



DEUTSCHER
PFLEGETAG 2015
PFLEGE STÄRKEN MIT STARKEN PARTNERN

Hochschulische Erstausbildung in der Pflege – im Spannungsfeld von Heilberuferecht und Hochschulrecht

Deutscher Pflegetag 2015

12./14. März 2015

Prof. Dr. iur. Gerhard Igl

Übersicht

- Aktuelle rechtliche Grundlagen (Modellklauseln)
- Rechtliche Grundsatzfragen
- Rechtliche Perspektiven der künftigen Gestaltung des Heilberuferechts bei der hochschulischen Qualifikation für die Pflege
- Einschätzung von Wirkungen einer hochschulischen Qualifikation auf die gesundheitliche Versorgung und die Zusammenarbeit der Gesundheitsberufe

Rechtliche Grundlagen

Aktuelle rechtliche Grundlagen

Hochschulische Qualifikation:

Modellklauseln der Heilberufegesetze (Altenpflege, Ergotherapie, Krankenpflege, Hebammenkunde, Logopädie, Physiotherapie)

- Unterscheidung:
 - Modellvorhaben (Ausbildung, ohne speziellen Hinweis auf hochschulische Ausbildung) (2000): Krankenpflege, Altenpflege
 - Modellvorhaben (hochschulische Ausbildung) (2009): Ergotherapeuten, Hebammen, Logopäden, Physiotherapeuten
 - Modellvorhaben (Heilkundeausübung) (2008):
 - Kranken- und Altenpflege, Masseure und Physiotherapeuten (unselbstständige Heilkundeausübung, § 63 Abs. 3b SGB V)
 - Kranken- und Altenpflege (selbstständige Heilkundeausübung, § 63 Abs. 3c SGB V)
- Unionsrecht (Berufsqualifikationsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG) (geändert durch Richtlinie 2013/55/EU, umzusetzen bis 18. Januar 2016) – nur für Krankenpflege (nicht für Altenpflege und Kinderkrankenpflege)
 - Lässt die Ausbildung offen für Schule und Hochschule

Rechtliche Grundsatzfragen

Rechtliche Grundsatzfragen

- Heilberuferecht ist *Ausfluss verfassungsrechtlich verankerter staatlicher Verantwortung* für Patienten- und Gesundheitsschutz und gesundheitliche Versorgung der Bevölkerung
- Heilberuferecht (Ausbildung/Prüfung) ist *Bundesrecht*
- Heilberuferecht hat *unionsrechtliche Regulierungsvorgaben* bei Ausbildungsvoraussetzungen, Ausbildung und Berufsausübung (sehr ausgeprägt bei Hebammen und bei allgemeiner Krankenpflege)

Rechtliche Grundsatzfragen

- Hochschulrecht ist *Landesrecht*
 - mit starker faktischer europäischer Beeinflussung (Bolognaprozess) und
 - mit starker zentralistischer Koordinierung (KMK; HRK)
- Problematik Qualifikationsrahmen
 - Europäischer Qualifikationsrahmen: Einstufung ausschließlich anhand von Outcomes
 - Bei sektoralen Regelungen der RL (Hebammen/allg. Krankenpflege): auch Inputfaktoren verpflichtend geregelt (Dauer, Inhalt, Theorie und Praxis)
 - Im Deutschen QR wird das nicht abgebildet – deswegen untauglich

Rechtliche Grundsatzfragen

Heilberuferecht (andere als ärztliche Heilberufe):

- Heilberufeausbildung organisiert das Verhältnis von Theorie und Praxis im berufsfachschulischen und praktischen Kontext
- zum Teil inhaltlich unionsrechtlich stark vorgeprägt (Krankenpflege; Hebammen)
- Heilberuferecht folgt dem System der staatlich verantworteten Abschlussprüfung (= Ausfluss staatlicher Verantwortung für Heilberufe)

Hochschulrecht:

- Hochschulausbildung folgt dem System der studentischen Eigenverantwortung
- Hochschulrecht folgt dem System der sukzessiven Prüfung in hochschulischer Verantwortung (= Verantwortung bei Hochschulen/Fachbereichen)
- Hochschulisches Bewertungssystem europäisch vereinheitlicht (ECTS)

Rechtliche Perspektiven der künftigen Gestaltung des Heilberuferechts bei der hochschulischen Qualifikation für die Pflege

Rechtliche Perspektiven

Zukünftige rechtliche Gestaltung bei hochschulischer Qualifikation muss berücksichtigen:

- Unionsrechtliche Dimensionen (Berufsanerkennung / Mobilität)
- Schutzauftrag des Verfassungsrechts für Patienten- und Gesundheitsschutz
 - hohe staatliche Verantwortung für Ausbildung und Prüfung
 - Keine völlige Delegation der Ausbildung von Heilberufen an hochschulische Verantwortung möglich

Rechtliche Perspektiven

Zukünftige rechtliche Gestaltung bei hochschulischer Qualifikation muss berücksichtigen:

- Möglichkeiten und Chancen der Hochschulen
 - Berücksichtigung der Kapazitäten: Heilberufliche Ausbildung wegen der Praxisanteile sehr personalintensiv
 - Mehrwert der hochschulischen Ausbildung
- Berücksichtigung moderner bildungspädagogischer Ansätze
 - Abkehr von Fächerorientierung
 - Kompetenzorientierung

Unionsrecht: Richtlinie 2005/36/EG (idF RL 2013/55/EU)

Schilderung der wichtigsten Änderungen der RL

- Änderungen einiger Ausbildungsanforderungen
- Einfügen einer Vorschrift zur Präzisierung der Verortung der Ausbildung (Art. 31 Abs. 7):

„7. Formale Qualifikationen von Krankenschwestern/Krankenpflegern, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind, dienen unabhängig davon, ob die Ausbildung an einer Universität, einer Hochschule mit anerkannt gleichwertigem Niveau oder einer Berufsschule für Krankenpflege oder in einem Berufsausbildungsgang für Krankenpflege erfolgte, als Nachweis dafür, dass der betreffende Berufsangehörige mindestens über die folgenden Kompetenzen verfügt:

Unionsrecht: Richtlinie 2005/36/EG (idF RL 2013/55/EU)

a) die Kompetenz, den Krankenpflegebedarf unter Rückgriff auf aktuelle theoretische und klinisch-praktische Kenntnisse eigenverantwortlich festzustellen und die Krankenpflege im Rahmen der Behandlung von Patienten auf der Grundlage der gemäß Absatz 6 Buchstaben a, b und c erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten im Hinblick auf die Verbesserung der Berufspraxis zu planen, zu organisieren und durchzuführen;

b) die Kompetenz zur effektiven Zusammenarbeit mit anderen Akteuren im Gesundheitswesen, einschließlich der Mitwirkung an der praktischen Ausbildung von Angehörigen von Gesundheitsberufen, auf der Grundlage der gemäß Absatz 6 Buchstaben d und e erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten;

Unionsrecht: Richtlinie 2005/36/EG (idF RL 2013/55/EU)

- c) die Kompetenz, Einzelpersonen, Familien und Gruppen auf der Grundlage der gemäß Absatz 6 Buchstaben a und b erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten zu einer gesunden Lebensweise und zur Selbsthilfe zu verhelfen;
- d) die Kompetenz, eigenverantwortlich lebenserhaltende Sofortmaßnahmen einzuleiten und in Krisen- und Katastrophenfällen Maßnahmen durchzuführen;
- e) die Kompetenz, pflegebedürftige Personen und deren Bezugspersonen eigenverantwortlich zu beraten, anzuleiten und zu unterstützen;
- f) die Kompetenz, die Qualität der Krankenpflege eigenverantwortlich sicherzustellen und zu bewerten;

Unionsrecht: Richtlinie 2005/36/EG (idF RL 2013/55/EU)

g) die Kompetenz zur umfassenden fachlichen Kommunikation und zur Zusammenarbeit mit anderen im Gesundheitswesen tätigen Berufsangehörigen;

h) die Kompetenz, die Pflegequalität im Hinblick auf die Verbesserung der eigenen Berufspraxis als Krankenschwestern und Krankenpfleger, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind, zu analysieren.“

Weitere Änderungen betreffen die Hebammen (hier nicht aufgeführt)

Rechtliche Perspektiven

Zugang zur Ausbildung/ zum Studium:

- Unionsrechtliche Vorgaben
- Hochschulrechtliche Vorgaben

Rechtliche Perspektiven

Zugang zur Ausbildung/ zum Studium:

Unionsrechtliche Vorgaben

- Unionsrechtliche Vorgaben nur für allgemeine Krankenpflege und für Hebammen
 - Allgemeine Krankenpflege (Art. 31 Abs. 1 RL 2005/36/EG – geändert):
 - 12-jährige Schulausbildung mit Befähigung zum Universitätsbesuch
 - Oder: mindestens 10-jährige allgemeine Schulausbildung mit Berechtigung zum Besuch von Berufsschulen für Krankenpflege
 - Hebammen (Art. 40 Abs. 2 RL 2005/36/EG – geändert):
 - 12-jährige Schulausbildung
 - Oder: Ausbildungsnachweis allgemeine Krankenpflege
 - Umsetzung bis 18. Januar 2020 (Art. 3 Abs. 2 RL 2013/55/EU)

Rechtliche Perspektiven

Zugang zur Ausbildung/ zum Studium:

Hochschulrechtliche Vorgaben

- Allgemeine landesrechtliche und hochschulspezifische Zugangsvoraussetzungen
- Möglicherweise (mit der Zielsetzung der Durchlässigkeit von Ausbildungsgängen) Sonderzugangsregelungen für Heilberufsangehörige

Rechtliche Perspektiven

Gestaltung der Ausbildung / des Studiums:

- Formulierung von Ausbildungs-/ Qualifikationszielen
- Inhaltliche Vorgaben
- Abläufe
- Theorie/Praxis – praktische Ausbildung

Rechtliche Perspektiven

Gestaltung der Ausbildung / des Studiums:

Formulierung von Ausbildungs-/ Qualifikationszielen

- Ausbildungs-/Qualifikationsziele zur Steuerung von Ausbildung und Berufsausübung unabdingbar
- Gesetzliche Regelung hierzu erforderlich
- Aktuelle Gesetzeslage: Ausbildungsziele formuliert bei Kranken-/ Altenpflege
- Künftig: Unionsrecht formuliert Ausbildungsziele für allgemeine Krankenpflege und für Hebammen (anzupassen/umzusetzen in Deutschland bis 18. Januar 2016)

Rechtliche Perspektiven

Gestaltung der Ausbildung / des Studiums:

Inhaltliche Vorgaben

- Die Inhalte sind in Ansehung der Ausbildungsziele (Qualifikationsziele) zu formulieren.
- Richtlinie 2005/36/EG (in der durch die Richtlinie 2013/55/EU geänderten Fassung) gibt Ausbildungsinhalte vor, die vom Gesetzgeber zu beachten sind (allgemeine Krankenpflege; Hebammen).

Rechtliche Perspektiven

Gestaltung der Ausbildung / des Studiums:

Inhaltliche Vorgaben

- Allgemeiner Regelungsort soll wie bisher die Rechtsverordnung zum jeweiligen Heilberufsgesetz sein
- Einsetzung einer Fachkommission zur Entwicklung eines länderübergreifenden Rahmenlehrplanes für berufsfachschulische wie die hochschulische Ausbildung

Rechtliche Perspektiven

Gestaltung der Ausbildung / des Studiums:

Abläufe

Im hochschulischen Kontext:

- Modularisierung mit abschichtenden Prüfungen
- Selbststeuerung des Lernprozesses
- Anwesenheitspflichten

Rechtliche Perspektiven

Gestaltung der Ausbildung / des Studiums:

Theorie/Praxis – praktische Ausbildung

- Verantwortung der Hochschulen für Auswahl der Praxisorte und Praxisbegleitung
- Praktische Ausbildung muss mit Patientenkontakt stattfinden
- Selbstlernzeiten begrenzt auch im Rahmen der praktischen Ausbildung – zu diskutieren
- Erweiterung der bisherigen Praxisorte gemäß gegenwärtiger Versorgungssituationen und -orte

Rechtliche Perspektiven

Studierendenstatus:

- **Ausbildungsverhältnis**
- **Ausbildungsvergütung**

Rechtliche Perspektiven

Studierendenstatus:

Ausbildungsverhältnis

- Studierendenstatus und Ausbildungsverhältnis hochschulrechtlich möglich
- Keine unionsrechtlichen Hinweise

Rechtliche Perspektiven

Studierendenstatus:

Ausbildungsvergütung

- Ausbildungsvergütung auch bei Studium rechtlich möglich
- In Modellvorhaben zur hochschulischen Ausbildung bis auf Pflege keine Zahlung einer Ausbildungsvergütung
- Problematik der Refinanzierung der Ausbildungsvergütung (vgl. § 17a KHG)

Rechtliche Perspektiven

Prüfungen:

- Staatliche Verantwortung
- Inhalt und Organisation der Prüfungen
- Wirkungen von Prüfungen und Abschluss

Rechtliche Perspektiven

Prüfungen:

Staatliche Verantwortung

- Staatliche Gesamtverantwortung für die Prüfung muss aus verfassungsrechtlichen Gründen aufrechterhalten bleiben
- Im Rahmen der staatlichen Gesamtverantwortung haben Hochschulen eigene Verantwortung für die Gestaltung der Prüfungen im Studienablauf
- Möglichkeit der Anerkennung dieser Prüfungen für Zulassung zur Abschlussprüfung und für Eingang in Gesamtnote
- Bei der staatlichen Abschlussprüfung sind die Hochschulen gemäß ihrer Fachlichkeit entsprechend zu beteiligen

Rechtliche Perspektiven

Prüfungen:

Inhalte und Organisation der Prüfungen

- Unter dem Blickwinkel der Gleichbehandlung im Rahmen der heilberufegesetzlichen Vorgaben ist eine landesweite Abstimmung der hochschulisch geprägten Prüfungsinhalte notwendig
- Die organisatorischen Vorkehrungen für die Prüfungen sollen seitens staatlicher Behörden getroffen werden (Landesprüfungsamt?)

Rechtliche Perspektiven

Prüfungen:

Wirkungen von Prüfungen und Abschluss

- Berufsgesetzlicher Abschluss (= Erlaubnis der Führung der Berufsbezeichnung)
- Hochschulischer Abschluss (= berufsqualifizierender Abschluss mit Erlaubnis der Führung des Bachelorgrades)
- Zusätzliche berufsrechtliche Unterscheidung für hochschulische Qualifikation würde zwei Pflegeberufe schaffen

Rechtliche Perspektiven

Gestaltung der Heilberufegesetze:

- Integration der durch die hochschulische Ausbildung erforderlichen Veränderungen in die bestehenden Heilberufegesetze (*Integrationsmodell*)
- Gesetze zur hochschulischen Ausbildung parallel zu den bisherigen Heilberufsgesetzen (*Parallelmodell*)
- Regelung der Anliegen der hochschulischen Ausbildung in *einem* besonderen die entsprechenden Heilberufe erfassenden Gesetz zusätzlich zu den Heilberufsgesetzen (Gesetz zur Ordnung der hochschulischen Ausbildung von anderen als ärztlichen Heilberufen) (*Zusatzmodell*)

Rechtliche Perspektiven

Gestaltung der Heilberufegesetze:

- Unter inhaltlichen Gesichtspunkten ergeben sich praktisch keine Unterschiede
- Mögliche Unterschiede unter
 - gesetzgeberischen Gesichtspunkten
 - Gesichtspunkten der Außenwahrnehmung
 - Gesichtspunkten der beruflichen Hierarchisierung

Einschätzung von möglichen Wirkungen einer
hochschulischen Qualifikation
auf die gesundheitliche Versorgung
und die Zusammenarbeit der Gesundheitsberufe

Mögliche Wirkungen hochschulischer Qualifikation

Zusammenfassung der Einschätzungen:

- Veränderungen in den Kooperationsbeziehungen zwischen ärztlichen und anderen als ärztlichen Heilberufen – klarere Regelungen möglich
- Veränderungen im Verhältnis insbesondere zwischen Arztberuf und anderen Heilberufen auf dem Gebiet der Kuration außerhalb des Kernbereichs ärztlicher heilkundlicher Tätigkeit
- Arztentlastung auch durch erleichterte und erweiterte Zugänge der anderen Heilberufe zur Versorgung

Literaturhinweise

Allgemein zur Reform der Gesundheitsberufe:

Arbeitsgruppe der Robert Bosch Stiftung, Gesundheitsberufe neu denken – Gesundheitsberufe neu regeln. Denkschrift der Robert Bosch Stiftung, 2013

Download:

http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/downloads/2013_Gesundheitsberufe_Online_Einzelseiten.pdf

Kälble, Karl / Pundt, Johanne (Hrsg.): Gesundheitsberufe und gesundheitsberufliche Bildungskonzepte, Bremen 2015

Zur Änderung der Berufsamerkenungsrichtlinie:

Igl, Gerhard / Ludwig, Jasmin: Präzisierung der unionsrechtlichen Anforderungen an Heilberufe, MedR (2014) 32: 214-219

Allgemein zum Gesundheitsrecht:

Igl, Gerhard / Welti, Felix (Hrsg.), Gesundheitsrecht, Eine systematische Einführung. 2. Auflage, München 2014

Speziell zur Pflege:

Deutscher Bildungsrat (DBR), Pflegebildung offensiv. München 2007

Arbeitsgemeinschaft christlicher Schwesternverbände und Pflegeorganisationen in Deutschland

(ADS) und Deutscher Berufsverband für Pflegeberufe (DBfK), Positionspapier Primärqualifizierende Pflegestudiengänge, Die Schwester Der Pfleger 54. Jahrg. 2|15, S. 86-89

Zur Situation in der EU:

Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Bestandsaufnahme der Ausbildung in den Gesundheitsfachberufen im europäischen Vergleich, Bonn, Februar 2014

Ende