



Landes-Arbeitsgemeinschaft
der freien Wohlfahrtsverbände
Schleswig-Holstein e.V.

Ministerium für Soziales; Gesundheit,
Familie und Gleichstellung
Herrn Dr. Riehl
Postfach 70 61
24105 Kiel

Falckstraße 9
24103 Kiel

Postfach: 4965
24049 Kiel

Tel. 0431 336075
Tel. 0431 336026
Fax 0431 337130

lag.freie-wohlfahrt-sh@t-online.de

Bankverbindung:
Ev. Darlehns Genossenschaft eG
Konto: 0012017
BLZ: 210 602 37

Kiel, 15. Oktober 2014

Ihr Zeichen: VIII 417 – 400. 5.0.0.8.3.-002

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Kammer für die Heilberufe in der PflegeAnhörungsverfahren – Schreiben vom 04.09.2014 nebst Anlage

Sehr geehrter Herr Dr. Riehl,
sehr geehrte Damen und Herren,

die angeschriebenen Wohlfahrtsverbände der Landes-Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände Schleswig-Holstein e.V. verstehen sich als Interessenvertretung der Pflege in Schleswig-Holstein und geben daher gemeinsam nachstehende Stellungnahme ab.

Unser gemeinsames Ziel ist es, in Schleswig-Holstein heute und in Zukunft eine Pflege auf qualitativ hohem Niveau für alle Pflegebedürftigen anbieten zu können. Die Aufwertung der Pflegeberufe und spürbare Verbesserungen der Arbeitsbedingungen Pflegenden bei Stärkung ihrer sozialen Absicherung wären dafür geeignete Ansätze.

Wir haben den Gesetzentwurf anhand dieser Überlegungen geprüft und sind zu dem Schluss gekommen, dass er – ganz entgegen der Intention des Gesetzgebers – die Gefahr birgt, die Situation der Pflegenden – und damit die Pflege insgesamt – zu belasten. Das erfüllt uns mit Sorge.

Wir möchten unsere Befürchtungen im Folgenden darlegen und verstehen das als eine kollegiale Unterstützung des von uns mitgetragenen Bemühens, die



Situation der Pflege in Schleswig-Holstein nachdrücklich und nachhaltig weiter zu entwickeln.

Es gehört zu einem guten, partnerschaftlichen Umgang, konstruktive Kritik zu äußern, wenn diese geboten erscheint. Wir sind uns bewusst, dass das nur auf der vorhandenen Basis eines vertrauensvollen und ehrlichen Miteinanders sinnvoll und möglich ist, und wir freuen uns, dass es dieses Miteinander gibt.

In diesem Sinne bedanken wir uns für die Möglichkeit, zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Kammer für die Heilberufe in der Pflege Stellung nehmen zu können.

A. Zielsetzung des Gesetzesvorhabens:

Grundlage des Gesetzentwurfs ist der Koalitionsvertrag 2012 – 2017 „Bündnis für den Norden – Neue Horizonte für Schleswig-Holstein“ zwischen der SPD, dem Bündnis 90/Die Grünen und dem Südschleswigschen Wählerverband. Darauf wird eingangs bei der Beschreibung der Ausgangslage auf Seite 2 des Gesetzentwurfs hingewiesen.

In den Zeilen 2057 bis 2061 unter der Überschrift VI.2.4 Fachkräfte im Gesundheitswesen und in der Pflegedes genannten Koalitionsvertrages wird wörtlich ausgeführt:

„Wir wollen die Attraktivität des Pflegeberufes stärken. Hierzu gehört für uns eine bessere demokratische Beteiligung an Entscheidungen. Daher werden wir eine Pflegekammer und eine Berufsordnung für Pflegekräfte auf den Weg bringen und den Landespflegerat im Landespflegeausschuss beteiligen. Wir werden die Pflegefachkräfte durch eine sinnvolle Reduzierung von Dokumentationsaufgaben und doppelten Kontrollstrukturen entlasten.“

Erklärte Ziele des Koalitionsvertrages sind demnach eine Stärkung des Pflegeberufes bei gleichzeitiger Entlastung der Pflegefachkräfte. Diese Ziele werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nach unserer Einschätzung erkennbar verfehlt. Schlimmstenfalls könnte der Gesetzentwurf genau die gegenteilige Wirkung erzielen.

➤ Ist Aufgabe der Pflegeberufekammer vorrangig der Schutz der Bevölkerung vor unsachgemäßer Pflege?

Der Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Kammer für die Heilberufe in der Pflege dürfte aus Sicht der Pflegefachkräfte ernüchternd wirken, soweit dort schon auf der ersten Seite des Allgemeinen Teils der Begründung (Seite 37) klargestellt wird, dass

„- insbesondere durch eine Berufsordnung - der Schutz der Pflegebedürftigen erhöht wird“.

Auf derselben Seite der Begründung wird der Gesetzentwurf vier Absätze später noch deutlicher:

„Vorrangig soll die Pflegeberufekammer durch Erfüllung der in § 3 PBKG übertragenen Aufgaben eine qualitativ hochwertige pflegerische Versorgung der Bevölkerung sicherstellen und Patientinnen und Patienten vor unsachgemäßer Pflege schützen.“

Ob die Mehrzahl der Pflegefachkräfte bei der Abstimmung über die Errichtung einer Pflegekammer im Fokus hatte, dass diese vorrangig die Bevölkerung vor unsachgemäßer Pflege schützen soll, mag ernsthaft bezweifelt werden. Ebenso mag bezweifelt werden, dass das die Attraktivität des Pflegeberufes steigern wird, wie im Koalitionsvertrag beabsichtigt ist.

Dass es auch anders ginge, zeigt das Beispiel aus Rheinland-Pfalz: Der Gesetzesentwurf der rheinland-pfälzischen Landesregierung betreffend die Errichtung einer Pflegekammer weist einleitend auf Folgendes hin:

*„Die gewachsene Bedeutung der Kranken- und Altenpflege für das Gesundheitswesen erfordert eine Neubestimmung der Rolle der oben genannten Pflegeberufe im Gesundheitswesen. Es ist daher geboten, diese Berufe in einen strukturellen Rahmen der Selbstverwaltung zu überführen, wie dies bei den anderen Heilberufen, insbesondere bei den Ärztinnen und Ärzten, seit Jahrzehnten der Fall ist. **Mit der Errichtung der Landespflegekammer Rheinland-Pfalz werden diese Berufe auf die gleiche Ebene der Selbstverwaltung der Berufsausübung und Weiterbildung sowie der Berufsgerechtheitsbarkeits wie die anderen Heilberufe gestellt.**“*

[Landtag Rheinland-Pfalz, Drucksache 16/3626 vom 10.06.2014, Seite 1]

B. Umsetzung des Gesetzesvorhabens

Insofern konsequent ist dann auch der in Rheinland-Pfalz eingeschlagene Weg zur Umsetzung des Gesetzesvorhabens durch Aufnahme der Pflegekammer in das Heilberufsgesetz.

I. „Pflegekammer light“ für Schleswig-Holstein?

Demgegenüber wird durch den Gesetzentwurf zur Errichtung einer Kammer für die Heilberufe in der Pflege außerhalb des schleswig-holsteinischen Gesetzes über Kammern und die Berufsgerichtsbarkeit für die Heilberufe (Heilberufekammergesetz – HBKG) die Gleichwertigkeit der Pflegeberufe mit den übrigen Heilberufen abgesprochen. Wenn Struktur und wesentliche Inhalte des Heilberufekammergesetzes aber in den aktuellen Gesetzentwurf übernommen oder direkt einbezogen werden, bleiben die Gründe dafür im Dunkeln. Allein der Hinweis auf eine Startphase, in der (insbesondere die Service-) Angebote der Kammer gewichtet und eingeschränkt werden (S. 38f. der Gesetzesbegründung), rechtfertigt diese Art der Sonderbehandlung nicht. Erst recht erschließt sich nicht die sachliche Rechtfertigung für die Einführung einer Bewährungsphase der Pflegekammer, wenn nämlich gemäß § 44 Pflegeberufekammergesetz-Entwurf das zuständige Ministerium nach Ablauf von zehn Jahren überprüfen wird, ob eine Übernahme der Regelungen in das Heilberufekammergesetz zweckmäßig erscheint.

II. Eine demokratisch legitimierte Vertretung aller Pflegekräfte

... entstehe erstmals mit der Errichtung einer Kammer, wie aus dem Gesetzentwurf der Landesregierung hervorgeht (Seite 2, 4. Abs. a. E.).

➤ Wer ist Mitglied der Pflegeberufekammer?

Die Mitgliedschaft der Pflegeberufekammer setzt sich zusammen aus Pflichtmitgliedern und freiwilligen Mitgliedern. Gemäß § 2 Abs. 1 PBKG-E sind Pflicht-

Mitglieder der Pflegeberufekammer ... alle Personen,

- 1. die im Besitz einer Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung Altenpflegerin oder Altenpfleger, Gesundheits- und Krankenpflegerin oder Gesundheits- und Krankenpfleger, Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerin oder Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger sind oder eine vergleichbare Berufsbezeichnung führen dürfen*

und

- 2. einen dieser Berufe in Schleswig-Holstein ausüben. Die Ausübung des Berufes umfasst jede Tätigkeit, bei der berufsgruppenspezifische Fachkenntnisse angewendet oder verwendet werden.*

Neben den Pflegefachkräften, die ihren Beruf in Schleswig-Holstein ausüben,

„sind auch Personen Mitglied der Pflegeberufekammer, die zwar nicht im engeren Sinne Patientinnen und Patienten pflegen, deren Berufsbezeichnung aber beispielsweise Voraussetzung für die Übernahme der beruflichen Tätigkeit ist oder wenn die Ausübung des Berufes die Anwendung oder Verwendung berufsgruppenspezifischer Fachkenntnisse erfordert.“

so die Begründung zu § 2 Abs. 1 PBKG-E.

Damit dürften beispielsweise Pflegefachkräfte, die als Prüfer/innen bei den Heimaufsichtsbehörden oder dem MDK Nord arbeiten, Mitglieder der Pflegeberufekammer werden.

Fraglich ist aber, ob z. B. examinierte Pflegefachkräfte, die als Verhandler/innen der Kranken- und Pflegekassen tätig sind, gleichfalls Mitglied der Pflegeberufekammer werden. Das gilt ebenso für Mitarbeiter/innen der Pflegestützpunkte, Referentinnen und Referenten, Dozentinnen und Dozenten, Berater/innen, Pflegeschulleitungen und diverse andere. Es verbleibend damit nicht eindeutige Fälle, in denen offen ist, durch wen bzw. in welchem Zusammenhang eine Erforderlichkeit der An- oder Verwendung berufsgruppenspezifischer Fachkenntnisse definiert wird (Stellenbeschreibung o. ä.).

Die Frage, wer (nicht mögl. freiwilliges, sondern Pflicht-) Mitglied der Pflegeberufekammer wird, bedarf u. a. deshalb einer eindeutigen gesetzlichen Regelung, weil die Meldepflichten des § 4 des Entwurfs eines Gesetzes zur Errichtung einer Kammer für die Heilberufe in der Pflege sich nicht nur an die Berufsangehörigen richten, sondern auch an

„Krankenhäuser, stationäre und ambulante Pflegeeinrichtungen sowie sonstige Einrichtungen oder Dienste, in denen Berufsangehörige nach § 2 Absatz 1 PBKG tätig sind“

und können laut Begründung zu § 4 des Entwurfs eines Gesetzes zur Errichtung einer Kammer für die Heilberufe in der Pflege mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden:

„Der Errichtungsausschuss könnte seine auf Auskunftserteilung gerichteten Verwaltungsakte notfalls im Wege des Verwaltungszwangs (§§ 228 ff LVwG) durchsetzen.“

Zur Vermeidung möglicher rechtlicher Auseinandersetzungen bedarf es einer Klarstellung, wer Mitglied der Pflegeberufekammer wird.

➤ **Demokratische Legitimation?**

Versteht man hierunter – nach einer Lesart des Duden – die Beachtung des Prinzips der freien und gleichberechtigten Willensbildung und Mitbestimmung aller Pflegekräfte, so widerspricht dem bereits die Differenzierung zwischen freiwilliger und Pflichtmitgliedschaft, was den Zugang zur Kammer und den Umfang der Mitgliedsrechte und –pflichten angeht.

Bezieht man dagegen allein die gleichwertige Möglichkeit des persönlichen Engagements im Rahmen der Willensbildung zu berufsbezogenen Fragestellungen in die Auslegung des Begriffes ein, fragt sich, ob die Einflussnahme tatsächlich weiter gehen kann, als dies bereits jetzt über Berufsverbände, Gewerkschaften oder im Rahmen der betrieblichen Mitwirkung möglich ist.

➤ **Ist die Besetzung des Errichtungsausschusses repräsentativ?**

Der Kreis der Mitglieder des Errichtungsausschusses wird unter Berücksichtigung der Angehörigen der Pflegefachberufe durch das MSGFG bestimmt (§ 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Errichtung einer Kammer für die Heilberufe in der Pflege). Dem folgt in Satz 3:

„Frauen und Männer sollen jeweils hälftig im Errichtungsausschuss vertreten sein.“

Vor dem Hintergrund, dass der Errichtungsausschuss die Stellung der späteren Kammerversammlung einnimmt und bereits wesentliche Regelungen wie Hauptsatzung, Berufsordnung (mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde im erforderlichen Umfang) erlassen kann (§ 3 Abs. 3, Art. 1 des GE), ist eine Abweichung von dem in § 14 Abs. 2 PBKG-E für die Kammerversammlung angestrebten Beteiligungsmaßstab nicht nachvollziehbar. Dort ist mit Blick auf die Praxis geregelt:

„Frauen und Männer sollen bei der Aufstellung von Wahlvorschlägen entsprechend ihrem Anteil an der Gesamtzahl der wahlberechtigten Berufsangehörigen berücksichtigt werden. Frauen und Männer sind bei der Bildung der Kammerversammlung entsprechend ihrem Anteil zu berücksichtigen. ...“

Geht man davon aus, dass ein überwiegender Teil der tätigen Pflegekräfte weiblich ist, werden diese durch einen paritätisch besetzten Errichtungsausschuss entsprechend benachteiligt.

III. Datenschutz

➤ **Werden Datenschutz und Datensicherheit bei der Datenverarbeitung und insbesondere bei der Übermittlung im Rahmen der Erhebung personenbezogener Daten der Berufsangehörigen nach § 2 Abs: 1 PBKG-E gewährleistet?**

Die nach § 4 des Entwurfs eines Gesetzes zur Errichtung einer Kammer für die Heilberufe in der Pflege zu meldenden personenbezogenen Daten können gemäß der Begründung zur Erfüllung der Meldeverpflichtungen durch

„Nachweise ... auch in eingescannter Form elektronisch übermittelt werden.“

Angesichts schwerster Sicherheitslücken im elektronischen Datenverkehr ist ein derartiger Hinweis in hohem Maße problematisch.

Insoweit ist ein Blick an die Anforderungen einer anderen verkammerten Berufsgruppe aufschlussreich, und zwar der Rechtsanwaltschaft:

„Durch das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10.10.2013 werden neue elektronische Zugangswege für die Anwaltschaft zur Justiz ermöglicht. ... Selbstverständlich hat die Bundesrechtsanwaltskammer sicherzustellen, dass die von ihr eingerichteten Postfächer höchsten Anforderungen an Datenschutz und Datensicherheit gerecht werden. In Anbetracht der jüngst bekannt gewordenen Abschöpfungsaktionen ausländischer Geheimdienste ist dies eine große Aufgabe. ... Die Einrichtung des elektronischen Anwaltspostfaches wird mit erheblichen Entwicklungs-, Realisierungs- und laufenden Wartungs-/Pflegekosten verbunden sein. Diese Kosten werden von der Bundesrechtsanwaltskammer über die regionalen Kammern an die Kammermitglieder weitergegeben werden.“

[Kammerreport Hanseatische Rechtsanwaltskammer Hamburg, Ausgabe 1/14 vom 03.02.2014, Seite 6 f.: „Der elektronische Rechtsverkehr kommt. Endlich.“]

Die Anwaltschaft hat demgemäß für den notwendigen Datenschutz und die zwingend erforderliche Datensicherheit bei der Nutzung des elektronischen Datenverkehrs Sorge zu tragen und dafür anfallende Kosten über die zu entrichtenden Kammerbeiträge zu finanzieren.

Der Schutz und die Sicherheit dieser personenbezogenen Daten bereits bei der Übermittlung derselben entsprechen dem höchstpersönlichen Interesse der Pflegefachkräfte und sind bei dem derzeitigen Stand des Gesetzentwurfs nicht erkennbar.

Auch der Entwurf des PBKG enthält an verschiedenen Stellen die Ermächtigung zur Erhebung und Verarbeitung auch personenbezogener Daten (vgl. §§ 4, 7, 8, PBKG-E).

Auf der Grundlage des § 7 Abs. 2 PBKG-E werden neben den die Kammermitgliedschaft begründenden Daten diverse weitere personenbezogene Daten von den Kammermitgliedern erhoben. Angesichts des in Absatz 2 Satz 1 weit gefassten Rahmens

„Zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben führt die Pflegeberufekammer Verzeichnisse der Kammermitglieder und Dienstleistungserbringerinnen und Dienstleistungserbringer.“

halten wir die derart weitreichende Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten einer Überprüfung der Erforderlichkeit für nicht zugänglich und deshalb für unzulässig. Eine konkrete Zweckbestimmung liegt jedenfalls nicht in der Bezugnahme auf die gesetzlichen Aufgaben der Pflegeberufekammer, zumal es sich bei § 3 Abs. 1 Satz 2 PBKG-E nicht um eine abschließende Aufzählung handelt.

In mehrfacher Hinsicht unbestimmt bleibt darüber hinaus die deshalb fragwürdige Ermächtigung zur Erhebung und Verarbeitung von Daten nach § 4 Abs. 2 PBKG-E:

„Die Pflegeberufekammer wirkt an der Sicherung der Qualität der Leistungserbringung im öffentlichen Gesundheits- und Pflegewesen (Qualitätssicherung) mit. Sie kann von den Kammermitgliedern die dazu erforderlichen Daten aus deren Berufsausübung erheben sowie nach Auswertung dieser Daten Empfehlungen aussprechen.“

IV. Fortbildung – Qualitätssicherung

§ 4 PBKG-E enthält Regelungen zur Fortbildung und Qualitätssicherung.

➤ **Belastung der Pflegefachkräfte durch zusätzliche Fortbildungsverpflichtungen?**

Die Begründung zu § 4 Abs. 1 PBKG-E führt aus:

„Kernaufgabe der Pflegeberufekammer ist es, einen fachlich hochstehenden Berufsstand auch durch die Förderung der beruflichen Fortbildung im öffentlichen Gesundheits- und Pflegewesen zu erhalten.“

Der Zielkonflikt wird vor allem in Bezug auf die Altenpflege deutlich, wenn man etwas weiter in die Begründung zu § 4 Abs. 2 PBKG-E schaut:

„Nach den Regelungen des Elften Buches des Sozialgesetzbuches – Soziale Pflegeversicherung (SGB XI) bleiben die Träger von Pflegeeinrichtungen für die Qualität der Leistungen ihrer Einrichtungen einschließlich der Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität verantwortlich.“

Träger ambulanter, teil- und vollstationärer Pflegeeinrichtungen werden ausschließlich die aufgrund gesetzlicher Vorgaben sowie vertraglicher Vereinbarungen notwendigen Fortbildungen ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf Kosten des Trägers anbieten und finanzieren. Beispielsweise schreibt der Rahmenvertrag nach §§ 132, 132a SGB V für Schleswig-Holstein in § 17 Abs. 3 (Fortbildung) derzeit Folgendes vor:

„Die internen und/oder externen Fortbildungsmaßnahmen umfassen einen Mindestumfang von acht Stunden pro Mitarbeiter und Kalenderjahr. Dies gilt für Vollzeitbeschäftigte, die für einen Zeitraum von mindestens einem Jahr bei dem Pflegedienst beschäftigt sind und Leistungen nach § 132a SGB V erbringen.“

Sollten künftig berufsrechtlich darüber hinausgehende Anforderungen zu erfüllen sein, werden Pflegekräfte diese Anforderungen regelmäßig auf eigene Kosten in ihrer Freizeit erfüllen müssen.

➤ **Qualitätssicherung – Was leistet eine Pflegekammer?**

Die Gesetzesbegründung zu § 4 Abs. 2 PBKG-E fasst auf Seite 43 zusammen:

„Unbeschadet der primären Qualitätsverpflichtung der Versorgungsträger erhält die Pflegeberufekammer in Absatz 2 (§ 4 PBKG-E) den Auftrag, sich an der Durchführung qualitätssichernder Maßnahmen zu beteiligen und insbesondere durch die Definition von berufsrechtlichen Maßstäben der Pflege zur Qualitätssicherung beizutragen.“

Zutreffend festgestellt ist die Ausgangslage, nach der die primäre Qualitätsverpflichtung bei den Versorgungsträgern liegt. Qualitätsprüfungen von Einrichtungen anhand der QPR werden ausdrücklich von der Pflegekammer nicht übernommen, sondern bleiben damit den Prüfinstitutionen nach SGB XI und Selbstbestimmungsstärkungsgesetz vorbehalten. Völlig offen bleibt aber derzeit, an welcher Durchführung anderer qualitätssichernder Maßnahmen sich die Pflegekammer beteiligen soll und welchen über den Abschnitt 3 (Berufsausübung) hinausgehender Regelungsgehalt danach § 4 Abs. 2 PBKG-E hat. Jede Definition neuer qualitätssichernder Maßstäbe und Maßnahmen, die zusätzlich neben bestehende Anforderungen treten, welche über die Einrichtungen bereits die Pflegenden treffen, wird mit Augenmaß zu gestalten sein, um den Pflegenden Stärkung und nicht weitere Belastung zu sein.

V. Weiterbildung

In § 33 PBKG-E zeigt sich besonders deutlich, dass die Belange der Altenpflege im Verhältnis zur Gesundheits- und Krankenpflege nicht in angemessenem Umfang Berücksichtigung finden. In der Auflistung unter Absatz 1 fehlen maßgebliche Berufsfelder und Themenbereiche der Altenpflege, z. B. Gerontopsychiatrie, Praxisanleitung und Wundmanagement.

VI. Berufsausübung und Berufsgerichtsbarkeit

- **Sanktionen, insbesondere berufsgerichtliche Verfahren gegen Pflegefachkräfte bei Verstößen gegen Berufspflichten?**

§ 30 PBKG-E definiert – nicht abschließend – folgende Berufspflichten:

„Die Kammermitglieder nach § 2 Absatz 1 haben insbesondere die Pflicht,

- 1. beim Umgang mit Pflegebedürftigen deren Selbständigkeit, Würde und Selbstbestimmungsrecht zu respektieren sowie die Persönlichkeit und die Privatsphäre stets zu achten,*
- 2. sich über die beabsichtigten Pflegemaßnahmen, gegebenenfalls über deren Alternativen und über die Beurteilung des Pflegezustandes zu informieren,*
- 3. rechtzeitig weitere Pflege- und Fachkräfte, insbesondere Ärztinnen und Ärzte, hinzuzuziehen, wenn die eigene Kompetenz zur Lösung der Aufgabe nicht ausreicht,*
- 4. über alle ihnen in Ausübung ihres Berufes anvertrauten oder bekannt gewordenen vertraulichen Informationen der von ihnen zu pflegenden und zu betreuenden Menschen Verschwiegenheit zu bewahren,*
- 5. den zu pflegenden und zu betreuenden Menschen Auskunft über die geplanten pflegerischen Maßnahmen zu erteilen sowie die notwendigen Informationen an die am Pflege- und Betreuungsprozess beteiligten Angehörigen eigener und anderer Berufsgruppen weiterzugeben,*

6. die zu pflegenden und zu betreuenden Menschen über gesundheitsfördernde und gesundheitserhaltende Maßnahmen, Methoden und Verhaltensweisen zu beraten,
7. Maßnahmen zur beruflichen Kompetenzerhaltung zu ergreifen,
8. die eigenverantwortliche Pflegetätigkeit zu dokumentieren,
9. sich an Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und -sicherung zu beteiligen,
10. den Melde- und Auskunftspflichten (§§ 7 und 8) nachzukommen sowie
11. sicherzustellen, dass für sie eine ausreichende Berufshaftpflichtversicherung und eine gesetzliche Unfallversicherung abgeschlossen ist.“

§ 30 PBKG-E ist stetszusammen mit § 41 Abs. 1 und 2 PBKG-E zu lesen:

- (1) Kammermitglieder nach § 2 Absatz 1, die schuldhaft ihre Berufspflichten verletzen (Berufsvergehen), unterliegen der Berufsgerichtsbarkeit.
- (2) Das Berufsgericht für die Heilberufe (Berufsgericht) und der Berufsgerichtshof für die Heilberufe (Berufsgerichtshof) als Rechtsmittelinstanz, errichtet bei dem Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht und dem Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht durch § 59 Absatz 1 und 2 HBKG, sind zuständig für die Ahndung von Berufsvergehen im Sinne des § 41 Absatz 1.

➤ **Was bedeutet eine schuldhafte Verletzung von Berufspflichten für die Praxis der Pflegekräfte?**

Schuldhaftes Handeln umfasst vorsätzliches und fahrlässiges Handeln. Fahrlässig handelt, wer die im Verkehr erforderliche Sorgfalt außer Acht lässt (vgl. § 276 Abs. 2 BGB).

„Fahrlässig handelt ein Täter, der eine objektive Pflichtverletzung begeht, sofern er diese nach seinen subjektiven Kenntnissen und Fähigkeiten vermeiden konnte, und wenn gerade die Pflichtverletzung objektiv und subjektiv vorhersehbar den Erfolg herbeigeführt hat. Die Einzelheiten des durch das pflichtwidrige Verhalten in Gang gesetzten Kausalverlaufs brauchen dagegen nicht vorhersehbar zu sein“

[ständige Rechtsprechung, zitiert nach juris: BGH 4. Strafsenat, Urteil vom 20.11.2008, 4 StR 328/08, Rd.-Nr. 14, m. w. N.].

Entscheidend sind also die Vermeidbarkeit einer Pflichtverletzung und die Vorhersehbarkeit möglicher Folgen. Insofern erscheint derzeit nicht absehbar, welchen Einfluss die Regelungen eines PBKG's zu Berufsausübung und Berufsgerichtsbarkeit etwa auf die Grundsätze einer (eingeschränkten) Arbeitnehmerhaftung haben werden.

Darüber hinaus ist zu bedenken, dass eine Verletzung von Berufspflichten vielfach ungleich schwerer eindeutig auf eine Person zurückzuführen ist als in den bisher über Kammern geregelten Berufen. In der Regel findet Pflege, besonders die ambulante Pflege, berufsübergreifend in unterschiedlichen Teamkonstellationen statt (z. B. Mobilisation in Kooperation mit Physiotherapie).

Übertragen auf die Verletzung von Berufspflichten durch Pflegekräfte können die Rechtsfolgen für Pflegefachkräfte durchaus teuer werden, denn § 41 Abs. 3 PBKG-E bestimmt:

Die Regelungen des Zweiten Teils des Heilberufekammergesetzes sind entsprechend anzuwenden.

Demgemäß findet auch § 58 Abs. 1 (Berufsgerichtliche Maßnahmen) des Gesetzes über die Kammern und die Berufsgerichtsbarkeit für die Heilberufe (Heilberufekammergesetz - HBKG) auf Mitglieder der Pflegeberufekammer Anwendung:

„Berufsgerichtliche Maßnahmen sind

- 1. der Verweis,*
- 2. die **Geldbuße bis zu 50.000 Euro,***
- 3. die Aberkennung des passiven Berufswahlrechts (§ 17 Abs. 1) für die Dauer von bis zu 10 Jahren.“*

Der Gesetzentwurf geht auf Seite 5 von einer steigenden Zahl von berufsgerichtlichen Verfahren gegen Pflegekräfte aus:

„Beim Berufsgericht und dem Berufsgerichtshof für die Heilberufe wird durch die Ahndung von Berufsvergehen der Pflegekräfte mittelfristig die Anzahl der Berufsgerichtsverfahren zunehmen. Der hier entstehende zusätzliche Aufwand wird durch Gerichtsgebühren und Auslagenpauschalen refinanziert. Gebührenschuldner ist die jeweils unterliegende Partei.

*Darüber hinaus erhalten die oder der Vorsitzende des Berufsgerichts oder des Berufsgerichtshofes, Richterinnen und Richter, Berichterstatterinnen und Berichterstatter sowie Schrift- und Rechnungsführerinnen und Rechnungsführer derzeit eine pauschale Entschädigung pro Verfahren bzw. Sitzungstag, **die von den Kammern aus den Einnahmen an Geldbußen refinanziert wird.***

*Nach den Regelungen des Heilberufekammergesetzes werden die persönlichen und sächlichen Kosten der für die Ermittlungsverfahren der Pflegeberufekammer beauftragten Untersuchungsführerinnen oder Untersuchungsführern sowie deren Geschäftsführung von der Pflegeberufekammer getragen und **aus den Einnahmen an Geldbußen refinanziert.**“*

Die Verhängung von Geldbußen gegen Pflegekräfte ist somit erforderlich, um die Berufsgerichte zu finanzieren.

Inwieweit berufsgerichtliche Verfahren gegen Pflegekräfte die Attraktivität des Pflegeberufes – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen – steigern oder genau das Gegenteil bewirken werden, wird die Zukunft zeigen.

- **Wie erhält die Pflegeberufekammer Kenntnis von einem Verstoß gegen Berufspflichten?**

Die Pflegeberufekammer ist nicht berechtigt, von Kammermitgliedern Auskünfte und Nachweise zu verlangen, die eine strafrechtliche oder berufsgerichtliche Verfolgung auslösen würden; eine darauf bezogene Auskunftsverweigerung ist gegenüber der Pflegeberufekammer zu erklären, § 8 Abs. 1 Satz 2 PBKG-E.

Das ist auch nicht erforderlich, denn § 8 Abs. 2 Satz 1 PBKG-E schreibt vor:

„Die Pflegeberufekammer ist berechtigt, soweit hinreichende Anhaltspunkte für eine Verletzung von Berufspflichten vorliegen, die zur Aufklärung erforderlichen personenbezogenen Daten des betroffenen Kammermitglieds bei öffentlichen Stellen zu erheben und zu verarbeiten.“

Die Begründung zu § 8 Abs. 2 Satz 1 PBKG erläutert insoweit:

„Absatz 2 berechtigt die Pflegeberufekammer, soweit hinreichende Anhaltspunkte für eine Verletzung von Berufspflichten vorliegen, den „Anfangsverdacht“ mit Hilfe gesicherter Daten anderer öffentlicher Stellen zu erhärten oder zu entkräften. Die Kammer erhält so die Möglichkeit, den Sachverhalt weiter aufzuklären, um entscheiden zu können, ob ein berufsrechtliches Verfahren einzuleiten ist.“

Anders als bei allen anderen verkammerten Berufen werden die Tätigkeiten von Pflegekräften in ambulanten, teil- und vollstationären Pflegeeinrichtungen durch jährlich wiederkehrende Regelprüfungen sowie Anlassprüfungen oder Wiederholungsprüfungen umfassend geprüft (vgl. §§ 114, 114a SGB XI).

§ 115 Abs. 1a Satz 1 bestimmt:

Die Landesverbände der Pflegekassen stellen sicher, dass die von Pflegeeinrichtungen erbrachten Leistungen und deren Qualität, insbesondere hinsichtlich der Ergebnis- und Lebensqualität, für die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen verständlich, übersichtlich und vergleichbar sowohl im Internet als auch in anderer geeigneter Form kostenfrei veröffentlicht werden.

Auf der Grundlage dieser Veröffentlichungen sind alle gefundenen Qualitätsmängel anonymisiert einsehbar.

Die Pflegekassen sind – wie die Pflegeberufekammer – regelmäßig Körperschaften des öffentlichen Rechts. Den Pflegekassen liegen die kompletten Berichte über die Ergebnisse der Qualitätsprüfungen des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung und des Prüfdienstes des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. vor. Demgemäß stellt sich die berechtigte Frage, ob die Pflegekassen im Sinne

„anderer öffentlicher Stellen“

demnächst verpflichtet sind, der Pflegeberufekammer Auskunft über Qualitätsprüfungen zu erteilen, wenn die veröffentlichten Pflege-Transparenzberichte auf einen Verstoß gegen Berufspflichten hinweisen.

Eine Berufspflicht besteht z. B. darin,

die eigenverantwortliche Pflegetätigkeit zu dokumentieren,

so die Regelung in § 30 Nr. 8 PBKG-E.

Die Pflegedokumentation ist unstreitig wesentlicher Bestandteil der Pflege. Dennoch sind Pflegekräfte auch nur Menschen. Ein erheblicher Teil der bei Qualitätsprüfungen gefundenen Qualitätsmängel dürfte auf unzureichende Dokumentationen zurückzuführen sein. Mithin könnten künftig Verstöße gegen Berufspflichten vorliegen.

Selbstverständlich verfügen neben Pflegekassen ebenso Heimaufsichtsbehörden und Gesundheitsämter auf der Grundlage entsprechender Prüfungen über zahlreiche Informationen zu den Pflegeeinrichtungen. Nicht zuletzt sind die Pflegeeinrichtungen selbst aufgrund einschlägiger Bestimmungen verpflichtet, ein umfassendes Beschwerdemanagement vorzuhalten.

Die Möglichkeiten,

„hinreichende Anhaltspunkte für eine Verletzung von Berufspflichten“

zu erhalten, sind also vielfältig.

Pflegeeinrichtungen stehen seit jeher im besonderen Fokus der Öffentlichkeit. Es kann niemandem damit gedient sein, den Druck auf Pflegekräfte weiter zu erhöhen, indem diese künftig vermehrt berufsgerichtliche Verfahren befürchten müssen.

VII. Kosten / Finanzierung

➤ Start der Pflegeberufekammer mit Schulden auf Kosten der Pflegefachkräfte?

Obwohl die Errichtung einer Pflegeberufekammer für notwendig erachtet wird, werden dafür keine Mittel aus dem Landeshaushalt zur Verfügung gestellt, und zwar mit der Folge, dass die Pflegeberufekammer mit geplanten 730.000 Euro Schulden, die die Pflegefachkräfte nebst Zinsen tilgen müssen, an den Start gehen wird, so jedenfalls die Schätzung auf Seite 4 des Gesetzentwurfs:

„Die Gesamtkosten der Errichtungsphase (bei 30 Monaten) werden auf knapp 730.000 € geschätzt. Die Kosten der Errichtungsphase sind mit Fremdkapital vorzufinanzieren und aus den späteren Beitragszahlungen der Mitglieder zu decken.“

➤ Abwälzung bisheriger Kosten des Landeshaushalts auf Pflegekräfte?

Der Gesetzentwurf sieht eine Übertragung von Aufgabenstellungen auf die Pflegeberufekammer vor, die derzeit der Erfüllung durch Landesbehörden zugewiesen sind (z. B. LAsD betr. Weiterbildung). Künftig wird die Erledigung solcher Aufgaben wie auch der verwaltungsaufwendigen Pflegestatistik der Kammer auferlegt. Dem folgt die Finanzierung durch Mitgliedsbeiträge.

➤ Beitragssteigerungen vorbestimmt?

In diesem Zusammenhang muss auch die Frage erlaubt sein, ob die Begrenzung des benötigten Finanzvolumens in der Startphase durch Bereitstellung eines eingeschränkten, hinter den der Pflegekammer in Aussicht gestellten Instrumenten zurückbleibenden Angebotes (s. o. „Pflegekammer light“) mit dem Zielerfolg, die Kammerbeiträge als für die Mitglieder spürbare Belastung künstlich gering zu halten.

VIII. Auswirkungen auf die Pflege

➤ **Verbesserte Arbeitsbedingungen für Pflegekräfte?**

Der Gesetzentwurf enthält beispielsweise keine Hinweise zur Verbesserung der Personalausstattung in Pflegeeinrichtungen oder beim Arbeitsentgelt. Das ist auch folgerichtig, denn diese beiden – für Pflegekräfte – wichtigen Aspekte fallen nicht in die Zuständigkeit der Pflegeberufekammer.

Die Begründung zu § 3 Abs. 1 PBKG-E wird allerdings sehr deutlich, was die Pflegeberufekammer als Interessenvertretung der Pflegekräfte betrifft:

„Die Pflegeberufekammer unterliegt wie auch die anderen Heilberufekammern als Körperschaft des öffentlichen Rechts bei der Aufgabenwahrnehmung dem in der Rechtsprechung entwickelten Mäßigungsgebot. Bei jeder Betätigung darf der durch die gesetzlich normierte Aufgabenstellung gezogene Rahmen nicht verlassen werden. Darüber hinaus sind Äußerungen zu Fragestellungen innerhalb des gesetzlichen Aufgabenbereichs mit der erforderlichen Sachlichkeit zu gestalten, insbesondere ist nicht nur diffamierende und einseitig dominierende, sondern auch polemische, überzogene oder ausfällige Kritik untersagt. Eine eindeutige Grenze finden die Aufgaben berufsständischer Kammern dort, wo sie mit allgemeinpolitischen Erklärungen und Aktivitäten hervortreten, die keinen berufsbezogenen Inhalt haben.“

C. Fazit

Die Errichtung und der Betrieb der geplanten Pflegeberufekammer erfolgen ausschließlich auf Kosten der Pflegekräfte.

Die Pflegeberufekammer wird zusätzliche Anforderungen an die Pflegekräfte normieren, um „Patientinnen und Patienten vor unsachgemäßer Pflege zu schützen“. Diese Anforderungen müssen Pflegekräfte zwingend erfüllen, wollen sie kein berufsgerichtliches Verfahren mit hohen Bußgeldern sowie weitere Sanktionen riskieren.

Die wirklich dringenden Probleme der Pflege (u. a. die stetig zunehmende Arbeitsverdichtung bei höchst unterschiedlichen Arbeitsentgelten für die gleiche geleistete Arbeit) dürfen – wenn überhaupt – nur mit gebotener Mäßigung von der Pflegeberufekammer angesprochen werden.

Eine schlagkräftige Interessenvertretung zur Stärkung des Pflegeberufes bei gleichzeitiger Entlastung der Pflegekräfte sieht wahrlich anders aus!

Die zentrale Herausforderung des unausweichlichen Fachkräftemangels in den kommenden Jahrzehnten infolge der demografischen Entwicklung, und zwar dadurch,

„dass die Geburtsjahrgänge 1959 bis 1967 mit 1,24 Millionen bis 1,36 Millionen Menschen deutlich stärker besetzt sind als die davor und danach liegenden Jahrgänge. Im Jahr 2034 erreicht der erste Jahrgang das 75. Lebensjahr, nach dem die Wahrscheinlichkeit pflegebedürftig zu sein, deutlich ansteigt“,

[Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch - Leistungsausweitung für Pflegebedürftige, Pflegevorsorgefonds (Fünftes SGB XI-Änderungsgesetz - 5. SGB XI-ÄndG), dort die Begründung zu § 132 auf Seite 51].

spricht der vorliegende Gesetzentwurf auf Seite 2 gerade einmal mit folgender Feststellung an:

Die Anzahl der Pflegebedürftigen wird in Schleswig-Holstein in den nächsten Jahren deutlich steigen, während die Zahl junger Menschen, die einen Pflegeberuf ergreifen können, aufgrund des demographischen Wandels weiterhin abnimmt.

Eine Erfassung und Registrierung vorhandener Pflegekräfte sowieggf. eine Ausweitung von Fortbildungsverpflichtungen bei gleichzeitiger Sanktionierung von Berufsvergehen werden an der zu erwartenden Entwicklung nichts ändern, die Entscheidungen junger Menschen gegen einen Pflegeberuf – zumindest in Schleswig-Holstein – aber vielleicht zunehmend befördern und damit das eigentlich zu lösende Problem verstärken.

Pflegekräfte müssen nicht in Schleswig-Holstein arbeiten. Insbesondere die Freie und Hansestadt Hamburg hat sich ausdrücklich gegen die Errichtung einer Pflegekammer ausgesprochen. Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf den eingeschränkten Wirkungsbereich mangels bundeseinheitlicher Struktur ist die in Schleswig-Holstein geplante Regelung einer „Insellösung“ in hohem Maße bedenklich.



Michael Selck
Vorsitzender