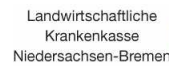


DIE VERBÄNDE DER GESETZLICHEN KRANKENKASSEN IN NIEDERSACHSEN HANDELND FÜR DIE LANDESVERBÄNDE DER PFLEGEKASSEN



Anhörung durch den Ausschuss für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit des Niedersächsischen Landtags am 12. Mai 2010

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kammergesetzes für Heilberufe und zur Errichtung einer Kammer für Pflegeberufe in Niedersachsen“ bzw. zum Antrag „Attraktivität der Pflegeberufe steigern – Pflegekammer einrichten“

Die Verbände der Pflegekassen in Niedersachsen unterstützen ausdrücklich die Zielsetzung, den Stellenwert der Pflegeberufe zu stärken und ein hohes Maß an Qualität der Versorgung sicherzustellen.

Eine Pflegekammer ist dazu aber weder erforderlich noch geeignet. Hinzu kommen erhebliche rechtlichen Bedenken und Unklarheiten bei der Abgrenzung von Regelungsbefugnissen.

Berufsständische Kammern sind historisch durch die besonderen Bedingungen freiberuflicher Tätigkeit entstanden. Fragen von Berufszulassung und -ordnung, Aufsicht, Überwachung der Fort- und Weiterbildung, aber auch der Fürsorge wurden der Kammer übertragen, weil Regulative durch Verantwortung und Gewährleistung tragende Arbeitgeber fehlen. Auch die Altersversorgung der Mitglieder wird durch die Kammer organisiert, weil die gesetzliche Rentenversicherung dafür ausscheidet. Diese Merkmale freiberuflicher Tätigkeit, die zur Errichtung von Kammern geführt haben und für deren Aufgaben konstitutiv sind, fehlen im Pflegebereich. Der Pflegeberuf wird in der Regel im Angestelltenverhältnis ausgeübt.

Voraussetzung für eine Kammer wären gesetzlich definierte Vorbehaltsaufgaben, also Aufgaben, die nur ein bestimmter Beruf ausüben darf. Erst dann könnte auch der Kreis der Pflichtmitglieder bestimmt werden. Ein solcher Tätigkeitsbereich müsste im Bereich der Pflege aber erst vom Gesetzgeber normiert werden. Die Kammer hätte zu dieser Festlegung keine Kompetenz. Derzeit ist auch unklar, ob etwa nur Fachkräfte mit dreijähriger Ausbildung verkammert werden sollen, oder auch Kräfte mit einjähriger Helfer- ausbildung und solche ohne staatlichen Abschluss. Für den Bereich der Laienpflege könnte eine berufsständische Kammer ohnehin nicht zuständig sein. Die genaue Definition der Professionalität und ihre Abgrenzungen können nicht Ziel einer Kammertätigkeit sein, sondern sind deren Voraussetzung. Dieser Prozess muss abgeschlossen sein, bevor die Kammer errichtet wird. Mehr Klarheit über die Aufgaben von Pflegekräften

ten und damit Sicherheit für die Beteiligten schaffen zu wollen, kann kein Argument für die Errichtung einer Kammer sein.

Nicht erkennbar ist, welchen Nutzen eine Pflegekammer bei der Interessenvertretung der Beschäftigten zusätzlich zu den bestehenden Berufsverbänden, Vereinen und Gewerkschaften stiften könnte. Der ärztliche Bereich etwa zeigt, dass Auseinandersetzungen weniger von der Kammer als von anderen Vereinigungen und Vertretungen geführt werden. Das gilt im besonderen Maße, als die Kammer bei Vergütungsverhandlungen keine Rolle spielt, sondern hier die Kassenärztliche Vereinigung zum Zuge kommt. Im Pflegebereich ist der Vertragspartner der Kassen die einzelne Einrichtung. Die Pflegekräfte stehen als Angestellte in einem Binnenverhältnis zu dieser Einrichtung als ihrem Arbeitgeber. Es ist systematisch nicht vorstellbar, dass die Kassen nicht nur mit ihrem Vertragspartner über Vergütungen verhandeln, sondern daneben oder zusätzlich mit einer besonderen Gruppe seiner Angestellten.

Demgegenüber stehen Pflichtbeiträge für Aufbau und Administration einer Pflegekammer, die, wenn sie kostendeckend sein sollen, im Verhältnis zur Einkommenshöhe der Pflegekräfte nicht unerheblich sein dürften. Damit ist auch kaum zu erwarten, dass Angehörige der Pflegeberufe sich noch zusätzlich in anderen Berufsorganisationen engagieren würden. Deren Möglichkeiten würden also deutlich geschwächt, wenn nicht sogar zum Erliegen kommen, obwohl sie im Gegensatz zu einer Kammer deutlich mehr geeignet sind, eine wirksame Interessenvertretung zu organisieren. Damit würde die Absicht zur Errichtung einer Kammer an dieser Stelle möglicherweise in ihr Gegenteil verkehrt.

Allerdings selbst wenn - entgegen dieser Bewertung - eine Pflegekammer tatsächlich eine wirksame Interessenvertretung der Pflegekräfte erreichen könnte, wäre dies rechtlich kein Argument für deren Errichtung. Die Mitgliedschaft in einer Kammer ist eine Zwangsmitgliedschaft, die in Grundrechte der Betroffenen eingreift, zum Beispiel in die Vereinigungsfreiheit nach Artikel 9 Abs. 3 GG. Ein solcher Eingriff ist nur mit einem erheblichen öffentlichen Interesse zu rechtfertigen, das nur auf diesem und auf keinem anderen Weg verfolgt werden kann, also beispielsweise weder durch staatliche Regelung noch durch sonstige Initiative. Als öffentliches Interesse kann in diesem Zusammenhang nur der Schutz der Pflegebedürftigen und eine funktionierende Versorgung gelten, nicht aber das Interesse einer einzelnen Gruppe an einer wirksamen Vertretung.

Funktionsfähigkeit der Versorgung und Schutz der Pflegebedürftigen sind aber bereits an anderer Stelle geregelt und Handlungsfelder bestehender Institutionen. Die Berufszulassung zur Pflege hat der Bund mit dem Gesetz über die Berufe in der Krankenpflege und dem Gesetz über die Berufe in der Altenpflege gesetzlich normiert. Fragen der Berufsausübung und der Weiterbildung unterliegen dem Landesrecht. Verantwortlich für die Qualitätssicherung ist die einzelne Einrichtung. Die entsprechenden Standards ergeben sich dabei aus bundesrechtlichen Vorgaben, die durch Vereinbarungen zwischen Einrichtungen und Pflegekassen sichergestellt werden. Eine Landespflegekammer könnte hier keine abweichenden Maßstäbe aufstellen. Der Schutz vor Pflegefehlern wird durch Pflegekassen und ihren Medizinischen Dienst sowie die Heimaufsichten der Kommunen sichergestellt.

Es ist also nicht erkennbar, welche Rolle eine Pflegekammer bei der Verfolgung eines öffentlichen Interesses spielen sollte. Demgegenüber würde es aber zu Problemen bei der Abgrenzung von Regelungsbefugnissen kommen, die Unübersichtlichkeit und Aufwand für alle Beteiligten erhöhen würde. So ist das einzelne Pflegeheim gegenüber den Pflegekassen als Vertragspartner für die Einhaltung qualitativer Standards verantwortlich und ggf. haftbar zu machen. Die verkammerte Pflegekraft steht in diesem Kontext in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis mit entsprechenden dienstrechtlichen Verpflichtungen, ist parallel dazu aber auch gegenüber der berufsständigen Kammer verantwortlich. Hinzu kommt, dass die Regelungen der Pflegekammer für ihre Mitglieder einheitliche gelten müssten, der Pflegeruf aber in unterschiedlichen Bereichen wie Pflegeheimen und Krankenhäusern mit jeweils spezifischen Anforderungen und Regelungen ausgeübt wird.

Auch eine höhere Attraktivität der Pflegeberufe ist durch eine Kammer nicht zu erreichen, zumal, wie dargestellt, Vergütungsfragen ausdrücklich kein Handlungsfeld einer Kammer wären. Viel wichtiger wäre es hierfür, jungen Menschen gegenüber die Vorteile der Pflegeberufe nahe zu bringen. Pflegeberufe zeichnen sich durch ein hohes Maß an Arbeitsplatzsicherheit und die Erfahrung einer unmittelbaren Arbeit mit und für andere Menschen aus.

Die Verbände der Pflegekassen raten im Ergebnis von der Errichtung einer Pflegekammer ab