

Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufsgesetz)

Die Stellungnahme (DV 6/16) wurde am 16. März 2016 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.



Inhalt

I. Allgemeine Einschätzungen	3
II. Zu ausgewählten Regelungen im Einzelnen	5
§ 2 PflBG – Sprachkenntnisse als Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung	5
§ 6 PflBG – Praxisanleitung	5
§ 7 PflBG – Durchführung der praktischen Ausbildung	5
§ 9 PflBG – Mindestanforderungen an Pflegeschulen	5
§ 12 PflBG – Anrechnung gleichwertiger Ausbildungen	5
§ 18 PflBG – Pflichten des Trägers der praktischen Ausbildung	6
§§ 19 ff. PflBG – Ausbildungsvergütung/Schulgeld	6
§§ 26 ff. PflBG – Ausgleichfonds zur Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Pflege	6
§ 53 PflBG – Fachkommission	7
§§ 59 ff. PflBG – Übergangsregelungen	7

I. Allgemeine Einschätzungen

Das Anliegen der Bundesregierung die bisherigen drei Ausbildungen in der Altenpflege, der Gesundheits- und Krankenpflege und der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege zu einem einheitlichen Berufsbild zusammenzuführen wird grundsätzlich begrüßt. Der Entwurf setzt in weiten Teilen die Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung der Pflegeausbildungen aus dem Jahr 2009 um.¹

Allerdings bleibt festzustellen, dass eine notwendige höhere Attraktivität der Pflegeberufe durch die generalistische Pflegeausbildung allein nicht herbeigeführt wird. Hierfür ist eine Vielzahl von Maßnahmen erforderlich, wie sie u.a. bereits in der Qualifizierungsoffensive Altenpflege verabredet wurden. Diese betreffen tarifliche und strukturelle Maßnahmen sowie größere Anstrengungen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Der Deutsche Verein macht darauf aufmerksam, dass angesichts der Vielzahl gesetzgeberischer Initiativen, wie das Pflegeneuausrichtungsgesetz (PNG) und die Pflegestärkungsgesetze I, II und das angekündigte Pflegestärkungsgesetz III, Träger und Pflegekräfte aktuell unter einen hohen Veränderungsdruck setzen.

Letztendlich ist darauf hinzuweisen, dass der Entwurf der Bundesregierung und seine Implikationen erst abschließend beurteilt werden können, sobald die entsprechenden Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen veröffentlicht sind. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren ist darauf zu achten, dass die Regelungen praxistauglich ausgestaltet werden und die Qualität der Ausbildung sowie die adäquate Finanzierung von Strukturen und Regelungen für die Einrichtungen sichergestellt werden.

Begrüßt wird die Einführung des Berufsbildes des Pflegefachmanns/der Pflegefachfrau mit übergreifenden Pflegekompetenzen. Dass als Zugangsvoraussetzung weiterhin ein in der Regel mittlerer Bildungsabschluss gelten und die Ausbildungsdauer wie bisher drei Jahre betragen und sowohl theoretischen und praktischen Unterricht als auch eine fachpraktische Ausbildung in den zukünftigen Aufgabenfeldern umfassen soll, entspricht den bisherigen Empfehlungen des Deutschen Vereins. Darauf zu achten bleibt, dass strukturell die berufs begleitende Ausbildung gesichert wird. Begrüßt wird, dass auch Teilzeitausbildungen möglich sein sollen. Dies kann dazu beitragen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern.

Nach dem Gesetzentwurf soll die vereinheitlichte Ausbildung in Pflichteinsätze, einen Vertiefungseinsatz und weitere Einsätze gegliedert werden. Dies trägt dem – auch in den Empfehlungen des Deutschen Vereins aus dem Jahr 2009 formulierten – Anliegen Rechnung, Schwerpunktsetzungen und Vertiefungsbereiche in der fachpraktischen Ausbildung, flankiert durch theoretischen Unterricht, zu schaffen, um die hohen Pflegestandards in den nach Pflegesparten getrennten Ausbildungen der Kinderkrankenpflege und der Altenpflege nicht zu gefährden.

Ihr Ansprechpartner
im Deutschen Verein:
Dr. Eberhard Funk.

¹ Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung der Pflegeausbildungen, NDV 2009, 162–172.

Den Empfehlungen des Deutschen Vereins folgend sieht der Entwurf vor, dass neben eine hochwertige fachtheoretische Ausbildung eine gleichwertige, an den Ausbildungszielen orientierte, praktische Ausbildung tritt. Hierzu gehören insbesondere eine fachlich kompetente und im erforderlichen zeitlichen Umfang von anderen Aufgaben freigestellte Praxisanleitung und der Verzicht, Auszubildende für ausbildungsfremde Aufgaben, wie z.B. als Ersatz für fehlende reguläre Pflegekräfte, einzusetzen. Pflegeschulen müssen im System beruflicher Bildung so verortet werden, dass eine vertikale Durchlässigkeit erreicht wird.

Vor dem Hintergrund besonders komplexer Pflegesituationen² und der Übernahme heilberuflicher Aufgaben aus den ärztlichen Aufgabenfeldern, Führungs-, Leitungs- und Managementaufgaben, Lehrtätigkeit und Leitungen an den Schulen für Pflegeberufe sowie im Hinblick auf Forschung und Lehre in der Pflege und Pflegewissenschaft spricht sich der Deutsche Verein für die schrittweise Akademisierung der Pflegeausbildung aus. Die Schaffung eines generalistisch ausgerichteten primärqualifizierenden Pflegestudiums an Hochschulen wird von einigen Mitgliedern im Deutschen Verein skeptisch gesehen. Die Positionen reichen von einer grundsätzlichen Ablehnung akademischer Pflegeausbildung über die Frage nach der spezifischen Einsatzfähigkeit der akademisch ausgebildeten Pflegekräfte (gegenüber der beruflichen Qualifizierung) zur Befürwortung des Gesetzentwurfs bis zur Schaffung dualer Studiengänge.

Die im Rahmen einer erfolgreich abgeschlossenen Pflegeausbildung erworbenen Kompetenzen und Fähigkeiten sollen als gleichwertige Leistungen auf die Hochschulische Pflegeausbildung anerkannt werden. Dieser Ansatz ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch bleibt die Frage zu beantworten, wie zwei „Währungen“ (Kompetenzen und Fähigkeiten versus ECTS³-Leistungspunkte, mit denen Hochschulen den Arbeitsaufwand der Studierenden messen), kompatibel werden können; denn bisher können ausschließlich Hochschulen ECTS-Credits vergeben.

Der Deutsche Verein regt an, sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren mit dem vom Deutschen Verein bereits 2009 angeregten Systemwechsel in der Berufsfachschulausbildung der Pflegeberufe und der Überführung der derzeit im Altenpflegegesetz und im Krankenpflegegesetz geregelten schulischen Ausbildung in das in den Ländern geltende Schulrecht vertieft auseinanderzusetzen. Die Pflegeausbildungen finden heute in vielen Bundesländern noch an Schulen „besonderer Art“ statt. Dies bedingt u.a. zumeist eine unzureichende finanzielle Ausstattung, fehlende Planungssicherheit und fehlende Anschlussfähigkeit der erworbenen Abschlüsse im staatlichen Schul- und Hochschulsystem. Die berufliche Pflegeausbildung könnte dabei in das System der berufsbildenden Schulen überführt werden.

Im Hinblick auf die Fort- und Weiterbildung geht der Deutsche Verein davon aus, dass die bisherigen Formen und Formate der Fort- und Weiterbildung in der Gesundheits- und Krankenpflege bestehen bleiben und auf den einheitlichen Beruf ausgedehnt werden. Hierbei muss sichergestellt werden, dass fachlich notwendige Spezialisierungen gewährleistet werden.

2 Entsprechend den Deskriptoren des Deutschen Qualifikationsrahmens.

3 European Credit Transfer System.

Gemäß seiner Empfehlungen aus dem Jahr 2009 weist der Deutsche Verein auf das Erfordernis der Kompatibilität der Ausbildung mit der Europäischen Berufs-
anerkennungsrichtlinie (2005/36/EG, jetzt 2013/55/EU), in Bezug auf die Krankenpflege, hin.

II. Zu ausgewählten Regelungen im Einzelnen

§ 2 PflBG – Sprachkenntnisse als Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung

§ 2 PflBG verlangt die für die Ausübung des Berufs „Pflegefachfrau“ oder „Pflegefachmann“ erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache. Dieser Anspruch ist zu spezifizieren. Erforderlich aus Sicht des Deutschen Vereins ist mindestens das Niveau B2. Dies sollte auch auf die Ausbildung Anwendung finden: Ein Ausbildungsbeginn mit einem niedrigeren Sprachniveau ist nach Ansicht des Deutschen Vereins für den Erfolg der Ausbildung nicht zielführend.

§ 6 PflBG – Praxisanleitung

§ 6 Abs. 3 PflBG sieht eine von anderen Aufgaben freigestellte Praxisanleitung im zeitlichen Umfang von 10 % der praktischen Arbeitszeit vor; die Kosten werden über den Ausgleichsfonds refinanziert. Diese Regelung erscheint sachgerecht. Praxisanleiter/innen sollten eine angemessene berufspädagogische Qualifizierung nachweisen müssen.

§ 7 PflBG – Durchführung der praktischen Ausbildung

§ 7 Abs. 4 PflBG bestimmt, dass ein angemessenes Verhältnis zwischen Auszubildenden und Fachkräften sicherzustellen ist. Diese für die Qualität der Ausbildung zentrale Regelung bedarf nach Ansicht des Deutschen Vereins der Spezifizierung, um bundeseinheitliche Mindeststandards zu gewährleisten.

§ 9 PflBG – Mindestanforderungen an Pflegeschulen

Der Entwurf sieht eine Anknüpfung des Qualifikationsniveaus des Lehrpersonals an das übliche Qualifikationsniveau von Lehrkräften an öffentlichen Schulen vor. Der Deutsche Verein spricht sich für eine Vergleichbarkeit mit dem Qualifikationsniveau von Lehrkräften an berufsbildenden Schulen aus (vergleichbar mit dem Qualifikationsniveau von Lehrkräften in der Sekundarstufe II). Die Regelung des Entwurfs entspricht den Empfehlungen des Deutschen Vereins und wird daher begrüßt.

§ 12 PflBG – Anrechnung gleichwertiger Ausbildungen

Wie bereits 2009 in den Empfehlungen des Deutschen Vereins vorgeschlagen, sollen Qualifikationen in affinen Berufen und in der Pflegehilfe auf die Pflegeausbildung angerechnet werden können (§ 12 PflBG). Der Deutsche Verein

regt an, die Ausbildung zum/r Pflegehelfer/in nach Landesrecht zu vereinheitlichen und mit der Möglichkeit des Erwerbs eines allgemeinbildenden mittleren Schulabschlusses zu verknüpfen. Die Wahl der Vertiefungseinsätze in der Pflegeausbildung soll innerhalb von sechs Monaten festgelegt werden.

§ 18 PflBG – Pflichten des Trägers der praktischen Ausbildung

Im Hinblick auf die Pflichten des Trägers der praktischen Ausbildung sind Missverständnisse bzw. Konflikte zwischen den Auszubildenden und der Dienststelle nicht auszuschließen. Hierfür sollte nach Meinung des Deutschen Vereins eine Vertretung der Auszubildenden oder eine Ombudsperson gesetzlich verankert werden.

§§ 19 ff. PflBG – Ausbildungsvergütung/Schulgeld

Der Entwurf sieht für die generalistische Pflegeausbildung die Zahlung von Ausbildungsvergütungen vor (§ 19 PflBG). Eventuelle Vereinbarungen über die Zahlung von Schulgeld sind nichtig (§ 24 PflBG). Damit wird den Empfehlungen des Deutschen Vereins von 2009 entsprochen, nach denen eine vereinheitlichte Ausbildung einheitliche Ausbildungsvergütungen für alle Auszubildenden in der Pflegeausbildung erfordert. Ausbildungsbereitschaft und die Zahlung von Ausbildungsvergütungen bedeuten einen betriebswirtschaftlichen Wettbewerbsnachteil der ausbildenden Einrichtungen und Dienste. Daher ist eine gleichmäßige Beteiligung aller in der Pflege tätigen Einrichtungen und Dienste an einer angemessenen Finanzierung der Ausbildungskosten sicherzustellen.

§§ 26 ff. PflBG – Ausgleichsfonds zur Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Pflege

Der Entwurf sieht vor, zur Finanzierung der Pflegeausbildung auf Landesebene Ausgleichsfonds zu schaffen, in die alle Träger, aber auch Kranken- und Pflegeversicherung, sowie die Länder einzahlen müssen. Die Ausgleichsfonds sollen in der Höhe nicht gedeckelt, sondern vom Bedarf bestimmt sein. Die Entwicklung der Gesamtkosten ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht absehbar und hängt insbesondere davon ab, wie viele Auszubildende sich für den Pflegeberuf entscheiden. Der Deutsche Verein befürwortet, dass es keine finanzielle Begrenzung des Ausbildungszugangs geben soll. Die Pflegeausbildung bleibt damit auch in dünnbesiedelten Regionen und bei weniger Auszubildenden möglich. Allerdings erscheint fraglich, ob Ausgleichsfonds Grundlage für ein tragfähiges Finanzierungssystem für den dann größten Ausbildungsberuf in Deutschland bilden können. Im Gegensatz zur dualen Berufsausbildung sieht der Entwurf vor, den Finanzierungsbeitrag der Länder zu den Ausgleichsfonds auf einen geringfügigen Anteil von 8,9446 % festzulegen.

Rechtssystematisch ist sowohl fraglich, die Soziale Pflegeversicherung, als lediglich Teilversicherung, in die Finanzierung der beruflichen Schulen einzubeziehen, wie die Kosten der generalistischen Pflegeausbildung den Pflegebedürftigen, ihren Angehörigen oder den Kommunen aufzuerlegen. Daher fordert der Deut-

sche Verein, dass die Bundesländer berufliche Schulen, analog zu Regelungen an Schulen der beruflichen Bildung, finanzieren.

§ 53 PflBG – Fachkommission

Die Fachkommission zur Erarbeitung von Rahmenplänen soll aus pflegefachlichen, pflegepädagogischen und pflegewissenschaftlichen Expertinnen und Experten aus den relevanten Arbeitsfeldern und Funktionen zusammengesetzt sein. Begrüßt wird die breite fachliche Aufstellung der Fachkommission. Bei der Zusammensetzung sollte darauf geachtet werden, dass die drei Berufsgruppen Altenpflege, Krankenpflege und Kinderkrankenpflege in der Fachkommission angemessen vertreten sind. Zwischen der Erarbeitung des Rahmenplanes und der Umsetzung in den Bundesländern soll mindestens ein Jahr liegen.

§§ 59 ff. PflBG – Übergangsregelungen

Um einen Einbruch der Zahl der Auszubildenden, einen Verlust von Ausbildungskapazitäten und eine Verdrängung anders ausgebildeter Lehrkräfte zu vermeiden, hat der Deutsche Verein in seinen Empfehlungen lange Übergangsfristen für einen Systemwechsel gefordert. Der Entwurf sieht relativ lange Fristen vor. Das Gesetz soll am 1. Januar 2018 in Kraft treten. Für den Abschluss begonnener Ausbildungen in den bislang drei Berufen erstrecken sich die Übergangsfristen bis 1. Januar 2023 (§ 61 PflBG). Für die staatliche Anerkennung bestehender Pflegeschulen sind Übergangsfristen bis 1. Januar 2028 vorgesehen, sowie ein umfassender Bestandsschutz für das bestehende Personal (§ 60 PflBG). Zu begrüßen ist der Anspruch der Pflegekräfte auf Umschreibung der Berufsbezeichnung (§ 59 PflBG).



Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der sozialen Arbeit und der Sozialpolitik. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation.

Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

www.deutscher-verein.de

E-Mail info@deutscher-verein.de