

# **Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung**

## **Entwurf eines Gesetzes über die Berufe in der Krankenpflege (Krankenpflegegesetz – KrPflG).**

**Stand: 25. Oktober 2002**

(13) Ausschuss für Gesundheit  
und Soziale Sicherung  
Ausschussdrucksache

**0069**

vom

15. Wahlperiode

### **Grundsätzlich:**

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, das Gesetz über die Berufe in der Krankenpflege (Krankenpflegegesetz vom 4. Juni 1985) zu novellieren. Der vorgelegte Gesetzesentwurf greift einige wichtige Reformanliegen auf, bleibt jedoch hinter den Anforderungen zurück. Die erforderliche grundlegende Strukturreform der Pflegeberufe, nämlich die Integration in das Regelsystem der beruflichen Bildung auf Grundlage des Berufsbildungsgesetzes und die Konzipierung eines einheitlichen Pflegeberufs wird mit diesem Gesetz nicht erreicht und auch nicht angestrebt. Eine auf Grundlage des Artikels 74 Absatz 1 Nr. 19 Grundgesetz (Heilberufsregelung) getroffene Berufszulassungsregelung kann den Erfordernissen an eine qualitativ hochwertige bundeseinheitliche Ausbildung nur begrenzt gerecht werden. Wir halten daher an unserer Auffassung fest, dass eine auf Grundlage des Berufsbildungsgesetzes erlassene Ausbildungsordnung auch für die Pflegeberufe die bessere Lösung darstellt. Wir messen den Gesetzesentwurf auch daran, inwieweit die Mindestqualitätsstandards des Berufsbildungsgesetzes erreicht werden.

Unbeschadet dieser Grundsatzposition stellt die beabsichtigte Novellierung des Krankenpflegegesetzes aus unserer Sicht einen Schritt in die richtige Richtung dar: Die Ausbildung im ambulanten Bereich wird ausgeweitet und es ist beabsichtigt, die praktische Ausbildung durch die von uns seit langem geforderten Ausbilderinnen und Ausbilder mit berufspädagogischer Zusatzqualifikation (Praxisanleiter/-innen) zu verbessern. Auf die im Gesetzesentwurf noch vorgesehene Regelung einer Ausbildung in Krankenpflegehilfe ist spätestens nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Altenpflegegesetz vom 24. Oktober 2002 zu verzichten.

### **Zu den Regelungen im Einzelnen:**

#### **§ 1**

Die neuen Berufsbezeichnungen knüpfen zwar an dem Erfordernis einer Neuorientierung des gesamten Gesundheitswesens an, bezeichnen die mit diesen Berufen verbundenen Qualifikationen aber nur unzureichend. Für die

Aufgaben und Tätigkeitsfelder der Pflegeberufe bleibt die Pflege von Kranken und Pflegebedürftigen kennzeichnend. Die mit dem Begriff „Gesundheitspflege“ verbundenen Erwartungen werden weder im Berufsfeld noch in den angestrebten Qualifikationen erfüllt. Es wäre daher aufrichtiger, es bei der Berufsbezeichnung „Krankenpfleger/Krankenpflegerin“ zu belassen oder eine Bezeichnung zu wählen, die einem Beruf der für die „allgemeine Pflege verantwortlich“ ist, eher entspricht. Solange es den einheitlichen Pflegeberuf nicht gibt, ist eine Bezeichnung wie „Fachpfleger/-in für allgemeine Pflege“ und „Fachpfleger/-in für pädiatrische Pflege“ treffender. Der Verweis auf die Schweiz ist unzutreffend. Dort wurde die Ausbildung auf Grundlage des Berufsbildungsgesetzes neu geregelt und die Berufsbezeichnung „dipl. Pflegefachfrau“ / dipl. „Pflegefachmann“ gewählt.

### § 3

Die Unterscheidung in „eigenständig auszuführende Aufgaben“ und „Aufgaben im Rahmen der Mitwirkung“ hat rein deklamatorischen Charakter. Diese kann eine rechtsverbindliche Regelung der beruflich ausgeübten Pflege ausschließlich durch entsprechend qualifizierte Pflegefachkräfte nicht ersetzen. Dessen ungeachtet ist der Forderung des Bundesrats zu entsprechen und das Wort „eigenständig“ durch „eigenverantwortlich“ zu ersetzen. Die Verantwortung für das eigene Handeln ist auch dann gegeben, wenn es der Weisungsbefugnis anderer unterliegt.

Die Aktualisierung der Ausbildungsziele wird begrüßt. Es wird jedoch entscheidend darauf ankommen, sie durch eine entsprechende Ausgestaltung der Ausbildungsrahmenbedingungen und in der Neufassung einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung auch zu realisieren.

### § 4

Ein Festhalten an der Regelung, wonach die Ausbildungsdauer unabhängig vom Zeitpunkt der Abschlussprüfung festgelegt wird, ist unsinnig. Die Ausbildung kann in den nach diesem Gesetz geregelten Berufen genauso mit der Prüfung enden, wie in fast allen anderen Berufen auch. Die Auszubildenden werden i.d.R. nach bestandener Prüfung als Vollkräfte eingesetzt, Ausbildung und Unterricht finden nicht mehr statt. Abschlussprüfungen sollten am Ende der Ausbildung liegen und diese abschließen.

Die Einführung einer Ausbildung in Teilzeitform und ihre Begrenzung auf höchstens 5 Jahre ist sinnvoll. Es ist jedoch zu gewährleisten, dass die gleichen Rahmenbedingungen und Qualitätsstandards gelten wie für die Vollzeitausbildung.

Die für die Schulleitung vorgesehene Qualifikation einer „entsprechend qualifizierten Fachkraft“ mit einer unspezifischen Hochschulausbildung ist zu unpräzise und wird den Anforderungen nicht gerecht. Um welche Art von „Fachkraft“ es sich handeln soll wird nicht beschrieben. Weder ist eine pädagogische Qualifikation ausdrücklich vorgeschrieben noch orientiert sie sich an der an berufsbildenden Schulen üblichen Lehramtsqualifikation. Für die Schulleitung ist eine pädagogische Qualifikation, wie sie auch für die Lehrkräfte vorgesehen ist, unabdingbar. Die Anforderungen an die Lehrkräfte sind an die für berufsbildende Schulen allgemein geltenden Standards (Lehramt Sek. II.) anzupassen. Die derzeit geltende Sonderform der Lehrer/-innenqualifikation sollte nicht durch eine weitere Sonderform (Fachhochschulabschluss) abgelöst werden. Dies den Ländern zu überlassen, widerspricht dem Anspruch des Gesetzes auf bundeseinheitliche Qualitätsstandards.

Der für die Lehrkräfte vorgesehene Nachweis einer im Verhältnis zur Zahl der Ausbildungsplätze ausreichenden Zahl hat auch für die Ausbilderinnen und Ausbilder für die praktische Ausbildung (Praxisanleitung) zu gelten. Eine entsprechende Vorschrift gehört in den Zusammenhang der Regelungen von Mindestvoraussetzungen für die Anerkennung von Schulen nach diesem Gesetz. Die im Arbeitsentwurf einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung geplante Sicherstellung der praktischen Anleitung ist insoweit nicht ausreichend garantiert.

Die Gesamtverantwortung für die Gestaltung der Ausbildung sollte dem Charakter des Ausbildungsverhältnisses entsprechend beim Träger der Ausbildung verbleiben. Er wird die Schule, wie auch bisher üblich, mit der Planung, Organisation und Koordination der Ausbildung betrauen.

Die Verantwortung für die Realisierung der Ausbildungsziele im Rahmen der praktischen Ausbildung hat bei den Einrichtungen zu liegen, die für die praktische Ausbildung zuständig sind.

Die Schule wäre hiermit überfordert, weil sie keine Zugriffsmöglichkeiten auf die Bedingungen und Handlungsweisen der Pflegepraxis hat, die ihrerseits die Möglichkeiten der praktischen Ausbildung bestimmt. Es besteht bei der vorgesehenen Regelung die Gefahr, dass sich der Ausbildungsbetrieb aus der Verantwortung für die Ausbildung zurückzieht, zumal kaum weitergehende Regelungen zur praktischen Ausbildung vorgesehen sind.

Modellversuche zur Vereinheitlichung der Pflegeberufe sind sinnvoll und sollten auch darauf beschränkt bleiben. Der durch das Gesetz geregelte Berufsabschluss muss dabei in seiner Grundstruktur erhalten bleiben. Die Regelung ist um eine verbindliche Vorschrift zur Evaluation der Modellversuche zu ergänzen, wie sie beispielsweise bei Modellversuchen für die ärztliche Ausbildung vorgesehen ist. Die Modellversuche dürfen nicht als Freifeldversuche für verschulte Ausbildungsgänge oder solche an Fachhochschulen konzipiert werden.

## § 5

Es ist zu begrüßen, dass von der Vorschrift eines Mindestalters als Zugangsvoraussetzung abgesehen wird. Damit wird Bewerberinnen und Bewerberinnen für die Ausbildung unmittelbar nach Abschluss einer zehnjährigen allgemeinbildenden Schule der Zugang ermöglicht. Im übrigen entscheidet der Träger der Ausbildung ohnehin im Einzelfall über den Abschluss eines Ausbildungsvertrags. An den Zugangsmöglichkeiten von Absolventinnen und Absolventen von Ausbildungsgängen in der Altenpflegehilfe und Krankenpflegehilfe ist auch dann fest zu halten, wenn auf eine bundesrechtliche Regelung verzichtet wird. Die Zugangsmöglichkeiten sind um entsprechende gleichwertige landesrechtlich geregelte Bildungsgänge zu erweitern.

## § 6

Für die Ausbildungsberufe in der Krankenpflege, Kinderkrankenpflege und Altenpflege ist eine Anrechnung von 24 Monaten rechtsverbindlich fest zu legen. Die Regelung einer Anrechnung anderer gleichwertiger Ausbildungsgänge im Umfang von bis zu 24 Monaten ist sinnvoll. Auf den erfolgreichen Berufsabschluss kann verzichtet werden, um Härten zu vermeiden, wenn eine Ausbildung zwar absolviert, aber nicht erfolgreich beendet werden konnte. Der Umfang der Anrechnung liegt im Ermessen der zuständigen Behörde. Dem Änderungsvorschlag des Bundesrats ist zuzustimmen.

## § 7

Die weiterhin vorgesehene Fehlzeitenregelung ist zu streichen. Eine Unterscheidung in Unterbrechungen durch Krankheit oder andere vom Auszubildenden nicht zu vertretende Gründe einerseits und Fehlzeiten wegen Schwangerschaft andererseits ergibt keinen Sinn. Es ist nicht nachvollziehbar, wodurch sich Fehlzeiten wegen Schwangerschaft qualitativ von Fehlzeiten wegen Krankheit unterscheiden. Die bisher geltende und weiterhin vorgesehene starre Regelung kann als überholt gelten. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Veränderung, statt fixierter Wochenzeiträume prozentuale Fehlzeiten vorzusehen ändert nichts an der falschen Grundsatzentscheidung.

Ein Zusammenhang mit der Qualität der Ausbildung ist nicht ersichtlich. Eine Festlegung von „zehn vom Hundert des Unterrichts sowie bis zu zehn vom Hundert der praktischen Ausbildung“ wie vom Bundesrat vorgeschlagen ist ebenso

willkürlich wie die bisherige Festschreibung von 4 Wochen je Ausbildungsjahr. Sie entbehrt jeder empirischen Grundlage.

Die Beschränkung auf erlaubte Ausbildungsunterbrechungen wegen Urlaub, Krankheit und Schwangerschaft steht in Konflikt mit anderen Rechtsansprüchen, z.B. zur Freistellung wegen Mitwirkung in der Jugend- und Auszubildendenvertretung (JAV) bzw. im Ausbildungspersonalrat oder mit Bildungsurlaubsansprüchen aus den Bildungsurlaubsgesetzen der Länder. Es ist nicht nachvollziehbar, dass 14 Wochen Fehlzeit wegen Krankheit und/oder Schwangerschaft auf die Ausbildung angerechnet werden können, z.B. eine zweiwöchige Fehlzeit wegen Bildungsurlaubs oder aktiver Interessenvertretung aber nicht. Aus Sicht der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ist eine Regelung im Gesetz unabdingbar, die es auch Auszubildenden in den nach diesem Gesetz geregelten Berufen ermöglicht, sich in der JAV zu engagieren und für diese Arbeit zu qualifizieren, ohne dass eine Zulassung zur Abschlussprüfung dadurch gefährdet wird. Bislang wird das Problem vielfach entweder stillschweigend übergangen, durch Rundschreiben der zuständigen Behörden gelöst oder die Auszubildenden werden durch Androhung, nicht zur Abschlussprüfung zugelassen zu werden, vom Engagement in der Jugend- und Auszubildendenvertretung abgehalten.

Die Fehlzeitenproblematik war verschiedentlich Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen, z.B. in Berlin, Bremen und Nordrhein-Westfalen mit unterschiedlichem Ausgang. Folge der Rechtsunsicherheit ist ein nachlassendes bzw. unnötig erschwertes Engagement von Auszubildenden in ihrer Interessenvertretung. Zur Vermeidung weiterer Rechtsstreitigkeiten ist § 7 wie folgt zu ergänzen:

*„4. Unterbrechungen, die auf Freistellungsansprüchen gemäß BetrVG, BPersVG, der Landespersonalvertretungsgesetze oder der Bildungsurlaubsgesetze der Länder beruhen.“*

Die gesamte Regelung ergibt auch pädagogisch keinen Sinn, weil die bloße Anwesenheit im Unterricht oder in der praktischen Ausbildung kein brauchbares Kriterium für eine erfolgreiche Teilnahme darstellt. Als Disziplinierungsinstrument ist die Regelung überflüssig, da die Auszubildenden gemäß § 12 Ziffer 1 KrPflG ohnehin verpflichtet sind, „an den vorgeschriebenen Ausbildungsveranstaltungen teilzunehmen“. Wegen Krankheit oder aus anderen Gründen auftretende Fehlzeiten können im Einzelfall durch individuelles Lernen aufgeholt werden. Der Erfolg einer Ausbildung erweist sich schließlich in der Prüfung.

## § 8

Auf eine Regelung der Ausbildung in der Gesundheits- und Krankenpflegehilfe ist zu verzichten. Wir halten an unseren zum Referentenentwurf vom Februar 2002 vorgebrachten Einwänden fest. Sie ist aus arbeitsmarkt- und berufsbildungspolitischen Gründen abzulehnen. Das mit dem Gesetz ausdrücklich verfolgte Ziel des Schutzes der Volksgesundheit als Grundlage für die Heilberufsregelung wird mit der Konzeption einer Helfer/-innenqualifikation nicht erreicht. Der Schutz lediglich der Berufsbezeichnung, ohne die Berufszulassung und Berufsausübung im Einzelnen zu regeln, ist verfassungsrechtlich bedenklich, im Hinblick auf das Niveau einer Helfer/-innenqualifikation ist sie abwegig. Der Einsatz von ungelernten Helferinnen und Helfern wird durch den Schutz dieser Berufsbezeichnung keineswegs verhindert.

Da die Ausgestaltung dieser Regelung darüber hinaus den Ländern überlassen bleibt, wird der Anspruch des Gesetzes zusätzlich verfehlt. Mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in dem Verfahren zum Altenpflegegesetz vom 24. Oktober 2002 wird diese Auffassung bestätigt. Die Vorschrift des § 8 ist ersatzlos zu streichen.

## § 9

Die Verordnungsermächtigung zum Erlass einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung im Einvernehmen mit dem BMFSFJ ist zu begrüßen. Es ist dringend geboten, vergleichbare Regelungen des Altenpflegegesetzes durch Einver-

nehmen der jeweils zuständigen Ministerien im Blick zu behalten. Dem Ansinnen des Bundesrats dies aufs „Benehmen“ zu beschränken ist deshalb nicht zu folgen.

## § 10

Im III. Abschnitt des Gesetzes wird das Ausbildungsverhältnis geregelt. Dem Charakter der betrieblich–arbeitsrechtlichen Ausgestaltung des Ausbildungsverhältnisses gemäß sollte auch die entsprechende Terminologie verwendet werden. Die Termini Schülerin/Schüler bezeichnen den Status der Auszubildenden nicht zutreffend und führen unnötig zu Irritationen. Im Sinne eines einheitlichen Sprachgebrauchs im Bereich der beruflichen Bildung sollte von Auszubildenden (statt Schülerinnen und Schülern), Lehrerinnen und Lehrern (statt Unterrichtsschwestern und Unterrichtspflegern) sowie von Ausbilderinnen und Ausbildern (statt des diffusen Begriffs „Praxisanleiter/-in“) gesprochen werden.

## § 11

Die in Absatz 1, Ziffer 1 bereits im geltenden Recht vorgesehene Formulierung hat sich als nicht ausreichend erwiesen. Während bei Ausbildungsordnungen auf Grundlage des Berufsbildungsgesetzes, dem diese Formulierung entnommen ist, die praktische Ausbildung durch einen Ausbildungsrahmenplan und ein Ausbildungsberufsbild geregelt ist, fehlen diese Vorgaben im Krankenpflegegesetz. Vergleichbare Regelungen in der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung sind daher verbindlich vorzuschreiben, damit diese Vorgabe wirksam wird.

In Absatz 1 Ziffer 2 ist klarzustellen, dass zu den kostenlos zur Verfügung zu stellenden Ausbildungsmitteln auch die für die Ausbildung erforderlichen Fachbücher zu zählen sind. Auch hier gibt es immer wieder Rechtsstreitigkeiten, weil Ausbildungsträger dieser Verpflichtung nicht nachkommen. Ferner ist festzulegen, dass Aufwendungen für das Prüfungsverfahren oder die Ausstellung der Erlaubnisurkunde ebenfalls vom Träger der Ausbildung zu übernehmen sind, da sie in unmittelbarem Zusammenhang mit der Ausbildung stehen.

An der im Absatz 2 vorgesehenen Formulierung, wonach nur solche Verrichtungen übertragen werden dürfen, die dem Ausbildungszweck dienen, dem Ausbildungsstand entsprechen und den physischen sowie psychischen Kräften angemessen sein müssen, ist fest zu halten. Daraus eine „Soll-Vorschrift“ zu machen, wie es der Bundesrat vorschlägt, widerspricht dem in dieser Regelung zum Ausdruck gebrachten Schutzinteresse der Auszubildenden. Die Begründung des Bundesrats ist haarsträubend. Was den physischen und psychischen Kräften angemessen erscheint, liegt ohnehin im Ermessen der Ausbilder/-innen und Lehrkräfte.

Dies bei der Ausbildungsplanung in der Schule vorhersehen zu wollen ist abwegig. Vor unangemessenen Belastungen ist situativ dadurch zu schützen, dass Auszubildende begleitet und angeleitet werden. Ein Aufweichen der Schutzvorschriften hilft überhaupt nicht weiter. Entgegen der zustimmenden Position der Bundesregierung ist dem Antrag des Bundesrats ausdrücklich zu widersprechen.

## § 13

An dem uneingeschränkten Anspruch auf Zahlung einer angemessenen Ausbildungsvergütung ist fest zu halten. Sofern darüber hinaus Ansprüche auf die Zahlung von Unterhaltsgeld gemäß SGB III oder Übergangsgeld bestehen, sind diese zusätzlich zu zahlen bzw. zu verrechnen. Insoweit erfolgt eine Gleichbehandlung mit Teilnehmern/Teilnehmerinnen an Umschulungsmaßnahmen, die nach anderen Rechtsgrundlagen qualifiziert werden.

## § 14

Für die in diesem Gesetz geregelten Ausbildungsgänge wird eine unverhältnismäßig lange Probezeit vorgeschrieben. Während für mehr als 350 Ausbildungsberufe, die nach dem Berufsbildungsgesetz geregelt sind, eine Probezeit von längstens drei Monaten als ausreichend erachtet wird, sind hier sechs Monate für die dreijährigen Ausbildungen und drei Monate für die einjährige Ausbildung zur Gesundheits- und Krankenpflegehelferin vorgesehen. Bei letzterer umfasst sie immerhin ein Viertel der gesamten Ausbildungszeit.

Die als Begründung angeführte besondere Struktur der Ausbildungen nach diesem Gesetz ist nicht überzeugend, um einen derart schwerwiegenden Eingriff in den Kündigungsschutz während der Ausbildung zu rechtfertigen. Auch wenn die Ausbildung in der Regel mit einem vier- bis sechswöchigen Einführungsblock beginnt, verbleiben dem Ausbildungsträger bei einer dreimonatigen Probezeit noch weitere sechs bis acht Wochen, um sich von der grundsätzlichen Eignung des/der Auszubildenden zu überzeugen. Die Auszubildenden selber können ohnehin die Ausbildung jederzeit kündigen, wenn sie sie beenden wollen (vgl. § 18). Letztlich wird über die Eignung für einen Beruf im Prüfungsverfahren ggf. mit einem erfolgreichen Abschluss entschieden und nicht mit prognostischen Aussagen zu Beginn einer Ausbildung. Die vorzuschreibende Probezeit ist daher an die im Berufsbildungswesen üblichen drei Monate anzupassen.

## § 15

Absatz 1 ist wie folgt zu fassen: *„Das Ausbildungsverhältnis endet mit Bestehen der Abschlussprüfung.“* Das Ausbildungsverhältnis hat mit der abgeschlossenen Prüfung zu enden. Ein fortgesetztes Ausbildungsverhältnis nach abgeschlossener staatlicher Prüfung ist unsinnig. Gegebenenfalls ist das Prüfungsverfahren so zu organisieren, dass die Abschlussprüfung erst am Ende der Ausbildung erfolgt, wenn alle zum Bestehen der Prüfung erforderlichen Ausbildungsteile absolviert sind. Dem Ergänzungsvorschlag des Bundesrats ist zuzustimmen. Es fehlt aber weiterhin eine Regelung über den Umfang der Ausbildungsverlängerung.

## § 19

Die Regelung, wonach Mitglieder geistlicher Gemeinschaften oder Diakonissen oder Diakonieschwestern von den arbeitsrechtlichen Regelungen des Gesetzes auszunehmen sind, ist nicht mehr zeitgemäß und daher entbehrlich.

## § 23

Der Ausschluss einer Anwendung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) kann entfallen, weil mit diesem Gesetz eine generelle Anwendung ohnehin ausgeschlossen ist und eine subsidiäre Anwendung von Regelungen des BBiG unnötigerweise auch dann unterbunden wird, wenn sie zur Klarstellung sinnvoll sind.

## § 25

Die Übergangsfrist von fünf Jahren ist angemessen. Den Schulen wird damit ausreichend Zeit gegeben, sich auf die neuen Anforderungen einzustellen. Die in Absatz 2 vorgesehene Regelung zum Bestands- und Vertrauensschutz für amtierende Lehrer/-innen und Schulleitungen und solche, die für diese Tätigkeiten qualifiziert sind oder sich darauf vorbereiten, wird uneingeschränkt begrüßt.

Berlin, den 10. Februar 2003