



EVANGELISCHE  
SCHULSTIFTUNG  
IN BAYERN

*miteinander  
leben, lernen, glauben  
im Spielraum christlicher Freiheit*

Evangelische Schulstiftung in Bayern · Postfach 1734 · 90006 Nürnberg

Bundesministerium für Gesundheit  
Bundesministerium für Familie, Senioren,  
Frauen und Jugend

10117 Berlin

Per Mail

Unser Zeichen	Auskunft erteilt	Telefon	Mail	Nürnberg,
MR/ap	Herr Roß	0911/24411-34	m.ross@essbay.de	2. Juli 2018

## **Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Pflege (Pflegeberufe-Ausbildungsfinanzierungsverordnung – PflAFinV)**

Sehr geehrte Frau Kleinschmidt,  
sehr geehrter Herr Dr. Viering,

mit Schreiben vom 18. Juni 2018 übersenden Sie den Referentenentwurf einer Verordnung über die Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Pflege PflAFinV zur Stellungnahme und geben Gelegenheit, diese bis spätestens 6. Juli 2018 abzugeben.

Aus der Sicht der langjährigen Erfahrungen mit der Finanzierung und staatlichen Refinanzierung von Pflegeschulen und einer engen Zusammenarbeit innerhalb der Pflegeschulen der Freien Wohlfahrtspflege teilen wir Ihnen als Stellungnahme für die ca. 20 künftigen evangelischen Pflegeschulen innerhalb der Diakonie in Bayern Folgendes mit:

### **1. Grundsatz**

**In § 5 Abs. 2 S. 2 des Referentenentwurfs ist festgehalten, dass die Pauschalen so zu bemessen sind, dass die Kosten der Pflegeausbildung bei Einhaltung aller Qualitätsvorgaben des Pflegeberufgesetzes vollständig finanziert werden.**

Diese Aussage, die aus unserer Sicht auch die Vorgabe des Pflegeberufgesetzes in präziser Weise wiedergibt, wird von uns für unsere Pflegeschulen in vollem Umfang begrüßt und für notwendig gehalten, da mit dem Pflegeberufgesetz auch der Anspruch gesetzt wird, dass die künftigen Pflegeschulen in die Lage versetzt werden sollen, auf Schulgeld zu verzichten.

Die folgenden Kommentare und Veränderungsvorschläge knüpfen an diesem Ziel an, dass die Aussage ‚...vollständig finanziert werden‘ auch eingehalten wird. Die Kritik an verschiedenen Formulierungen ist die, dass dann, wenn die Finanzierungsverordnung so umgesetzt wird, wie sie im Referentenentwurf beschrieben ist, diese Grundsatzaussage mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit weitgehend verfehlt wird.

### **2. Pauschalen**

Um die folgenden Ausführungen plausibel zu machen, halten wir nochmals grundsätzlich fest, was wir unter Pauschalen verstehen.

Eine Pauschale bedeutet, dass eine Finanzierungsmöglichkeit gefunden wird, die sich an objektiven Tatbeständen misst und deren Zustandekommen die Realität in den Einrichtungen, die gefördert werden, als Ausgangspunkt haben. Die Frage nach der Wirkung, z.B. hinsichtlich einer daraus resultierenden Über- oder Unterfinanzierung einer Institution hat bei einer Pauschale dann aber keine Bedeutung mehr.

Wenn für eine Institution eine pauschale Förderung, auch wenn sie gut gewählt ist, auf Dauer auskömmlich sein soll, dann muss diese Institution Jahre, bei denen die Pauschale die tatsächlich anfallenden Kosten nicht deckt, durch eine Überdeckung in anderen Jahren, wo die finanzielle Situation sich günstiger darstellt, ausgleichen können.

### **3. Kostenzusammenhänge in Schulen**

So lange auch bei den künftigen Pflegeschulen ein großer Teil des Unterrichts in Gruppen oder Klassen erfolgt, entstehen Kosten an den Pflegeschulen, die durch die Pauschalen vollständig finanziert werden sollen, nicht anhand der Anzahl der Schüler/innen, sondern anhand der gebildeten Gruppen/Klassen.

Da auch in den künftigen Pflegeschulen das deutsche Arbeits- und Tarifrecht gelten wird, verändern sich Personalkosten – und auch manche Fixkosten im Sachkostenbereich – nicht dadurch, dass eine Schule weniger Schüler hat.

### **4. Förderung nach Klassen/Gruppen**

Zwar ist uns bekannt, dass es auch in der Refinanzierung von Schulen in freier Trägerschaft verschiedener Bundesländer eine Refinanzierung nach der Anzahl der Schüler gibt. Dies ist auf dem Hintergrund der Refinanzierung von Schulen in freier Trägerschaft wohl auch deshalb noch verfassungskonform, weil nicht refinanzierte Kostenanteile, z. B. kleinere Lerngruppen, durch die Erhebung von Schulgeld aufgebracht werden können.

Unter dem Aspekt, dass bei Einhaltung aller Qualitätsvorgaben des Pflegeberufgesetzes die Kosten der Pflegeausbildung vollständig finanziert werden, ist es erforderlich, eine Pauschale zu finden, welche die Realität von Schule so abbildet, dass dies auch gelingen kann.

Eine Pauschale pro Schüler kann in einer Schule, die eine sehr hohe durchschnittliche Klassenstärke hat, durchaus zu einer guten Finanzierung führen. Dies ist unschädlich, weil es hilft, etwaige Defizite in künftigen Jahren abdecken zu können. In Schulsituationen, die durchschnittlich kleinere Klassen haben, wo die Schulen jedoch trotzdem aufrechterhalten werden, weil sonst die Ausbildungsmöglichkeiten wegfallen können, diese mit einer Pauschale pro Schüler nicht auf Dauer so finanziert werden, dass die Kosten der Pflegeausbildung bei Einhaltung aller Qualitätsvorgaben des Pflegeberufgesetzes vollständig finanziert sind.

Die Forderung der Evangelischen Schulstiftung in Bayern für ihre Schulen ist es deshalb, eine Pauschale zu finden, welche die Tatsache von durchschnittlichen kleineren Klassen mit beinhaltet.

### **5. Förderung pro Schüler und Monat**

Dass die Anzahl der Schüler für die Förderung einen Teil der Grundlage bildet, ist auch dann weiterhin denkbar. Eine monatliche Veränderung der Förderung nach der Anzahl der Schüler/innen, die sich in einer Pflegeschule befinden, ist aber völlig indiskutabel.

Wie oben ausgeführt, fallen die Kosten für den größten Teil des Aufwandes im Klassenverbund an. Eine Klasse, die im Herbst eines Jahres mit 25 Schüler/innen gestartet ist und dann aufgrund von Erkenntnissen im Laufe der Probezeit oder von Frustration im Arbeitsalltag bis Januar sich auf 20 Schüler verringert hat, hat auch in den Monaten Januar bis Juli noch dieselbe Kostengrundlage. Eine Verringerung von Lehrerstunden ist nicht möglich. Weder ist es möglich, die Veranstaltungen im Klassenverbund dann um 20 % zu verringern, wenn 20 % weniger Schüler/innen vorhanden sind, noch ist es möglich, während eines Schuljahres arbeitsrechtlich auf veränderte Schülerzahlen zu reagieren.

Schülerbezogene Komponenten bei der Refinanzierung müssen also von einem gesicherten Statistikzeitpunkt z.B. im Oktober eines Jahres ausgehen. Tatsächlich sachgerecht wären die vorhandenen Schüler/innen kurz vor Beginn des Schuljahres, wenn die Planungen für den Lehrbedarf aufgrund der Anmeldungen abgeschlossen werden und die entsprechenden Dienstverträge unterzeichnet werden müssen.

Der Bedarf an gut ausgebildeten und qualifizierten Lehrkräften wird sich aufgrund der Vorgaben des Pflegeberufgesetzes deutlich verändern. Es wird nicht möglich sein Lehrkräfte zu finden, die dann sehr kurzfristig auf Vertragsveränderungen zu ihren Lasten positiv reagieren.

### **6. Anlage 1**

In Anlage 1 ist eine Aufstellung über die im Rahmen der Vereinbarung von Ausbildungsbudgets zu finanzierenden Tatbestände enthalten.

Für die Pauschalen kann diese Aufstellung nur der Anhaltspunkt für eine Musterberechnung sein.

Wenn der Satz, dass die Kosten der Pflegeausbildung bei Einhaltung aller Qualitätsvorgaben des Pflegeberufgesetzes vollständig finanziert werden, stimmen soll, müssen die landesweit zu vereinbarenden Pauschalen die Realität des Entstehens als Ausgangspunkt haben, insbesondere bei den Personalkosten, an den tariflichen Kosten der Lehrkräfte nach dem Tarifvertrag der Länder oder dem Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes orientieren.

Das bedeutet aus unserer Sicht, dass bei den Musterberechnungen kein Durchschnitt unterschiedlicher Kosten oder Tarife, sondern z.B. die Leittarife im Bereich des Schulwesens zugrunde gelegt werden, da bei der Gewinnung von Lehrkräften diese vermutlich dann auch künftig die Realkosten für Lehrkräfte abbilden werden.

Außerdem fehlen konkrete Aussagen zu folgenden Kostenpositionen:

Mieten für schulisch genutzte Räume, Kosten für die Budgetverhandlungen und für verbandspolitische Vertretungen, Kosten für Sprachförderung und Werbemaßnahmen, da nur mithilfe offensiver Werbung eine Steigerung der Nachfrage erzielt werden kann.

## **7. Refinanzierung von Investitionskosten**

In § 27 Abs. 1 S. 3 des Pflegeberufgesetzes wird formuliert, dass Investitionskosten Aufwendungen für Maßnahmen, einschließlich Kapitalkosten sind, die dazu bestimmt sind, die für den jeweiligen Betrieb notwendigen Gebäude und sonstige abschreibungsfähigen Anlagegüter herzustellen, anzuschaffen, wiederzubeschaffen oder zu ergänzen.

Solche Investitionskosten, so formuliert es das Gesetz, gehören nicht zu den Ausbildungskosten. Die eben bereits genannte Aufstellung in Anlage 1 enthält hier keine klare Abgrenzung. Größere Anschaffungen für Lehr- und Arbeitsmaterialien im Bereich der Pflegeausbildung könnten evtl. bereits unter dem Begriff ‚sonstige abschreibungsfähige Anlagegüter‘ fallen. Büro- und Schulbedarf, zum Teil Anwendungssoftware und sonstige Sachaufwandskosten des Trägers der praktischen Ausbildung und der Pflegeschule gehen in eine vergleichbare Richtung.

**Die Forderung unserer Pflegeschulen ist es, dass die Formulierung in § 27 Abs. 1 S. 3 des PflBG durch die Verordnung konzentriert wird auf die Investitions- und Kapitalkosten für die Erstellung der Gebäude.**

Der Freistaat Bayern bezuschusst notwendige Baumaßnahmen für Schulen in freier Trägerschaft mit einem Anteil von 50 % der notwendigen Kosten. Wenn auch für die notwendigen Gebäudeerstellungskosten die Vorgabe aus der Finanzierungsordnung gelten soll, dass alle notwendigen Kosten gedeckt werden, dann wird es hier nötig sein, bei den Gebäudeinvestitionskosten mit dem Land zielorientiert zu verhandeln, für die Pflegeschulen die Investitionszuschüsse zu erhöhen.

Bisher sind im Bayer. Schulfinanzierungsgesetz für andere abschreibungsfähige Anlagegüter keine Fördermöglichkeiten vorgesehen. Das ergibt für die Anschaffung von Ausstattung (wie Möbel und EDV) oder auch für manches Ausbildungsmaterial (z. B. Pflegebetten o. ä.) die derzeit offene Frage, ob eine Refinanzierung über die die Pauschalen mit vorzusehen ist.

**Die Forderung unserer Schulen ist es, solche Kosten in die Kostenarten der zu finanzierenden Tatbestände in jedem Fall mit hineinzunehmen.**

## **8. Steigerungsraten**

Es ist sicher positiv zu sehen, dass Budgets prospektiv kalkuliert werden können bzw. die Pauschalen prospektive Aspekte enthalten können. Da Zukunftsentwicklungen im Tarifbereich oder bei der Inflation nicht präzise voraussehbar sind, wäre unter dem Aspekt der vollen Refinanzierung der anfallenden notwendigen Kosten das Hineinnehmen von automatischen Steigerungen im Tarif- und Inflationsbereich wichtig.

## **9. Abrechnung**

In § 17 des Entwurfs der Finanzierungsverordnung ist festgelegt, dass die Träger der praktischen Ausbildung und die Pflegeschulen der zuständigen Stelle eine Abrechnung bis 30. Juni des auf den Finanzierungszeitraum folgenden Jahres vorlegen, ggf. eine Bestätigung des Jahresabschlussprüfers beifügen müssen.

Die Abrechnung der Ist-Kosten ist eine erhebliche Zusatzbelastung und ist mit dem Wesen von Pauschalen nicht zu rechtfertigen.

Nach § 35 Abs. 5 Satz 2 PflBG kann für gezahlte pauschale Anteile lediglich ein Nachweis und eine Abrechnung darüber gefordert werden, dass die Grundvoraussetzungen, wie zum Beispiel die Zahl der Ausbildungsverträge, im Abrechnungszeitraum vorgelegen haben.

Von jedem Träger der praktischen Ausbildung und von jeder Pflegeschule eine Abrechnung dieses Arbeitsbereiches - ggf. noch mit einer Bestätigung des Wirtschaftsprüfers - zu verlangen, geht auf dem Hintergrund der Gewährung von Pauschalen weit über das Notwendige hinaus.

#### 10. Abschließendes

Das Ziel, mit den Pauschalen die Kosten der Pflegeausbildung bei Einhaltung aller Qualitätsvorgaben des Pflegeberufgesetzes vollständig zu finanzieren, wird dann erreicht, wenn eine Schule mit hohem Klassendurchschnitt, keinem Schülerschwund im Laufe des Jahres, keinen Anschaffungen im Investivbereich, in einem finanzierten Gebäude und ohne weitere Personalschwankungen ihren Schulalltag gestalten kann.

**Mit den Instrumenten wie sie derzeit in der Finanzierungsverordnung enthalten sind, wird aber jede durchschnittliche Schule nicht ausreichend finanziert**, die sowohl unterschiedliche Klassengrößen, Beendigung von Schulverhältnissen im Rahmen oder auch nach der Probezeit, Krankheitszeiten und Schwangerschaften sowie Wechsel bei Lehrkräften hinnehmen muss oder die Notwendigkeit hat, ab und zu auf Neuerungen durch Anschaffungen zu reagieren.

Um ihrem Ziel Geltung zu verschaffen, bitten wir dringend darum, den Entwurf der Finanzierungsverordnung an den von uns markierten Stellen der Realität in den Finanzstrukturen von künftigen Pflegeschulen anzupassen.

Mit freundlichen Grüßen



Manfred Roß  
Geschäftsführer