



Die Ministerin

MGEPA Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf



15. Januar 2016

Für den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales

Bericht zum „Sachstand gemeinsame Pflegeausbildung und Auswirkungen der Gesetzesreform auf NRW“

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

anliegend übersende ich Ihnen den Bericht des MGEPA zum Tagesordnungspunkt „Sachstand gemeinsame Pflegeausbildung und Auswirkungen der Gesetzesreform auf NRW“ des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 20. Januar 2016.

Für die Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales wäre ich dankbar.

Mit freundlichen Grüßen

Barbara Steffens

Horionplatz 1
40213 Düsseldorf
www.mgepa.nrw.de

Telefon +49 211 8618-4300
Telefax +49 211 8618-4550
barbara.steffens@mgepa.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien 704, 709
und 719 bis Haltestelle
Landtag/Kniebrücke

Sachstand gemeinsame Pflegeausbildung und Auswirkungen der Gesetzesreform auf NRW

Bericht des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (MGEPA)

für die Sitzung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales

am 20. Januar 2016

Ziele des Pflegeberufereformgesetzes

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufereformgesetz – PflBRefG) sollen die bestehenden drei Pflegefachkraftausbildungen Gesundheits- und Krankenpflege, Gesundheits- und Kinderkrankenpflege und Altenpflege zu einem neuen einheitlichen Berufsbild zusammengeführt werden (Generalistik). Ergänzend zur fachberuflichen Ausbildung wird eine primärqualifizierende hochschulische Pflegeausbildung nach dem Vorbild der bisherigen Modellstudiengänge gesetzlich verankert.

Ziel ist, einen einheitlichen Pflegeberuf für alle Versorgungsbereiche zu schaffen. Die Novellierung soll nach Ansicht der Bundesregierung inhaltlich den aktuellen Anforderungen in der Versorgung besser entsprechen. Heute würden Krankenpflegekompetenzen vermehrt in der Altenpflege z.B. bei Beatmungspatientinnen und -patienten benötigt und Altenpflegekompetenzen z.B. bei der Versorgung von Menschen mit Demenz werden im Krankenhaus dringend gebraucht.

Durch die Vereinheitlichung des Berufsbildes und die Möglichkeit einer primärqualifizierenden hochschulischen Pflegeausbildung soll zudem die Attraktivität des Berufs, die Arbeitsmarktflexibilität und die Karrierebildung verbessert werden.

Die neue Pflegeausbildung soll bereits am 01.01.2018 starten.

Ausgangslage in NRW

Aktuell werden allein in Nordrhein—Westfalen an rund 350 Pflegeschulen, 3.900 ambulanten Diensten und Pflegeeinrichtungen sowie ca. 370 Krankenhäusern rund 40.000 Schülerinnen und Schüler in den drei Pflegefachkraftausbildungen Altenpflege, Gesundheits- und Krankenpflege, sowie Gesundheits- und Kinderkrankenpflege ausgebildet.

In der Altenpflege wurde mit einer breiten Unterstützung von Pflegeeinrichtungen, Verbänden und Politik zum 1. Juli 2012 die Altenpflegeumlage eingeführt und der Wettbewerbsnachteil ausbildender Einrichtungen beseitigt. Die ausbildenden Einrichtungen können über das Umlageverfahren die Ausbildungsvergütungen der Altenpflegeschülerinnen und -schüler zu 100 % refinanzieren. Die Zahl der

Altenpflegeschülerinnen und -schüler stieg durch die Einführung der Umlage in den letzten vier Jahren um mehr als 75 Prozent von rd. 10.000 im Dezember 2011 auf rd. 17.500 im Dezember 2015 an. Die Ausbildungsumlage ist damit ein wichtiger und erfolgreicher Meilenstein im Kampf gegen den Fachkräftemangel. Mit Umschülerinnen und Umschülern befanden sich im Jahr 2015 rund 21.000 Altenpflegeschülerinnen und Altenpflegeschüler in Ausbildung (Quelle: AFP.web MGEPA).

In der Gesundheits- und Krankenpflegeausbildung gibt es derzeit 16.000 und in der Gesundheits- und Kinderkrankenpflegeausbildung 2.100 Schülerinnen und Schüler.

Auch in Nordrhein-Westfalen ist der Fachkräftemangel in der Pflege schon heute Realität. Nach dem Ergebnis der letzten Landesberichterstattung Gesundheitsberufe 2013 fehlen rund 4.200 Absolventinnen und Absolventen einer Pflegefachkraftausbildung in NRW für die Versorgung der Patientinnen und Patienten sowie der Pflegebedürftigen, davon 1.580 in der Altenpflege, 2.400 in der Gesundheits- und Krankenpflege und 232 in der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege. Aufgrund der stark steigenden Zahl der Pflegebedürftigen wird der Fachkräftebedarf weiter zunehmen.

Entwicklung der Reform der Pflegeausbildung

Seit 2009 gab es auf Ebene von ASMK und GMK ein grundsätzliches Votum, die drei Pflegeausbildungen im Bereich Gesundheits- und Krankenpflege, Gesundheits- und Kinderkrankenpflege und Altenpflege zusammenzuführen und hierzu ein Konzept zu erarbeiten. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung der Pflegeberufe hat zur gemeinsamen Pflegeausbildung im März 2012 ein Eckpunktepapier vorgelegt. Die damalige Bundesregierung ist jedoch die zugesagte Umsetzung in einen Gesetzentwurf schuldig geblieben. Im aktuellen Koalitionsvertrag (Bund) wurde die Generalistik (PflBG) der Pflegeberufe aufgenommen.

Erst im November 2014 wurde durch BMG und BMFSFJ ein Diskussionspapier mit Eckpunkten der Novellierung mit den Ländern erörtert. Ein erster unabgestimmter „vorläufiger Arbeitsentwurf“ des PflBG wurde seit dem 01.06.2015 diskutiert. Nachdem die Vorlage eines Referentenentwurfs seit dem Sommer immer wieder angekündigt wurde, hat die Bundesregierung den Referentenentwurf den Ländern und allen Verbänden erst am 27.11.2015 mit einer Frist von lediglich 14 Tagen zur Anhörung zugeleitet. Fest zugesagt war hier zuvor eine Frist von mindestens 6 Wochen.

Eine ressortabgestimmte, umfassende Bewertung des Gesetzentwurfs war in diesem kurzen Zeitfenster nicht möglich. Das MGEPA hat deshalb zunächst eine vorläufige Stellungnahme an die Bundesregierung übersandt und diese mit grundsätzlichen Anmerkungen verbunden. Praktisch alle Verbände und auch andere Länder haben die kurze Frist und den Ablauf des Verfahrens kritisiert.

Von allen an der Anhörung Beteiligten wurde zudem kritisiert, dass eine verantwortungsvolle Bewertung des Reformprojektes alleine anhand des Gesetzentwurfes und ohne eine Ausbildungs- und Prüfungsverordnung, ein Rahmenlehr- und Ausbildungsplan zur fachlichen Konkretisierung des Gesetzes sowie eine für das Finanzierungsverfahren erforderliche Umlageverordnung nicht möglich sei. Zwar ist nach mehrfachen Erklärung von Abgeordneten der Regierungsfractionen im Bundestag diesen Fraktionen zugesichert worden, dass die entscheidenden untergesetzlichen Regelungswerke vor den abschließenden Beratungen im Bundestag vorgelegt werden. Verbände und Länder können diese Regelungswerke aber – auch bei den jetzt unmittelbar anlaufenden Beratungen des Bundesrates (einem gerade im vorliegenden Fall eines Zustimmungsgesetzes eigentlich gleichberechtigten Gesetzgebungsorgans) - nicht in die Bewertung einbeziehen.

Am 13.01.2016 hat das Bundeskabinett trotz der einhelligen Kritik an diesen Verfahrensmängeln der geplanten Reform der Pflegeausbildung zugestimmt und den entsprechenden Gesetzentwurf verabschiedet. Der vom Bundeskabinett beschlossene Entwurf berücksichtigt die zahlreichen Stellungnahmen der Länder und Verbände praktisch in keinem relevanten Punkt.

Grundsätzliche Position des MGEPA

Das MGEPA unterstützt die Zielsetzung, auf die sich demographiebedingt wandelnden Anforderungen an Pflegekräfte in der Alten- wie in der Krankenpflege durch eine stärkere Verbindung der Kompetenzen der bisher getrennten Pflegeberufe zu reagieren. Dabei werden auch die Potentiale eines gemeinsamen, übergreifenden Berufsabschlusses für die Flexibilität der Pflegekräfte und die Attraktivität des Berufes gesehen.

Allerdings gilt es aus unserer Sicht zu berücksichtigen, dass auch die bisher getrennten Pflegeausbildungen eine angemessene Versorgung der in NRW lebenden Menschen gewährleistet haben. Dabei profitierten viele Versorgungsbereiche durchaus gerade von dem Zusammenwirken der verschiedenen Pflegeberufe mit ihren jeweils spezifischen Kompetenzen. Zudem hat nicht zuletzt der rasante Anstieg der Ausbildungszahlen in der Altenpflege seit Einführung der Altenpflegeumlage gezeigt, dass der Beruf bei jungen Menschen – trotz der schwierigen beruflichen Rahmenbedingungen – keinesfalls unter dem oft beklagten Attraktivitätsdefizit leidet.

Vor diesem Hintergrund und angesichts des heute bereits manifesten Fachkräftemangels darf eine Reform in der Dimension der Generalistik unabhängig von der zu unterstützenden Zielsetzung keinesfalls umgesetzt werden, ohne die positiven und negativen Auswirkungen der konkreten gesetzgeberischen Umsetzung vor dem Gesetzbeschluss transparent ermittelt und verantwortungsvoll gegeneinander abgewogen zu haben.

Eine solche verantwortungsvolle Diskussion hat das MGEPA umgehend nach Vorliegen der ersten konkreten Reformüberlegungen bei den zuständigen Ministerinnen und Ministern auf Bundesebene eingefordert. Hierbei haben wir unsere Unterstützung an folgende – aus unserer Sicht auch heute noch unverzichtbaren – Prämissen geknüpft:

Prämisse 1 zur inhaltlichen Ausrichtung der einheitlichen Pflegeausbildung

Die inhaltliche Ausrichtung soll gleichwertig auf die möglichen Einsatzfelder vorbereiten. Lerninhalte und Schlüsselkompetenzen der bisherigen Altenpflegeausbildung müssen aufgrund der zunehmenden Zahl alter und hochaltriger pflegebedürftiger Menschen erhalten bleiben.

Prämisse 2 Struktur der einheitlichen Pflegeausbildung

Die Anzahl der Ausbildungsverhältnisse muss mindestens konstant bleiben, mittelfristig sollte sie bundesweit gesteigert werden. Dazu bedarf es einer guten Abstimmung mit den Ausbildungsträgern, um die Ausbildungsbereitschaft aller Träger zu sichern. Zusätzliche Zugangsbarrieren wie z.B. die Anhebung der Zugangsvoraussetzung ohne zwingenden Grund müssen vermieden werden.

Prämisse 3 gerechte Finanzierung der einheitlichen Pflegeausbildung

Die Finanzierung der Ausbildung muss dem Umstand Rechnung tragen, dass die Ausbildung der Sicherstellung des künftig wachsenden Fachkraftbedarfes und nicht nur der aktuellen Versorgung dient. Daher ist die Finanzierung als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu betrachten und muss durch einen Bundesfonds finanziert werden. Pflegebedürftige Menschen dürfen durch die Ausbildungskosten nicht individuell belastet werden. Der Bundesfonds soll durch Direkteinzahlungen der Kranken- und Pflegeversicherung, des Bundes und der Länder gestaltet werden.

Prämisse 4 verlässliche Finanzierung der einheitlichen Pflegeausbildung

Die gleichmäßige Beteiligung aller Länder an der gesamtgesellschaftlichen Ausbildungsverantwortung muss sichergestellt werden. Die Finanzierungsbeteiligung der Länder muss konstant bleiben und die Finanzierungsregelungen müssen transparent und zielgenau sein.

Vorläufige Bewertung des Gesetzentwurfs durch das MGEPA

Die o.g. Prämissen werden durch den am 13.01.2016 vom Bundeskabinett beschlossenen Regierungsentwurf in zentralen Punkten nicht erfüllt.

Folgende Punkte sind bei dabei besonders kritisch zu würdigen:

1.) Verlust von Ausbildungskapazitäten

a) Individuelle Ausbildungsvoraussetzungen:

- In die Pflegeausbildung nach dem PflBRefG müssen weiterhin auch Auszubildende mit einem zehnjährigen Hauptschulabschluss aufgenommen

werden, so wie dies auch für die bestehenden Pflegeausbildungen gilt. MGEPA hat die Beibehaltung des zehnjährigen Hauptschulabschlusses aufgrund der guten Erfahrungen in den Altenpflegeausbildung gefordert, denn ohne zwingenden Grund darf nicht auf ausbildungswillige (junge) Menschen für den Pflegeberuf verzichtet werden. Diese Forderung ist in den Gesetzentwurf entgegen der ursprünglichen Planung der Bundesministerien inzwischen aufgenommen worden.

- Unklar ist mangels einer angemessenen Folgenbewertung aber, inwieweit die Zusammenlegung von drei Ausbildungen ohne eine Verlängerung der Ausbildungsdauer zu einer deutlichen Erhöhung der fachlich-theoretischen Ausbildungsanforderungen führt und inwieweit (dennoch) alle heute in einem der drei Ausbildungsberufe erfolgreichen Auszubildenden auch die künftige gemeinsame Ausbildung erfolgreich abschließen könn(t)en. Im Fachkräftemangel können wir uns aber den potentiellen Verlust heute geeigneter Auszubildender nicht leisten. Eine Verdrängung in niedriger qualifizierte – und damit schlechter bezahlte – Ausbildungsberufe ist auch im Interesse der jungen Menschen, die Verantwortung in einem Pflegeberuf übernehmen wollen, nicht akzeptabel. Ohne eine ehrliche Folgenabschätzung kann hier jedoch nicht einmal bewertet werden, welche ausbildungsbegleitenden Unterstützungen geeignet und erforderlich wären, um etwaige negative Entwicklung durch eine Erhöhung der theoretischen Anforderungen zu vermeiden.

b) Attraktivität der Ausbildung für Ausbildungsbetriebe

- In den ersten Vorschlägen der Bundesregierung zur künftigen Ausbildungsstruktur war vorgesehen, dass die Auszubildenden im ungünstigsten Fall lediglich 6 Monate der dreijährigen Ausbildung bei ihren eigentlichen Ausbildungsbetrieben verbringen. Dies wurde von uns wie von vielen anderen für völlig unzureichend gehalten, wenn man die Ausbildungsmotivation der Pflegebetriebe nicht gefährden wollte. Im Kabinettentwurf ist jetzt vorgesehen, dass der „überwiegende Teil“ der praktischen Ausbildung beim eigenen Ausbildungsbetrieb erfolgen „soll“. Ob das jedoch mit den fortbestehenden Vorstellungen einer Aufteilung in bis zu 7 Ausbildungsstationen organisatorisch überhaupt umsetzbar ist, kann derzeit mangels vorliegender Ausbildungs- und Prüfungsverordnung nicht beurteilt werden. Zudem fehlt auch hier eine ehrliche Risikoanalyse zu den Veränderungen gegenüber dem heutigen System, bei dem die praktische Ausbildung fast ausschließlich beim eigenen Ausbildungsbetrieb erfolgt.
- Trotz der Zielsetzung, den überwiegenden Teil der praktischen Ausbildung beim Ausbildungsträger zu verbringen, sinkt der betriebliche Ausbildungsanreiz für den Ausbildungsbetrieb zudem schon durch hohe bürokratische Aufwendungen deutlich. Der Entwurf des PflBRefG sieht vor, dass der Träger der Ausbildung auch für alle anderen praktischen Einsätze verantwortlich sein soll und mittels Kooperationsverträgen die gesamte

praktische Ausbildung koordinieren und verantworten soll. Der hohe bürokratische und personelle Aufwand kann dazu führen, dass jetzige Träger der Ausbildung, vor allem wenn es kleinere Einrichtungen sind, abspringen.

- Gerade gegenüber der heutigen Ausbildungsumlage in NRW ergibt sich eine weitere deutliche Verschlechterung für die Ausbildungsbetriebe dadurch, dass die ambulanten Dienste und Pflegeeinrichtungen zukünftig keine vollständige Erstattung der Ausbildungsvergütung mehr erhalten. Gerade diese Finanzierungssicherheit hat aber nach Einschätzung des MGEPA maßgeblich zu dem Erfolg des NRW-Umlageverfahrens, das zu einer Steigerung der landesgeförderten Ausbildungsplätze um 75 % geführt hat, beigetragen. Durch den Abzug eines „Wertschöpfungsanteils“ sollen die Ausbildungsbetriebe künftig entweder auf rd. 33 % (stationäre Einrichtungen) oder 23% (ambulante Pflege) der Ausbildungskosten „sitzen“ bleiben oder sie müssen gemäß dem im Gesetz vorgeschriebenen Anrechnungsschlüssel Personal abbauen. Da in NRW derzeit in der Altenpflege der Anrechnungsschlüssel „0“ gilt, führt jeder gesetzlich vorgegebene Anrechnungsschlüssel zu einem „gesetzliche verordneten“ Personalabbau in den Einrichtungen. Selbst in der Krankenpflege ist die im Kabinettentwurf vorgesehen Beibehaltung des bisherigen Anrechnungsschlüssels angesichts der sinkenden Betriebsbezogenheit sachlich nicht zu rechtfertigen. Auszubildende, die weniger lange in den einzelnen Ausbildungsstationen verweilen, müssen intensiver eingearbeitet werden und können weniger lange „wertschöpfend“ eingesetzt werden. Der Ausbildungserfolg wird so durch einen finanziellen „Einsatzdruck“ zur Unzeit gefährdet werden.
- Durch das Gesetzesvorhaben ist ein erheblicher Verlust an Ausbildungskapazitäten gerade im ambulanten Bereich zu befürchten. Dies liegt zum einen daran, dass ein Wertschöpfungsanteil von Auszubildenden (die nicht alleine „auf Tour gehen“ können) hier gar nicht zu erwirtschaften ist. Der „Wertschöpfungsanteil“ muss also durch Preisauflagen erwirtschaftet werden – die durch die Ausbildungsumlage gerade abgebauten Wettbewerbsnachteile wären wieder da. Der ambulante Bereich hat zudem in der Vergangenheit in NRW (und bereits heute vermutlich in vielen Ländern) gezeigt, dass allein ein allgemeiner perspektivischer Fachkräftebedarf als individuelle Ausbildungsmotivation für einen konkreten Pflegedienst – anders als vom Bund unterstellt - nicht ausreicht. Die Einrichtungen sind damit befasst, sich stetig den neuen Anforderungen zu stellen (z.B. Palliative Care, pflegerische Standards) und planen daher kaum langfristig. Erst mit Einführung der Umlage und der Schaffung finanziell auskömmlicher Rahmenbedingungen konnte in NRW eine Ausbildungsplatzsteigerung auch im ambulanten Sektor realisiert werden. Das Risiko, dass dieses Engagement wieder wegbriecht, darf nicht eingegangen werden!

2.) Verlust von Ausbildungsqualität

- Die Praxisanteile der Ausbildung sollen Pflichteinsätze, einen Vertiefungseinsatz und weitere Einsätze enthalten. Angaben zur konkreten Einrichtungsart und zum zeitlichem Umfang der Praxiseinsätze sind nicht bestimmt. Dies ist ein deutlicher Kritikpunkt des MGEPA und zahlreicher Verbände, denn ohne Angaben zur tatsächlichen Gestaltung der Pflegeausbildung kann nicht beurteilt werden, welche Kompetenzen der einzelnen Ausbildungsberufe sich wirklich auch in der gemeinsamen Ausbildung wiederfinden. Unbestritten werden viele spezielle Kompetenzen in nachgelagerten Spezialisierungen erworben werden müssen.
- Inwieweit Schlüsselkompetenzen gerade der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege- und Altenpflegeausbildung erhalten bleiben können, ist ohne Konkretisierung der Ausbildungsstruktur und ohne Kenntnis der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung nicht zu bewerten. Die entsprechenden Vorbehalte der Fachverbände der Altenpflege sowie der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege werden seitens des MGEPA sehr ernst genommen.
- Im Bereich der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege bleibt der Gesetzentwurf die Antwort schuldig, wie ausreichende Ausbildungskapazitäten in einem schon heute kaum auskömmlichen Ausbildungsbereich geschaffen werden sollen. Die „außerpflegerischen Ausbildungsorte“ (Kinderarztpraxen, integrative Kindergartengruppen etc.), wie sie dem BMG und BMFSFJ vorschweben, sind jedenfalls für Auszubildende mit Schwerpunkt Pädiatrie nach übereinstimmender Bewertung aller NRW-Akteure kein Ersatz. Zumal hier viele Fragen offen sind: Wer kann hier z.B. Praxisanleitung leisten? Wer erwirtschaftet und zahlt einen „Wertschöpfungsanteil“?

3.) Sozialpolitisch und rechtlich bedenkliche, nicht kalkulierbare Finanzierung

- Die Kostenfolgen sind derzeit nicht verlässlich abschätzbar. Ob die Folgenabschätzung des Bundes zutreffend ist, ist kaum zu beurteilen. Grundlage für die o.g. Berechnungen ist das vom Bund in Auftrag gegebene Finanzierungsgutachten von WIAD/Prognos vom 20. Juni 2013. Dieses räumt selbst an verschiedenen Stellen ein, mangels Datenverfügbarkeit mit Annahmen und Durchschnittswerten etc. gearbeitet zu haben.
- Im Altenpflegebereich sollen auch zukünftig vorrangig die Pflegebedürftigen mit Ausbildungskosten belastet werden, Patientinnen und Patienten in Krankenhäusern hingegen werden wie bisher nicht mit Ausbildungskosten belastet. Die Ausbildungskosten betragen bundesweit nach Angaben der Bundesregierung rund 2,7 Mrd. € jährlich. Rund 30 % davon sind von den ambulanten Diensten und Pflegeeinrichtungen über Umlageverfahren aufzubringen. Die Einrichtungen und Dienste werden die Umlagebeträge an die Pflegebedürftigen weiterleiten. Ein großer Teil der Ausbildungskosten wird also von den Pflegebedürftigen oder den Sozialhilfeträgern zu tragen sein.

Diese Ungleichbehandlung zwischen Patientinnen/Patienten und Pflegebedürftigen ist mit dem Anspruch der Bundesregierung, eine einheitliche Ausbildung mit einer einheitlichen Finanzierung einzuführen, nicht vereinbar. Es wird nicht zu vermitteln sein, dass die „neuen Pflegeschüler“ generalistisch und sektorenübergreifend in Pflegeeinrichtungen, ambulanten Diensten und Krankenhäusern ausgebildet werden und nach der Ausbildung einsetzbar sind, die Kosten aber ungleich und ungerecht verteilt werden. Besonders greifbar werden verfassungsrechtliche Bedenken (Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 GG) gegenüber der vorgesehenen Regelung, wenn für die Kosten, die ein ambulanter Pflegedienst im Rahmen der Umlage für die einheitliche Pflegeausbildung aufzubringen hat, ausschließlich die „Pflegeversicherungskunden“ einen Zuschlag (aus der eigenen Tasche) zahlen müssen, während auf die von den meisten Diensten etwa im gleichen Umfang erbrachten Krankenpflegeleistungen kein Aufschlag fällig wird.

- Wenn der Bund trotz dieser Bedenken eine Umlage auf die SGB XI-Pflegeeinrichtungen und damit auf die Pflegebedürftigen vorschreibt, bestehen strenge verfassungsrechtlich abzuleitende Anforderungen an die Aufbringungsgerechtigkeit der „Beitragsberechnung“. So wurde in den Gerichtsverfahren gegen die NRW-Umlage von den Gerichten besonders geprüft, ob die ganz konkrete Höhe der von einem Betrieb (und seinen Pflegebedürftigen) gesetzlich geforderten Umlage sich im Verhältnis zu den anderen beteiligten Kostenträgern an sachgerechten Verteilungsmaßstäben orientiert. Die NRW-Altenpflegeumlage konnte hier vor Gericht nur bestehen, weil sie die Verteilung zwischen den ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen anhand des Jahr für Jahr neu ermittelten Fachkräftebedarf des jeweiligen Sektors bemisst und innerhalb der Sektoren ambulant/stationär die Umlage ganz genau nach stationären Plätzen bzw. ambulantem Leistungsvolumen zwischen den einzelnen Pflegeeinrichtungen verteilt. Die aktuellen Pläne der Bundesregierung sehen dagegen vor, dass sich die Kostenbelastung der (Alten-)Pflegedienste ausschließlich und einmalig anhand des Finanzierungsgutachtens ergibt, das zu einem willkürlichen Stichtag im Jahr 2013 einmalig die damals zufällig vorzufindenden Finanzierungsaufwendungen der verschiedenen Kostenträger festgestellt hat. Dabei werden weder seither eingetretene Kostenverschiebungen und erst recht nicht die Auswirkungen der Generalistik mit ihrer flexiblen Einsatzmöglichkeit der Auszubildenden und späteren Fachkräfte berücksichtigt. Bedenkt man daneben noch, dass das entsprechende Gutachten zudem an vielen Stellen selbst eine unzureichend belastbare Datengrundlage einräumt, sind gerichtlichen Angriffen gegen die „Zwangsumlage“ Tor und Tür geöffnet. Den „Schaden“ hätten die Länder als Fondsverwalter, die ggf. eine rechtswidrige Umlage mit allen negativen Konsequenzen rückabwickeln müssten.

- Die verfassungsrechtlichen Bedenken würden sich noch deutlich vergrößern, wenn der Bund dem Vorschlag einzelner Länder entspräche, landesbezogene Verteilschlüssel zwischen SGB V und SGB XI vorzusehen. Bei einer einheitlichen Ausbildung ist dies nicht zu rechtfertigen und eine „Ohrfeige“ für all die Länder (und „ihre“ Pflegebedürftigen), die sich in der Ausbildungs- und Qualifizierungsinitiative erfolgreich um mehr Ausbildung in der Altenpflege bemüht haben. Wenn die Pflegebedürftigen in NRW hiervon durch gegenüber anderen Ländern höhere Pflegeaufschläge negativ betroffen wären, wäre eine öffentliche Diskussion und ggf. eine Verfassungsklage unseres Landes gerade zu diesem Thema unausweichlich.
- Auch dass die Länder künftig mit einem festen Prozentsatz an Gesamtkosten der Ausbildung beteiligt sind, über deren Höhe durch andere ohne bestimmenden Einfluss des Landes selbst im Verhandlungsweg bzw. durch eine Schiedsstelle entschieden wird, könnte sich zudem als verfassungsrechtlich bedenklicher Eingriff in die Finanzhoheit der Länder darstellen.
- Unklar ist zudem, welche Mehrkosten auf die Länder hinsichtlich der Finanzierung der Investitionskosten der Schulen zukommen und welche Einführungskosten entstehen (Aufbau der verwaltenden Fondbehörde sowie der Schiedsstelle etc.). Ebenso unklar ist bislang, wie hoch die von den Ländern zu tragenden Kosten der hochschulischen Ausbildung sind.

Gerade vor dem Hintergrund dieser rechtlichen und finanziellen Unklarheiten hat das MGEPA eine verfassungsrechtliche Begutachtung des Gesetzentwurfs in Auftrag gegeben und wird zudem eine externe Finanzierungsberechnung beauftragen.

4.) Maximaler Bürokratieaufwand bei der Finanzierung

- Die Refinanzierung der Ausbildungskosten soll für die ausbildenden Einrichtungen künftig über im Voraus verhandelte Ausbildungsbudgets erfolgen. Dieses aus der Krankenpflegeausbildung bekannte System muss bei einer Ausweitung auf eine gemeinsame Ausbildung kollabieren. Denn alleine in NRW wären nicht 370 Budgets für Krankenhäuser (mit jeweils entsprechenden „Mengengerüsten“ und Verwaltungsabteilungen) zu verhandeln, sondern zusätzlich jedes Jahr 3.900 ausbildende Pflegeeinrichtungen. Dabei müssten dann zudem die Schulkosten von den praktischen Ausbildungsträgern mit verhandelt und nachher intern mit den Schulen verrechnet werden. Auch wenn durch Druck der Länder zumindest Pauschalierungsmöglichkeiten jetzt ins Gesetz aufgenommen wurden, verlangt alleine die Garantie der Refinanzierung einer tariflichen Ausbildungsvergütung eine Einzelberechnung/-verhandlung für jeden Ausbildungsbetrieb. Hier wie an anderen Stellen wäre der Bund gut beraten, das bewährte NRW-Umlagesystem „abzuschreiben“: Die Ausbildungsbetriebe melden über eine Internetdatenbank ihre Auszubildenden und die zu zahlenden Tarifentgelte. Automatisch erhalten sie aus dem System

passgenaue Abschlagszahlungen und – nach Eingabe der im abgelaufenen Jahr an die Auszubildenden tatsächlich gezahlten Vergütungen (ohne Ausbildungsabbrüche etc.) - eine cent-genaue Spitzabrechnung. All das läuft EDV-unterstützt und die eingegebenen Daten sind auch für die Kalkulation der folgenden Rechnungsjahre verfügbar. Dieses bewährte System müsste NRW durch die Neuregelung schrittweise abschalten (mit dem Zusatzchaos, dass für bis zu 5 Jahre 2 Verfahren parallel zu betreiben wären).

- Die Gesamtfinanzierung der Ausbildungskosten (Ausbildungsvergütung, Praxisanleitung) und der Pflegeschulen soll über von den Ländern einzurichtende Landesfonds erfolgen (16 Landesfonds mit Direktzahlungen und Umlageverfahren jeweils im Bereich Krankenhäuser und ambulante Dienste / Pflegeeinrichtungen, d.h. faktisch 32 Umlageverfahren bundesweit). Gegenüber dem MGEPA-Vorschlag eines einheitlichen Bundesfonds mit einer Direktzuweisung nur durch Länder, Bund und Sozialversicherungen stellt auch dieser Vorschlag ein wahres „Bürokratiemonster“ dar.

5.) Zeitplan der Bundesregierung für die Einführung ist vollkommen unrealistisch.

Die neue Ausbildung soll bereits zum 01.01.2018 starten. Um dies zu ermöglichen, müssen bereits bis Januar 2017 die neuen Finanzierungsstrukturen geschaffen werden, d.h. Bestimmung bzw. Aufbau der zuständigen Fondsbehörde, Entwicklung eines Verwaltungs- und EDV-Verfahrens, Aufbau einer Schiedsstelle. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Bund bislang die erforderliche Umlageverordnung nicht vorgelegt hat und die konkreten Rahmenbedingungen damit nicht bekannt sind, ist der vorgeschlagene Zeitplan realitätsfern.

Dies gilt – im Hinblick auf die Pflegeeinrichtungen – umso mehr, als sie in den kommenden beiden Jahren ohnehin mit der Umsetzung der Pflegereform vor tiefgreifenden Veränderungsprozessen stehen. Eine gleichzeitige Umsetzung der gesamten Umstellung auf eine neue Ausbildungsfinanzierung (Budgetverhandlungen etc. s.o.) würde auch hier eine erhebliche Überforderung darstellen.

Stellungnahmen der Fachverbände/Organisationen

Grundsätzlich werden von allen Verbänden, Organisationen und der Gewerkschaft Nachbesserungen zum Gesetzesentwurf gefordert. Verbände, wie beispielsweise der Deutsche Pflegerat sowie der Deutsche Caritasverband und die Diakonie Deutschland, begrüßen die Zusammenführung der Pflegeberufe. Verbände mit einem Schwerpunkt im Bereich der Altenpflege befürchten vor allem den Verlust der spezifischen Kompetenzen der Altenpflegeausbildung und erwarten einen Abbau von Ausbildungskapazitäten. Sie lehnen die Zusammenführung der Pflegeberufe zudem ab, weil sie befürchten, dass die Altenpflege im Kampf um generalistische Fachkräfte angesichts der schlechteren (finanziellen) Rahmenbedingungen nicht bestehen kann und hier Versorgungsengpässe drohen. Die Verbände der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege fordern, dass die Kompetenzen der bisherigen Ausbildung und die Spezialisierung in der Ausbildung vollumfänglich erhalten bleiben müssen.

Die Hochschulen sorgen sich um die Qualität der geforderten hohen Praxisanteile der hochschulischen Pflegeausbildung, denn die Finanzierung der Praxisanleitungen für Studentinnen und Studenten der primärqualifizierenden Studiengänge ist nicht vorgesehen. Damit steht zu befürchten, dass Praxisanleitungen für Studierende eher nicht zur Verfügung gestellt werden können.

Das MGEPA nimmt diese Befürchtungen sehr ernst.

Zusammenfassung

Grundsätzlich sind die Zielsetzungen der Reform richtig. Denn in Krankenhäusern steigt die Zahl älterer Patientinnen und Patienten und damit der Anteil von Alten- an der Krankenpflege. In Pflegeheimen steigt aufgrund der Zunahme von Bewohnerinnen und Bewohnern mit Mehrfacherkrankungen der Bedarf an Krankenpflege, die von Altenpflegerinnen und -pflegern erbracht werden muss. Ob es fachliche Überschneidungen auch mit der Kinderkrankenpflege gibt, erscheint dagegen fraglich. Sie ist eher ein ganz eigener Bereich.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist aus unserer Sicht so nicht zustimmungsfähig. Der Bund setzt die gute pflegerische Versorgung in unserem Land aufs Spiel. Hier wird versucht, ein Gesetz im Eilverfahren ohne Rücksicht auf Verluste durchzubringen – das ist grob fahrlässig. Denn so droht der Ausstieg zahlreicher Betriebe aus der Ausbildung. Der Bund muss daher das übereilte Gesetzgebungsverfahren unterbrechen.

Wir brauchen zuerst eine umfassende Risikofolgenabschätzung. Erst auf einer solchen Grundlage kann man verantwortungsvoll Änderungen an dem Reformvorhaben diskutieren, um drohende massiv negative Folgen für die pflegerische Versorgung in Deutschland abzuwenden.

NRW hat seine kritische Haltung mit Alternativvorschlägen zu diversen Punkten intensiv in den Gesetzgebungsprozess eingebracht und wird dies weiter tun (siehe auch als Anlage beigefügtes Schreiben an Bundesminister Gröhe und Bundesministerin Schwesig vom 15. Dezember 2015). Dabei können die Erfahrungen aus der NRW-Altenpflegeumlage eingebracht werden.

Im aktuellen Gesetzentwurf wurden bisher nur einzelne Anregungen aus NRW aufgegriffen. Dies betrifft insbesondere die Verankerung der Zugangsmöglichkeit mit einer 10-jährigen Schulbildung, die Verankerung der hochschulischen Ausbildungen sowie einzelne Öffnungen bei den Finanzierungsregelungen (Pauschalierungsmöglichkeiten). Es besteht aus Sicht des MGEPA daher weiterhin umfassender Änderungsbedarf am Gesetzentwurf.

Anlage

Ministerium für Gesundheit,
Emanzipation, Pflege und Alter
des Landes Nordrhein-Westfalen



Die Ministerin

MGEPA Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

Herrn
Bundesminister für Gesundheit
Hermann Gröhe
Friedrichstraße 108
10117 Berlin

Frau
Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Manuela Schwesig
Glinkastraße 24
10117 Berlin

15. Dezember 2015

**Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Pflegeberufe
(Pflegeberufegesetz)**

Sehr geehrte Frau Ministerin Schwesig,
sehr geehrter Herr Minister Gröhe,

mit Schreiben vom 26.11.2015 haben Ihre Häuser den Ländern und den Fachverbänden den Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufegesetz) zur Stellungnahme übermittelt. Die von Ihren Häusern gesetzte Frist für eine Stellungnahme der Länder bis zum 10. Dezember 2015 trägt der Reichweite des von Ihnen beabsichtigten Reformvorhabens keinesfalls Rechnung. Eine ressortabgestimmte, umfassende Bewertung des Gesetzentwurfs war in diesem kurzen Zeitfenster nicht möglich. Sie haben am Freitag deshalb zunächst eine ausdrücklich vorläufige Stellungnahme der zuständigen Fachabteilung meines Hauses erhalten.

Ich möchte diese vorläufige Stellungnahme mit folgenden grundsätzlichen Anmerkungen verbinden:

Nordrhein-Westfalen hat sich bereits in den letzten Jahren sehr intensiv der Fragestellung gewidmet, wie wir die gesundheitliche und

Horionplatz 1
40213 Düsseldorf
www.mgepa.nrw.de

Telefon +49 211 8618-4300
Telefax +49 211 8618-4550
barbara.steffens@mgepa.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien 704, 709
und 719 bis Haltestelle
Landtag/Kniebrücke

pflegerische Versorgung unserer Bevölkerung auch angesichts des demographischen Wandels qualitativ und quantitativ bestmöglich sicherstellen können. Gerade die im Gesetzentwurf und seiner Begründung dargestellten demographischen Veränderungen mit einer steigenden Anzahl älterer Menschen mit Mehrfacherkrankungen in unseren Krankenhäusern und immer mehr multimorbiden Pflegebedürftigen in unseren ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen stellen große Herausforderungen dar. Eine zentrale Anforderung ist daher auch für uns die Sicherstellung und Weiterentwicklung einer qualitativ hochwertigen und quantitativ bedarfsdeckenden Ausbildung in den Gesundheitsberufen.

Wir begrüßen daher sehr, dass gerade die sich verändernden Anforderungen an die Pflegefachkräfte in beiden Versorgungsbereichen (Akut- und Langzeitpflege) in den letzten Jahren verstärkt in den Blick genommen wurden. Auch hier war NRW stets besonders engagiert und nimmt z.B. im Fachkräftemonitoring und auch bei der Unterstützung der Modellstudiengänge in den Pflege- und Gesundheitsberufen sicher eine Vorreiterrolle unter den Ländern ein. Auch bei der Umsetzung der Ausbildungs- und Qualifizierungs-offensive Altenpflege tragen wir mit dem durch die Altenpflegeumlage in NRW ermöglichten Ausbildungszuwachs maßgeblich zum bundesweiten Gelingen bei.

Gerade vor dem Hintergrund unseres langjährigen Engagements in diesem Bereich sehen wir die aktuellen Pläne Ihrer Häuser zur Umsetzung der gemeinsamen Pflegeausbildung mit großer Sorge. Dabei richten wir uns keinesfalls grundsätzlich gegen das Anliegen, die Ausbildungsinhalte der bisher getrennten Pflegeausbildungen angesichts der zunehmenden fachlichen Schnittstellen gerade bei der Versorgung älterer Menschen stärker zu vereinheitlichen und eine möglichst umfassende Einsatzmöglichkeit der erfolgreichen Ausbildungsabsolvent*innen sicherzustellen. Ob und mit welchem Konzept dies im Rahmen einer vollständig einheitlichen gemeinsamen Ausbildung erfolgen kann und sollte, bedarf aber nach meiner Überzeugung einer völlig anderen, intensiveren und ehrlicheren Folgenabschätzung als diese – jedenfalls soweit erkennbar – den bisherigen Vorschlägen Ihrer Häuser zugrunde liegt.

Bei der geplanten Ausbildungsreform handelt es sich unstreitig um ein sehr komplexes und weitreichendes Reformvorhaben, für das vor allem berufsständische und fachliche Argumente angeführt werden. Die Reform ist damit aber nicht zwingend oder – wie man heute sagt – „alternativlos“. Weder zwingen rechtliche Gründe genau zu dieser Reform, noch ist sie – wie etwa die konkrete Bewältigung der Flüchtlingsherausforderung – aus humanitären Gründen zwingend.

Vielmehr haben bisher auch die getrennten Ausbildungen eine angemessene Versorgung sichergestellt und gerade in quantitativer Hinsicht ist im Moment eine angesichts des Fachkraftmangels deutlich positive Dynamik zu erkennen. Auch könnten den Zielen der Reform durchaus auch Modifikationen an den bestehenden Ausbildungen oder andere Reforminhalte (2+1 Modell, dreijährige Spartenausbildung mit halbjährigen Zusatzmodulen zur Generalisierung des Berufsabschlusses) entsprechen, die deutlich geringere Auswirkungen auf den Status quo der Ausbildungssituation in unserem Land hätten. All das spricht keinesfalls grundsätzlich und abschließend gegen den jetzt gewählten Reformansatz. Es spricht aber zwingend dagegen, diesen jetzt ohne eine umfassende Folgenabschätzung verbindlich festzuschreiben. Denn erst nach einer solchen Folgenabschätzung ist eine Abwägung zwischen Potentialen und Risiken umfassend und dialogorientiert möglich.

Zum heutigen Zeitpunkt ist eine solche Abschätzung und damit jede abschließende Bewertung aus verschiedenen Gründen jedoch nicht leistbar.

Zum einen ist die Zeit zur Prüfung der Reformvorschläge im jetzigen Verfahren unangemessen kurz. Entgegen vieler ausdrücklicher Zusagen Ihrer Häuser – wie sie nach meinem Informationsstand u.a. sogar auf Staatsekretär*innenebene in einem Gespräch mit den Vorsitzländern der Minister*innenkonferenzen und den Koordinationsländern am 05.08.2015 erfolgten – findet die Beratung nicht in einem üblichen, unverkürzten Verfahren mit mindestens sechswöchiger Anhörungsfrist, sondern nur mit einer Frist von zwei Wochen statt. Dass dieser Zeitraum auch noch in der ohnehin termingedrangten Zeit am Jahresende liegt, tut sein Übriges. Angekündigt war der Gesetzentwurf für September. Unter den offensichtlichen

Abstimmungsschwierigkeiten auf Bundesebene müssen jetzt alle anderen Beteiligten leiden, was nicht den Eindruck einer ernst gemeinten Beteiligung hinterlässt.

Zum anderen sind die wesentlichen Folgen derzeit schon allein deshalb nicht einzuschätzen, weil nicht einmal Eckpunkte zu den Verordnungen vorliegen, in die der Gesetzentwurf wesentliche Regelungen der Ausbildungsgestaltung und Finanzierung verschiebt. In NRW stehen wir in engem Dialog mit allen betroffenen Verbänden und Institutionen. Und einmütig haben alle darauf hingewiesen, dass auf dieser Grundlage eine sachgerechte und verantwortungsvolle Bewertung des Entwurfs ausgeschlossen ist. Dass den Bundestagsfraktionen offensichtlich zugesagt wurde, die Eckpunkte der Verordnung vor der parlamentarischen Beratung vorzulegen, erzeugt bei den jetzt an der Verbändeanhörung Beteiligten sicher auch nicht den Eindruck von Wertschätzung gegenüber ihrer Mitwirkung.

Diese Verfahrensmängel wiegen aus meiner Sicht umso schwerer, als es leider schon bisher nicht gelungen ist, einen konstruktiven Dialog zu dem Gesetz mit den Akteur*innen zu moderieren. Vielmehr stehen sich Befürworter*innen und Gegner*innen der Reform zunehmend unversöhnlich gegenüber. Der Austausch der Argumente beschränkt sich dabei meist auf eine „Generaldebatte“, bei der die gemeinsame Lösung nach sachgerechten Detailregelungen und Kompromissen auf der Strecke bleibt. Dies ist eine gefährliche Entwicklung für die gesetzgeberische Qualität der neuen Regelungen. Und auch für deren Akzeptanz und erfolgreiche Umsetzung sind dies denkbar schlechte Voraussetzungen.

Daher wäre der einzig richtige Schritt, das Gesetzgebungsverfahren an dieser Stelle zunächst zu unterbrechen und durch ein Moratorium eine Folgenabschätzung – auch auf der Grundlage der Eckpunkte der relevanten Verordnungen – zu ermöglichen. Hierzu fordere ich Sie ausdrücklich auf!

Für NRW haben wir jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt nur eine erste vorläufige Stellungnahme abgegeben.

Auch für uns sind die ausbildungsorganisatorischen Fragen, die für den Erhalt der heutigen Ausbildungskapazitäten von größter Bedeutung sind, ohne die Eckpunkte der Verordnung nicht einzuschätzen. Die finanziellen Auswirkungen bedürfen einer umfassenden Berechnung, die innerhalb der Kürze der Zeit nicht umsetzbar war. Hierzu wie auch zu verschiedenen (verfassungs-) rechtlichen Fragestellungen werden wir externe Unterstützung in Anspruch nehmen und behalten uns daher eine weitergehende und abschließende Bewertung vor.

Die vorläufige Bewertung durch mein Haus macht vor allem deutlich, wo wir die größten Befürchtungen bezüglich der bisherigen Vorschläge haben:

1.) Verlust von Ausbildungskapazitäten

- Auch mit der Zielsetzung, den überwiegenden Teil der praktischen Ausbildung beim Ausbildungsträger zu verbringen, sinkt der betriebliche Nutzen für den Ausbildungsbetrieb deutlich (und die Umsetzbarkeit muss sich anhand der Verordnung gerade für ambulante Dienste erst noch erweisen!).
- Dem stehen ein deutlich steigender organisatorischer Aufwand des Ausbildungsbetriebes und eine in ihren Auswirkungen unklare „Gesamtverantwortung“ für die Ausbildung gegenüber.
- Durch den „Wertschöpfungsanteil“ bleiben die Ausbildungsbetriebe entweder auf rd. 33 % (stationäre Einrichtungen) oder 23% (ambulante Pflege) der Ausbildungskosten „sitzen“ oder müssen entsprechend Personal abbauen [in NRW gilt in der Altenpflege derzeit der Anrechnungsschlüssel „0“!]. Selbst in der Krankenpflege ist eine Beibehaltung des bisherigen Schlüssels angesichts der sinkenden Betriebsbezogenheit sachlich nicht zu rechtfertigen. Der Ausbildungserfolg wird so durch einen „Einsatzdruck“ zur Unzeit gefährdet werden.
- Dies berücksichtigend befürchten wir einen erheblichen Verlust an Ausbildungskapazitäten gerade im ambulanten Bereich. Dieser Bereich hat in der Vergangenheit in NRW (und noch heute vermutlich in vielen Ländern) gezeigt, dass alleine ein perspektivischer Fachkräftebedarf als individuelle Ausbildungsmotivation nicht ausreicht. Erst mit Einführung der Umlage ist

der ambulante Bereich zu einem Motor der Ausbildungsplatzsteigerung geworden. Das Risiko, dass dieses Engagement wieder wegbricht, darf nicht eingegangen werden!

2.) Verlust von Ausbildungsqualität

- Inwieweit wichtige Inhalte gerade der Kinderkrankenpflege- und Altenpflegeausbildung erhalten bleiben können, ist ohne Konkretisierung der Ausbildungsstruktur und ohne Kenntnis der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung nicht zu bewerten. Die entsprechenden Vorbehalte der Fachverbände nehme ich sehr ernst.
- Im Bereich der Kinderkrankenpflege bleibt der Gesetzentwurf die Antwort schuldig, wie ausreichende Ausbildungskapazitäten in einem schon heute eher knapp bemessenen Ausbildungsbereich geschaffen werden sollen. Die „außerpflegerischen Ausbildungsorte“ sind jedenfalls für Auszubildende mit Schwerpunkt Pädiatrie nach übereinstimmender Bewertung aller NRW-Akteur*innen kein Ersatz. Zumal hier viele Fragen offen bleiben: Wer kann hier z.B. Praxisanleitung leisten? Wer erwirtschaftet einen „Wertschöpfungsanteil“?

3.) Sozialpolitisch und rechtlich bedenkliche, nicht kalkulierbare Finanzierung

- Für uns bleibt es bei der, auch im Bundesrat bei den Beratungen zum PSG plenar beschlossenen Forderung nach einer vollen Übernahme der Ausbildungskosten durch die Sozialversicherung auch im Bereich der Pflege. Ausbildung ist – mindestens so sehr wie die Bildung eines Rücklagefonds – Zukunftssicherung und damit von der Solidargemeinschaft und nicht auf dem Rücken der einzelnen Pflegebedürftigen zu finanzieren.
- Eine vollständige Kostenübernahme durch Kranken- und Pflegeversicherung, Bund und Länder würde zudem den Bürokratieaufwand von 16 Landesfonds und 32 Umlageverfahren mit erheblichen Bürokratiekosten entbehrlich machen. Um dies zu ermöglichen, sage ich Ihnen gerne jede Unterstützung bei dem Vorhaben zu, die auf die

Pflegeversicherung entfallenden Beträge notfalls durch eine moderate Erhöhung der Beitragssätze ab 2018 aufzubringen. Diese hätte sicher größere gesellschaftliche Akzeptanz als ein finanzierungsbedingtes Fiasko beim Kampf gegen den drohenden Pflegenotstand.

- Bleibt es jedoch bei der Kostentragung durch einzelne Pflegeeinrichtungen bzw. (nach Weiterleitung) durch einzelne Pflegebedürftige/Angehörige, bestehen strenge verfassungsrechtlich abzuleitende Anforderungen an die Aufbringungsgerechtigkeit der „Beitragsberechnung“. Diesen Anforderungen wird das Gesetz nach unserer jetzigen Einschätzung nicht gerecht, wenn es die Kostenverteilung alleine auf eine (veraltete) Momentaufnahme der bisherigen Ausbildungsstruktur stützt und das entsprechende Gutachten zudem an vielen Stellen selbst eine unzureichend belastbare Datengrundlage einräumt. Maßstab für eine aufbringungsgerechte Verteilung könnte alleine der perspektivische Fachkräftebedarf sein. Hierzu hätten wichtige Erfahrungen aus dem NRW-Umlageverfahren herangezogen werden können. Die jetzigen Gesetzesvorschläge werden wir intensiv verfassungsrechtlich prüfen lassen.
- Besonders greifbar werden verfassungsrechtliche Bedenken (Art. 3 GG), wenn die Kosten, die ein ambulanter Pflegedienst aufzubringen hat, ausschließlich auf die SGB XI-Leistungsempfänger umgelegt werden, obwohl der Dienst und mit ihm auch seine Fachkräfte und Auszubildenden durchschnittlich 50% Leistungen nach dem SGB V erbringen.
- Die verfassungsrechtlichen Bedenken würden sich noch deutlich vergrößern, wenn der Bund dem Vorschlag einzelner Länder entspräche, landesbezogene Verteilschlüssel zwischen SGB V und SGB XI vorzusehen. Bei einer einheitlichen Ausbildung ist dies nicht zu rechtfertigen und eine Ohrfeige für all die Länder (und „ihre“ Pflegebedürftigen), die sich in der Ausbildungs- und Qualifizierungsinitiative erfolgreich um mehr Ausbildung in der Altenpflege bemüht haben. Wenn NRW hiervon negativ betroffen wäre, hielte ich eine öffentliche Diskussion gerade zu diesem Thema für unausweichlich.
- Die Finanzierungsverfahren sind insgesamt in einem undurchschaubaren Geflecht zwischen unterschiedlichen

Wertschöpfungsanteilen, Tariflohngerechtigkeit, Einzelbudgets, Pauschalierungsmöglichkeiten und Schiedsstellenverfahren nicht transparent. Ihre Umsetzbarkeit zu bewerten, bedarf deutlich längerer Vorbereitungszeit.

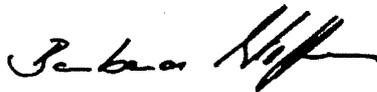
- Dass die Länder künftig mit einem festen Prozentsatz an Gesamtkosten beteiligt sind, über deren Höhe durch andere, ohne bestimmenden Einfluss der Länder im Verhandlungsweg, bzw. durch eine Schiedsstelle entschieden wird, erscheint als verfassungsrechtlich bedenklicher Eingriff in die Finanzhoheit der Länder. Auch dies werden wir vertieft prüfen müssen.

Sehr geehrte Frau Kollegin, sehr geehrter Herr Kollege,

auch angesichts der grundsätzlichen Vorbehalte verkennen wir nicht, dass der Gesetzentwurf sehr wohl an einigen Stellen bereits einzelne Anregungen der Länder und auch aus NRW aufgegriffen hat. Vor allem die Verankerung der Zugangsmöglichkeit mit einer 10-jährigen Schulbildung, die Verankerung der hochschulischen Ausbildung und einzelne Öffnungen bei den Finanzierungsregelungen (kein Zwang zu Einzelbudgets) begrüße ich ausdrücklich.

Dennoch gibt es aus meiner Sicht noch erheblichen grundsätzlichen Änderungsbedarf. Gerne sind wir bereit, unsere Bedenken auch im direkten Dialog auf Fachebene noch vertieft zu erläutern und so an einer guten Lösung für die Zukunft der Pflegeberufe mitzuwirken.

Mit freundlichen Grüßen



Barbara Steffens