

Deutscher Bildungsrat für Pflegeberufe



Zuständigkeiten der Länder für die Pflegeschulen nach § 49 Pflegeberufegesetz (PflBG)

Das Pflegeberufegesetz (PflBG) von 2017 und die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung (PflAPrV) von 2018 führen die bisherigen drei getrennten Ausbildungen der Altenpflege, Gesundheits- und Krankenpflege und Gesundheits- und Kinderkrankenpflege zu einem einheitlichen, generalistisch ausgerichteten Pflegeberuf zusammen, wobei für das letzte Ausbildungsdrittel die Wahl gesonderter Berufsabschlüsse in der Altenpflege oder der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege möglich ist. Zudem wird eine primärqualifizierende und ausschließlich generalistische hochschulische Pflegeausbildung eingeführt. Unabhängig davon, ob die Ausbildung an einer Pflegeschule oder Hochschule erfolgt, ist sicherzustellen, dass diese Unterschiedlichkeit zu einer einheitlichen Berufsqualifikation führt.

Die Länder sind für den Vollzug des Pflegeberufegesetzes und der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung (2018) zuständig. Sie bestimmen demzufolge die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren (§ 49 PflBG).

Zurzeit ist in den Ländern die Zuständigkeit für die berufliche Pflegeausbildung unterschiedlichen Ressorts (Gesundheit / Soziales / Kultus) zugeteilt. Eine Entsprechung dieser Zuteilung gemäß den Verantwortlichkeiten der an der Ausbildung beteiligten Träger nach dem PflBG ist nicht gegeben. So ist die Verantwortlichkeit für die praktische Ausbildung einschließlich ihrer Organisation dem Träger der praktischen Ausbildung zugewiesen (§ 8 Abs. 1 Satz 1 PflBG). Sie ist aber indirekt der Gesamtverantwortung der Pflegeschule für die Koordination des Unterrichts mit der praktischen Ausbildung zu entnehmen (§ 10 PflBG). Für die Verantwortlichkeit der Pflegeschulen für den Unterricht fehlt eine solche Vorschrift. Zum Teil sind die für das berufliche Schulwesen zuständigen Behörden, zum Teil die für gesundheitliche Aufgaben zuständigen Gesundheits- und/oder Sozialbehörden als zuständige Behörden bestimmt worden. Zu klären wäre, welche fachlichen Kriterien für die Zuständigkeitsbestimmung zu finden sind. Auch wenn im Alltag politische Argumente oft dominieren. Es geht dabei darum, ob die für das berufliche Schulwesen zuständigen Behörden oder die für die Ausbildung der anderen als ärztlichen Heilberufe im Gesundheitswesen zuständigen Behörden zuständig sein sollen.

Rückblickend ist die ressortmäßige Verortung der Bildungsgänge für Pflegeberufe geprägt von der historischen Entwicklung des Berufsstandes und seinen Ausbildungsgesetzen.¹

Nach einer Übersicht des Deutschen Krankenhausinstituts (Steffen, Petra/Löffert, Sabine: Ausbildungsmodelle in der Pflege, 2010, S. 43 und 54) war im Jahr 2010 in der Gesundheits- und (Kinder)Krankenpflegeausbildung in vier Ländern das Schulrecht anwendbar (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen). In der Altenpflegeausbildung war dies in zehn Ländern

¹ Unverändert bleibt auch der Sonderstatus der Pflegeausbildung auf der Sekundarstufe-II-Ebene im bundesdeutschen beruflichen Bildungssystem. Die berufliche Pflegeausbildung ist nur zum Teil integriert in das Berufsfachschulsystem der Länder, versehen mit dem Vermerk „Berufsfachschulen besonderer Art“, so z.B. in Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen. Staatlich anerkannte Pflegeschulen sind auch ausbildungsrechtlich keine betrieblichen Bildungsstätten i. S. der dualen Berufsausbildung, auf die das Berufsbildungsgesetz als Rechtsgrundlage anzuwenden ist (Huber 2002, S.108 f). Der § 63 des PflBG besagt explizit bis heute, dass auf die Pflegeausbildung das Berufsbildungsgesetz nicht anzuwenden ist. Beides hätte erhebliche Auswirkungen auf die an Krankenhäusern angegliederten Pflegeschulen. Im dualen System hätte die Berufsschule die Durchführungsverantwortung erhalten, im System der Berufsfachschulen wäre die Praxiserfahrung in Form von Praktika erfolgt. Auch für die Länder stellt die Beibehaltung des „Sonderwegs“ pflegeberuflicher Ausbildung letztlich eine kostengünstige Alternative dar, denn die öffentlichen Haushalte werden bei diesem aufgrund der Finanzierung der Ausbildung über die Krankenversicherung/Pflegeversicherung nicht oder nur gering belastet.



Deutscher Bildungsrat für Pflegeberufe

der Fall (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen). Schon jetzt werden angesichts der Umsetzung des PfIBG zum 1. Januar 2020 in einigen Ländern die Zuständigkeiten neu geordnet, so z.B. in Hamburg und Rheinland-Pfalz. Diskutiert wird es derzeit auch in Nordrhein-Westfalen.

Aus dieser Übersicht folgt auch, dass in einigen Ländern landesintern unterschiedliche Zuständigkeiten für die Ausbildung in der Gesundheits- und (Kinder)Krankenpflege und in der Altenpflege vorliegen, so in Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt.

Der DBR fordert, die Pflegeerausbildung auf der Sekundar-Stufe II Ebene einheitlich nach den jeweiligen schulrechtlichen Bestimmungen der Länder zu verorten.

Wenn sich die Länder für die Zuständigkeit nur eines Bereiches - Gesundheitswesen oder berufliches Schulwesen - für die Träger der praktischen Ausbildung und die Pflegeschulen entscheiden, bleibt demnach die Frage, welche Gesichtspunkte für die jeweilige Zuständigkeitszuordnung herangezogen werden können. Für die Zuordnung zum Gesundheitswesen spricht vor allem, dass die Pflegeberufe als Heilberufe im gesamten gesundheitlichen Versorgungsgeschehen neben den Ärzten eine zentrale Rolle spielen.

Für die Zuordnung zum Bildungswesen spricht die Integration in das berufsfachschulische Bildungswesen nach Landesrecht, die Durchlässigkeit in den Hochschulbereich und die Ausbildung und Prüfung für ein Lehramt der Sekundarstufe II (berufliche Fächer) oder für die beruflichen Schulen. Die Fachaufsicht für die hochschulische Ausbildung liegt bei den Wissenschaftsministerien, die Gestaltung der Inhalte bei den Hochschulen.

Der Deutsche Bildungsrat für Pflegeberufe (DBR) hat sich in seiner Publikation Pflegebildung offensiv (2007) klar dazu positioniert, dass die berufliche schulische Pflegeerausbildung als höhere Berufsfachschule nach den schulrechtlichen Bestimmungen der Bundesländer verortet sein soll (DBR 2007, S. 40).

Der DBR fordert die Durchlässigkeit zwischen dem beruflichen und hochschulischen Bildungsbereich.

Eine horizontale Durchlässigkeit innerhalb der pflegerischen Heilberufe war in der Vergangenheit gebunden an eine weitere Ausbildungszeit mit Verkürzungsanspruch und Prüfung. Das gilt weiterhin ebenso für eine Ausbildung zur Hebamme und in den Therapieberufen.

Eine vertikale Durchlässigkeit in den tertiären Bereich, verbunden mit dem Ausbildungsabschluss in der Alten-, Kranken- und Kinderkrankenpflege, war bisher i. d. R. nicht oder nur in Ausbildungen, für die auch Schulrecht galt, möglich. Die Pflegeausbildung galt als eine in sich abgeschlossene Qualifizierung². Die Zuordnung der Pflegeschulen zu staatlichen Berufsfachschulen, bzw. Ersatzschulen in freier Trägerschaft nach dem Schulrecht der Länder führt zu einer vertikalen (und direkten) Durchlässigkeit in den Hochschulbereich. Am Lernort Pflegeschule ist eine Erweiterung des Bildungsabschlusses über allgemeinbildende Fächer für die Schülerinnen und Schüler in den Pflegeberufen verpflichtend. Die staatlichen Schulen haben einen Bildungsauftrag und dieser wird mit dem berufsübergreifenden Angebot allgemeinbildender Fächer erreicht. Erworben werden so doppelqualifizierend der Berufsabschluss und die Fachhochschulreife (KMK 2001).

² Bisher boten vereinzelte Bundesländer ergänzend zum Erwerb der Berufsqualifikation einen höherwertiger Schulabschluss durch verpflichtende allgemeinbildende Fächer an, so die fachgebundene Hochschulreife, welche für eine spätere Bildungsmaßnahme, etwa die Aufnahme eines Studiums, Voraussetzung ist.

Deutscher Bildungsrat für Pflegeberufe



Über das PflBG sind ab 2020 die Hochschulen aufgefordert, für Bewerberinnen und Bewerber mit einschlägiger pflegerischer Berufsausbildung ein Anrechnungsverfahren zu entwickeln und von der beruflichen Ausbildung bis zu 50 % auf einen Bachelor-Studiengang anzurechnen, so z.B. über Eignungsverfahren oder Probestudium (KMK 2009).³

Die Forderung der Lehrerqualifikation in der Pflege erzwingt eine Orientierung an den Qualifikationsstrukturen für berufsbildende Schulen.

Der systemischen Verortung nach Landesrecht folgt die Qualifizierung **für das Lehramt an beruflichen Schulen, ausschließlich in Form von konsekutiven Studiengängen an Universitäten**. Zugleich argumentiert die Kultusministerkonferenz der Länder (KMK), dass die Professionalisierung des Lehrerhandelns eine berufsbiographische Identitätsbildung erfordert (KMK 2016).

Das deckt sich mit den Anforderungen an Pflegeschulen „fachlich und pädagogisch qualifizierte Lehrkräfte mit entsprechender, insbesondere pflegepädagogischer, abgeschlossener Hochschulausbildung auf Master- oder vergleichbare Niveau (...) sowie mit entsprechender, insbesondere pflegepädagogischer, abgeschlossener Hochschulausbildung“ nachzuweisen (§ 9 Abs 1 Nr. 2 PflBG). Abgelehnt wird von Seiten des DBR eine Trennung der Lehrbefähigung in den theoretischen Unterricht für Masterabsolventen und in den praktischen Unterricht für Bachelorabsolventen. Weitere Abschlüsse wie Diplomabschluss mit pflegepädagogischem Schwerpunkt, Lehramt an berufsbildenden Schulen mit der beruflichen Fachrichtung Pflege- und Gesundheitswissenschaft oder andere berufsspezifische Studiengänge mit dem Nachweis pädagogischer Zusatzqualifikation sind äquivalent anzuerkennen. Im Hinblick auf den schon vorhandenen und zunehmenden Pflegelehrermangel sind auch Bachelorabsolventen, immatrikuliert im Studium Master of education, zeitlich befristet einzustellen. Die Studienkapazitäten sind in allen Bundesländern zu etablieren und zu erhöhen.

Eine Zuordnung der Pflegeschulen zum berufsfachschulischen Schulwesen gemäß den Schulgesetzen der Länder bringt auch die Möglichkeit, sich regelmäßig über die pädagogischen Landesinstitute fortzubilden. Zudem gibt es im öffentlich-rechtlichen Schulwesen das System der Fachberatungslehrer, welche die Schulen oder die Lehrenden hinsichtlich Weiterentwicklungsmöglichkeiten beraten.

Auch mit Blick auf die Qualitätssicherung an Schulen bietet die Zuordnung zum berufsfachschulischen Schulwesen Vorteile. So sind im Schulrecht klare Regelungen hinsichtlich der Lehrerqualifikation formuliert. Durch regelmäßige Überprüfungen der Lehrveranstaltungen wird die Qualität an den Schulen und des Unterrichts gesichert. Erst nach erfolgreichem Abschluss des Referendariats wird eine unbefristete Lehrgenehmigung erteilt.

Fazit

Der DBR plädiert dafür, dass eine Aufsichtsbehörde für Pflegeschulen über bildungs- als auch pflegerelevante Kompetenzen verfügen muss. Deshalb sieht der DBR eine nach Lernorten Theorie und Praxis differenzierte Zuständigkeit bei den Landesministerien. Diese Zuordnung erfordert eine enge Zusammenarbeit der zuständigen Ministerien.

³ Eine weitere (indirekte) Durchlässigkeit stellt darüber hinaus der Übergang beruflich qualifizierter Personen - ohne eine über einen allgemeinbildenden Schulabschluss erworbene Studierbefähigung - in den Hochschulbereich unter Anrechnung außerhalb des Hochschulbereichs erworbener Kenntnisse und Fähigkeiten dar, sodass sich die Studiendauer verkürzt und damit die Schwelle zur Aufnahme eines Studiums absinkt (KMK 2002 und 2008)..

Deutscher Bildungsrat für Pflegeberufe

Bei einer Zuordnung der beruflichen Ausbildung zu den für Bildung zuständigen Ministerien wäre die Pflegeausbildung auch in der Kultusministerkonferenz der Länder vertreten. Zudem trägt diese Zuordnung dem Vorrang von Bildungserfordernissen Rechnung, wie es jeder beruflichen Ausbildung entspricht. Einer etwaigen Fokussierung auf die Versorgungssicherung in den Gesundheitseinrichtungen und in der Gesundheitspolitik zu Lasten der Pflegebildung könnte damit entgegengetreten werden.

Durch die Einbindung der Pflegeschulen in die allgemeinen Regelungen und die Strukturen der Schulgesetze würde eine Normalisierung erzielt. Die Rahmenbedingungen in der beruflichen Bildung würden dadurch einheitlicher gestaltet. Die Qualität in der schulischen und praktischen Bildung gelingt nur durch eine zielführende Theorie-Praxis-Vernetzung und wäre somit Garant für eine qualitativ hochstehende pflegerische Versorgung.

Berlin, November 2018

Herausgeber: *Deutscher Bildungsrat für Pflegeberufe, Alt-Moabit 91, 10559 Berlin*

Literatur

- Bals, T. (2002): Schulsystem, in *Bildung und Pflege - eine berufs- und bildungspolitische Standortbestimmung*, Hrsg. Stöcker, G., Schlütersche, Hannover, S. 136
- Beier, J. Stöcker, G. (2002): Lehrende in der Aus-, Fort- und Weiterbildung, in *Bildung und Pflege - eine berufs- und bildungspolitische Standortbestimmung*, in Hrsg. Stöcker, G. Schlütersche, Hannover, S. 213
- BGBl. (Bundesgesetzblatt) (2017): Gesetz zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufereformgesetz - PflBRefG), Art. 1: Gesetz über die Pflegeberufe (PflBG) vom 24.07.2017, BGBl. I S. 2581-2614.
- BGBl. (Bundesgesetzblatt) (2018): Pflege-Berufe-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung (Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Pflegeberufe – PflAPrV) vom 2. Oktober 2018, BGBl vom 10.10.2018, S. 1572.
- Igl, G: Gesetz über die Pflegeberufe (Pflegeberufegesetz - PflBG). Praxiskommentar. Medhochzwei Verlag, Heidelberg 2018.
- DBR (Deutscher Bildungsrat für Pflegeberufe) (2007): *Pflegebildung offensiv – das Bildungskonzept*, Elvieser Verlag
- DBR (Deutscher Bildungsrat für Pflegeberufe) (2014): *Ländergemeinsame inhaltliche Anforderungen für die Fachwissenschaft und Fachdidaktik Pflege*, DBR-Stellungnahme zur schriftlichen Anhörung der Kultusministerkonferenz (KMK), Berlin
- KMK (Kultusministerkonferenz der Länder) (2001): *Beschluss über den Erwerb der Fachhochschulreife in beruflichen Bildungsgängen vom 09.03.2001*,
- KMK (Kultusministerkonferenz der Länder) (2002/2008): *Anrechnung von außerhalb des Hochschulwesens erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten auf ein Hochschulstudium I und II, Beschlüsse vom 28.06.2002 / 18.09.2008*), Bonn
- KMK (Kultusministerkonferenz der Länder) (2009): *Rahmenvereinbarung über den Hochschulzugang für beruflich qualifizierte Bewerber ohne schulische Hochschulzugangsberechtigung vom 03.06.2009*, Bonn
- KMK (Kultusministerkonferenz der Länder) (2013): *Rahmenvereinbarung über die Berufsfachschulen*, Berlin
- KMK (Kultusministerkonferenz der Länder) (2016): *Rahmenvereinbarung über die Ausbildung und Prüfung für ein Lehramt der Sekundarstufe II (berufliche Fächer) oder für die beruflichen Schulen (Lehramtstyp 5) (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.05.1995 i. d. F. vom 06.10.2016)*, Berlin
- Huber, J. (2002): *Qualifikation in der Krankenpflegeausbildung - aktuelle Ausbildungssituation*, in *Bildung und Pflege - eine berufs- und bildungspolitische Standortbestimmung*, Hrsg. Stöcker, G. Schlütersche, Hannover, S. 108 f
- Huber, J. (2002): *Pflegeausbildung im berufsbildenden System der Länder*, in *Bildung und Pflege - eine berufs- und bildungspolitische Standortbestimmung*, Hrsg. Stöcker, G. Schlütersche, Hannover, S. 167
- Stöcker, G. (2018): *Das neue Pflegeberufegesetz - Anforderung an die Lehrerbildung*, bisher nicht veröffentlichtes Referat



Deutscher Bildungsrat für Pflegeberufe
Alt-Moabit 91, 10559 Berlin

Telefon: (030) 21 91 57-0
E-Mail: info@bildungsrat-pflege.de
Internet: www.bildungsrat-pflege.de