

20.08.2020

# Gesetzentwurf

der Landesregierung

**Gesetz über die Ausbildungsvergütung für Auszubildende in der einjährigen Ausbildung zur generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistentin und zum generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistenten in Nordrhein-Westfalen (Pflegefachassistenten-Ausbildungsvergütungsgesetz – PflfachassAvG)**

## A Problem

Die Zuständigkeit für die staatlich geregelten Helfer- und Assistenzbildungen in der Pflege obliegt auch nach Inkrafttreten des Gesetzes über die Pflegeberufe (Pflegeberufegesetz – PflBG) zum 1. Januar 2020 den Ländern. In Nordrhein-Westfalen werden derzeit zwei staatlich anerkannte einjährige Ausbildungen in der Pflege geregelt. Dies sind die Ausbildungen in der Gesundheits- und Krankenpflegeassistenz sowie in der Altenpflegehilfe. Beide Ausbildungen unterscheiden sich sowohl von der Stundenzahl als auch von den Kompetenzen, die das unterschiedliche Berufsprofil im entsprechenden Versorgungsbereich der Gesundheits- und Krankenpflege oder der Altenpflege kennzeichnen.

Im Entwurf einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für den Beruf der generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistentin und des generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistenten (Ausbildungs- und Prüfungsverordnung Pflegefachassistenten – PflfachassAPrV) werden die beiden einjährigen Ausbildungen zu einer einjährigen generalistischen Ausbildung zusammengeführt. Das Inkrafttreten der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung Pflegefachassistenten ist für das zweite Halbjahr 2020 vorgesehen.

In den beiden Ausbildungen gibt es Ungleichheiten bezüglich der Ausbildungsvergütung.

Die Finanzierung der Ausbildungsvergütung der Schülerinnen in der Gesundheits- und Krankenpflegeassistenz erfolgt über den Fonds nach § 17a des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (KHG). Die derzeitige Bruttovergütung entspricht im Durchschnitt der Ausbildungsvergütung des 1. Ausbildungsjahrs der dreijährigen Pflegeausbildung mit rd. 1000 € pro Schülerin und Schüler.

Die Schülerinnen und Schüler in der Altenpflegehilfe bekommen keine regelhafte Ausbildungsvergütung, werden jedoch teilweise durch individuelle Zahlungen des Arbeitgebers vergütet.

## **B Lösung**

Zur Gleichbehandlung aller Auszubildenden in der Ausbildung zur Pflegefachassistenz wird im vorliegenden Gesetzentwurf eine Ausbildungsvergütung geregelt. Damit wird die bestehende Lücke bezüglich einer Ausbildungsvergütung der bisherigen Schülerinnen und Schüler in der Altenpflegehilfe geschlossen und an die geltenden Berufsgesetze in der Pflege angeglichen.

Um eine Ausbildungsvergütung auch den Auszubildenden, die mit einer Einrichtung gemäß § 71 Absatz 1 und Absatz 2 des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) als Träger der praktischen Ausbildung einen Ausbildungsvertrag geschlossen haben, sicherzustellen, ist diese Regelung erforderlich. Durch eine Verpflichtung des Ausbildungsträgers zur Zahlung einer Vergütung wird in dessen Grundrechte aus Art. 2 Abs. 1, 12 Abs. 1 oder ggf. auch 14 Abs. 1 GG eingegriffen. Auch wenn dieser Eingriff zur Verfolgung eines legitimen Zwecks und unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips gerechtfertigt ist, handelt es sich um eine Grundsatzentscheidung, den Träger zur Zahlung einer Ausbildungsvergütung zu verpflichten, weil die Zahlung dieser Vergütung zu einer für den Träger fühlbaren Belastung führen kann. Allerdings ist eine Refinanzierung der Kosten für die Ausbildungsvergütung durch die gesetzliche Pflegeversicherung geregelt.

Diese Regelung ist daher durch den Gesetzgeber in einem formellen Gesetz zu treffen.

## **C Alternativen**

Keine.

## **D Kosten**

Es ergeben sich keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Haushalte von Land und Kommunen.

Für die Ausbildung zur generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistentin oder zum generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistenten sollen die beiden bestehenden Finanzierungssysteme weitergeführt werden. Da die Kompetenzen der Pflegefachassistenz auf alle pflegeberuflichen Versorgungsbereiche ausgerichtet sind und Einsätze im jeweils komplementären Bereich notwendig sind, entspricht dies der Intention einer generalistischen Ausbildung.

Bei den Auszubildenden, die mit dem Krankenhaus als Träger der praktischen Ausbildung einen Ausbildungsvertrag abgeschlossen haben, soll nach Auffassung des Landes das Finanzierungssystem über die Regelungen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (Ausgleichsfonds nach § 17a KHG) weitergeführt werden. Die erforderliche Anpassung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes hinsichtlich der neuen Berufsbezeichnung wurde entsprechend an den Bundesgesetzgeber herangetragen.

Die Vergütung der Auszubildenden, die mit Trägern von Einrichtungen gemäß § 71 Absatz 1 und Absatz 2 des SGB XI einen Ausbildungsvertrag abgeschlossen haben, sind die Kosten für die Ausbildungsvergütung gemäß § 82a SGB XI in der Vergütung der allgemeinen Pflegeleistungen berücksichtigungsfähig. Da eine Regelung zur Refinanzierung von Ausbildungsvergütungen entsprechend § 82 a SGB XI bzw. konkrete gesetzliche Vorgaben zur Vergütung der Leistungen der häuslichen Krankenpflege im Fünften Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) nicht existieren, ist es erforderlich, dass sich die Verhandlungspartner der Rahmenverträge nach

§ 132a Abs. 4 SGB V auf Landesebene über die Refinanzierung der anteiligen Ausbildungskosten in den Vergütungen verständigen.

## **E Zuständigkeiten**

Zuständig ist das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales. Beteiligt sind das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration, das Ministerium der Finanzen und das Ministerium des Innern.

## **F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände**

Die Mehrkosten für die Vergütung der Auszubildenden bei Trägern von Einrichtungen gemäß § 71 Absatz 1 und Absatz 2 SGB XI sind gemäß § 82a SGB XI in den Vergütungsverhandlungen zwischen den Einrichtungen und den Pflegekassen sowie den zuständigen Trägern der Sozialhilfe berücksichtigungsfähig. Je nach Höhe der Vergütung für die Auszubildende oder den Auszubildenden können Auswirkungen auf die Kosten stationärer und ambulanter Pflegeangebote nicht ausgeschlossen werden, die ggf. die Zuzahlungsbeträge pflegebedürftiger Menschen erhöhen. Die Bundesregierung hat aktuell ein Mindestausbildungsgeld für Auszubildende von 515 Euro bis 868 Euro beschlossen. Im Hinblick auf die bisherige Durchschnittsvergütung der Schülerinnen und Schüler in der Gesundheits- und Krankenpflegeassistenz wären rund 1000 Euro Bruttoverdienst für alle Sektoren wünschenswert. Handlungsbedarf zu Anpassung des § 82a SGB XI bezüglich der neuen Berufsbezeichnung besteht nicht.

## **G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte**

Die Kosten für den Anteil der Auszubildenden, die mit dem Krankenhaus als Träger der praktischen Ausbildung einen Ausbildungsvertrag abgeschlossen haben, wird das Finanzierungssystem über die Regelungen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (Ausgleichsfonds nach § 17a KHG) weitergeführt.

Die Mehrkosten für die Vergütung der Auszubildenden bei Trägern von Einrichtungen gemäß § 71 Absatz 1 und Absatz 2 SGB XI sind gemäß § 82a SGB XI in den Vergütungsverhandlungen zwischen den Einrichtungen und den Pflegekassen sowie den zuständigen Trägern der Sozialhilfe berücksichtigungsfähig.

Je nach Höhe der Vergütung für die Auszubildende oder den Auszubildenden wird es deshalb Auswirkungen auf die Kosten stationärer und ambulanter Pflegeangebote geben, die ggf. den Zuzahlungsbetrag pflegebedürftiger Menschen erhöht. Die Bundesregierung hat aktuell ein Mindestausbildungsgeld für Auszubildende von 515 Euro bis 868 Euro beschlossen. Im Hinblick auf die bisherige Durchschnittsvergütung der Schülerinnen und Schüler in der Gesundheits- und Krankenpflegeassistenz wären rund 1000 Euro Bruttoverdienst für alle Sektoren wünschenswert. Ein dringender Handlungsbedarf zu Anpassung des § 82a SGB XI bezüglich der neuen Berufsbezeichnung besteht nicht.

## **H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes**

Die Pflegeberufe und insbesondere die pflegerischen Assistenzberufe sind nach wie vor überwiegend Frauenberufe. Gerade Assistenzberufe bieten auch für Interessentinnen und Interessenten mit einem eher geringen Bildungsniveau einen optimalen Einstieg in die pflegeberuflichen Bildungswege mit einer Durchlässigkeit in die Fachkraftausbildung. Mit dem Gesetzesvorhaben verbessert sich die Einkommenssituation aller Auszubildenden und fördert damit auch die berufliche Gleichstellung von Männern und Frauen. Der Beruf wird darüber hinaus auch für Männer interessanter. Ebenso bietet die Ausbildung in Verbindung mit Sprachkursen auch geflüchteten Menschen und Migrantinnen und Migranten einen Weg in die Pflegeberufe. Es hat sich gezeigt, dass die berufliche Integration zur gesellschaftlichen Integration einen wesentlichen Beitrag leistet. Die Stärkung des staatlich anerkannten Assistenzberufes ist notwendig um auch zukünftige Bedarfe an staatlich ausgebildeten Assistenzkräften in der Pflege zu decken. Aufgrund der Ergebnisse des Projekts zu einheitlichen Bemessung des Personalbedarfs in Pflegeeinrichtungen von Professor Dr. Heinz Rothgang ist davon auszugehen, dass diese Bedarfe in den nächsten Jahren steigen werden.

## **I Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie NRW)**

Keine.

## **J Befristung**

Die vorgesehenen Regelungen sind nicht befristet, weil sie die Grundlage für den Vergütungsanspruch in der Ausbildung zur Pflegefachassistentin bzw. zum Pflegefachassistenten gemäß der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung Pflegefachassistenz schafft. Die Verordnung ist ihrerseits nicht befristet, so dass konsequenterweise auch die Rechtsgrundlage für die Vergütung der Ausbildung nicht zu befristen ist.

Die Evaluation erfolgt im Rahmen der Berichtspflicht an den Landtag gemäß § 41 Absatz 2 im Entwurf der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung Pflegefachassistenz und ist gemäß § 2 Absatz 2 PflfachassAvG geregelt.

**Gesetz über die Ausbildungsvergütung für Auszubildende in der einjährigen Ausbildung zur generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistentin und zum generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistenten in Nordrhein-Westfalen (Pflegefachassistenz-Ausbildungsvergütungsgesetz – PflfachassAvG)**

**§ 1  
Ausbildungsvergütung**

(1) Der Träger der praktischen Ausbildung hat der Auszubildenden oder dem Auszubildenden für die gesamte Dauer der Ausbildung eine angemessene Ausbildungsvergütung zu gewähren. Der Anspruch auf Ausbildungsvergütung besteht nur, soweit nicht Ansprüche auf Unterhaltsgeld nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), das zuletzt durch Artikel 309 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I.S. 1328) geändert worden ist, oder Übergangsgeld nach den für die berufliche Rehabilitation geltenden Vorschriften bestehen oder andere vergleichbare Geldleistungen aus öffentlichen Haushalten gewährt werden.

(2) Eine über die vereinbarte regelmäßig tägliche oder wöchentliche Ausbildungszeit hinausgehende Beschäftigung ist nur ausnahmsweise zulässig und besonders zu vergüten oder durch die Gewährung entsprechender Freizeit auszugleichen. Das Erreichen des Ausbildungsziels darf durch die Mehrarbeit nicht gefährdet werden.

**§ 2  
Inkrafttreten**

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2021 in Kraft.

(2) Die Landesregierung berichtet dem Landtag bis zum 31. Dezember 2026 und danach alle fünf Jahre über die Auswirkungen dieses Gesetzes.



## **Begründung**

### **A Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Erforderlichkeit der Regelung**

Ziel des Gesetzes ist es, einen einheitlichen Anspruch auf Ausbildungsvergütung für alle Auszubildenden in der generalistischen Ausbildung zur Pflegefachassistentin oder zum Pflegefachassistenten sicherzustellen, um Benachteiligungen innerhalb der Berufsgruppe der Assistenzberufe in der Pflege zu vermeiden und eine Gleichstellung mit anderen Pflegeberufen zu erreichen.

In der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung Pflegefachassistenz werden die beiden bisherigen staatlich geregelten einjährigen Ausbildungen in der Gesundheits- und Krankenpflegeassistenz und der Altenpflegehilfe zu einer einjährigen generalistischen Pflegefachassistentenausbildung zusammengefasst. In den beiden bisherigen Ausbildungen gibt es Ungleichheiten bezüglich der Ausbildungsvergütung. In der Gesundheits- und Krankenpflegeassistenz erfolgt die Finanzierung der Ausbildungsvergütung über den Fonds nach § 17a des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (KHG). Diese beträgt rund 1.000 Euro brutto monatlich.

In der Altenpflegehilfe gibt es kein regelhaftes Vergütungssystem. Die Schülerinnen und Schüler werden teilweise durch individuelle Zahlungen des Arbeitgebers vergütet.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Es wird ein grundsätzlicher Anspruch aller Auszubildenden auf eine angemessene Vergütung für die gesamte Dauer der Ausbildung unabhängig von der Möglichkeit des Ausbildungsträgers zur Refinanzierung dieser Leistung geschaffen und so eine Gleichstellung der Auszubildenden in Bezug auf die Vergütung untereinander sichergestellt.

#### **III. Alternativen**

Keine.

Ein Verzicht auf eine Verpflichtung zur Vergütung der Ausbildung für den Träger der praktischen Ausbildung würde eine unangemessene Ungleichbehandlung der Auszubildenden, die ihren Ausbildungsvertrag nicht mit einem Krankenhaus im Sinne des Krankenhausfinanzierungsgesetzes geschlossen haben, nach sich ziehen.

#### **IV. Gesetzesfolgenabschätzung**

Das Gesetz schafft keine neuen Verwaltungsverfahren. Es verbessert die Einkommenssituation von Auszubildenden, die überwiegend weiblich sind. Mit dem Gesetz sind keine Auswirkungen auf Klimaschutz oder Nachhaltigkeit verbunden.

## B Besonderer Teil

### Zu § 1

#### Ausbildungsvergütung

Durch **Absatz 1** wird der Anspruch der oder des Auszubildenden auf eine angemessene Ausbildungsvergütung festgelegt. Die Ausbildungsvergütung muss grundsätzlich für die gesamte Dauer der Ausbildung - entsprechend anteilig bei Teilzeitausbildungen - gezahlt werden.

Die Ausbildungsvergütung dient der finanziellen Unterstützung der oder des Auszubildenden und muss angemessen sein. Allerdings ist der Maßstab der Angemessenheit gesetzlich nicht geregelt, sodass den Vertragsparteien ein gewisser Spielraum bei der Vereinbarung der Vergütung bleibt. Jedoch unterliegt die Frage, ob die gezahlte Ausbildungsvergütung im Einzelfall angemessen ist, der vollen gerichtlichen Überprüfung. Bei der Beurteilung der Angemessenheit ist die Verkehrsanschauung maßgeblich, wobei das Bundesarbeitsgericht als wichtigsten Anhaltspunkt die einschlägigen Tarifverträge nennt (vgl. BAG, Urteil v. 23.08.2011, 3 AZR 575/09, Ziff. 37). Das Bundesarbeitsgericht hat ausgeführt, dass eine vereinbarte Ausbildungsvergütung dann unangemessen sei, wenn sie die einschlägige tarifliche, branchenübliche oder in den kirchlichen Arbeitsvertragsrichtlinien festgelegte Vergütung um mehr als 20 Prozent unterschreitet (vgl. BAG, Urteil v. 23.08.2011, 3 AZR 575/09, Ziff. 41). Allerdings wird hierdurch der Anspruch der oder des Auszubildenden nicht auf das gerade noch zulässige Maß der Unterschreitung begrenzt. Das Bundesarbeitsgericht hat dargelegt, dass bei Unterschreitung der Angemessenheitsgrenze der Ausbildungsträger die volle tarifliche, branchenübliche oder in den kirchlichen Arbeitsvertragsrichtlinien festgelegte Ausbildungsvergütung zu zahlen hat (vgl. BAG, Urteil v. 23.08.2011, 3 AZR 575/09, Ziff. 41).

**Absatz 2** regelt, dass bei einer ausnahmsweise zulässigen Beschäftigung über die regelmäßige täglich oder wöchentliche Ausbildungszeit hinaus diese gesondert zu vergüten oder durch Freizeitausgleich auszugleichen ist. Der Ausgleich durch Freizeit darf das Ausbildungsziel nicht gefährden. Bei einer über die vereinbarte regelmäßige tägliche oder wöchentliche Ausbildungszeit hinausgehende Beschäftigung sind die Arbeitszeitsvorschriften des Arbeitszeitgesetzes und des Jugendarbeitsschutzgesetzes zu beachten.

### Zu § 2

#### Inkrafttreten

**Absatz 1** regelt, dass das Gesetz über die Ausbildungsvergütung für Auszubildende in der einjährigen Ausbildung zur generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistentin und zum generalistisch ausgebildeten Pflegefachassistenten in Nordrhein-Westfalen (Pflegefachassistenten-Ausbildungsvergütungsgesetz – PffachassAvG) am 1. Januar 2021 in Kraft tritt.

Durch **Absatz 2** wird geregelt, dass das Gesetz bezüglich den Auswirkungen im Rahmen einer Berichtspflicht an den Landtag NRW evaluiert wird.