

STELLUNGNAHME

Berlin, 21.09.2023

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der hochschulischen Pflegeausbildung, zu Erleichterungen bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse in der Pflege und zur Änderung weiterer Vorschriften (Pflegestudiumstärkungsgesetz – PflStudStG)

Der Bundesverband Lehrende Gesundheits- und Sozialberufe (BLGS) e.V. bedankt sich für die Gelegenheit, zum Entwurf des Pflegestudiumstärkungsgesetzes Stellung zu nehmen.

Mit der Aufnahme des Studiums als berufszulassender Bildungsweg in das Pflegeberufegesetz (PflBG) wurde ab 2020 eine erste Voraussetzung dafür geschaffen, mit Hilfe akademisch qualifizierter Pflegenden die gesundheitliche Versorgung der Bevölkerung in Deutschland zu verbessern – eine aus Sicht der Versorgungsforschung dringend notwendige Maßnahme. Allerdings bleiben die quantitative und z.T. auch qualitative Entwicklung der Studienplätze, die Auslastung bestehender Angebote und damit die Zahl der Studierenden bzw. hochschulisch qualifizierten Pflegenden derzeit noch weit hinter dem Bedarf zurück. Dies hat zur Folge, dass viele pflegebedürftige Menschen weiterhin nicht bestmöglich nach dem aktuellen Stand wissenschaftlicher Erkenntnis im Sinne einer evidenzbasierten Pflege versorgt werden können.

Im Regelungsbereich des PflBG besteht insbesondere dringender Nachbesserungsbedarf hinsichtlich einer Vergütung für Studierende und der Finanzierung der Praxisanleitung. Diesen Aspekten trägt der vorliegende Gesetzentwurf Rechnung, indem nun die Kosten des praktischen Teils des Pflegestudiums einschließlich der Kosten der Praxisanleitung auskömmlich finanziert werden sollen.

Ebenfalls begrüßenswert sind die Klarstellungen und Vereinheitlichungen hinsichtlich der Anzahl und Aufgaben von Prüfer:innen und Prüfungsvorsitzenden für die schulische Ausbildung und das Studium, wie sie für die anderen Heilberufe bereits in der Prüfungsrechtsmodernisierungsverordnung vorgenommen wurden.

Weiterhin ist es auch für die schulische Ausbildung dringend erforderlich, didaktisch bewährte Lehr-Lern-Arrangements im Rahmen des theoretischen und praktischen Unterrichts auch außerhalb des Lernorts Schule regelhaft zu ermöglichen. Dem trägt der Entwurf im Ansatz Rechnung. Allerdings müssten aus berufspädagogischer Perspektive bestimmte Begriffe präzisiert und weitere Lernorte bzw. Lehr-Lernformate explizit zugelassen werden. Vor allem aber sollte in diesem Zusammenhang von zusätzlichen Auflagen abgesehen werden. Dies betrifft die im Entwurf vorgesehene prozentuale Begrenzung, die besondere Nachweispflicht und mögliche weitere Einschränkungen durch die Länder.

Zu einigen Neuregelungen nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

Artikel 1: Änderung des Pflegeberufgesetzes

9. Änderungen § 38

Wir begrüßen die neue Ausrichtung als duales Studium nach Absatz 1, das die Voraussetzungen für die Finanzierung einer Ausbildungsvergütung schafft und diese verbindlich regelt.

Die Vorgabe, den Ausbildungsplan nach Absatz 3 nach Maßgabe der Hochschule zu erstellen, ist ein relevanter Faktor zu Qualitätssicherung. Im Zusammenhang mit den weiteren Regelungen in Absatz 4 sowie § 38a wird sichergestellt, dass die praktischen Studienanteile auf die geltenden Studien- und Prüfungsordnungen adäquat abgestimmt werden und die Studienziele erreicht werden können.

Die Festlegung eines Mindestumfangs an strukturierter Praxisanleitung von zehn Prozent analog zur schulischen Ausbildung ist notwendig und angemessen. Mittelfristig sollte eine Erhöhung des Umfangs angestrebt werden. Darüber hinaus müssen die Regelungen noch um angemessene Mindeststandards zu einer hochschulischen (pflegefachlichen und pädagogischen) Qualifizierung der Praxisanleiter:innen ergänzt werden.

§ 38b zum Ausbildungsvertrag gewährleistet, dass den Studierenden während ihrer gesamten Studiendauer eine angemessene Vergütung gezahlt wird. Damit ist eine Kernforderung erfüllt, deren Umsetzung die Attraktivität des Studiums deutlich erhöht und zu einer steigenden Nachfrage führen kann.

12. Änderungen § 39a

Absatz 1 und 3 sichern neben der Finanzierung der Ausbildungsvergütung auch die Finanzierung des praktischen Teils der hochschulischen Ausbildung einschließlich der Kosten der Praxisanleitung. Mit der Finanzierung der Praxisanleitung wird die hochschulische Ausbildung auch für Träger bzw. Praxiseinrichtungen attraktiver und kann deren Bereitschaft erhöhen, sich an hochschulischer Pflegebildung zu beteiligen.

Die vollständige Finanzierung der Kosten der Ausbildungsvergütung ohne Anrechnung eines Wertschöpfungsanteils begrüßen wir, da dies die Studierenden in ihrer Rolle als Lernende stärkt. Wir empfehlen die vollständige Übernahme dieser Regelung auch für die schulische Pflegeausbildung.

In Bezug auf die problematische Finanzierung der Praxisbegleitung schließen wir uns der Auffassung des Deutschen Pflegerats an, im Rahmen einer länderübergreifenden Abstimmung die Verfahren zur Kapazitätsberechnung für die Hochschulen so anzupassen, dass der erhöhte Lehraufwand angemessen abgebildet und vergütet werden kann.

15. Einfügung 66c

Wir begrüßen insbesondere die Übergangsvorschriften zur Zahlung einer Vergütung für die hochschulische Pflegeausbildung in Absatz 5, weil dadurch die finanziellen Nachteile derjenigen Studierenden abgemildert werden, die sich bereits in einer hochschulischen Pflegeausbildung befinden.

Artikel 2: Weitere Änderungen des Pflegeberufgesetzes

4. Änderung § 10 Absatz 2 und entsprechende

Die Möglichkeit, den Ausbildungsnachweis zukünftig auch in elektronischer Form zu führen, halten wir im Sinne einer Anpassung an technische Möglichkeiten für sehr sinnvoll.

Artikel 4: Änderung der Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung

2. § 2 Einfügung Absatz 4 und entsprechende

Gesetzentwurf	Änderungsvorschlag
(4) Lehrformate, die selbstgesteuertes Lernen oder E-Learning beinhalten, können als pädagogische Hilfsmittel bei der Konzeption des theoretischen und praktischen Unterrichts in einem angemessenen Umfang berücksichtigt werden. Die Teilnahme an Lehrformaten nach Satz 1 ist von den Auszubildenden gegenüber der Schule nachzuweisen. Das Nähere regeln die Länder.	(4) Der Unterricht kann in angemessenem Umfang auch an geeigneten außerschulischen Lernorten und in Form von E-Learning stattfinden. Geeignet sind insbesondere Dritte Lernorte (Skillslab u.ä.) sowie digital gestützte Lehr-Lernformate (E-Learning) im Distanzunterricht. Näheres regeln die Schulen im Rahmen ihres curricularen Auftrags.

Begründung: Der hier verwendete Begriffsgebrauch „Selbstgesteuertes Lernen“ und „E-Learning“ vermischt in Teilen unterschiedliche didaktische Kategorien: den Steuerungsgrad des Lernens (Verhältnis von Selbst- und Fremdsteuerung), die Mediennutzung (analog/ E-Learning/ Blended Learning etc.) und die Lernorte (Schule, Zuhause, Dritter Lernort usw.). Die Bezeichnung von Lehrformaten als pädagogische Hilfsmittel erscheint nicht zutreffend: Lehrformate sind keine Hilfsmittel zur Unterrichtskonzeption. Ein Lehrformat ist vielmehr die von der Lehrperson didaktisch entwickelte Gesamtrahmung für einen bestimmten Lehr-Lern-Prozess.

Ein ausgewogenes Verhältnis von Selbst- und Fremdsteuerung und der zielgerichtete Einsatz elektronischer Medien ist seit längerem didaktischer Standard über alle Lehr-Lern-Arrangements und alle Lernorte hinweg. Dem wird an dieser Stelle ansatzweise Rechnung getragen. Die im Begründungsteil des Gesetzentwurfs empfohlene Begrenzung auf zehn Prozent ist allerdings problematisch: Aus lehr-lern-theoretischer Sicht liegt dieser Quote keine überzeugende Evidenz zugrunde.

Die didaktische Entscheidung über Lernorte, Medien und den Grad der Selbststeuerung im Unterricht gehört vielmehr zur professionellen Kernkompetenz qualifizierter Lehrer:innen und darf nicht behördlich eingeschränkt werden. Darüber hinaus könnte eine solche Festlegung überbordende Dokumentations- und Nachweispflichten in Länderverordnungen nach sich ziehen. Satz zwei und drei müssen deshalb gestrichen werden. Eine spezielle Nachweispflicht für die Teilnahme und weitere Regelungen durch die Länder sind überflüssig, da sie bestimmten Lernformen einen Sonderstatus zuweisen, der didaktisch nicht begründet werden kann.

3. § 3 Anfügung Absatz 6

Wir befürworten die Möglichkeit, bestimmte und insbesondere im Ausland absolvierte Teile der praktischen Ausbildung in begrenztem Umfang von der zuständigen Landesbehörde anrechnen lassen zu können, sofern das Erreichen des Ausbildungsziels dadurch nicht gefährdet wird. Allerdings halten wir die vorgesehene Beschränkung auf einen Anteil von zehn Prozent für problematisch, da sie einen längeren Auslandsaufenthalt erschwert bzw. unattraktiver macht. In dieser Hinsicht schließen wir uns der Begründung des Bundesrats (Anlage 3, Nummer 29.) an.

4. § 4 Anfügung Absatz 4

Gesetzentwurf	Änderungsvorschlag
(4) Lehrformate, die selbstgesteuertes Lernen oder E-Learning beinhalten, können als pädagogische Hilfsmittel bei der Konzeption der Qualifikationsmaßnahmen nach Absatz 3 Satz 1 in angemessenem Umfang berücksichtigt werden. Eine vollständig digitale Durchführung ist unbeschadet der Voraussetzungen von Satz 1 nur für die berufspädagogische Fortbildung zulässig. Die Teilnahme an digitalen Lehrformaten ist vom Anbieter der Qualifikationsmaßnahme festzustellen. Das Nähere regeln die Länder.	(4) Phasen selbstgesteuerten Lernens und E-Learning können in angemessenem Umfang in die Qualifikationsmaßnahmen nach Absatz 3 Satz 1 integriert werden. Eine vollständig digitale Durchführung ist unbeschadet der Voraussetzungen von Satz 1 nur für die berufspädagogische Fortbildung zulässig. Die Teilnahme an digitalen Lehrformaten ist vom Anbieter der Qualifikationsmaßnahme festzustellen. Das Nähere regeln die Länder.

Begründung: Zu Satz 1: siehe 2. § 2 Absatz 4. Zu Satz 2 ff.: Die Einschränkungen erscheinen an dieser Stelle gerechtfertigt, da die Qualifikationsmaßnahmen für Praxisanleitende mit 300 Stunden bereits jetzt zu kurz sind, um die erforderlichen Kompetenzen auszubilden. Darüber hinaus muss aufgrund fehlender verbindlicher Qualifikationsstandards für Lehrende in den Weiterbildung davon ausgegangen werden, dass deren pädagogisch-didaktische Qualifikation nicht unbedingt derjenigen des schulischen Lehrpersonals entspricht.

5., 7., 8., 9., 10., 11. Änderungen der §§ 10, 14, 15, 16, 20, 24

Die Änderungen zu §§ 10, 14, 15, 16, 20 und 24 befürworten wir aus Gründen der sachlichen Angemessenheit, Transparenz und Chancengleichheit: Eine aus dem Fragerecht der Vorsitzenden erwachsende mögliche Benachteiligung von Prüfungskandidat:innen wird nun unterbunden. Der explizite Ausschluss einer Anwesenheitspflicht sorgt für Klarheit bezüglich der Verpflichtungen der Prüfungsvorsitzenden; insbesondere wird ein unangemessen hoher personeller Aufwand zukünftig ausgeschlossen. Weitere Präzisierungen schaffen Klarheit und Einheitlichkeit bezüglich der Anzahl der Prüfer:innen und der Ermittlung der Noten.

13. Änderung § 30

Die Ergänzungen sind ersatzlos zu streichen.

Begründung: Ein angemessener Studienanteil für das Selbststudium, selbstgesteuertes Lernen und E-Learning gehören zum Wesenskern eines jeden Studiums und bedürfen keiner besonderen Erlaubnis. Die diesbezüglichen Änderungen verkennen das Lern- und Kompetenzniveau, das für wissenschaftliche Ausbildungen selbstverständlich und im DQR und HQR festgeschrieben ist.

12. Änderung § 31

Wir begrüßen die vorgesehenen Regelungen zum Kooperationsvertrag, da hierdurch die Praxisanleitung entsprechend den Vorgaben des modularen Curriculums der Hochschule gestaltet und Mindestanforderungen für die Lernortkooperation formuliert werden müssen.

15., 16., 17., 18. Änderungen der §§ 33, 35, 36, 37

Die Änderungen befürworten wir aus Gründen der sachlichen Angemessenheit, Transparenz und Chancengleichheit: Eine aus dem Fragerecht der Vorsitzenden erwachsende mögliche Benachteiligung von Prüfungskandidat:innen wird nun unterbunden. Der explizite Ausschluss einer Anwesenheitspflicht sorgt für Klarheit bezüglich der Verpflichtungen der Prüfungsvorsitzenden; insbesondere wird ein unangemessen hoher personeller Aufwand zukünftig ausgeschlossen. Weitere Präzisierungen schaffen Klarheit und Einheitlichkeit bezüglich der Anzahl der Prüfer:innen und der Ermittlung der Noten.

20. Einfügung § 43a

Die in Absatz 1 nachzuweisenden Kenntnisse der deutschen Sprache sind leider nicht weiter präzisiert. Wir halten einen Nachweis mindestens auf Niveau C1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen für unabdingbar. Nur so kann die notwendige Patient:innensicherheit und Versorgungsqualität gewährleistet werden. Zudem steigt dadurch die Wahrscheinlichkeit, dass zugewanderte Menschen eine hohe Berufszufriedenheit entwickeln können und länger im Beruf verbleiben.

23. Einfügung § 45a

Wir unterstützen das Absolvieren der Kenntnisprüfung als anwendungsorientierte Parcoursprüfung mit Simulationspersonen. Hierdurch wird verhindert, dass pflegebedürftige Menschen im Rahmen von Prüfungen einen Objektstatus erhalten. Deshalb plädieren wir darüber hinaus dafür, weitere geeignete Simulationsprüfungsformate für weitere praktische Prüfungsteile im Rahmen der Ausbildung und des Studiums regelhaft zu ermöglichen.

Anlagen 3 und 4: Stellungnahme des Bundesrats und Gegenäußerung der Bundesregierung

2. Gesetzentwurf allgemein: Entlastung der Pflegebedürftigen

Wir unterstützen den Vorschlag des Bundesrats, die Ausbildungsumlage aus der Vergütung der allgemeinen Pflegeleistungen zu nehmen, um pflegebedürftige Menschen zu entlasten.

9. § 38 Einfügung Absatz 3 Satz 4 PflBG

„Auf der Grundlage einer landesrechtlichen Genehmigung können Praxiseinsätze (...) im Umfang von bis zu 30 Prozent durch praktische Lerneinheiten an der Hochschule ersetzt werden.“ Wir halten die Regelung für sachlich gerechtfertigt, obgleich die EU-Anerkennungsrichtlinie dies derzeit verhindert. Die Richtlinie bildet den Stand pflegewissenschaftlicher Erkenntnisse und die Erfordernisse einer professionellen Berufsausübung allerdings längst nicht mehr adäquat ab. Aus unserer Sicht muss sich die Bundesregierung deshalb dafür einsetzen, dass die überfällige Modernisierung der Richtlinie endlich vorankommt.

13. § 1 Absatz 2 PflBG

Wir halten es für geboten, den Hinweis auf den Vertiefungseinsatz auf der Berufsurkunde zu streichen. Er ist nicht Bestandteil des Berufsbezeichnungsschutzes. Der Verweis auf den Einsatz – als einer von vielen Teilen der Ausbildung – auf der Urkunde ist daher unsachgemäß und konterkariert das Prinzip der generalistischen Ausbildung.

14. § 6 Einfügung Absatz 3 Satz 5 PflBG

Wir unterstützen den Vorschlag, einen angemessenen Anteil der Praxiseinsätze durch praktische Lerneinheiten an der Schule ersetzen zu können und schließen uns der Begründung des Bundesrats an.

15. Änderung § 6 Absatz 5 PflBG und Einfügung § 7 Satz 1 PflAPrV

Wir unterstützen den Vorschlag, den Zeitpunkt der Zwischenprüfung zu flexibilisieren sowohl aus den angeführten pädagogisch-didaktischen Erwägungen als auch aus lernorganisatorischen Gründen.

27. § 3 Einfügung Absatz 2a Satz 1a PflAPrV

Die Erfahrung hat gezeigt, dass es in vielen Regionen dramatische Engpässe an Einsatzplätzen im ambulanten Sektor gibt. Um einen dadurch drohenden Abbau von Ausbildungsplätzen abzuwenden, stimmen wir dem Vorschlag zu, auch die Aufteilung des beim Träger der praktischen Ausbildung durchzuführenden Pflichteinsatzes nach § 7 Absatz 1 des Pflegeberufgesetzes in der ambulanten Akut-/Langzeitpflege auf eine zweite Einrichtung zuzulassen, sofern das Ausbildungsziel dadurch nicht gefährdet wird.

Schlussbemerkung: Im Übrigen verweisen wir auf die Forderungen des deutschen Pflegerats nach einem „Masterplan Pflegebildung und Pflegewissenschaft“. Die Länder sind in der Pflicht, den notwendigen Ausbau der Studienplätze voranzutreiben und zu finanzieren. Dazu gehört auch die dauerhafte Implementierung strukturierter Promotionsprogramme und weiterer Qualifizierungsangebote für das wissenschaftliche Personal in Forschung und Lehre.

Der Bundesverband Lehrende Gesundheits- und Sozialberufe (BLGS) e.V. vertritt die Interessen der Lehrenden und der Bildungseinrichtungen im Gesundheits- und Sozialwesen. Er ist Ansprechpartner in allen Bildungsangelegenheiten der Gesundheits- und Sozialberufe im Bereich der theoretischen und der praktischen Aus-, Fort- und Weiterbildung. Der BLGS engagiert sich in fachlichen, pädagogisch-didaktischen Feldern, in der Mitgestaltung bildungspolitischer Prozesse sowie in der Bildungsentwicklung und im Bildungsmanagement.
Der BLGS ist Ratsmitglied im Deutschen Pflegerat (DPR).