

STELLUNGNAHME

**ZUM REFERENTENENTWURF EINER
AUSBILDUNGS- UND PRÜFUNGSVERORDNUNG
FÜR DIE PFLEGEBERUFE
(PFLAPRV)**

VDAB-Hauptstadtbüro | Reinhardtstraße 19 | 10117 Berlin

Bundesministerium für Gesundheit

Referat 317
Friedrichstraße 108
10117 Berlin

**Bundesministerium für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend**

Referat 305
Glinkastraße 24
10117 Berlin

HAUPTSTADTBÜRO

Reinhardtstraße 19
10117 Berlin
Fon 030 / 20 05 90 79-0
Fax 030 / 20 05 90 79-19
E-Mail berlin@vdab.de
Internet www.vdab.de

ausschließlich per E-Mail an:

317neu@bmg.bund.de

305@bmfsfj.bund.de

Berlin, 19. April 2018

**Stellungnahme zum Referentenentwurf einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die
Pflegerberufe (PflAPrV)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst bedanken wir uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Pflegeberufe (PflAPrV). Der Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe e.V. (VDAB) hat die Entwicklung der Zusammenfassung der Berufsausbildungen in der Alten-, Kranken- und Kinderkrankenpflege von Anfang an kritisch begleitet. Mit der Verabschiedung des Pflegeberufegesetzes (PflBG) hat der Gesetzgeber nun die verbindliche Grundlage für eine generalistische Ausbildung mit der Möglichkeit einer Schwerpunktsetzung im letzten Ausbildungsjahr geschaffen. Die mittel- und langfristigen Auswirkungen dieser Entscheidung bleiben abzuwarten. Der VDAB befürchtet nach wie vor eine Entwicklung zu Lasten der Altenpflege. Der Inhalt der neuen Ausbildungs- und Prüfungsverordnung wird sich entscheidend auf die Frage auswirken, ob sich der Pflegefachkräftemangel in Zukunft noch verstärkt oder tatsächlich abmildert, wie von den Befürwortern der Reform unterstellt.

Die zentralen Kritikpunkte des VDAB am Referentenentwurf zur Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für Pflegeberufe sind:

- ❖ Keine adäquate Distanz zwischen den Anforderungen an die berufsständische Ausbildung und die akademische Ausbildung
- ❖ Faktische Übereinstimmung der Ausbildungsinhalte im dritten Ausbildungsjahr und damit nur eine Pseudo-Spezialisierung
- ❖ Fachliche Überforderung von Auszubildenden
- ❖ Organisatorische Überforderung der Schulen und der Ausbildungsbetriebe
- ❖ Überbürokratisierung der praktischen Prüfung
- ❖ Drohender Rückgang der Ausbildungsplätze mangels ausreichender Kooperationsmöglichkeiten

Einleitende Bemerkungen

Der Bundesgesetzgeber hat bei der Neuordnung der Pflegeausbildung leider an der überkommenen „teildualen“ Konstruktion festgehalten. So sollen auch weiterhin Elemente der dualen Berufsausbildung auf der Basis des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) und der Berufsfachschulausbildung im Schulberufssystem kombiniert werden, ohne dass sie kompatibel wären. In Ermangelung geeigneter sektoreigener Selbstverwaltungsorgane wird weiterhin auf die Hilfskonstruktion zurückgegriffen, dass den Pflegeschulen über ihre originären pädagogischen Aufgaben hinaus kammerähnliche Beratungs- und Überwachungsaufgaben übertragen werden, obwohl der Erfolg jeder dualen Berufsausbildung auf der vertrauensvollen Kooperation eigenständiger und gleichrangiger Lernorte (vgl. die über Jahrzehnte bewährte Regelung aus § 2 Abs. 2 BBiG) beruht.

Ein Großteil der im PflBG und in vorliegender PflAPrV enthaltenen Regelungen basiert auf dem Ausbildungsmodell der Krankenpflege. Dies wird Auswirkungen in der praktischen Umsetzung haben, denn Krankenpflegeschulen waren und sind überwiegend ein- bis zweizügige Zwergschulen mit Trägeridentität zwischen Ausbildungsbetrieb und Schule. Sie verstehen sich deshalb primär als Ausbildungsstätten für einen oder wenige verbundene Krankenhausträger und nicht als berufliche Schulen.

Ein erklecklicher Teil der geplanten Regelungen wird daher nur bei ein- bis zweizügigen Zwergschulen mit Trägeridentität zwischen einem oder wenigen verbundenen Ausbildungsbetrieben und Schule funktionieren. Bei mehrzügigen Schulen ohne Trägeridentität zwischen Schule und einem oder mehreren verbundenen Ausbildungsbetrieben ist dies jedoch nicht der Fall. Die letzten Jahre waren in der Altenpflege glücklicher Weise von einem starken Anstieg der Ausbildungszahlen geprägt. Eine wichtige Rolle spielen dabei gerade die mehrzügigen Altenpflegeschulen. Diese Entwicklung darf keinesfalls gefährdet werden.

Obwohl sie von diesem Schulmodell ausgeht, enthält die PflAPrV etliche Regelungen, die in ihrer Fülle und Komplexität von Zwergschulen und selbst von mehrzügigen Pflegebildungszentren schwerlich umgesetzt werden können, weil sich stellenweise kaum erfüllbare Anforderungen an Schulressourcen und Logistik ergeben. Würde die PflAPrV wie vorliegend umgesetzt, müssten viele Zwergschulen und hier insbesondere bisher ein- bis zweizügige Altenpflegeschulen kurz- bis mittelfristig schließen; zum Schulmodell der Zukunft wird das überregionale, mehrzügige, ggf. um Fachklassen aus anderen gesundheits- und sozialpflegerischen Berufen angereicherte Pflegebildungszentrum und diesem Modell müsste die PflAPrV gerecht werden.

Wenn auch die grundsätzlichen Weichenstellungen aus dem Pflegeberufegesetz als gegeben vorausgesetzt werden müssen, so ist doch sicherzustellen, dass die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung sowie die Finanzierungsverordnung zumindest keine zusätzlichen Erschwernisse und Hindernisse für die Praxis statuieren, wenn die Pflegeausbildung wirklich modernisiert werden soll und die Auszubildendenzahlen nachhaltig steigen sollen.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

§ 1 Abs. 4 PflAPrV

Die einschlägige Rechtsprechung hat hohe Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit von Eingriffen in die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) formuliert. Starre zeitliche Grenzen bei der Bewertung von Fehlzeiten sind rechtlich zweifelhaft. Es sollte vielmehr darauf ankommen, ob die Fehlzeiten in dem konkreten Einzelfall das Erreichen des Ausbildungsziels beeinträchtigen. Durch § 13 Abs. 1 Nummer 2 PflBG wurden bereits zwei starre Quoren festgelegt. Das zusätzlich geplante Quorum ist verfassungsrechtlich problematisch, so dass § 1 Abs. 4 Satz 1 PflAPrV ersatzlos gestrichen werden sollte.

§ 2 Abs. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 PflAPrV

Sowohl während des theoretischen und praktischen Unterrichts an der Pflegeschule als auch während der praktischen Ausbildung sollen die durch die PflAPrV vorgesehenen umfassenden Kompetenzen vermittelt werden.

Die damit verbundenen Verantwortungsbereiche werden nur generell und nicht konsistent geregelt.

Nach § 3 Abs. 1 PflAPrV ist es zwar Aufgabe des Ausbildungsbetriebs, die Auszubildenden zu befähigen, die im Unterricht und in der praktischen Ausbildung erworbenen Kompetenzen aufeinander zu beziehen, miteinander zu verbinden und weiterzuentwickeln.

Nach § 10 Abs. 1 PflBG trägt jedoch die Pflegeschule die Gesamtverantwortung für die Koordination des Unterrichts mit der praktischen Ausbildung. Die Verantwortung des Ausbildungsträgers beschränkt

sich - § 8 Abs. 1 PflBG – auf Organisation und Durchführung der praktischen Ausbildung. Eine praktikable Lösung für diesen Widerspruch wird auch aus der Verordnungsbegründung nicht ersichtlich, denn sie bleibt - nicht nur an dieser Stelle - weitgehend redundant. Dagegen werden die zu erreichenden Kompetenzen nicht konkret nach Lernorten differenziert. Hier wären klare Regelungen zwingend erforderlich, um die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe nicht durch diffuse Anforderungen zu gefährden. Es ist für die Betriebe wie für den Auszubildenden gleichermaßen wichtig zu wissen, wer an welcher Stelle für die Kompetenzvermittlung verantwortlich ist.

Nach § 2 Abs. 3 hat jede Schule ein internes Curriculum zu erstellen. Das wird zum einen vor allem Zwergschulen überfordern und zum anderen zu sehr inhomogenen inhaltlichen Standards der Ausbildung führen und die Ergebnisse wenig vergleichbar machen.

§ 5 i. V. mit § 6 Abs. 2 und § 17 Abs. 6 PflAPrV

Mehrzügige Pflegebildungszentren ohne Trägeridentität zwischen einem oder mehreren verbundenen Ausbildungsbetrieben kooperieren mit einer Vielzahl von Ausbildungsträgern. Bei einer hessischen Altenpflegefachkraftklasse mit 30 Auszubildenden wird bereits heute ggf. mit 30 unterschiedlichen Ausbildungsbetrieben kooperiert. Hinzu kommen die Ausbildungseinrichtungen für die nicht beim Ausbildungsträger absolvierten Abschnitte der praktischen Ausbildung.

Sofern die Praxisbegleitung, wie vorgesehen, auch die fachliche Betreuung und Beurteilung der Auszubildenden umfasst, so wird dies die Schulressourcen vor allem im Hinblick auf die vorgesehene Mindestanzahl der Praxisbegleitbesuche deutlich überfordern. Ganz zu schweigen von der Problematik, dem Lehrpersonal der Pflegeschulen die Intimsphäre einer unüberschaubaren Vielzahl kranker, vulnerabler, zum Teil gebrechlicher Menschen zugänglich zu machen, obwohl sie mit der Versorgung der Betroffenen nichts zu tun haben und den einzelnen Pflegebedürftigen völlig fremd sind.

Wir halten diese Regelung für unangemessen, zumal der Ausbildungsbetrieb nach § 8 Abs. 1 PflBG die Organisation und Durchführung der praktischen Ausbildung verantwortet. Alternative berufspädagogische Instrumente sollten dem Praxisbegleitbesuch vorgezogen werden und die Beurteilung der praktischen Leistungen sollte den Ausbildungsbetrieben vorbehalten bleiben. Dies wäre auch konsequent im Hinblick auf die hohen Anforderungen an die Ausbildungsbetriebe. Denn sowohl der Ausbildungsbetrieb als auch die anderen an der Ausbildung beteiligten Einrichtungen müssen für die fachliche Betreuung der Auszubildenden betriebszugehörige, fachlich und berufspädagogisch qualifizierte Praxisanleiterinnen und Praxisanleiter einsetzen. Diese sind, anders als die Lehrkräfte der Pflegeschule, mit den Patientinnen, Patienten, Klientinnen und Klienten und ihrer Lebenswelt vertraut. Es ist nicht nachvollziehbar, aus welchem Grund es dann einer zusätzlichen fachlichen Betreuung durch Lehrpersonal der Schule bedürfen soll.

Nach § 11 Abs. 1 Satz 2 Nummer 4 PflAPrV sollen künftig Praxisanleiterinnen und Praxisanleiter aus den ausbildenden Einrichtungen als Fachprüferinnen und Fachprüfer in die Prüfungsausschüsse berufen werden. Diese Vorgabe erscheint u. a. vor dem dargestellten sozialpsychologischen Hintergrund gerechtfertigt. Nicht notwendig erscheint jedoch, dass zum praktischen Teil der Prüfung neben einer Praxisanleiterin bzw. einem Praxisanleiter auch eine Lehrkraft der Pflegeschule entsandt werden muss. Der praktische Teil der Prüfung könnte ohne Qualitätsverlust auch von zwei als Fachprüferinnen bzw. Fachprüfer in den Prüfungsausschuss berufene Praxisanleiterinnen bzw. Praxisanleiter abgenommen werden, sofern sie entsprechend auf die Übernahme hoheitlicher Aufgaben vorbereitet worden sind.

Auch die Vergabe der Zeugnisnote für die praktische Ausbildung erscheint in der vorgesehenen Fassung als unnötig bürokratisch und im Hinblick auf die Zuordnung der Verantwortung als nicht konsequent. Sie soll unerklärlicher Weise nicht vom Ausbildungsbetrieb, sondern - im Benehmen mit dem Ausbildungsbetrieb - von der Pflegeschule vergeben werden. Laut Verordnungsbegründung sollen neben den durch die praktischen Ausbildungseinrichtungen vergebenen qualifizierten Leistungseinschätzungen auch „eigene Eindrücke“ der Pflegeschule aus der Praxisbegleitung einfließen.

Da jedoch der Ausbildungsbetrieb Organisation und Durchführung der praktischen Ausbildung verantwortet, kann nur ihm die Notenvergabe obliegen. Das vorgesehene Verfahren für die Vergabe der Zeugnisnoten würde zudem einen erheblichen logistischen Aufwand erfordern und dürfte daher auch bei mehrzügigen Pflegebildungszentren in jedem Fall die Schulressourcen überfordern.

§ 5 PflAPrV sollte daher wie folgt abgeändert werden:

„Die Pflegeschule stellt durch ihre Lehrkräfte die Praxisbegleitung in angemessenem Umfang sicher. Aufgabe der Lehrkräfte ist es, die Praxisanleiterinnen und Praxisanleiter zu unterstützen. Die Praxisbegleitung kann durch Praxisbegleitbesuche in den Einrichtungen der praktischen Ausbildung, Praxisanleitertreffen in der Pflegeschule, gemeinsame Projekte von ausbildender Einrichtung und Lehrkräften der Pflegeschule und andere geeignete berufspädagogische Instrumente sichergestellt werden.“

§ 6 Abs. 2 PflAPrV sollte dementsprechend wie folgt abgeändert werden:

„Die Note für die praktische Ausbildung wird durch den Träger der praktischen Ausbildung unter angemessener Berücksichtigung der für das Ausbildungsjahr durch Dritte erstellten qualifizierten Leistungseinschätzungen nach Absatz 3 festgelegt.“

§ 17 Abs. 6 Satz 1 PflAPrV sollte in der Folge wie folgt abgeändert werden:

„Die Prüfung wird von mindestens zwei Fachprüferinnen oder Fachprüfern, von denen mindestens eine oder einer Fachprüferin oder Fachprüfer nach § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 PflAPrV ist, abgenommen und benotet.“

§ 7 PflAPrV

Die Ausgestaltung der zum Ende des zweiten Ausbildungsjahres vorgesehenen Zwischenprüfung soll laut Verordnungsentwurf mit dem Prüfungsmodus der Abschlussprüfung „vergleichbar“ sein. Auch diese Vorgabe bedeutet einen hohen bürokratischen Aufwand, der vor allem kleine Schulen und Ausbildungsbetriebe überfordern wird.

Es ist nachvollziehbar, dass die Ausgestaltung der Zwischenprüfung es den interessierten Bundesländern ermöglichen soll, darauf aufbauend den Abschluss als Pflegeassistentin, Pflegeassistent, Pflegehelferin oder Pflegehelfer zu verleihen oder über die Verkürzung einer landesrechtlich geregelten Assistenz Ausbildung entscheiden zu können. Doch auch im Lichte dieser Intention ist eine Zwischenprüfung auf dem organisatorischen Niveau einer Abschlussprüfung nicht erforderlich. Vielmehr dürfte auch kumulativ das Leistungsbild des zweiten Jahreszeugnisses (§ 6 PflAPrV), ggf. angereichert um eine reduzierte punktuelle Leistung in Form einer Facharbeit mit Kolloquium genügen.

§ 7 PflAPrV sollte daher wie folgt abgeändert werden:

„Die Zwischenprüfung nach § 6 Abs. 5 PflBG erfolgt überwiegend kumulativ. Ihr Ergebnis setzt sich aus den während des zweiten Ausbildungsjahres erbrachten praktischen, schriftlichen und mündlichen Leistungen und der Benotung einer von der Pflegeschule während des vierten Ausbildungshalbjahres aufgetragenen Facharbeit sowie eines durch die Pflegeschule abgenommenen Kolloquiums über die Facharbeit zusammen. Facharbeit und Kolloquium können auch als Gruppenleistung erbracht werden, sofern sichergestellt ist, dass die Einzelbeiträge unterscheidbar sind und einzeln bewertet werden können. Das Kolloquium umfasst pro Zwischenprüfling mindestens 15 und höchstens 30 Minuten. Facharbeit und Kolloquium werden durch die Pflegeschule nach den Maßstäben des § 8 PflAPrV bewertet. Die Bewertung von Facharbeit und Kolloquium wird im zweiten Jahreszeugnis nach § 6 PflAPrV abgebildet“

§ 8 PflAPrV

Der Entwurf fordert ausdrücklich die Bildung von Noten mit Dezimalstellen, lässt jedoch das praktische Problem außer Acht, wie viele Dezimalstellen ausgewiesen werden müssen bzw. in welchen Fällen zu runden ist. Rundungsentscheidungen setzen der einschlägigen Rechtsprechung zufolge eine ausdrückliche Ermächtigung durch die Prüfungsordnung voraus.

§ 8 PflAPrV sollte daher nach Nummer 6 um folgenden Satz ergänzt werden:

„Bei der Notenermittlung werden die zweite und die ihr folgenden Nachkommastellen auf maximal eine Dezimalstelle aufgerundet.“

§ 9 PflAPrV

Die Kooperationsbereitschaft und die tatsächliche Kooperationsmöglichkeit werden die entscheidenden Faktoren für die Durchführbarkeit der neuen Pflegeausbildung sein. Keinesfalls darf dies zum limitierenden Faktor werden, wenn das Ziel, dem Pflegefachkräftemangel entgegen zu wirken, nicht gefährdet werden soll.

§ 8 PflBG verpflichtet den Ausbildungsträger für den Fall, dass er selbst keine Pflegeschule betreibt, einen Kooperationsvertrag mit einer Pflegeschule oder Kooperationsverträge mit mehreren Pflegeschulen abzuschließen. Für den Fall, dass nicht alle Bereiche der praktischen Ausbildung beim Ausbildungsträger selbst absolviert werden können, muss der Ausbildungsträger zusätzlich weitere Kooperationsverträge mit den zusätzlich an der praktischen Ausbildung zu beteiligenden Betrieben abschließen.

Die staatlichen Berufsschulen werden durch die Schulgesetze der Länder (z. B. § 46 Abs. 5 SchulG NRW) verpflichtet, die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dualer Berufsausbildungen aus ihrem jeweiligen Einzugsgebiet mit Berufsschulplätzen zu versorgen. Eine vergleichbare Verpflichtung der jeweils geeigneten Pflegeschulen sehen weder das PflBG noch die PflAPrV vor. Genauso wenig sehen Gesetz und Verordnungsentwurf eine Verpflichtung der jeweils – z. B. aus regionalen Gründen - geeigneten zusätzlichen Einrichtungen für die praktische Ausbildung zum Abschluss von Kooperationsverträgen vor.

Letztlich werden der Aufwand und das Risiko, geeignete Schulplätze und geeignete Plätze für die Teile der praktischen Ausbildung in ausreichender Anzahl zu finden und zu sichern, allein dem Ausbildungsbetrieb aufgebürdet. Damit droht die Frage der Kooperationen tatsächlich zum limitierenden Faktor zu werden, da es nicht allein in der Macht des Ausbildungsbetriebs liegt, ob die Kooperationsmöglichkeiten genau so groß sind wie seine Ausbildungsbereitschaft. Für kleine Ausbildungsbetriebe erschwert es die Durchführung der Ausbildung enorm und wird auch dazu führen, dass manche Betriebe gar nicht mehr ausbilden.

An dieser Stelle müsste die PflAPrV dringend nachgebessert werden. Dies könnte dadurch erfolgen, dass die Schulen zur Kooperation im regionalen Umfeld und auch zur Sicherstellung der notwendigen Einsatzorte der praktischen Ausbildung verpflichtet werden. Unabhängig davon wäre ein zentrales Landesregister hilfreich, in dem alle Ausbildungs- Schul- und Praktikumsplätze verzeichnet sind. So könnte auch Engpässen aktiv entgegenwirken.

§ 10 Abs. 2 PflAPrV

Sowohl die Fach- als auch die Sozialkompetenz des Prüflings sollen zum Gegenstand des schriftlichen und des praktischen Teils der Prüfung erklärt werden. Schriftliche Kompetenzprüfungen eignen sich jedoch vorrangig für die Exploration der Fach- und Methodenkompetenz, nicht der Sozialkompetenz.

Daher sollte § 10 Abs. 2 Satz 1 PflAPrV wie folgt abgeändert werden:

„In allen Teilen der Prüfung hat der Prüfling seine Fachkompetenz, im mündlichen und praktischen Teil der Prüfung zusätzlich die zur Ausbildung des Berufs erforderliche personale Kompetenz einschließlich der Sozialkompetenz und der Selbständigkeit nachzuweisen. Im praktischen Teil der Prüfung hat der Prüfling insbesondere nachzuweisen ...“

§ 11 i. V. m. § 16 Abs. 8 PflAPrV

An jeder Schule nur einen Prüfungsausschuss bilden zu dürfen, wird praktisch kaum umsetzbar sein. Mehrzügige Pflegeschulen werden die Vorgaben aus § 11 Abs. 2 – hier insbesondere Satz 3 - nur umsetzen können, wenn mehrere Prüfungsausschüsse gebildet werden können.

§ 11 Abs. 1 Sätze 1, 2 PflAPrV sollten daher wie folgt abgeändert werden:

„An jeder Pflegeschule werden ein Prüfungsausschuss oder mehrere Prüfungsausschüsse gebildet, der bzw. die für die ordnungsgemäße Durchführung der Prüfung verantwortlich ist bzw. sind. Jeder Prüfungsausschuss besteht mindestens aus folgenden Mitgliedern: ...“

Im weiteren Verlauf sollte vor dem Begriff „Prüfungsausschuss“ jeweils das Adjektiv „zuständig“ eingefügt werden, z. B. § 11 Abs. 2 Satz 1 PflAPrV:

„Die zuständige Behörde bestellt auf Vorschlag der Pflegeschule die Mitglieder des zuständigen Prüfungsausschusses sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter.“

Die einschlägige Rechtsprechung hat hohe Anforderungen an die Ausgestaltung von Ausbildungs- und Prüfungsordnungen formuliert. In diesem Zusammenhang fehlen in der PflAPrV bislang wesentliche Regelungstatbestände. Es sind insbesondere Regelungen zum Prüfungsgeheimnis mit

Verschwiegenheitsverpflichtung, zur Unabhängigkeit der Prüferinnen und Prüfer sowie zu Beschlussfähigkeit und Modalitäten der Beschlussfassung des Prüfungsausschusses zu treffen.

Die voraussetzungslose zusätzliche Entsendung von Sachverständigen bzw. Beobachterinnen und Beobachtern ist mit Blick auf die Persönlichkeitsrechte problematisch. Hier muss insbesondere dem Schutz der Intimsphäre von Patientinnen, Patienten, Klientinnen und Klienten, die beim praktischen Teil der Prüfung mitwirken, aber auch dem Hausrecht der praktischen Prüfungseinrichtung Rechnung getragen werden. Vergleichbares gilt für die Anwesenheit von Zuhörerinnen und Zuhörern während des mündlichen Prüfungsteils.

§ 12 PflAPrV

An dieser Stelle müsste vor dem Hintergrund der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) die Möglichkeit eines Rechtsbehelfs bei Nichtzulassung zur Prüfung eingearbeitet werden, um dem Rechtsschutzinteresse der Betroffenen gerecht zu werden.

Zudem müsste aus Gründen der Rechtssicherheit an dieser Stelle festgelegt werden, ob und ggf. inwieweit die Prüfungszulassung an auflösende Bedingungen geknüpft werden darf. Ein denkbarer Anwendungsfall wäre, dass ein Prüfling eine der Fehlzeitenregelanrechnungshöchstdauern aus § 13 Abs. 1 Nummer 2 PflBG erst nach erfolgter Prüfungszulassung überschreitet.

§ 13 Abs. 2 PflAPrV

Laut § 13 Abs. 2 PflAPrV ist der Nachteilsausgleich spätestens mit dem Zulassungsantrag zu beantragen. Es sind jedoch Fallkonstellationen vorstellbar, die dazu führen, dass die auszugleichende Benachteiligung erst zu einem späteren Zeitpunkt eintritt. Zwischen der Abgabe des Zulassungsantrags und der Erteilung der Zulassung können schließlich mehrere Wochen, zwischen der Abgabe des Zulassungsantrags und dem letzten Prüfungstag mehrere Monate vergehen.

Um unangemessene zusätzliche Benachteiligungen für die betroffenen Prüflinge zu vermeiden, sollte § 13 Abs. 2 PflAPrV wie folgt abgeändert werden:

„Ein entsprechender individueller Nachteilsausgleich ist in der Regel mit dem Antrag auf Zulassung zur Prüfung schriftlich bei dem oder der Vorsitzenden des zuständigen Prüfungsausschusses zu beantragen.“

§ 13 Abs. 6 PflAPrV

An dieser Stelle müsste vor dem Hintergrund der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) die Möglichkeit eines Rechtsbehelfs bei Zurückweisung des Antrags auf Gewährung von Nachteilsausgleichen eingearbeitet werden, um dem Rechtsschutzinteresse der Betroffenen gerecht zu werden.

§ 15 Abs. 6, 7 i. V. m. §§ 16 Abs. 6, 7, 17 Abs. 8, 9, 19 PflAPrV

Regelungen wie die vorliegende, wonach das Nichtbestehen eines Teils der Teilprüfung zum Nichtbestehen der Gesamtprüfung führen soll, genügen den Anforderungen aus Art. 12 GG der einschlägigen Rechtsprechung zufolge nur dann, wenn die anteilige Teilprüfung schon für sich genommen eine zuverlässige Grundlage für die Beurteilung der Eignung des Prüflings bildet. Im vorliegenden Fall erscheint das zumindest fraglich: Dem 120-minütigen Teil der schriftlichen Teilprüfung, mit der das Vorliegen lediglich anteiliger Fach- und Methodenkompetenzen exploriert werden soll, soll letztlich das gleiche Gewicht beigemessen werden wie dem bis zu 240-minütigen praktischen Prüfungsteil, der weitaus umfänglichere Kompetenzen abbilden soll. Die Angemessenheit und Verfassungsfestigkeit der beabsichtigten Regelung wäre noch einmal zu überdenken.

Ernsthafte Zweifel an der Verhältnismäßigkeit bestehen ebenfalls gegenüber dem Vorhaben, dass sich die Vornoten lediglich auf die Zeugnisnoten bei bestandener Gesamtprüfung, nicht jedoch auf die Prüfungsentscheidung sollen auswirken dürfen. Das Gleiche gilt gegenüber dem Vorhaben, dass unter den Benotungen der drei schriftlichen Aufsichtsarbeiten kein Ausgleich stattfinden können soll.

§ 16 Abs. 3, 4 PflAPrV

Pro mündlichem Prüfling müssen zumindest 30 Minuten Prüfungszeit veranschlagt werden; hinzu kommen die für die angemessene Vorbereitung, die Beratung der Fachprüferinnen und Fachprüfer und die Notenbildung erforderliche Zeit, also pro Prüfling insgesamt geschätzt 3 x 30 Minuten. Da drei unterschiedliche Kompetenzbereiche thematisiert werden sollen, werden auch Fachprüferinnen und Fachprüfer mit unterschiedlicher Fakultas eingesetzt werden müssen. Konkret bedeutet dies, dass parallel bis zu sechs Fachprüferinnen und Fachprüfer, zusätzlich drei Lehrkräfte als Protokollantinnen bzw. Protokollanten und mindestens zwei geeignete Aufsichtspersonen eingesetzt werden müssen. Zudem muss durch zusätzliche Aufsichtspersonen sichergestellt werden, dass bereits geprüfte Prüflinge nicht mit Prüflingen zusammentreffen, deren Prüfung noch bevorsteht. **Werden bei einer zweizügigen Pflegeschule zwei Prüfungsklassen parallel geprüft, müssten dann parallel mindestens 22 Lehrkräfte eingesetzt werden!**

Es ist augenscheinlich, dass die geforderten Ressourcen deutlich über die praktischen Möglichkeiten der Mehrheit aller Schulen hinausgehen und in dieser Form keinesfalls beibehalten werden sollten.

Zumindest auf die zusätzlichen Protokollantinnen bzw. Protokollanten sollte verzichtet werden, da die Fachprüferinnen bzw. Fachprüfer auch ohne weiteres selbst protokollieren. § 16 Abs. 4 Satz 2 PflAPrV sollte daher ersatzlos gestrichen werden. Hilfreich wäre in diesem Zusammenhang darüber hinaus, wenn Gruppenprüfungen mit gleichzeitig mehr als maximal zwei Prüflingen ermöglicht würden.

§ 17 Abs. 3 PflAPrV

Die für den praktischen Prüfungsteil zu stellende Aufgabe soll von der Zustimmung des zu pflegenden Menschen, des für den zu pflegenden Menschen verantwortlichen Fachpersonals, der Fachprüferinnen und Fachprüfer und der bzw. des Vorsitzenden des Prüfungsausschusses abhängig gemacht werden. Auch dieser Prozess dürfte in der Praxis kaum umsetzbar sein. Dies bezieht sich zum einen auf den Inhalt des Verfahrens und darüber hinaus auf dessen grundsätzliche Konzeption. Würde dieser Inhalt für verbindlich erklärt, hätte dies zur Folge, dass jede und jeder Beteiligte, also auch der zu pflegende Mensch, den Prüflingen gegenüber zur Verschwiegenheit verpflichtet und diese Verpflichtung auch wirksam kontrolliert werden müsste. Zudem wird nicht ersichtlich, um wen es sich bei dem „für den zu pflegenden Menschen verantwortlichen Fachpersonal“ handeln soll. In zugelassenen Pflegeeinrichtungen dürfte es sich per definitionem um die verantwortliche Pflegefachkraft (§ 71 SGB XI) handeln, der allein ggf. die Delegation obliegt. Die bzw. der Vorsitzende des Prüfungsausschusses könnte aus übergeordneten prüfungsrechtlichen Gründen an dieser Stelle nur beteiligt werden, wenn es sich zumindest um eine Pflegefachkraft oder eine Person mit einer zumindest gleichwertigen Fachqualifikation handeln würde. Wäre das gewollt, müsste § 11 Abs. 1 Nummer 1 PflAPrV entsprechend angepasst werden.

Praktikabler wäre es, sich an der gängigen Praxis zu orientieren und zu formulieren:

„... Sie wird auf Vorschlag der ausbildenden Einrichtung, in der der praktische Teil der Prüfung abgenommen werden soll, im Benehmen mit der ausbildenden Einrichtung von der Pflegeschule festgelegt.“

Auch die Berechtigung der bzw. des Vorsitzenden des Prüfungsausschusses, während der Prüfung selbst Prüfungsfragen zu stellen (§§ 16 Abs. 4 Satz 3, 17 Abs. 6 Satz 2 PflAPrV), würde die entsprechende Anpassung des § 11 Abs. 1 Nummer 1 PflAPrV voraussetzen.

Hinsichtlich der personellen Konzeption der Prüfung stellt sich darüber hinaus im Grundsatz die Frage, ob ein solches Procedere den Pflegebedürftigen überhaupt zuzumuten ist. Wir sehen hier die Grenze der Zumutbarkeit überschritten, wenn man bedenkt, dass die Intimsphäre des Pflegebedürftigen im Kern betroffen ist.

§ 17 Abs. 4 PflAPrV

Für den Fall des Ausfalls eines Teiles oder aller mitwirkungsbereiten Pflegebedürftigen bedarf es aus Verhältnismäßigkeitsgründen einer Ausnahmeregelung, die eine teilweise oder vollständig simulierte praktische Prüfung im Pflegeübungsbereich der Pflegeschule gestattet.

§ 19 Abs. 2 PflAPrV

An dieser Stelle müsste vor dem Hintergrund der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) die Möglichkeit eines Rechtsbehelfs bei nicht bestandener Prüfung eingearbeitet werden, um dem Rechtsschutzinteresse der Betroffenen gerecht zu werden.

§ 19 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 21 Abs. 1 PflAPrV

Zusätzlich zu den in der PflAPrV angesprochenen Fallkonstellationen ist auch vorstellbar, dass ein Prüfling zwei oder alle drei Aufsichtsarbeiten zu wiederholen hat.

Zur Klarstellung sollte § 19 Abs. 4 Satz 1 PflAPrV daher wie folgt angepasst werden:

„Hat ein Prüfling eine oder mehrere der schriftlichen Aufsichtsarbeiten nach § 15 Absatz 2 Satz 1, den praktischen Teil der Prüfung oder alle Teile der Prüfung zu wiederholen, so darf er ...“

§ 21 Abs. 1 PflAPrV sollte demzufolge wie folgt angepasst werden:

„Versäumt ein Prüfling einen Prüfungstermin, gibt er eine oder mehrere der Aufsichtsarbeiten nicht oder nicht rechtzeitig ab ...“

Im Übrigen fehlt im § 19 Abs. 4 PflAPrV die Festlegung des zeitlichen Rahmens für die Wiederholung des nicht bestandenen mündlichen Prüfungsteils.

§ 21 Abs. 2 PflAPrV

Es müsste vor dem Hintergrund der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) die Möglichkeit eines Rechtsbehelfs bei Nichtanerkennung eines wichtigen Grundes eingearbeitet werden, um dem Rechtsschutzinteresse der Betroffenen gerecht zu werden.

§ 22 PflAPrV

Die Rechtsprechung hat umfängliche Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit des Vorgehens bei Ordnungsverstößen und Täuschungsversuchen formuliert. Zwecks Herstellung von Rechtssicherheit

sollte an dieser Stelle zumindest die Verpflichtung der oder des Vorsitzenden des Prüfungsausschusses zum Einsatz abgestufter Sanktionen eingearbeitet werden.

§ 23 PflAPrV

Im vorliegenden Text wird die Realisierung des Einsichtnahmerechts zeitlich nicht befristet. Jeder Prüfling dürfte demzufolge künftig für seine Einsichtnahme die Aufbewahrungsfristen ausschöpfen. Aus Praktikabilitätsgründen wird dringend empfohlen, eine Frist für die Einsichtnahme vorzusehen. Die Prüfungsunterlagen sollten darüber hinaus bei der zuständigen Behörde aufbewahrt werden, damit im Widerspruchs- oder Klagefall ohne Umstände auf sie zurückgegriffen werden kann. Auch als Ort zur Einsichtnahme eignet sich die zuständige Behörde am ehesten, denn im Kontext einer Einsichtnahme sind umfängliche rechtliche Rahmenbedingungen zu beachten.

§ 50 Abs. 1 PflAPrV

Die Besetzung der Fachkommission ohne ein transparentes Verfahren ist in der vorgeschlagenen Form abzulehnen, weil sie rein dem Belieben der Ministerien anheimgestellt werden soll. Zudem bleiben dadurch entscheidende fachliche Expertisen unberücksichtigt. Die Fachkommission soll aus elf Expertinnen und Experten bestehen, die laut § 53 Abs. 3 PflBG durch pflegefachliche, pflegepädagogische und pflegewissenschaftliche Expertise ausgewiesen sein müssen.

Obwohl der Ausbildung laut § 2 Abs. 1 PflAPrV neben den pflegewissenschaftlichen medizinische und weitere bezugswissenschaftliche Erkenntnisse zu Grunde gelegt werden sollen, fehlt die Expertise aus Humanmedizin, Psychologie, Sozialwissenschaften und anderen Bezugswissenschaften. Es bleibt offen, wie in dieser Besetzung die Hauptaufgaben – Erarbeitung und Revision von Rahmenlehrplan und Rahmenausbildungsplan für die Pflegeausbildung (§ 53 Abs. 1 PflBG) - bewältigt werden sollen. Sachverständige sowie Gutachterinnen und Gutachter sollen nur in Abhängigkeit von den verfügbaren Haushaltsmitteln hinzugezogen werden dürfen (§ 52 Abs. 1 PflAPrV).

Die Expertise der Schulen und der Ausbildungsbetriebe bleibt aus unerklärlichen Gründen vollständig unberücksichtigt.

Während Bund und Länder mit bis zu 6 mit beratenden Stimmen ausgestatteten Vertreterinnen bzw. Vertretern (§§ 53 Abs. 4 PflBG, 55 Abs. 2 PflAPrV) repräsentiert wären, sollen die Partner der Ausbildung bzw. ihre Verbände entgegen den in der Berufsbildung üblichen Standards (vgl. z. B. §§ 77 Abs. 1, 82 Abs. 1, 92 Abs. 3 BBlG) nicht beteiligt werden. Blicke dabei, würde der Blick in die Ausbildungspraxis gänzlich fehlen und die Akzeptanz für den Rahmenlehrplan nachhaltig gefährdet.

Auch an dieser Stelle müsste die PflAPrV dringend nachgebessert werden.

Anlagen 1 bis 5 PflAPrV

Die Konzeption der drei Ausbildungsalternativen im Pflegeberufegesetz war ein politischer Kompromiss, der Befürwortern und Gegnern der Generalisierung gerecht werden sollte. Schon im PflBG wird allerdings klar, dass der Gesetzgeber die Spezialisierung eigentlich nicht wünscht und die generalistische Ausbildung favorisiert, wie sie der ursprüngliche Entwurf zum Pflegeberufereformgesetz vorsah. Die Diversifizierung als reines Feigenblatt setzt sich nun leider auch in der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung fort. Der VDAB befürchtet dadurch eine negative Entwicklung für den Altenpflegesektor, da hier sowohl der fachliche Bedarf als auch die intrinsische Motivation der Auszubildenden spezifisch ist.

Die Halbherzigkeit wird zum einen darin deutlich, dass nur ein semantischer Unterschied zwischen den Anforderungsprofilen besteht. Die aufgeführten Kompetenzen sind in allen drei Ausbildungszweigen identisch. Im Wesentlichen wurde lediglich die Bezeichnung der pflegerischen Zielgruppe von „Menschen aller Altersstufen“ in „alte Menschen“ bzw. „Kinder und Jugendliche“ abgewandelt. Damit wird den Auszubildenden mit Spezialisierungswillen eine Mogelpackung vorgesetzt, denn dem Anspruch einer Spezialisierung vor allem in der Altenhilfe wird so nicht Rechnung getragen werden können. Dies ist wohl auch so beabsichtigt, um der generalisierten Ausbildung zum Durchbruch zu verhelfen. Denn wer wird sich für eine spezialisierte Ausbildung entscheiden, wenn die Spezialisierung aus dem Kompetenzprofil gar nicht erkennbar ist.

Zum anderen gehen die Kompetenzen über das in einer dreijährigen Berufsausbildung von den adressierten potentiellen Auszubildenden nachhaltig Erlernbare weit hinaus. Denn es ist kaum noch ein Unterschied zu den Modulhandbüchern primärqualifizierender Bachelorstudiengänge und auch zu den durch den vorliegenden Entwurf für die hochschulische Pflegeausbildung benannten Kompetenzen (Anlage 5) zu erkennen.

Neben Akquiseproblemen für die Ausbildung und höheren Abbruchquoten hat dies ggf. auch zur Folge, dass sowohl Teile der primären Kompetenzbildung als auch der speziellen Kompetenzvermittlung im jeweiligen Versorgungsbereich in die erste Phase der Berufstätigkeit verlagert werden müssen.

Abschließend muss noch darauf hingewiesen werden, dass auch das politische Versprechen, dass die Neuordnung der Pflegeausbildung zur automatischen Berufsankennung der Absolventinnen und Absolventen innerhalb der EU führt, nicht eingelöst wird. Zurzeit ist die automatische Berufsankennung auf den Abschluss als Gesundheits- und Krankenpflegerin bzw. Gesundheits- und Krankenpfleger begrenzt (BARL, Anhang V, Nummer 5.2.3). Zu befürchten ist, dass die vorgenannte Bestimmung künftig auf den Abschluss als Pflegefachfrau bzw. Pflegefachmann abgeändert wird. So, dass die Auszubildenden, die künftig nach der Spezialisierung (während des dritten Ausbildungsjahres) den Abschluss als Altenpflegerin bzw. Altenpfleger oder Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerin bzw. Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger erhalten, weiterhin nicht

automatisch anerkannt werden. Im Fall der EU-Binnenmigration müssten sie ggf. weiterhin mit Benachteiligungen rechnen.

Anlage 7 PflAPrV

Während der fachöffentlichen Diskussion um das PflBG und die „Eckpunkte“ zur PflAPrV wurde eindringlich darauf hingewiesen, dass die in den pädiatrischen und psychiatrischen Fachkliniken und in den entsprechenden Fachabteilungen der Allgemeinkrankenhäuser vorgehaltenen Einsatzplätze für die Pflichteinsätze III und IV nicht ausreichen werden. Auch die Hospize werden den zu erwartenden Ansturm zum Wahlpraktikum VI.1 nicht befriedigen können. In diesem Zusammenhang haben BMG und BMFSFJ bereits seinerzeit vorgeschlagen, dass für den pädiatrischen Pflichteinsatz neben pädiatrischen Fachkliniken und Abteilungen auch pädiatrische Praxen und Jugendhilfeeinrichtungen in Frage kommen könnten („Eckpunkte“, Anlage 2).

Da eine weitgehend ländereinheitliche Ausgestaltung der neuen Pflegeausbildung angestrebt werden sollte, sollten die für die vorgenannten Bereiche möglichen Lernorte durch die PflAPrV bundeseinheitlich wie folgt vorgegeben werden:

Pflichteinsatz III Pädiatrie

- ❖ Fachklinik oder
- ❖ Fachabteilung am Allgemeinkrankenhaus oder
- ❖ ambulante pädiatrische Praxis oder
- ❖ stationäre Kinder- bzw. Jugendhilfeeinrichtung

Pflichteinsatz IV.3 Gerontopsychiatrie

- ❖ Fachklinik oder
- ❖ Fachabteilung am Allgemeinkrankenhaus oder
- ❖ an Fachklinik oder Fachabteilung angeschlossene Fachtageseinrichtung oder zugelassene voll- oder teilstationäre Pflegeeinrichtung mit einem gerontopsychiatrischen Pflegekonzept, soweit mind. eine Fachkrankenschwester/ein Fachkrankenschwester oder ein Fachkrankenschwester/ein Fachkrankenschwester für Psychiatrie vorgehalten wird und eine fachärztliche Betreuung erfolgt oder
- ❖ für psychiatrische Krankenpflege zugelassene ambulante Pflegeeinrichtung

Wahleinsatz VI.1 Pflegeberatung, Rehabilitation, Palliation neben Hospizen u. a.

- ❖ zugelassene voll- oder teilstationäre Pflegeeinrichtung mit einem palliativpflegerischen Konzept, soweit mind. eine Pflegefachkraft mit abgeschlossenem Palliative Care-Basiskurs vorgehalten wird oder
- ❖ für die Erbringung von SAPV zugelassene ambulante Pflegeeinrichtung

Schlussbemerkung

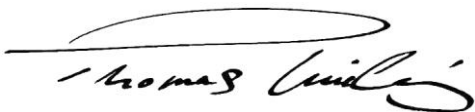
Die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung ist das prägende Element für die organisatorische und inhaltliche Ausrichtung der neuen Pflegeberufsausbildung. Sie darf keinesfalls zum Hemmschuh für eine positive Entwicklung werden und de facto zu einem Rückgang der Ausbildungszahlen führen.

Viele Elemente dieser PflAPrV weisen aber leider genau in diese Richtung, indem unnötige bürokratische Hürden aufgebaut und Auszubildende fachlich überfordert werden sowie eine echte Alternative zwischen den Ausbildungszeigen nicht besteht. Wir müssen gemeinsam alles daransetzen, dass sich die Ausbildung nicht nur nach bildungspolitischen Maßstäben auf dem Papier verbessert, sondern in der Realität. Dazu muss die Ausbildung für den Auszubildenden, den Ausbildungsbetrieb und die Schule nachhaltig leistbar sein.

Auch wenn die Zeit drängt und nur noch rund 20 Monate bis zum Start der neuen Pflegeausbildung bleiben, darf die Ausbildungs- und Prüfverordnung qualitativ nicht dem Zeitdruck zum Opfer fallen, sondern sollte an zentralen Punkten mit Sorgfalt nachgebessert werden. In Zeiten des eklatanten Fachkräftemangels können wir uns selbst verschuldete Rückgänge der Ausbildungszahlen keinesfalls leisten.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Hinweise Eingang in Ihre Beratungen finden. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Knieling
Bundesgeschäftsführer