

24.02.2015

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 3027 vom 13. Januar 2015
der Abgeordneten Susanne Schneider FDP
Drucksache 16/7738

Wie begründet die Landesregierung, dass eine Ausbildung von Altenpflegerinnen und Altenpflegern im dualen Ausbildungssystem teurer sei als im derzeitigen System aus Schulkostenpauschale und Umlage der Ausbildungsvergütungen?

Die Ministerin für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter hat die Kleine Anfrage 3027 mit Schreiben vom 20. Februar 2015 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit der Ministerin für Schule und Weiterbildung, dem Finanzminister und dem Minister für Arbeit, Integration und Soziales beantwortet.

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat im Dezember 2014 mit der Verabschiedung des Gesetzes **zur finanziellen Beteiligung an den Schulkosten für die Ausbildung von Altenpflegerinnen und Altenpflegern und über die Berufsausübung der Gesundheitsfachberufe** (DS 16/6092) den gesetzlichen Rahmen für die Übernahme der Schulkosten durch das Land gelegt. Im Haushalt 2015 sind dafür entsprechende Mittel in der Höhe von 60 Millionen Euro vorgesehen. Mit den Mitteln sollen 2015 bis zu 17.850 Ausbildungsplätze finanziert werden. Auf einen Platz bezogen fördert das Land also einen Auszubildenden an einem Fachseminar für Altenpflege mit 3.360 Euro. Zum Vergleich: Das Statistische Bundesamt rechnet mit rund 2.100 Euro Ausgaben je Schülerin und Schüler an Berufsschulen im dualen System.

In der Landtagsdebatte zur 2. Lesung des Gesetzentwurfes am 17. Dezember 2014 entgegnete Landespflegeministerin Barbara Steffens dem Vorschlag der Freien Demokraten, über eine Ausbildung im dualen System nachzudenken, wie folgt: „Denn wenn wir das in den Berufsbildungsbereich überführen würden, würden wir ein Mehrfaches dessen an Kosten für die Ausbildung übernehmen müssen, also eine Vervielfachung des Ansatzes im Haushalt. Das wäre nicht billiger, das wäre teurer, und auch das wäre nicht unbedingt der Schritt in die richtige Richtung.“ (Plenarprotokoll 16/75)

Datum des Originals: 20.02.2015/Ausgegeben: 27.02.2015

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Neben der Finanzierung der Schulkosten durch das Land existiert zusätzlich ein Ausgleichsverfahren zur Finanzierung der Ausbildungsvergütungen in der Altenpflege. Die Ausgleichsmasse für das Jahr 2015 beträgt 312 Millionen Euro. Gegenüber dem Erhebungsjahr 2014 ist ein Anstieg um rund 62 Millionen Euro zu verzeichnen. Diese Mehrbelastung von 3,69 Euro je Belegungstag bei vollstationären und 1,83 Euro je Belegungstag bei teilstationären Einrichtungen wird auf die Pflegebedürftigen in Nordrhein-Westfalen umgelegt. Auch die Kundinnen und Kunden von ambulanten Pflegediensten erhalten einen Aufschlag auf die abgerechneten Punkte.

Vorbemerkung der Landesregierung

Bei den Ausbildungskosten für die Altenpflegeausbildung ist zwischen den Kosten für den schulischen Teil der Ausbildung an den Fachseminaren für Altenpflege und den Kosten für die praktische Ausbildung bei den Pflegeeinrichtungen und ambulanten Diensten zu unterscheiden.

Ambulante Pflegedienste und Pflegeeinrichtungen können seit 1. Juli 2012 die bundesrechtlich vorgeschriebenen Ausbildungsvergütungen ihrer Altenpflegeschülerinnen und –schüler über das Umlageverfahren refinanzieren. Die Zahl der landesgeförderten Ausbildungsplätze in der Altenpflege ist seit Einführung der Umlage um nahezu 70 Prozent von 10.000 im Dezember 2011 auf rund 16.800 im Dezember 2014 gestiegen. Das Umlageverfahren ist ein wichtiger Baustein in der Gesamtstrategie des Landes zur Bekämpfung des Fachkräftemangels in der Pflege.

Die Höhe der praktischen Ausbildungskosten ergibt sich aus den jeweiligen Ausbildungsverträgen und kann daher vom Land nicht beeinflusst werden. Der Landesregierung ist es aber wichtig, dass auch Auszubildende tariflich entlohnt werden. Daher sieht das Umlageverfahren ausdrücklich die Erstattung von tariflichen Ausbildungsvergütungen vor.

Der schulische Teil der Altenpflegeausbildung findet an den Fachseminaren für Altenpflege statt. Die Ausbildung ist bundeseinheitlich im Altenpflegegesetz und in der dazugehörigen Ausbildungs- und Prüfungsordnung geregelt. Eine Überführung in das Duale System ist bundesrechtlich ausgeschlossen. Das Berufsbildungsgesetz (BBiG) findet gemäß § 28 Altenpflegegesetz keine Anwendung.

Nach § 6 Abs. 2 Satz 3 Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG) findet daher das Schulrecht auf die Fachseminare für Altenpflege keine Anwendung. Sie sind Fachschulen besonderer Art und wurden bis Ende 2014 durch das MGEPA im Rahmen einer freiwilligen Förderung gefördert. Durch den Anstieg der Zahl der Auszubildenden wurde eine Steigerung der Haushaltsmittel für die Ausbildungen in der Pflege von 32 Millionen Euro in 2010 bis 2014 auf rd. 58 Millionen erforderlich. Für 2015 sieht der Landeshaushalt eine weitere Erhöhung auf insgesamt rd. 64 Millionen Euro vor (einschließlich Altenpflegehilfe- und Familienpflegeausbildung). Allein 60 Millionen Euro davon werden 2015 für die dreijährige Altenpflegeausbildung zur Verfügung stehen. Damit können bis zu 17.850 Ausbildungsplätze den monatlichen Finanzierungsbetrag von 280 Euro erhalten. Innerhalb von vier Jahren wurden die Haushaltsmittel für die Pflegeausbildung also fast verdoppelt. Damit setzt das Land ein deutliches Signal gegen den drohenden Pflegenotstand.

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur finanziellen Beteiligung an den Schulkosten für die Ausbildung von Altenpflegerinnen und Altenpflegern und über die Berufsausübung am 31. Dezember 2014 haben die Landesregierung und der Landtag NRW außerdem ein seit langem bestehendes politisches Versprechen eingelöst, dass jede Schülerin bzw. jeder

Schüler in der Altenpflege auch einen Schulplatz an einem Fachseminar für Altenpflege erhält. Das Land hat zum 01. Januar 2015 einen gesetzlichen Anspruch auf eine Schulkostenpauschale eingeführt. Damit erhalten Schülerinnen und Schüler sowie die Fachseminare mehr Planungssicherheit. Bislang handelte es sich bei der Beteiligung des Landes an den Personal- und Sachkosten für den schulischen Teil der Altenpflegeausbildung um eine freiwillige Förderung.

1. Welche verschiedenen NRW-Haushaltsmittel werden im Jahr 2015 für die Ausbildung von Altenpflegekräften eingesetzt? (Bitte aufgeschlüsselt nach Haushaltstiteln.)

Für die gesetzlich festgelegte Schulkostenpauschale für die theoretische Ausbildung von Altenpflegerinnen und Altenpflegern sind in Kapitel 15 044 Titelgruppe 60 (Titel 686 60) 60 Mio. Euro für rund 17.850 Schulplätze im Jahresdurchschnitt veranschlagt. Von den in Kapitel 15 044 Titelgruppe 62 Titel 686 62 veranschlagten Haushaltsmitteln in Höhe von rd. 4 Mio. Euro sind außerdem für die Förderung der Altenpflegehilfeausbildung rd. 2,2 Mio. Euro und für die Familienpflegeausbildung rd. 1 Mio. Euro vorgesehen. Ggfs. anfallende Kosten für die Weiterentwicklung von PFAD.web (Software für die Ausbildungsumlage in der Altenpflege) sowie für Hotline und Verfahrensbetreuung werden ebenfalls aus Titelgruppe 62 finanziert.

2. Wie viel kostete insgesamt die Altenpflegeausbildung in 2013 und in 2014 unter Einbeziehung aller betreffenden Landeshaushaltsmittel?

Im Jahr 2013 wurden für die freiwillige Förderung der Schulplätze in der Altenpflegeausbildung aus Kapitel 15 044 Titelgruppe 60 Haushaltsmittel in Höhe von rd. 44 Mio. Euro verausgabt. Das Umlageverfahren in der Altenpflege wurde durch die Einführung des EDV-Verfahrens PFAD.web unterstützt, um ein bürokratiearmes Verwaltungsverfahren für rund 5.000 Pflegeeinrichtungen und ambulante Dienste zu gewährleisten. Es wurden Haushaltsmittel in Höhe von rd. 0,5 Mio. Euro verausgabt. Im Jahr 2014 wurden rd. 52 Mio. Euro für die Altenpflegeausbildung aus Titelgruppe 60 und rd. 0,16 Mio. Euro für die technische Unterstützung aus Titelgruppe 62 Titel 547 62 verausgabt.

3. Welche Informationen liegen der Landesregierung vor, die die Behauptung stützen, eine Ausbildung von Altenpflegefachkräften im Dualen System sei teurer als im gegenwärtigen Modell?

Im gegenwärtigen Modell erhalten die Träger der staatlich anerkannten Fachseminare für Altenpflege je Schülerin/Schüler eine Schulkostenpauschale in Höhe von 280 Euro/Monat, also jährlich 3360 Euro. Hierfür sind laut Altenpflegegesetz in drei Jahren 2100 Unterrichtsstunden (also 700 Stunden im Jahr) sowie eine angemessene Praxisbegleitung durch die Lehrkräfte des Fachseminare und die Qualitätssicherung der Gesamtausbildung sicherzustellen¹.

¹ § 4 Abs. 4 AltPflG: (4) Die Gesamtverantwortung für die Ausbildung trägt die Altenpflegeschule, es sei denn, sie wird durch Landesrecht einer anderen Einrichtung übertragen. Die Abschnitte des Unterrichts und der praktischen Ausbildung sind inhaltlich und organisatorisch aufeinander abzustimmen. Die Altenpflegeschule unterstützt und fördert die praktische Ausbildung durch Praxisbegleitung. [...]

Der vom Bundesamt für Statistik ermittelte Wert von 2.300 Euro/Jahr (lt. Pressemitteilung Nr. 096 DeStatis vom 13.03.2014; also nicht 2.100 Euro wie in der Anfrage aufgeführt) ist damit nicht vergleichbar. Dieser Wert bezieht sich, wie die Anfrage selbst darstellt, auf eine Duale Ausbildung. Eine solche Ausbildung im Dualen System ist, wie in der Vorbemerkung bereits dargestellt, für den Bereich der Altenpflegeausbildung bundesrechtlich ausgeschlossen. Zudem erfordert eine solche Ausbildung lediglich eine jährliche Stundenanzahl von 480 Unterrichtsstunden statt 700 Stunden in der Altenpflege; Kosten für die in der Altenpflege erforderliche intensive Praxisbegleitung und die Wahrnehmung der Gesamtverantwortung wären ebenfalls hinzuzurechnen.

Meine Aussage in der Plenarberatung vom 17. Dezember 2014 stützte sich auf vorherige Kostenvergleiche zwischen schulischen Ausbildungen an den Berufskollegs und Bildungsorten außerhalb des staatlichen Schulwesens.

Hinsichtlich der Pflegeberufe wurde ein konkreter Kostenvergleich bereits im Jahr 2008 anlässlich der Bewertung eines Antrags der LIGA der freien Wohlfahrtspflege auf Durchführung eines „Schulversuchs Altenpflegeausbildung“ mit einer Überführung der Altenpflegeausbildung in eine „dreijährige Berufsfachschule für Altenpflege mit Fachhochschulreife“ durch das damalige Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW und das damalige Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW durchgeführt. Die Ministerien kamen gemeinsam zu dem Ergebnis, dass eine Verlagerung der Ausbildungen in den Pflegeberufen in das Schulrecht bezogen auf die Gesamtzahl von damals 27.896 Auszubildenden (Fachkraftausbildung und HelferInnenausbildung in der Alten-, Kinderkranken- und Krankenpflege) für das Land alleine Personalkosten in Höhe von 122.850.000 Euro verursachen würde.

Auf die Auszubildendenzahl von 17.850, die dem aktuellen Haushaltsansatz 2015 von 60 Mio. Euro für die Altenpflegefachkraftausbildung zugrunde liegt, bezogen, würde dies alleine an Personalkosten 78.608.850 Euro bedeuten. Die Personalkostensteigerungen von 2008 bis 2016 wären hier noch zu addieren. Vor allem ist aber zu bedenken, dass die derzeitige Pauschale von 280 Euro auch Sach-, Verwaltungs- und Gebäudekosten einbezieht. Diese wären im Fall einer Überführung in das Schulrecht von den kommunalen Schulträgern neben den o.g. Personalkosten aufzuwenden.

4. *Wie stellt die Landesregierung sicher, dass eine weitere Belastung der Pflegebedürftigen durch das Ausgleichsverfahren zur Finanzierung der Ausbildungsvergütungen in der Altenpflege vermieden wird?*

Angesichts der demographischen Entwicklung und des bereits jetzt bestehenden spürbaren Fachkräftemangels bei den ambulanten Pflegediensten und stationären Pflegeeinrichtungen brauchen wir dringend Fachkräftenachwuchs und die mit dem Umlageverfahren angestrebte Steigerung der Zahl der Altenpflegeschülerinnen und –schüler. Aus Sicht der Landesregierung stellt jede und jeder heute für die Altenpflege gewonnene Auszubildende angesichts der rückläufigen Zahl jüngerer Menschen in den kommenden Jahren einen unverzichtbaren Beitrag zur Vermeidung eines Fachkräftemangels dar. Zwangsläufig steigen aber mit dem Zugewinn von fast 7000 Ausbildungsplätzen in den letzten Jahren auch die Gesamtkosten sowohl für die Finanzierung der Kosten der Fachseminare für Altenpflege als auch für die praktische Altenpflegeausbildung.

Dass die steigenden praktischen Ausbildungskosten nach der bundesrechtlichen Regelung nach wie vor nur durch eine Weitergabe an die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen (vgl. § 82 SGB XI) refinanziert werden können und dass deshalb die zur Zukunftssicherung der

pflegerischen Versorgung unverzichtbaren Steigerung bei den Ausbildungszahlen zu einer finanziellen Mehrbelastung der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen führt, hat die Landesregierung seit Einführung des Umlageverfahrens deutlich kritisiert und eine Änderung der bundesgesetzlichen Regelungen gefordert.

Da die Ausbildung zur Abwendung eines künftigen Pflegenotstandes aus Sicht der Landesregierung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, hat sich die Landesregierung für eine Finanzierung durch die Sozialversicherung (private und gesetzliche Pflegeversicherung) ausgesprochen, wie sie auch im Bereich der Krankenpflegeausbildung (Krankenkassen) üblich ist. Sowohl die aktuelle wie auch die vorherige Bundesregierung sind diesen Forderungen bisher nicht nachgekommen. Inzwischen haben sich aber die Bundesländer durch einen Beschluss der Arbeits- und Sozialministerkonferenz im November 2014 dieser Forderung angeschlossen. Eine Kostenübernahme durch die Pflegeversicherung wäre der einzige Weg, wie man bei der notwendigen Aufrechterhaltung oder sogar Steigerung der Ausbildungszahlen eine weitere Belastung der Pflegebedürftigen sicher vermeiden könnte. Diese Finanzierung wäre auch sachlich dringend geboten. Es bleibt zu hoffen, dass die Bundesregierung sie angesichts der klaren Forderung der Bundesländer nun im Rahmen der zweiten Pflegereformstufe endlich umsetzt, erst recht, wenn es zur Einführung einer gemeinsamen (und auch zwingend einheitlich finanzierten) Pflegeausbildung kommen sollte.

Auf Landesebene unternimmt die Landesregierung alles, um die Kostenbelastung der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen möglichst gering zu halten. So wird beispielsweise regelmäßig geprüft, ob die Kostensteigerungen durch Änderungen der Altenpflegeausbildungsausgleichsverordnung – z.B. durch Absenkung des sogenannten Sicherheitszuschlags – abgemildert werden können.