

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache
19(14)0006(7)
gel. VB zur öAnh am 18.04.2018 -
Pflegepersonalmangel
12.04.2018

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

Stellungnahme zum

Antrag der Fraktion DIE LINKE.

Sofortprogramm gegen den Pflegenotstand in der Altenpflege
Bundestags-Drucksache 19/79

sowie zum

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Sofortprogramm für mehr Personal in der Altenpflege
Bundestags-Drucksache 19/446

Berlin, 12. April 2018

Vorbemerkung

Der **Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e. V. (bpa)** bildet mit mehr als 10.000 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 305.000 Arbeitsplätze und ca. 23.000 Ausbildungsplätze. Mit rund 5.050 Pflegediensten, die ca. 230.000 Patienten betreuen, und 4.950 stationären Pflegeeinrichtungen mit etwa 303.000 Plätzen vertritt der bpa mehr als jede dritte Pflegeeinrichtung bundesweit. Vor diesem Hintergrund nimmt der bpa wie folgt Stellung.

I.) Zusammenfassung

Der Personalmangel in der Altenpflege ist nicht nur die schwierigste Herausforderung für die Pflegeeinrichtungen, sondern eine zentrale gesellschaftspolitische Herausforderung dieser und kommender Legislaturperioden. Die Politik wird sich daran messen lassen müssen, ob sie die Pflegeeinrichtungen bei ihren immensen Bemühungen zur Sicherstellung der pflegerischen Versorgung umfassend unterstützt oder durch halbherzige Maßnahmen, unnötige Regulierung und Bürokratie sowie das permanente Wiederholen unbelegter Vorurteile nachhaltig schädigt.

In den vergangenen Jahren gab es in den Heimen und Diensten permanente Ausbildungs- und Beschäftigungsrekorde. Allein zwischen 2013 und 2015 wurden 80.000 neue sozialversicherungspflichtige Stellen geschaffen. Zwischen Januar 2016 und Januar 2017 kamen weitere 100.000 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte im Bereich „Heime und Sozialwesen“ hinzu. In der Ausbildung zur Altenpflegefachkraft befinden sich mehr Menschen als in der Krankenpflegeausbildung. Die Altenpflege war und ist der Jobmotor in Deutschland. Die außerordentliche hohe Zahl von Menschen, die in den vergangenen Jahren trotz andauernder medialer und politischer Negativberichte in den Beruf gefunden hat, zeigt die große Attraktivität des Altenpflegeberufes. Nichtsdestotrotz führt die demographische Entwicklung zu einem immer stärker werdenden Personalmangel. Liegen wir heute noch bei etwa 50.000 fehlenden Fachkräften, verschärft sich diese Situation bis 2025 laut Statistischem Bundesamt auf rund 200.000.

Der bpa begrüßt daher die von allen politischen Parteien geforderte Ausweitung der Maßnahmen zur Personalgewinnung ausdrücklich. Die in den vorliegenden Anträgen enthaltenen Forderungen sind jedoch nur bedingt für eine Verbesserung der Situation geeignet. Teils führen sie sogar zwangsläufig zu eklatanten Verwerfungen in der pflegerischen Versorgung. Zur näheren Bewertung der einzelnen Aspekte verweisen wir auf

die Ausführungen in den jeweiligen Kapiteln.

Für die Verbesserung der pflegepolitischen Rahmenbedingungen hat der bpa darüber hinaus eigene Vorschläge, die zur Personalgewinnung und Sicherstellung der pflegerischen Versorgung schnellstmöglich durch den Gesetzgeber aufgegriffen werden sollten.

1. Starker Altenpflegeabschluss

Die „Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive Altenpflege“ muss neu aufgelegt werden. Sie sollte auf mindestens vier Jahre angelegt sein, den Abschluss in der Altenpflege stärken und auf das Ausschöpfen von in- und ausländischen Fachkräftepotenzialen fokussiert sein. Dazu zählt auch die Integration von geeigneten und motivierten Flüchtlingen in das Berufsfeld der Pflege.

Die bestehenden Förderprogramme für die Weiterqualifizierung müssen ausgebaut werden. Dies umfasst die Übernahme der Differenz zwischen dem Ausbildungs- und dem vorherigen Gehalt durch die Bundesagentur für Arbeit. Wer sich weiterbildet, darf nicht durch finanzielle Einbußen belastet werden. Zudem sollte bundesweit die Altenpflegehelferausbildung förderfähig sein.

2. Einwanderung erleichtern

Wir brauchen ein Einwanderungsgesetz, das die Anerkennungsverfahren erleichtert und beschleunigt. Es muss bundeseinheitliche Anforderungen an die Sprachkenntnisse ebenso regeln wie kostenlose Sprachkurse in den Heimatländern. Die elektronische Antragstellung und das gesamte Anerkennungsverfahren müssen auch aus dem Ausland möglich werden. Darüber hinaus bedarf es einer Kampagne der Bundesregierung zur Anwerbung von Pflegekräften in ausgewählten Drittstaaten.

3. Bürokratie abbauen

Die Entbürokratisierung der Pflegedokumentation sorgt dafür, dass die Pflegekräfte wieder mehr Zeit für die Pflegebedürftigen haben. Dieser Prozess muss fortgesetzt werden, damit noch mehr Zeit für Pflege am Menschen bleibt.

Der Gesetzgeber muss mit einem E-Health-Gesetz II die Voraussetzungen für die weitere Digitalisierung in der Pflege schaffen.

4. Differenzierten Personaleinsatz ermöglichen

Die starre Fachkraftquote ist ein Relikt ohne Zukunft. Ihre Beibehaltung suggeriert einen nie belegten fachlichen Standard und bewirkt keine Sicherheit, sondern führt absehbar zu Versorgungsengpässen. Der notwendige Bedarf an pflegerischer Versorgung ist schlicht höher als die quotenregulierte Zahl der Fachkräfte. Die Folge kann nur sein, dass eine gesetz-

te und nicht begründete Fachkraftquote abgeschafft wird zugunsten einer inhaltlichen Verknüpfung zwischen dem jeweiligen Bedarf der Pflegebedürftigen und der dafür notwendigen Qualifikation. Damit muss ein qualifikationsgerechter Personaleinsatz Grundlage der Versorgung werden. Es liegt an den Bundesländern, dies umzusetzen. Der Bund sollte koordinierend zur Seite stehen, damit am Ende nicht erneut 16 verschiedene Lösungen stehen, die den bürokratischen Aufwand weiter steigern.

Dies gilt gleichermaßen für die ambulante Pflege. In jedem Bundesland gibt es unterschiedliche Vorschriften für die notwendigen Qualifikationen zur Erbringung einzelner Leistungen. Dies führt zu Situationen, in denen der Einsatz speziell geschulten Personals in einem Land gewünscht und im Nachbarland als Abrechnungsbetrug gewertet wird. Könnte bundesweit einheitlich entsprechend qualifiziertes Personal eingesetzt werden und Fachkräfte aus anderen Bereichen des Gesundheitssektors, bspw. Medizinische Fachangestellte oder Rettungssanitäter, ebenso Tätigkeiten in der Krankenpflege übernehmen, käme es zu einer sofortigen Entlastung des Personals und einer effizienteren Leistungserbringung.

II.) Antrag der Fraktion DIE LINKE.

„Sofortprogramm gegen den Pflegenotstand in der Altenpflege“

A) Forderungen des Antrags

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf für ein Sofortprogramm gegen den Pflegenotstand in der Altenpflege vorzulegen, der eine Reihe verschiedener Aspekte umfassen soll.

Dies beinhaltet einen bundeseinheitlichen, verbindlichen Personalschlüssel im Tagdienst von 1 zu 2 und im Nachtdienst von 1 zu 20 als vorläufige Mindestpersonalbesetzung in stationären Pflegeeinrichtungen bis zur Umsetzung des wissenschaftlichen Verfahrens zur Personalbemessung im Jahr 2020 einzuführen. Die Fachkraftquote von 50 Prozent soll als Mindeststandard eingehalten werden.

Pflegebedürftige und ihre Angehörigen sollen die dafür erforderlichen Kosten nicht selbst tragen müssen. Stattdessen ist der Pflegevorsorgefonds in einen Pflegepersonalfonds für eine bessere Bezahlung der Pflegekräfte umzuwidmen.

Im Hinblick auf den Pflegemindestlohn soll die Bundesregierung geeignete Maßnahmen ergreifen, um diesen ab 2018 bundeseinheitlich auf 14,50 Euro pro Stunde zu erhöhen. Darüber hinaus soll das Gehaltsniveau der Alten- und Krankenpflege angeglichen werden.

Für die Finanzierung dieser Maßnahmen ist aus Sicht der Antragsteller der Einstieg in die solidarische Pflegeversicherung zu vollziehen.

Die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung sowie die Finanzierungsverordnung zur Umsetzung des Pflegeberufereformgesetzes sollen umgehend zur öffentlichen Diskussion vorgelegt werden. Zudem soll die bundesweite Schulgeldfreiheit sichergestellt werden.

Abschließend fordert die Fraktion die Streichung des Anspruches auf Berücksichtigung einer angemessenen Vergütung des Unternehmerrisikos nach § 84 Absatz 2 SGB XI sowie die Zurückdrängung von Anreizen für betriebswirtschaftliches Verhalten.

B) Stellungnahme

Der bpa lehnt den Antrag entschieden ab. Die Antragsteller suggerieren eine Lösungsstrategie, welche an den realen Bedingungen der demografischen Entwicklung nur scheitern kann. Die aufgeführten Maßnahmen führen somit nicht zu einer Bekämpfung des Pflegenotstands, sondern zu einem flächendeckenden Zusammenbruch des bestehenden Angebots.

1. Personalschlüssel und Pflegepersonalfonds

Ein wie von den Antragstellern vorgeschlagener bundeseinheitlicher Personalschlüssel mit den Maßgaben von 1:2 im Tag- und 1:20 im Nachtdienst würde zweifelsfrei zu einer besseren Versorgung führen, allerdings um den Preis der Rationierung der pflegerischen Grundversorgung durch Stilllegen vorhandener Kapazitäten der stationären Pflege in Deutschland. Bei einer sofortigen Erhöhung der Personalschlüssel um ca. 25 Prozent gegenüber dem Status Quo müsste von heute auf morgen jede vierte Pflegeeinrichtung schließen. Die Folgen für die pflegerische Versorgung wären dramatisch, da die Zahl der Pflegefachkräfte bekannt ist und nicht politischen Vorgaben folgt.

Diese Einschätzung teilen auch die Bundesländer, die deshalb in ihren Beschluss „Entschließung des Bundesrates – Die Situation der Pflege durch Pflegepersonaluntergrenzen spürbar verbessern“ (Drs. 48/18) vom 23.03.2018 die folgende Passage in die Begründung aufnahmen: „Allein durch die Einführung von Personaluntergrenzen wird daher die Situation in der Pflege nicht verbessert werden können. [...] Verpflichtende Personaluntergrenzen können [...] sehr schnell negative Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit haben, wenn weiterhin nicht ausreichend Fachkräfte auf dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen“. Alle Bundesländer mit Regierungsbeteiligung der Partei DIE LINKE haben dem zugestimmt, so dass wir hier von einer grundsätzlich geteilten Einschätzung ausgehen.

Die seit Jahrzehnten bestehende starre Fachkraftquote ist ein Relikt ohne Zukunft. Ihre Beibehaltung suggeriert einen nie belegten fachlichen Standard und bewirkt keine Sicherheit, sondern führt absehbar zu Versorgungsengpässen. Der notwendige Bedarf an pflegerischer Versorgung ist schlicht höher als die quotenregulierte Zahl der Fachkräfte. Die Folge kann nur sein, dass eine gesetzte und nicht begründete Fachkraftquote abgeschafft wird zugunsten einer inhaltlichen Verknüpfung zwischen dem jeweiligen Bedarf der Pflegebedürftigen und der dafür notwendigen Qualifikation. Damit muss ein qualifikationsgerechter Personaleinsatz Grundlage der Versorgung werden. Der baden-württembergische Sozialminister Manne Lucha sagte diesbezüglich in seiner Rede im Bundesrat am 23.03.2018: „Wir brauchen neue Personalkonzepte mit einem fachlichen Personalmix und interprofessioneller Zusammenarbeit. Wir brauchen eine breitere Streuung der Qualifikationsniveaus und müssen die Aufgaben da-

raufhin neu ausrichten und verteilen“. 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.

Die Umwandlung des Pflegevorsorgefonds in einen Personalfonds wäre weder ausreichend zur Finanzierung der in 2.) bezifferten Gehälter noch könnte dadurch verhindert werden, dass durch den zur Umsetzung der geforderten Personalschlüssel notwendigen massiven Personalaufbau umfangreiche Zusatzkosten auf Pflegebedürftige und ihre Angehörigen zukämen. Sichergestellt würde mit der Auflösung lediglich, dass die finanziellen Mittel schnell verbraucht würden und für den ursprünglichen Zweck nicht mehr zur Verfügung stünden.

2. Pflegemindestlohn und Gehaltsangleichung

Die geforderte Erhöhung des Pflegemindestlohns auf 14,50 Euro wird vom bpa abgelehnt. Eine sofortige Steigerung um 37 Prozent würde zu erheblichen finanziellen Belastungen führen, die im Rahmen der derzeitigen Finanzierung einzig von den Pflegebedürftigen, ihren Angehörigen und den Sozialhilfeträgern getragen werden müssten. Der bpa setzt sich für eine bessere Bezahlung der Pflegekräfte ein und hat hierfür in den vergangenen Monaten Arbeitsvertragsrichtlinien vorgelegt, die sukzessive in den Bundesländern umgesetzt werden. Häufig verweigern jedoch Pflegekassen und Sozialhilfeträger die Refinanzierung von Gehaltssteigerungen. Eingriffe der Politik in die Tariffreiheit wären zudem mit Blick auf andere Wirtschaftszweige ein zweifelhaftes Signal.

Die Angleichung der Gehälter von der Alten- und der Krankenpflege ist keine Frage der unterschiedlichen Berufsabschlüsse, sondern der Finanzierungssysteme. Stünden den Altenpflegeeinrichtungen die gleichen finanziellen Mittel für das Personal zur Verfügung wie es im Krankenhausbereich der Fall ist, könnten die Unterschiede sofort abgebaut werden. Für die Heime und Dienste wäre dies eine große Hilfe im Wettbewerb um das Personal. Für viele Pflegekräfte ist die Arbeit in der Altenpflege die bevorzugte Beschäftigung. Die großen Gehaltsunterschiede erlauben es den Krankenhäusern dennoch immer stärker aus Pflegeeinrichtungen abzuwerben; teils unter Einsatz zusätzlicher Prämien. Gleichzeitig müssen aber offen die Kosten für eine entsprechende Angleichung der Kosten benannt werden. Diese liegen für Fach- und Hilfskräfte bei insgesamt rund 5,9 Mrd. Euro (Pflege-Report 2016, S. 266). Ohne eine erhebliche Erhöhung der Mittel der Pflegeversicherung oder umfassenden Steuerzuschüssen, sind derlei Ausgaben nicht zu finanzieren.

4. Pflegeberufegesetz

Die Notwendigkeit einer offenen und umfassenden Diskussion sowohl der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung wie auch der Finanzierungsverordnung zur Umsetzung des Pflegeberufegesetzes ist aus Sicht des bpa dringend gegeben.

Es muss in der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung sichergestellt werden, dass sich die Inhalte der Altenpflege in ausreichendem Maße in Theorie und Praxis wiederfinden. Soll es auch in Zukunft ausreichend Auszubildende geben, dürfen Personen mit mittlerem Schulabschluss nicht überfordert werden. Die pflegerische Versorgung kann nicht auf ein vorgebliches qualitatives Problem beschränkt werden; wir haben auch ein massives quantitatives Problem. Es sollten zudem alle Pflegeschulen zum dauerhaften Angebot der Altenpflegeausbildung verpflichtet werden.

Bei der Finanzierungsverordnung muss insbesondere eine Anschubfinanzierung und eine Regelung zur dauerhaften Refinanzierung der Investitionskosten der Pflegeschulen vorgesehen werden. Im Rahmen der Umsetzung der neuen gesetzlichen Anforderungen kommen erhebliche neue Aufgaben auf die Schulen zu, deren Refinanzierung bis dato nicht gesichert ist. Ohne Übernahme der einmaligen Umstellungskosten sowie der dauerhaften Sicherung der Investitionskosten ist die wirtschaftliche Existenz der Pflegeschulen bedroht. Das in Teilen bereits beobachtbare Schulsterben in der Altenpflege ginge ungehindert weiter. Eine gesicherte Ausbildung ist so nicht möglich.

Eine bloße Sicherstellung der Schulgeldfreiheit, wie von den Antragstellern gefordert, ist nicht genug. Diese sollte stattdessen sofort umgesetzt werden. Es ist in keiner Weise nachvollziehbar, warum einige Bundesländer trotz des gravierenden Fachkräftemangels noch immer Schulgebühren verlangen und dies bis 2020 fortsetzen wollen. Statt immer neue Forderungen an die Pflegeeinrichtungen und die Bundespolitik zu stellen, sollten die verbliebenen Landesregierungen endlich ihrer Verantwortung zur Bekämpfung des Fachkräftemangels nachkommen und die Schulgelder sofort abschaffen.

5. Streichung Unternehmerrisiko in § 84 Absatz 2 SGB XI

Der bpa lehnt die Forderung zur Streichung des Anspruches auf eine angemessene Vergütung des Unternehmerrisikos nach § 84 Absatz 2 SGB XI entschieden ab. Durch die Möglichkeit einer angemessenen Berücksichtigung des Unternehmerrisikos wird überhaupt erst die Grundvoraussetzung geschaffen, dass Investitionen in die Pflegebranche getätigt werden. Ohne eine angemessene Berücksichtigung der Finanzierung des Unternehmerrisikos ist dem unternehmerischen Handeln der Boden entzogen. Dies würde nicht nur die Existenzgrundlage der privaten, sondern auch der freigemeinnützigen Träger zerstören.

Der bpa hat zur Schaffung einer belastbaren Grundlage für die Bestimmung des angemessenen Unternehmerrisikos im stationären Bereich das IEGUS Institut sowie die Unternehmensberatung contec mit einer Studie beauftragt. Diese haben eine umfassende wissenschaftliche Ausarbeitung vorgelegt, in der durch die Berücksichtigung von Daten aus mehr als 500 Unternehmen in privater, freigemeinnütziger und kommunaler Trägerschaft sowie die Einbeziehung der Expertise von Wissenschaft, Banken, Beratungen und ehemaliger Führungskräfte aus Kranken- und Pflegekassen und Verbänden ein überzeugendes Ergebnis geliefert wurde. In einem ersten Schritt müssen die Pflegeheime in die Lage versetzt werden, ihren Versorgungsauftrag zu erfüllen und zumindest die absehbaren Gesteuerungskosten inklusive der damit verbundenen absehbaren Risiken finanzieren zu können, ohne absehbar Verluste zu erwirtschaften. Damit ist eine Nulllinie definiert. Daneben und zusätzlich ist darauf aufbauend die angemessene Finanzierung des Unternehmerrisikos zu vereinbaren. Erst dadurch wird die Investitionsfähigkeit der Unternehmen erhalten. Eine vergleichbare Ausarbeitung für den ambulanten Bereich wird derzeit erarbeitet.

Die Forderung des Abbaus von Anreizen zum betriebswirtschaftlichen Handeln wird gleichermaßen deutlich von uns abgelehnt. Damit würde sowohl der wettbewerblichen Ausrichtung des Pflegemarktes als auch der privatwirtschaftlichen unternehmerischen Tätigkeit jede Grundlage entzogen. Die privaten Pflegeunternehmen, die 50 Prozent der pflegerischen Grundversorgung leisten, wäre die Existenzgrundlage entzogen. Aus der qualitativen Beurteilung der Pflege- und Betreuungsleistungen ergibt sich zudem kein Hinweis auf die Notwendigkeit einer solchen Regelung.

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.

Bis 2030 müssen allein in stationäre Einrichtungen bis zu 80 Milliarden Euro investiert werden. 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.

III.) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Sofortprogramm für mehr Personal in der Altenpflege“

A) Forderungen des Antrags

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert, den Pflegevorsorgefonds aufzulösen und aus dessen Mitteln ein Sofortprogramm in Höhe von 1,2 Mrd. Euro im Jahr aufzulegen, aus welchem zusätzliche Pflegekräfte mit tarifgerechter Entlohnung zielgerecht gefördert werden sollen.

Darüber hinaus soll dieses Sofortprogramm durch Maßnahmen für eine Ausbildungsoffensive, Anreize für eine einfachere Rückkehr von Teilzeit in Vollzeit, ein Wiedereinstiegsprogramm, eine bessere Gesundheitsvorsorge für die Beschäftigten sowie eine Weiterqualifizierung von Pflegehelfern zu Pflegefachkräften begleitet werden.

B) Stellungnahme

Der bpa begrüßt das Ziel des Antrags, mehr Personal in den Altenpflegeeinrichtungen zur Verfügung zu haben, ausdrücklich. Die zur Umsetzung dessen vorgeschlagenen Maßnahmen sind größtenteils sinnvoll, wenn gleich die Mehrzahl bereits heute umgesetzt wird.

Nicht nachvollziehbar ist die in der Begründung vorabgestellte Einschätzung, dass die bisher fehlende Implementierung eines Personalbemessungsinstruments den Personalmangel verschärfen und den Beruf damit unattraktiver machen würde.

Der Personalmangel verschärft sich einzig aufgrund der demographischen Entwicklung. Es werden mehr Menschen pflegebedürftig als neu für den Beruf gewonnen werden können und das trotz Rekordausbildungs- und Beschäftigungszahlen. 80.000 neue sozialversicherungspflichtige Stellen wurden allein zwischen 2013 und 2015 in den Pflegeeinrichtungen geschaffen. Zwischen Januar 2016 und Januar 2017 stieg die Zahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter im Bereich „Heime und Sozialwesen“ erneut um ca. 100.000. Die außerordentliche hohe Zahl von Menschen, die in den vergangenen Jahren in den Beruf gefunden hat – trotz andauernder medialer und politischer Negativberichte – spricht für große Attraktivität des Altenpflegeberufes.

1. Auflösung des Pflegevorsorgefonds, Sofortprogramm zusätzliche Pflegekräfte

Zusätzliches Personal, sowohl Fach- wie auch Hilfskräfte, wären für die

Pflegeeinrichtungen eine große Erleichterung für ihre alltägliche Arbeit.

Die gesonderte Finanzierung dieser zusätzlichen Stellen außerhalb des Pflegesatzverfahrens ist zu begrüßen. Würden einseitig die Pflegebedürftigen, ihre Angehörigen und die Sozialhilfeträger mit den Kosten im Rahmen des normalen Pflegesatzverfahrens belastet, hätte dies deutliche negative Auswirkungen auf die Akzeptanz der Maßnahmen. Auch wenn es ernüchternd ist, wird damit deutlich, dass insbesondere bei den unterhaltspflichtigen Angehörigen nicht davon ausgegangen werden kann, dass aus der grundsätzlichen Unterstützung einer besseren personellen Ausstattung und Bezahlung automatisch auch die Akzeptanz höherer Eigenanteile gegeben ist.

Eine Bewertung der Höhe des Sofortprogramms von 1,2 Mrd. Euro im Jahr fällt angesichts der nicht benannten Zahl der daraus zu finanzierenden Pflegekräfte schwer. Wenn von den 25.000 neuen Stellen ausgegangen werden soll, die die Bundestagsabgeordnete Kordula Schulz-Asche in ihrer Rede zur Einbringung des Antrags am 19.01.2018 (Plenarprotokoll 19/8, S. 672) erwähnte, wäre die Grundlage für eine Vollfinanzierung bei angenommenen Personalkosten von 46.500 Euro im Jahr grundsätzlich vorhanden.

Der Verweis auf eine „tarifgerechte Entlohnung“ ist ohne Klarstellung, welcher Tarif gemeint sein soll, nicht zielführend. Ohnehin gilt, wer Fachkräfte gewinnen will, der muss auch gute Arbeitsbedingungen ermöglichen. Es ist jedoch Aufgabe der Einrichtungen bzw. der Tarifpartner und nicht der Politik, Vergütungssysteme zu entwickeln. Ein von der Politik für allgemein verbindlich erklärter Tarifvertrag wird vom bpa entschieden abgelehnt. Die Politik sollte die Tarifautonomie stärken, statt sie durch bundesweite Einheitslöhne oder Allgemeinverbindlichkeitserklärungen zu schwächen. Insbesondere viele kleine und Kleinstbetriebe können mit einem starren Tarifgefüge nicht flexibel genug auf die betrieblichen Erfordernisse reagieren. Stattdessen muss die Möglichkeit eigenständige betriebliche Lösungen zu finden, respektiert werden.

Problematisch ist überdies weniger die Schaffung neuer Stellen, als vielmehr deren Besetzung. Jedes Pflegeheim und jeder Pflegedienst würde jederzeit qualifizierte Bewerber sofort einstellen, es gibt sie schlicht nicht in ausreichendem Maße.

Gemäß der Bundesagentur für Arbeit dauert es im Schnitt 171 Tage, eine offene Fachkraftstelle in der Altenpflege zu besetzen; 67 Prozent mehr als im Schnitt aller Berufe. 24.000 Stellen in den Heimen und Diensten sind unbesetzt, wobei es sich lediglich um die offiziell gemeldeten handelt. Die Dunkelziffer dürfte mindestens doppelt so hoch sein. Ohne strukturelle Veränderungen besteht die Sorge, dass das Sofortprogramm in erster Li-

nie schlicht dazu beitragen würde die Zahl der unbesetzten Stellen in die Höhe zu treiben.

2. Begleitende Maßnahmen

Zur Bekämpfung des Fachkräftemangels wird eine Vielzahl sich ergänzender Maßnahmen benötigt. Die Forderungen der Antragsteller in Nr. 2 sind zielführend, wenngleich nicht erschöpfend.

Der bpa teilt die in der Antragsbegründung geäußerte Einschätzung, dass die „Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive Altenpflege“ ein wichtiger Schritt zur Steigerung der Attraktivität des Ausbildungsberufes war und fordert deshalb die Neuauflegung des Programms. In Kombination mit den immensen Anstrengungen der Pflegeunternehmen konnten die Ausbildungszahlen in den vergangenen Jahren außerordentlich gesteigert werden und liegen in der Altenpflege heute über dem Niveau der Krankenpflege. Die immer wiederkehrende Kritik am vermeintlich mangelnden Reiz des Ausbildungsberufes hält der Realitätsbetrachtung nicht stand.

Die Zahlen zur Teilzeitquote in der Altenpflege unterscheiden sich je nach Statistik. Spricht die Pflegestatistik von etwa 70 Prozent Teilzeitbeschäftigung, weist die Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit lediglich eine Teilzeitquote von 55 Prozent aus; werden nur die Fachkräfte betrachtet, sind sogar mehr in Vollzeit (55 Prozent) als in Teilzeit beschäftigt (BT-Drucksache 19/608, S. 11).

In Zeiten des ausgeprägten Fachkräftemangels bemüht sich jedes Heim und jeder Dienst darum, die eigenen personellen Lücken durch die mögliche Erhöhung der Arbeitsstunden bisher nicht in Vollzeit Tätiger zu decken. Wie die vom Patienten- und Pflegebeauftragten 2015 in Auftrag gegebene Studie zum Einkommen und den Beschäftigungsverhältnissen in der Pflege (IAB: „Viel Varianz. Was man in den Pflegeberufen verdient“) jedoch zeigt, ist das diesbezügliche Potential weitestgehend erschöpft. Insbesondere aus persönlichen und familiären Gründen (fehlende Kinderbetreuung, pflegebedürftige Angehörige) wünschen sich Pflegekräfte, die in Teilzeit beschäftigt sind, häufig gerade nicht, ihre jeweilige Stundenzahl zu erhöhen. Familienfreundlichere Rahmenbedingungen wären damit wohl kaum verbunden.

Mehr Beschäftigte in der Altenpflege von der Teil- in die Vollzeit/vollzeitnahe Beschäftigung zu bringen, wird daher nur dann gelingen, wenn die Arbeitszeitgesetze und sonstigen rechtlichen Vorgaben flexibilisiert und modernisiert werden. Dabei geht es nicht um eine Erhöhung der gesetzlichen Gesamtarbeitszeit, sondern um die Möglichkeit, die persönliche Arbeitszeit flexibler gestalten zu können. So wird es auch für viele Beschäftigte einfacher, vollzeitnah arbeiten zu können. Viele Mitarbeiterinnen

und Mitarbeiter können beispielsweise nicht an fünf Tagen eine Betreuung für ihre Kinder oder ihre zu pflegenden Angehörigen organisieren. Könnten Sie an zwei Tagen länger arbeiten und ihre Arbeitszeit insgesamt flexibler gestalten, wäre auch eine Vollzeitbeschäftigung für sie eher möglich.

Die Konsequenz aus der Erhöhung der Vollzeitquote ist das Vorhandensein von quantitativ weniger Mitarbeitern. Die Dienstzeiten insbesondere an den Feiertagen und Wochenenden müssen in der Folge von jedem einzelnen öfter durchgeführt werden. Inwieweit dies zur Steigerung der Attraktivität des Berufes beiträgt, muss zumindest kritisch betrachtet werden. Erreicht würde dies nur durch eine spürbare Erhöhung der Mitarbeiterzahl.

Ein Wiedereinstiegsprogramm für Pflegekräfte, die derzeit nicht (direkt) im Beruf tätig sind, kann sicherlich sinnvoll sein. Ohne genauere Ausführungen fällt eine Bewertung jedoch schwer. Zu erwähnen ist aber, dass bereits erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um den Wiedereinstieg zu ermöglichen.

Maßnahmen der betrieblichen Gesundheitsvorsorge finden sich bereits heute in der überwiegenden Zahl der Pflegeeinrichtungen. Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl an Forschungsprojekten, die sich mit dem Thema auseinandersetzen und vom bpa und dessen Mitgliedseinrichtungen unterstützt werden.

Die Qualifizierung von Hilfs- zu Fachkräften ist ein essentieller Bestandteil der Fachkräftegewinnung. Die Absicht, Weiterqualifizierungen zu unterstützen, wird von uns daher ausdrücklich begrüßt. Der Einstieg in den Beruf als Hilfskraft ist vergleichsweise niedrighschwellig und ermöglicht es auch Personen, für die eine Fachkraftausbildung nicht unmittelbar möglich oder denkbar wäre, berufliche Erfahrungen zu sammeln. Diese führen im Anschluss häufig dazu, dass die Bereitschaft zur Weiterqualifizierung wächst. Mehrere tausend Personen wählen jedes Jahr diesen Weg. Um diese Zahl künftig noch weiter zu erhöhen, sollte der Gesetzgeber die bestehenden Förderprogramme (Beispiel „WeGeBau“) dringend ausbauen. Dies muss unter anderem die Übernahme der Differenz zwischen dem Ausbildungs- und dem vorherigen Gehalt durch die Bundesagentur für Arbeit umfassen. Wer sich weiterqualifiziert, darf nicht durch finanzielle Einbußen belastet werden. Zudem sollte bundesweit die Altenpflegehelfer-ausbildung förderfähig sein.

Nicht unwidersprochen bleiben darf die fehlerhafte und dennoch immer wiederkehrende Behauptung in der Begründung, dass die durchschnittliche Verweildauer in der Altenpflege lediglich 8,4 Jahre betrage. Wäre dies der Fall, wäre die pflegerische Versorgung schon lange unmöglich. Alle neun Jahre müssten eine Million Beschäftigte in den Heimen und Diens-

ten ersetzt werden; ohne die aus dem demographischen Wandel und dem Ausbau der Zahl der Leistungsberechtigten resultierenden zusätzlichen Anforderungen. Gemäß der Zahlen der Bundesregierung (BT-Drucksache 19/608, S. 9) liegt der Schnitt stattdessen bei über 19 Jahren Verweildauer. Es ist endlich an der Zeit, dass mit dem Mythos des unbeliebten Berufes, aus dem die Beschäftigten nach kurzer Zeit wieder flüchten, gebrochen wird. Das ständige Wiederholen offensichtlicher Falschbehauptungen schadet der Attraktivität des Berufes mehr, als durch sämtliche Bemühungen der Pflegeeinrichtungen wiedergutmacht werden kann.