

Pflegeausbildungen durchlässig modernisieren statt untaugliche Einheitsausbildung schaffen

Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufereformgesetz - PflBRefG)

26. Mai 2016

Zusammenfassung

Eine gute Pflege kann nur mit einer ausreichenden Zahl qualifizierter und hinreichend spezialisierter Pflegefachkräfte gewährleistet werden. Handlungsleitendes Moment darf jetzt nicht sein, ob Sympathien für oder gegen die generalistische Ausbildung bestehen. Das Thema ist von so großer Bedeutung, dass das Gesetz angesichts der vielen offenen Fragen an die Ausgestaltung der Ausbildungsstrukturen auf gar keinen Fall vor der Sommerpause erzwungen werden darf. Die Ausbildungs- und Prüfungsordnungen dürfen nicht im Schnellverfahren in wenigen Wochen allein durch die zuständigen Ministerien ausgearbeitet werden, sondern müssen transparent, unter Hinzuziehung der Sozialpartner und Nutzung des Wissens aus der Praxis ausgearbeitet werden, um für den immer größer werdenden Fachkräftebedarf - insbesondere in der Altenpflege - mit gut ausgebildetem Personal gerüstet zu sein.

Mit der geplanten generalistischen Einheitsausbildung kann dieses Ziel nicht erreicht werden. Es konnte auch keine Überlegenheit der generalistischen Ausbildungsform in den erfolgten Modellprojekten festgestellt werden. Die maximal 40-prozentige inhaltliche Überschneidung zwischen den drei bewährten Ausbildungsberufen rechtfertigt keine Einheitsausbildung. Die geplante Reform der Pflegeausbildung wird dazu führen, dass der schmerzliche Fachkräftemangel in der Altenpflege noch weiter verstärkt wird. Statt Aufwertung der Altenpflege wird diese faktisch abgeschafft.

Der Rückzug auf eine generalistische Pflegeausbildung muss zu einem Verlust von notwendigen Fachkompetenzen führen. Das würde die Qualität der Pflege beeinträchtigen und somit die Attraktivität des Berufsbildes schwächen, wo doch eine Stärkung von Kranken-, Kinderkranken- und Altenpfleger dringend notwendig wäre. Es ist daher unerlässlich, jeden der drei Ausbildungsberufe zu erhalten, zu modernisieren und dabei gemeinsame (Kern-) Qualifikationen zusammen zu vermitteln.

Zudem fehlt die zwingend erforderliche Ausbildungs- und Prüfungsordnung ebenso wie der Rahmenlehrplan, wie sie für die Neuordnung der Pflegeberufe notwendig sind. Nur in der Kombination von Gesetz und Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen sowie Rahmenlehrplan kann eine auch in den Details stimmige und praktikable Modernisierung der Pflegeberufe gelingen. Deshalb müssen diese parallel zu einem Gesetzesentwurf entwickelt werden.

Weitere Kritikpunkte am Gesetzesentwurf:

- Der massive Rückgang der Ausbildung beim praktischen Träger auf rund ein Drittel der Ausbildungszeit wird zwingend zum Verlust von Handlungs- und Fachkompetenzen führen.
- Unklar ist, wie im Rahmen von Kooperationsverträgen eine Gewährleistungspflicht zum Erreichen des Ausbildungsziels erfüllt und durchgesetzt wird.
- Es ist falsch, im Bereich der hochschulischen Pflegeausbildung ein ausbildungs-

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache
18(14)0174(41)
gel. VB zur öAnhörung am 30.05.
16_PflBRefG
27.05.2016



integrierendes duales Studium explizit auszuschließen.

- Die zur Finanzierung der Pflegeausbildung über Ausbildungsfonds in den Ländern neu vorgesehene Direktzahlung der Pflegeversicherung und deren Dynamisierung sind ebenso abzulehnen wie zusätzliche Belastungen der ausbildenden Betriebe.
- Im Gesetzentwurf fehlen Verkürzungstatbestände, auf deren Grundlage die Dauer von Umschulungen reduziert werden können, sowie die klare Regelung, dass Umschulungskosten aus den Ausbildungsfonds zu finanzieren sind.
- Der notwendige Bestandsschutz der bereits ausgeübten Tätigkeiten von Pflegehilfskräften ist ungeklärt. Hier drohen massive Einschränkungen der Aufgabenfelder und Bußgeldzahlungen seitens der Arbeitgeber.

Im Übrigen muss das Gesetzgebungsverfahren dazu genutzt werden, qualifizierte Pflegekräfte aus dem Ausland durch Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse schnell in den Arbeitsmarkt integrieren zu können. Hierfür muss die länderübergreifende Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe mit weitgehender Entscheidungskompetenz ausgestattet werden.

Im Einzelnen

Zukunftsweisende Strukturen bei gleichzeitiger Modernisierung der drei Ausbildungsberufe aufbauen

Die maximal 40 % inhaltlichen Überschneidungen der gegenwärtigen drei Ausbildungsberufe sollten zusammen vermittelt werden. Die drei Ausbildungsberufe sollten als Berufskonzepte mit gemeinsamen (Kern-) Qualifikationen ausgestaltet werden. Bei diesem auch in anderen Bereichen bewährten Ausbildungsmodell werden mehrere Berufe aufgrund von gemeinsamen Ausbildungsinhalten, die einen Anteil von 12 bis 18 Monaten der Ausbildungszeit ausmachen, zu einer Berufsgruppe zusammengeführt. Die gemeinsamen (Kern-) Qualifikationen können auch während der gesamten Ausbil-

dungszeit in Verbindung mit Fachqualifikationen vermittelt werden. So können die Auszubildenden beispielsweise auch im dritten Lehrjahr zusammen unterrichtet werden, wenn auf erlernte notwendige berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten erst in dem Ausbildungsjahr aufbauend unterrichtet werden kann. Der Vorteil an Berufskonzepten mit gemeinsamen (Kern-) Qualifikationen ist der Synergieeffekt durch teilweise gemeinsame Ausbildung. Die Transparenz und Vergleichbarkeit der Qualifikationen wird ebenfalls verbessert, die zumindest zeitweise Beschulung in gemeinsamen Fachklassen erhöht die berufliche Mobilität.

Bei dem Erwerb von fachlichen Qualifikationen ist zwingend zu beachten, dass die verschiedenen Versorgungssektoren unterschiedlichen Institutionslogiken und Organisationsstrukturen folgen. Sie haben zudem unterschiedliche gesetzliche Grundlagen und Finanzierungsbedingungen und insbesondere höchst unterschiedliche fachliche Pflegeanforderungen. So unterscheidet sich beispielsweise die Pflege von Frühgeborenen fachlich erheblich von der Pflege und Begleitung suchtkranker Jugendlicher, der Pflege nach Entbindung oder Operationen oder der Pflege von Menschen mit Demenz.

Alle diese Unterschiedlichkeiten müssen den Auszubildenden in einer dem heutigen Ausbildungsstand einer Pflegefachkraft entsprechenden Vertiefung vermittelt werden. Wie das in der vorgesehenen Ausbildungszeit in der Theorie wie in der Praxis gelingen soll, bleibt der Gesetzesentwurf - auch mangels der erst im zweiten Schritt vorgesehenen Ausbildungs- bzw. Prüfungsordnung sowie Rahmenlehrplan - schuldig. Es drohen Qualitätseinbußen und Überforderung der Auszubildenden. Die Abbrecherquote wird sich wegen der hohen Anforderungen erhöhen oder der Ausbildungsberuf seltener gewählt werden. Es darf mit Blick auf den Fachkräftebedarf nicht Ziel des Gesetzes sein, nur noch die „Superkönner“ auszubilden und den normal begabten Menschen eine Ausbildung in der Pflege zu versperren.



Sollte entgegen den derzeitigen Ankündigungen nur ein Breitenwissen in der Einheitsausbildung vermittelt werden, würde dies zu der Notwendigkeit führen, sich vertiefte Kenntnisse und Kompetenzen in einzelnen pflegerischen Bereichen nach der generalistischen Ausbildung anzueignen. Viele fachspezifische und fachpraktische Fähigkeiten, die heute in der Ausbildung vermittelt werden, müssten also künftig über Fort- und Weiterbildung erworben werden. Dies würde jedoch auch dem Grundsatz entgegenstehen, dass der Ausbildungsabsolvent am Ende seiner Ausbildung die notwendigen spezifischen Qualifikationen erlernt hat, um seinen Beruf gut und umfänglich ausüben zu können.

Im Zuge der von der BDA vorgeschlagenen Modernisierung der drei Ausbildungsberufe auf Basis gemeinsamer Kernqualifikationen können die Ausbildungsinhalte, die beispielsweise auf neuen medizinischen oder pflegerischen Erkenntnissen beruhen, angemessen eingearbeitet werden. Das Organisationsmodell multiprofessioneller Teams mit unterschiedlichen pflegerischen Schwerpunkten sowie speziellen Kompetenzen würde hierdurch gefördert werden. Zugangschancen für die ganze Bandbreite von Schulabgängern, insbesondere auch für Interessierte mit Hauptschulabschluss, würden erhalten. Die Durchlässigkeit zwischen den Pflegebereichen würde erhöht werden, so dass innerhalb überschaubarer Zeit ein weiterer Pflegeausbildungsberuf vertieft erlernt werden kann. Die Ausbildungsberufe gewinnen so insgesamt an Attraktivität. Qualitätseinbußen in der Ausbildung sind nicht zu erwarten. Den Herausforderungen des demographischen Wandels werden differenziert qualifizierte Pflegefachkräfte gegenüberstehen.

Eine integrativ gestufte Ausbildung, wie sie in einem Antrag der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN (BT-Drs. 18/7880) vorgeschlagen wird, sowie eine integrierte Pflegeausbildung, wie sie die Bundestagsfraktion DIE LINKE in einem Antrag (BT-Drs. 18/7414) fordert, könnten ähnliche Synergieeffekte erzeugen.

Rahmenpläne im parlamentarischen Verfahren vorlegen und Zeitplan anpassen

Die Rahmenpläne der Ausbildung (Ausbildungs- und Prüfungsordnung sowie der Rahmenlehrplan) sollten dringend zusammen mit dem Gesetzesentwurf und unter Hinzuziehung von Experten aus der Praxis ausgearbeitet werden. Dafür muss das Gesetzesvorhaben - wie auch von der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN (BT-Drs. 18/7880) gefordert - ausgesetzt werden, um das Gesetz nicht ins Blaue hinein zu beschließen. Die Rahmenpläne für die Durchführung der Ausbildungen müssen vor Verabschiedung des Gesetzes vorliegen, um die Reichweite des Gesetzes tatsächlich erfassen und gegebenenfalls nachjustieren zu können. Ein Zusammentreten der Fachkommissionen ab dem Tag der Verkündung des Gesetzes wäre eindeutig zu spät, auch weil die Fachkommission in weniger als einem Jahr bis zum 1. Juli 2017 die Rahmenpläne entwickeln müsste. Die sich daran anschließenden sechs Monate bis zum Beginn der Ausbildung am 1. Januar 2018 sollen einen einheitlichen Beginn der neuen Ausbildung ermöglichen. Da der gesamte Zeitplan aber als sehr unrealistisch angesehen wird und im Gesetzesentwurf auch beispielsweise nicht auf die Schaffung von Unterrichtsmaterialien und Lehrbüchern eingegangen wird, die erst nach Veröffentlichung der Rahmenlehrpläne erstellt werden können, würde das Ziel des Gesetzes vermutlich selbst mit der in Aussicht gestellten einjährigen Fristverlängerung bis zum Beginn der Ausbildung auf der neuen Gesetzesbasis auch aufgrund der Länderzuständigkeiten nicht erreicht werden. Die Rahmenpläne werden im Vergleich zur dualen Ausbildung nicht die gewünschte Qualität erreichen und es ist mit einem uneinheitlichen Beginn der Ausbildung zu rechnen. In der dualen Ausbildung hat sich die Beratung durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite bewährt, weshalb Vertreter der Sozialpartner besetzt als Experten in die jeweiligen Fachkommissionen zu berufen sind. Das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) ist ein anerkanntes Kompetenzzentrum zur Erforschung und Weiterentwicklung der beruflichen Aus- und Weiterbildung in Deutschland. Es ist deshalb zu begrüßen,



dass das BIBB die Beratung und Information zur Ausbildung im Pflegebereich übernehmen und die Fachkommission im Bereich der Forschung und Entwicklung mit seiner Fachexpertise unterstützen soll. Abzulehnen bleibt in diesem Zusammenhang die derzeit intransparente Ausarbeitung und – fertigung der Ausbildungs- und Prüfungsordnung im Bundesgesundheits- und Bundesfamilienministerium.

Im Gesetz perspektivisch eine Verankerung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) explizit auszuschließen, ist falsch. An vielen Stellen im Gesetzentwurf wird auf das duale Berufsbildungssystem in Deutschland Bezug genommen, mit dem durchweg gute Erfahrungen gemacht wurden. Demnach ist unter fachlichen Gesichtspunkten in Betracht zu ziehen, die Pflegeberufe in bekannte und bewährte duale Ausbildungsstrukturen zu überführen.

Kooperationsverträge entknebeln, Praxisnähe und Qualitätssicherung gewährleisten

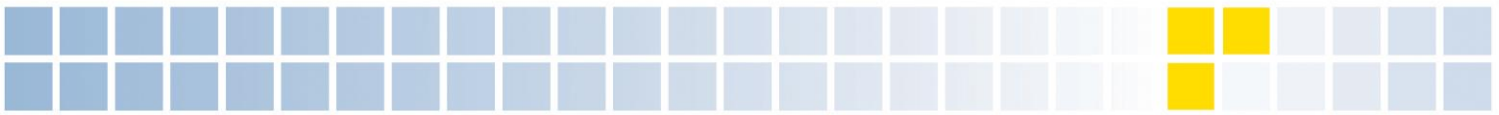
Dem Gesetzesentwurf fehlt es an Lösungen für bereits jetzt absehbar auftretende Probleme. So ist beispielsweise in § 6 Abs. 4 PflBG vorgesehen, dass die Pflegeschule, der Träger der praktischen Ausbildung, und die weiteren an der Ausbildung beteiligten Einrichtungen durch Kooperationsverträge bei der Ausbildung zusammenwirken. Da keine Pflicht zur Kooperation besteht, bleibt im Gesetzesentwurf offen, wie der Träger sicherstellt, dass er genügend Kooperationspartner findet, die die praktische Ausbildung übernehmen. Dass der Gesetzesentwurf nicht praxistauglich ist, sieht man auch daran, dass es insbesondere im Bereich der Kinderkrankenpflege zu Engpässen bei den Praxisstellen kommen wird. Hier stehen laut Auskunft der Deutschen Krankenhausgesellschaft (DKG) derzeit 6.300 Auszubildende 126.000 Auszubildenden in der Kranken- und Altenpflege gegenüber. In diesem Zusammenhang überzeugt der Vorschlag in den Eckpunkten nicht, wonach angesichts fehlender Ausbildungsplätze in Kinderkrankenhausern oder auf Kinderstationen der

Pflichteinsatz in der pädiatrischen Versorgung auch in der ambulanten Kinderpflege sowie in weiteren Einrichtungen, beispielsweise bei der Jugendhilfe oder Kinderärzten, stattfinden kann. Vielmehr zeigt dieser Vorschlag seitens der zuständigen Bundesministerien auf, dass die Idee der generalistischen Ausbildung bereits im jetzigen Stadium ad absurdum geführt wird.

Darüber hinaus muss ausgeschlossen werden, dass es für die Einrichtungen unattraktiv wird, Ausbildungsplätze bereit zu stellen. Nach §§ 8 Abs. 3, 18 Abs. 1 Nr. 1 PflBG muss der Träger der Ausbildung gewährleisten, dass das Ausbildungsziel in der vorgesehenen Zeit erreicht werden kann. Da der Träger selbst keinen Zugriff und keine Einflussmöglichkeit auf die Durchführung der Ausbildung in einer anderen Einrichtung hat, müsste präzisiert werden, wie die Übernahme und Durchführung dieser Verantwortung erfolgen soll. Hierbei muss sichergestellt sein, dass bürokratische Anforderungen für den Träger der praktischen Ausbildung und die ausbildenden Einrichtungen auf ein notwendiges Minimum beschränkt werden.

Praktische Ausbildungszeiten zugunsten der Fachlichkeit und Handlungsfähigkeit erhöhen

Die praktische Ausbildungszeit ist auch innerhalb eines gewählten durchlässigen Ausbildungssystems beim Träger der praktischen Ausbildung abzuleisten, um berufliche Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten in der Praxis vertieft erlernen zu können. Der im Gesetzvorhaben geplante „überwiegende Teil“ der praktischen Ausbildung beim Träger der praktischen Ausbildung ist dafür ungeeignet. So wurde durch die Vorlage der Eckpunkte verdeutlicht, dass es – im Vergleich zur derzeitigen Altenpflegeausbildung – mit nur noch maximal 1.300 Stunden Regelzeit zu einer dramatischen Reduzierung der Ausbildungszeiten beim Träger der praktischen Ausbildung kommen wird. Durch den im Umfang von 400 Stunden vorgesehenen Orientierungseinsatz, der „flexibel aufteilbar“ ist, und dem Auszubildenden einen Überblick über die unterschiedlichen Leistungsbereiche der Pflege verschaffen und seine Ent-



scheidung für den Schwerpunkt ermöglichen soll, kann es auf eine Stundenreduzierung auf bis zu 900 Stunden kommen. Es droht demnach maximal eine Reduzierung der Praxisstunden beim Ausbildungsträger auf 36 % der bisherigen Stunden. Neben Einbußen in der Praxiserfahrung ist mit einer fehlenden Identifikation mit dem Ausbildungsbetrieb und damit auch mangelnde Bindungswirkung nach der Ausbildung zu rechnen.

Dies zeigt erneut auf, wie wichtig es ist, dass die einzelnen Ausbildungsberufe in der Pflege mit ihren eigenen Ausbildungsinhalten erhalten werden müssen, um auch nach der Ausbildung eine Fachkraft einsetzen zu können, die umfassend handlungsfähig ist.

Ebenso muss im Interesse der Fachlichkeit und Handlungsfähigkeit sichergestellt werden, dass auch künftig Auszubildende den überwiegenden Teil der Ausbildungszeit bei ihrer Ausbildungs-Einrichtung im Einsatz sind. Die mit dem Gesetzesentwurf vorgesehene Reduzierung dieses Anteils auf rd. ein Drittel ist weder sachgerecht noch nachvollziehbar.

Anforderungen an das Ausbildungspersonal sachgerecht ausgestalten

Die Eckpunkte sehen vor, dass Praxisanleiter eine mindestens zweijährige einschlägige Berufserfahrung in dem jeweiligen Einsatzbereich und eine berufspädagogische Fortbildung im Umfang von mindestens 300 Stunden nachweisen müssen. Darüber hinaus müssen sie sich kontinuierlich mindestens 24 Stunden jährlich berufspädagogisch fortbilden. Es ist nicht nachzuvollziehen, warum die Anforderungen damit um ein Vielfaches höher liegen als in der dualen Berufsausbildung nach BBiG/HwO. Erforderlich ist hier lediglich die erfolgreich bestandene Ausbildereignungsprüfung (AEVO-Prüfung), die durch einen 60 bis 100 Stunden umfassenden Kurs vorbereitet werden kann, aber nicht muss. Zusätzliche Weiterbildungen sind nicht vorgeschrieben.

Die geplanten Regulierungen hochschulischen Pflegeausbildung würden dazu führen,

dass Einrichtungen der Altenpflege hier kaum partizipieren könnten. Die Praxisanleitung soll laut den Eckpunkten durch Pflegepersonal erfolgen, das selbst hochschulisch qualifiziert ist. In der Altenpflege ist das deutlich seltener der Fall als z.B. im Krankenhaus. Folglich wird das gesetzgeberische Ziel nicht erreicht, die Altenpflege aufzuwerten, sondern das Gegenteil. Zu bedenken ist, dass es bei einem dualen Studium gerade darauf ankommt, die akademischen Qualifikationen an der jeweiligen Hochschule zu erlernen, wohingegen im praktischen Teil die beruflichen Qualifikationen erworben werden. Entsprechend sind die Qualifikationsanforderungen an die Auszubildenden praktisch und nicht akademisch zu definieren.

Bestandsschutz für Pflegehilfskräfte gewähren

Es sollte klargestellt werden, dass Pflegehilfskräfte, die Tätigkeiten, die sie bisher ausüben, auch zukünftig ausüben dürfen. Den derzeitigen Hilfskräften und anderen Betroffenen ist ein sog. Bestandsschutz einzuräumen.

In § 4 PflBG sind bestimmte berufliche Tätigkeiten aufgelistet, die dem Pflegeberuf nach dem Gesetzesentwurf vorbehalten sind. Diese vorbehaltenden Tätigkeiten sind nur unzureichend von Tätigkeiten der Hilfskräfte abgegrenzt. In Zusammenhang mit den §§ 1, 4 Abs. 3, 59 Abs. 1 sowie § 57 PflBG droht mit dem Inkrafttreten des Gesetzes den Arbeitgebern ein Bußgeld, wenn Hilfskräfte weiterhin Tätigkeiten übernehmen, die sie in ihrem Berufsleben womöglich bereits viele Jahre unbedenklich ausgeübt haben. Einer solchen Kriminalisierung der Arbeitgeber ist entgegenzuwirken und der bereits ausgeübte Aufgabenbereich der Hilfskräfte nicht zu beschneiden.

Darüber hinaus ist zu prüfen, inwieweit andere Berufe von den geplanten vorbehaltenden Tätigkeiten betroffen wären - beispielsweise der dreijährige anerkannte Ausbildungsberuf Hauswirtschafter/-in. Absolventen dieser Ausbildung finden Beschäftigung z. B. in Wohn-, Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen



sowie bei ambulanten sozialen Dienstleistern und in Krankenhäusern, Kur- und Reha-Kliniken. Nach der geplanten Regelung ist es zweifelhaft, ob Hauswirtschafter auch zukünftig in der Pflege tätig sein dürfen. Mit Blick auf den fehlenden Bestandsschutz für Pflegehilfskräfte ist davon auszugehen, dass Hauswirtschafter nicht mehr z. B. in der häuslichen Pflege tätig sein dürfen. An dieser Stelle wird erneut deutlich, dass das Gesetz das Ziel der Fachkräftegewinnung und -sicherung für den Pflegebereich komplett verfehlt und ein Zeichen von Realitätsferne ist.

Duales Studium praxis- und ausbildungsintegriert ermöglichen

Die Form eines ausbildungsintegrierten dualen Studienganges muss weiter möglich bleiben, bestehende Modelle dürfen nicht zerstört werden.

Laut dem Gesetzentwurf ist jedoch künftig ausschließlich ein praxisintegriertes Hochschulstudium vorgesehen. In dem im Entwurf skizzierten besonderen Fall eines praxisintegrierten dualen Studiengangs streben die Studierenden zwar einen akademischen Abschluss mit zeitgleichem Ablegen der Staatlichen Prüfung zur Erlangung der Berufszulassungsberechtigung an, die jetzige Formulierung schließt jedoch ein ausbildungsintegriertes Studium dezidiert aus. So soll es laut Gesetzentwurf keinen Träger der praktischen Ausbildung geben, der mit den Studierenden einen Ausbildungsvertrag über die praktische Ausbildung schließt und diese organisiert oder koordiniert. Damit würden jedoch viele gut etablierte duale Studiengänge im Bereich Pflege in ihrem Fortbestand gefährdet. Beispielsweise bietet die Evangelische Hochschule Berlin bereits seit 2004 einen ausbildungsintegrierten dualen Studiengang "Bachelor of Nursing" an, in enger Zusammenarbeit mit 10 Praxispartnern, u.a. auch der Charité in Berlin. Die Hochschule verbindet in diesem Angebot ein akademisches Studium mit einer pflegepraktischen Ausbildung. Die Praxispartner sehen in dem gemeinsamen Angebot ein hervorragendes Instrument zur

Fachkräftesicherung und -entwicklung. Das Gesetz in der jetzigen Form hätte für diesen Bachelor of Nursing neben inhaltlichen Anpassungen an den neuen Beruf auch Qualitätseinbußen zur Folge: In der jetzigen Form absolvieren die Studierenden die Praxisphasen bei ihrem jeweiligen Ausbildungsbetrieb. Theoretisches Wissen setzen sie dort direkt in die Praxis um und bringen ihre Praxiserfahrung aus ihrem Ausbildungsalltag in das Studium ein. Am Ende der Ausbildung ist neben den akademischen Abschlussprüfungen eine berufspraktische Prüfung unter der Verantwortung der Praxispartner vorgesehen. In dem im Gesetzentwurf vorgesehenen dualen Studienmodell würde diese Verantwortung der Praxispartner entfallen, auch ein Ausbildungsverhältnis und damit eine besonders enge Betreuung durch und Bindung an den Praxispartner wären nicht mehr möglich. Die Intensität des Kooperationsverhältnisses zwischen Hochschule und Praxispartner würde erheblich beeinträchtigt. Den ausbildenden Einrichtungen würde damit auch von vorne herein die Möglichkeit genommen werden, über den Abschluss eines Ausbildungsvertrages die Auszubildenden enger an die Einrichtung zu binden.

Länderübergreifende Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe mit Rechten und Pflichten ausstatten

Im Zuge der Weiterentwicklung der Pflegeausbildungsberufe sollte die länderübergreifende Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe im Kontext qualifizierter Zuwanderung von Pflegefachkräften aus dem Ausland mit den notwendigen Entscheidungskompetenzen ausgestattet werden. Eine lediglich beratende Funktion ist nicht ausreichend. Die fachlichen Entscheidungen der Gutachtenstelle bei der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) müssen bundesweit verbindlich und wirksam sein. Die Anträge müssen dort entgegengenommen, bearbeitet und beschieden werden. Hierzu bedarf es einer ausreichenden personellen und finanziellen Ausstattung der länderübergreifenden zentralen Gutachtenstelle. Ziel muss eine schnelle, sachkundige und einheitliche Anerkennung von im Ausland erworbenen berufli-



chen Qualifikationen sein. Die Relevanz dieser Thematik im Zusammenhang mit dem Gesetzesvorhaben wird an folgenden Zahlen deutlich: Im Jahr 2014 wurden rd. 20.000 Verfahren registriert. Rund 75 % dieser Verfahren betreffen die medizinischen Gesundheitsberufe, hierunter fallen beispielsweise auch der Beruf des Gesundheits- und Krankenpflegers mit rd. 5.000 gestellten Anträgen.

EU-Anerkennung der Pflegeberufe nicht gefährdet

Zur Bewertung, ob der Gesetzesentwurf mit der europäischen Anerkennungsrichtlinie vereinbar ist, bedarf es der Vorlage der Ausbildungs- und Prüfungsordnungen sowie der Rahmenlehrpläne. Auch hieraus ergibt sich, dass diese zwingend mit dem Gesetzesentwurf vorgelegt werden müssen.

Die Eckpunkte für die geplante generalistische Ausbildung lassen derzeit den Rückschluss zu, dass die zuständigen Ministerien sich bei der Ausgestaltung überwiegend an den Mindestanforderungen der automatischen Anerkennung für den Gesundheits- und Krankenpfleger orientiert haben. Der Preis ist eine völlig unzureichende Berücksichtigung der Ausbildungsinhalte der Berufe Kinderkranken- und Altenpfleger, die anders als der Krankenpflegeberuf nicht zu den sieben Berufen (neben dem Krankenpfleger auch Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker, Hebammen, Architekten) gehören, für die die EU-Berufsanerkennungsrichtlinie eine automatische Anerkennung regelt. Zugunsten einer sach- und bedarfsgerechten Modernisierung der Pflegeausbildungen kann alternativ zur automatischen Anerkennung auch eine Anerkennung nach Einzelfallprüfung erfolgen, wie es z.B. in allen ca. 330 Ausbildungsberufen nach BBiG/HwO üblich ist. Die Anerkennung der erworbenen Qualifikationen bei Verzicht auf die automatische Anerkennung wäre dadurch nicht per se gefährdet. Diese ist nicht zwingend notwendig und nicht alternativlos.

Zusätzliche Belastungen von Ausbildungsbetrieben und Verschiebebahnhöfe zu Lasten der Sozialversicherung vermeiden

Die geplante Finanzierung von Ausbildungskosten durch Ausgleichsfonds auf Landesebene darf keine zusätzlichen Belastungen der Ausbildungsbetriebe zur Folge haben. Zudem muss verhindert werden, dass die Länder bislang von ihnen getragene Kosten auf die Pflegekassen und damit die Beitragszahler abwälzen.

An der Finanzierung der neuen Pflegeausbildung darf die soziale Pflegeversicherung nicht, wie im Gesetzesentwurf vorgesehen, durch Direktzahlungen beteiligt werden. Deren Höhe darf insbesondere nicht zukünftig bei einer Steigerung der Ausbildungskosten auch noch angehoben werden. Damit werden fast alle auf den Pflegesektor entfallenden Mehrkosten über den Direktbeitrag allein von der Pflegeversicherung und damit über die Beitragszahler getragen.

Vielmehr müssen auch die anderen Akteure wie die Sozialhilfeträger ihre Verantwortung für eine qualitativ hochwertige Pflegeausbildung finanziell wahrnehmen. Höhere Eigenbeteiligungen der Pflegebedürftigen selbst sind in der Pflege folgerichtig, da diese dem Prinzip der Teilkostendeckung folgt. Wenn Pflegebedürftige durch die Ausbildungsfinanzierung mit ihrem Eigenanteil finanziell überfordert sind, dann müssen auch hier weiterhin die Sozialhilfeträger an den Kosten beteiligt werden.

Die Reform der Pflegeausbildung darf auch nicht dazu führen, dass der bereits bestehende Fachkräftemangel in der Altenpflege noch weiter verstärkt wird. Das im Gesetzesentwurf vorgelegte Finanzierungskonzept kann jedoch zu zusätzlichen Kosten der Ausbildungsbetriebe führen und würde damit im Ergebnis Ausbildungsplätze in der Altenpflege gefährden, was der im Gesetzesentwurf genannten Zielsetzung „der notwendigen Sicherung der Fachkräftebasis“ insbesondere in der Altenpflege eklatant widerspricht. Abzulehnen ist, dass die Ausbildungsbetriebe bereits 17 Monate vor Beginn der Ausbil-



ungsperiode die Kosten kalkulieren und einreichen müssen und anschließend die Kosten für zusätzliche Auszubildende nicht refinanziert werden.

Die geplante Lastenverschiebung bei der Ausbildungsfinanzierung von den Ländern auf die Pflegekassen muss unterbleiben. Zu einem solchen Verschiebepflicht käme es, wenn es bei der jetzt im Entwurf vorgesehenen Direktzahlung der Pflegeversicherung bleibt. Die Pflegeversicherung ist ohnehin bereits über die Finanzierung der Pflegeeinrichtungen an den Kosten beteiligt. Die vorgesehene Direktzahlung ginge jedoch über die bisherige indirekte Finanzierung über die Anbieter von Pflegeleistungen hinaus und entlastet im Gegenzug die Sozialhilfeträger. Dies darf insbesondere nicht unter dem Vorwand erfolgen, auf eine Entlastung der Pflegebedürftigen abzielen. Der Pflegeversicherung entstünden durch diese Finanzierungsverpflichtung Mehrkosten in Höhe von rd. 100 Mio. € jährlich. Zudem muss einer schleichenden weiteren Lastenverschiebung auf Kosten der Beitragszahler vorgebeugt werden. Deshalb muss verhindert werden, dass die Bundesregierung nach § 33 Abs. 8 PflBG alle drei Jahre ab 2021 per Rechtsverordnung den für die Höhe der Direktzahlung maßgeblichen Prozentsatz der Direktzahlung anpassen darf.

In den vergangenen Jahren sind die Leistungen der Pflegeversicherung bereits erheblich erhöht worden. Hierzu trugen vor allem das Pflege-Neuausrichtungsgesetz (PNG) und die beiden Pflegestärkungsgesetze (PSG I und PSG II) bei. Gemessen am Gesamtbeitragsvolumen von etwa 26 Mrd. € im Jahr 2014 erfolgt alleine durch PSG I und II ein enormer Anstieg der Beitragsbelastung um insgesamt 23 %. Selbst der Gesetzgeber geht davon aus, dass die Leistungsversprechen der sozialen Pflegeversicherung trotz der hohen Beitragsmehreinnahmen in Höhe von jährlich 1,1 Mrd. € durch das PNG und zusätzlich jährlich 6 Mrd. € durch die Beitragssatzanhebungen aufgrund des PSG I und II nicht dauerhaft einzuhalten sind.

Verkürzungstatbestände einführen und Umschulungskosten nicht systemwidrig der Arbeitslosenversicherung aufbürden

Es muss klar gestellt werden, dass Umschulungskosten für vollständige dreijährige Umschulungen grundsätzlich nicht in vollem Umfang durch die Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung getragen werden dürfen. Die jetzige, bis Ende 2017 befristete Sonderregelung für die Altenpflege, nach der die Bundesagentur für Arbeit (BA) ausnahmsweise hier auch das dritte Umschulungsjahr finanzieren kann, darf nicht fortgesetzt werden – schon gar nicht unbefristet. Die BA bzw. die Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung haben zuletzt pro Jahr ungefähr 180 Mio € (Schätzwert für das Jahr 2014) für Umschulungen im Bereich der Altenpflege aufgewendet. Aktuell zahlt die BA Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung oder im Falle berufsbegleitender Weiterbildungen an den Arbeitgeber Arbeitsentgeltzuschuss. Zudem trägt die BA die Lehrgangskosten der Umschulung zur Fachkraft Altenpflege in voller Höhe.

Aus gutem Grund dürfen aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung grundsätzlich nur zwei Drittel der Umschulungszeit aus der Beitragskasse finanziert werden. So kann eine faire Lastenverteilung erreicht werden und werden Anreize geschaffen, sinnvolle Möglichkeiten zur Verkürzung der Umschulungsdauer auch zu nutzen. Dies kann und muss in der Altenpflege genauso gelingen wie in anderen anspruchsvollen Ausbildungsberufen auch. Der für die Altenpflege geschaffene, befristete Ausnahmetatbestand in § 131b SGB III war mit der Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive in der Altenpflege eingefügt und gleichzeitig waren die Verkürzungstatbestände im Altenpflegegesetz verbindlicher gestaltet und erweitert worden. Es ist Aufgabe der Länder, nach Auslaufen der Sonderregelung eine Finanzierung des dritten Umschulungsjahres sicherzustellen. Dieser Verpflichtung sind sie bisher nicht nachgekommen. Vielmehr wurde die Ausnahmeregelung in § 131b SGB III gerade erst bis zum geplanten Inkrafttreten des PflBRefG verlängert.



Es ist wichtig klarzustellen, dass eben nicht die Beitragszahler auch das dritte Ausbildungsjahr finanzieren müssen, weil Fachkräfte in der Altenpflege insbesondere auch durch Umschulungen bzw. berufsbegleitende Weiterqualifizierungen gewonnen werden. Umschüler absolvieren eine reguläre Ausbildung und sind daher Auszubildende. Es würde daher nichts gegen eine Finanzierung aus dem Ausbildungsfonds spreche

Überdies müssen Möglichkeiten zur Verkürzung der Umschuldungsdauer konsequent genutzt und daher auch die jetzigen Verkürzungstatbestände mindestens um die jetzt in § 7 Altenpflegegesetz vorgesehenen Verkürzungstatbestände ergänzt werden. Es gibt keine sachlichen Gründe, warum nicht auch in den Pflegeberufen Umschulungen im Regelfall in zwei Jahren möglich sein sollten. Insbesondere muss mindestens auch die aktuell in § 7 Abs. 4 Nr. 3 Altenpflegegesetz vorgesehene Verkürzungsmöglichkeit für Menschen, die mindestens zwei Jahre praktische Erfahrung im Bereich der Pflege oder Betreuung in einer Pflegeeinrichtung haben, in das Pflegeberufsgesetz übernommen werden. Darüber hinaus sollte der Grundsatz gelten, dass bei Menschen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung, eine Umschulung grundsätzlich in zwei Jahren möglich sein muss. Zumindest die Möglichkeit in diesen Fällen eine Verkürzung zu prüfen, sollte ergänzend aufgenommen werden.

Zu begrüßen ist, dass zukünftig zumindest kein Schulgeld mehr für die Auszubildenden anfallen soll. Hierfür hat sich die BDA bereits seit Jahren eingesetzt.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bildung | Berufliche Bildung

T +49 30 2033-1500

bildung@arbeitgeber.de

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 50 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.