

10.08.2015

Sabine G. Nowack

361-2886

Neufassung

Vorlage für die Sitzung des Senats am 11.08.2015

„Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze in der Altenpflege“

A. Problem

Gem. § 8 Absatz 2 Satz SGB XI (Soziale Pflegeversicherung) besteht für die Länder der gesetzliche Auftrag „eine leistungsfähige, regional gegliederte, ortsnahe und aufeinander abgestimmte ambulante und stationäre pflegerische Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten“. Eine leistungsfähige pflegerische Versorgung benötigt zu deren Sicherstellung eine bedarfsgerechte Anzahl an Pflegefachkräften. Diese sind auszubilden. Vor diesem Hintergrund besteht die Aufgabe, Ausbildungsplätze in der Altenpflegeausbildung kontinuierlich in Bezug auf die Bedarfssituation bereit zu stellen.

Vor dem Hintergrund eines sich auch in Bremen abzeichnenden erheblichen Fachkräftemangels in der Pflege haben sich Einrichtungen in Bremen als Partner zur „Bremer Pflegelinitiative gegen den Fachkräftemangel“ zusammengeschlossen. Im Bremer Rathaus wurde im Oktober 2012 eine Vereinbarung unterzeichnet, mit der sie dem Mangel entgegenwirken wollen¹. Eine der vereinbarten Maßnahmen war, sich zu bemühen, die Anzahl der Erstausbildungsplätze in der Altenpflegeausbildung zu erhöhen: zwischen 2011 und 2014 stiegen sie von 58 auf 120, dies entspricht einer Steigerung von ca. 107%. Es war bisher davon ausgegangen worden, dass damit das Mindestmaß zur Erfüllung des gesetzlichen Gewährleistungsauftrages gegeben ist.

Im Mai 2014 wurden Dr. Rolf Müller und Prof. Dr. Heinz Rothgang vom Zentrum für europäische Sozialpolitik (ZeS) beauftragt, ein Gutachten zu erstellen mit der Fragestellung: „Besteht jetzt und prognostisch bis 2025 ein Mangel an Ausbildungsplätzen in der Altenpflege?“

Das Gutachten wurde von Müller/Rothgang im November 2014 vorgelegt²

Die wesentlichen Ergebnisse sind:

- In Bremen besteht ein erheblicher Mangel an Ausbildungsplätzen.

¹ Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport:

<http://www.soziales.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen69.c.22588.de>, Zugriff am 29.8.2014

² Müller, Rolf; Rothgang, Heinz (2014), „Bedarfs- und Angebotsanalyse und -prognose über Ausbildungsplätze in der Altenpflegeausbildung, Gutachten im Auftrag der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen in Bremen“, Universität Bremen, Zentrum für Sozialpolitik,

<http://www.zes.uni-bremen.de/das-zentrum/organisation/mitglieder/heinz-rothgang/gutachten/?publ=5138>

Die Anzahl der tatsächlich notwendigen Plätze beträgt allein zwischen 2015 bis 2017 zwischen 330 bis 370 pro Jahr. Das Gutachten geht im sogenannten „realistischen“ Trend der Mangelprognose davon aus, dass eine bedarfsdeckende Versorgung nur erreicht werden kann, wenn ab 2015 mindestens 330 neue Auszubildende starten (S. 67, ebd.).

Bedarf an Ausbildungsplätzen mit Start ins 1. ABJ bei einer Abbruchquote von 28%, inklusive Umschulung	
	Realistischer Trend
2014	329
2015	336
2016	367
2017	371
2018	376
2019	368
2020	373
2021	403
2022	393
2023	404
2024	388
2025	392

Quelle: Bedarfs- und Angebotsanalyse und –prognose über Ausbildungsplätze in der Altenpflegeausbildung, Gutachten Müller / Rothgang, November 2014, Tabelle 21

- Wird die Anzahl der Ausbildungsplätze nicht auf dieses Niveau erhöht, bedeutet dies eine ständig wachsende und sich kumulierende Versorgungslücke. Prognose der Versorgungslücke für 2025 lt. Gutachten: in der Altenpflege fehlen bis zu 700 Pflegefachkräfte (S. 70, ebd.).
- Aktuell gibt es noch ausreichend Bewerber/innen: 2014 wurden 120 Erstausbildungsplätze besetzt, weitere 130 qualifizierte Bewerber/innen mussten abgelehnt werden. Ab 2016 sinken die Schulabgängerzahlen stärker als bisher (S. 72, ebd.).

Die Altenpflegeschulen berichten, dass in 2015 die Anzahl der qualifizierten Bewerbungen bereits rückgängig ist. Zusätzlich ist ab 2017 mit Einführung der generalistischen Ausbildung als Zugangsvoraussetzung der Mittlere Bildungsabschluss geplant. 20% der heutigen Auszubildenden in der Altenpflegeausbildung werden dann keine Pflegefachkraftausbildung mehr starten können. Dies bedeutet eine weitere Einschränkung der Bewerbungszahlen. Es besteht dementsprechend die Notwendigkeit, noch in 2015 Bewerber/innen für eine Altenpflegeausbildung zu gewinnen.

Auf der Sitzung des Landespflegeausschusses vom 16.01.2015 wurde das Gutachten vorgestellt. Das Sozialressort kündigte dort an, sich für eine bedarfsgerechte Erhebung der Ausbildungszahlen einzusetzen.

Auf der Sitzung der staatlichen Deputation für Soziales, Kinder und Jugend am 5.3.2015 wurde unter Top 8 „Fachkräftemangel in der Altenpflege stoppen! Ausbildungsplatzzahl erhöhen“ (Antrag der Fraktion der CDU vom 14.10.14, Drs.

18/1580) einstimmig beschlossen, den Senat zu bitten, die Finanzierung einer Erhöhung der Ausbildungsplatzzahlen in der Altenpflege weiter zu prüfen.

B. Lösung

Die bedarfsdeckende Ausbildung mit mindestens 330 neuen Auszubildenden kann teilweise über Umschüler/innen sichergestellt werden. In der Altenpflegeausbildung gibt es eine lange Tradition der gemeinsamen Ausbildung von Erstauszubildenden und Umschüler/innen. Die Umschüler/innen werden von der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter finanziert und senken den Aufwand für die zu erreichende Gesamtzahl.

Vorausgesetzt, in 2015 starten 80 neue Umschüler/innen, werden statt 330 lediglich 250 Erstausbildungsplätze erforderlich sein. Der Start von 80 Umschüler/innen ist dabei eine ressorteigene, eher optimistische Prognose.

Derzeit starten jedes Jahr 120 Erstauszubildende neu in die Ausbildung. Um die 250 Plätze zu erreichen, müssten 130 zusätzliche Ausbildungsplätze geschaffen werden. Hiervon sollen in den Jahren 2015 und 2017 je 20 und im Jahr 2016 sogar 40 Plätze über die Ausbildungsgarantie finanziert werden.

Zur Erfüllung des gesetzlichen Gewährleistungsauftrages, d.h. konkret um dem nachgewiesenen zukünftig drohenden Mangel an Altenpflegepersonal entgegen zu wirken, ist es unabdingbar, die Anzahl der Erstausbildungsplätze mit Start in 2015 und in den Folgejahren auf jeweils mindestens 250 Plätze zu erhöhen und damit bedarfsgerecht und ausreichend auszubilden.

Das Ressort kommt damit der Bitte auf Basis des o.g. einstimmigen Beschlusses der Deputation nach.

C. Alternativen

Keine. Eine Nichterhöhung der Ausbildungszahlen liefe dem grundsätzlichen gesetzlichen Auftrag entgegen und wäre angesichts der dargestellten Entwicklung seitens der Freien Hansestadt Bremen fahrlässig.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung

Jeder Erstausbildungsplatz kostet derzeit jährlich € 4.400 an Schulkosten, die in der Produktgruppe 41.04.02 von der Freien Hansestadt Bremen zu tragen sind. Bei drei parallel laufenden Ausbildungsjahren entwickeln sich die Kosten wie im Folgenden ausgeführt. Dabei wurde berücksichtigt, dass von 2015 bis 2017 insgesamt 80 zusätzliche Ausbildungsplätze aus den Mitteln der Ausbildungsgarantie finanziert werden:

Bei einem unterstellten Start noch in 2015 (1. August) würden folgende Bedarfe entstehen:

2015 =	1,5 Mill €
2016 =	2,0 Mill €

2017 = 2,6 Mill €

Der bestehende unabwendbare Mehrbedarf 2015 ist bereits rechnerisch in der ersten Hochschätzung der Sozialleistungen berücksichtigt und wird aus Anschlagsmittel (1,15 Mio. €) sowie aus einer anteiligen Inanspruchnahme der Risikovorsorge (Land, 0,47 Mio. €) abgedeckt.

Es entstehen in 2015 keine weiteren finanziellen Auswirkungen. Für 2016 und 2017 sind die Auswirkungen in der Haushaltsaufstellung zu berücksichtigen. Eine VE ist aufgrund des gesetzlichen Auftrages entbehrlich. Die Ausgaben zur Erfüllung des gesetzlichen Gewährleistungsanspruches sind im Haushalt abzudecken.

Es gibt keine personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Die Auszubildenden und Beschäftigten in der Pflege sind überwiegend Frauen. Zusätzliche Arbeitsplätze in der Wachstumsbranche Pflege gelten aufgrund der demografischen Entwicklung als relativ sichere Arbeitsplätze und leisten einen Beitrag dazu, Arbeitslosigkeit und spätere Armut im Alter insbesondere bei Frauen zu verhindern.

Unterstützung und Pflege betreffen Frauen und Männer grundsätzlich gleichermaßen. Männer und Frauen sind jedoch aufgrund der Bevölkerungsstruktur und Altersentwicklung in unterschiedlichem Maß auf ambulante und stationäre Pflegeeinrichtungen angewiesen. Durch Fachkräftemangel bedingte Engpässe der Unterstützung im Alter würden sich überwiegend auf weibliche Pflegebedürftige auswirken.

E. Beteiligung / Abstimmung

Die Abstimmung der Vorlage mit der Senatorin für Finanzen und der Senatskanzlei ist erfolgt.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat beschließt entsprechend der Neufassung der Vorlage der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport vom 10.08.2015 eine Erhöhung der Zahl der Erstausbildungsplätze auf 250 pro Jahr.
2. Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport wird gebeten, die Ausgaben im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2016/2017 innerhalb der Eckwerte des Produktplans 41 (Soziales) darzustellen.