



LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/2335

A01

Stellungnahme der komba gewerkschaft nrw zum

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung der Pflegekammer Nordrhein-Westfalen

(Stand: 11. März 2020)

Kontakt:

komba gewerkschaft nrw
Sandra van Heemskerck, stellvertretende Landesvorsitzende
Norbertstr. 3
50670 Köln
Tel.: 0221 - 91 28 52 12
Fax: 0221 - 91 28 52 5
Mail: van.heemskerck@komba.de
www.komba-nrw.de

A. Vorbemerkung

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt ausdrücklich jede Verbesserung und Unterstützung, die den Kolleginnen und Kollegen in den Pflegeberufen zugutekommt – unabhängig von der Art und Bezeichnung der Neuerungen. Ob sich die großen Erwartungen an die Pflegekammer als Kammer im klassischen Sinne erfüllen bzw. die Einrichtung einer solchen zum jetzigen Zeitpunkt der einzige Weg ist, um eine Verbesserung der grundsätzlichen Situation zu erzielen, sieht die komba gewerkschaft nrw jedoch durchaus kritisch. Insbesondere, da viele Probleme innerhalb der Pflege übergeordneten Themen wie z.B. der Krankenhausfinanzierung und dem Fachkräftemangel geschuldet sind. Herausforderungen, die eine Landespflegekammer alleine nicht lösen kann.

Die Pflegekammer wird keine Interessenvertretung der Pflegekräfte sein, sondern eine öffentlich-rechtliche Berufsvertretung. Insbesondere kann eine berufsständische Kammer nicht die Kernaufgaben der Gewerkschaften übernehmen. Dies gilt es, grundsätzlich klar und deutlich zu formulieren und zu transportieren, um Missverständnissen und falschen Erwartungen der Pflegekräfte entgegenzuwirken. Angemerkt sei an dieser Stelle ebenfalls, dass die gewählte Form der repräsentativen Umfrage unter 1.500 Pflegefachkräften aus Sicht der komba gewerkschaft nrw – ungeachtet der wissenschaftlichen Erkenntnisse einer solchen Umfrage – weder zu einer breiten Akzeptanz des Ergebnisses beigetragen hat, noch aktuell dazu beiträgt.

Bezüglich der vorgesehenen Pflichtmitgliedschaft mit einer noch festzulegenden Beitragspflicht sowie ggf. weiteren Kosten und Gebühren befürchtet die komba gewerkschaft nrw eine weitere finanzielle Belastung der Beschäftigten. Die Beschäftigten im Pflegebereich sind nicht nur, verglichen mit anderen Heilberufen, einem niedrigeren Gehaltsgefüge zuzuordnen, sondern vor allem zu einem großen Anteil teilzeitbeschäftigt. Bereits im vorliegenden Entwurf wird eine weitgehende, zu unbestimmte Ermächtigung der Landesregierung geschaffen, Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung zu übertragen. Sofern im Zuge der Fachaufsicht die Arbeit der Pflegekammer umfassend gestaltbar ist, widerspricht dies letztlich dem Sinn und Zweck einer Kammer als Körperschaft des öffentlichen Rechts, die Aufgaben der berufsständischen Selbstverwaltung wahrnehmen soll.

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt ausdrücklich, dass eine Anschubfinanzierung zur Verfügung gestellt wird, die aus Sicht der komba gewerkschaft nrw und aus den Erfahrungen der bereits eingerichteten Pflegekammern für eine erfolgreiche Gründung unerlässlich ist. Hinsichtlich der Höhe (maximal 5 Mio. € verteilt über drei Jahre) gibt die komba gewerkschaft nrw jedoch zu bedenken, dass beispielsweise das Land Niedersachsen die Kosten für die Kammergründung bzw. die Mindestausstattung der Pflegekammer für geschätzte 70.000 Kammerangehörige in der Begründung zum Gesetzesentwurf in 2016 mit 4,8 Mio. € beziffert hat (Drucksache 17/5110, Seite 21). Davon waren 3,7 Mio. € als Personalbudget und die restlichen 1,1 Mio. € für Sachkosten verplant.

Die komba gewerkschaft nrw hält angesichts der ca. 197.000 Kammermitgliedern in NRW eine Berechnung mit 5 Mio. € als Anschubfinanzierung daher weder für angemessen noch für ausreichend. Die komba gewerkschaft nrw spricht sich gegen eine Deckelung auf 5 Mio. € aus, um eine erfolgreiche Gründung nicht zu gefährden bzw. diese unnötig zu erschweren.

B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen

§ 1 Berufliche Vertretung

Geplant ist eine Pflichtmitgliedschaft ausschließlich für examinierte Fachkräfte in der Alten-, Kranken- und Kinderkrankenpflege bzw. Pflegefachpersonen.

Aus Sicht der Pflege als Gesamtprozess würde sich die komba gewerkschaft nrw eine Gesamtvertretung aller Berufsgruppen im Pflegeprozess wünschen. Auch wenn die Pflegeberufe in der Masse eine sehr heterogene Gruppe verschiedenster Berufsgruppen, Aufgaben und Qualifikationen darstellen und die Wichtigkeit und Notwendigkeit von allen am Pflegeprozess beteiligten Beschäftigten gleichermaßen unentbehrlich ist, ist die Beschränkung auf die examinierten Fachkräfte dennoch juristisch folgerichtig, sofern man – wie vorliegend entschieden – eine Kammer nach deutschem Kammerrecht errichtet und die Verankerung im Heilberufegesetz vornimmt.

Ohne eine inhaltliche Bewertung der wichtigen Arbeit der Hilfs- und Assistenzberufe vorzunehmen, folgt dies zunächst daraus, dass die Alten-, Kinderkranken- und Krankenpflege in rechtlicher Hinsicht anders als die Pflegehilfs- und Pflegeassistentenberufe zu den „anderen Heilberufen“ zählen. Zudem sind die Hilfs- und Assistenzberufe im Gegensatz zu den examinierten Pflegefachberufen in der Masse (zumindest derzeit) nicht abgrenzbar und nicht eindeutig definiert. Hier gibt es keine Einheitlichkeit der Aus- und Fortbildung sowie der Anerkennung. Sofern eine solche Abgrenzung und Definition nicht einheitlich vorgegeben ist, kann aus verfassungsrechtlicher Sicht keine Verkammerung stattfinden. Eine Kammerarbeit wäre derzeit weder inhaltlich noch berufspolitisch möglich, da die Kammer nicht über die entsprechenden rechtlichen Ermächtigungen und Befugnisse verfügt, z.B. für Ausbildungen und Festlegung einheitlicher Berufsabschlüsse.

§ 2 Mitgliedschaft

Wie bereits der Referentenentwurf, sieht auch der vorliegende Gesetzesentwurf weiterhin eine Pflichtmitgliedschaft für den Fall vor, dass der Beruf nicht (mehr) ausgeübt wird. Allein die bestehende Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung und der Wohnsitz sollen ausschlaggebend sein.

Die komba gewerkschaft nrw bedauert ausdrücklich, dass keine Änderung der Regelung vorgenommen wurde und fordert weiterhin, dass, auch im Hinblick auf die entsprechenden Regelungen der bereits bestehenden Pflegekammern, im Falle der Nichtausübung des Berufes die Möglichkeit besteht, auf die Mitgliedschaft gänzlich zu verzichten bzw. die Option einer freiwilligen Mitgliedschaft zu wählen.

Die Pflichtmitgliedschaft soll sicherstellen, dass alle pflegenden Fachkräfte in der Pflegekammer erfasst werden. Notwendig sind daher eine Verknüpfung der Erlaubnis zum Führen einer Berufsbezeichnung und die entsprechende Berufsausübung. Aus unserer Sicht ist diese Verknüpfung als Grundlage für eine Pflichtmitgliedschaft vor allem vor dem Hintergrund sinnvoll, da es nicht unüblich ist, dass sich Beschäftigte in den Pflegeberufen gegen die Ausübung des Berufes oder eines ähnlichen Berufes entscheiden, sie gleichwohl ihre Urkunde bzw. die Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung aber nicht zurückgeben möchten.

Die mit der Öffnungsklausel geschaffene Möglichkeit, Auszubildenden und darüber hinaus weiteren Personen (u.a. Pflegehilfs- und -assistentenpersonen) in eigener Kompetenz der Pflegekammer den freiwilligen Beitritt zu ermöglichen, wird von der komba gewerkschaft nrw prinzipiell begrüßt. Allerdings nur unter der Voraussetzung, dass ein tatsächlicher Mehrwert der Mitgliedschaft für die Hilfs- und Assistenzberufe erkennbar ist.

§ 6 Kammeraufgaben

Nr. 4 Fortbildungspflicht

Hinsichtlich der Fortbildungspflicht, wie diese inhaltlich auch immer ausgestaltet werden soll, gibt die komba gewerkschaft nrw ausdrücklich zu bedenken, dass hier zugleich entsprechende gesetzliche Regelungen geschaffen werden müssen, die die Freistellungs- und Finanzierungsmodalitäten unter Einbeziehung des Arbeitgebers verbindlich regeln. Dies würde verhindern, dass die Beschäftigten mit Sanktionen rechnen müssten, falls die Teilnahme aus betrieblichen Gründen bzw. aus mangelnder oder nicht rechtzeitiger Freistellung und/oder Finanzierung unmöglich ist.

Nr. 10 Eigene Fürsorge- und Versorgungseinrichtungen

Abweichend zum Referentenentwurf des Ministeriums hat die Landesregierung die grundsätzliche Möglichkeit der Einrichtung von Fürsorge- und Versorgungseinrichtungen aufgenommen. Auch wenn die Einrichtung, abweichend von anderen Heilberufekammern, ausdrücklich nicht verpflichtend ausgestaltet werden soll, stellt sich die Frage, welchen Sinne und Zweck die Regelung hat, da eine praktische Relevanz quasi nicht vorhanden ist.

Versorgungseinrichtungen sind im Vergleich zur gesetzlichen Rentenversicherung für das Mitglied grundsätzlich wesentlich attraktiver. Sie sind eines der Kernelemente der kammerfähigen Freien Berufe im Heilberufegesetz NRW. Im Falle der Einrichtung käme es aufgrund § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a SGB VI aber nicht (mehr) zu einer Befreiung von der gesetzlichen Rentenversicherung, was mit Blick auf die große Anzahl von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen sicherlich grundsätzlich zu begrüßen ist. Zugleich wird laut § 6a Abs. 1 Satz 2 HeilBerG aber die Verpflichtung zur Mitgliedschaft in der Versorgungseinrichtung ermöglicht. Insofern bestünde im Falle der Einrichtung einer Versorgungseinrichtung die Gefahr einer „Doppelversicherung“, was eine große finanzielle Belastung darstellen würde.

Um diese Doppelbelastung zu vermeiden beinhaltet z.B. die Satzung des Versorgungswerkes der Psychotherapeutenkammer NRW, die ebenfalls nicht mehr von der Befreiung von der gesetzlichen Rentenversicherung profitiert, eine Befreiungsmöglichkeit von der Beitragspflicht, wenn aufgrund eines Angestelltenverhältnisses eine Pflichtmitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung besteht. Nur Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit werden verbeitragt. Da es eine große Anzahl selbstständiger Psychotherapeuten/innen gibt, hat das Versorgungswerk in diesem Fall seine Daseinsberechtigung. Bei Pflegefachkräften zeichnet sich ein gänzlich anderes Bild. Da eine andere Regelung als beim Versorgungswerk der Psychotherapeutenkammer NRW nicht denkbar wäre, wäre der Adressatenkreis eines Versorgungswerkes sehr gering, so dass eine Finanzierung eines solchen höchstwahrscheinlich nicht möglich ist.

Sofern die Möglichkeit der Einrichtung beibehalten werden soll, sollte bereits in § 6a Abs. 1 Satz 2 HeilBerG eine grundsätzliche Freiwilligkeit der Mitgliedschaft in der Versorgungseinrichtung aufgenommen werden, um keine falsche Hoffnungen zu wecken.

§ 7 Ethikkommission

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt, dass mindestens zwei Pflegefachpersonen aus der Alten- und Krankenpflege (jeweils eine) auf Vorschlag der Pflegekammer den interdisziplinär zusammengesetzten Ethikkommissionen der Ärztekammer angehören. Dies ist eine zwingende Konsequenz und spiegelt die tatsächliche, enge Verzahnung der Berufsbilder in der Praxis wieder.

§ 9 Übertragung von Aufgaben

Im Vergleich zum Referentenentwurf wurde der Gesetzesentwurf dahingehend geändert, dass die Landesregierung nicht mehr lediglich nach Rücksprache mit dem Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landtages tätig werden kann, sondern dass sowohl die Pflegekammer als auch der Ausschuss anzuhören sind. Diese Beteiligung der Pflegekammer hatte die komba gewerkschaft nrw bereits in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf gefordert, wenn auch in einer deutlicheren Form, nämlich als Zustimmungserfordernis, wie es im Übrigen auch für die Pflegekammer Schleswig-Holstein in § 3 Abs. 3 PBKG erfolgt ist.

Wie in der Vorbemerkung erwähnt, gibt die komba gewerkschaft nrw nach wie vor zu bedenken, dass die Möglichkeit der Aufgabenübertragung im derzeitigen unbestimmten Umfang rechtlich bedenklich ist. Im Übrigen besteht eine solche weitgehende und unbestimmte Ermächtigung für die restlichen Heilberufekammern in § 9 Abs. 1-4 HeilBerG ausdrücklich nicht.

Sofern die geplante Möglichkeit der jedweden Aufgabenübertragung beibehalten werden soll, fordert die komba gewerkschaft nrw nach wie vor die ausdrückliche Aufnahme des grundsätzlichen Zustimmungserfordernisses der Pflegekammer.

§ 15 Zahl der Mitglieder der Kammerversammlung

Künftig ist in jedem Wahlkreis, je 2 000 Angehörige der Pflegekammer, ein Mitglied der Kammerversammlung zu wählen. Für die erste Kammerversammlung wird die Zahl auf 1 500 gesenkt.

Zunächst ist erfreulich, dass, entsprechend der komba nrw-Forderung und in Abweichung des Referentenentwurfs, die Bezugsgröße (ursprünglich 2 500) gesenkt wurde. Eine tatsächliche Partizipation der Pflegenden kann generell nur durch eine Herabsetzung der Bezugsgrößen ermöglicht werden. Allerdings ist die reduzierte Bezugsgröße von 2 000 unter Berücksichtigung der ca. 197.000 Kammermitglieder nach Ansicht der komba gewerkschaft nrw noch immer unzureichend. Die komba gewerkschaft nrw fordert daher eine weitere Verringerung der Bezugsgröße.

§ 24 Kammervorstand

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt grundsätzlich die Aufnahme einer „Altenpflegequote“ sowie die Festschreibung eines Frauenanteils von mindestens 50 Prozent.

VI. Abschnitt – Berufsvergehen

Die Anwendung der Sanktionsmöglichkeiten des Heilberufegesetzes in ihrer Gesamtheit, Härte und Höhe lehnt die komba gewerkschaft nrw ausdrücklich ab. Bei den in der Regel angestellten Pflegefachkräften sind diese Maßnahmen weder verhältnismäßig noch zielführend.

Auch wenn das individuelle Einkommen des Betroffenen Berücksichtigung findet, darf vor allem bei der Höhe des Ordnungsgeldes und der Geldbuße mit Blick auf die Einkommensstruktur innerhalb der anderen Heilberufekammern, mit denen die Pflegekräfte hier gleichgestellt werden, die Wirkung nicht verkannt werden, die ein Ordnungsgeld von bis zu 10.000 € und eine Geldbuße von bis zu 100.000 € auf die Beschäftigten hat. Die komba gewerkschaft nrw befürchtet, dass dies zusätzlich zu einer starken Verunsicherung und Verängstigung führt. Wenn zudem darauf hingewiesen wird, dass der Anwendungsbereich dieser Reglementierungen gering sein dürfte, stellt sich erst recht die Frage, warum es dieser umfangreichen Anwendung überhaupt bedarf.

Sofern entgegen unserer Forderung die Sanktionsmöglichkeiten grundsätzlich beibehalten werden, muss eine deutliche Anpassung in Anwendung und Höhe erfolgen. Insbesondere weist die komba gewerkschaft nrw auf die entsprechenden Gesetze in Niedersachsen (§ 26 PflegeKG) und Schleswig-Holstein (§§ 41, 42 PBKG) hin. Diese sehen eigene, deutlich reduzierte Sanktionsmöglichkeiten vor, die, falls überhaupt nötig, völlig ausreichend sind.

IV. Abschnitt – Weiterbildung der Pflegefachpersonen

Die Weiterbildung soll ab dem 01.01.2023 durch eine eigene Weiterbildungsverordnung geregelt werden. Hierbei sieht die komba gewerkschaft nrw das Problem der länderuneinheitlichen Regelungen, weshalb bundeseinheitliche Vorgaben zu begrüßen wären.

Sofern die Vorschrift bestehen bleibt, fordert die komba gewerkschaft nrw, dass die bisher geltenden gesetzlichen Regelungen in die Weiterbildungsordnung übernommen werden.

VII. Abschnitt - Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 115 Abs. 2 Errichtung der Pflegekammer

Entsprechend der Forderung der komba gewerkschaft nrw wurde die Vorschrift um die Aufnahme der Gewerkschaften ergänzt, was ausdrücklich begrüßt wird.

§ 118 Abs. 1 Wahl zur ersten Kammerversammlung

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt, dass die Anzahl der Unterstützungsunterschriften von mindestens 50 auf mindestens 40 herabgesetzt wurde.

Zu Artikel 8 Änderung des Krankenhausgestaltungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen

Die komba gewerkschaft nrw sieht es als zwingend notwendig an, dass die Pflegekammer aktiv an der Krankenhausplanung beteiligt wird. Daher ist ausdrücklich zu begrüßen, dass die Pflegekammer als unmittelbar Beteiligte im Landesausschuss in die Krankenhausversorgung eingebunden wird, auch wenn der Pflegekammer angesichts der Kräfteverhältnisse mehr als zwei Plätze (analog zur Ärztekammer) zuzusprechen wären.

C. Fazit und Schlussbemerkung

Die komba gewerkschaft nrw sieht die Verankerung im Heilberufegesetz nach wie vor als bedenklich an. Hier wäre ihrer Ansicht nach ein eigens zugeschnittenes Gesetz, wie es in Niedersachsen und Schleswig-Holstein besteht, notwendig, das – wenn man schon den Weg einer Verkammerung wählt – auf die Besonderheiten der Pflegekammer und ihrer Mitgliederstruktur individuell eingeht, ohne dabei das Grundgerüst eines Gesetzes, in das sie „gezwängt“ wird, aufzuweichen und grundlegend abzuändern. Die konstruierte Sonderstellung der Pflegekammer im System der Heilberufekammern wird an vielen Punkten immer wieder deutlich.