

22.08.1989

Geszentwurf

der Landesregierung

Gesetz über die Weiterbildung in der Gemeindekrankenpflege und in der psychiatrischen Krankenpflege

A Problem

Nach Artikel 70 Abs. 1 GG haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bunde Gesetzgebungsbefugnisse erteilt.

Eine Bundeskompetenz zur Regelung der Weiterbildung in den nichtärztlichen Heilberufen ist weder im Bereich der ausschließlichen, noch der konkurrierenden Gesetzgebung gegeben.

Dem hier interessierenden Sachbereich ist die in Artikel 74 Nr. 19 GG geregelte Materie verwandt. Diese erfaßt jedoch lediglich die Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen.

Weiterbildung gehört begrifflich nicht zum Bereich der Berufswahl und kann damit auch nicht Gegenstand einer Berufszulassungsregelung sein. Sie erfolgt während der Berufsausübung oder in einem Zeitraum, in dem Berufsausübung zwar möglich ist, aber nicht betrieben wird. Weiterbildung ist daher nicht Gegenstand der Berufszulassung im Rahmen des Artikel 74 Nr. 19 GG.

In Nordrhein-Westfalen ist die Weiterbildung von Krankenpflegepersonen bisher ohne staatliche Regelung betrieben worden. Im Hinblick auf die Fortschritte in Medizin und Pflege ist ein Landesgesetz zur Weiterbildung von Krankenpflegepersonen zweckmäßig und geboten.

B Lösung

Der Entwurf soll die Weiterbildung staatlich regeln und damit den wachsenden Anforderungen im Gesundheitswesen entsprechen. Der Entwurf ist ausdrücklich auf die Berufe der Krankenpflege sowie auf die Funktionsbereiche Gemeindekrankenpflege und psychiatrische Krankenpflege beschränkt. Er schafft die Grundlage für die staatliche Anerkennung der Weiterbildung in diesen Bereichen.

Datum des Originals: 15.08.1989/Ausgegeben: 28.08.1989

C Alternativen

Verzicht auf eine staatliche Regelung der Weiterbildung.

D Kosten

1. Dem Land sowie den Kreisen und kreisfreien Städten entstehen durch die Überwachung der Weiterbildungseinrichtungen keine ins Gewicht fallenden Kosten. Die Überwachung wird mit den Krankenhausbesichtigungen durch die Gesundheitsämter verbunden, da die Weiterbildungseinrichtungen Krankenhäusern angegliedert sind.
2. Sofern die Kreise und kreisfreien Städte selbst Träger von Weiterbildungsstätten sind und bleiben wollen, entfallen auch die Verwaltungsgebühren für die Zulassung einer Weiterbildungsstätte, da Gemeinden und Gemeindeverbände gemäß § 8 Nr. 4 GebG NW von der Zahlung von Verwaltungsgebühren befreit sind. Die privaten und freigemeinnützigen Träger müssen die Gebühr nur einmal aufbringen.
3. Den Arbeitgebern der weitergebildeten Berufsangehörigen entstehen nach Abschluß der Weiterbildung Kosten, sofern entsprechende Funktionen wahrgenommen werden. Allerdings würden die Kosten auch bei einer Weiterbildung außerhalb gesetzlicher Regelung entstehen, da der Tarifvertrag auf eine rechtliche Sanktionierung nicht abstellt.

E Zuständigkeit

Zuständig ist der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales.

F Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung

Als neue Aufgabe wird den Kreisen und kreisfreien Städten, in deren Gebiet Weiterbildungsstätten für Gemeindekrankenpflege und psychiatrische Krankenpflege betrieben werden, deren Überwachung übertragen.

Gesetz über die Weiterbildung
in der Gemeindekrankenpflege
und in der psychiatrischen
Krankenpflege
(Weiterbildungsgesetz Kranken-
pflege - WGKrpfl)

§ 1 Ziel

Durch die Weiterbildung sollen Angehörige der Krankenpflegeberufe eine Vertiefung bestimmter beruflicher Fähigkeiten erfahren und zur Übernahme entsprechender Tätigkeiten in der Gemeindekrankenpflege und in der psychiatrischen Pflege befähigt werden. Die Weiterbildung ist nach diesem Gesetz und den aufgrund dieses Gesetzes zu erlassenden Weiterbildungs- und Prüfungsordnungen durchzuführen.

§ 2 Weiterbildungsbezeichnung

Eine Weiterbildungsbezeichnung aufgrund dieses Gesetzes darf nur von Personen geführt werden, denen sie verliehen worden ist.

§ 3 Verleihung

(1) Eine Weiterbildungsbezeichnung wird auf Antrag Personen verliehen, die nachweisen, daß sie

1. eine der Berufsbezeichnungen nach § 1 Abs. 1 des Krankenpflegegesetzes vom 4. Juni 1985 (BGBl. I S. 893) in der jeweils geltenden Fassung besitzen,
2. den vorgeschriebenen Weiterbildungslehrgang in der Gemeindekrankenpflege oder in der psychiatrischen Pflege abgeschlossen und
3. die vorgeschriebene Prüfung bestanden haben.

(2) Die Verleihung nach Absatz 1 ist zu widerrufen, wenn

- a) die Erlaubnis zur Führung einer der in § 1 Abs. 1 Krankenpflegegesetz genannten Berufsbezeichnungen entzogen oder
- b) die Weiterbildungsprüfung nachträglich für nicht bestanden erklärt wird.

In den Fällen des Buchstabens a) erfolgt der Widerruf durch die Kreisordnungsbehörde mit dem Entzug der Erlaubnis zur Führung der Berufsbezeichnung, in den Fällen des Buchstabens b) hat die Weiterbildungsstätte das Zeugnis einzuziehen.

§ 4 Unterricht und Prüfung

(1) Die Weiterbildung wird in berufsbegleitenden Lehrgängen oder in Lehrgängen mit Vollzeitunterricht durchgeführt.

(2) Die Weiterbildung schließt mit einer Prüfung ab. Über die bestandene Prüfung stellt die Weiterbildungsstätte ein Zeugnis aus; mit dem Zeugnis wird die Erlaubnis zum Führen der Weiterbildungsbezeichnung verliehen.

§ 5 Weiterbildungsstätten

(1) Weiterbildungsstätten für Gemeindekrankepflege und für psychiatrische Krankenpflege bedürfen der Zulassung durch den Regierungspräsidenten.

(2) Die Zulassung wird auf Antrag erteilt, wenn für die Durchführung des theoretischen und praktischen Unterrichts sowie der berufspraktischen Anteile der Weiterbildung das notwendige fachlich qualifizierte Lehr- und Leitungspersonal sowie die notwendigen Räume nach Zahl und Ausstattung nachgewiesen sind.

§ 6 Zuständigkeit

Die Kreise und kreisfreien Städte überwachen die Einhaltung dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen für die Weiterbildung in der Krankenpflege auf ihre Kosten.

§ 7 Ermächtigung

(1) Der für das Gesundheitswesen zuständige Minister wird ermächtigt, durch Rechtsverordnungen die Einzelheiten der Weiterbildung für die Gemeindekrankepflege und für die psychiatrische Pflege zu regeln, insbesondere

1. die Weiterbildungsbezeichnungen,
2. die Voraussetzungen für die Zulassung zum Lehrgang,
3. Inhalt, Gliederung, Dauer und Ausgestaltung des Lehrgangs, Art und Umfang des theoretischen Unterrichts und der praktischen Unterweisung,
4. die Bildung von Prüfungsausschüssen, das Prüfungsverfahren, die Prüfungsmethode sowie Art, Zahl und Umfang der Prüfungsleistungen und ihre Bewertung,

5. die Mindestanforderungen an die Weiterbildungsstätte nach § 5 Abs. 2, insbesondere Mindestzahl und Qualifikation der Lehrpersonen, sowie die Organisation der Weiterbildungsstätten,
6. die Anerkennung begonnener oder abgeschlossener Weiterbildungen nach früheren Regelungen, auch soweit Weiterbildungsbezeichnungen in anderen Bundesländern einschließlich Berlin (West) erworben oder verliehen worden sind.

(2) Der für das Gesundheitswesen zuständige Minister wird ferner ermächtigt, Gebühren für die Zulassung von Weiterbildungsstätten und Höchstbeiträge für Lehrgangs- und Prüfungsgebühren durch Rechtsverordnung festzulegen.

§ 8 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

zum Entwurf eines Gesetzes über die Weiterbildung in der Gemeindegemeindekrankenpflege und in der psychiatrischen Krankenpflege (WGKRpfl)

I Allgemeiner Teil

Schnelle Fortschritte in den medizinischen Wissenschaften, in der Medizintechnik und in der Pflege führen ständig zu erweiterten und spezialisierten Anforderungen an die Krankenpflegepersonen. Die Berufsangehörigen müssen einen immer größeren eigenständigen Anteil an der Wiederherstellung der Gesundheit der Kranken und Behinderten, an der Wiedereingliederung in das tägliche Leben und an der Hinführung der Patienten zu einem gesundheitsbewußten Verhalten erbringen. Insbesondere für die Bereiche Gemeindegemeindekrankenpflege und psychiatrische Krankenpflege ist ein vertieftes und erweitertes Fachwissen sowohl im Interesse des einzelnen Patienten als auch des gesamten Gesundheitswesens immer dringlicher geworden.

Der Gesetzentwurf trägt diesen Gegebenheiten in den Bereichen der Gemeindegemeindekrankenpflege und der psychiatrischen Krankenpflege Rechnung. Es ermöglicht eine Qualifizierung des entsprechenden Fachpersonals in diesen Bereichen des Gesundheitswesens.

Durch die Weiterbildung wird die Einrichtung besonderer Ausbildungsgänge innerhalb der Grundausbildung und damit eine Verlängerung der Grundausbildungsgänge vermieden. Andernfalls wäre die Verlängerung der Grundausbildungsgänge erforderlich. Der Weiterentwicklung des Pflegestandards entsprechende besondere Ausbildungsgänge im Rahmen der Grundausbildungen wären nicht vertretbar, da solche Fähigkeiten und Kenntnisse vermittelt würden, die im Regelfall beruflich nicht verwertbar sind. Darüber hinaus wäre eine Verlängerung der bundesgesetzlich geregelten Ausbildungsgänge durch Landesrecht nicht möglich.

Die Wahrnehmung von Führungspositionen wird von der erfolgreich abgeschlossenen Weiterbildung nicht abhängig gemacht. Insofern mögen die rechtlichen Konsequenzen aus dem Facharztbeschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE vom 9. Mai 1972 - 1 BfR 518/62 und 308/64) auf diesen Sachverhalt nicht uneingeschränkt übertragbar sein.

Unabhängig von der Entscheidung dieser Streitfrage tragen die Grundgedanken des Beschlusses auch die Regelung der Weiterbildung im Bereich des Krankenpflegepersonals. Danach ist jede Ordnung eines Lebensbereiches durch Sätze objektiven Rechts auf eine Willensentschließung der vom Volke bestellten Gesetzgebungsorgane zurückzuführen; statusbildende Normen sind in den Grundzügen durch förmliches Gesetz festzulegen.

Mit diesem Gesetzentwurf wird auch den Forderungen des Landesentwicklungsprogramms vom 19. März 1974 (GV. NW. S. 96) sowohl im Hinblick auf das Bildungswesen (§ 30) als auch im Hinblick auf das Gesundheitswesen (§ 31) Rechnung getragen werden. Darüber hinaus folgt der Gesetzentwurf der Empfehlung Nr. R (83) 5 des Ministerrates an die Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft bezüglich der Weiterbildung von Pflegepersonal (angenommen vom Ministerrat am 26. Mai 1982 bei der 360. Sitzung der Minister-Stellvertreter). Diese Empfehlung stützt sich u.a. auf die Erkenntnis, daß die Weiterbildung von Krankenpflegepersonen sich nicht nur auf die Gesundheitspflege positiv auswirkt, sondern auch den Kostenaufwand auf diesem Gebiet durch Qualitätsanhebung in der Gesundheitsversorgung und Verstärkung der primären Gesundheitsfürsorge einschränkt.

Die landesrechtliche Regelung wird angestrebt, da die Regelungskompetenz des Bundes nach Artikel 74 Nr. 19 GG - Zulassung zu den ärztlichen und anderen Heilberufen - die Weiterbildung nicht einschließt.

Die Verleihung der Weiterbildungsbezeichnung soll weder durch die Gesundheitsämter noch durch staatliche Behörden erfolgen. Aus verwaltungsvereinfachenden und aus wirtschaftlichen Gründen wird das Prüfungszeugnis zugleich die Berechtigung zur Führung der Weiterbildungsbezeichnung enthalten. Ein staatliches Eingreifen erübrigt sich dort, wo die Gesellschaft im Interesse und im Sinne des Staates bereits tätig ist.

II. Einzelbegründung

Zu § 1

Das Ziel des Gesetzes wird umschrieben. Weiterbildung im Sinne dieses Gesetzes ist sowohl die Vertiefung und Ergänzung vorhandenen Wissens in einem Teilgebiet der Krankenpflege als auch der Erwerb weiterführender Kenntnisse, Fertigkeiten und Verhaltensweisen auf diesen besonderen Gebieten des Gesundheitswesens. Die Weiterbildung soll die Qualität der Krankenpflege verbessern und die Berufsangehörigen zu einer weitergehenden Selbständigkeit in diesen beiden Spezialgebieten hinführen.

Da eine Weiterbildung vor allem für Pflegekräfte in Leitungsfunktionen vorzusehen ist, ist der Bedarf an weitergebildetem Personal insgesamt begrenzt. Die in der Weiterbildung an den einzelnen zu stellenden Forderungen sind daher nicht nur aus den im allgemeinen Teil dargestellten Gründen, sondern auch zur Vermeidung von Überqualifizierung und organisatorisch unerwünschter Spezialisierung inhaltlich, zeitlich und finanziell hoch anzusiedeln. Tarifrrechtlich nicht statthafte Auswirkungen werden so bereits im Ansatz ausgeschlossen.

Durch die Weiterbildung wird eine Änderung in der Struktur des Krankenpflegeberufes nicht angestrebt; es werden lediglich die qualitativen Vorbedingungen zur Ausfüllung vorhandener Tätigkeitsbereiche verbessert.

Zu § 2

Entsprechend dem Krankenpflegegesetz des Bundes wird hier die Weiterbildungsbezeichnung geschützt. Sie darf nur in Verbindung mit der Berufsbezeichnung (§ 3 Abs. 1 Nr. 1) von den Personen geführt werden, denen sie verliehen worden ist. Die Verleihung einer Weiterbildungsbezeichnung und die Anforderungen an sie haben insoweit statusbildenden Charakter.

Die Qualifikation liegt vor allem im Interesse einer auf hochwertige Funktionswahrnehmung bedachten Gesundheitspolitik zugunsten der Patienten. Mit der Verleihung der Weiterbildungsbezeichnung wird zusätzliches Wissen und Können der Berufsangehörigen bestätigt.

Zu § 3

Absatz 1 stellt sicher, daß die Weiterbildungsbezeichnungen nur in Verbindung mit der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung nach dem Krankenpflegegesetz geführt werden, nachdem eine Qualifikation im Sinne des Gesetzentwurfes nachgewiesen worden ist.

Absatz 2:

Die Bestimmung berücksichtigt die bestehenden Regelungen im Krankenpflegegesetz. Die Weiterbildung baut auf der Grundausbildung auf; sie bleibt von ihr abhängig. Darf die Berufsbezeichnung nicht mehr geführt werden, entfällt auch das Führen der Weiterbildungsbezeichnung rechtsnotwendig.

Die Regelung ist notwendig, weil die entsprechenden Fälle, z.B. spätere Rücknahme der Erlaubnis durch die Weiterbildungsstätte, im Verwaltungsverfahrensgesetz nur als Kann-Bestimmung geregelt sind. Im Falle des Buchstabens a) hat die Kreisordnungsbehörde die Erlaubnis zur Führung der Weiterbildungsbezeichnung gleichzeitig mit der Erlaubnis zur Führung der Berufsbezeichnung zu entziehen. In den Fällen des Buchstabens b) wird die Weiterbildungsstätte als beliehener Unternehmer tätig. Die Ordnungsbehörden können - falls erforderlich - um Amtshilfe gebeten werden.

Auf die Aufnahme einer Bußgeldvorschrift im Hinblick auf ein unberechtigtes ordnungswidriges Führen von Weiterbildungsbezeichnungen oder im Hinblick auf das Anbieten von Weiterbildung im Sinne dieses Gesetzes ohne Zulassung ist verzichtet worden, weil bei einer ganz wesentlich auf den bisherigen Verbändeaktivitäten beruhenden Regelung eine staatliche Sanktion systemfremd wäre. Eine Straf- oder Bußgeldbewehrung erscheint auch nicht geeignet, Funktionsfähigkeiten im Bildungsbereich zu verbessern.

Zu § 4

Absatz 1:

Die Entscheidung, ob Weiterbildung neben der fortlaufenden Berufstätigkeit oder als Vollzeitunterricht angeboten wird, ist unter Berücksichtigung der zu vermittelnden Materie, der Belange der Weiterzubildenden und deren Arbeitgeber und des Trägers der Weiterbildung zu treffen. Deshalb sollen beide Unterrichtsformen angeboten werden können. Unter Berücksichtigung des zu vermittelnden theoretischen Wissens und der praktischen Fähigkeiten wird außerdem die Mindest- und Höchstdauer der Weiterbildungslehrgänge festgelegt.

Eine Spanne von sechs Monaten bis zu drei Jahren ist geboten, da den Anforderungen des berufsbegleitenden wie des Vollzeitunterrichts gleichermaßen Rechnung getragen werden muß. Die genauen Zeiten sollen in der Rechtsverordnung nach § 7 geregelt werden.

Theoretischer und praktischer Unterricht zusammen werden sich in der Regel auf 720 Stunden belaufen. Das entspricht einer vorübergehenden Belastung mit 90 zusätzlichen Arbeitstagen (zu je acht Stunden) innerhalb von zwei bis drei Jahren. Nachteilige Auswirkungen auf den Arbeitsplatz wegen Nachlassens der Leistungsfähigkeit sind dennoch nicht zu befürchten, da schrittweise verbesserte Fähigkeiten und Kenntnisse und der auf Freiwilligkeit beruhende Weiterbildungswille für einen Ausgleich sorgen. Darüber hinaus werden auch etwaige Mängel der Grundausbildung beseitigt.

Absatz 2:

In der Prüfung und mit dem Zeugnis werden die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten nachgewiesen. Mit dem Zeugnis wird die Berechtigung zum Führen der Weiterbildungsbezeichnung verliehen.

Zu § 5

Absatz 1:

Die Vorschrift benennt die für die staatliche Zulassung der Weiterbildungsstätten zuständige Behörde. Es erscheint zweckmäßig, mit dieser Aufgabe die Mittelbehörde zu betrauen, da diese auch für die Anerkennung der Ausbildungsstätten nach dem Krankenpflegegesetz zuständig ist.

Absatz 2:

Die Weiterbildungsstätten müssen in personeller, räumlicher und organisatorischer Hinsicht die Gewähr für eine ordnungsgemäße Durchführung der Weiterbildung bieten. Die Entscheidungskriterien für die Zulassung werden den Weiterbildungs- und Prüfungsordnungen überlassen (z.B. fachliche Eignung des Unterrichtspersonals, Benennung der Fachabteilungen und sonstigen Einrichtungen für die Durchführung der berufspraktischen Anteile der Weiterbildung).

Zu § 6

Die Vorschrift überträgt die Überwachung der Weiterbildung den Kreisordnungsbehörden, da die bei diesen angesiedelten Gesundheitsämter ohnedies für die Krankenhausaufsicht und -begehungen zuständig sind. Aus organisatorischen, personellen und finanziellen Gründen sollen die Weiterbildungsstätten im Rahmen der üblichen Begehungen überwacht werden.

Die Kosten des Zulassungsverfahrens werden durch eine Gebühr ausgeglichen, solche der Überwachung fallen nur außerhalb des Krankenhausbereiches und nur in sehr geringer Höhe an.

Zu § 7

Absatz 1:

Mit dieser Vorschrift wird der für das Gesundheitswesen zuständige Minister ermächtigt, die Mindestanforderungen an die Weiterbildungen in den Bereichen Gemeindekrankenpflege und psychiatrische Krankenpflege festzulegen; ebenso das Nähere über die Prüfungen und die Anerkennung der Weiterbildungsbezeichnungen, die vor Inkrafttreten der entsprechenden Weiterbildungs- und Prüfungsordnungen (auch in anderen Bundesländern) erworben oder verliehen worden sind.

Durch die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen werden Änderungen, Umstellungen und Anpassungen erleichtert, deren Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Umfang sich erst bei Durchführung des Gesetzes zeigen.

Absatz 2:

Die Vorschrift soll dem für das Gesundheitswesen zuständigen Minister die Möglichkeit einräumen, Gebühren für die Zulassung von Weiterbildungsstätten und - bei Bedarf - angemessene Lehrgangs- und Prüfungsgebühren durch Rechtsverordnungen festzusetzen. Diese Regelung dient der Kostenbegrenzung und schützt darüber hinaus die Betroffenen vor überhöhten Gebühren, da die Teilnahmegebühren von den Lehrgangsteilnehmern aufzubringen sind.

Allerdings ist hierbei - wie bereits zu § 1 ausgeführt - der Schutz der Weiterzubildenden in die Steuerungsfunktion inhaltlich-qualitativer, zeitlicher und finanzieller Anforderungen der Weiterbildung einzuordnen.

Zu § 8

Die Vorschrift bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes.