

VDAB Landesverband NRW e. V.

Stellungnahme zur Anhörung am 22.10.2014:

Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Beteiligung an den Schulkosten für die Ausbildung von Altenpflegerinnen und Altenpflegern und über die Berufsausübung der Gesundheitsfachberufe (Landtagsdrucksache 16/6092)

mit

Entwurf einer Verordnung über die Gewährung der Pauschale zur Beteiligung an den Schulkosten für die Ausbildung von Altenpflegerinnen und Altenpflegern (AltPflSchulkoVO)

Mit dem geplanten Rechtsanspruch auf Schulkostenförderung sollen die Träger der nordrhein-westfälischen Altenpflegeschulen nach langen Jahren ohne verbindlichen Förderanspruch endlich mehr Planungs- und Handlungssicherheit erhalten. Diese Absicht wird uneingeschränkt begrüßt.

Bei der konkreten Ausgestaltung jedoch besteht aus unserer Sicht erheblicher Korrekturbedarf:

1. Schulkostenpauschale

1.1.

Die 2006 festgesetzte aktuelle Pro-Kopf-Förderpauschale (pro besetztem Schulplatz und Monat) soll nicht nur beibehalten, sondern durch Gesetz dauerhaft eingefroren werden, obwohl:

- a) der Löwenanteil der Personal- und Sachkosten eines Schulbetriebs (Bereitstellung von Räumen, Lehrmitteln, Lehr-, Verwaltungs- und technischem Personal) nur in vergleichsweise geringem Umfang von den Schülerkopffzahlen pro Klasse abhängt (sachgerechter als die Pro-Kopf-Förderung wäre eine klassenbezogene Förderung);
- b) die Sach- und Personalkosten der Altenpflegeschulen seit 2006 erheblich gestiegen sind und weiter steigen (Wer gute Unterrichtsqualität und gute Arbeit, also ein zumindest dem öffentlichen Dienst entsprechendes Lohnniveau und zumindest dem öffentlichen Dienst entsprechende Arbeitsbedingungen für das Schulpersonal will, wird daher für eine Dynamisierung optieren!);
- c) die künftig zu erwartenden Sach- und Personalkosten der Schulen noch gar nicht beziffert werden können, weil die Verordnung, aus der sich die künftig verpflichtenden Qualitätsstandards ergeben sollen, erst noch (nach Inkrafttreten des Gesetzes) erlassen werden soll.

1.2.

Trotz des gestiegenen pädagogischen Aufwands -

- a) Verjüngung: bereits 2011 waren 57% der nordrhein-westfälischen Altenpflegeschüler/innen jünger als 25 Jahre (und sie bringen die gesamte Palette [post-]adoleszenter Verhaltensmuster mit);
 - b) höhere Anforderungen an die Dropoutprävention: nach Öffnung der Zugangsvoraussetzungen durch Bundesrecht (2009) verfügten bereits 2011 30,9% der nordrhein-westfälischen Altenpflegeschüler/innen im 1. Ausbildungsjahr maximal über den Hauptschulabschluss nach Klasse 10 (Je niedriger der Schulabschluss, desto höher die Abbruchneigung!).
- soll weiterhin kein Schlupfloch für auch nur geringfügigste Einnahmeverbesserungen bleiben, denn:
- a) weiterhin sollen maximal 25 Auszubildende pro Klasse gefördert werden;
 - b) nur der besetzte Schulplatz soll gefördert werden, nicht aber (trotz der hohen Fixkosten eines Schulbetriebs nicht einmal anteilig) der Abbrecherplatz;

- c) als Abbruchreserve sollen weiterhin maximal 3 zusätzliche, nicht geförderte Schulplätze pro Klasse besetzt werden dürfen (womit gerade einmal die Abbrüche während des 1. Ausbildungsjahres - in NRW 2011 19,9% - kompensiert werden können, und das auch nur, wenn der Klassenfrequenzhöchstwert von Beginn an ausgenutzt werden konnte);
- d) die Ausbildungsverlängerung von Prüfungswiederholerinnen bzw. -wiederholern soll weiterhin maximal 6 Monate lang gefördert werden (Sollte die prüfungsfachliche Entscheidung über Dauer und Inhalt der Ausbildungsverlängerung [§ 15 Abs. 2 der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung des Bundes] nicht ausschließlich sach- und einzelfallgerecht getroffen werden, ohne Präjudizierung durch eine Förderbegrenzung?);
- e) die Schulplätze für Prüfungswiederholer/innen sollen weiterhin auf die maximal förderfähige Platzzahl pro Klasse angerechnet werden;
- f) "Kosten, die im Zusammenhang mit dem Schulbesuch entstehen, dürfen gegenüber den Schülerinnen oder Schülern bzw. deren Erziehungsberechtigten oder Unterhaltsverpflichteten weder durch das Fachseminar selbst (unmittelbar) noch durch den Träger der praktischen Ausbildung (mittelbar) geltend gemacht werden" (Gesetzesbegründung). Nicht einmal im nordrhein-westfälischen staatlichen Schulwesen gängige geringfügige Sachkostenentlastungen (Eigenanteil Lernmittel wie z. B. Lehrbücher, Kopierkosten; VO zu § 96 Abs. 5 SchulG) sollen ausgenommen werden.

1.3.

Als Allheilmittel muss der Rückgriff der Schulträger auf ihr fiktives Vermögen herhalten, obwohl

- a) die Landespolitik es den Schulträgern in der Vergangenheit selbst erschwert hat, für die Defizitdeckung ausreichende Reserven zu kumulieren (bis einschl. 2012 wurde die Förderung nur gemeinnützigen Schulträgern gewährt) und
- b) ohne dass berücksichtigt würde, dass jeder dekretierte Trägereigenmitteleinsatz an verfassungsrechtliche Grenzen stößt (Übermaßverbot; Einzelfallgerechtigkeit).

Die Landesregierung weicht dieser Kritik durch wiederholte Hinweise auf das "eigene wirtschaftliche Interesse der Träger der Fachseminare beziehungsweise der mit ihnen korrespondierenden Einrichtungen an einer bedarfsgerechten Ausbildung" (Stellungnahme vom 06.08.2014 zur Petition "Kostendeckung - was sonst?") aus. Abgesehen davon, dass die unterstellte Identität von Schul- und Einrichtungsträgern sich in der Lebenswirklichkeit so längst nicht mehr wiederfindet, verunmöglicht es das geltende Bundesrecht auch den nordrhein-westfälischen Ausbildungsbetrieben (Pflegeeinrichtungen), sich an den Schulkosten zu beteiligen, weil ein derartiger Aufwand nicht über die Pflegeentgelte refinanziert werden kann (§ 82a SGB XI). Und bildungspolitisch gedacht: Es käme doch wirklich niemand auf die Idee, von den Arbeitgebern im dualen Berufsbildungssystem eine Beteiligung an den Aufwendungen des Landes für die Berufskollegs zu fordern!

1.4.

Altenpflegesschulen sind Schulen, die in Struktur und Funktion den Ersatzschulen entsprechen - auch wenn sie in Nordrhein-Westfalen (anders als in der Mehrzahl der anderen Bundesländer) nicht dem Schulrecht unterliegen (§ 6 Abs. 2 SchulG). 92% der nordrhein-westfälischen Altenpflegesschulen befinden sich in nicht-staatlicher, also privater Trägerschaft, demnach geschützt durch Art. 7 GG und Art. 8 der Landesverfassung, wie die Ersatzschulen.

Dennoch wird niemand in Nordrhein-Westfalen so vermessen sein, eine Förderung zu erwarten, die der der Ersatzschulen entspricht: Während die Pro-Kopf-Förderpauschale für die Altenpflegesschulen bei 280 € eingefroren bleiben soll, hat das Land laut Kultusministerkonferenz für die privaten Berufskollegs bereits 2011 im Durchschnitt 379,50 € pro Schüler/in und Monat aufgewendet - und das bei umfänglicheren Klassenfrequenzhöchstwerten.

Es sollte jedoch eine Ausgestaltung der Förderung erwartet werden dürfen, die, ergänzt durch eine maßvolle und einzelfallgerechte Trägereigenleistung, bei sparsamster Wirtschaftsführung ausreicht. Die bewährte und als (pauschaliert) einzelfallgerecht und maßvoll konsentiertere Trägereigenleistung bei den nordrhein-westfälischen Ersatzschulen beläuft sich auf mindestens 2 bis maximal 15% (§ 106 SchulG). Das würde, analog angewendet, bedeuten: Falls es bei der Pro-Kopf-Förderpauschale von 280 € bleibt, dürfte durch die verpflichtenden Qualitätsstandards nicht mehr als der Gegenwert von bis zu maximal knapp 330 € auferlegt werden. Die steigenden Sach- und Personalkosten könnten aber die Schulträger trotz fehlender Dynamisierung der Förderung nicht ruinieren, denn als Ausgleich müssten die verpflichtenden Standards sinken.

Keine Frage (und selbstverständlich zu akzeptieren und zu respektieren), dass die Haushaltsspielräume des Landes eng begrenzt sind. Vor diesem Problem stehen aber zum einen alle Bundesländer (dennoch werden die Altenpflegeschulen in den meisten Bundesländern besser gefördert als in NRW: schlechter ist die Förderung nur noch in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern). Zum anderen sollte bedacht werden, dass sich nicht zuletzt auch aus den grundrechtlichen Schutzpflichten gegenüber den pflegebedürftigen Mitbürgerinnen und Mitbürgern (vgl. Moritz, Staatliche Schutzpflichten gegenüber pflegebedürftigen Menschen) eine Verpflichtung zu einer sparsamen, aber auskömmlichen materiellen Ausstattung der Altenpflegeschulen ergeben könnte.

Der Ausschuss wird daher gebeten, Höhe und Ausgestaltung der Schulkostenpauschale noch einmal zu überdenken. Sollte nicht wenigstens der Bundesdurchschnitt von 300 € (2013) erreicht werden?

Trotz aller stichhaltigen Argumente: Wer in diesen Tagen Realist ist, wird davon ausgehen, dass die Pauschale unangetastet bleibt. Für diesen - anzunehmenden - Fall bleibt nur die dringende Bitte an den Ausschuss, sich der Überlebensfähigkeit der nordrhein-westfälischen Altenpflegeschulen anzunehmen, indem er darauf achtet, dass es beim Erlass der Verordnung nicht zu lebensfremden und starren Qualitätsstandards und damit übermäßigen Anforderungen an die Trägereigenleistung kommt. Der erprobte und lebensnahe Rahmen, den das Landesschulrecht (u. a. für die Relation Schüler je Stelle VO zu § 93 Abs. 2 SchulG; für das Raumprogramm BASS 10-21; für die Trägereigenleistung siehe oben) absteckt, sollte nicht gesprengt werden.

2. Sonstiges

Auf dem nordrhein-westfälischen Arbeitsmarkt fehlt es an Lehrkräften mit der Qualifikation gemäß § 3 Abs. 1 Nummern 1, 2 AltPflG NRW (Pflegepädagogen/innen mit Hochschulqualifikation). Die Anzahl der Lehrkräfte mit der alternativen, traditionellen Qualifikation (Pflegefachkräfte mit Weiterbildung zur Lehrerin für Pflegeberufe/zum Lehrer für Pflegeberufe nach den DKG-Richtlinien) nimmt altersbedingt ab. Dennoch begegnet uns auch hier wieder die lebensfremde Schlechterstellung der Altenpflegeschulen gegenüber den staatlichen berufsbildenden Schulen und den Ersatzschulen: Den unter dem Schul- bzw. Ersatzschulrecht bewährten Entlastungsinstrumenten – wie dem Feststellungsverfahren (§ 5 ESchVO) und dem Seiteneinstieg (OBAS) - vergleichbare Instrumente sollten auch den Altenpflegeschulen zur Verfügung stehen - nicht zuletzt, damit sie sich ihrer Eigenart entsprechend verwirklichen können.