

27. Mai 2016

Erforderlichkeit des Ausgleichsverfahrens zum 1. Juli gemäß § 17 Abs. 1 AltPflAusgIVO

Stellungnahme der Verbraucherzentrale NRW e.V.

1. Vorbemerkungen

Für die Möglichkeit der Stellungnahme bedanken wir uns beim Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen. Die Verbraucherzentrale NRW vertritt die Interessen von Verbraucherinnen und Verbrauchern. Aufgrund unseres Aufgabenzuschnittes nehmen wir nur zu den aus unserer Sicht relevanten Fragen Stellung. Dabei handelt es sich um die Fragestellungen 2, 3 und 5.

Kontakt:

Verbraucherzentrale NRW

Christiane Grote

Gruppenleiterin

Gesundheits- und Pflegemarkt

pflge@verbraucherzentrale.nrw

Tel: 0211-3809-677

2. Zu den Fragen im Einzelnen

Wie wichtig ist aus Ihrer Sicht das in der Altenpflegeausbildungsausgleichsverordnung festgelegte Ziel einer vollständigen Erstattung der Ausbildungsvergütung über das Umlageverfahren? Wie würde sich eine dauerhafte Reduzierung der Erstattung der Ausbildungsvergütung auswirken?

Das Umlageverfahren, das am 01. Juli 2012 in Nordrhein-Westfalen eingeführt wurde, hat erreichen können, dass die Zahl der Auszubildenden in der Altenpflege von 14.337 im Jahre 2012 auf 18.238 im Jahre 2015 gestiegen ist¹. Das entspricht einem Zuwachs an Auszubildenden von knapp 30 Prozent.

Der Zuwachs an Auszubildenden hat allerdings auch dazu geführt, dass die Umlagekosten für die Pflegebedürftigen in den vergangenen Jahren stetig gestiegen sind. Zahlte ein Heimbewohner 2012 noch eine Ausbildungsumlage von 2,18 Euro täglich. Muss er seit Anfang 2015 bereits 3,69 Euro pro Tag zahlen. Das entspricht einem Kostenzuwachs von fast 70 Prozent.

Äußerst kritisch sieht die Verbraucherzentrale NRW, dass die Kosten allein auf die bereits stark belasteten Pflegebedürftigen umgelegt werden. Daher schlägt die Verbraucherzentrale ein abweichendes Finanzierungssystem vor. Da es sich bei dem Fachkräftemangel um ein gesamtgesellschaftliches Problem handelt, sollte die Aufgabe der Nachwuchsgewinnung und –ausbildung auf die Schultern der Gesellschaft verteilt werden. Hierzu schlagen wir die Finanzierung der Ausbildung durch die Pflegekassen vor. Die Struktur und Systematik sollte sich hierbei an die Regelung im Krankenversicherungsrecht anlehnen. Um die Verantwortung der Einrichtungen

¹ Quelle: Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen (2016): Bericht über die Entwicklung der Ausbildungszahlen in den Pflegeberufen in NRW.

bei der Auswahl der Auszubildenden zu stärken und damit steigenden Abbrecherquoten entgegenzuwirken, schlagen wir zusätzlich vor, dass sich die Einrichtungen entweder kontinuierlich oder zumindest im ersten Ausbildungsjahr hälftig an der Finanzierung der Ausbildung beteiligen.

Darüber hinaus hat die vollständige Erstattung der Ausbildungsvergütung per Umlage auf alle Pflegebedürftigen aus Sicht der Verbraucherzentrale NRW auch noch die weiteren unerwünschten Konsequenzen.

- Im Vergleich zum Anstieg der Ausbildungsverträge werden die Pflegebedürftigen durch die Umlage überproportional belastet.
- Die stationären Einrichtungen und ambulanten Pflegedienste tragen keinen finanziellen Anteil an der Altenpflegeausbildung und haben daher kein Risiko bei der Personalauswahl. Dies senkt den Anreiz, ausschließlich geeignetes Personal einzustellen. Das kann dazu führen, dass vermehrt auch weniger qualifizierte oder wenig geeignete Ausbildungsbewerber eingestellt werden, da die Einrichtungen keine finanziellen Nachteile zu erwarten haben. Dies wird dadurch bestätigt, dass zur steigenden Zahl der Ausbildungsverträge auch die absolute sowie relative Zahl der Ausbildungsabbrecher steigt. Branchen 2012 noch 997 die Ausbildung ab, stieg die Zahl laut im Jahr 2015 auf bereits 1635 Abbrecher².
- Die Erstattung der Ausbildungsvergütungen erfolgt nur auf Grundlage von Zahlen, die die Einrichtungen und ambulanten Pflegedienste melden. Da bis jetzt keine namentliche Meldung der Auszubildenden stattfindet, ist es kaum möglich nachzuvollziehen, ob und wann Personen ihre Ausbildung abgebrochen haben. Auf die Pflegebedürftigen werden dann möglicherweise zu hohe Kosten umgelegt, die den Ausbildern gar nicht mehr entstehen. Deshalb wirft die steigende Zahl der Abbrecher vor allem auch die Frage auf, wie ein Kontrollsystem aussehen kann, das Missbrauch an dieser Stelle eindämmt. Es muss ver-

² Quelle: Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen (2016): Bericht über die Entwicklung der Ausbildungszahlen in den Pflegeberufen in NRW.

hindert werden, dass an die Einrichtungen Gelder für Auszubildenden ausgeschüttet werden, die dort nicht mehr ausgebildet werden.

Befürworten Sie die Beibehaltung des Umlageverfahrens in der derzeitigen Ausgestaltung?

Nach Ansicht der Verbraucherzentrale NRW ist die Finanzierung, die derzeit ausschließlich auf den Schultern der Pflegebedürftigen liegt, aus folgendem Grund nicht zu befürworten.

Die Pflegebedürftigen, die derzeit die Last der Ausbildungskosten alleine tragen, sind generell nicht die Nutznießer der zu zahlenden Ausbildung. Die Pflegebedürftigen bezahlen für die Ausbildungsumlage in 2015 3,69 Euro am Tag. Dies sind 1.346,85 Euro im Jahr. Dieser Betrag ist immens hoch insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Ausbildung regulär drei Jahre in Anspruch nimmt und die Verweildauer von Pflegebedürftigen in stationären Einrichtungen nach aktuellen Untersuchungen bei gegenwärtig durchschnittlich 27 Monaten liegt³.

Pflegebedürftige zahlen also die Ausbildung für Fachkräfte, deren Wissen sie nach Abschluss der Ausbildung gar nicht mehr in Anspruch nehmen können. Daher kann eine Umlage auf Pflegebedürftige nicht die Lösung für ein gesamtgesellschaftliches Fachkräfteproblem sein. Unklar bleibt bei allen Zahlen zudem auch, wie viele der Auszubildenden, die von Pflegebedürftigen finanziert werden, überhaupt ihre Abschlussprüfung bestehen und auf längere Sicht dem Arbeitsmarkt der Altenpflege zur Verfügung stehen. Eine Umlagefinanzierung - welcher Art auch immer - zur Reduzierung von Wettbewerbsnachteilen, kann nur dann sinnvoll sein, wenn die examinierten Pflegekräfte dann auch zur Reduzierung des Fachkräftemangels beitragen.

³ Techtmann, Gero (2015): Die Verweildauern sinken. Statistische Analysen zur zeitlichen Entwicklung der Verweildauer in stationären Pflegeeinrichtungen. Verfügbar unter: <http://www.alters-institut.de>

Gibt es aus Ihrer Sicht geeignetere oder andere geeignete Maßnahmen als das Umlageverfahren, die ebenso wirksam den Wettbewerbsnachteil ausbildender Einrichtungen beseitigen und die die Ausbildungsbereitschaft der ambulanten Dienste und Pflegeeinrichtungen erhöhen?

Die Verbraucherzentrale NRW spricht sich für die Finanzierung der Ausbildung durch die soziale Pflegeversicherung und die private Pflege-Pflichtversicherung aus (siehe Seite 3). Darüber hinaus ist in Erwägung zu ziehen, die Einrichtungen entweder kontinuierlich oder zumindest im ersten Ausbildungsjahr hälftig an der Finanzierung der Ausbildung zu beteiligen.

Das Grundproblem der Altenpflege, das zu der geringen Zahl der Ausbildungsverträge und dem vorhandenen Fachkräftemangel führt, wird durch die finanzielle Entlastung der Einrichtungen nicht gelöst. Denn zur nachhaltigen und konsequenten Steigerung der Ausbildungszahlen im Bereich der Altenpflege müssten die Arbeitsbedingungen im Berufsfeld und in den Einrichtungen verbessert werden. Solange die Fachkräfte weiterhin unter extremen Arbeitsbelastungen leiden, wird es kaum möglich sein, den Fachkräftemangel nachhaltig zu reduzieren. Aktuell steigt die Arbeitsbelastung durch einen steigenden Anteil von schwerstpflegebedürftigen Menschen und einen großen Anteil an Demenzerkrankten in den Heimen. Eine entsprechende Aufstockung von Personal wird in der Regel nicht vorgenommen, so dass es sich eher um eine Mangelverwaltung handelt. Ziel sollte es sein, dass Altenpflegekräfte wieder entsprechend ihrer Fachkenntnisse betreuen und pflegen können.

Vernachlässigt wird bei der Diskussion um das Umlageverfahren, dass Auszubildende sich nur dann langfristig für den Beruf der Altenpflege entscheiden, wenn sie ein vielfältiges Arbeitsfeld und einen attraktiven Arbeitsplatz vorfinden. An dieser Stelle kann ein Umlageverfahren nur kurzzeitig Zahlen in die Höhe treiben, wird allerdings keine nachhaltige Reduzierung des Fachkräftemangels erzielen.