

Bayerischer Landespflegerat
Rotkreuzplatz 8 • 80634 München

Frau Ministerialrätin
Sonja Stopp
Bay. Staatsministerium für Gesundheit und Pflege
Referat 44
Haidenauplatz 1
81667 München
Per E-Mail an Referat44@stmgp.bayern.de

Ihre Ansprechpartnerin
Edith Dürr
Vorsitzende
Generaloberin
Tel. 089 / 1303-1002
Fax 089 / 1303-1005
E-Mail
Pascale.Hilberger-Kirlum@swmbrk.de

München, 03.08.23

Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Pflegendenvereinigungsgesetzes – Verbändeanhörung

Ihr Schreiben G44a-G8570-2021/73-82 vom 07.07.23

Sehr geehrte Frau Stopp,

wir bedanken uns für die Gelegenheit im Rahmen der Verbändeanhörung zur Änderung des Pflegendenvereinigungsgesetzes Stellung nehmen zu können.

Der Bayerische Landespflegerat (BLPR) begrüßt ausdrücklich die Änderung des Pflegendenvereinigungsgesetzes (PfleVG) und das Bestreben der Bayerischen Staatsregierung, auf Basis der Eckpunktepapierempfehlungen des Ausschusses zur Reform und Weiterentwicklung der Vereinigung der Pflegenden in Bayern (VdPB)¹, eine starke Selbstverwaltung der Profession Pflege in Bayern zu etablieren.

Mit Blick auf die drängenden und wachsenden Herausforderungen in der pflegerischen Versorgung der Bevölkerung im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel und dem sich zuspitzenden Pflegepersonal-mangel ist dies eine längst überfällige Entwicklung. Für die zukünftige Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen pflegerischen Versorgung ist es absolut notwendig, diesen eingeschlagenen Weg weiterzuerfolgen und perspektivisch eine echte Selbstverwaltungsstruktur für die Profession Pflege – analog zu einer Pflegekammer – in Bayern zu etablieren.

¹ Im weiteren Verlauf der Stellungnahme wird der Begriff „Reformausschuss“ verwendet.

Zum obengenannten Entwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

Zunächst gilt es festzuhalten, dass im Eckpunktepapier der Begriff „Selbstverwaltung“ nicht klar definiert ist und damit unterschiedliche Bedeutungszuschreibungen enthalten sind. Die darin festgehaltenen Empfehlungen zielen darauf ab, die VdPB zu einer Selbstverwaltung zu entwickeln, was bedeutet, dass sie zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht als berufsständische Selbstverwaltung, wie sie im korporatistisch organisierten Gesundheitswesen üblich ist, betitelt werden kann. Im Übrigen weist die Gesetzesbegründung auf Seite 17 explizit auf die Regelmäßigkeit einer Kammer als Selbstverwaltung hin.

Zu Art. 1: Neufassung der Überschrift „Bayerisches Gesetz über die Berufsausübung und die Berufsvertretung der Angehörigen der Pflegeberufe“ (Bayerisches Pflegengesetz – BayPfleG):

Zur Verwendung des Begriffs „Pfleger“ möchten wir uns erneut, wie schon in der Stellungnahme zum Gesetz zur Errichtung einer Vereinigung der Pflegenden in Bayern – PflVG vom 21.09.2016², kritisch positionieren. „Pfleger“ ist ein neutraler Sammelbegriff und zielt auf alle in der Pflege tätigen Personen, inkl. Laien- bzw. Angehörigenpfleger, ab. Daraus geht weder ein Berufstitel, noch eine Professionsbezeichnung hervor, vielmehr wird mit dem Allgemeinbegriff „Pfleger“ die Kompetenz und die Bildungsleistung von professionellen, hochqualifizierten Fachpersonen negiert. Neben der angeführten sprachlichen Problematik gibt der angestrebte Gesetzstitel das in der Gesetzesbegründung mehrmals artikulierte Ziel der Etablierung einer „starken Selbstverwaltung“ in keiner Weise wider. Es bleibt offen, ob – trotz aller Bekundungen von Seiten des Gesetzgebers – das formulierte Ziel wirklich gewollt ist.

Zu Art. 1 Abs. 2 Satz 2:

Der BLPR begrüßt die Streichung der Mitgliedschaft von Berufsfachverbänden und die zukünftig stärkere Harmonisierung der Mitgliederstruktur. Perspektivisch halten wir eine verpflichtende Mitgliedschaft für zwingend erforderlich³, um das von der Staatsregierung anvisierte Ziel einer „starken Selbstverwaltung für die Profession Pflege in Bayern“ (siehe Gesetzesbegründung S. 9) zu erreichen und dieser eine umfassende Legitimationswirkung zu ermöglichen.

Zu Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6:

Auf Grund der Tatsache, dass die VdPB keine umfassende Legitimationswirkung für die Berufsgruppe der professionell Pflegenden entfalten kann und nur einen Bruchteil aller Pflegefachpersonen in Bayern vertritt, muss sichergestellt werden, dass auch Personen mit entsprechender Expertise, die nicht Mitglied der VdPB sind, sowie die relevanten Berufsfachverbände, an der Erstellung und Konzeption einer Berufs- und Weiterbildungsordnung mitwirken und beteiligt werden. Dies muss in die gesetzliche Regelung aufgenommen werden.

Zu Art. 4:

Der BLPR begrüßt die Entscheidung, den Beirat in seiner bisherigen Ausgestaltungsform zu streichen.⁴

In der Neufassung soll laut Gesetzesentwurf dem zuständigen Ministerium die Möglichkeit eröffnet werden, eine Kommission einzurichten, verstanden als Fortführung der Arbeit des Reformausschusses. Wir halten es für einen gravierenden Fehler, dass der Gesetzgeber diese Empfehlung aus dem Eckpunktepapier lediglich als Kann-Bestimmung formuliert hat. Die strukturelle Verankerung der Kommission an die VdPB als deren Gremium (siehe Gesetzesbegründung S. 18), sehen wir hinsichtlich des Auftrags der Kommission äußerst kritisch. Unparteilichkeit oder Unabhängigkeit werden nur schwerlich gegeben sein, wenn das gesamte

² Siehe Stellungnahme des BLPR zum Gesetz zur Errichtung einer Vereinigung der Pflegenden in Bayern – PflVG vom 21.09.2016.

³ Siehe Eckpunktepapier Seite 3.

⁴ Siehe Stellungnahme des BLPR zum Gesetz zur Errichtung einer Vereinigung der Pflegenden in Bayern – PflVG vom 21.09.2016.

operative Geschäft der Kommission über die Geschäftsstelle der VdPB abgewickelt werden soll. Im Rahmen einer begleitenden und beratenden Funktion in einem Reform- und Weiterentwicklungsprozess sind, wie die jüngsten Erfahrungen gezeigt haben, insbesondere auch kritische, divergente und problematische Themen zu erwarten. Eine deutlich neutralere Positionierung der Kommission halten wir für zielführender.

Den formulierten Evaluationszeitraum von fünf Jahren halten wir für entschieden zu lang und keineswegs geeignet, um „Veränderungsbedarfe rechtzeitig festzustellen“ wie es in der Gesetzesbegründung (Seite 19) heißt. Der BLPR hält einen Zeitraum von drei Jahren für angemessen.

Die weitere Ausgestaltung des Reformprozesses der VdPB wird als Gemeinschaftsaufgabe des BLPR, der Landesdekanekonferenz und der VdPB verstanden. Um dies jedoch zu ermöglichen bedarf es der Bereitstellung entsprechender Strukturen und Prozesse.

Zu Art. 7:

Die Einführung einer Pflichtmitgliedschaft und damit die Etablierung eines gesamtheitlichen und aussagekräftigen Berufsregisters ist seit vielen Jahren eine zentrale Forderung des BLPR. Wir begrüßen die Entscheidung des Gesetzgebers, diese nun endlich auf den Weg zu bringen.

Die Gesetzesbegründung fokussiert sich aus unserer Sicht jedoch einseitig auf die Anzeigenpflicht von zu registrierenden Berufsangehörigen und lässt die damit parallel einhergehenden Rechte dieser Personen unberücksichtigt. Die in der Gesetzesbegründung hervorgehobenen Aspekte wie „Förderung und Sicherstellung der Pflegequalität und -versorgung, Planung von Versorgungskapazitäten“ (S. 20) etc., sind zentrale Punkte, um die verpflichtende Registrierung von Berufsangehörigen zu legitimieren. Allerdings wird durch reine Verwaltungsakte, wie sie hier durch eine Registrierung intendiert scheinen, keineswegs die Pflegequalität oder -versorgung der bayerischen Bevölkerung sichergestellt. Wir betonen ausdrücklich, dass ein vollumfängliches Berufsregister erstmals den Zugriff auf die gesamte Berufsgruppe ermöglicht und im Sinne einer berufsständischen Selbstverwaltung über ein lediglich politisch motiviertes Verwaltungsgeschehen hinausgeht. Dazu gehört u. a. die Sicherstellung von Mindeststandards der beruflichen Qualitätsentwicklung durch kontinuierliche Anpassung pflegerischer Kompetenzen (Pflicht zur regelmäßigen Fortbildung). Rechte und Pflichten der Berufsgruppe gilt es im Rahmen der Pflichtregistrierung aktiv zu gestalten. Denn Qualitätsrichtlinien werden nur dann als verbindlich von allen in den Pflegeberufen Tätigen anerkannt werden, wenn ihre Konzeption über innerdemokratische Legitimierung erfolgt ist.

Fazit:

Der Gesetzesentwurf reicht insgesamt nicht an die im Eckpunktepapier formulierten und aus unserer Sicht dringend notwendigen Veränderungsbedarfe zur Reform der VdPB heran. Wir hätten uns gewünscht, dass die Bayerische Staatsregierung, als politisch legitimierte Vertretung der bayerischen Bevölkerung, die Verantwortung für diese Veränderungsbedarfe zur Reform der VdPB übernimmt, auch über die Empfehlungen des Reformausschusses hinaus.

Die geplante Gesetzesänderung wird in dieser Form wenig zur Wirkungsverbesserung der VdPB im Hinblick auf die Stärkung der Profession Pflege, als wichtiges Element einer umfassenden Gesundheitsversorgung, beitragen können. Im Verständnis des Gesundheitswesens sind funktionale Selbstverwaltungsorgane (Kammern) „institutionalisierte Garanten der beruflichen Autonomie“⁵. Im vorliegenden Gesetzesentwurf sehen wir, trotz des Bemühens der Bayerischen Staatsregierung, keine ausreichende Entwicklungsperspektive in diese Richtung. Mangels Pflichtmitgliedschaft fehlt es weiterhin an einer Vertretung des „sämtliche Mitglieder repräsentierenden Gesamtinteresses“⁶ für die Profession Pflege in Bayern.

5 Hanika, H (2015): Ihre erfolgreichen Pflegekammern in Deutschland und Europa. Stuttgart, Steinbeis. S. 76.

6 Hanika, H. (2016): Rechtswissenschaftliches Gutachten zum Entwurf der Bayerischen Staatsregierung zur Errichtung einer Vereinigung der bayerischen Pflege, Stand 01.07.2016.

Die politische Verweigerung einer Verankerung im Bayerischen Heilberufekammer Gesetz verhindert die Sichtbarmachung des Heilberufs Pflege und setzt das Fehlen eines politischen – und damit gesellschaftlichen – Auftrags zur Versorgungssicherung und Verantwortungsübernahme der Profession Pflege fort. Eine wirkliche, „berufsständische Vertretung“ (siehe Gesetzesbegründung Seite 9, 10 und 11) erfordert die Beteiligung aller Pflegefachpersonen und bedeutet in der Folge eine verpflichtende Mitgliedschaft. Mangels Klarheit und fehlendem politischen Bekenntnis zu einer echten, autonomen, berufsständischen Selbstverwaltungsorganisation für die Profession Pflege in Bayern, ist auch die bundesweite Anschlussfähigkeit nicht gegeben.

Zuletzt möchten wir unserer Irritation über den Verteiler dieser Verbändeanhörung Ausdruck verleihen.

Die Mehrfachadressierung bekannter und starker Lobbyverbände erschließt sich uns ebenso wenig wie der Einbezug des Landesvorsitzenden des Berufsverbands der Kinder- und Jugendärzte e.V. (dominik.ewald@praxis-ewald.de) oder die nicht unerhebliche Anzahl an Kranken-/Unfall-/Ersatzkassen und deren Verbänden. Wir vermissen den Einbezug von relevanten Akteuren des Gesundheitswesens, die, im Rahmen der Etablierung einer starken Selbstverwaltung für die Profession Pflege, als potenzielle Partner auf Augenhöhe eine Rolle spielen.

Da die von uns vertretenen Mitglieder von den Regelungen im Gesetzesentwurf direkt betroffen sind, wird sich der BLPR auch weiterhin am Reformprozess der VdPB beteiligen.

Gerne stellen wir auch zukünftig unsere Fachexpertise zu allen Themen der beruflichen Pflege in einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zur Verfügung. In die weiteren konstruktiven Dialoge werden wir uns selbstverständlich einbringen.

Mit freundlichen Grüßen



Edith Dürr
Generaloberin
Vorsitzende BLPR