



Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) zum Referentenentwurf einer Verordnung zur Sicherung der Ausbil- dungen in den Gesundheitsfachberufen während einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite

A. Einleitung und zusammenfassende Bewertung

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen das Anliegen des Verordnungsgebers, die Ausbildungen und Prüfungen in den Gesundheitsfachberufen während der derzeitigen epidemischen Lage von nationaler Tragweite, auch bekannt unter dem Namen Corona-Pandemie, sicherzustellen. Die Verordnung enthält Regelungen, die es den Ländern ermöglichen, vorübergehend von Vorgaben der jeweiligen Berufsgesetze abzuweichen, wenn dies aufgrund der aktuellen Pandemielage oder deren Auswirkungen erforderlich ist, um den regelhaften Abschluss der Ausbildung zu sichern.

Es wäre wünschenswert, wenn die in dieser Verordnung enthaltenen Maßnahmen nach der Beendigung der jetzigen Pandemielage in Bezug auf das Erreichen der jeweiligen Ausbildungsziele hin evaluiert werden würden – und bei positiver Eignung in das Pflegeberufegesetz und seine Verordnungen übernommen werden könnten, insbesondere was die **Nutzung von digitalen Unterrichtsformaten** für die Berufsfachschulen betrifft. Ebenso sollte in diesem Kontext überprüft werden, welcher (unter-)gesetzliche **Nachregelungsbedarf** besteht, um für zukünftige Krisen- und Katastrophensituationen besser gewappnet zu sein.

Darüber hinaus sprechen sich die in der BAGFW kooperierenden Verbände dafür aus, die Gesundheitsfachberufe auch nach der Corona-Pandemie dauerhaft und nachhaltig zu stärken und deren Ausgestaltung stetig an die quantitativen und qualitativen Versorgungsbedarfe in der Bevölkerung anzupassen. Neben einer **leistungsgerechten Entlohnung** betrifft dies insbesondere die **Weiterentwicklung von Kompetenzen** und Befugnissen, wie die selbstständige und eigenverantwortliche Ausübung von Heilkunde durch die Pflegeberufe, sowie deren Zulassung als eigenständige Leistungserbringer in der Primärversorgung (Direktzugang).

Es bleibt allerdings nach wie vor offen, wie die Vielzahl an **landesrechtlichen Qualifikationen im Bereich der Pflegehilfe/-assistenz** unter den Bedingungen der aktuellen Pandemie sichergestellt werden können. Da diese Verordnung die Länder dazu ermächtigt, individuelle Abweichungen von den Vorgaben der Berufsgesetze der Gesundheitsfachberufe nach § 1 Abs. 1 vorzunehmen, wäre es wünschenswert, wenn im gleichen Atemzug die notwendigen Ausnahmeregelungen zur Sicherstellung der Qualifikationen im Bereich der Pflegehilfe/-assistenz geprüft werden würden. Ein vergleichbarer Regelungsbedarf wird ebenfalls im Hinblick auf die **Breitenausbildung in der Ersten Hilfe** gesehen.

B. Stellungnahme zu den Einzelvorschriften

§ 1 Anwendungsbereich und Zweck

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen es, dass die Ausbildungen in den Gesundheitsfachberufen auch während der aktuellen Pandemie – natürlich unter der Einhaltung der gebotenen Abstands- und Hygienevorschriften – weiterhin ohne Verzögerung durchgeführt werden sollen, um den Fachkräftemangel in der medizinisch-pflegerischen Versorgung nicht noch weiter zu verschärfen. Für eine Verlängerung der Ausbildung fehlen vielen Pflegeschulen die räumlichen Möglichkeiten. Die **Gewährleistung der zuverlässigen Überprüfung** der fachberuflichen Kompetenzen hinsichtlich der jeweiligen Ausbildungsziele unterstützen wir nachhaltig.

Wir begrüßen ebenfalls die Klarstellung in der Begründung zu § 1 Abs. 1, nachdem sowohl die **hochschulische Pflegeausbildung** nach § 37 PflBG, als auch derzeitige, modellhafte Ausbildungen, wie die der **Operationstechnischen Assistent*innen**, sowie der **Anästhesietechnischen Assistent*innen** (OTA/ATA) durch die Verordnung mitabgedeckt sind. Die Freie Wohlfahrtspflege hatte dies in den Stellungnahmeverfahren zu dem Zweiten Bevölkerungsschutzgesetz angeregt.

Die **Erforderlichkeitsprüfung**, welche die zuständige Behörde gegenüber Maßnahmen, die auf der Grundlage dieser Verordnung getroffen werden, durchführen soll, erachten wir als sachgemäß. Anzustreben wäre hier ein minimaler bürokratischer und administrativer Aufwand, sodass die notwendigen Regelungen so schnell als möglich in der Praxis umgesetzt werden können.

Voraussetzung und Maßstab für die Möglichkeiten abweichender Regelungen nach dieser Verordnung muss stets **die Sicherheit und das Wohlergehen** der Patienten, sowie der Menschen mit Pflegebedarf sein.

Änderungsbedarf

Absatz 2 Satz 2 und 3 sind wie folgt zu formulieren:

„Das Erreichen des jeweiligen Ausbildungsziels und dessen zuverlässige Überprüfung, sowie die Sicherheit und das Wohlergehen der Patienten und Pflegebedürftigen, müssen bei Anwendung der abweichenden Regelungen stets gewährleistet werden. Dies sichert die Ausbildungsqualität ~~und dient der Patientensicherheit.~~“

§ 2 Unterrichtsgestaltung

Wir begrüßen die vollständige **Anrechnung von digitalen und anderen geeigneten Unterrichtsformaten** auf die Dauer der Ausbildung und die damit einhergehenden Möglichkeiten der Berufsfachschulen, diese während der derzeitigen Pandemielage zur Gestaltung des theoretischen und praktischen Unterrichts nutzen zu können.

Allerdings verfügen nicht alle Auszubildenden in gleicher Weise **Zugang zu digitalen Medien**, einschließlich der benötigten Hard- und Software. Ebenso haben wir von den Pflegeschulen, die in den BAGFW-Verbänden organisiert sind, die Rückmeldung erhalten, dass die Kompetenzen der Auszubildenden im Hinblick auf die Nutzung von digitalen Medien sehr heterogen verteilt sind und die Schulen bislang nicht auf diese Form des Unterrichtens eingestellt sind, so dass hier erheblicher Investitionsbedarf bei den Schulen in Hard- und Software sowie die Kompetenzentwicklungen auch der Lehrkräfte erforderlich sind.

Wir würden wir es begrüßen, dass die **Nutzung von digitalen Medien zur Unterrichtsgestaltung** auch nach der derzeitigen Pandemielage bestehen bleibt, da Digitalkompetenzen vor dem Hintergrund der rasanten Entwicklung der Digitalisierung – auch in der Pflege – heutzutage unentbehrlich sind.

Auch die Ausbildungsstätten selbst sind teilweise nur spärlich auf **digitale Unterrichtsformate** vorbereitet. Wir empfehlen daher den Auf- und Ausbau des digitalen Lehr- und Lernangebots, den Erwerb von Medienkompetenzen, sowie die erforderliche Fort- und Weiterbildung der Lehrenden in den Gesundheitsfachberufen. Die hierzu benötigten **Sach- und Finanzmittel** sollten den Pflegeschulen entsprechend zur Verfügung gestellt und refinanziert werden.

Darüber hinaus sehen wir die **Regelungskompetenz** der zuständigen Landesbehörden bezüglich der näheren Ausgestaltung der Unterrichtsformate kritisch, da es so zu ungleichen Verhältnissen in den einzelnen Bundesländern kommen kann. Hier würde eine bundeseinheitliche Lösung zu vergleichbaren Ausbildungen im gesamten Bundesgebiet führen.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen, dass die Auszubildenden in den Gesundheitsfachberufen bereits während ihrer Ausbildung auf **kontaktlose Modelle der praktischen Prüfung**, wie Simulationsprüfungen oder Fallvorstellungen, vorbereitet werden sollen, um die Handhabbarkeit dieser Prüfungsformate zu erhöhen. Gleichzeitig hängt die Entscheidung, kontaktlose Prüfungen durchzuführen, maßgeblich mit der Entwicklung der epidemischen Lage zusammen, sodass die Pflegeschulen dies aus unserer Sicht nicht hundertprozentig planen können.

§ 3 Dauer der Ausbildung

Wir freuen uns, dass nunmehr die Ausbildungen in den Gesundheitsfachberufen, bei denen es epidemisch bedingt zu hohen **Fehlzeiten** kommen kann, durch die zuständigen Behörden verlängert werden können. Wir gehen davon aus, dass es bei Vorliegen hoher

Fehlzeiten zu Verlängerungen kommen muss. Unverständlich ist allerdings die in der Gesetzesbegründung vorgeschriebene Vorrangigkeit der in den jeweiligen Berufsgesetzen enthaltenen **Härtefallregelungen**, deutet Abs. 3 Satz 2 doch daraufhin, dass die Härtefallregelungen, im Falle einer epidemisch bedingten Verlängerung der Ausbildungszeit durch die zuständige Behörde, unberührt bleiben.

Die Begrenzung der pandemiebedingten **Ausbildungsverlängerung** auf die jeweiligen theoretischen und praktischen Defizite erscheint sachgemäß und trägt dazu bei, dass den Auszubildenden unnötige Wartezeiten erspart bleiben. Gleichzeitig wird somit sichergestellt, dass die in den jeweiligen Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen vorgesehenen **Kompetenzen** tatsächlich nachweislich erworben werden, worauf die Verbände der BAGFW hingewiesen haben. Durch die Verlängerung der Ausbildung werden den Schülern entsprechend **höhere Kosten** entstehen. Diese sind bei der Verlängerung der Ausbildung zu berücksichtigen und zu finanzieren. Für Ausbildungen, die in **Teilzeit** absolviert werden, könnte das Limit von maximal sechs Monaten allerdings nicht ausreichend sein.

Allerdings ist diese Regelung nur sinnvoll, wenn nach Ablauf des Verlängerungszeitraums unmittelbar eine **Prüfungsabnahme** erfolgen kann. Zumindest in den Pflegeberufen ist es gängige Praxis, dass die Examensprüfungen zumeist in einem sechsmonatigen Turnus erfolgen, sodass die Auszubildenden sich längere Zeit in einem **Übergangsmodus** befinden würden. Darunter leiden sowohl die Auszubildenden, da ihre wirtschaftliche Situation unklar ist, als auch die Einrichtungen, die dringend Personal benötigen. Denn Auszubildende, die zwar die gesamte Ausbildung absolviert, aber noch keine Examensprüfung abgelegt haben, können von den Pflegeeinrichtungen nur als **Hilfspersonal** eingesetzt werden.

Änderungsbedarf

Einfügung eines neuen Satzes nach § 3 Abs. 2 Satz 1

„Die zuständige Behörde ermöglicht zeitnahe Prüfungstermine für Ausbildungen, die aus epidemischen Gründen verlängert werden mussten.“

Absatz 3 Satz 1 ist nach den Wörtern „höchstens sechs Monate“ um die Wörter „(in Vollzeitausbildung)“ zu ergänzen.

§ 4 Besetzung der Prüfungsausschüsse

Die in der BAGFW kooperierenden Verbände befürworten **flexible Anpassungen** an die Zusammensetzung der Prüfungsausschüsse. Bei der Besetzung der Prüfungsausschüsse sollte aus unserer Sicht jedoch sichergestellt sein, dass ein **fachlicher Bezug** zu dem jeweiligen Prüfungsthema und den zu prüfenden Ausbildungsinhalten besteht. Dies geht aus der aktuellen Regelung allerdings nicht hervor. In der Begründung findet sich lediglich der Hinweis, dass die Besetzung hinsichtlich der vertretenen Qualifikationen so erfolgen soll, dass das Erreichen des Ausbildungsziels überprüft werden kann. Vor dem Hintergrund der **vorbehaltlichen Tätigkeiten** nach § 4 PflBG, müssen unserer Ansicht nach pflegfachliche Kompetenzen stets von entsprechend Qualifizierten angenommen werden.

Stellungnahme der BAGFW

zum Referentenentwurf einer Verordnung zur Sicherung der Ausbildungen in den Gesundheitsfachberufen während einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite

Änderungsbedarf

Absatz 1 Satz 1 ist wie folgt zu formulieren:

„Von den jeweiligen Regelungen zur Besetzung der Prüfungsausschüsse kann mit Zustimmung der zuständigen Behörde hinsichtlich der Anzahl der Prüferinnen und Prüfer abgewichen werden, sofern der fachliche Bezug zu den zu prüfenden Ausbildungsinhalten gewährleistet ist“.

§ 5 Durchführung der staatlichen Prüfung (inhaltlich ebenfalls anzuwenden auf § 6 Eignungs- und Kenntnisprüfungen)

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen, dass die **staatlichen Prüfungen** in den Gesundheitsfachberufen, die pandemiebedingt durch andere, geeignete Prüfungsformate abgenommen werden, durch die **Genehmigung der zuständigen Behörde** nachhaltig Bestand haben. Wünschenswert wäre die Erteilung von rückwirkenden Genehmigungen für diejenigen Berufsfachschulen, die vom einen auf den anderen Tag Sofortmaßnahmen ergreifen mussten, um die Prüfungen in letzter Minute noch durchführen zu können.

Für die **praktischen Prüfungen** können unserer Ansicht nach in Ausnahmefällen simulierte Prüfungssituationen erlaubt sein, z.B. in Form von Skills-Labs, Simulationspatienten, Simulatoren, Fallbesprechungen oder anderen geeigneten Methoden und Modellen. Der in Abs. 2 verwendete Begriff „Laboratorien der Schule“ ist allerdings unspezifisch und sollte konkretisiert werden. Der in §§ 5 und 6 verwendete Begriff „Patientenkontakt“ bildet die gebräuchliche Terminologie der Langzeitpflege nicht ab. Es wäre hier besser eine Formulierung wie „Kontakt zu Patienten und Pflegebedürftigen“ zu verwenden. Finden die **theoretischen Prüfungen** epidemisch bedingt ausnahmsweise in Form von Online- oder anderen Fernprüfungsmodellen statt, so muss hierbei zweifelsfrei gewährleistet sein, dass die in den jeweiligen Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen vorgesehenen Kompetenzen durch die jeweilige Prüfungsform zuverlässig nachgewiesen werden. Die Corona-Pandemie zeigt insbesondere, dass die **Fachkompetenzen** der beruflich Pflegenden ein hohes Gut darstellen, das für das Wohlergehen und den Schutz der Patienten und Menschen mit Pflegebedarf unerlässlich ist.

Die Universitäten ermöglichen **mündliche Online-Prüfungen** nach einem geregelten Verfahren. Ein solches Prüfungsformat sollte auch durch die Pflegeschulen angeboten werden können. Beispiel: Universität Ulm (<https://www.uni-ulm.de/einrichtungen/zentrum-fuer-lehrentwicklung/alternativen-zur-praesenzlehre/alternativen-zur-praesenzlehre/muendliche-online-pruefungen/>).

Änderungsbedarf

Einfügung eines neuen Absatzes 3:

„(3) Von den jeweiligen Regelungen zum mündlichen Teil der staatlichen Prüfung, die eine Präsenzprüfung vorsieht, kann mit Zustimmung der zuständigen Behörde dahingehend abgewichen werden, dass dieser Prüfungsteil mit geeigneten digitalen Formaten durchgeführt werden kann.“

§ 7 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Die Verbände der BAGFW begrüßen, dass sich das **In- und Außerkrafttreten** der Verordnung zur Sicherung der Ausbildungen in den Gesundheitsfachberufen an der Entwicklung der Corona-Pandemie orientiert. Der weitere **Geltungszeitraum** von einem Jahr nach Aufhebung der Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite (bzw. spätestens mit Ablauf des 31.03.2022) wird als sachgerecht betrachtet.

Wünschenswert wäre darüber hinaus, die rechtliche **Anerkennung von Maßnahmen** nach dieser Verordnung, die pandemiebedingt bereits vor dem geplanten Inkrafttreten dieser Verordnung (erster Geltungstag des Zweiten Bevölkerungsschutzgesetzes) vorgenommen werden mussten.

Berlin, 25.05.2020

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer

Kontakt:

Christian Hener (c.hener@drk.de)

Dr. Elisabeth Fix (elisabeth.fix@caritas.de)