



## Stellungnahme

des Verbandes der Ersatzkassen e. V. (vdek)

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform  
der Pflegeberufe (Pflegeberufereformgesetz –  
PfIBRefG

vom 26.11.2015

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Vorbemerkung .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Stellungnahme .....</b>	<b>4</b>
• 2.1 Ausbildung.....	4
• 2.2 Finanzierungsgrundlagen .....	6
• 2.3. Hilfs- und Assistenzberufe.....	7

## 1. Vorbemerkung

Mit dem Gesetz zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufereformgesetz – PflB-refG) will der Gesetzgeber die grundständische Ausbildung der bisherigen Pflegeberufe (Krankenpflege, Kinderkrankenpflege und Altenpflege) in eine generalistische Ausbildung zum Pflegefachmann bzw. -frau überführen. Daneben soll eine primärqualifizierende Hochschulausbildung mit dem Bachelorabschluss Pflegefachmann/-frau eingeführt werden. Geregelt wird auch die Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen.

Im Zuge des Gesetzes sollen auch die Finanzierungsgrundlagen für die Ausbildung vereinheitlicht werden. Es sollen Landesausbildungsfonds errichtet werden, die von Krankenhäusern, Einrichtungen der Langzeitpflege, Ländern und der Pflegeversicherung finanziert werden. Im Rahmen der Landesausbildungsfonds erfolgt ein Umlageverfahren, das sicherstellen soll, dass ausbildende Einrichtungen keine finanziellen Nachteile erleiden, wenn sie Menschen für den Pflegeberuf vorbereiten.

Der Referentenentwurf enthält auch die verpflichtende Umsetzung von Modellvorhaben zur selbständigen und eigenverantwortlichen Ausübung der Heilkunde durch die Angehörigen der Pflegeberufe durch Pflegekräfte nach § 63 Absatz 3c.

Aus Sicht des vdek muss ein Pflegeberufsgesetz in erster Linie unter folgenden Aspekten bewertet werden:

- Trägt es dazu bei, den Nachwuchs in den Pflegeberufen zukünftig nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ sicherzustellen?
- Wird der Verbleib im Pflegeberuf befördert und somit der auf mittlere Sicht der steigenden Nachfrage von Pflegekräften gerecht?
- Wie werden die bisherigen Ausbildungsinhalte in dem neuen Ausbildungsgang zusammengeführt?
- Wird die Ausbildung für die Auszubildenden kostenfrei?
- Wie erfolgt die Finanzierung der neugestalteten Ausbildung und sind die Finanzierungsgrundlagen ordnungspolitisch richtig gelegt?

## 2. Stellungnahme

### 2.1 Ausbildung

#### Berufszugang

Aus Sicht des vdek müssen die Zugangsvoraussetzungen für den Pflegeberuf weiterhin breit angelegt sein, um möglichst vielen qualifizierten Menschen die Arbeit in der Pflege zu ermöglichen. Dazu gehört, dass das neue Berufsbild Pflegefachkraft mit einem mittleren Schulabschluss zugänglich ist. Dazu gehört ebenfalls, dass auch mit einem Hauptschulabschluss eine Pflegeausbildung begonnen werden kann. Dies wird mit Paragraph 11 des Referentenentwurfs umgesetzt, indem ein Hauptschulabschluss unter anderem dann den Zugang zur Ausbildung zur Pflegefachkraft zulässt, wenn diesem eine erfolgreich abgeschlossene Berufsausbildung von mindestens zweijähriger Dauer nachgefolgt ist oder ein staatlich anerkannter oder staatlich geprüfter Berufsabschluss in einem landesrechtlich geregelten Assistenz- oder Helferberuf in der Pflege von mindestens einjähriger Dauer erlangt wurde. Dieser Ansatz wird uneingeschränkt unterstützt.

#### Hochschulausbildung

Mit dem vorliegenden Gesetz soll auch die für den Beruf der Pflegefachkraft primär qualifizierende Hochschulausbildung ermöglicht werden, an deren Ende ein Bachelorabschluss steht.

Grundsätzlich muss zwischen einer akademischen Ausbildung und der Möglichkeit zu einer akademischen Weiterbildung unterschieden werden. Letztere begrüßt der vdek ausdrücklich, da sie eine berufliche Weiterentwicklungsperspektive eröffnet und das Berufsbild insgesamt attraktiver macht. Bereits heute bieten hier Hochschulen entsprechende Pflegestudiengänge, etwa im Bereich Pflegewissenschaft, an. Hingegen wird für eine Ausbildung zur Pflegefachfrau/-mann über eine Hoch- oder Fachhochschule keine Notwendigkeit gesehen. Die Pflegeausbildung erfolgt bereits heute in Deutschland auf höchstem Niveau und hält auch einem Vergleich akademischer Ausbildungsgänge im Ausland stand. Eine akademische Ausbildung kann die klassische Pflegeausbildung, die für die Tätigkeit in der Pflege auch praktisch qualifiziert, nicht ersetzen. Diese sollte daher der Regelfall bleiben. Konsequenterweise sind die Paragraphen 37 bis 39 Artikel 1 Pflegeberufsgesetz zu streichen.

#### Ausbildungsvergütung / Schulgeld / Ausbildungsumlage

Der Träger der Ausbildung ist zur Zahlung einer angemessenen Ausbildungsvergütung verpflichtet. Dieses ist nach § 16 Pflegeberufsgesetz im Ausbildungsvertrag zu regeln. Das heute noch in einigen Bundesländern zu zahlende

Schulgeld entfällt. Dies ist grundsätzlich positiv und baut Hürden ab, die bislang manche grundsätzlich am Pflegeberuf Interessierte davon abgehalten haben, diesen Beruf zu ergreifen. Die Ausbildungsvergütung soll zukünftig nach den Grundsätzen des Tarifvertrages vereinbart werden. Die Träger der praktischen Ausbildung und die Pflegeschulen erhalten künftig ein pauschales Ausbildungsbudget (in Ausnahmefällen ein Individualbudget), in denen neben den Kosten für die praktische Ausbildung auch die Mehrkosten der Ausbildungsvergütung einfließen. Über diesen Weg werden bestehende Wettbewerbsnachteile, die ausbildende Einrichtungen gegenüber nicht ausbildenden Einrichtungen hatten, beseitigt, sofern dies heute nicht schon über entsprechende Umlagen auf der Landesebene nach § 82a Absatz 3 SGB XI erfolgt.

Die Kosten der schulischen Ausbildung trägt das Land und – das ist neu – die Pflegeversicherung über Direkteinzahlung in einen zusätzlich auf Landesebene einzurichtenden Landesausbildungsfonds. Schon der für die soziale Pflegeversicherung (SPV) vorgesehene anteilig zu finanzierende Anteil von 3,6 Prozent, davon erstattet die private Pflegeversicherung zehn Prozent, bedeutet einen Einstieg in die Finanzierung der schulischen Ausbildung durch die SPV und wird aus ordnungspolitischen Gründen abgelehnt.

### Generalistik

Generalistische Ausbildungsgänge stehen im Allgemeinen für ein breit gefächertes Berufsbild. Für den Einzelnen erhöht dies möglicherweise die Attraktivität des Berufes. Auch für den Pflegeberuf kann eine generalistische Ausbildung eine Chance bieten, diesen durchlässiger, vielseitiger und somit attraktiver zu machen. Nicht zuletzt erhöht sie die Flexibilität der Pflegefachkräfte auf dem Arbeitsmarkt.

Allerdings unterscheiden sich die Berufsbilder in der Altenpflege, der Kinderkrankenpflege und der Krankenpflege trotz vieler Gemeinsamkeiten zum Teil deutlich. Eine generalistisch angelegte Ausbildung bringt es aber mit sich, dass die Ausbildung in den einzelnen Ausbildungsbereichen nicht mehr so in die Tiefe gehen kann wie heute. Die praktischen Zeiten in den jeweiligen Ausbildungsstätten (z. B. Krankenhaus, Altenpflegeeinrichtung) verringern sich ebenfalls. Als Folge eines generalistisch angelegten Berufsbildes muss dementsprechend auch die praktische Ausbildung neu geordnet werden.

Dies geht vermutlich vor allem zulasten der Praxiszeiten in der Langzeitpflege. Daher sind die Argumente, dass eine generalistische Ausbildung insbesondere die Gewinnung und den Verbleib von Fachkräften für die Alten- und Pflegeeinrichtungen erschweren könnte, ernst zu nehmen. Denn gerade dort wird der Bedarf an Pflegefachkräften in den nächsten drei Jahrzehnten deutlich zunehmen. Eine sachgerechte Debatte kann aus Sicht des vdek erst dann geführt werden, wenn die konkreten Inhalte der Ausbildung feststehen. Die Konkretisierung der Ausbildung überlässt der vorliegende Gesetzentwurf einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung. Diese muss dem Anspruch genügen, die Ausbildungsinhalte der bisherigen drei Ausbildungsberufe so zu überführen,

dass die Qualität der Ausbildung nicht verloren geht. Deshalb wird ihr wird entscheidende Bedeutung zukommen.

## 2.2 Finanzierungsgrundlagen

Die gesetzliche Krankenversicherung und die soziale Pflegeversicherung tragen bereits heute maßgeblich zur Finanzierung der Ausbildung bei. Dabei sind die Bedingungen in der Krankenpflege und in der Altenpflege sehr unterschiedlich. In der Krankenpflege werden die Ausbildungskosten vollständig refinanziert. In der Altenpflege erfolgt eine anteilige Refinanzierung über Zuschläge zur Vergütung der Leistungen der Pflegeanbieter. Aufgrund des Teilkaskoprinzips der Pflegeversicherung werden somit primär die Pflegebedürftigen zur Finanzierung herangezogen.

Mit dem für die Finanzierung der Ausbildung vorgesehenen Landesausbildungsfonds, der in jedem Bundesland aufgelegt wird, soll die Finanzierung umgestellt werden. An diesem sollen sich Krankenhäuser, ambulante und stationäre Pflegeeinrichtungen, die soziale und die private Pflegeversicherung sowie das jeweilige Land beteiligen.

Für den Bereich der Krankenhäuser ändert sich in finanzieller Hinsicht nichts. Kritisch anzumerken ist, dass die bereits bestehenden Ausgleichsfonds bei den Landeskrankenhausesgesellschaften bestehen bleiben, da diese neben der Krankenpflege weitere Ausbildungsberufe wie u. a. Ergotherapeuten, Physiotherapeuten oder medizinisch-technische Assistenten nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz (KHG) umfassen. Vor diesem Hintergrund bedeutet der Aufbau zusätzlicher Ausbildungsfonds zunächst einmal eine Verdoppelung von Bürokratie. Problematisch hoch ist auch der Verwaltungskostenansatz von 0,6 Prozent des Ausbildungsbudgets. Zum Vergleich: Die bei den Landeskrankenhausesgesellschaften angesiedelten Ausgleichsfonds für Ausbildungsumlagen produzieren Verwaltungskosten von durchschnittlich 0,058 Prozent. Der Verwaltungskostenansatz für die nach dem PflBRefG geplanten Ausbildungsfonds ist damit mehr als zehnmal so hoch.

Durch die Beteiligung der SPV in Höhe von 3,6 Prozent wird ein Teil der Kosten für die schulische bzw. theoretische Ausbildung der Pflegeversicherung zugeschoben. Der vdek lehnt dies ab, da diese Aufgabe in den Bildungsauftrag der Länder gehört. Diese dürfen sich nicht aus der Verantwortung ziehen. Positiv ist aber, dass die steigenden Kosten der Ausbildung nicht ausschließlich von den Betroffenen über Vergütungszuschläge zu tragen sind, sondern auf die Schultern der Mitglieder der Pflegeversicherung solidarisch verteilt werden. Perspektivisch sollte geprüft werden, ob und inwieweit die Kosten der praktischen Ausbildung solidarisch über die soziale Pflegeversicherung getragen werden können, um die bestehende Finanzierung über die Pflegebedürftigen abzulösen.

Ein Einstieg in die Finanzierung von Ausbildungskosten über einen Ausbildungsfonds kann – wenn überhaupt – nur unter der Bedingung erfolgen, dass gewährleistet wird, dass sich die Anteile der sozialen Pflegeversicherung nicht einseitig zugunsten anderer Finanziers erhöhen. § 33 Absatz 8 sieht hier prinzipiell einen Schutz vor, indem der Anteil der sozialen Pflegeversicherung und der Langzeitpflegeeinrichtungen in der Summe konstant bleibt. Problematisch ist allerdings die hier verankerte Dynamisierungsregelung: „Eine Anhebung ist angezeigt, wenn die Kostenbelastung je Pflegebedürftigem in den drei zurückliegenden Jahren stärker gestiegen ist als die Renteneinkommen.“

Da die Kostenbelastung eines Pflegebedürftigen nicht ohne weiteres beziffert werden kann, ist sie nicht praktikabel. Im Gegenteil lädt sie zu Kostenverlagerungen zulasten der Pflegeversicherung ein.

### 2.3. Hilfs- und Assistenzberufe

Der Referentenentwurf klammert die Pflegehilfskräfte aus. Damit wird die Chance verpasst, dem Assistenzberuf, der bisher auf Landesebene unterschiedlich geregelt ist, durch ein Bundesgesetz einen klaren Rahmen zu geben und auch hier die Ausbildung und das Berufsbild attraktiver zu gestalten. Dieser Rahmen ist aber notwendig, damit auch die Assistenzkräfte in der Pflege eine Aufwertung erfahren. Dies erscheint vor dem Hintergrund, dass in der Zukunft viele dieser Kräfte gebraucht werden, unerlässlich.

Verband der Ersatzkassen e. V. (vdek)

Askanischer Platz 1

10963 Berlin

Tel.: 030/2 69 31 – 0

Fax: 030/2 69 31 – 2900

info@vdek.com