

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache  
18(14)0221(3)  
gel. VB zur öAnhörung am 30.11.  
2016\_Gute Arbeit  
25.11.2016



**Bundesverband privater Anbieter  
sozialer Dienste e.V.  
(bpa)**

Stellungnahme zum

**Antrag der Fraktion DIE LINKE.**

**Gute Arbeit – Gute Versorgung:  
Mehr Personal in Gesundheit und Pflege**  
Bundestags-Drucksache 18/7568

Berlin, 25. November 2016

## Vorbemerkung

Der **Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e. V. (bpa)** bildet mit mehr als 9.500 aktiven Mitgliedseinrichtungen die größte Interessenvertretung privater Anbieter sozialer Dienstleistungen in Deutschland. Einrichtungen der ambulanten und (teil-) stationären Pflege, der Behindertenhilfe und der Kinder- und Jugendhilfe in privater Trägerschaft sind im bpa organisiert. Die Mitglieder des bpa tragen die Verantwortung für rund 290.000 Arbeitsplätze und ca. 22.000 Ausbildungsplätze. Mit rund 4.900 Pflegediensten, die ca. 219.000 Patienten betreuen, und 4.600 stationären Pflegeeinrichtungen mit etwa 297.000 Plätzen vertritt der bpa mehr als jede dritte Pflegeeinrichtung bundesweit. Vor diesem Hintergrund nimmt der bpa wie folgt Stellung.

### A) Forderungen des Antrags

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. fordert unter Verweis auf die Ziele guter Arbeit und Versorgung sowie besserer Personalausstattung eine Reihe von Maßnahmen, die die Aspekte des wirtschaftlichen Wettbewerbs, der Betätigung privater Anbieter, der Personalbemessung als auch der Rahmenbedingungen des Pflegeberufs, betreffen.

#### Wettbewerb und private Anbieter

Wirtschaftlicher Wettbewerb und die Möglichkeit, Gewinne erzielen zu können, sollen für Pflegeeinrichtungen beendet werden. Anreize für Träger, betriebswirtschaftlichen Nutzen zu verfolgen, wollen die Antragsteller Schritt für Schritt zurückdrängen, da ein solcher vermeintlich nicht mit dem Patientenwohl oder der bestmöglichen Versorgungsqualität in Einklang zu bringen sei. Die zukünftige pflegerische Versorgung sei so zu organisieren, dass sie den Pflegebedürftigen bestmöglich diene und den Beschäftigten erfüllende und angemessen bezahlte Arbeitsplätze ermögliche.

Die weitere Privatisierung von Einrichtungen solle verhindert werden und bestehende Einrichtungen privater Träger in nicht-kommerzielle Trägerschaft überführt und konsequent am Gemeinwohl ausgerichtet werden. Freigemeinnützige und öffentliche Träger sollen gestärkt werden.

#### Personalbemessung

In der Altenpflege wird eine bundeseinheitliche, verbindliche Personalbemessung im stationären und ambulanten Bereich gefordert, die sich neben den Pflegegraden auch an den Qualitätsstandards der Einrichtungen

sowie an den individuellen Mehrbedarfen orientiert. Die Personalbemessung müsse dabei dem tatsächlichen Pflegebedarf in der geforderten Qualität und in der benötigten Zeit entsprechen, damit gute Pflege möglich wird.

#### Attraktiver Pflegeberuf

Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Pflegeberufe und zum Abbau übermäßiger Arbeitsbelastungen sollen in die Wege geleitet werden, damit die Nachfrage nach qualifizierten Pflegekräften erfüllt werden könne. Zu den geforderten Maßnahmen zählen unter anderem die Verbesserung der Arbeitsbedingungen hinsichtlich der Vergütung, der Arbeitsgestaltung, des Maßes an Selbstbestimmung, der sozialen Absicherung, der Verbesserung der Ausbildungsqualität oder der Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf.

### **B) Stellungnahme**

Der Antrag stellt mit seinen dirigistischen Forderungen einen Generalanriff auf die privaten Anbieter von Pflegeeinrichtungen dar, der – so vollständig umgesetzt – zu einer massiven Kostensteigerung, fehlendem Wettbewerb um Qualität und Innovationskraft sowie dem bundesweiten Zusammenbruch der pflegerischen Versorgung führen würde.

#### Wettbewerb und private Anbieter

**In aller Entschiedenheit widerspricht der bpa der geforderten Abschaffung der wettbewerblichen Ausrichtung der Pflege und der alleinigen Fokussierung auf freigemeinnützige und öffentliche Anbieter! Es gäbe keinen Markt und Wettbewerb mehr in der Pflegeversicherung. Den privaten Pflegeunternehmen, die 50 % der pflegerischen Grundversorgung leisten, wäre die Existenzgrundlage entzogen.**

Markt und wettbewerbliche Ausrichtung haben sich in der Pflege bewährt. Mit staatlicher Planung wäre die heutige Vielfalt an bedarfsgerechten Angeboten in der Altenpflege nicht möglich gewesen. Nur durch Wettbewerb existiert der Anreiz, Leistungen kontinuierlich zu verbessern. Ohne diesen bleiben Investitionen aus, die Qualität sinkt und Innovationen finden nicht statt. Darüber hinaus bliebe jeder Anreiz aus, kosteneffizient zu arbeiten. Ohne Wettbewerb und der aus diesem hervorgehenden Fülle an individuellen Angeboten geht für die pflegebedürftigen Menschen zudem jede Wahlfreiheit verloren. Ein reines Fürsorgesystem eröffnet keine Wahlmöglichkeiten und steht dem Ideal des mündigen Bürgers, der sich für das für

sich persönlich beste Angebot entscheiden kann, entgegen.

Ohne private Anbieter und ihre Investitionen wäre der Pflegemarkt schon lange kollabiert. Private Pflegeunternehmen stellen 50% der Pflegeeinrichtungen und zeichnen sich verantwortlich für das Gros des Angebotswachstums in den letzten zwanzig Jahren. Sie stellen eine qualitativ hochwertige und flächendeckende Versorgung sicher. Sie sind sowohl in ländlichen Regionen wie in den städtischen Ballungszentren vertreten. In jedem Regierungsbezirk bundesweit, mit der Ausnahme Oberfrankens, stellen private Anbieter die Mehrzahl der Pflegedienste. Außer in Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz versorgen sie mehr Kunden als freigemeinnützige und öffentliche Träger zusammen. Auch in ländlichen Gegenden liegt der Marktanteil der Dienste privater Träger bei mehr als 60%. Im Bereich der stationären Einrichtungen stieg die Zahl der privat betriebenen Heime von 1999 bis 2013 um 73%. Die der freigemeinnützigen hingegen nur etwa halb so viel. Die Zahl öffentlicher Einrichtungen nahm um 18% ab. Nur die dynamische Entwicklung der Privaten hat die Versorgung der steigenden Zahl pflegebedürftiger Menschen ermöglicht.

Private Einrichtungen stehen häufig persönlich – insbesondere als vor Ort verankerte Familienunternehmen – und mit Ihrem Eigentum und Kapital für den Auf- und Ausbau der qualitativ hochwertigen Infrastruktur der pflegerischen Versorgung ein. Sie stellen die pflegerische Versorgung sicher und sind zugleich Jobmotoren, wenn andere sich bereits lange aus der Übernahme der finanziellen Verantwortung zurückgezogen haben. Darüber hinaus sind sie in der Regel in der Größe überschaubarer und familiärer, innovativer sowie bei gleicher Qualität günstiger als freigemeinnützige und kommunale Anbieter. Die Durchschnittsgröße eines privaten Pflegedienstes liegt zwischen 31 und 60 versorgten Kunden, bei freigemeinnützigen sind es 61 bis 90. Im stationären Bereich betreiben private im Schnitt ein Heim mit 30 bis 60 Plätzen, freigemeinnützige Anbieter hingegen Heime mit 46 bis 105. Die Entgelte für Pflege- und Betreuungsleistungen, als auch für Unterkunft und Verpflegung liegen in privaten betriebenen stationären Einrichtungen flächendeckend unter denen anderer Anbieter.

Private investieren da, wo Länder sich aus der Förderung und Finanzierungsverantwortung herausgezogen haben. Bis 2030 müssen allein in stationäre Einrichtungen bis zu 80 Milliarden Euro investiert werden. Öffentliche oder freigemeinnützige Träger können eine solche Summe nicht allein tragen. Ohne die Investitionen der privaten Träger ist dies nicht zu leisten. Privates Kapital wird jedoch nur dann zur Verfügung gestellt, wenn die dafür nötigen Rahmenbedingungen geschaffen werden, eine langfristige Planungssicherheit herrscht und es risikogerechte Renditemöglichkeiten gibt. Wenn Unternehmen durch unsinnige Regulierungen das volle Risiko aufgebürdet, aber keinerlei Möglichkeit der Gewinnerzielung und der

Rücklagenbildung eingeräumt wird, bedeutet das den Entzug der Existenzgrundlage und das Ende privaten Engagements in der professionellen pflegerischen Versorgung.

Die bisherige wettbewerbliche Ausrichtung der Pflege hat flächendeckend dafür gesorgt, dass pflegebedürftige Menschen eine breite Auswahl bei der Suche nach professioneller Unterstützung bei der Pflege haben, weil es insbesondere die privaten Träger waren, die investiert haben in neue Angebote. Der politisch gewollte Wettbewerb hat pflegebedürftige Menschen und Sozialhilfeträger vor ungebremsten Kostensteigerungen bewahrt und gleichzeitig einen Wettbewerb um gute Qualität gefördert, den private Anbieter bestehen. Wer dieses Erfolgsmodell aufs Spiel setzt, muss sich der Folgen bewusst sein.

#### Personalbemessung

Mit dem Zweiten Pflegestärkungsgesetz (PSG II) wurden die Vertragsparteien nach § 113 SGB XI beauftragt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Gesundheit und dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, bis zum 30. Juni 2020 ein Verfahren zur Personalbemessung in den Pflegeeinrichtungen zu entwickeln und erproben. Bereits in der Vergangenheit hat der bpa vergleichbare Forderungen unterbreitet und sich aktiv an der Entwicklung und Einführung eines solchen Modells beteiligt und war gemeinsam mit der BAGFW, dem Kuratorium Deutsche Altershilfe und dem Spitzenverband der Pflegekassen an der Deutschen Gesellschaft für die systematische Erfassung von Pflegebedarf mbH (dgep) beteiligt. Diese hatte die Bereitstellung und Weiterentwicklung des Systems PLAISIR zur Ermittlung des Pflege- und Personalbedarfs in Pflegeeinrichtungen und zur Unterstützung von Pflegeleistungen zur Aufgabe. Dementsprechend hat der bpa den im PSG II formulierten Auftrag ausdrücklich begrüßt und arbeitet aktiv daran mit.

In einem Konzept zur Personalbemessung ist zu berücksichtigen, wie angesichts des demografischen Wandels eine stark steigende Zahl pflegebedürftiger Menschen fachlich angemessen versorgt werden kann. Es braucht eine Antwort darauf, wie eine qualitativ begründete Pflege und Betreuung bei der absehbaren demographischen Entwicklung realisiert werden kann. Niemandem ist geholfen, wenn die Ergebnisse des Verfahrens zur Entwicklung und Erprobung der Personalbemessung anschließend aufgrund der vorhersehbaren demographischen Entwicklung nicht weiter verfolgt werden können.

Weiterhin darf es bei der Personalbemessung nicht darum gehen, Äquivalenzziffern zu entwickeln. Vielmehr ist zu berücksichtigen, welche Aufgaben in welcher Quantität anfallen und welche Qualifikationen in welcher Verteilung für die Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Dabei muss das Ziel

sein, dass es im Anschluss ableitbare Größen für die Landesheimgesetze gibt.

Die seit Jahrzehnten bestehende – und inhaltlich nie begründete – starre Fachkraftquote in stationären Pflegeeinrichtungen ist im Sinne einer qualifikationsgerechten Personalbemessung ein Relikt ohne Zukunft. Die Beibehaltung der Fachkraftquote bewirkt keine Sicherheit, sondern führt absehbar zu Versorgungsengpässen. Der notwendige Bedarf an gesicherter pflegerischer Versorgung ist schlichtweg höher als die quotenregulierte Zahl der Fachkräfte.

Der Blick muss konsequent auf eine inhaltliche Verknüpfung des Bedarfes der pflegebedürftigen Menschen mit der dafür notwendigen qualifizierten Unterstützung gerichtet werden. Die entsprechende Blaupause liegt seit Jahren ungenutzt im Schrank. Das Bundessenorenministerium ließ den Qualifikationsrahmen für den Beschäftigungsbereich der Pflege, Unterstützung und Betreuung älterer Menschen wissenschaftlich auf seine Bedeutung für die Abgrenzung der Aufgaben in der professionellen Pflege untersuchen. Acht Qualifikationsniveaus lassen sich gut voneinander abgrenzen. Es lässt sich damit inhaltlich begründen, welche Aufgabe welche Qualifikation voraussetzt. Gesichert wird auf diesem Wege vor allem das Interesse der pflegebedürftigen Menschen. Es wird aber auch dafür gesorgt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt werden können. Hier liegt eine strukturierte Beschreibung vor, die es ermöglicht, von der nicht mehr begründbaren Fachkraftquote hin zu einem differenzierten Personaleinsatz zu gelangen.

Die Schlussfolgerung kann nur sein, dass eine gesetzte und mit nichts zu begründende Fachkraftquote abgeschafft wird zugunsten einer inhaltlichen Verknüpfung zwischen dem jeweiligen Bedarf der pflegebedürftigen Menschen und der dafür notwendigen Qualifikation. Es liegt an den Bundesländern, dies umzusetzen. Diese dürfen nicht länger immer neue willkürliche Anforderungen erfinden und regeln wollen, wie viele Fach- und Hilfskräfte gleichzeitig an einem Ort sein müssen, bis zum Schluss vor lauter Regulierung nichts mehr funktioniert.

Statt ständig wachsender Vorgaben und Kontrollanforderungen bedarf es Vertrauen in die Verantwortlichen, Deregulierung nicht nur bei heimähnlichen Angeboten und begründbarer Spielregeln. Damit muss aus einer unsinnigen 50-Prozent-Quote eine begründete 100-prozentige Zuordnung sinnvoller Qualifikationen werden.

#### Attraktiver Pflegeberuf

Der bpa teilt die Überzeugung, dass für eine nachhaltige Sicherung der Fachkräftebasis in der Altenpflege die Attraktivität des Berufs weiter ge-

steigert werden muss. Nur durch das Vorhandensein von genügend Pflegefachkräften sind eine hohe Versorgungsqualität und ein angenehmes Arbeitsumfeld möglich.

Eine höhere Vergütung ist grundsätzlich wünschenswert, letztendlich aber abhängig von der Bereitschaft der Kostenträger und der pflegebedürftigen Menschen sowie ihrer Angehörigen, höhere Kosten zu tragen.

In der öffentlichen Berichterstattung wird gerne darauf verwiesen, dass Pflegekräfte nur für eine relativ kurze Zeit ihren Beruf ausüben würden und danach ausscheiden würden. Diese Behauptung wird selten hinterfragt. Die Auswirkungen sind jedoch erheblich, da hierdurch das schlechte Image der Altenpflege und des Altenpflegeberufes befördert und die Nachwuchssuche erschwert werden. Die tatsächliche Wahrnehmung bei den Altenpflegekräften ist eine andere.

So konstatiert eine Studie des Instituts für Wirtschaft, Arbeit und Kultur eine sehr ausgeprägte Berufsbindung von Altenpflegerinnen und Altenpflegern. Im Schnitt erstreckten sich die Berufsverläufe bei Fachkräften, die ihre Berufstätigkeit zwischen 1974 und 1978 aufgenommen haben, auf über 19 Jahre. Als ein weiteres zentrales Ergebnis konnte in der Studie die hohe berufliche Identifikation herausgearbeitet werden. Viele Altenpflegekräfte sehen in ihrem Beruf eine fachlich anspruchsvolle und gesellschaftlich wichtige Arbeit und haben einen hohen Anspruch an die pflegerische Arbeit sowie die Erwartung, diese Ansprüche im Arbeitsalltag umsetzen zu können.

Eine repräsentative Erwerbstätigenbefragung des Bundesinstituts für Berufsbildung aus dem Jahr 2012 kommt ebenfalls zu positiven Befunden. Diese Studie hat ergeben, dass insgesamt 62 Prozent aller gelernten Altenpflegerinnen in ihrem erlernten Beruf arbeiten und damit knapp dreimal so viele wie in den sonstigen „Frauenberufen“ bzw. in Misch-/Männerberufen (26 Prozent). Nur 13 Prozent der gelernten Altenpflegerinnen haben ihren erlernten Beruf vollständig gewechselt. Die Quote in den sonstigen Frauen bzw. in Misch-/Männerberufen beträgt 39 Prozent. Zudem konnten mit der Studie bessere Aufstiegschancen aufgezeigt werden.

Beide Studien widerlegen deutlich die häufig geschilderten Darstellungen, dass die meisten Pflegekräfte bereits nach kurzer Zeit aus ihrem Beruf aussteigen würden. Stattdessen kann eine hohe berufliche Bindung mit oft langen Berufsverläufen belegt werden. Es ist daher sehr bedauerlich, dass diese positiven Ergebnisse nur selten Platz in den Medien finden. Der Branche und vor allem den Menschen, die tagtäglich eine sinnstiftende Tätigkeit am Menschen ausüben, würde eine solche Berichterstattung gut tun.

Für einen attraktiven Pflegeberuf desolat sind die regelmäßig von einigen Akteuren erhobenen Vorwürfe gegenüber Pflegeeinrichtungen und ihren Mitarbeitern, bei denen – sei es durch Unkenntnis oder Geltungsdrang – individuelles Fehlverhalten auf die gesamte Branche projiziert wird. Durch unsachliche Anklagen solcher Art wird nicht nur die gute Arbeit der hunderttausenden Pflegerinnen und Pfleger diskreditiert, sondern auch die Anziehungskraft des Ausbildungsberufs nachhaltig beschädigt.

Fatal für die Anziehungskraft des Pflegeberufes ist der von der Bundesregierung eingebrachte Entwurf für ein Pflegeberufereformgesetz. Dieses schafft den Beruf des Altenpflegers ab, würde das Fachwissen der Pflegekräfte deutlich reduzieren und hätte ein gravierendes Absinken der Ausbildungszahlen zur Folge. Der bereits bestehende Fachkräftemangel würde so weiter verschärft und die Sicherstellung der pflegerischen Versorgung gefährdet.