

Berlin, im Januar 2016

## **Stellungnahme des Verbandes Deutscher Privatschulverbände e.V. (VDP) zum Gesetzentwurf zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufereformgesetz - PflBRefG)**

### **Vorbemerkungen**

Die Zusammenlegung der drei Berufsausbildungen in der Pflege zu einer gemeinsamen generalisierten Pflegeausbildung für die Gesundheits- und Krankenpflege, Kinderkrankenpflege und Altenpflege 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 zahlreiche freie Schulen vertritt, die im Bereich der drei Pflegeberufe ausbilden, befasst sich als Interessensvertretung von Pflegeschulen vor allem mit den Auswirkungen der Reform auf den schulischen und hochschulischen Ausbildungsbereich. Dabei hat der VDP die gesamtgesellschaftliche Verantwortung im Blick, dass die Pflegebranche eine Wachstumsbranche mit steigendem Bedarf an qualifizierten und motivierten Fachkräften ist.

Der Gesetzentwurf wurde mit großer Spannung erwartet, denn Ziel ist eine bundeseinheitliche Regelung von drei bisher grundlegend verschiedenen Ausbildungssystemen. Die Herausforderung besteht in der Zusammenführung der spezialisierten Ausbildungsinhalte, heterogener Auszubildender mit unterschiedlichen Bildungs- und Erwerbsbiographien und landesrechtlich grundlegend verschiedenen Ausbildungsfinanzierung. Dabei muss die Reform sicherstellen, dass durch die Zusammenführung der drei Ausbildungen - unter Beibehaltung 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 bewährtes 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 berücksichtigen, die in freier Trägerschaft ausbilden und unabhängig von einer Krankenhausgesellschaft betrieben werden.

### **Zu den geplanten Änderungen im Einzelnen**

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.

#### **Zu den einzelnen Punkten:**

##### **§ 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 ist erforderlich zu konkretisieren, auf welchem Sprachniveau berufsbezogene Sprachkenntnisse zum Führen der Berufsbezeichnung nachzuweisen sind.

##### **§ 5 Ausbildungsziel**

Der Gesetzentwurf beschreibt ein umfassendes Berufsbild und vielfältige pflegerische Aufgaben, die ein Absolvent im Anschluss an seine Ausbildung z.T. selbstständig übernehmen darf. Eine Spezialisierung ist aufgrund des engen Zeitrahmens der Ausbildung nicht mehr möglich. Hier müssen der Gesetzgeber und der Ordnungsgeber im Rahmen der Ausbildungs- und Prüfungsordnung sicherstellen, dass ausreichende fachspezifische Kenntnisse in allen drei Pflegebereichen erworben werden können. Nach Einschätzung des VDP können Auszubildende nach Abschluss die vielfältigen Aufgaben des Pflegeberufes „sicher“ erst nach einer angemessenen Einarbeitungszeit und ggf. berufsbegleitenden Nachqualifizierungen ausüben.

##### **§ 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 ausgeschlossen, wenn diese dem Ersatzschulbereich der jeweiligen Bundesländer zuzuordnen sind (so z.B. in Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern) und dort Pflegeschulen auch als genehmigte Ersatzschulen oder bis zur staatlichen Anerkennung als genehmigte Ersatzschulen den Betrieb

aufnehmen. Die Verleihung des Begriffs „Anerkennung“ erfolgt in den meisten Bundesländern erst nach einigen Jahren des Schulbetriebes. Der Ausschluss staatlich genehmigter Schulen oder 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 ...“.

Die Vorschrift zur Praxisanleitung im Umfang von mindestens zehn Prozent in § 6 Abs. 3 ist positiv, bedarf aber einer Klarstellung hinsichtlich der erforderlichen Qualifikation des Praxisanleiters und der für die Anleitung zusätzlich einzusetzenden Arbeitsstunden. Da die Auszubildenden im Rahmen der generalisierten Ausbildung mit anderen Kompetenzen in den jeweiligen Einsatzbereich kommen als bisher, erhält die Praxisanleitung durch die Träger der praktischen Ausbildung eine noch größere Bedeutung.

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

Grundsätzlich begrüßt der VDP, dass der überwiegende Teil der Praxiseinsätze beim Träger der praktischen Ausbildung stattfinden 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. Auch 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, 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 sein können, die sich in der Vergangenheit vielerorts bewährt haben.

Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, vor allem in ländlichen Regionen, die Praxiseinsätze auch zwischen großen örtlichen Entfernungen zu realisieren. Die Pflegeschule muss die Praxisbegleitung vor Ort in den Einrichtungen realisieren können. Dies ist ebenfalls ein erheblicher Kostenpunkt (Reise- und Fahrtkosten, Personalmehrbedarf) im Personalbereich für die Pflegeschulen.

Unklar ist, wie deutschlandweit rund 130.000 Auszubildende in den Pflegeberufen praktische Erfahrungen in der Kinderkrankenpflege sammeln sollen, wenn in diesem Bereich derzeit nur wenige hundert Ausbildungsplätze zur Verfügung stehen. Pflegerische Kompetenzen können

nicht bei einem Kinderarzt erworben werden. Es ist nur schwer vorstellbar, wie eine große und stetig wechselnde Anzahl Auszubildender diese Einsätze durchlaufen sollen.

### **§ 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 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). Zudem widerspricht diese Vorschrift den aktuellen strengen Grundsätzen der Kultusministerien (z.B. in Sachsen-Anhalt), die für den fachpraktischen Unterricht auch Lehrkräfte mit entsprechender Berufsausbildung genehmigen. Eine zwingende Notwendigkeit für diese Verschärfung ist nicht erkennbar. Die Anhebung des geforderten Qualifikationsniveaus bei Schulleitungen und hauptberuflichen Lehrkräften muss sich bei den Regelungen zur Finanzierung der Pflegeschulen widerspiegeln. Zudem sollten Schulen, die im Sinne der Ausbildungsqualität einen günstigeren Stellenschlüssel haben, ihre Personalkosten vollumfänglich refinanziert bekommen. Aus Sicht des VDP ist eine Umsetzung dieser Vorschriften nur möglich, wenn eine Erweiterung der Übergangsfristen in § 60 aufgenommen wird.

In § 9 geregelte Anforderungen an die fachliche und pädagogische Qualifikation der Lehrkräfte sollten sich auf hauptberufliche 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 ansonsten dauerhaft von einer Lehrtätigkeit an einer Pflegeschule ausgeschlossen werden.

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 deutliche Steigerung bei Personalkosten und Betriebskosten einer Pflegeschule. Wie diese Kostensteigerungen sich in der Finanzierung widerspiegeln, ist nicht zu erkennen, denn die Verbesserung der Schüler-Lehrer-Relation ist nur mit einer angepassten und auskömmlichen Finanzierung der Ausbildung umsetzbar.

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**

Hier regt der VDP an, dass auch ein Schulvertrag zwischen der Pflegeschule und dem Auszubildenden abgeschlossen werden kann. 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 Voraussetzungen erfüllen. Dennoch ist davon auszugehen, dass insbesondere Auszubildende mit niedrigem Schulabschluss die Anforderungen einer generalistischen Ausbildung 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 des Pflegeberufes: 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 zählen 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.

Hier ist sicherzustellen, dass die Länder die Investitionskosten der Pflegeschulen vollumfänglich tragen, denn sonst würden – insbesondere nach Wegfall des Schulgeldes – die Kosten der staatlich anerkannten Schulen in freier Trägerschaft in den Ländern nicht adäquat abgedeckt werden. Zu klären ist ebenfalls, ob bspw. Mietkosten zu den Betriebskosten einer Schule und damit zu den Ausbildungskosten zählen. Hier ist eine differenzierte Betrachtung der tatsächlichen Ausbildungskosten und entstehende Kosten durch den Betrieb einer Pflegeschule unerlässlich.

### **§ 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 Finanzhilfefördersatzes 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 auch die Vertreter der Pflegeschulen gehören.

### **§ 30 Pauschalbudgets**

Grundsätzlich begrüßt der VDP, dass hier den landesrechtlichen Besonderheiten über die Möglichkeit der Aushandlung 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 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 erforderlich, dass die Pflegeschulen als gleichberechtigter Partner in § 31 Abs. 1 aufgenommen werden.

### **§ 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**

### **§ 37 Ausbildungsziele**

Das Studium befähigt als primärqualifizierende Pflegeausbildung zur unmittelbaren Tätigkeit an pflegebedürftigen Menschen. Nach Einschätzung des VDP nach Durchsicht der §§ 37-39 handelt es sich von der Ausrichtung und den hohen Praxisanteilen unserer Einschätzung nach um einen ausbildungsintegrierenden Studiengang. Aus diesem Grund ist aus Sicht des VDP schwierig, dass Studierende die Ausbildungsanforderungen erfüllen und zugleich umfassende Praxiseinsätze absolvieren, aber kein Ausbildungsgehalt erhalten. Den Erläuterungen des Gesetzes ist zu entnehmen, dass es keinen Träger der praktischen Ausbildung gibt, der mit dem oder der Studierenden einen Ausbildungsvertrag schließt.

### **§ 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 nicht grundsätzlich über diesen Weg private Hochschulen 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 sollten Vertreter 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. Januar 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 geleitet oder an einer solchen unterrichtet hat.

Für den Verband Deutscher Privatschulverbände e.V.



Petra Witt  
Präsidentin



Dietmar Schlömp  
Bundesgeschäftsführer