

SOZIALVERBAND



NORDRHEIN-WESTFALEN



Zukunft sozial gestalten

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/2320**

A01

Stellungnahme zum Gesetzentwurf "Gesetz zur Errichtung der Pflegekammer Nordrhein- Westfalen"

Düsseldorf, 10.03.2020
Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen e.V.
Fürstenwall 132, 40217 Düsseldorf
Telefon: 0211 38412 – 71
Telefax: 0211 38412 – 66
Kontakt: nordrhein-westfalen@vdk.de

Vorbemerkung

Der Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen e. V. (VdK NRW) möchte sich zunächst für die Möglichkeit einer Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Errichtung der Pflegekammer Nordrhein-Westfalen“ bedanken. Wir möchten an dieser Stelle erneut explizit darauf verweisen, dass der VdK NRW kein Träger von Pflegeeinrichtungen, Wohngemeinschaften oder ambulanten Diensten ist und somit die Interessen von Beschäftigten im Pflegebereich nicht unmittelbar vertritt. Wir vertreten in diesem Kontext vorrangig die Interessen von Pflegebedürftigen und deren Angehörigen sowie von Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen. Darüber hinaus ist der VdK NRW parteipolitisch und konfessionell neutral.

Der VdK NRW hat aufmerksam den Gesetzgebungsprozess zur Errichtung einer Pflegekammer in Nordrhein-Westfalen verfolgt und zur Kenntnis genommen, dass sich eine deutliche Mehrheit von 79 Prozent der Befragten für die Etablierung einer solchen ausgesprochen hat.¹ Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS) schlussfolgerte aus den Umfrageergebnissen einen „klaren Handlungsauftrag“, weil sich dem Anschein nach viele Pflegefachkräfte durch die bestehenden Verbandsstrukturen nicht ausreichend repräsentiert fühlen und sich eine eigenverantwortliche Vertretung ihrer Interessen wünschen. Dementsprechend lautet das selbsterklärte Ziel des Gesetzentwurfs „die Errichtung einer starken Pflegekammer mit ausgeprägten Kompetenzen zum Nutzen ihrer Angehörigen und der Pflege insgesamt“. „Die Zuständigkeiten sollen von der Interessenvertretung auf politischer und gesellschaftlicher Ebene über die Weiterentwicklung des Berufsbildes und seiner Standards und Handlungsmaximen bis zur eigenverantwortlichen Zuständigkeit für Fort- und Weiterbildungen der Pflegefachkräfte reichen“. Mit diesen sehr ambitionierten Zielen möchte das MAGS dem Berufsstand „die ihm zustehende fachpolitische gesellschaftliche Bedeutung“ verschaffen.

Der VdK NRW wird das Vorhaben der Landesregierung konstruktiv unterstützen, bezweifelt jedoch, dass durch eine Pflegekammer Nordrhein-Westfalen die drängendsten Probleme in der Pflege beseitigt werden können. Angesichts der aktuellen Situation im Pflegebereich stellt man sowohl in Deutschland als auch in NRW einen fortwährenden Pflegenotstand fest. Dieser

¹ Bei der repräsentativen Befragung wurden 1500 von knapp 200.000 Pflegefachkräften in NRW befragt.

ist in erster Linie geprägt durch einen Mangel an Mitarbeiter*innen in ambulanten Pflegediensten, an regionalen Pflegeheimplätzen und vor allem an Kurzzeitpflegeplätzen. Hinzu kommen regionale Unterschiede beispielsweise, ob man sich im ländlichen Raum oder in der Stadt befindet. In der Folge können Pflegebedürftige immer häufiger Leistungen der Pflegeversicherung nicht wie vom Gesetzgeber vorgesehen abrufen. Zu spüren bekommen dies mehrheitlich pflegende Angehörige, die einer immer größeren Belastung ausgesetzt sind. Ursache hierfür ist unter anderem, dass Pflegeberufe in Konkurrenz zu anderen Berufen und Branchen benachteiligt sind. Sie gestalten sich aufgrund physisch wie psychisch höchst belastender Arbeitsbedingungen, unzureichender Vergütung, hohen Anforderungen und schlechtem Image als äußerst unattraktiv.

Dabei könnten Beschäftigte in der Pflege durch gute Arbeitsbedingungen zu Garanten der Menschenrechte der Pflegebedürftigen werden. So korreliert beispielsweise die Zufriedenheit der Beschäftigten mit der Qualität der pflegerischen Versorgung und kann somit zum Schutz der Pflegebedürftigen beitragen. Ausreichende pflegerische Versorgungsangebote und eine hinreichende Qualität können jedoch nur dann sichergestellt werden, wenn für die Arbeiten ausreichend Pflege(fach)kräfte zur Verfügung stehen. Deshalb muss es nach Ansicht des VdK NRW eine Aufgabe aller pflegepolitischen Akteure in NRW sein, die Beschäftigungsfähigkeit von Pflegenden zu erhalten und zu verbessern – vor allem angesichts der erheblichen physischen und psychischen Belastungen in diesem Berufsfeld. Weiterhin ist es notwendig, die Attraktivität der Arbeitsplätze zu steigern, um die Mitarbeiter*innenbindung zu erhöhen und Fluktuationen zu reduzieren. Dazu bedarf es zum Beispiel ganzheitlicher Gesundheitskonzepte, mit denen Verbesserungen der körperlich und psychisch belastenden Arbeitsbedingungen in der Pflege und die Förderung von Gesundheit und Wohlbefinden der Beschäftigten erreicht werden können. Auch technische Lösungen können zukünftig einen unterstützenden Beitrag leisten.

Für die Umsetzung dieser Maßnahmen fehlt es der Pflegekammer Nordrhein-Westfalen, nach Auffassung des VdK NRW, jedoch schlichtweg an den notwendigen Kompetenzen. So ist eine Pflegekammer nicht mit anderen berufsständischen Kammern zu vergleichen, weil der überwiegende Anteil der Pflegefachkräfte in einem weisungsgebundenen Arbeitsverhältnis und somit unter arbeitsrechtlicher Kontrolle der Arbeitsgeber*innen steht. Eine Pflegekammer würde sich demnach ausschließlich mit den Inhalten der beruflichen Tätigkeit beschäftigen und im Gegensatz zum Staat über keine Instrumente verfügen, um die

Arbeitsbedingungen oder das Verhalten von Arbeitgeber*innen, Anbieter*innen von Pflegeleistungen und Krankenhäusern zu beeinflussen. Zur Lösung dieser Probleme ist vielmehr der Bundesgesetzgeber gefordert, um notwendige Reformen voranzutreiben. Hierzu gehören beispielsweise die Einführung einer Pflegevollversicherung und eines flächendeckenden Tarifvertrages für Pflegefachkräfte sowie die Begrenzung der Eigenanteile für den stationären Verbleib auf sozialverträgliche Beträge.

Aus unserer Sicht können durch die Errichtung einer Pflegekammer keine nennenswerten Verbesserungen hinsichtlich Arbeitsbedingungen, flächendeckender und angemessener Vergütung oder Personalmangel erreicht werden – vielmehr sieht der VdK NRW die Gefahr, dass sich der Gesetzgeber künftig seiner Verantwortung leichter entziehen kann, indem er sie der Pflegekammer überträgt. Der Sozialverband VdK NRW warnt hiervor ausdrücklich. Bei der Qualität von Pflege darf es nicht zu einer Privatisierung der staatlichen Verantwortung kommen, unter der letztendlich nicht nur Pflegefachkräfte, sondern mittelbar auch Pflegebedürftige und deren Angehörige zu leiden hätten.

Zwangsmitgliedschaft, Beitragspflicht, Nichtzugehörigkeit - Artikel 1, Nummer

2

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass es sich bei der Pflegekammer Nordrhein-Westfalen um eine Zwangsmitgliedschaft für alle Pflegefachkräfte, „die in Nordrhein-Westfalen ihren Beruf ausüben oder, falls derzeit nicht oder nicht mehr in der Pflege berufstätig und pflegespezifisches Fachwissen anwenden, ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Nordrhein-Westfalen haben“, handelt. Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf einen Zwangsbeitrag für alle Kammerangehörigen vor. Der VdK NRW stellt fest, dass sowohl eine Zwangsmitgliedschaft als auch eine Beitragspflicht nicht zu einer Attraktivitätssteigerung des Berufsfeldes führen, sondern im schlimmsten Fall sogar potentielle Interessenten abschreckt - auch im Vergleich zu anderen Bundesländern ohne Pflegekammer beziehungsweise Bundesländern² mit einer Pflegekammer ohne Zwangsbeitrag/-mitgliedschaft. Der VdK NRW spricht sich gegen eine

² Bayern besitzt einen Pflegering mit freiwilliger Mitgliedschaft und ohne Pflichtbeitrag. Niedersachsen besitzt eine Pflegekammer, deren Pflichtbeitrag nachträglich zum 01.01.2020 vorerst abgeschafft wurde. Ansonsten besitzen neben Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz keine weiteren Bundesländer eine Pflegekammer.

zusätzliche Belastung von Pflegefachkräften aus. Pflegefachkräfte haben ohnehin schon mit niedriger und ungleicher Entlohnung zu kämpfen und sollten deshalb nicht noch zusätzlich belastet werden sollte.

Besonderes Augenmerk sollte auch daraufgelegt werden, wie mit Nicht-Erwerbstätigen und Kammerangehörigen, die krankheitsbedingt (für länger als sechs Wochen) ihren Beruf nicht ausüben können, verfahren wird. Der VdK NRW hält es für dringend notwendig, dass diese Personenkreise von den monatlichen Beiträgen befreit werden beziehungsweise eine sozialverträgliche Lösung gefunden wird. Der Gesetzentwurf sieht aktuell vor, dass „etwaige Gerechtigkeitserwägungen hinsichtlich einer angemessenen Beitragshöhe insbesondere für nicht erwerbstätige Kammerangehörige mit dem Gesetz der Kammerversammlung zur eigenverantwortlichen Regelung übertragen“ wird. An dieser Stelle hofft der VdK NRW, dass nicht dieselben Fehler wie von anderen Pflegekammern gemacht werden³, wenngleich dies nicht mehr in den Verantwortungsbereich der Landesregierung fällt.

Darüber hinaus sieht der VdK NRW die Abgabe der Berufsurkunde bei Nichtausübung des Berufs, als einzige Möglichkeit der Beitragsbefreiung, kritisch. Auch vor dem Hintergrund des akuten Pflegefachkräftemangels sollte hier eine flexiblere Lösung gefunden werden. Darüber hinaus bleibt unklar, wie eine Wiedererlangung der Berufsurkunde geregelt ist. So ist durchaus davon auszugehen, dass Pflegefachkräfte nach phasenweiser Nichtausübung sich dazu entschließen, wieder in dem Berufsfeld tätig zu werden - auch unter Berücksichtigung der Anreize, die der Gesetzgeber aufgrund des Fachkräftemangels derzeit plant beziehungsweise zuletzt verabschiedete. Aus diesem Grund sollte die Möglichkeit der Wiedererlangung möglichst niedrigschwellig gestaltet sein.

³ Als Beispiel ist der Konflikt, um die Beitragspflicht der Pflegekammer in Niedersachsen zu nennen. Hier kam es vor allem bei der Erhebung der Beitragshöhe zu großen Konflikten zwischen Pflegekammer und Pflegefachkräften.

Freiwillige Mitgliedschaft – Artikel 1, Nummer 3

Der VdK NRW begrüßt grundsätzlich, dass im Gegensatz zu Pflegekammern anderer Bundesländer, die Pflegekammer Nordrhein-Westfalen in eigener Kompetenz weiteren Personen (bspw. Pflegehilfs- und assistenzpersonen) den freiwilligen Beitritt ermöglicht. Allerdings muss sich an dieser Stelle die Frage des Mehrwerts gestellt werden. So unterliegen freiwillige Mitglieder nicht dem Kammerrecht. Sie können zwar auf die Informations- und Unterstützungsangebote der Pflegekammer zurückgreifen, werden jedoch nicht nach außen von ihr vertreten. Dementsprechend erkennt der VdK NRW nur wenig Anreize, weshalb man sich für eine freiwillige Mitgliedschaft inklusive monatlicher Beitragspflicht entscheiden sollte.

Schaffung eines eigenen Versorgungswerkes – Artikel 1, Nummer 6 und Nummer 7

Der VdK NRW kritisiert die deutlich offenere Formulierung des Gesetzentwurfs hinsichtlich der Schaffung eines eigenen Versorgungswerkes durch eine Pflegekammer Nordrhein-Westfalen. Sah der Referentenentwurf in § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 noch die Änderung „dies gilt nicht für die Pflegekammer“ vor, spricht der jetzige Gesetzentwurf von „die Pflegekammer kann solche Einrichtungen bei Bedarf schaffen“. Zwar ist eine Befreiung von der Rentenversicherungspflicht gemäß § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 1a) SGB VI für derart organisierte Berufe derzeit nicht vorgesehen, dennoch warnt der VdK NRW ausdrücklich vor einer weiteren Schwächung der Gesetzlichen Rentenversicherung. Das gesetzliche Rentensystem muss langfristig zu einer Erwerbstätigenversicherung für alle ausgebaut werden, also auch für die Mitglieder berufsständischer Versorgungswerke. Nur wenn alle ihren fairen Beitrag leisten, ist die gesetzliche Rentenversicherung auch in Zukunft zu finanzieren. Der Gesetzentwurf lässt hingegen eine Hintertür in die andere Richtung offen. Auch haben Bundesgesundheitsminister Jens Spahn sowie der Pflegebeauftragte der Bundesregierung, Andreas Westerfellhaus, anlässlich der Gründung der Pflegekammer Nordrhein-Westfalen deutlich für eine Bundespflegekammer plädiert. Die Schaffung einer Bundespflegekammer könnte ein erster Schritt in Richtung Befreiung von der Rentenversicherungspflicht für alle Mitglieder von Pflegekammer-Versorgungswerken sein, ähnlich wie bei anderen Bundeskammern in

Deutschland. Dies wiederum würde zu einer Schwächung der Gesetzlichen Rentenversicherung und des Sozialstaats führen, was der VdK NRW konsequent ablehnt.

Übertragung weiterer Aufgaben: Ausbildung, Fort- und Weiterbildung – Artikel 1, Nummer 9, Nummer 15, Nummer 16 und Nummer 17

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Landesregierung „der Pflegekammer durch Verordnung weitere die Pflegeberufe betreffende Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung“ überträgt. Insbesondere Aufgaben der Ausbildungen werden im Gesetzestext genannt. Der VdK NRW weist darauf hin, dass die Pflegekammer die einzige berufsständische Kammer in Nordrhein-Westfalen wäre, die laut § 9 HeilBerG mit Kompetenzen in diesem Bereich ausgestattet ist. Aus diesem Grund warnt der VdK NRW vor einer Überfrachtung des Aufgabenbereichs einer Pflegekammer und fordert, hinreichende Maßnahmen der Qualitätssicherung zu ergreifen, um eine verantwortungsvolle Sicherstellung dieses Aufgabenbereichs zu garantieren.

Ferner bekommt die Pflegekammer zum 01.01.2024 die Eigenverantwortung für die Fort- und Weiterbildung der Pflegefachkräfte übertragen. Der VdK NRW begrüßt den Ansatz von lebenslangem Lernen und Qualifizierung von Pflegefachkräften, weil hiervon insbesondere auch Pflegebedürftige und ihre Angehörigen profitieren. Problematisch ist jedoch, dass eine Pflegekammer Nordrhein-Westfalen durch den Erlass einer Berufsordnung lediglich seine Mitglieder zu Fort- und Weiterbildungen verpflichten kann. Was hingegen fehlt sind Gestaltungsmöglichkeiten gegenüber den Arbeitgeber*innen. Dementsprechend können zwar Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für Pflegefachkräfte festgelegt werden, Fragen der Freistellung oder Kostenübernahme liegen jedoch allein im Ermessen der Arbeitgeber*innen. Daher stellt der VdK NRW eine Schieflage der Verantwortung zu Lasten der Pflegefachkräfte fest. Diese muss dringend behoben werden, da es nicht sein kann, dass notwendige Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen in der Freizeit oder im Urlaub absolviert und die entstandenen Kosten auch noch selbst getragen werden müssen. Dem VdK NRW ist bewusst, dass dies nur von Seiten des Bundesgesetzgebers geregelt werden kann.

Anbindung der Pflegekammer an die Berufsgerichtsbarkeit – Artikel 1, Nummer 18, Nummer 19 und Nummer 20

Mit Anbindung der Pflegekammer an die Berufsgerichtsbarkeit des Landes Nordrhein-Westfalen und einer entsprechenden Grundlage in Form einer Berufsordnung, kann die Pflegekammer gegen Verstöße im Rahmen eines berufsgerichtlichen Verfahrens vorgehen. Der VdK NRW weist darauf hin, dass aufgrund der Angestelltenstruktur Pflegekräfte häufig keinen Einfluss auf die beruflichen Rahmenbedingungen haben und sich an die Anweisungen der Arbeitgeber*innen halten müssen. Dementsprechend sieht der VdK NRW die Gefahr, dass es zu divergierenden Vorgaben für Pflegefachkräfte von Seiten der Pflegekammer und Arbeitgeber*innen kommt, da sich beide Akteure nicht miteinander abstimmen müssen, jedoch Anforderungen an das Pflegefachpersonal stellen können. Im schlimmsten Fall erhöht dies zusätzlich den Druck auf Pflegefachkräfte, worunter letztendlich auch Pflegebedürftige und ihre Angehörige zu leiden hätten.

Ausblick

Nach unserer Auffassung kann die Errichtung einer Pflegekammer Nordrhein-Westfalen wenig zur Lösung der drängendsten Probleme in der Pflege beitragen. Weder führt sie zu Verbesserungen hinsichtlich des Pflegefachkräftemangels noch zu einer flächendeckenden angemessenen Bezahlung oder zu besseren Arbeitsbedingungen. Dies war zwar auch nicht das selbsterklärte Ziel des Gesetzentwurfs, jedoch möchten wir mit dieser Stellungnahme deutlich machen, dass auch das Ziel der „Errichtung einer starken Pflegekammer mit ausgeprägten Kompetenzen“ an der Angestelltenstruktur der Pflegefachkräfte zu scheitern droht. Eine Pflegekammer Nordrhein-Westfalen besitzt keine Weisungsbefugnis gegenüber Arbeitgeber*innen, weshalb divergierende Interessen zwischen Pflegekammer und Arbeitgeber*innen im schlimmsten Fall sogar zu einer Schwächung der Kammerangehörigen führen könnten. Aus den genannten Gründen hofft der Sozialverband VdK NRW, dass die hier genannten Änderungen Gehör finden und der Gesetzentwurf dementsprechend angepasst wird.