



# Fragen und grundlegende Anmerkungen zum Kompromissvorschlag zum Pflegeberufereformgesetz

## **BÜNDNIS FÜR ALTENPFLEGE**

c/o DVLAB e.V. · Bahnhofsallee 16 · D- 31134 Hildesheim · Telefon: 05121/289 28 72 · Telefax: 05121/ 289 28 79  
E-Mail: [info@dvlab.de](mailto:info@dvlab.de) · Internet: [www.bündnis-für-altenpflege.de](http://www.bündnis-für-altenpflege.de)

## Kompromiss zur Reform der Pflegeausbildung:

# Neue Fragen, Probleme und Risiken

Die Koalitionsparteien haben sich kurzfristig auf einen Kompromiss zur Reform der Pflegeberufausbildung geeinigt. Die nun vorgesehene integrierte Ausbildung mit zwei Jahren allgemeiner Ausbildung und einer anschließenden einjährigen Spezialisierung ist ein politischer Kompromiss. Er soll die Generalistik einführen und vorerst den Erhalt der Berufsabschlüsse in der Alten- und Kinderkrankenpflege sichern. Das Bündnis für Altenpflege begrüßt, dass die Altenpflegeausbildung nicht abgeschafft werden soll. Ob und wie der politische Kompromiss jedoch umsetzbar ist, wird von der inhaltlichen und fachlichen Ausgestaltung des Gesetzes und seinen Verordnungen abhängen. Die vorliegenden inhaltlichen Leitlinien des Kompromisses werfen diverse neue Fragen auf und geben auf bestehende keine oder nur unzureichende Antworten.

Mit diesem Papier bringt sich das Bündnis für Altenpflege in den erforderlichen fachlichen und politischen Diskurs zur Ausgestaltung eines überarbeiteten Referenten- oder Gesetzesentwurf konstruktiv ein. Maßstab ist dabei die Erhaltung und fachliche Weiterentwicklung der Altenpflegeausbildung und deren Ausgestaltung zur Sicherstellung der Versorgung.

Das Bündnis für Altenpflege fordert, dass vor der gesetzlichen Einführung einer neuen Pflegeausbildung

- Struktur,
- Inhalte und
- Finanzierung

klar sein müssen. Bei diesem wichtigen Reformvorhaben mit seiner enormen Bedeutung für die fachliche Weiterentwicklung und Fachkräftegewinnung dürfen keine Fehler gemacht oder überhastete Entscheidungen getroffen werden. Die negativen Folgen für die Aufrechterhaltung der Sicherstellung und Qualität der Versorgung wären andernfalls irreparabel. Keinesfalls dürfen die über 40 % HauptschülerInnen und zusätzlich der erhebliche Teil der UmschülerInnen und Migrantinnen/Migranten in der Altenpflegeausbildung abgehängt und von der Ausbildung ausgegrenzt werden. Bevor für den politischen Kompromiss die Ausgestaltung der vorgesehenen Teile der integrierten Pflegeausbildung sowie die Frage, ob das mit der Altenpflegeausbildung kompatibel ist und wie diese ausgestaltet werden soll, nicht geklärt sind, kann nicht beurteilt werden, wie sinnvoll die neuen Reformvorschläge tatsächlich sind. Hier unterstützt das Bündnis für Altenpflege die Forderung der Bundestagsabgeordneten, insbesondere aus der CDU/CSU-Fraktion, ausdrücklich, das Gesetz erst *nach* der Vorlage der Ausbildungs- und Prüfungsordnung zu verabschieden. Des Weiteren fordern wir mit Nachdruck von den zuständigen Ministerien zu Zusage, entsprechend zeitnah vorab die Verordnungen vorzulegen. Dieses gilt nach dem vorliegenden politischen Kompromiss umso mehr, als dass zu der vorgeschlagenen Ausbildungsstruktur Machbarkeitserkenntnisse oder Modellerkenntnisse, also Erkenntnisse zur Plausibilität und Umsetzung, sowie auch eine damit einhergehende Einschätzung der Risiken vollständig fehlen.

**Unter Wahrung der Zielerreichung ergeben sich für das Bündnis für Altenpflege zum Kompromiss die folgenden Fragen zur Plausibilität und Umsetzbarkeit:**

**1. Ausbildungsinhalte: Wie sollen vier unterschiedliche Berufegesetze und Ausbildungsregelungen (Alten-, Kinderkrankenpflege, die generalistische Pflegekraft und die Helfer- bzw. Assistenzberufe) in den ersten zwei sowie im dritten Ausbildungsjahr zusammengefasst und aufeinander abgestimmt werden? Sind jetzt vier Curricula statt einem Curriculum erforderlich?**

Während ursprünglich drei generalistische gemeinsame Ausbildungsjahre geplant waren, sieht der Kompromiss nun zwei gemeinsame Ausbildungsjahre sowie ein Jahr Spezialisierung vor. Diese Veränderung der Ausbildungsstruktur wirft deshalb verstärkt die Frage nach den **Ausbildungsinhalten** völlig neu auf. Die Reform soll zu einer höheren Qualität führen. Aber die Ausbildungsinhalte

- der jetzt zweijährigen, allen gemeinsamen generalistischen Assistenzausbildung,
- der generalistischen Krankenpflegeausbildung,
- der einjährigen Altenpflegeausbildung im dritten Jahr sowie
- der einjährigen Kinderkrankenpflegeausbildung im dritten Jahr

sind unbekannt und können nicht beurteilt werden. **Zudem bedarf es jetzt nicht mehr eines Curriculums, sondern vier – aufeinander abgestimmter – Curricula.** Die 2016 vorgelegten Eckpunkte zur Ausbildungs- und Prüfungsverordnung hatten bereits keine Grundlage für die Reform der Pflegeberufe geboten. Nunmehr sind mehrere eigenständige, teils neue Berufsabschlüsse vorgesehen, deren Berufsordnungen teils vollständig unbekannt sind sowie teils oder gänzlich den bestehenden Berufegesetzen und Spezialisierungen widersprechen. Es fehlen die Grundlagen für den jetzigen Kompromissvorschlag, insbesondere die Erläuterungen zur Verzahnung des generalistischen Teils mit den bestehenden Berufsabschlüssen. Ein Gesetz über neu konzipierte Pflegeberufe kann aber unmöglich verabschiedet werden, ohne dass zuvor deren inhaltliche Ausgestaltung bekannt und konsentiert ist. Das war in der gesamten Diskussion durch die Regierungskoalition und die Ministerien stets zugesichert worden.

**2. Maßstab muss bleiben: die bisherige Qualität des Altenpflegeberufsabschlusses**

Wie zuvor bei der rein generalistisch geplanten Ausrichtung stellt sich auch jetzt die Frage: Wie sollen durch eine lediglich einjährige Spezialisierung im dritten Ausbildungsjahr die Berufsausbildungsinhalte des Altenpflegegesetzes, konzipiert für drei Jahre, eingehalten und die Qualität des bisherigen Altenpflegeberufsabschlusses erhalten werden? Mit dem nun vorgeschlagenen Kompromiss bleiben weder genügend Zeit noch hinreichender Lehrstoff übrig, um einen soliden generalistischen Grundstock an

Kompetenz zu auszubilden. Dieses Problem potenziert sich in der Spezialisierung in den Fachbereichen. Wir befürchten im Ergebnis somit ein ungenügendes generalistisches Breitenwissen ebenso wie den

Verlust von **fachspezifischen und fachpraktischen Fähigkeiten**, die in der heutigen Altenpflegeausbildung vermittelt werden.

Nach zwei Jahren soll zudem der Abschluss zur Pflegeassistentin/zum Pflegeassistenten erreicht werden können. Gleichzeitig muss in diesen ersten 24 Monaten aber intensiv generalistisch qualifiziert werden. Wir fragen uns, wie sich das **Assistenzniveau** mit dieser komplexen Ausbildung verträgt, die zur Fachkraft qualifizieren soll. Wie wird verhindert, dass es im Vergleich zu den bisherigen Pflegeausbildungsberufen nicht zu deutlichen **Qualitätsverlusten beim Ausbildungsniveau** kommt? Wie wird andererseits der Verbleib der HauptschülerInnen, Auszubildenden mit Migrationshintergrund und UmschülerInnen in der dreijährigen Ausbildung gesichert? Keinesfalls darf diese heute größte Gruppe in der Altenpflegeausbildung demotiviert, ausgegrenzt oder in die Assistenzausbildung abgedrängt werden.

Vor diesem Hintergrund stellt sich fortführend die Frage: Wie sollen die inhaltlichen Anforderungen, die an die Berufsabschlüsse zu richten sind, bei der dargestellten komplexen Ausbildungsstruktur erreicht werden? Ein Rückschritt hinter die bestehenden Qualitätsniveaus der heutigen Berufsabschlüsse dürfte nicht beabsichtigt sein.

Des Weiteren ist zu klären, wie es sich bei dem Beruf der Pflegeassistentin/des Pflegeassistenten mit der gegenwärtigen Zuständigkeit der Länder für die Assistenz- und Helferberufe verhält. Bestehen hier nicht erhebliche Kompetenzprobleme – und damit auch verfassungsrechtliche Probleme?

### 3. Geht die berufsbegleitende Ausbildung verloren?

Wie soll bei dem vorliegenden Kompromiss eine **berufsbegleitende Ausbildung** realisiert werden, die in der Altenpflege zu einem hohen Anteil von Umschülerinnen/Umschülern und Quereinsteigerinnen/Quereinsteigern aus anderen Berufen absolviert wird? Durch die vorgeschriebenen Praxiseinsätze sowie die Teilung der Ausbildung (2 + 1) und die Ausrichtung der Inhalte an den Inhalten der jeweiligen Berufsgesetze ist das Modell der berufsbegleitenden Ausbildung (Beschäftigung beim Arbeitgeber mit wenigen, oft im eigenen Betrieb möglichen Praxiseinsätzen) nicht mehr umsetzbar. Neben den strukturellen Gründen werden die Gruppengrößen marginalisiert, und Klassengrößen für eine Teilzeitausbildung sind nicht abbildbar. Ohne berufsbegleitende Ausbildung fehlt aber eine zentrale Ressource zur Fachkräftegewinnung.

#### 4. Drohen ein Planungs-dilemma und arbeitsrechtliche Probleme?

Der Kompromiss sieht eine Entscheidung über die weitere Ausrichtung der Ausbildung nach dem zweiten Ausbildungsjahr vor. Ggf. setzt der Auszubildende als Pflegeassistent/die Auszubildende als Pflegeassistentin die Fachkraftausbildung nicht fort oder wechselt in einen anderen **Schwerpunktbereich**, als zunächst geplant war. Wie sollen Schulen vor diesem Hintergrund die Schülerzahlen für das dritte Jahr planen und in den ersten zwei Jahren auf alle Abschlüsse unter Einhaltung der Berufegesetze vorbereiten? Wie erhalten Arbeitgeber Sicherheit darüber, dass sie angehende Fachkräfte bis Ausbildungsende zur Fachkraft beschäftigen und anschließend als Fachkraft auch übernehmen können? Wie soll die **arbeitsrechtliche Ausgestaltung** der Ausbildungsverträge aussehen? Wie soll ein Unternehmen seine Anleitung und Ausbildungsverpflichtungen erfüllen, wenn es nicht einmal wissen kann, für welchen Beruf eine Auszubildende/ein Auszubildender ausgebildet wird? Und wie kann bei dieser Konstellation überhaupt eine Bindung der Auszubildenden an den Betrieb gelingen? Wie soll eine Refinanzierung über die Pflegesätze erfolgen, wenn keinerlei Planungssicherheit für das Unternehmen besteht? Was soll kalkuliert werden, wenn es sich die Auszubildenden jederzeit anders überlegen können?

#### 5. Wie werden die Zugangsvoraussetzungen nach dem Kompromiss neu geregelt? Und haben HauptschülerInnen ggf. gar keinen Zugang mehr zur Ausbildung?

Wie wird bei diesem Kompromiss der Zugang zur Ausbildung geregelt sein? Viele HauptschülerInnen, die heute den Altenpflegeberuf erlernen, haben nach neun Schuljahren zunächst eine einjährige Assistenz Ausbildung absolviert, um die bestehenden **Zugangsvoraussetzungen** zur Pflegeausbildung zu erfüllen. Jetzt würde sich an diese einjährige (teilweise auch zweijährige) Pflegequalifizierung zur Pflegehelferin/zum Pflegehelfer eine weitere zweijährige Assistenz Ausbildung anschließen. Das erscheint weder sinnvoll noch logisch. Vielmehr droht eine „Helfershelferausbildungssituation“. Ist deshalb beabsichtigt, den Zugang zur Ausbildung künftig direkt nach neun Schuljahren zu ermöglichen? Wenn ja, würde dies wiederum der EUR-BAR (siehe Ziffer 9) widersprechen. Oder sollen diese Auszubildenden in das zweite Ausbildungsjahr einsteigen? Oder entfällt in Zukunft dieser indirekte Hauptschulzugang?

#### 6. Bedeutet der Kompromiss den Abstieg der HauptschülerInnen und Auszubildenden mit Migrationshintergrund auf Helferniveau?

Die Überforderung dieser Gruppe ist vorprogrammiert und von den Befürworterinnen/Befürwortern der Akademisierung (DPR) gezielt beabsichtigt; sie fordern weiterhin den Zugang nach 12 Schuljahren. Begründet wird das nicht nur mit der Komplexität der Ausbildung, sondern vor allem mit der direkten Vorbereitung auf ein Pflegestudium. Diese Bestrebungen konterkarieren jedoch die **erfolgreiche Integration von Hauptschülerinnen/Hauptschülern und Auszubildenden mit Migrationshintergrund** in

die bestehende Altenpflegeausbildung. Wie soll diese heutige Integrationsleistung angesichts der Vielzahl der Praktika, verbunden mit deutlich verringerter Bindung an ein Unternehmen und ohne Klarheit über das letztlich von den Auszubildenden angestrebte Ausbildungsziel, gesichert werden? Droht nicht durch den ständigen Wechsel der AnleiterInnen, Kolleginnen/Kollegen und Institutionen eine drastische Überforderung, die zu **Ausbildungsabbrüchen** bzw. einem **Abstieg in die Helferberufe** führt?

### 7. Ist der Kompromiss das Aus für kleine Schulen und die wohnortnahe Ausbildung?

Durch die Aufteilung der Ausbildung sowie die Vielzahl an Praktika in anderen, wohnortfernen Institutionen werden die organisatorischen Anforderungen an kleinere Schulen erheblich steigen und von diesen aufgrund geringerer Schülerzahlen nicht bewältigt werden können. Insbesondere die nicht kalkulierbaren Entscheidungen der SchülerInnen, nach 24 Monaten mit dem Assistenzexamen abzuschließen oder z.B. für das dritte Jahr einen anderen Schwerpunkt zu wählen, sind nur von großen Schulen aufzufangen. Wie soll vor diesem Hintergrund eine **Schließung von kleineren Schulen, die insbesondere im ländlichen Raum angesiedelt und dort wichtig sind**, verhindert werden? Es droht die nicht hinnehmbare Einschränkung der wohnortnahen Ausbildung.

### 8. Auswirkungen der Optionen: Alle Praktika in den ersten 24 Monaten?

Wie sollen im Kompromiss die **Praktika** neu gestaltet werden? Wenn der generalistische Anspruch bestehen bleibt, müssen die Praktika, insbesondere die Fremdpraktika, mehrheitlich in den ersten 24 Monaten absolviert werden. Das bedeutet aber eine erhebliche Beanspruchung der Auszubildenden und der Betriebe. Für die Altenpflegeausbildung ist aufgrund der vorliegenden Informationen dann von einer Halbierung der gegenwärtig ca. 2.400 Stunden Praxiseinsätze im Ausbildungsbetrieb bzw. im Feld der Altenpflege auszugehen. Das wirft die Frage auf: Wie soll ein Ausbildungsbetrieb zur Ausbildung motiviert werden, wenn sich die Auszubildenden weder auf den Ausbildungsberuf und Abschluss festlegen sollen noch eine Präsenz vor Ort in der Pflegeeinrichtung im erforderlichen Umfang gegeben ist. Für die Auszubildenden ist es ebenso wie für die Ausbildungsbetriebe eine Zumutung, wenn sie die Praxi ihres zukünftigen Berufes nicht kennenlernen, aber der Prüfung und den zukünftigen Anforderungen gewachsen sein sollen. Erfolgen hier keine Klarstellungen insbesondere zur Kompatibilität in den ersten zwei generalistischen Jahren, wird sich auch weiterhin die **Ausbildungszeit beim Ausbildungsbetrieb** mindestens um die Hälfte gegenüber heute halbieren, unter Umständen endet sie nach 24 Monaten sogar vorzeitig mit dem Assistenzexamen. Es werden weniger statt mehr Ausbildungskapazitäten geschaffen und potentielle Auszubildende abgeschreckt.

Zusätzlich ist bereits heute bekannt, dass die Kapazitäten für Praktikumsplätze für bestimmte Ausbildungsabschnitte nicht flächendeckend zur Verfügung stehen. Besonders deutlich wird das beim Mangel im Bereich der Kinderkrankenpflege.

Zudem wird sich die Verkürzung der Praxiszeiten pro Praxisort durch die Praktika v.a. auf die Langzeitpflege negativ auswirken. Langzeitpflege kann nur über längere Zeiträume erfahren werden; sie erfordert allgemein personelle Kontinuität – und besonders im Umgang mit Menschen mit Demenz. Eine Verkürzung der Praxiseinsatzzeiten konterkariert diese Notwendigkeiten und destabilisiert die Lebenssituation alter Menschen. Hier werden alle zu Verlierern des Kompromisses.

### 9. Ist der Altenpflegeberufsabschluss mit der EU-BAR vereinbar?

Die **EU-Berufsanerkennungsrichtlinie (BAR)**, die im Januar 2014 in Kraft getreten ist und bis 2016 in nationales Recht umgesetzt werden sollte, hat zum Ziel, dass Berufsabschlüsse in der EU durch eine Vereinheitlichung leichter verglichen und anerkannt werden können. Die BAR gibt u.a. auch die Inhalte für die Krankenpflegeausbildung in der EU vor (nicht jedoch für die Altenpflege). Diese sind stark medizinisch, klinisch und an Akutmedizin ausgerichtet. Wie ist deshalb beim Kompromissvorschlag die Anerkennung des **Altenpflegeberufsabschluss** auf europäischer Ebene geplant? Wird hier auf den europäischen Prozess des EQR (Europäischer Qualifikationsrahmen) gesetzt?

### 10. Erfordern Leistungsausweitung und Umstrukturierung ein neues Finanzierungsmodell?

Das bisherige **Fondsmodell** mit einer Zwangsbeteiligung der Einrichtungen zur Finanzierung ging von einer gemeinsamen dreijährigen Ausbildung zur Pflegefachfrau/zum Pflegefachmann aus. Bereits hierzu gab es **verfassungsrechtliche Bedenken**. Jetzt gibt es nur noch zwei gemeinsame Ausbildungsjahre mit einer sich anschließenden Spezialisierung. Wie sind die Abschlüsse AltenpflegerIn bzw. KinderkrankenpflegerIn nach dem getrennten dritten Ausbildungsjahr mit der jetzigen Fondslösung vereinbar? Wie sind sie vereinbar mit der gleichzeitigen Finanzierung einer zweijährigen Pflegeassistentenausbildung, deren Zuständigkeit bisher in Länderhoheit lag und deren Refinanzierung über Umlagen ausgeschlossen war? Das System der Finanzierung wird aufgrund der **Leistungsausweitung und Umstrukturierung** neu zu gestalten und u.a. mit den Bundesländern abzustimmen sein. Zudem werden die Fragen zur Verfassungskonformität zu beantworten sein. Ferner werden die von allen Seiten bereits im bisherigen Gesetzesentwurf kritisierte Komplexität und fehlende Praktikabilität sowie die daraus resultierenden Folgerisiken der Fondslösung durch die im Kompromiss genannten Erweiterungen nicht beseitigt, sondern vielmehr potenziert.

**Fazit: Die Komplexität der Ausbildung verstärkt sich nach dem Kompromiss – ein Mehrwert durch die neue Struktur der Pflegeausbildung ist nicht erkennbar.**

Das Bündnis für Altenpflege sieht den Reformbedarf bei den Pflegeberufen. Aber der jetzt vorgelegte, politisch motivierte Kompromiss zeigt gravierende Unklarheiten und Probleme sowie bekannte als auch neue Risiken. Die von uns dargestellte Vielzahl der Fragen legt nahe, dass in der Kürze der Zeit das Gesetzgebungsverfahren angesichts der gebotenen Fachlichkeit nicht umgesetzt werden kann.



Die Zusammenlegung der Pflegeberufe sollte die Pflegeausbildung attraktiver machen. Belege dafür gibt es aber weiterhin nicht. Auch der neue Ansatz wird nicht verhindern, dass nach Absolvierung der Ausbildung weiter nachqualifiziert werden muss. Die Ausbildungszeit wird sich zwangsläufig verlängern, was einer Attraktivität der neuen Ausbildung entgegensteht.

Genau hieran wird sich die Reform aber messen lassen müssen. Für das Bündnis für Altenpflege zählt:

- Die Attraktivität des Altenpflegeberufes muss erhalten und ausgebaut werden.
- Die bisherigen einschlägigen Berufszugänge sind zu erhalten und auszubauen.
- Die Reform muss dafür sorgen, dass potentielle Auszubildende gewonnen und Arbeitgeber zur Ausbildung motiviert werden.
- Schulen sind in die Lage zu versetzen, dezentral und auch für spezielle Gruppen wie Auszubildende mit Migrationshintergrund und/oder UmschülerInnen die erforderlichen Kapazitäten sicherstellen zu können.

Das Bündnis für Altenpflege wird nicht akzeptieren, dass der jetzt ausgehandelte Kompromissvorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren so ausgestaltet wird, dass die Altenpflege mitsamt den **Hauptschülerinnen/Hauptschülern und Auszubildenden mit Migrationshintergrund** auf einen Assistenzberuf herabgestuft wird.

Nur mit ausreichend Zeit können die tatsächlich notwendigen und sinnvollen Reformen in den Ausbildungen überprüft und Entscheidungen belastbar gemacht werden. Das Bündnis für Altenpflege steht hierfür gern unterstützend und beratend zur Verfügung. Mehr noch: Wir fordern, in den Prozess der inhaltlichen Ausgestaltung dieser Reform eingebunden zu werden.

Hildesheim/Berlin, 13.04.2017

Das **Bündnis für Altenpflege** vertritt zwischenzeitlich über 70 Prozent aller Altenpflegeeinrichtungen. Beteiligt sind: Arbeitgeberverband Pflege e.V., Arbeitskreis Ausbildungsstätten Altenpflege (AAA), Arbeiterwohlfahrt (AWO) LV Berlin und Bayern, Bezirksverband Potsdam, Bundesverband der kommunalen Senioren- und Behinderteneinrichtungen e.V. (BKSB), Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e. V. (bpa), Deutsche Akademie für Gerontopsychiatrie und -psychotherapie e. V., Deutscher Berufsverband für Altenpflege e. V. (DBVA), Deutsche Expertengruppe Demenbetreuungs e. V. (DED), Deutsche Gesellschaft für Gerontopsychiatrie und -psychotherapie e. V. (DGGPP), Deutscher Verband der Leitungskräfte der Alten- und Behindertenhilfe e.V. (DVLAB), Frankfurter Verband für Alten- und Behindertenhilfe e.V., Landesverband Hauskrankenpflege Sachsen-Anhalt e.V., Nikodemus Werk e.V., Pflegebündnis Mittelbaden e.V., Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe e. V. (VDAB)