

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der hochschulische Pflegeausbildung, zu Erleichterungen bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse in der Pflege und zur Änderung weiterer Vorschriften (PfleStudStG)

Dr. Susanne Pauser
Vorständin Personal und Digitales

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlsruhe 40, 79104 Freiburg
Telefon 0761 200-460

Ihre Ansprechpartnerin

Dr. Elisabeth Fix
Telefon 030 284 447-78
Telefax 030 284 44788-88
elisabeth.fix@caritas.de

Datum 05.05.2023

A.Zusammenfassende Bewertung

Der Deutsche Caritas sowie seine Fachverbände VKAD und kkvd begrüßen nachdrücklich, dass die hochschulische Pflegeausbildung mit dem vorliegenden Referentenentwurf auf den Weg gebracht wird. Die drei Verbände hatten sich bereits in ihrer Stellungnahme zum Pflegeberufegesetz für eine Ausgestaltung der akademischen Pflegeausbildung als duales Studium eingesetzt. Dies ermöglicht Studierenden den Erhalt einer Ausbildungsvergütung und Einrichtungen eine Refinanzierung der Praxisanleitung. Sehr positiv ist zudem zu bewerten, dass der Referentenentwurf eine verlässliche Finanzierungsgrundlage für die Durchführung von Modellvorhaben nach § 64d schafft. Was dem Entwurf bisweilen fehlt, sind zugewiesene Aufgabenfelder für akademisiertes Pflegepersonal, was beispielsweise in der postgradualen Übernahme heilkundlicher Tätigkeiten münden könnte.

Grundsätzlich setzen sich der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd dafür ein, dass die Kosten der Ausbildungsumlage vollständig von der Pflegeversicherung getragen werden. Ausbildungskosten dürfen nicht den Leistungsempfängern aufgebürdet werden. Im Teilleistungssystem der Pflegeversicherung belasten diese Kosten einseitig die Menschen, die in oder von Einrichtungen versorgt werden und erhöhen deren Eigenanteil. Die Caritas fordert den Gesetzgeber auf, dies diesbezügliche Vereinbarung des Koalitionsvertrags mit dem vorliegenden Gesetz umzusetzen.

Der Gesetzentwurf regelt die partielle Berufsausübung in Umsetzung des Artikel 4f der Richtlinie 2005/36/EG. Grundsätzlich begrüßt die Caritas alle Formen der Erleichterung zur Erlaubnis von Berufsausübung ausländischer Gesundheitsberufsfachkräfte in den Einrichtungen und Diensten. Gleichzeitig ist es für die Steuerung des Einsatzes des Personals in den Einrichtungen jedoch

schwierig, wenn Fachkräfte mit voller Anerkennung und solche mit nur partieller Berufserlaubnis in der Einrichtung arbeiten. Es sollte überlegt werden, ob und in welchen Fällen das Recht zur partiellen Berufsausübung für die Dauer der Anpassungslehrgänge genutzt werden könnte. Die Caritas behält sich eine genauere Prüfung und eine weitergehende Stellungnahme zu diesem Punkt im weiteren Gesetzgebungsverfahren vor.

Jenseits der grundsätzlich positiven Bewertung des vorliegenden Entwurfs sieht die Caritas zusammenfassend folgende Nachbesserungsbedarfe:

- **Wertschöpfungsanteil Auszubildende:** Die Caritas begrüßt nachdrücklich, dass im Rahmen der hochschulischen Pflegeausbildung keine Anrechnung der Studierenden auf den Personalschlüssel beim Träger der praktischen Ausbildung vorgesehen wird. Anders ist dies nach wie vor bei der fachschulischen Ausbildung geregelt, bei der ein Wertschöpfungsanteil im zweiten und dritten Ausbildungsjahr pro Auszubildenden auf den Personalschlüssel angerechnet wird. Auszubildende sind keine Arbeitskräfte. Daher ist der Wertschöpfungsanteil im zweiten und dritten Ausbildungsjahr vollständig zu streichen.
- **Modellvorhaben § 64d:** Die Caritas sieht es als erforderlich an, die Hürden für das Angebot der Zusatzqualifikation nach § 14 Absatz 4 PflBG deutlich zu senken: Bislang ist nicht ein einziges Curriculum zur Genehmigung durch BMG und BMFSFJ vorgelegt worden. Denn Ausbildungsinstitute warten darauf, ob Kostenträger und Träger der praktischen Ausbildung ein Modellvorhaben vereinbaren und umgekehrt warten Kostenträger und Träger der praktischen Ausbildung, dass die Ausbildungsinstitute ein Curriculum vorliegen. Da der Aufwand für die Entwicklung eines solchen Curriculums hoch ist, schlagen wir vor, ein einmal genehmigtes Curriculum, das auf der Grundlage der Module des Rahmencurriculums entwickelt wurde, allen Instituten zur Verfügung zu stellen. Die Caritas hat ausdrücklich begrüßt, dass die Modellvorhaben nach § 64d auf den stationären Bereich erweitert wurden. Die pflegebedingten Kosten werden jedoch im stationären Bereich anders finanziert als im ambulanten Bereich. Um eine einheitliche Durchführung der Modellvorhaben zu gewährleisten, sollte in § 64d SGB V abweichende Regelungen für die Durchführung von Modellvorhaben verankert werden, wie allgemein bei Modellvorhaben im SGB V oder SGB XI üblich.
- **Ausbildungsziele:** Die Caritas begrüßt nachdrücklich, dass in den Ausbildungszielen nach § 5 PflBG nun auch der Erwerb digitaler Kompetenzen verankert wird. Weiterer Nachbesserungsbedarf wird jedoch hinsichtlich der noch unzureichenden Umsetzung der Anforderungen des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs im Pflegeberufegesetz gesehen. Dazu werden nachfolgend konkrete Vorschläge unterbreitet.
- **Investitionskosten Pflegeschulen:** Klarzustellen ist, dass die Investitionskosten für die Pflegeschulen auch die Kosten der Instandhaltung und Instandsetzung umfassen müssen. Des Weiteren ist eine Klarstellung bei den Mietkosten der Pflegeschulen nötig: Stellen sie Gebäudkosten dar und sind somit den in Länderhoheit fallenden Investitionskosten zuzurechnen oder aber stellen sie Betriebskosten dar, die dann von der Umlage umfasst werden müssten. In jedem Fall ist die Finanzierung der Investitionskosten der Pflegeschulen einschließlich der Mietkosten vollumfänglich sicherzustellen. Im Ergebnis müssen die nicht an Krankenhäuser angeschlossenen Pflegeschulen bezüglich der Investitionskosten an Krankenhäusern angeschlossenen Pflegeschulen gleichgestellt werden.

Darüber hinaus sehen Deutscher Caritasverband VKAD und kkvd weiterhin hohen Handlungsbedarf hinsichtlich der Regelung einer bundeseinheitlichen generalistischen Assistenzausbildung. So hat sich im Rahmen des Personalbemessungsverfahrens nach § 113c SGB XI gezeigt, dass die Einrichtungen der Langzeitpflege einen hohen Bedarf an Pflegeassistentenkräften, insbesondere des Niveaus QN 3 haben. Gleichzeitig fehlen Ausbildungsplätze, welche die Länder nicht im erforderlichen Ausmaß zur Verfügung stellen, und Pflegepädagog_innen, um die Ausbildung zu gewährleisten. Eine generalistische Pflegefachkraftausbildung, die modular aufgebaut ist und auch eine Aufstiegs- und Durchstiegsqualifikation durch Anrechnung vorsehen sollte, erfordert parallel eine generalistische Pflegeassistentenausbildung. Diese sollte als zweijährige Ausbildung ausgestaltet werden. Die Caritas fordert den Gesetzgeber auf, dafür die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen.

Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, dass die Pflegeausbildung in Einrichtungen der Eingliederungshilfe und der Rehabilitation ermöglicht werden soll. Die bestehende Regelung in § 7 Abs. 5 PflBG stellt sicher, dass die Ausbildung nur in dafür geeigneten Einrichtungen erfolgt. Rehabilitationseinrichtungen sind grundsätzlich sehr gut geeignet, die in § 5 PflBG als Ausbildungsziele beschriebenen Kompetenzen zu erlernen. Die Pflegeprozesse in der Reha sind über einen vergleichsweise langen Zeitraum angelegt und gut planbar, was das Pflegeverständnis der Menschen in Pflegeausbildung stärkt. Die drei Verbände machen sich dafür stark, den Vereinbarungen des Koalitionsvertrags im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zu entsprechen.

B. Besonderer Teil

Zu den Einzelheiten des Gesetzentwurfs nehmen der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd, wie folgt, Stellung.

Artikel 1: Änderung des Pflegeberufgesetzes

Finanzierung (§§ 26 bis 34)

Die hochschulische Pflegeausbildung wird als duales Studium ausgestaltet. Dafür hatte sich der Deutsche Caritasverband zusammen mit seinen Fachverbänden VKAD und kkvd bei der Einführung des Pflegeberufgesetzes vehement eingesetzt. Konsequenterweise erhalten die Studierenden somit eine Ausbildungsvergütung. Auch die Kosten der Praxisanleitung sollen über den Ausbildungsfonds refinanziert werden. Sehr positiv zu bewerten ist, dass für die hochschulische Pflegeausbildung auch explizit Individualbudgets vereinbart werden können. Dieses Instrumentarium, das auch für die fachschulische Ausbildung grundsätzlich zur Verfügung steht, wurde bislang zu wenig genutzt, kann aber gerade für den Bereich der hochschulischen Pflegeausbildung Potenzial entfalten.

§ 27 Ausbildungskosten

Nachdrücklich wird begrüßt, dass in § 27 Absatz 3 nun die Finanzierung der Ausbildungskosten für die Modellvorhaben zur Übernahme heilkundlicher Tätigkeiten explizit geregelt wird. Bisher

konnten die Modellvorhaben noch nicht starten, da die Finanzierung der Zusatzqualifikation nach § 14 des PflBG nicht ausreichend geklärt wurde.

Seitens der Pflegeschulen der Caritas, der im Deutschen Caritasverband und seinen Fachverbänden VKAD und kkvd organisierten Trägern der praktischen Ausbildung erreicht uns hohes Interesse an der Umsetzung und Teilnahme an einem Modellvorhaben. Die Übernahme heilkundlicher Tätigkeiten, im Sinne einer sektoralen Heilkundeausübung wird als Aufwertung und Karrieremöglichkeit für die berufliche Pflege begriffen. Auch misst die Caritas der dringend für eine Verbesserung der gesundheitlichen Versorgung erforderlichen Stärkung der interprofessionellen Zusammenarbeit eine hohe Bedeutung zu.

Der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd haben außerordentlich begrüßt, dass die Modellvorhaben im Rahmen des GVWG auf den stationären Bereich erweitert wurden, da gerade aus diesem Bereich hohes Interesse an der Durchführung von Modellvorhaben bekundet wurde. Die Pflegevergütung ist im stationären Bereich abweichend vom ambulanten Bereich geregelt, z.B. betreffend die medizinische Behandlungspflege, die im Teilsicherungssystem des SGB XI über den Pflegesatz finanziert wird. Es ist sicherzustellen, dass die Durchführung der übernommenen heilkundlichen Tätigkeiten nicht durch unterschiedliche Finanzierungsmodalitäten behindert wird. Daher sollten in § 64d SGB V, wie bei Modellvorhaben üblich, auch abweichende Regelungen für die Durchführung von Modellvorhaben in stationären Pflegeeinrichtungen ermöglicht werden.

Die Zusammensetzung der Kosten für die Pflegeberufsausbildung nach Absatz 1 ist dem Grundsatz nach sachgerecht. Es ist zutreffend, dass die Investitionskosten der Pflegeschulen aufgrund der föderalen Zuständigkeit in die Finanzierungszuständigkeit der Länder fällt. Wir weisen darauf hin, dass Länder die Investitionskosten der Krankenhäuser in der Praxis häufig nur in unzureichender Weise refinanzieren. Vor diesem Hintergrund ist sicherzustellen, dass die Investitionskosten für die Pflegeschulen vollumfänglich vom Land getragen werden müssen. Wir weisen darauf hin, dass zu den Investitionskosten auch die Kosten der Instandhaltung und Instandsetzung zählen. Der Gesetzestext ist in § 27 Absatz 1 Satz 4 entsprechend zu ergänzen.

Absatz 1 führt unter den Investitionskosten auch die für den jeweiligen Betrieb notwendigen Gebäudekosten auf. Unklar ist, ob die Mietkosten der Pflegeschule den Gebäudekosten zuzuordnen sind und somit in die Finanzierungszuständigkeit der Länder fallen oder ob sie zu den Betriebskosten zählen und damit durch die Umlage finanziert werden. Es ist zu regeln, dass die Investitionskosten von Schulen in freier Trägerschaft einschließlich der Mietkosten vollumfänglich refinanziert werden.

Änderungsbedarf

In § 27 Absatz 1 Satz 4 ist nach den Worten „zu ergänzen“ ein Komma zu setzen, und es sind die Worte „instand zu halten oder instand zu setzen“ zu ergänzen.

§ 27 Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

Weitergehender Änderungsbedarf zu den Modellvorhaben nach § 64d SGB V:

In § 64d SGB V sollte folgender neuer Absatz 2 eingefügt werden:

„Bei der Vereinbarkeit und Durchführung von Modellvorhaben nach Absatz 1 kann von den Vorschriften des Vierten und Zehnten Kapitels dieses Buch und den im Elften Buches Sozialgesetzbuch getroffenen Vorschriften abgewichen werden, soweit es für die Modellvorhaben erforderlich ist; der Grundsatz der Beitragsstabilität gilt entsprechend.“

Grundlegenden Änderungsbedarf sehen Deutscher Caritasverband, VKAD und kkvd hinsichtlich der Anrechnung des Wertschöpfungsanteils der Auszubildenden für das zweite und dritte Ausbildungsjahr, der in § 27 Absatz 3 geregelt ist. § 39a Absatz 1 RefE sieht vor, dass die Kosten der Ausbildungsvergütung für die hochschulische Pflegeausbildung im Gegensatz zur beruflichen Ausbildung ohne Anrechnung eines Wertschöpfungsanteils finanziert werden, was wir aus ordnungspolitischen Gründen begrüßen. Denn Auszubildende sind keine Beschäftigten, sondern Lernende. Dies gilt für die gesamte Dauer der Ausbildung. Daher fordern wir die Streichung des Wertschöpfungsanteils auch für die im Rahmen der fachschulischen Ausbildung für das 2. und 3. Ausbildungsjahr. Die entsprechenden Kosten sind über den Ausbildungsfonds zu refinanzieren. § 27 Absatz 3 steht aus unserer Sicht der Schutzvorschrift in § 18 Abs. 2 PflBG entgegen, in der zugunsten der Auszubildenden sichergestellt wird, dass ihnen nur Verrichtungen übertragen werden, die dem Ausbildungszweck dienen und dem individuellen Ausbildungsstand sowie den jeweiligen physischen und psychischen Kräften entsprechen. Dadurch soll verhindert werden, dass die Auszubildenden lediglich als Arbeitskräfte eingesetzt werden. Das Erfordernis des Streichens dieser Regelung sei an einem praktischen Beispiel ausgeführt: So kann vor allem im ambulanten Bereich nicht von einer Wertschöpfung ausgegangen werden, weil Auszubildende auch im 2. Ausbildungsjahr keine eigenverantwortlichen Touren durchführen können.

§ 33 Verkürzung des Zeitraums zwischen Einzahlung in den Ausbildungsfonds und Auszahlung

Die Caritas begrüßt die Kürzung des Intervalls zwischen Einzahlung der Länder und der Pflegeversicherung in den Ausbildungsfonds, die vermeiden soll, dass Überschüsse zu Negativzinsen führen; diese Fallkonstellation ist in den letzten Jahren der Niedrigzinsphase sehr häufig aufgetreten. Die Caritas hatte auf dieses Problem bereits im Rahmen der gemeinsamen Stellungnahme der BAGFW zur PflAFinV hingewiesen und sich gemeinsam mit den anderen Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege für eine Befreiung der Verwaltungs- und Vollstreckungskosten der zuständigen Stellen nach § 32 Absatz 2 von der Umsatzsteuer ausgesprochen. Ebenso sollten Kapitalerträge, welche aus der Anlage des Fondsvermögens resultieren, von der Kapitalertragssteuer befreit werden.

Die Umsatzsteuerbefreiung würde der Volatilität der Zinsentwicklung somit besser Rechnung tragen als die hier vorgeschlagene Verkürzung des Zeitraums zwischen Ein- und Auszahlung in den Fonds.

§ 34 Stärkere Verpflichtung der Träger der praktischen Ausbildung zur Weiterleitung der Ausgleichszahlungen an Kooperationspartner

Offensichtlich scheint es Probleme bei der Weiterleitung der Ausgleichszahlungen seitens des Trägers der praktischen Ausbildung an die Kooperationspartner zu geben. Daher will der RefE die Träger der praktischen Ausbildung stärker verpflichten. Die Caritas hatte die Regelung bereits

bei der Entstehung des Pflegeberufegesetzes 2016 als ungeeignet bewertet und vorgeschlagen, dass die Weiterleitung der Ausgleichszahlungen durch die zuständige Stelle nach § 26 Absatz 4 erfolgen sollte. Denn sowohl die kooperierenden Einrichtungen als auch die Schulen sollten in keiner finanziellen Abhängigkeit vom Träger der praktischen Ausbildung stehen. Die Caritas bittet, diesen Vorschlag nochmals zu prüfen.

Hochschulische Ausbildung (§§ 37 bis 39a)

Der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd bewerten ausdrücklich positiv, dass die Hochschule die Gesamtverantwortung für die Koordination der theoretischen und praktischen Lehrveranstaltungen mit den Praxiseinsätzen trägt und den Träger der praktischen Ausbildung durch Prüfung des von ihm zu erstellenden Ausbildungsplans unterstützt sowie die Praxiseinsätze koordiniert. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die in der Praxis zu erwerbenden Kompetenzen mit den theoretischen Kompetenzen kongruent sind.

§ 38a: Träger des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung

Der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd bewerten ausdrücklich positiv, dass die Organisation und Koordination der praktischen Ausbildungsanteile der hochschulischen Pflegeausbildung strukturell anders gestaltet und parallel zur beruflichen Ausbildung neu ausgestaltet wird, indem der Träger des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung auf Grundlage der mit der Hochschule getroffenen Kooperationsvereinbarung die Verantwortung für Organisation und Durchführung der Praxiseinsätze übernimmt.

§ 38b Ausbildungsvertrag zur hochschulischen Pflegeausbildung

Die hochschulische Pflegeausbildung wird nach dem Entwurf als praxisintegriertes duales Studium ausgestaltet. Wie bei den praxisintegrierten dualen Studiengängen üblich wird den Hochschulen eine zentrale Rolle bei der inhaltlichen und letztlich auch organisatorischen Ausgestaltung des Studiengangs auch in Bezug auf die durch Kooperationsverträge zu bindenden „Träger des praktischen Teils der Ausbildung“ zugebilligt. Dies wirft dann aber die Frage auf, in welchem Rechtsverhältnis die Studierenden zum Träger des praktischen Teils der Ausbildung stehen. Hier sieht der Entwurf zwar vor, dass ein Ausbildungsvertrag über die gesamte Dauer der hochschulischen Ausbildung und deren Vergütung über diese gesamte Dauer (und nicht nur der Dauer/Zeiten des praktischen Teils) abzuschließen ist. Verwiesen wird auch darauf, dass die Studierenden sozialversicherungsrechtlich den Auszubildenden gleichgestellt sind. Letztlich sollen die arbeitsrechtlichen Regelungen zur beruflichen Pflegeausbildung anwendbar sein. Zudem wird betriebsverfassungsrechtlich die Arbeitnehmereigenschaft festgelegt.

Offen bleibt aber, ob es sich bei dem so beschriebenen Vertragsverhältnis um ein öffentlich-rechtliches oder ein privatrechtliches Ausbildungsverhältnis handelt. Zur Abgrenzung von einer Anwendung der Regelungen des Berufsbildungsgesetzes, genauer gesagt zu Überlegungen dessen Erstreckung auf duale Studiengänge durch den Bund, wurde zur Wahrung der ausschließlichen Länderkompetenz für Hochschulausbildung vertreten, dass die Ausbildungs-

verhältnisse rein öffentlich-rechtlich verfasst sind. In der Literatur wurde auch ein Rechtsverhältnis sui generis vertreten.

Mit Blick auf die Regelung in den AVR, für den TVöD aber auch zur künftigen tariflichen Regelung der praxisintegrierten Studiengänge über die Regelung des Hebammenstudiums hinaus, ist die Frage der Rechtsnatur des Ausbildungsverhältnisses aber wichtig. Dies gilt unter anderem für die Frage, wer die Inhalte des Ausbildungsvertrags vorgeben kann und ob beispielsweise eine Rückzahlungsverpflichtung bezüglich Studiengebühren besteht, vor Allem bei solchen Gebühren, die an privaten Hochschulen tendenziell anfallen können.

Ansätze zur Begründung, dass es sich um privatrechtliche Rechtsverhältnisse handelt, lassen sich schon aus den weichen Formulierungen wie „Ausbildungsvertrag“ herleiten und auch aus der Frage der angemessenen Vergütung, wenngleich bei letzterer im Verhältnis zu den Regelungen für die berufliche Ausbildung die Abweichung zum Begriff „Ausbildungsvergütung“ auffällt. Dabei ist klarstellend einzufügen, dass es sich bei Studierenden um Arbeitnehmer mit einem privatrechtlichen Rechtsverhältnis handelt.

Änderungsvorschlag: § 38b Absatz 3 wird wie folgt ergänzt:

„Studierende sind **als zur Berufsausbildung Beschäftigte** während der gesamten Dauer des Vertragsverhältnisses Arbeitnehmer im Sinne von § 5 **Abs. 1 Satz 1** des Betriebsverfassungsgesetzes oder von § 4 **Abs. 1 Nr. 1** des Bundespersonalvertretungsgesetzes des Trägers des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung.“

§ 39a Finanzierung der hochschulischen Ausbildung

In § 39a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird als Ziel der hochschulischen Ausbildung eine nicht näher bezifferte, ausreichende Zahl hochschulisch qualifizierter Pflegefachfrauen und -männer benannt. Es wird angeregt, zeitnah einen Bund-Länder-Gipfel zur gemeinsamen Etablierung von Arbeitsfelddefinitionen und Einsatzgebieten von hochschulisch ausgebildeten Pflegefachkräften unter Beteiligung der maßgeblichen Verbände einzuberufen und dabei auch entgeltliche Einstufungsmöglichkeiten und verbindliche Akademisierungsquoten zu thematisieren, um mit diesem gemeinsamen Fahrplan mit konkreten Handlungsaufträgen zeitnah berufliche Perspektiven zu schaffen. Die mit dem Gesetzesentwurf verbundene Attraktivitätssteigerung der hochschulischen Pflegeausbildung darf nicht zur Reduzierung von Kapazitäten anderer Pflegeausbildungen führen. Die Aus- und Weiterbildung von Pflegenden auf das Qualifikationsniveau steht aktuell im Fokus vieler Pflegeeinrichtungen. Um die Akzeptanz von akademisch qualifiziertem Personal zu stärken, ist es von Bedeutung, die Integration dieser akademisch ausgebildeten Pflegefachfrauen und -männer in den Qualifikationsmix nachvollziehbar zu überführen und den Mehrwert für die effizientere Arbeit durch die Definition von Arbeitsfeldern und Tätigkeitsprofilen zu gewährleisten.

Nachdrücklich unterstützt wird die in § 39a Absatz 1 Satz 1 vorgesehene Refinanzierung der Praxisanleitung. Sie beseitigt eine Benachteiligung der hochschulischen Ausbildung im Vergleich zur fachberuflichen Ausbildung, die in der unzureichenden Refinanzierung der Praxisanleitung in den Diensten und Einrichtungen bestand. Dies führte in vielen Fällen dazu, dass die Dienste und Einrichtungen keine praktischen Ausbildungsplätze zur Verfügung stellten oder qualifizierte Praxisanleiter_innen nicht für die Praxisanleitung der Studierenden freigestellt wurden.

Artikel 3: Weitere Änderungen des Pflegeberufgesetzes

§ 5 Erweiterung des Ausbildungsziels um digitale Kompetenzen

Der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd begrüßen die Erweiterung der Ausbildungsziele um digitale Kompetenzen nachdrücklich; für diese Änderung hatten sie sich langjährig eingesetzt; hier bestand im Gesetz eine Lücke, die durch die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung sowie durch die Rahmencurricula der Fachkommission nach § 53 PflBG schon geschlossen war. In der Ausbildung müssen digitale Kompetenzen von Anfang an erworben werden, z.B. für die Nutzung der elektronischen Pflegedokumentation und die Anwendungen in der TI.

Darüber hinaus sehen wir noch folgende weitere Nachbesserungsbedarfe:

Die Caritas begrüßt ausdrücklich, dass die Kompetenzbeschreibung in Absatz 2 neben den kurativen Maßnahmen auch die präventiven, rehabilitativen und palliativen Maßnahmen explizit anführt. Der Begriff der „sozialpflegerischen Maßnahmen“ in Absatz 2 Satz 1 ist hingegen antiquiert und sollte nicht mehr verwendet werden. Stattdessen sollte an dieser Stelle auf die Teilhabeorientierung von Pflege verwiesen werden-

In Absatz 2 ist zu ergänzen, dass diese Berufsethik auch wissenschaftlich fundiert sein muss. Insgesamt ist der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff der Langzeitpflege im Pflegeberufgesetz noch nicht hinreichend umgesetzt. So sollte in den Ausbildungszielen die Aufgabe der Betreuung ergänzt werden. Sehr wichtig ist, dass bei den Ausbildungszielen ausdrücklich die Unterstützung der Selbstständigkeit und der Fähigkeiten sowie das Erfordernis der Vereinbarung von Maßnahmen zwischen Pflegenden und zu Pflegenden verankert wird. Daher ist in der Aufgabenbeschreibung durchgängig die Partizipation der pflegebedürftigen Menschen zu ergänzen.

Änderungsbedarfe:

Dem Absatz 2 ist folgender Satz 1 voranzustellen und die nachfolgenden Sätze sind wie folgt zu formulieren:

„Pflege im Sinne des Absatzes 1 umfasst alle geeigneten Maßnahmen, mit denen die körperlichen, geistigen und seelischen Einschränkungen und Beeinträchtigungen der Fähigkeiten der zu pflegenden Personen soweit wie möglich verhindert, beseitigt oder verringert werden. Pflege umfasst im Einzelnen präventive, kurative, rehabilitative, palliative und an der sozialen Teilhabe orientierte Maßnahmen zur Erhaltung, Förderung, Wiedererlangung oder Verbesserung der physischen und psychischen Situation der zu pflegenden Menschen, ihre Beratung sowie ihre Begleitung in allen Lebensphasen. Sie erfolgt entsprechend dem allgemein anerkannten Stand pflegewissenschaftlicher, medizinischer und weiterer bezugswissenschaftlicher Erkenntnisse auf der Grundlage einer wissenschaftlich fundierten Berufsethik.“

In Absatz 3 Nummer 1 werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

Buchstabe b) wird wie folgt erweitert:

„Vereinbarung konkreter Maßnahmen des Pflegeprozesses mit den zu Pflegenden, Organisation, Gestaltung und Steuerung des Pflegeprozesses“.

Buchstabe d) wird wie folgt ergänzt:

„Analyse, Evaluation, Sicherung und Entwicklung der Qualität der Pflege **unter regelmäßiger Einbeziehung der zu Pflegenden**“

Buchstabe e) wird wie folgt ergänzt:

„Beratung, Anleitung, **Betreuung** und Unterstützung von zu pflegenden Menschen bei der individuellen Auseinandersetzung mit Gesundheit und Krankheit sowie bei der Erhaltung und Stärkung der eigenständigen Lebensführung und Alltagskompetenz unter Einbeziehung ihrer sozialen Bezugspersonen und **ihres sozialen Umfelds**“.

In Nummer 3 ist vor dem Wort „Lösungen“ das Wort „**klientenorientierte**“ zu ergänzen.

§ 10 i.V. mit § 17 Satz 2 Nummer 3: Elektronischer Ausbildungsnachweis

Nachdrücklich zu begrüßen ist auch die Digitalisierung des kontinuierlich zu führenden Ausbildungsnachweises. Dies entspricht nicht nur einer modernen Arbeitsweise, sondern unterstützt die Auszubildenden auch beim Erwerb digitaler Kompetenzen insgesamt. Das elektronische Verfahren sollte daher zum Standard werden und das schriftliche Verfahren mittelfristig vollständig ersetzen. Die elektronische Signatur ist daher rechtssicher auszugestalten, damit sie auch für die Vorlage zur Prüfungsanmeldung nach § 11 Absatz 2 Nummer 3 PflAPrV genutzt werden kann.

§ 16 Verlängerung des Ausbildungsvertrags

Wie im Hebammen-gesetz soll auch für die hochschulische Pflegeausbildung die Möglichkeit einer Vertragsverlängerung des Ausbildungsvertrags vorsehen werden, wenn der Auszubildende die Prüfung nicht besteht oder ohne eigenes Verschulden nicht vor Ablauf der Prüfung ablegen kann. Die Regelung ist sachgerecht.

§ 55: Übermittlung von nicht-anonymisierten Daten zur Pflegeausbildung aus der Pflegeausbildungsstatistik an das BIBB

Der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd begrüßen die Erweiterung der Möglichkeiten zur Datenübermittlung nicht-anonymer Roh- und Einzeldaten der Pflegeausbildungsstatistik nach §§ 21 PflAFinV an das BIBB nachdrücklich. Damit wird möglich, auch die Hilfsmerkmale wie Name und Anschrift des Trägers der praktischen Ausbildung für Erhebungszwecke nutzen zu können.

§ 56: Aufhebung der Beteiligung des Deutschen Bundestags an der PflAPrV

Es ist nicht üblich, dass der Deutsche Bundestag zusätzlich zum Bundesrat an Rechtsverordnungen zu Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen der Gesundheitsfachberufe beteiligt wird. Mit dem Erlass der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung, die auch Regelungen zu den gesonderten Ausbildungen zur Alten- und Kinderkrankenpflege vorsehen, ist dem damaligen Regelungszweck Genüge getan; eine Rückkehr zu dem in allen anderen Ausbildungszweigen des Gesundheitswesens geltenden Regelungen ist daher geboten. Die Streichung der Regelung wird von der Caritas daher nachdrücklich begrüßt.

Artikel 4: Änderung der Pflegeberufe-Ausbildungsfinanzierungsverordnung

Die Änderungen der PflAFinV sehen eine sachgerechte Einbeziehung der Kosten der hochschulischen Pflegeausbildung in der PflAFinV entsprechend der Logik des dualen Pflegestudiums vor.

Darüber hinaus sehen der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd weiteren Änderungsbedarf, wie untenstehend im Einzelnen ausgeführt:

§ 4 Absatz 2: Streichung der Frist 2028 zur Differenzierung der Pauschalen

Die Verordnung sieht vor, dass eine Differenzierung der Pauschalen für einen Kostentatbestand bis 2028 möglich ist, wenn die Differenzierung nach sachgerechten, allgemeinen, objektiven und für alle Träger der praktischen Ausbildung oder für alle Pflegeschulen gleichen Kriterien erfolgt. Unzulässig ist jedoch insbesondere eine Differenzierung nach Versorgungsbereichen oder Trägerstrukturen ohne einen sachlichen Grund. Der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd sehen die Notwendigkeit, das Differenzierungsverbot nach pflegerischen Sektoren aufzuheben. Eine Differenzierung der Pauschalen hat sich bewährt, um auf strukturelle Herausforderungen angemessen reagieren zu können. So haben ambulante Pflegedienste zu meist weniger Praxisanleitende als Krankenhäuser und benötigen deshalb kürzere Abschreibungszeiten beim Weiterbildungsaufwand zur Qualifizierung der Praxisanleitenden. Auf diese Weise können sie schneller auf Ausfälle oder Personalwechsel reagieren und ihrer Verantwortung als Praxiseinsatzstellen besser gerecht werden. Zudem sollte die Regelung, die bislang auf 2028 begrenzt ist, entfristet werden.

Änderungsbedarf

§ 4 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

„Eine Differenzierung der Pauschalen für einen Kostentatbestand ist ~~nur bis zum Festsetzungsjahr 2028~~ zulässig ~~und nur dann~~, wenn die Differenzierung nach sachgerechten, allgemeinen, objektiven und für alle Träger der praktischen Ausbildung oder für alle Pflegeschulen nach gleichen Kriterien erfolgt. Unzulässig ist insbesondere eine Differenzierung nach ~~Versorgungsbereichen~~ ~~oder~~ Trägerstrukturen ohne einen sachlichen Grund.“

§ 5 Absatz 3: Meldepflichten und fehlende Berücksichtigung von Vorhaltekosten der Pflegeschulen

Sehr kritisch sehen wir die Fokussierung auf den Ist-Zustand in Bezug auf die Ausbildungsbudgets. Die Personalkosten stellen die größte Kostenposition dar, wobei die Fixkosten eine große Rolle spielen. Die Finanzierungsverordnung sieht in § 5 Absatz 3 laufende Korrekturmeldungen bzw. Anpassungen in Abhängigkeit der Änderung der Auszubildendenzahl vor. Dieses Verfahren kann die Existenz der Pflegeschulen bedrohen, da bei ständiger Anpassung der Zahl der Ausbildungsplätze die Vorhaltekosten der Pflegeschulen nicht vollständig refinanziert werden. Die Caritas setzt sich daher dafür ein, dass auf die tatsächliche Anzahl von betriebenen Ausbildungsplätzen abgestellt wird. Hierbei darf die Anzahl der tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze nicht aufgrund von Fluktuation gegenüber den zum Beginn der Ausbildung tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätzen abgesenkt werden, damit die Vorhaltekosten der Pflegeschulen dauerhaft finanziert werden.

Der Deutsche Caritasverband und seine Fachverbände VKAD und kkvd begrüßen in diesem Zusammenhang nachdrücklich, dass bei den Meldepflichten der Träger der praktischen hochschulischen Ausbildung nur die Anzahl der voraussichtlichen Auszubildenden im Finanzierungszeitraum gemeldet werden muss.

Änderungsbedarf

§ 5 Absatz 3 ist ersatzlos zu streichen.

§ 11 Absatz 5: Schätzungen der Auszubildendenzahl durch die zuständige Stelle

Zunächst einmal ist unklar, warum die Schätzung der Auszubildendenzahl bei der hochschulischen Pflegeausbildung in § 11 Absatz 5 und somit abweichend von der fachschulischen Pflegeausbildung geregelt wird, in der derselbe Sachverhalt in § 7 Absatz 4 geregelt wird. In jedem Fall muss eine eventuell erforderliche Schätzung einheitlich für die hoch- und fachschulische Ausbildung in der Verordnung geregelt werden, um die Träger der praktischen Ausbildung i.S. der Transparenz der Regelungen nicht zu irritieren.

Änderungsbedarf (mit der Bitte um einheitliche Regelung entweder in § 7 oder § 11):

„Erkennt die zuständige Stelle die fristgerecht eingereichte Begründung der Zahlen nicht an und nimmt sie deshalb eine Schätzung vor, ist diese Schätzung zum Schuljahresbeginn mit den Ist-Schülerzahlen zu vergleichen. Erweist sich die Schätzung als fehlerhaft zuungunsten der Ausbildungsbetriebe und/oder der Pflegeschulen, sind die Ausgleichzuweisung unverzüglich zu korrigieren. Das Risiko fehlender Liquiditätsreserve trägt in diesem Fall die zuständige Stelle.“

Darüber hinaus sprechen wir uns für die Aufnahme einer Widerspruchsmöglichkeit gegenüber der Schätzung der zuständigen Stelle aus.

Zu § 9 Festsetzung des Ausbildungsbudgets i.V. mit § 15

Die Ausgleichzuweisungen für die Träger der praktischen Ausbildung und für die Pflegeschulen werden pro Auszubildenden bzw. pro Pflegeschülerin je Monat berechnet. Es wird jedoch in der Verordnung nicht konkretisiert, was unter diese Begriffe fällt. Eine monatliche Anpassung der Zahlungen würde zu einem enormen bürokratischen Aufwand führen und würde jede Planungssicherheit unmöglich machen. Unabhängig von den Schwankungen der Schülerzahl müssen sprungfixe Kosten finanziert werden. Um die Finanzierung der Vorhaltekosten zu gewährleisten, soll hier auf die betriebenen Ausbildungsplätze abgestellt werden. Die betriebenen Ausbildungsplätze sind die zu Beginn der Ausbildung tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze, die der Träger der Schule für den Unterricht in einem Schuljahr zur Verfügung stellt. Die Anzahl der tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze darf nicht aufgrund von Fluktuationen gegenüber dem Beginn der Ausbildung tatsächlich betriebenen Plätzen abgesenkt werden, soweit ein Ausbildungsgang nicht wegfällt. Vor diesem Hintergrund ist eine Budgetermittlung stichtagbezogen, z. B. am 20. Tag des ersten Ausbildungsmonats, und pro Schulklasse vorzunehmen. Dies ist auch in der Anlage 2 zu berücksichtigen.

Änderungsbedarf:

Nach Absatz 3 Satz 1 ist folgender Satz anzufügen:

„Bei der Berechnung der Anzahl der Auszubildenden oder Pflegeschülerinnen und Pflegeschüler ist auf die Zahl der tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze abzustellen.“

Artikel 5: Änderung der Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung

§ 2 Digitale Lernformate

Der Deutsche Caritasverband, VKAD und kkvd begrüßen die Möglichkeit, den Unterricht auf Grundlage einer curricularen Einbindung in Form des selbstgesteuerten Lernens oder des E-Learnings in einem angemessenen Umfang durchzuführen.

Gleichzeitig fordern die drei Verbände eine zwischen den Ländern harmonisierte bzw. bundeseinheitliche Regelung zum Umfang von selbstgesteuertem Lernen und von E-Learning, um die Vergleichbarkeit der Ausbildung unter den Ländern zu gewährleisten. Den Lehrenden sollte eine möglichst große Bandbreite der Unterrichtsgestaltung möglich sein und zu stark reglementierende Normen vermieden werden. Wir betonen jedoch, dass digitale Lernformen nicht weniger didaktische Vorarbeit benötigt als der Präsenzunterricht. Dem Lehrkräftemangel kann durch Digitalisierung nicht entgegengewirkt werden. Dennoch wird die Regelung und der Umfang grundsätzlich positiv bewertet. Um E-Learning-Plattformen und das selbstgesteuerte Lernen flächendeckend zu integrieren, muss die digitale Infrastruktur ausgebaut werden. Aus Pflegeschulen erhalten wir Rückmeldungen, dass die Refinanzierung über den Ausbildungsfonds nur bedingt ausreicht, um die Schulen an die digitale Infrastruktur anzubinden. Wir plädieren daher für eine angemessene Refinanzierung von Kosten für die Anbindung an die digitale Infrastruktur.

§ 3 Absatz 5 Satz 1: Elektronische Ausbildungsnachweise

Nachdrücklich zu begrüßen ist auch die Digitalisierung des kontinuierlich zu führenden Ausbildungsnachweises. Dies entspricht nicht nur einer modernen Arbeitsweise, sondern unterstützt die Auszubildenden auch beim Erwerb digitaler Kompetenzen insgesamt. Das elektronische Verfahren sollte daher zum Standard werden und das schriftliche Verfahren mittelfristig vollständig ersetzen. Die elektronische Signatur ist dabei rechtssicher auszugestalten, damit sie auch für die Vorlage zur Prüfungsanmeldung nach § 11 Absatz 2 Nummer 3 PflAPrV genutzt werden kann.

Digitale Ausbildungsnachweise leisten aus Sicht von Deutschem Caritasverband, VKAD und kkvd einen Beitrag zur Erhöhung der Ausbildungsqualität, da die Kommunikation zwischen Auszubildenden und Praxisleiterin/Praxisanleiter verbessert wird.

Potenzielle Nachteile digitaler Ausbildungsnachweise wie Lizenzgebühren sollten über die Betriebskosten in den Ausbildungsfonds refinanziert werden, um die Träger der Ausbildungen nicht zu belasten. Positiv bewertet der VKAD die Regelung, dass die Wahlmöglichkeit zwischen schriftlichen oder elektronischen Ausbildungsnachweis besteht.

§ 4 Absatz 4: Digitale Lehrformate bei der berufspädagogischen Fortbildung

Der Deutsche Caritasverband, VKAD und kkvd befürworten den Ausbau von digitalen Fort- und Weiterbildungsoptionen für Praxisanleiter_innen. Wir plädieren für eine zwischen den Ländern harmonisierte Regelung zum Umfang des E-Learnings, um die Vergleichbarkeit/ Anrechen-

barkeit von Fortbildungs- und Weiterbildungsangeboten von Praxisanleiter_innen sicherzustellen. Befürwortet wird eine Lösung, nach der die Durchführung der berufspädagogischen Zusatzqualifikation zum/zur Praxisanleiter_in bis zu 10 Prozent durch selbstgesteuertes Lernen und/oder E-Learning ermöglicht wird. Bei berufspädagogischen Fortbildungsangeboten erkennen Deutscher Caritasverband, VKAD und kkvd Potenziale für eine Flexibilisierung und befürworten die Möglichkeit zur Durchführung von vollständig digitalen Pflichtfortbildungen.

§ 31: Praxisanleitung

Caritas, VKAD und kkvd begrüßen, dass die Praxisanleitung der hochschulischen Pflegeausbildung mit diesem Gesetzentwurf geregelt wird. Wir halten den in Absatz 2 vorgesehenen Umfang der Praxisanleitung in Höhe von 10 Prozent der praktischen Ausbildungszeit analog zur fachschulischen Ausbildung für angemessen.

Grundlegend wird die Regelung positiv bewertet, da sich der Umfang der Praxisanleitung für die hochschulische Pflegeausbildung am Umfang der fachschulischen Ausbildung orientiert. Zusätzlich sollte die Harmonisierung der hochschulischen Praxisanleitung zwischen den Ländern gestärkt werden.

Um ein einheitliches, vergleichbares Niveau der Praxisanleitungen zu erreichen, braucht es eine auf die Student_innen angepasste Praxisanleitung. Weiter- und Fortbildungskonzepte für die Praxisanleitung von Student_innen müssen ausgebaut und zwischen den Ländern harmonisiert werden – eine homogene Weiterbildungsstruktur ist für ein vergleichbares Niveau erstrebenswert. Es wird zudem unterstrichen, dass Bachelorabsolvent_innen im Sinne des §37 die Praxisanleitung der primärqualifizierenden Student_innen schnellstmöglich übernehmen sollten, um die Kompetenzvermittlung optimal zu gewährleisten. Dafür müssen Studienplatzkapazitäten für Pflegepädagogik und das primärqualifizierende Studium ausgebaut werden.

§ 61 Absatz 1a: Begrenzung des Umfangs digitaler Lernformate in der fachschulischen Pflegeausbildung auf 10 Prozent

Wir begrüßen, dass die Pflegeschulen den Unterricht auf Grundlage einer curricularen Einbindung in Form des selbstgesteuerten Lernens oder des E-Learnings in einem angemessenen Umfang durchzuführen können. Die Begrenzung auf 10% halten wir allerdings für nicht angemessen. Blended Learning und selbstgesteuertes Lernen sind in vielen Pflegeschulen bereits etabliert, verbessern die Ausbildungsqualität und sollten daher weitaus flexibler eingesetzt werden. Die Begrenzung auf 10 Prozent sollte daher gestrichen werden und den Pflegeschulen überlassen werden, in welchem Umfang sie jeweils digitale Lehrformate einsetzen wollen. Maßstab hierfür muss das Erreichen des jeweiligen Ausbildungsziels unter Gewährleistung der Ausbildungsqualität sein, das sicherzustellen ist.

§ 61 Absatz 1c: Anzahl der Fachprüfer_innen

Für den mündlichen Teil der Prüfung wird bestimmt, dass jedes Themengebiet von zwei Fachprüfer_innen abgenommen und benotet wird. Damit wird die exakte Anzahl der Prüfer_innen rechtssatzmäßig festgelegt.

Die Caritas begrüßt, dass die Prüfungsmodalitäten rechtskonform festgelegt werden. Die Begrenzung auf eine exakte Zahl an Prüfern bedeutet jedoch in der Praxis, dass nur diese Anzahl Zugang zur Prüfung hat. Eine die Organisation unterstützende Schulleitung muss einen Antrag als Gast stellen. Dies führt in der Umsetzung zu einem komplizierten Verfahren.

Änderungsbedarf:

Für den mündlichen Teil der Prüfung wird bestimmt, dass jedes Themengebiet von zwei Fachprüfer_innen abgenommen und benotet wird. Damit wird die exakte Anzahl der Prüfer_innen rechtssatzmäßig festgelegt. Die Schulleitung und deren Vertretung haben Gaststatus.

Berlin/ Freiburg, den 05.05.2023

Dr. Susanne Pauser

Vorständin Personal und Digitales

Deutscher Caritasverband

Kontakt

Dr. Elisabeth Fix, Leitung Kontaktstelle Politik, Deutscher Caritasverband,
Tel. 030 284447-46, elisabeth.fix@caritas.de

Sascha Andree, Referent Personal und Ausbildung,
VKAD, Tel. 030 284447-856, sascha.andree@caritas.de

Gabriele Hiniger, Referentin Pflegeausbildung, Fachbeirat Personalentwicklung
VKAD, Tel. 0761 200-712, gabriele.hiniger@caritas.de

Markus Lauter, Referent Pflege und Politik
kkvd, Tel. 0761 200-8916, markus.lauter@caritas.de