



**Vereinte Dienst-
leistungs-
gewerkschaft**

**Stellungnahme der ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft zum Geset-
zesentwurf des Bundesrates**

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Modellklausel in die Berufsge-
setze der Hebammen, Logopäden, Physiotherapeuten und Ergotherapeuten -
Drucksache 16/9898 vom 02.07.2008.**

Berlin, den 15. Mai 2009

ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Bundesverwaltung – Fachbereich Gesundheit,
Soziale Dienste, Wohlfahrt und Kirchen
Bereich Berufspolitik
Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft begrüßt das Bemühen der Bundesländer, die Ausbildung in den Gesundheitsfachberufen unter Berücksichtigung der berufsfeldspezifischen Anforderungen weiter zu entwickeln. Der vorgelegte Gesetzesentwurf zur Einführung von Modellversuchsklauseln in die Berufsgesetze der Ergotherapeuten, Hebammen, Logopäden und Physiotherapeuten ist für diese Zielsetzung jedoch nur bedingt geeignet:

Der Gesetzesentwurf des Bundesrats verkennt die Intention der Schaffung von Erprobungsregelungen in die Gesetze über die Berufe in der Altenpflege und der Krankenpflege. Dem waren langjährige Diskussionen über die Einführung einer bundeseinheitlichen Altenpflegeausbildung und einer **Zusammenführung der Pflegeberufe** (Altenpflege, Kinderkrankenpflege, allgemeine Krankenpflege) zu einem Ausbildungsberuf vorausgegangen.

Der Gesetzgeber hat sich schließlich bei vergleichbaren Ausbildungsstrukturen für die Schaffung eines spezialisierten bundeseinheitlichen Altenpflegeberufs und die Beibehaltung eigener Berufsabschlüsse in der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege und der Gesundheits- und Krankenpflege entschieden. Beide Berufsgesetze wurden aber mit einer Modellversuchsklausel ausgestattet, um eine Weiterentwicklung zu ermöglichen. Danach können die Länder „zur zeitlich befristeten Erprobung von Ausbildungsangeboten, die der Weiterentwicklung der Pflegeberufe unter Berücksichtigung der berufsfeldspezifischen Anforderungen“ dienen sollen, von Absatz 2 Satz 1 (KrPflG) sowie von der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung nach § 8 abweichen, sofern das Ausbildungsziel nicht gefährdet wird und die Vereinbarkeit der Ausbildung mit der Richtlinie 2005/36/EG gewährleistet ist (§ 4 Abs. 6 KrPflG).

Diese Modellversuchsklausel war mit dem Altenpflegegesetz auch in das Krankenpflegegesetz übernommen worden und wurde im Zuge der Novellierung des Krankenpflegegesetzes 2003 auch unverändert beibehalten. Sie dient der Erprobung von Ausbildungsgängen, die die spezialisierten Pflegeberufe ganz oder teilweise zusammenführen. An eine Hochschulausbildung war dabei nicht gedacht.

Der mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf des Bundesrats in Bezug genommene § 4 Abs. 6 KrPflG erlaubt im Rahmen von Modellversuchen lediglich Abweichungen vom *Ort des Unterrichts* (§ 4 Abs. 2 Satz 1 - Schulen an Krankenhäusern i. e. Krankenpflegeschulen oder Kinderkrankenpflegeschule) und von der *Ausbildungs- und Prüfungsverordnung*. Dies war erforderlich, um Ausbildung von Gesundheits- und KrankenpflegerInnen auch an Altenpflegeschulen zu ermöglichen und umgekehrt von Auszubildenden in der Altenpflege an Krankenpflegeschulen. Abweichungen von den Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen mussten erlaubt werden, um gemeinsame Ausbildungsbestandteile der Pflegeberufe erproben, berufsübergreifende Themen ermitteln und die Ausbildungsgänge neu strukturieren zu können. Alle weiteren Vorschriften der Berufsgesetze waren und sind auch bei Modellversuchen einzuhalten. Das gilt insbesondere für die für eine betrieblich-arbeitsrechtlich ausgestaltete Berufsausbildung charakteristischen Merkmale, wie Ausbildungsverträge mit dem Ausbildungsbetrieb, Rechte und Pflichten aus dem Ausbildungsverhältnis, Zahlung einer angemessenen Ausbildungsvergütung, kostenlose Ausbildungsmittel usw.

Diese Merkmale lassen sich kaum in einem Hochschulstudium erfüllen. Ausbildungsmodelle an Hochschulen waren auch nicht intendiert. Gleichwohl haben einzelne Bundesländer Modellversuche einer grundständigen Ausbildung an Hochschulen nach § 4 Abs. 6 Krankenpflegegesetz bewilligt. Da sowohl die betrieblich-arbeitsrechtlichen Bestimmungen des Krankenpflegegesetzes einzuhalten sind als auch Teile der theoretischen Ausbildung als Hochschulstudium organisiert werden sollen, ist dies nur unter sehr großzügiger Auslegung der Erprobungsregelungen möglich. Inwieweit hier auch Sozialversicherungsbeiträge, aus denen sich die Krankenpflegeausbildung finanziert, zur mittelbaren Finanzierung der Hochschulausbildung herangezogen wurden, mag dahinstehen.

Darüber hinaus sind auch bei Modellversuchen ausdrücklich die Bestimmungen der EU-Beruferrichtlinie 2005/36/EG einzuhalten. Nach diesen Vorschriften ist für die Ausbildung in der allgemeinen Krankenpflege neben bestimmten Zugangsvoraussetzungen und Ausbildungsinhalten insbesondere vorgesehen, dass mehr als die Hälfte der Ausbildung in klinischer Praxis zu erfolgen hat. Auch dies ist für ein Hochschulstudium eher untypisch.

Im Gesetzesentwurf des Bundesrats wird nun diese Erprobungsregelung aus dem Krankenpflegegesetz, die für Hochschulstudiengänge denkbar ungeeignet ist, beinahe wortgenau zum Vorbild für Modellversuchsklauseln in den Berufsgesetzen der hier zur Diskussion stehenden Gesundheitsfachberufe gewählt.

Unabhängig von der Frage der Eignung der aus dem Krankenpflegegesetz übernommenen Formulierung wirft die Zielsetzung, ein weiteres Ausbildungsniveau an Fachhochschulen zu schaffen, eine Reihe von Fragen auf, die der Beantwortung bedürfen. Was ist das Ziel der Erprobung? Soll nachgewiesen werden, dass eine Berufsausbildung im Rahmen der genannten Berufsgesetze auch auf Hochschulebene möglich ist? Soll im Vergleich der Absolventinnen und Absolventen sowohl der schulischen als auch der hochschulischen Ausbildung festgestellt werden, welche Ausbildung den Anforderungen der Gesundheitsversorgung und des Arbeitsmarkts eher entspricht? Welches sind die im Gesetzesentwurf genannten „veränderten Qualifikationsanforderungen“? Können diese von den derzeit ausgebildeten Berufsangehörigen nicht mehr erfüllt werden? Müsste dann nicht die Regelausbildung entsprechend angepasst werden? Sind neue Weiterbildungsabschlüsse zu schaffen?

Vor der Einführung von unspezifischen Modellversuchen sollte eine grundlegende **Berufsfeldanalyse** mit dem Ziel durchgeführt werden, die Qualifikationsanforderungen auf Grundlage der Anforderungen der gesundheitlichen Versorgung und des Arbeitsmarkts zu identifizieren. Im zweiten Schritt ist dann zu entscheiden, ob diese Qualifikationsanforderungen durch eine Reform der Ausbildung an den Schulen des Gesundheitswesens erfüllt werden können oder ob hierfür eine generelle Ansiedlung der Ausbildung auf Hochschulebene notwendig ist. Die Schaffung von zwei Ausbildungsniveaus und ggfs. sehr unterschiedlichen Abschlüssen bei gleicher Berufsbezeichnung ist aus gewerkschaftlicher Sicht problematisch. Die vom Bundesrat gewünschte Wettbewerbsfähigkeit auf dem europäischen Arbeitsmarkt wird so zur Konkurrenz der Berufsangehörigen untereinander. Eine ausschließliche Ausbildung auf Hochschulniveau scheint bei den Hebammen mit 1.849 Ausbildungsplätzen und den LogopädInnen mit 3.880 Ausbildungsplätzen unter quantitativen Gesichtspunkten noch am ehesten realisierbar. Für ErgotherapeutInnen mit 13.342 und PhysiotherapeutInnen mit 25.087 Ausbildungsplätzen (jeweils 2007) würden schon erheblich größere finanzielle Kraftanstrengungen erforderlich, um die notwendigen Ausbildungskapazitäten an Hochschulen bereit zu stellen. Wenn man bedenkt dass derzeit noch nicht einmal für die Lehrkräfte in den Ausbildungsstätten für diese Berufe eine Hochschulausbildung generell vorgeschrieben ist, wird das Ausmaß eines solchen Vorhabens deutlich.

Wenn die Einführung von Modellversuchsklauseln nicht die generelle Ausbildung dieser Berufe an Hochschulen zum Ziel hat, ist unbedingt eine **Abgrenzung der Tätigkeitsfelder** der Erlaubnisinhaber mit und ohne Hochschulausbildung erforderlich.

Ohne eine vorherige Berufsfeldanalyse so weitreichende Entscheidungen zu treffen, die im Ergebnis zu Erlaubnisinhabern mit sehr unterschiedlichen Qualifikationen führen können, ist sowohl gegenüber den Betroffenen als auch gegenüber der zu versorgenden Bevölkerung fahrlässig. Nicht ohne Grund ist dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für die ärztlichen und anderen Heilberufe zugewiesen. Es kann nicht Sinn dieser Regelung sein, den Ländern ein freies Experimentierfeld zu eröffnen, bei dem nach Gusto unterschiedliche Qualifikationen unter der gleichen Berufsbezeichnung kreierte werden. Um dies zu vermeiden, sind bei den Ausbildungsgängen an Hochschulen die gleichen Ausbildungs- und Prüfungsbestimmungen anzuwenden, wie bei herkömmlichen Ausbildungen.

Nur so kann die Einheitlichkeit der Berufsausbildung, die zur Erlaubnis zur Führung einer Berufsbezeichnung berechtigt, gewährleistet werden. Im Unterschied zur Modellversuchsklausel im Krankenpflegegesetz geht es hier nicht um die Zusammenführung verschiedener Ausbildungsberufe. Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Möglichkeit von den **Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen** abzuweichen ist daher zu streichen.

Nach den bisherigen Erfahrungen werden die Absolventinnen und Absolventen der Hochschulausbildung nicht zu Unrecht eine höhere Vergütung erwarten als sie bisher für die Berufsangehörigen gezahlt wird. Insoweit ist die Annahme des Bundesrats, dass keine Kosten zu erwarten seien, zu relativieren. Ungeklärt ist auch die Frage der **Ausbildungsfinanzierung**. Wird der erforderliche Kapazitätsauf- und -ausbau an den Hochschulen von den Ländern getragen? Soll die Ausbildungsfinanzierung weiterhin nach § 17 a Krankenhausfinanzierungsgesetz erfolgen oder ist an andere Lösungen gedacht?

Der Gesetzesentwurf übernimmt die Formulierung aus dem Krankenpflegegesetz, wonach die Ausbildung mit der **EU-Beruferrichtlinie** gewährleistet werden soll. Dies ist nur für die Hebammenausbildung relevant, weil diese, wie die Ausbildung in der allgemeinen Krankenpflege, einer automatischen Anerkennung unterliegt und deshalb weitere Ausbildungsvorschriften zu beachten sind. Bei den anderen Berufen ist ohnehin die Vergleichbarkeit mit der Ausbildung im Aufnahmestaat zu prüfen und es kann ggfs. eine zusätzliche Ausbildung oder Prüfung verlangt werden.

Nach den Erfahrungen mit den Erprobungsregelungen im Altenpflege- und Krankenpflegegesetz sollte bereits in den Gesetzen eine unabhängige wissenschaftliche **Evaluation** der Modellversuche zwingend vorgeschrieben werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass es zwar eine Vielfalt von Erfahrungen gibt, diese aber nicht systematisch ausgewertet und für ein folgendes Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Berufsrechts nicht genutzt werden können.

Fazit: Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte die Zielsetzung der Modellversuchsklauseln präzisiert werden. Vor der Genehmigung von Modellen sind Berufsfeldanalysen durchzuführen, um geänderte Qualifikationsanforderungen fest zu stellen und diese dann gezielt zum Gegenstand von Modellversuchen zu machen. Die Erprobungsregelung ist zeitlich zu befristen, um zu vermeiden dass unbegrenzt neue Ausbildungsgänge erprobt werden können und damit die Einheitlichkeit der Berufsabschlüsse gefährdet wird. Für Ausbildungen mit hohen oder gar überwiegenden Praxisanteilen ist die betrieblich-arbeitsrechtliche Ausgestaltung der Ausbildungsverhältnisse beizubehalten. Für die Durchführung von Modellversuchen ist eine unabhängige wissenschaftliche Evaluation verbindlich vorzuschreiben.