

Gesetzentwurf

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, den 17.06.2014

Herrn
Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Pflegegesetzes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden

Federführend ist das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

Entwurf**Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Pflegegesetzes**

Artikel 1

Änderung des Niedersächsischen Pflegegesetzes

Das Niedersächsische Pflegegesetz in der Fassung vom 26. Mai 2004 (Nds. GVBl. S. 157), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Dezember 2010 (Nds. GVBl. S. 631), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 2 wird die Verweisung „§§ 39 und 40 des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG)“ durch die Verweisung „§§ 53 und 54 des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB XII)“ ersetzt.
2. In § 2 Satz 1 wird das Wort „Fachministerium“ durch die Worte „für Soziales zuständige Ministerium“ ersetzt.
3. In § 11 werden der Überschrift die Worte „von Pflegeeinrichtungen“ angefügt.
4. § 12 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Überschrift werden ein Komma und die Worte „Übermittlung personenbezogener Daten“ angefügt.
 - b) Es wird der folgende neue Absatz 3 eingefügt:

„(3) Eine nach § 9 oder 10 geförderte Pflegeeinrichtung ist verpflichtet, dem Landkreis, der kreisfreien Stadt oder dem Land im Rahmen des Antrags- und des Abrechnungsverfahrens auf Anforderung die personenbezogenen Daten zu übermitteln, die für die Beurteilung der Förderfähigkeit im Einzelfall erforderlich sind.“
 - c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.
5. In § 14 wird das Wort „Bundessozialhilfegesetzes“ durch die Worte „Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs“ ersetzt.
6. In § 16 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 wird die Angabe „Abs 2 und 3“ durch die Angabe „Abs. 2 und 4“ ersetzt.
7. Nach § 16 wird der folgende neue Vierte Abschnitt eingefügt:

„Vierter Abschnitt

Förderung von Altenpflegeschulen in privater Trägerschaft

§ 16 a

Fördervoraussetzungen und Höhe der Förderung

¹Das Land gewährt für Altenpflegeschulen in privater Trägerschaft mit Sitz in Niedersachsen dem jeweiligen Träger je Schülerin und Schüler für jeden Ausbildungsmonat, in dem er Schulgeld nicht erhebt, auf Antrag eine Förderung. ²Eine Förderung wird nicht gewährt für Schülerinnen und Schüler, die ihre Ausbildung vor Ablauf der ersten sechs Monate beenden. ³Der Träger kann mit den Schülerinnen und Schülern vertraglich vereinbaren, dass diese ihm im Fall der Beendigung der Ausbildung vor Ablauf der ersten sechs Monate einen Betrag in Höhe der infolge der vorzeitigen Beendigung entgangenen Förderung erstatten. ⁴Die Höhe der Förderung orientiert sich an den für eine qualifizierte Ausbildung erforderlichen Kosten, soweit sie nicht durch Finanzhilfe oder Zuwendungen nach dem Niedersächsischen Schulgesetz gedeckt sind. ⁵Das für Soziales zuständige Ministerium bestimmt durch Verordnung

1. das Antrags- und das Abrechnungsverfahren sowie

2. das Nähere über die Höhe der Förderung.“
8. Der bisherige Vierte Abschnitt wird Fünfter Abschnitt.
9. Die §§ 18 und 19 werden gestrichen.

Artikel 2

Neubekanntmachung

Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung wird ermächtigt, das Niedersächsische Pflegegesetz in der ab dem 1. August 2014 geltenden Fassung mit neuem Datum bekannt zu machen und dabei Unstimmigkeiten des Wortlauts zu beseitigen.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. August 2014 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzes

Die Schaffung dieses Gesetzes erfolgt vor dem Hintergrund eines wachsenden Fachkräftebedarfs in der Altenpflege und soll die Nachwuchsgewinnung unterstützen. Mit dem bereits in der Koalitionsvereinbarung niedergelegten Bekenntnis der Landesregierung, die Schulgeldfreiheit in der Altenpflege gesetzlich abzusichern, ist im Ergebnis eine Verstetigung der bisherigen Förderpraxis nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Ausbildung in der Altenpflege intendiert.

Rechtsgrundlage der Ausbildung in der Altenpflege ist das Altenpflegegesetz des Bundes. Ferner ist das Niedersächsische Schulgesetz einschlägig (siehe dort § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 3).

Aktuell befinden sich 6 582 Schülerinnen und Schüler in der Altenpflegeausbildung, davon 4 181 an Schulen in freier Trägerschaft. Diese Verteilung ist historisch gewachsen, weil die Ausbildung in den Sozial- und Gesundheitsberufen traditionell an Schulen erfolgt, die eng mit entsprechenden Einrichtungen verbunden sind. Erst nach und nach werden sie in das Regelsystem und damit auch an öffentlichen Schulen integriert.

An öffentlichen Schulen wird kein Schulgeld erhoben. Schulen in freier Trägerschaft erhalten eine Finanzhilfe, die im Grundsatz die Kosten der Lehrkräfte abdeckt. Während an öffentlichen Schulen der Schulträger die Kosten der Infrastruktur und die Kosten für nicht pädagogisches Personal trägt, erheben Schulen in freier Trägerschaft für diesen Anteil ein Schulgeld. Abhängig vom Träger beträgt das Schulgeld derzeit bis zu 200 Euro monatlich pro Schülerin oder Schüler.

Die Notwendigkeit, an Schulen in freier Trägerschaft ein Schulgeld entrichten zu müssen, ist als ein die Berufswahl negativ beeinflussender Faktor anzusehen. Vor dem Hintergrund des wachsenden Fachkräftebedarfs in der Altenpflege ist deshalb seit dem Schuljahr 2009/2010 nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Ausbildung in der Altenpflege das Schulgeld bezuschusst worden.

Seit Inkrafttreten der Richtlinie ist die Förderung von monatlich 50 Euro sukzessive auf monatlich 200 Euro angehoben worden, womit nunmehr faktisch Schulgeldfreiheit für Schülerinnen und Schüler an Altenpflegesschulen in freier Trägerschaft hergestellt worden ist.

Die Wirksamkeit dieser Maßnahme ist durch den signifikanten Anstieg der Schülerzahlen in diesem Bereich belegt. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass sich der absehbare Fachkräftemangel im Bereich der Pflege im Gegensatz zu anderen Bildungsgängen wesentlich auf die Daseinsvorsorge auswirken würde, muss die Förderung aus dem Bereich der freiwilligen Leistungen herausgehoben werden und eine gesetzliche Verstetigung erfahren.

Die Einfügung der datenschutzrechtlichen Bestimmung erfolgt vor dem Hintergrund einer Prüfung des Landesbeauftragten für den Datenschutz Niedersachsen.

II. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Die Schaffung dieses Gesetzes erfolgt vor dem Hintergrund eines wachsenden Fachkräftebedarfs in der Altenpflege und soll die Nachwuchsgewinnung unterstützen. Mit dem bereits in der Koalitionsvereinbarung niedergelegten Bekenntnis der Landesregierung, die Schulgeldfreiheit in der Altenpflege gesetzlich abzusichern, ist im Ergebnis eine Verstetigung der bisherigen Förderpraxis nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Ausbildung in der Altenpflege intendiert.

Ziel des Gesetzes ist es, die erfolgreiche Schulgeldförderung in der Altenpflegeausbildung aus dem Bereich der freiwilligen Leistungen zu heben und damit weiterhin nachhaltig die Anzahl der Schülerzahlen in diesem Bereich erhöhen zu können.

Das Gesetz ist notwendig, weil die benötigten Haushaltsmittel - blieben sie im Bereich der freiwilligen Leistungen - einer größeren Disposition unterlägen und dies dem Ziel der Maßnahme langfristig schadet.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung sowie auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und auf Familien

Derartige Auswirkungen sind von dem Gesetz nicht zu erwarten.

IV. Voraussichtliche Kosten und haushaltmäßige Auswirkungen des Entwurfs

Bei gleichbleibenden Schülerzahlen wäre die Herstellung der gesetzlichen Schulgeldfreiheit kostenneutral.

V. Beteiligung von Verbänden und sonstigen Stellen gemäß § 31 GGO

Im Rahmen der Beteiligung von Verbänden und sonstigen Stellen gemäß § 31 GGO wurde folgenden Verbänden und Organisationen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben:

- AOK - Die Gesundheitskasse,
- BKK Landesverband Niedersachsen-Bremen,
- IKK classic,
- Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau,
- Knappschaft,
- Verband der Ersatzkassen e. V. Landesvertretung Niedersachsen,
- Verband der privaten Krankenversicherung e. V.,
- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens,
- Niedersächsischer Pflegerat,
- Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen,
- Landesarbeitsgemeinschaft der Verbände der privaten Pflegeeinrichtungen in Niedersachsen,
- Katholisches Büro Niedersachsen,
- Konföderation der Evangelischen Kirchen in Niedersachsen,
- Deutscher Gewerkschaftsbund Landesverband Niedersachsen - Bremen - Sachsen-Anhalt,

- Landesseniorenrat Niedersachsen e. V.,
- Deutscher Berufsverband für Altenpflege e. V.,
- Verband Deutscher Privatschulen Niedersachsen-Bremen e. V.,
- Landesarbeitsgemeinschaft der Schulen für Altenpflege und Pflegeassistenz in Niedersachsen,
- Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen Nds. e. V.,
- Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderungen,
- Landesbeauftragter für den Datenschutz Niedersachsen.

Von 22 Verbänden und Organisationen haben sich 14 zu dem Gesetzesentwurf geäußert. Dabei wurde der Gesetzesentwurf fast ausschließlich ausdrücklich begrüßt.

Im Übrigen wird auf die Erläuterungen im Besonderen Teil verwiesen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu den Nummern 1 (§ 1) und 5 (§ 14):

Die Regelungen des Bundessozialhilfegesetzes sind seit dem 1. Januar 2005 von den Bestimmungen im Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs abgelöst worden. Der Verweis war mithin an die neue bundesgesetzliche Rechtslage anzupassen.

Zu Nummer 2 (§ 2):

Durch die Aufnahme der Förderung von Altenpflegeschulen in privater Trägerschaft im Rahmen des Niedersächsischen Pflegegesetzes musste eine Klarstellung hinsichtlich der Zuständigkeiten erfolgen.

Zu Nummer 3 (§ 11):

Die Ergänzung in der Überschrift erfolgt zur Klarstellung, weil sich nunmehr zwei Verordnungsermächtigungen im Niedersächsischen Pflegegesetz befinden, von denen die eine der Förderung von Pflegeeinrichtungen und die andere der Förderung von Altenpflegeschulen in privater Trägerschaft dient.

Zu Nummer 4 (§12):

Die Neufassung des dritten Absatzes erfolgt vor dem Hintergrund, dass bei einem verantwortungsvollen Umgang mit Landesmitteln ein berechtigtes Interesse besteht, der Förderbehörde im Einzelfall die Möglichkeit einzuräumen, als Nachweis der Förderfähigkeit erforderliche personenbezogene Daten übermittelt zu bekommen, um Doppel- oder Falschabrechnungen zu verhindern.

In Abstimmung mit dem Landesbeauftragten für Datenschutz wird zu diesem Zweck eine entsprechende Regelung neu in das Niedersächsische Pflegegesetz aufgenommen.

Die von der Landesarbeitsgemeinschaft der Verbände der privaten Pflegeeinrichtungen in Niedersachsen vorgeschlagene Formulierung einer Datenübermittlung an die „jeweils zuständige Förderbehörde“ wurde aus Gründen des einheitlichen Sprachgebrauchs nicht aufgenommen. Der Zweck der Datenübermittlung - die Beurteilung der Förderfähigkeit im Einzelfall - lässt erkennen, dass die Pflegeeinrichtung nur gegenüber der für sie zuständigen Förderbehörde zur Datenübermittlung verpflichtet ist.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen und das Katholische Büro Niedersachsen haben darauf hingewiesen, dass die Übermittlung personenbezogener Daten der Einzelfall bleiben müsse und im Regelfall die Versicherung des Leistungserbringers ausreichen sollte, dass die abgerechneten Leistungen den Voraussetzungen entsprechen. Das Katholische Büro Niedersachsen und die Landesarbeitsgemeinschaft der Verbände der privaten Pflegeeinrichtungen in Niedersachsen haben angemerkt, dass eine regelhafte Anforderung von personenbezoge-

nen Daten dem Bürokratieabbau sowie dem Grundsatz der sparsamen Datenerhebung, -weitergabe und -speicherung widerspreche. Sowohl Gesetzestext als auch Begründung lassen erkennen, dass es sich hierbei auch um die Intention des Gesetzgebers handelt.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Verbände der privaten Pflegeeinrichtungen in Niedersachsen fordert die ersatzlose Streichung des neuen § 12 Abs. 3 und begründet dies damit, dass

- a) Inhalt und Umfang des Begriffs „personenbezogene Daten“ zu unbestimmt seien,
- b) die Gründe für den Grundrechtseingriff abschließend im Gesetz definiert werden müssten und die Weitergabe der Daten nicht ohne Zustimmung des Pflegebedürftigen erfolgen dürfe und
- c) die Art der personenbezogenen Daten, die Art ihrer Übermittlung sowie die weitere Verarbeitung näher zu bestimmen sei.

Den vorgetragenen Einwänden ist aus folgenden Gründen nicht zu folgen:

- a) Der Begriff „personenbezogene Daten“ ist in § 3 Abs. 1 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes legal definiert.
- b) Mit der vorgesehenen Regelung wird die rechtliche Legitimation für den Grundrechtseingriff, den die Übermittlung personenbezogener Daten darstellt, geschaffen. Eine Zustimmung der Pflegebedürftigen ist damit entbehrlich.
- c) Bei der Übermittlung der Daten ist von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Pflegeeinrichtungen § 203 des Strafgesetzbuchs zu beachten, d. h. die Daten sind so zu übermitteln, dass sie Dritten nicht offenbart werden können. Das Niedersächsische Datenschutzgesetz regelt ebenfalls die weitere Verarbeitung und die Geheimhaltung der Daten durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zuständigen Behörden.

Zu Nummer 6 (§ 16):

Die Änderung ist redaktionell durch die Einfügung der datenschutzrechtlichen Bestimmung in § 12 Abs. 3 erforderlich.

Zu Nummer 7 (§ 16 a):

Die gesetzliche Absicherung der Schulgeldfreiheit in der Altenpflegeausbildung erfolgt vor dem Hintergrund des wachsenden Fachkräftebedarfs in dieser Branche. Die Verpflichtung, Schulgeld zahlen zu müssen, kann als ein die Berufswahl junger Menschen negativ beeinflussender Faktor gewertet werden. Der absehbare Fachkräftemangel im Bereich der Pflege droht sich im Gegensatz zu anderen Bildungsgängen wesentlich auf die Daseinsvorsorge auszuwirken. Die Regelung, die einen Baustein von vielen bei der Ausgestaltung einer Gesamtkonzeption der pflegerischen Infrastruktur in Niedersachsen darstellt, erfolgt mithin aus sozialpolitischen Erwägungen.

Die Förderung soll im Ergebnis lediglich denjenigen zugute kommen, die dem Arbeitsmarkt auch zur Verfügung stehen. Erfahrungswerte zeigen, dass, wie in anderen Bildungsgängen auch, innerhalb der ersten sechs Ausbildungsmonate die meisten „Abbrecher“ ihre Ausbildung beenden.

Aus Sicht der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Niedersachsen, des Katholischen Büros Niedersachsen, der Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen Nds. e. V., der Landesarbeitsgemeinschaft der Schulen für Altenpflege und Pflegeassistenz in Niedersachsen sowie der Konföderation der Evangelischen Kirchen in Niedersachsen ist es nicht sachgerecht, Auszubildenden, die ihre Ausbildung vor dem siebten Ausbildungsmonat beenden, keine Schulgeldfreiheit zu gewähren. Zum einen lägen keine gesicherten Daten vor, dass die Zahl der Ausbildungsabbrüche in den ersten sechs Monaten überproportional hoch ist. Darüber hinaus dürfe der Abbruch der Ausbildung weder zulasten der Schule gehen, die in diesem Fall das Ausfallrisiko trage, noch zulasten der Auszubildenden, die in den ersten Monaten der Ausbildung ohnehin hohe Kosten für Lernmaterial zu bewältigen hätten. Die Landesarbeitsgemeinschaft der Schulen für Altenpflege und Pflegeassistenz in Niedersachsen weist zudem darauf hin, dass es dem Land keine finanziellen Vorteile bringt, die ersten sechs Monate unter Vorbehalt zu stellen, da eine monatsgenaue Förderung des Schulgelds erfolgt.

Die Festlegung auf die sechs Monate orientiert sich an § 18 des Altenpflegegesetzes. Derartige vom Gesetzgeber festgelegte Probezeitregelungen, an die ja auch besondere Kündigungsvoraussetzungen geknüpft sind, werden dem Umstand gerecht, dass innerhalb der ersten Monate eines Arbeitsverhältnisses sich beide Vertragspartner noch testen und daher sich auch vertraglich leichter voneinander lösen können müssen. Ziel des Gesetzgebers ist es, mit der Schulgeldförderung im Wesentlichen diejenigen zu erreichen, bei denen das Ausbildungsverhältnis bereits als gefestigt anzusehen ist. Die vergleichbare Regelung aus der bisherigen Schulgeldförderrichtlinie wird somit fortgeschrieben. Den an dieser Stelle in der Verbandsanhörung vorgebrachten Änderungsvorschlägen wird deshalb nicht gefolgt.

Die Stellungnahmen der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, der Arbeitsgemeinschaft Freier Schulen Niedersachsen, der Landesarbeitsgemeinschaft der Schulen für Altenpflege und Pflegeassistenz in Niedersachsen, des Katholischen Büros Niedersachsen und der Konföderation der Evangelischen Kirchen in Niedersachsen haben gezeigt, dass die Ausnahmeregelung des bisherigen Satzes 2 unterschiedlich ausgelegt worden ist. Durch die Einfügung des neuen Satzes 3 war mithin eine Klarstellung vorzunehmen.

Um das Niedersächsische Pflegegesetz nicht mit Detailregelungen zu überfrachten, sollen Ausführungen zum Antrags- und Abrechnungsverfahren und zur Höhe der Förderung in eine Verordnung verlagert werden. Eine Verordnung hat vorliegend zudem den Vorteil, dass die Regelungen an veränderte Rahmenbedingungen schneller angepasst werden können.

Zu Nummer 8 (Fünfter Abschnitt - neu -):

Redaktionelle Änderung infolge der Einfügung eines neuen Vierten Abschnitts.

Zu Nummer 9 (§§ 18 und 19):

Die bislang geltenden Übergangsbestimmungen sind durch Zeitablauf obsolet geworden.

Zu Artikel 2:

Das Niedersächsische Pflegegesetz wurde durch sechs Änderungsgesetze geändert, sodass eine Neubekanntmachung aus Gründen einer sicheren Rechtsanwendung gerechtfertigt ist.

Zu Artikel 3:

Das Inkrafttreten des Gesetzes ist aufgrund seiner Regelungsmaterie auf den Schuljahresbeginn abgestimmt.