

Bericht

Prüfung der Erforderlichkeit eines Ausgleichsverfahrens in der Altenpflegeausbildung und in der Ausbildung zur Gesundheits- und Pflegeassistenz

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Methodisches Vorgehen.....	2
3	Prognose des Bedarfs an Ausbildungsplätzen	3
3.1	Die Entwicklung der Pflegebedürftigkeit	3
3.2	Entwicklung des Personalbedarfs.....	4
3.2.1	Personalbedarf in der Altenpflege	4
3.2.2	Personalbedarf in der Gesundheits- und Pflegeassistenz	5
3.3	Entwicklung der benötigten Ausbildungsplätze.....	5
3.3.1	Altenpflege	6
3.3.2	Gesundheits- und Pflegeassistenz	8
4	Prognose des Angebots an Ausbildungsplätzen.....	9
5	Vergleich von Angebots- und Bedarfsprognose.....	11
6	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	13

1 Einleitung

Das Altenpflegegesetz ermächtigt in § 25 die Landesregierungen, ein Ausgleichsverfahren einzuführen, über das insbesondere die Kosten für die Ausbildungsvergütung auf alle ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen verteilt werden. Dies aber nur, wenn dadurch ein Mangel an Ausbildungsplätzen verhindert oder beseitigt werden kann.

Die gleichen Vorgaben macht das Hamburgische Gesetz über die Ausbildung in der Gesundheits- und Pflegeassistenz (HmbGPAG) in § 9b.

Die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz hat die Fragen geprüft, ob

1. ein Mangel an Ausbildungsplätzen besteht und
2. eine Altenpflegeumlage ein geeignetes Mittel ist, diesem Mangel abzuhelpfen.

Sie stellt in diesem Bericht die Ergebnisse dar.

Ein Mangel an Ausbildungsplätzen besteht dann, wenn die Zahl der Ausbildungsplätze nicht ausreichend ist, um den Berufsnachwuchs für die Berufe Altenpflege (AP) und Gesundheits- und Pflegeassistenz (GPA) sicherzustellen.

Die Darstellung ist relativ ausführlich. Dies ist auch darin begründet, dass das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil zur sächsischen Altenpflegeumlageverordnung eine empirische Untersuchung vorschreibt, die auch für eine juristische Prüfung nachvollziehbar ist und die der Entscheidung der Landesregierung zugrunde liegt.¹

2 Methodisches Vorgehen

Es wird eine Bedarfsprognose und eine Angebotsprognose für die Ausbildungsplätze gestellt, anschließend werden Bedarf und Angebot verglichen.

In die Prüfung wurden der Zu- und Wegzug von Pflegekräften nicht mit einbezogen. Bundesweit ist die Arbeitsmarktlage angespannt und ein Zuzug in größerem Umfang ist nicht zu erwarten. Außerdem sollte schon aus Gründen der Versorgungssicherheit die Branche der Pflegeeinrichtungen in der Lage sein, den Berufsnachwuchs selbst auszubilden. Im Übrigen liegen entsprechende Daten nicht vor.

Die weiteren Erläuterungen zum methodischen Vorgehen erfolgen bei der Darstellung der einzelnen Arbeitsschritte.

Einrichtungsbefragung 2012

Unter den Datenquellen nimmt die Einrichtungsbefragung 2012 eine Sonderstellung ein². Eine Erhebung der Einschätzung der Entwicklung der Ausbildungstätigkeit wird im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (s.o.) vorgegeben. Eine Befragung aller ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen hat die Hamburgische Pflegegesellschaft (HPG) mit

¹ BVerwG 3 C 28.08

² Burghardt, André: Die Ausbildung in der Altenpflege und die Einführung einer Ausbildungsumlage in Hamburg – Eine quantitative Befragung von voll- und teilstationären sowie ambulanten Pflegeeinrichtungen in Hamburg zum Ausbildungsangebot und zur Angebotsprognose; Bachelor-Thesis an der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg, 2012

Unterstützung der BGV im Sommer 2012 durchgeführt. Die Teilnahme war freiwillig. Es beteiligte sich mit über 70 % die große Mehrheit der Einrichtungen an der Befragung.

Die Befragung war zur Ermittlung folgender zentraler Datengrundlagen notwendig:

- der Zahl der offenen Stellen
- der Zahl der angebotenen Ausbildungsstellen, der Bewerber und der besetzten Ausbildungsstellen
- der Prognose der angebotenen Ausbildungsstellen.

Die Ergebnisse werden in den jeweiligen Abschnitten dargestellt.

Anzumerken ist, dass die Ergebnisse in der Untersuchung behandelt wurden, als ob sie einer Totalerhebung entstammen. Hintergrund dieses Vorgehens ist, dass im Bereich der stationären Pflege eine Ausschöpfung von 85 % der Einrichtungen und 82 % der Pflegeplätze erreicht wurde. In der ambulanten Pflege wurden 65 % der Einrichtungen erreicht. In der ambulanten Pflege gibt es Anzeichen dafür, dass sich die größeren Einrichtungen zu einem größeren Teil beteiligt haben, aber es liegt keine Basis für eine exakte Hochrechnung der Ergebnisse auf die Grundgesamtheit vor. Weil eine exakte Hochrechnung nicht möglich ist und der – nicht genau zu quantifizierende Fehler von ca. 20 % sich sowohl auf der Bedarfsseite (offene Stellen) wie der Angebotsseite (Ausbildungsplätze) niederschlägt, wird auf eine Hochrechnung verzichtet.

3 Prognose des Bedarfs an Ausbildungsplätzen

Die Bedarfsprognose erfolgt in mehreren Schritten. Dabei wird davon ausgegangen, dass der Bedarf an Ausbildungsplätzen letztlich von der Entwicklung der Pflegebedürftigkeit in der Bevölkerung abhängig ist.

Bei der Ermittlung der benötigten Ausbildungsplätze wurden zahlreiche Faktoren berücksichtigt: der Personalbedarf, der Bedarf an Absolventinnen und Absolvent der Ausbildung und der Bedarf an Ausbildungsanfängern. Die Ermittlungen wurden jeweils für die AP und die GPA durchgeführt. Die Bedarfsprognose reicht bis 2025; sie ist durch die Reichweite der aktuellen Bevölkerungsvorausschätzung begrenzt.

Bei der Ermittlung des Personalbedarfs wurde die große Zahl der offenen Stellen als Soll berücksichtigt. In die Berechnung geht ein, dass diese Lücke geschlossen werden und das dann erreichte höhere Niveau auch gehalten werden sollte.

3.1 Die Entwicklung der Pflegebedürftigkeit

Die Entwicklung der Pflegebedürftigkeit in Hamburg wird nach demselben Verfahren prognostiziert wie in der Rahmenplanung der pflegerischen Versorgungsstruktur³. Als Basis wird die Gesamtbevölkerung⁴, die Bevölkerungsprognose für Hamburg⁵ und die Pflegestatistiken Hamburgs aus den Jahren 2003 bis 2011 herangezogen. Für diese Jahre

³ Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz 2010: Rahmenplanung der pflegerischen Versorgungsstruktur bis 2015

⁴ Melderegister 31.12.2011

⁵ Quelle: Bevölkerungsprognose m.V. BDA 06.2009

werden die jeweiligen Prävalenzraten der Pflegebedürftigkeit, unterschieden nach Alters- und Geschlechtergruppen, errechnet. Aus diesen Prävalenzraten werden Mittelwerte gebildet. Dieses Vorgehen wird gewählt, weil sich gezeigt hat, dass die Prävalenzraten einzelner Erhebungen deutlich schwanken. Die Mittelwerte werden dann auf die prognostizierte Bevölkerung der Jahre 2015, 2020 und 2025 angewandt. Dabei ergibt sich die Gesamtzahl der Pflegebedürftigen immer aus der prognostizierten Summe der Pflegebedürftigen der verschiedenen Altersgruppen und Geschlechter. Es ergeben sich die folgenden Werte für die Anzahl der Pflegebedürftigen und die Steigerungsraten der Pflegebedürftigkeit.

Tabelle 1: Prognose der Pflegebedürftigkeit

	Basis 2011	Prognose 2015	Prognose 2020	Prognose 2025
Bevölkerung	1.742.000 ⁶	1.772.600 ⁷	1.784.700	1.786.100
Pflegebedürftige	47.200	47.700	50.800	54.500
Veränderung zu 2011	-	1,1 %	7,7 %	15,5 %

Die Pflegebedürftigkeit wird danach bis zum Jahr 2025 insgesamt um 15,5 % steigen. Im Jahr 2025 wird es 7.400 Pflegebedürftige mehr geben als im Jahr 2011.

Diese Prognose schreibt die Prognose aus der „Rahmenplanung der pflegerischen Versorgungsstruktur bis 2015“ fort. Die nun ermittelte Pflegebedürftigkeit hat sich im Vergleich mit der älteren Prognose für alle prognostizierten Jahre um etwa 1.400 Pflegebedürftige erhöht. Dies hängt damit zusammen, dass in die Prognose die Prävalenzraten der Jahre 2009 und 2011 einbezogen werden konnten, die deutlich über denen der vorhergehenden Erhebungen liegen.

3.2 Entwicklung des Personalbedarfs

Der Bedarf an Pflegefachkräften baut auf der Prognose der Pflegebedürftigkeit auf. Der Bestand der Pflegekräfte von 2011⁸, einschließlich der offenen Stellen von 2012, wird mit dem prozentualen Steigerungswert der Pflegebedürftigkeit fortgeschrieben. Die offenen Stellen ergeben sich aus der o.g. Einrichtungsbefragung. Der Bestand und die offenen Stellen werden als Vollzeitäquivalente dargestellt. Die Prognose des Fachkräftebedarfs basiert nur auf der Entwicklung der Pflegebedürftigkeit und berücksichtigt keine zusätzlichen Faktoren und Entwicklungen.

3.2.1 Personalbedarf in der Altenpflege

Aus der Pflegestatistik 2011 ergibt sich ein Bestand von 4.386 Altenpflegefachkräften. Im Rahmen der Einrichtungsbefragung wurden die offenen Stellen für Fachkräfte abgefragt. Insgesamt nannten die Einrichtungen 953 offene Stellen. Wenn möglich, sollten die

⁶ Bevölkerung am 31.12.11 nach Melderegister

⁷ 2015 – 2025: Bevölkerungsvorausschätzung BDA Juni 2009

⁸ Pflegestatistik Hamburg 2011

Einrichtung diese nach Altenpflege- und Gesundheits- und Krankenpflegefachkräften differenzieren. Da nicht jede Einrichtung diese Einteilung durchgeführt hat, wurde anhand der vorhandenen Antworten ein Faktor ermittelt, der die Anteile des jeweiligen Berufes darstellt. Auf Grund dieser Berechnung wird der Anteil der Altenpflegefachkräfte auf 62 % geschätzt. Angewandt auf die Gesamtzahl der offenen Stellen ergibt dies 593 gesuchte Altenpflegefachkräfte. Der Bestand von 2011 wird um diesen Wert auf 4.979 erhöht. Dieser Wert wird um die Steigerungsraten der Pflegebedürftigkeit erhöht.

Tabelle 2: Prognose des AP-Personalbedarfs

	Basis 2011	Prognose 2015	Prognose 2020	Prognose 2025
Steigerung	-	1,1 %	7,7 %	15,5 %
Personalbedarf	4.979	5.000	5.400	5.750

Aktuell sind etwa 12 % der möglichen Stellen für Altenpflegefachkräfte nicht besetzt. Bis 2025 werden rund 1.400 Vollzeitkräfte in der AP mehr benötigt, als heute vorhanden sind. Eine Zunahme in dieser Größenordnung hat Hamburg von 1999 bis 2009 geleistet. Der Fachkräftemangel führt jetzt dazu, dass sich die Anzahl der beschäftigten Altenpflegerinnen und Altenpfleger seit 2007 nur noch geringfügig erhöht und die Betreuungsrelation sich nicht mehr verbessert und zuletzt geringfügig verschlechtert hat.

3.2.2 Personalbedarf in der Gesundheits- und Pflegeassistenz

Die Berechnung der Entwicklung des Personalbedarfs in der Gesundheits- und Pflegeassistenz wurde analog zu der des Bedarfs an Altenpflegefachkräften durchgeführt. Bei den Angaben zum Bestand wurden aus der Pflegestatistik 2011 die Angaben zu Altenpflegehelfern und Krankenpflegehelfern addiert. Die Bundesstatistik kennt den nach Landesrecht geregelten Beruf nicht. So ergibt sich aus der Pflegestatistik 2011 ein Bestand von 1.550 Beschäftigten. Dieser Wert wird um 598 (Einrichtungsbefragung) auf 2.148 erhöht. Unter Berücksichtigung der Steigerungsraten ergeben sich die folgenden Werte:

Tabelle 3: Prognose des Personalbedarfs an GPA

	Basis 2011	Prognose 2015	Prognose 2020	Prognose 2025
Steigerung	-	1,1 %	7,7 %	15,5 %
Personalbedarf	2.148	2.170	2.314	2.480

Bis 2025 werden rund 930 Vollzeitkräfte mehr benötigt, als heute vorhanden sind. Aktuell sind etwa 28 % der möglichen Stellen in der Gesundheits- und Pflegeassistenz nicht besetzt. Damit ist hier der Personalmangel relativ betrachtet größer, als bei den Fachkräften.

3.3 Entwicklung der benötigten Ausbildungsplätze

Die Prognose der Entwicklung der benötigten Ausbildungsplätze wurde anhand folgender Schritte durchgeführt:

- a) Ersatzbedarf: Zunächst wird ermittelt, wie viele neue Kräfte notwendig sind, um Kräfte zu ersetzen, die dauerhaft, insb. altersbedingt, aus dem Beruf ausscheiden.

- b) Berufseinsteiger: Berufsanfänger bleiben nicht ununterbrochen während ihres weiteren Berufslebens im Beruf⁹, daher wird zur Besetzung einer frei werdenden Stelle rechnerisch mehr als ein Absolvent benötigt.
- c) Zusatzbedarf zur Besetzung der derzeit offenen Stellen; dieser Faktor ist befristet.
- d) Absolventen: Dem Arbeitsmarkt stehen nicht alle Ausbildungsabsolventen zur Verfügung.
- e) Ausbildungsanfänger: Nicht alle Ausbildungsanfänger legen zum Ende der Ausbildung eine Prüfung ab oder bestehen diese. Die Zahl der benötigten Ausbildungsanfänger muss um die entsprechenden Faktoren erhöht werden.
- f) Ausbildungsplätze: Erfahrungsgemäß können trotz einer ausreichenden Anzahl von Bewerbern nicht alle Ausbildungsplätze besetzt werden. Die Zahl der Ausbildungsplätze muss um diesen Faktor erhöht werden.

3.3.1 Altenpflege

3.3.1.1 Ermittlung des Ersatzbedarfs in der Altenpflege

Jedes Jahr verlassen Beschäftigte, vor allem aus Altersgründen, endgültig den Beruf. Der Wert der jährlich zu ersetzenden Beschäftigten wird auf 3,7 % geschätzt.¹⁰ Die Ermittlung dieses Faktors hat das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) auf die Altersverteilung bei den Altenpflegekräften in Rheinland-Pfalz gestützt. Demnach werden dort zwischen 2009 und 2025 60 % der Beschäftigten aus altersbedingten Gründen ausscheiden, das sind jährlich 3,7 %. Vergleichbare Angaben für Hamburg liegen nicht vor, Gründe, die eine Verwendung dieses Wertes ausschließen, ebenfalls nicht.

Wendet man den entsprechenden Faktor auf die prognostizierten Personalbedarfe an, erhält man folgende Ersatzbedarfe:

Tabelle 4: Jährlich ausscheidende Beschäftigte in der Altenpflege

	Basis 2011	Prognose 2015	Prognose 2020	Prognose 2025
Personalbedarf	4.979	5.000	5.400	5.750
Ersatzbedarf	184	186	198	213

3.3.1.2 Ermittlung der Zahl der benötigten Absolventen

Der ermittelte Ersatzbedarf ist durch Absolventen eines Jahrgangs einer Altenpflegeausbildung zu decken.

Absolventinnen und Absolventen, die in den Beruf einsteigen, sind dann mit zahlreichen Unterbrechungen tätig. Hierfür sind 40 % in Abzug zu bringen.¹¹

⁹ Joost, Angela; Kipper, Jenny; Tewolde, Tadios: Berufsverläufe von Altenpflegerinnen und Altenpflegern, IWAK: Frankfurt/M. 2009

¹⁰ vgl. Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK), Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt a.M. Gutachten zum Fachkräfte- und Ausbildungsbedarf in den Gesundheitsfachberufen. 1. Auflage. Mainz:2012, S. 32f.

¹¹ vgl. Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK), Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt a.M. Gutachten zum Fachkräfte- und Ausbildungsbedarf in den Gesundheitsfachberufen. 1. Auflage. Mainz:2012, S. 18, S. 167

Der Ersatzbedarf erhöht sich außerdem um die Kräfte, die zusätzlich auszubilden sind, um den aktuellen Mangel zu beseitigen. Dies ist grundsätzlich ein befristeter Bedarf. Auf diese zusätzlichen Ausbildungsanstrengungen kann verzichtet werden, sobald ein ausgeglichener Arbeitsmarkt erreicht wird. Für diese Untersuchung wurde das Ziel angenommen, die 600 offenen Stellen in einem Zeitraum von 10 Jahren zu besetzen, woraus sich ein jährlicher Zusatzbedarf von 60 Einstellungen ergibt, der ‚Nachholbedarf‘. In der Darstellung wird dieser Aufschlag auch für die Jahre 2011 und 2015 ausgewiesen. Dies ist als Hinweis darauf zu lesen, wie hoch der Bedarf in Vergangenheit und Gegenwart wäre, um diese Lücke mit zu schließen. In der folgenden Tabelle wird die Zahl der jährlich benötigten, neu einzustellenden Kräfte dargestellt.

Nicht alle Ausbildungsabsolventen eines Jahrgangs stehen zur Einstellung zur Verfügung. Das IWAK Frankfurt schätzt, dass etwa 10% der Absolventen den Beruf nach der Ausbildung wechseln oder ein Studium beginnen. Die Zahl der benötigten Absolventen wird somit um diese Faktoren erhöht.

Unter Berücksichtigung dieser drei Faktoren ergibt sich die folgende Zahl an benötigten Absolventen:

Tabelle 5: Anzahl der benötigten AP-Ausbildungsabsolventen

	Basis 2011	Prognose 2015	Prognose 2020	Prognose 2025
benötigte Absolventen	408	411	434	461

3.3.1.3 Ermittlung der Zahl der benötigten Ausbildungsanfänger

Nicht alle Ausbildungsanfänger schließen die Prüfung erfolgreich ab. Ein weiterer Faktor, der in die Bedarfsprognose einfließen muss, ist daher die Absolventen- oder Erfolgsquote. In der AP in Hamburg lag die Erfolgsquote im Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012 bei 72 %.

Tabelle 6 zeigt, wie viele Ausbildungsanfänger jeweils drei Jahre vorher benötigt werden, um den Ersatzbedarf decken zu können. Zusätzlich wurde eine Modellrechnung für das Ausbildungsjahr 2008 vorgenommen um zu prüfen, ob in der Vergangenheit genügend Ausbildungsanfänger zur Verfügung standen.

Tabelle 6: Anzahl der benötigten AP-Ausbildungsanfänger

	Modellrechnung 2008	Prognose 2012	Prognose 2017	Prognose 2022
Benötigte Ausbildungsanfänger	566	571	603	640

3.3.1.4 Ermittlung der Anzahl der benötigten Ausbildungsplätze

Abschließend ist der Bedarf für die angebotenen Ausbildungsplätze zu ermitteln. Dieser Wert ist nicht mit der Zahl der Ausbildungsanfänger identisch, weil in jedem Jahr einige Ausbildungsplätze unbesetzt bleiben. Dieses allgemeine Phänomen hat auch die

Einrichtungsbefragung für die Altenpflege bestätigt. Im Mittelwert der Jahre 2010 und 2011 konnten 91 % der angebotenen Ausbildungsplätze besetzt werden.

Tabelle 7: Anzahl der benötigten AP-Ausbildungsplätze

	Modellrechnung 2008	Prognose 2012	Prognose 2017	Prognose 2022
Benötigte Ausbildungsplätze	622	628	663	703

Dieses Ergebnis wird in Abschnitt 5 mit der Angebotsprognose verglichen.

3.3.2 Gesundheits- und Pflegeassistenten

Die Prognose für den Ausbildungsplatzbedarf in der GPA wird nach dem gleichen Verfahren aufgestellt. Vorliegende spezifische Faktoren werden berücksichtigt.

3.3.2.1 Ermittlung des Ersatzbedarfs in der Gesundheits- und Pflegeassistenten

Der Ersatzbedarf wird durch die Altersstruktur vorgegeben. Die meisten Berufstätigen in Hamburg in diesem Bereich haben alte Abschlüsse als Altenpflegehelfer. Dies war in Hamburg bis 2006 keine eigenständige Ausbildung, sondern der erste Abschluss einer Stufenausbildung in der Altenpflege. Es wird daher vom gleichen Ersatzbedarf (3,7 %) wie in der Altenpflege ausgegangen.

Tabelle 8: Jährlich ausscheidende Assistenzkräfte

	Basis 2011	Prognose 2015	Prognose 2020	Prognose 2025
Personalbedarf	2.148	2.170	2.314	2.480
Ersatzbedarf	79	80	86	92

3.3.2.2 Ermittlung der Zahl der benötigten Absolventen

Da sich in Hamburg sowohl Altenpflege- wie GPA-Ausbildung grundsätzlich an junge Erwachsene richten, wird von dem gleichen Übergangsverhalten in den Beruf und den gleichen Werten für Unterbrechungen der Berufsausbildung ausgegangen. Auch hier wird ein zusätzlicher ‚Nachholbedarf‘ von 60 Berufseinsteigern pro Jahr angenommen.

Tabelle 9: Anzahl der benötigten GPA-Ausbildungsabsolventen

	Basis 2011	Prognose 2015	Prognose 2020	Prognose 2025
benötigte Absolventen	214	215	225	237

3.3.2.3 Ermittlung der Zahl der benötigten Ausbildungsanfänger

Für die Absolventenquote ergibt sich bei der GPA-Ausbildung ein anderer Wert, als bei der Altenpflegeausbildung. Die Auswertung der GPA-Ausbildungsdatenbank hat ergeben, dass bisher 280 Auszubildende bis Ende 2011 ihre zweijährige Ausbildung erfolgreich absolviert haben. 202 Teilnehmer waren nicht erfolgreich.¹² Die Absolventenquote beträgt damit 58 %. Die Zahl der Ausbildungsanfänger muss um den entsprechenden Faktor erhöht werden.

Tabelle 10: Anzahl der benötigten GPA-Ausbildungsanfänger

	Modellrechnung 2009	Prognose 2013	Prognose 2018	Prognose 2023
benötigte Ausbildungs- anfänger	369	371	388	408

3.3.2.4 Ermittlung der Anzahl der benötigten Ausbildungsplätze

Auch der Anteil der offen bleibenden Ausbildungsplätze unterscheidet sich in der Gesundheits- und Pflegeassistenz von der Altenpflege. Nach dem Mittelwert von 2010 und 2011 in der Einrichtungsbefragung bleiben 13 % der Ausbildungsplätze unbesetzt. Damit ergibt sich folgender Bedarf an Ausbildungsplätzen:

Tabelle 11: Anzahl der benötigten GPA-Ausbildungsplätze

	Modell- rechnung 2009	Prognose 2013	Prognose 2018	Prognose 2023
benötigte Ausbildungsplätze	424	427	446	469

4 Prognose des Angebots an Ausbildungsplätzen

Die Bestimmungsfaktoren für das Angebot an Ausbildungsplätzen sind deutlich andere als für den Bedarf.

Bei Prognosen des Angebots an Ausbildungsanfängern wird häufig ein Bezug zur demografischen Entwicklung hergestellt und wegen einer abnehmenden Zahl von jungen Erwachsenen mit einer sinkenden Zahl von Ausbildungsanfängern gerechnet. Diese Betrachtung ist für das Angebot an Ausbildungsplätzen aber nicht sinnvoll.¹³

¹² ohne Abbrecher mit weiteren Versuchen

¹³ In Bezug auf die Zahl der jüngeren Erwachsenen sind im Übrigen in Hamburg bis 2025 keine deutlichen Verschlechterungen zu erwarten.

Ebenfalls nicht betrachtet werden beim Angebot Qualifizierungswege neben einer regulären Ausbildung. In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass diese stark von der Wirtschaftskonjunktur und von der Beschäftigungspolitik abhängig sind. Zahlenmäßig spielt die Umschulung in 2012 mit etwa 25 Umschülern in der Altenpflege eine sehr geringe Rolle. Mit rund 70 Umschülern ist dieser Qualifizierungsweg in der Gesundheits- und Pflegeassistenz zwar von größerer Bedeutung, ihm stehen aber auch die – ebenfalls hier nicht berücksichtigten – Nachqualifizierungen aus der GPA in die AP gegenüber. Umschulungen und Nachqualifizierung können einen Beitrag zur Schließung der offenen Stellen leisten, ohne dass dieser Prozess für diese Untersuchung quantitativ erfasst werden muss.

Das Angebot von Ausbildungsplätzen in der Langzeitpflege beruht auf unternehmerischen Einzelentscheidungen, bei denen sowohl individuelle oder betriebliche Präferenzen eine Rolle spielen wie auch allgemeine Rahmenbedingungen. Von großer Bedeutung sind dabei Fragen der Finanzierung und des Wettbewerbs. Es kann angenommen werden, dass die Träger ihr Pflegeangebot bei steigender Nachfrage nach Pflegeleistungen ausbauen und dementsprechend ausgebildete Pflegekräfte suchen. Es kann aber kaum weitergehend gefolgert werden, dass in gleichem Maße zusätzliche Ausbildungsplätze geschaffen werden. Solange aus Trägersicht die Ausbildung mit einem erheblichen ‚Altruismus‘ verbunden ist, weil der Ausbildungsaufwand nur zum Teil zu refinanzieren ist und zusätzlich in diesem Umfang einen Wettbewerbsnachteil darstellt, besteht selbst für schon ausbildende Träger bei einer Vergrößerung des Betriebs kein Anlass auch das Ausbildungsangebot zu erhöhen. Die Entwicklung ist hier also sehr vom Verhalten der einzelnen Träger und einer möglichen Änderung der Rahmenbedingungen abhängig. Dieses ist aber nicht für einen weiten Zeitraum in der Zukunft zu erheben. Deshalb wurde in der Befragung die Ausbildungsbereitschaft nur bis 2015 erfragt – und zwar alternativ unter Ceteris-Paribus-Bedingungen und unter der Bedingung der Einführung einer Ausbildungsumlage. Für die Zeit nach 2015 bis 2025 wird von einem jeweils gleichbleibenden Angebot ausgegangen. Das ist bei der Einführung einer Ausbildungsumlage ein konservatives Vorgehen, weil auch die These zu vertreten wäre, dass durch die Einführung eines Umlage-Fonds ein Anreiz besteht, einen möglichst großen Anteil aus diesem Fonds zu erhalten. Für einen solchen Effekt liegen aber momentan noch keine ausreichenden empirischen Anhaltspunkte vor.

Die Ausbildungsbetriebe wurden in der Einrichtungsbefragung gebeten anzugeben, wie sich ihr Angebot an Ausbildungsplätzen in den nächsten drei Jahren entwickeln würde. Die Einrichtungen haben schon für diese nahe Zukunft ihre Planung gegenüber der Gegenwart kaum verändert, die Betriebe planen unter unveränderten Rahmenbedingungen keine Einschränkung oder Ausweitung des Angebots. Die Einführung einer Altenpflegeumlage würde hingegen zu einer Steigerung der Zahl der Ausbildungsplätze führen (s. nachfolgende Tabellen).

Tabelle 12: Angebot an AP-Ausbildungsplätzen aller Einrichtungen in 2010 – 2015¹⁴

	angebotene Ausbildungsplätze	Ausbildungsplätze bei gleichbleibenden Verhältnissen	Ausbildungsplätze nach einem Umlageverfahren
2010	385		
2011	412		
2012	434		
2013		438	540
2014		430	549
2015		440	557

In der Altenpflege könnte die Zahl der Ausbildungsplätze um rund 100 bzw. um 23 % erhöht werden.

Tabelle 13: Angebot an GPA-Ausbildungsplätzen aller Einrichtungen in 2010 – 2015¹⁵

	angebotene Ausbildungsplätze	Ausbildungsplätze bei gleichbleibenden Verhältnissen	Ausbildungsplätze nach einem Umlageverfahren
2010	117		
2011	121		
2012	139		
2013		161	245
2014		149	249
2015		160	246

In der Gesundheits- und Pflegeassistenz würde das Angebot an Ausbildungsplätzen um rund 80 bzw. 50 % steigen.

5 Vergleich von Angebots- und Bedarfsprognose

Nachdem Bedarf und Angebot an Ausbildungsplätzen für Gegenwart und Zukunft und für die Altenpflege und die Gesundheits- und Pflegeassistenz ermittelt wurden, können die Ergebnisse gegenüber gestellt werden.

¹⁴ Quelle: Einrichtungsbefragung. Tabelle 13

¹⁵ Quelle: Einrichtungsbefragung. Tabelle 13

Tabelle 14: Bedarfs- und Angebotsprognose Ausbildungsplätze Altenpflege

	2008 (für 2011)	2012 (für 2015)	2017 (für 2020)	2022 (für 2025)
Bedarf an Ausbildungsplätzen	622 ¹	628	663	703
Angebot ohne Umlage	292 ³	430	440 ²	440 ²
Angebot mit Umlage			560 ²	560 ²
Fehlbedarf ohne Umlagen	330	198	223	263
Fehlbedarf mit Umlage			103	143

¹ Rückrechnung, ² Befragungsangabe für 2015, ³Schätzung auf Basis von 263 Anfängern

Es zeigt sich, dass im Jahr 2008 622 Ausbildungsanfänger nötig gewesen wären, um den Bedarf im Jahr 2011 zu decken. In der Herbststatistik 2008 sind für das Jahr 2008 allerdings nur 263 Ausbildungsanfänger erfasst. Schon damals hat das Angebot an Ausbildungsplätzen also nicht ausgereicht. Der Fehlbedarf war im Jahr 2012 geringer, aber immer noch erheblich und wird mit steigendem Personalbedarf wieder zunehmen. Durch die Einführung einer Ausbildungsumlage würde der Fehlbedarf in der Altenpflege mehr als halbiert.

Bei der Gesundheits- und Pflegeassistenz zeigt sich ein ähnliches Bild:

Tabelle 15: Bedarfsprognose Ausbildungsplätze Gesundheits- und Pflegeassistenz

	2009 (für 2011)	2013 (für 2015)	2018 (für 2020)	2023 (für 2025)
Bedarf an Ausbildungsplätzen	424 ¹	427	446	469
Angebot ohne Umlage	120 ²	160	160	160
Angebot mit Umlage		250	250 ³	250 ³
Fehlbedarf ohne Umlagen	304	267	286	309
Fehlbedarf mit Umlage		177	196	219

¹ Rückrechnung, ² Befragungsangabe für 2010, ³ Befragungsangabe für 2015

Auch in der Gesundheits- und Pflegeassistenz senkt die Umlage deutlich den Fehlbedarf.

6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden im Folgenden noch einmal zusammengefasst.

In der Altenpflege herrscht ein großer Mangel an zwei- und dreijährig ausgebildeten Pflegekräften, also an Gesundheits- und Pflegeassistentinnen und –assistenten, sowie an Altenpflegerinnen und Altenpflegern.

Eine Ursache dieses Mangels ist ein schon seit längerer Zeit nicht ausreichendes Angebot an Ausbildungsplätzen in diesen Berufen.

Mit steigender Pflegebedürftigkeit in der Bevölkerung wird der Bedarf an ausgebildeten Kräften und damit an Ausbildungsplätzen zunehmen.

Ohne Einführung einer Ausbildungsumlage wird das Angebot an Ausbildungsplätzen nicht zunehmen.

Ohne eine ausreichende Anzahl von Ausbildungsplätzen sind auch andere Bemühungen, z.B. zur Werbung für den Beruf, weitgehend wirkungslos.

Mit Einführung einer Ausbildungsumlage in den beiden genannten Berufen könnte die Lücke zwischen dem Bedarf an Ausbildungsplätzen und dem Angebot unmittelbar deutlich verkleinert werden, weil aufgrund der Befragungsergebnisse davon auszugehen ist, dass genügend Bewerberinnen und Bewerber für die zusätzlichen Stellen zur Verfügung stehen.

Da der erwartete Beitrag einer Altenpflegeumlage zur Erhaltung des Bestandes nicht ausreicht, sind weitere Maßnahmen notwendig. Zu nennen sind hier weitere Anstrengungen der Träger, Nachqualifizierungen, Umschulungen und die Anwerbung von Fachkräften von außerhalb Hamburgs wie auch alle Maßnahmen, die den Ausbildungserfolg verbessern und den Verbleib in der Pflege unterstützen.

Im Anhang sind die Berechnungsergebnisse mit Zwischenergebnissen wiedergegeben.

Anhang**Tabelle 16: Bedarfsberechnung Ausbildungsplätze Altenpflege**

	2011	2015	2020	2025
Fachkräftebedarf	4.979	5.031	5.363	5.750
Ersatzbedarf	184	186	198	213
Zuschläge wegen:				
Schließung des aktuellen Fehlbedarfs	60	60	60	60
Berufsunterbrechung	123	124	132	142
Nicht-Eintritt nach Examen	41	41	43	46
Nicht-Erreichen des Ausbildungsziels	159	160	169	179
Nicht-Besetzung aller Ausbildungsplätze	56	57	60	63
	2008	2012	2017	2022
notwendige Ausbildungsplätze	622	628	663	703

Tabelle 17: Bedarfsberechnung Ausbildungsplätze Gesundheits- und Pflegeassistenten

	2011	2015	2020	2025
Fachkräftebedarf	2.148	2.170	2.314	2.480
Ersatzbedarf	79	80	86	92
Zuschläge wegen:				
Schließung des aktuellen Fehlbedarfs	60	60	60	60
Berufsunterbrechung	53	54	57	61
Nicht-Eintritt nach Examen	21	22	23	24
Nicht-Erreichen des Ausbildungsziels	155	156	163	171
Nicht-Besetzung aller Ausbildungsplätze	55	55	58	61
	2008	2012	2017	2022
notwendige Ausbildungsplätze	424	427	446	469