

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache

18(14)0174(24)

gel. VB zur öAnhörung am 30.05.

16\_PflBRefG

25.05.2016



## **Stellungnahme des Verbandes Deutscher Privatschulverbände e.V. (VDP)**

anlässlich der Anhörung der Ausschüsse für Gesundheit und für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 30.05.2016 zum

### **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Pflegeberufe (BT-Drs 18/7823)

### **Antrag der Fraktion Die Linke**

Gute Ausbildung – Gute Arbeit – Gute Pflege (BT-Drs 18/7414)

### **Antrag der Fraktion Bündnis90/Die Grünen**

Integrative Pflegeausbildung – Pflegeberuf aufwerten, Fachkenntnisse erhalten (BT-Drs 18/7880)

#### **A. Vorbemerkungen**

Die Zusammenlegung der Gesundheits- und Krankenpflege, Kinderkrankenpflege und Altenpflege zu einer generalisierten Pflegeausbildung ist eines der zentralen Reformprojekte der aktuellen Bundesregierung. Seit vielen Jahren wird diese Reform von den beteiligten und betroffenen Akteuren im Pflegebereich diskutiert. Der Verband Deutscher Privatschulverbände e.V. (VDP), der bundesweit freie Pflegeschulen vertritt, befasst sich vor allem mit den Auswirkungen der Reform auf den schulischen und hochschulischen Ausbildungsbe- reich. Dabei hat der VDP die gesamtgesellschaftliche Herausforderung im Blick, dass die Pflegebranche eine Wachstumsbranche mit steigendem Bedarf an qualifizierten und moti- vierten Fachkräften ist.

Der Gesetzentwurf wurde mit großer Spannung erwartet, denn Ziel ist eine bundeseinheitli- che Regelung von drei bisher grundlegend verschiedenen Ausbildungssystemen. Die Her- ausforderung besteht in der Zusammenführung der spezialisierten Ausbildungsinhalte, hete- rogener Auszubildender mit unterschiedlichen Bildungs- und Erwerbsbiographien und einer landesrechtlich grundlegend verschiedenen Ausbildungsfinanzierung. Dabei muss die Re- form sicherstellen, dass durch die Zusammenführung der drei Ausbildungen - unter Beibe- haltung einer dreijährigen Ausbildungszeit - die Qualität der jeweiligen Berufsdisziplinen garantiert werden kann. Es darf durch die Einführung der generalisierten Ausbildung nicht zu Rückgängen bei den Ausbildungsplätzen und Absolventenzahlen kommen. Ein bewähr- tes Ausbildungsnetz - auch im ländlichen Raum - muss weiterhin bestehen können. Die

Pflegeausbildung ist in ihrer Existenz bedroht, wenn die bundes- und landesrechtlichen Vorgaben zum neuen Pflegeberuf nicht die besonderen Anforderungen der Pflegeschulen in freier Trägerschaft berücksichtigen.

Einleitend merken wir an, dass eine umfassende Einschätzung der Auswirkungen der vorliegenden Gesetzesänderung nicht abschließend möglich ist, da Regelungen zu zentralen Punkten fehlen, bzw. an eine Facharbeitsgruppe übergeben wurden und Ergebnisse noch nicht vorliegen. Hierzu gehört die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung nach § 53 Abs. 1, die den Rahmenlehrplan, den Rahmenausbildungsplan und die Prüfungsordnung enthalten wird und damit die Ausbildungsinhalte und die Organisation der Ausbildungsabschnitte:

- Umfang der theoretischen und praktischen Ausbildung,
- die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung, hier insbesondere die konkreten Inhalte der Ausbildung und
- Dauer, Zuschnitt und Anzahl der Praktika sowie Einsatzfelder.

Aus Sicht des VDP ist es unabdingbar, den Entwurf der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung gleichzeitig mit dem Gesetzentwurf zu bearbeiten, um diesen angemessen bewerten zu können. Solange die Verordnung nicht vorliegt, in der die theoretischen Inhalte und praktischen Einsätze beschrieben werden, sind Machbarkeit und Ausrichtung des Berufes unbekannt.

## **B. Zu den geplanten Änderungen des Gesetzentwurfs der Bundesregierung (BT-Drs 18/7823) im Einzelnen:**

### **§ 2 Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis**

Grundsätzlich begrüßt der VDP die Vorschrift zu erforderlichen Kenntnissen der deutschen Sprache für die Erteilung der Berufsbezeichnung. Allerdings wäre es hilfreich zu konkretisieren, auf welchem Sprachniveau berufsbezogene Sprachkenntnisse zum Führen der Berufsbezeichnung nachzuweisen sind. Der VDP schlägt das Sprachniveau B 2 vor mit sich anschließender berufsbegleitender Sprachförderung während der gesamten Ausbildungsdauer.

### **§ 6 Dauer und Struktur der Ausbildung**

Die Vorschrift in § 6 Abs. 2 regelt, dass der theoretische und praktische Unterricht an staatlichen oder staatlich anerkannten Pflegeschulen nach § 9 auf der Grundlage eines von der Pflegeschule zu erstellenden Lehrplans erteilt wird. Hier gilt es, landesspezifische Regelungen zu Pflegeschulen zu berücksichtigen: Eine Neugründung von Pflegeschulen wäre nach dieser Regelung ausgeschlossen, wenn die Schule (so z.B. in Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern) als genehmigte Ersatzschulen den Betrieb aufnehmen und erst nach einigen Jahren des Schulbetriebes den Status der anerkannten Ersatzschule erhalten. Der Ausschluss

staatlich genehmigter Schulen und damit die Unmöglichkeit der Neugründung von Pflegeschulen kann vom Gesetzgeber nicht gewollt sein. Richtigerweise müsste es deshalb in § 6 Abs. 2 heißen „... an staatlichen bzw. staatlich genehmigten oder anerkannten Pflegeschulen ...“.

### **§ 7 Durchführung der praktischen Ausbildung**

Grundsätzlich begrüßt der VDP, dass der überwiegende Teil der Praxiseinsätze beim Träger der praktischen Ausbildung erfolgen soll. Ebenso, dass der Vertiefungseinsatz beim Träger der praktischen Ausbildung in einem der Bereiche, in denen bereits ein Pflichteinsatz stattgefunden hat, vorgesehen ist.

Um zu verhindern, dass sich kleinere Träger von der Ausbildung zurückziehen, sollte diese Vorschrift insofern enger gestaltet werden, als dass der Vertiefungseinsatz verpflichtend beim Träger der praktischen Ausbildung vorzusehen ist. Die Regelung § 16 Abs. 5 ist in diesem Zusammenhang zu streichen.

In § 7 Abs. 1 sind Einrichtungen der medizinischen oder beruflichen Rehabilitation, die Leistungen für die Deutsche Rentenversicherung erbringen, nicht als Träger der praktischen Ausbildung genannt bzw. sind hier keine Praxiseinsätze im Rahmen der Pflegeausbildung vorgesehen. Hier sollte über eine Erweiterung nachgedacht werden, da diese Einrichtungen gerade in ländlichen Regionen potentielle Ausbildungsbetriebe sind, die sich in der Vergangenheit vielerorts bewährt haben.

Eine weitere Schwierigkeit wird künftig für die Pflegeschulen und die Auszubildenden darin bestehen, die Praxiseinsätze auch zwischen großen örtlichen Entfernungen zu realisieren. Dies ist ebenfalls ein erheblicher Kostenpunkt (Reise- und Fahrtkosten, Personalmehrbedarf) für die Pflegeschulen.

### **§ 9 Mindestanforderungen Pflegeschulen**

Die angestrebte Regelung in § 9 Abs. 1 fordert ein höheres Qualifikationsniveau der Lehrkräfte. Die hauptberufliche Leitung einer Pflegeschule muss eine pädagogisch qualifizierte Person mit einer abgeschlossenen Hochschulausbildung auf Master- oder vergleichbarem Niveau sein. Es ist nachzuweisen, dass eine angemessene Zahl fachlich und pädagogisch qualifizierter Lehrkräfte mit insbesondere pflegepädagogischer, abgeschlossener Hochschulausbildung auf Master- oder vergleichbarem Niveau für die Durchführung des Unterrichts zur Verfügung stehen.

Es ist erstaunlich, dass die Bundesregierung derartige Vorgaben vorsieht, obwohl ihr nachweislich keine Daten zum Anteil akademisch qualifizierter Lehrkräfte an Altenpflegeschulen vorliegen (siehe BT-Drs 18/5897). Eine zwingende Notwendigkeit für diese Verschärfung ist

nicht erkennbar. Aus Sicht des VDP ist eine Umsetzung dieser Vorschriften nur möglich, wenn eine Erweiterung der Übergangsfristen in § 60 aufgenommen wird.

Die in § 9 geregelten Anforderungen an die fachliche und pädagogische Qualifikation der Lehrkräfte sollten sich auf hauptberuflich Tätige an Pflegeschulen beziehen. Nebenberufliche Lehrkräfte wie Ärzte, Juristen und Physiotherapeuten haben keine pflegepädagogische Hochschulqualifikation und werden diese auch nach einer Übergangsfrist nicht erwerben. Sie würden dauerhaft von einer Lehrtätigkeit an einer Pflegeschule ausgeschlossen werden. Häufig verfügen aber gerade diese Lehrkräfte und die Zusammenarbeit eines interdisziplinären Lehrerkollegiums dazu, dass Spezialwissen im Unterricht vermittelt werden kann. Der Wegfall dieser Lehrkräfte würde die Ausbildung qualitativ schwächen, da sie entsprechendes Expertenwissen in speziellen Themenbereichen einbringen.

Nach § 9 Abs. 2 sollen Pflegeschulen für 20 Auszubildende eine hauptamtliche Lehrkraft vorhalten. Dies bedeutet eine deutliche Erhöhung der vorzuhaltenden Personalkapazitäten und damit auch eine Steigerung bei Personalkosten und Betriebskosten einer Pflegeschule. Die Anhebung des geforderten Qualifikationsniveaus bei Schulleitungen und hauptberuflichen Lehrkräften muss sich zwingend in der Finanzierung der Pflegeschulen widerspiegeln. Zudem sollte Schulen, die im Sinne der Ausbildungsqualität einen günstigeren Stellenschlüssel haben, die Personalkosten vollumfänglich refinanziert werden.

In § 9 Abs. 2 ist geregelt, dass Unterschreitungen in Bezug auf die Lehrer-Schüler-Relation nur vorübergehend zulässig sind. Hier ist eine Konkretisierung des zu tolerierenden Zeitraumes hilfreich.

### **§ 10 Gesamtverantwortung der Pflegeschule**

Die Pflegeschule trägt die Gesamtverantwortung für die Koordination des Unterrichts. Hier regt der VDP an, dass ein Ausbildungsvertrag auch zwischen der Pflegeschule und dem Auszubildenden abgeschlossen wird. Trägt die Pflegeschule die Gesamtverantwortung für die Ausbildung, beginnt diese mit der Zulassung zur Ausbildung. Dies setzt voraus, dass die Pflegeschule ein eigenes Auswahlverfahren durchführen kann und Ausbildungsverträge erst dann wirksam werden, wenn die Schule mit dem Schüler einen Schulvertrag abgeschlossen hat.

### **§ 11 Voraussetzungen für den Zugang zur Ausbildung**

Grundsätzlich begrüßt der VDP, dass mit Blick auf einen stetig ansteigenden Bedarf an Fachkräften die Zugangsvoraussetzungen so geregelt werden, dass auch Bewerber mit Hauptschulabschluss oder einer sonstigen zehnjährigen Schulbildung und erfolgreichem Abschluss einer landesrechtlich geregelten Assistenz- oder Helferausbildung, die formalen Voraussetzungen erfüllen. Dennoch ist davon auszugehen, dass insbesondere Auszubildende

mit niedrigem Schulabschluss die Anforderungen einer generalisierten Pflegeausbildung nicht auf Anhieb erfüllen können und der schulischen Ausbildung eine große Rolle für den erfolgreichen Abschluss der Ausbildung zukommt.

### **§ 27 Ausbildungskosten**

Diese Vorschrift bestimmt näher die Ausbildungskosten der künftigen Pflegeausbildung: Zu den Ausbildungskosten gehören die Mehrkosten der Ausbildungsvergütung, Kosten der praktischen Ausbildung (einschließlich der Kosten der Praxisanleitung) sowie die Betriebskosten der schulischen Ausbildung (einschließlich der Kosten der Praxisbegleitung). Nicht zu den Ausbildungskosten und damit nicht erstattungsfähig über den Ausgleichsfond sind hiernach die Investitionskosten der Pflegeschulen. Die Finanzierungsverantwortung wurde für Investitionskosten, angelehnt an den Grundsätzen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes, an die Bundesländer übergeben. Nähere Einzelheiten zu den anzuerkennenden Ausbildungskosten werden durch eine Rechtsverordnung bestimmt.

Eine differenzierte Betrachtung der tatsächlichen Kosten einer Schule in freier Trägerschaft ist unerlässlich: Es ist sicherzustellen, dass die Länder die Investitionskosten der Pflegeschulen vollumfänglich tragen. Ebenfalls als Ausbildungskosten müssen Mietkosten einer Pflegeschule einbezogen werden.

### **§ 29 Ausbildungsbudget, Grundsätze**

Nach § 29 Abs. 1 erhalten die Träger der praktischen Ausbildung und die Pflegeschulen für einen Finanzierungszeitraum ein Ausbildungsbudget zur Finanzierung der Ausbildungskosten. Der VDP begrüßt grundsätzlich, dass Pflegeschulen ein vom Träger der praktischen Ausbildung unabhängiges Ausbildungsbudget erhalten.

Zu beachten ist, dass die in § 29 vorgesehenen Grundsätze der Finanzierung der künftigen Pflegeausbildung aktuell nicht oder nur teilweise vereinbar sind mit den Landesregelungen zur Finanzierung privater Pflegeschulen:

- Mecklenburg-Vorpommern: Die Finanzierung der privaten Pflegeschulen wäre komplett neu zu regeln. Die dortigen Regelungen zur Finanzhilfe sind als Basis für eine (Voll-)Finanzierung nicht geeignet. Selbst bei einem Fördersatz von 100 Prozent des Schülerkostensatzes würde sich noch keine Vollfinanzierung ergeben, da der Schülerkostensatz nicht alle Personalkosten berücksichtigt und der Schullastenausgleich keine Investitionsmittel bereitstellt.
- Hamburg: Die Finanzierung der privaten Altenpflegeschulen ist teilweise neu zu regeln. Denkbar wäre die Anhebung des Finanzhilfe-Fördersatzes auf 100 Prozent, da die Berechnungsgrundlage der Finanzhilfe die Personal- und Sachkosten der Schulen weitgehend vollständig berücksichtigt. Allerdings würde eine Anhebung des Fördersatzes einen Verzicht auf Schulbeiträge nicht vollständig kompensieren.

In § 29 Abs. 3 wird geregelt, dass bei der Gefährdung der Ausbildung in der Region auch langfristig höhere Finanzierungsbeiträge gezahlt werden können. Über Strukturverträge können Anpassungen wie der Ausbau, die Schließung oder Zusammenlegung von Pflegeschulen finanziell unterstützt werden. Der VDP begrüßt, dass langfristig auch höhere Finanzierungsbeiträge für Schulen denkbar sind, sofern regionale Gegebenheiten dies erforderlich machen. Es ist dringend geboten, dass zu den Vertragsparteien der Strukturverträge gleichberechtigt auch die Vertreter der Pflegeschulen gehören.

### **§ 30 Pauschalbudgets**

Grundsätzlich begrüßt der VDP, dass den landesrechtlichen Besonderheiten über die Auszahlung der Pauschalbudgets auf Länderebene deutlich stärker Rechnung getragen wird. Auch begrüßen wir, dass nach § 30 Abs. 1 die Vereinbarung der Pauschalen zu den Ausbildungskosten der Pflegeschulen unter Beteiligung der Interessenvertretungen der öffentlichen und privaten Pflegeschulen auf Landesebene getroffen werden sollen. Es ist notwendig, dass im Rahmen der Budgetverhandlungen Vertreter der nicht-staatlichen Pflegeschulen an den Verhandlungen beteiligt werden. Die Finanzierung der Pflegeschulen muss so gestaltet sein, dass auch bei schwankenden Schülerzahlen alle Kosten bei wirtschaftlicher Betriebsführung gedeckt sind.

### **§ 31 Individualbudgets**

Der VDP befürwortet, dass unter § 31 Abs. 1 ausdrücklich auch die Pflegeschulen als Parteien der Verhandlungen eines Individualbudgets vorgesehen sind. Eine Einschränkung, dass der Träger der praktischen Ausbildung oder die Pflegeschule Verhandlungspartner ist, steht einer gleichberechtigten Budgetverhandlung von Trägern der praktischen Ausbildung und Pflegeschule entgegen. Es ist unerlässlich, dass die Pflegeschulen als gleichberechtigter Partner in § 31 Abs. 1 aufgenommen werden.

### **§ 34 Ausgleichszuweisungen**

Durch die zuständige Stelle erhalten der Träger der Ausbildung und die Pflegeschule in monatlichen Beiträgen Ausgleichszuweisungen entsprechend des festgesetzten Ausbildungsbudgets. Hier ist es aus Sicht des VDP zentral, dass diese Auszahlungen tatsächlich durch die zuständige Stelle erfolgen und nicht der Träger der praktischen Ausbildung diese an die Pflegeschulen weiterleitet. So wird der finanziellen Unabhängigkeit der Pflegeschulen vom Träger der praktischen Ausbildung Rechnung getragen und mindert den Verwaltungsaufwand für den Träger der praktischen Ausbildung.

### **§ 36 Schiedsstelle**

Da die Pflegeschulen ein wesentlicher Akteur in der Pflegeausbildung sind, müssen diese ebenfalls mit in die Organisation der Schiedsstellen unter § 36 Abs. 1 eingebunden werden.

### **Teil 3 Hochschulische Pflegeausbildung**

#### **§ 38 Durchführung des Studiums**

Diese Vorschrift regelt die Durchführung des Studiums an staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschulen. Hier ist aus Sicht der VDP mit aufzunehmen, dass das Studium an staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschulen und Akademien angeboten werden kann.

Die Finanzierung der hochschulischen Pflegeausbildung erfolgt nach den allgemeinen Grundsätzen zur Finanzierung von Studiengängen. Hier sind landesrechtliche Regelungen zur Finanzierung von Hochschulen zu beachten, um private Hochschulen nicht auszuschließen. In Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise werden private Hochschulen nicht durch staatliche Zuschüsse gefördert.

#### **§ 53 Fachkommission; Erarbeitung von Rahmenplänen**

Aus Sicht des VDP ist es zentral, zeitnah einen Entwurf der Ausbildungs- und Prüfungsordnung zu erhalten, um eine praxisbezogene Beurteilung und Einschätzung der geplanten Zusammenlegung abgeben zu können. Darüber hinaus sollte eine Vertretung der Pflegeschulen als Mitglied der Fachkommission nach § 53 einbezogen werden.

#### **§ 60 Weitergeltung staatlicher Anerkennung von Schulen; Bestandsschutz**

Schulen nach dem Krankenpflegegesetz sowie Altenpflegeschulen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes staatlich anerkannt worden sind, gelten weiterhin als staatlich anerkannt. Der Nachweis der Voraussetzungen nach § 9 Abs. 1 muss seitens staatlich anerkannter Schulen nach dem Krankenpflegegesetz sowie staatlich anerkannter Altenpflegeschulen nach dem Altenpflegegesetz innerhalb von zehn Jahren nach Inkrafttreten des § 9 erbracht werden. Der VDP begrüßt, dass ein Bestandsschutz und Übergangsfristen für Schulen, Schulleitungen und Lehrkräfte vorgesehen sind.

Besonderes Augenmerk ist hier auf die Regelungen in § 60 Abs. 4 zu legen, die einen umfassenden Bestandsschutz für die Schulleitung oder die Lehrkräfte vorsieht, die am Stichtag 1.1.2018 (Inkrafttreten des Gesetzes) an Pflegeschulen beschäftigt sind. Auch bei einem Arbeitsstellenwechsel einer Schulleitung oder einer Lehrkraft nach dem 1.1.2018 müssen die Voraussetzungen als erfüllt gelten, sofern die Schulleitung oder Lehrkraft am 1.1.2018 eine staatlich anerkannte Kranken- oder Altenpflegeschule gleitet oder an einer solchen unterrichtet hat.