

Positionspapier

zum Ergebnisbericht „*Evaluation der Vereinigung der Pflegenden in Bayern*“

Bayerischer Landespflegerat (BLPR)
Vorsitzende Frau Generaloberin Edith Dürr
Schwesternschaft München vom BRK e.V.
Rotkreuzplatz 8
80634 München
www.bayerischer-landespflegerat.de

Mitgliedsverbände:

Berufsverband für Kinderkrankenpflege in Deutschland (BeKD) e.V.
Bundesverband Lehrende Gesundheitsberufe u. Sozialberufe (BLGS) e.V., Landesverband Bayern
Bundesverband Pflegemanagement e.V. LG Bayern
Caritas-Gemeinschaft für Pflege- u. Sozialberufe Bayern e.V.
Deutscher Berufsverband für Pflegeberufe (DBfK) Südost e.V.
Deutscher Pflegeverband (DPV) e.V.
Deutsche Fachgesellschaft Psychiatrische Pflege (DFPP) e.V.
Deutsche Gesellschaft für Palliativmedizin e.V., Landesvertretung Bayern, Sektion Pflege
Evangelische Pflegegemeinschaften
Förderverein zur Gründung einer Pflegekammer in Bayern e.V.
Katholische Pflegegemeinschaften und Pflegeorden
Katholischer Pflegeverband (KPV) e.V.
Landesarbeitsgemeinschaft Bayer. Berufsfachschulen f. Altenpflege (LAG), LG Bayern
Verband der Pflegedienstleitungen Psychiatrischer Kliniken Bayern (VdPPsych) e.V.
Verband der Schwesternschaften vom Roten Kreuz in Bayern e.V.
Verband der PflegedirektorInnen der Universitätsklinika (VPU) e.V.

Einleitung

Im Koalitionsvertrag der Bayerischen Landesregierung ist vorgesehen, die „Vereinigung der Pflegenden in Bayern“ (VdPB) in ihrer jetzigen Konzeption zu evaluieren.¹ Der Ergebnisbericht „*Gutachten zur Evaluation der Vereinigung der Pflegenden in Bayern*“ durch Kienbaum Consults GmbH² liegt nun vor und der Bayerische Landespflegerat (BLPR) wurde vom Staatsministerium für Gesundheit und Pflege aufgerufen, sich auf dessen Grundlage zu positionieren.

Das im Folgenden dargestellte und konsentiertere Positionspapier ist ein im Rahmen einer Klausurtagung Anfang Juli 2022 entstandener Beschluss aller im BLPR gebündelten Mitgliederverbände.

Im ersten Teil stehen unsere an den Überpunkten des Evaluationsberichts orientierten Ausführungen, die gedanklich bereits einen Weiterentwicklungsstrang aufzeigen. Dieser Teil schließt mit einem Fazit. Den zweiten Teil bilden kritische Anmerkungen zur Konzeption des Gutachtens.

Erster Teil:

Der BLPR begrüßt die grundsätzliche Feststellung im Gutachten, dass die **„VdPB in ihrer aktuellen Konzeption kaum Wirksamkeit entfalten kann und eine Weiterentwicklung dringend geboten ist“** (vgl. S. 6). Dies ist vordringlich auf konzeptionelle und inhaltliche Schwachstellen zurückzuführen, auf die der BLPR seit Beginn wiederholt hingewiesen hat.

Daher zielen unsere Empfehlungen auf eine grundsätzliche Reformierung des bestehenden Konzepts „VdPB“ hin zu einer echten Selbstverwaltungsorganisation mit eigenverantwortlichen Gestaltungsspielräumen ab.

▪ Rechtsform, Rechtsaufsicht & Fachaufsicht

Die Rechtsform „Körperschaft des öffentlichen Rechts“ erfährt von unserer Seite volle Zustimmung. Hier wurde die gesetzliche Norm für eine echte Selbstverwaltungsstruktur geschaffen. Ebenso stimmen wir der Rechtsaufsicht durch das zuständige Fachministerium (Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit und Pflege, StMGP) vollumfänglich zu. Die Fachaufsicht ist zum jetzigen Zeitpunkt weiterhin beim StMGP zu verorten. **Perspektivisch muss diese jedoch auf die Selbstverwaltung übergehen**, sobald die entsprechenden Strukturen vorhanden sind. Hierzu sind Anpassungen in den Rechtsnormen erforderlich, u. a. eine Reform des Heilberufe-Kammergesetzes (HKaG).

▪ Beitragsfreiheit und Finanzierung

Die bestehende Beitragsfreiheit ist zunächst beizubehalten. Mit der Einführung einer institutionellen Förderung³ in Kombination mit einer Projektfinanzierung ist die angedachte Reform der Selbstverwaltung

¹ Koalitionsvertrag CSU/Freie Wähler für die Legislatur 2018-2023: Für ein bürgernahes Bayern. Menschlich, nachhaltig, modern; S. 24.

² Kienbaum Consultants International GmbH: Ergebnisbericht Gutachten zur Evaluation der Vereinigung der Pflegenden in Bayern vom 4. Mai 2022. Auftraggeber: Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP), München. (*Hinweis: Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Positionspapiers ist der Ergebnisbericht nicht öffentlich zugänglich.*)

³ Damit ist gemeint, dass sowohl eine Anschubfinanzierung, als auch eine Art „Sockelförderung“ notwendig sind, um eine solide Grundstruktur aufzubauen.

umzusetzen. Perspektivisch ist eine Finanzierung über Mitgliedsbeiträge anzustreben, ergänzt um eine institutionelle Förderung.

▪ **Mitgliedschaft und Registrierung**

Die im Rahmen des Pflegendenvereinigungsgesetzes eröffneten Möglichkeiten der Mitgliedschaft von Gewerkschaften und Berufsverbänden lehnen wir ab.

Wir halten an unserer Forderung einer verpflichtenden Mitgliedschaft von Pflegefachpersonen (akademisch und nicht akademisch, Personen mit Erlaubnis zum Führen einer Berufsbezeichnung nach Pflegeberufegesetz) fest. Angehörigen der pflegerischen Helferberufe wie bspw. Pflegefachhelfer*innen steht eine freiwillige Mitgliedschaft offen.

Die Pflichtregistrierung ist für Pflegefachpersonen wie auch Pflegefachhelfer*innen obligat.

▪ **Berufsaufsicht, Berufsordnung, Fort- & Weiterbildung**

Zur Umsetzung einer echten Selbstverwaltungsstruktur sind Voraussetzungen für entsprechende Regelungen zur Berufsaufsicht, Berufsordnung und Fort- bzw. Weiterbildung zu schaffen.

Wir stimmen zu, dass eine als verbindlich geltende Berufsordnung von der Selbstverwaltung (den Mitgliedern selbst) erstellt und erlassen werden muss. Durch die Einführung einer Pflichtmitgliedschaft ist damit auch eine höhere Konsens- und Akzeptanzbereitschaft zu erwarten.

Die Etablierung eines Berufsregisters, eine langjährige Forderung des BLPR, findet unsere volle Zustimmung. Gemeinsam mit der Pflichtregistrierung und der Weiterbildungsordnung stellt dies den zentralen und bislang noch fehlenden Baustein für eine autonome Selbstverwaltung dar.

Auf die Notwendigkeit eines an den Herausforderungen der beruflichen Pflege orientierten Weiterbildungskonzepts hat der BLPR wiederholt hingewiesen. Hierfür ist die Konzeption und Konsentierung einer Weiterbildungsordnung inkl. Nachweissystem unabdingbar. Im Rahmen der Erstellung sind für uns weitere Punkte zentral:

- Anschlussfähigkeit (PflBG; Bund und EU)
- Lizensierung von Bildungsbetrieben
- Ausbau und Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Hochschulen (akademische Pflege)
- Interdisziplinäre und interprofessionelle Schnittstellen (Beispiel Kinästhetik, ein Querschnittsbereich, welcher in verschiedenen Professionen gelehrt wird).

▪ **Qualitätssicherung und Qualitätsrichtlinien**

Die Selbstverwaltung hat sicherzustellen, dass ihre Mitglieder in der erforderlichen Qualität aus- bzw. weitergebildet sind. Zur Qualitätssicherung fordern wir ein transparentes und umfassendes Fort- und Weiterbildungssystem. Die Erstellung von Qualitätsrichtlinien geht darüber hinaus mit einer Anpassung der Berufsordnung einher.

▪ **Sicherstellung der Versorgung**

Die Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen pflegerischen Versorgung der Bevölkerung stellt die Hauptbegründung für die Schaffung einer Selbstverwaltungsorganisation für die Profession Pflege dar. Hierzu ist ein deutlicher Mehrbedarf an Initiativen und eine Erweiterung des Aufgabenspektrums nötig. Dazu zählen neben der Einführung eines verpflichtenden Berufsregisters auch der Einbezug der Bevölkerung, bspw. in den Aufbau von Gesundheitskompetenzstrukturen (Stichwort „Health Literacy“). Darüber hinaus muss der

Wissenstransfer aus der Pflegewissenschaft deutlich gesteigert und die Aktivität im Bereich der Politikberatung erhöht werden.

Wir stimmen der Forderung des Ergebnisberichts zu, dass das im Jahr 2020 erstmalig durchgeführte Pflegepersonalbedarfs- Monitoring der VdPB zu verstetigen ist. Wir sehen vorrangig einen Ergänzungsbedarf in folgenden Punkten:

- Interpretation und Reflexion der Ergebnisse zum Personalbedarfsmanagement und die Ableitung entsprechender Maßnahmen
- Benennen und Einfordern von Personalbedarf (quantitativ und qualitativ)
- Initiierung von Recruiting-Maßnahmen
- Aufbau eines systematischen Datenmanagements.

▪ **Sichtbarkeit, Interessenvertretung und Beratung**

In den Empfehlungen des Ergebnisberichts sehen wir vielfältigen Konkretisierungsbedarf.

Zunächst braucht es klare Zielsetzungen und Strategieformulierungen im System und den dringenden Aufbau von Kompetenz in den Ressorts (inhaltlich/fachlich). Bereits vorhandene Datenbestände sind zu nutzen und weitere aufzubauen (Stichwort Datenmanagement/Wissensmanagement). Ebenso dringend gilt es, die Aufgabenklarheit mit eindeutiger Abgrenzung und klarer Definition von Rollen und Zuständigkeiten herzustellen (Stichwort Transparenz intern und extern). Um eine erfolgreiche Kommunikations- bzw. Marketingstrategie mit den Zielen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit und nachhaltigen Mitgliedergewinnung entwickeln und umsetzen zu können, sind personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

▪ **Interne Aufstellung der Geschäftsstelle**

Wir folgen hier den Einschätzungen des Ergebnisberichts und plädieren für eine Reform der internen Struktur. Diese sehen wir eingebettet in eine grundsätzliche Neuausrichtung. Mit Hilfe der Einrichtung eines **Reform- Ausschusses** soll eine neue Organisationsstruktur entworfen und aufgebaut werden. An einem neuen Organigramm orientierend, soll dann über gezielten Personalaufbau und Personalentwicklung die erforderlichen Kompetenzen entwickelt werden. Die benötigten Ressourcen sind zu finanzieren, bspw. IT-Ressourcen für die Umsetzung der Registrierung etc.

▪ **Gutachtenerstellung und Benennung von Sachverständigen**

Beides gehört zu originären Selbstverwaltungsaufgaben und sind zu übernehmen. Wir stimmen zu, dass die dafür notwendige Fachexpertise in den Berufsfachverbänden und der Pflegewissenschaft vorhanden ist und genutzt werden muss. Eine Mitwirkung der Gewerkschaften lehnen wir an dieser Stelle ab.

▪ **Anschlussfähigkeit an den Bund**

Die bundesweite Anschlussfähigkeit, bspw. die an die Bundespflegekammer, halten wir für sehr relevant und stimmen den Empfehlungen von Kienbaum zu. Allerdings setzt dies aus unserer Sicht die Etablierung einer echten Selbstverwaltungsorganisation, die autonom finanziert ist und über eine Vertretungslegitimation verfügt, voraus.

▪ **Stufenkonzept von Kienbaum**

Dem von den Gutachtern vorgeschlagenen Stufenkonzept (S. 45) stimmen wir nicht zu. Zwar sehen auch wir die Notwendigkeit eines stufenweise verlaufenden Veränderungsprozesses, jedoch nicht auf Basis der aktuellen Strukturen. Stattdessen schlagen wir einen **Reform- Ausschuss** vor, der bereits in Stufe 1 seine Arbeit aufnimmt und eine neue Struktur entwirft (näheres im nächsten Punkt). Hierfür braucht es Klarheit

bzgl. Besetzung, Arbeitsweise, Ressourcen und zeitlicher Umsetzung. Die zukünftige Finanzierung erst in Stufe 3 des Stufenkonzepts zu thematisieren, ist unserer Auffassung nach zu spät. Ressourcenklarheit und Transparenz sind von Anfang an darzulegen.

▪ **Organe, Beirat und Forum für Pflege**

Die Abschaffung des Beirats in seiner bisherigen Form unterstützen wir. Der angedachten Umwidmung in ein „Forum für Pflege“ im Sinne eines „Ideengebers/Ideenzentrums“ stimmen wir zu.

Empfehlung des BLPR zur grundsätzlichen Neuausrichtung

Die Empfehlungen des Ergebnisberichts weisen an zahlreichen Stellen nachdrücklich auf Neuausrichtung, Neukonzeption und strukturelle Veränderungen hin. Auch wir empfehlen einen grundsätzlichen **Neustart** in Form eines **Reform- Ausschusses**. Dieser **Reform- Ausschuss** hat 12 Sitze, die mit folgenden Vertretungen besetzt werden sollen:

- ✓ Pflegewissenschaft: 2
- ✓ VdPB: 2
- ✓ Berufsverbände: 8
- ✓ StMGP mit beratender Stimme
- ✓ ggf. weitere beratende Stimmen (z.B. Pflegekammer Rheinland-Pfalz)

Die Sitzverteilung zu Gunsten der Berufsfachverbände begründet sich aus der in den Verbänden verorteten vielfältigen Fachkompetenz, Expertise und Abbildung der fachlichen Berufsgruppen.

Der **Reform- Ausschuss** hat den Auftrag, eine Selbstverwaltungsorganisation aufzubauen. Hier sind Ressourcen (z. B. Sitzungsgeld; Aufgabe ist nicht im Ehrenamt umsetzbar!) bereitzustellen und zu finanzieren. Das Gremium beginnt seine Arbeit, sobald es personell besetzt ist. Zunächst gilt es die inhaltliche Konzeption zu erarbeiten, u. a. die Erstellung des Organigramms mit entsprechender Ressortenteilung und die Wirtschaftsplanung.

FAZIT:

Die grundsätzliche Neuausrichtung und ein klares „Ja“ zu einem wirklichen Reformprozess markieren unsere rote Linie.

Eine in der Unverbindlichkeit fortbestehende, pauschale „Einbindung von Berufsverbänden“, wie an verschiedenen Stellen im Gutachten gefordert, ist nicht zielführend und lehnen wir daher ab.

Ziel muss es sein eine echte Selbstverwaltungsorganisation aufzubauen, die als umfassende Standesförderung, Standesaufsicht und Standesvertretung der Profession Pflege in Bayern agieren kann. Hierfür braucht es den entsprechenden politischen Willen und gesetzlichen Auftrag.

Zweiter Teil:

In Bezug auf die Konzeption und Ausführung des Gutachtens erlauben wir uns einige kritische Anmerkungen. Die Ausschreibung des StMGP⁴ verlangte die Erstellung eines „politikwissenschaftlichen/berufssoziologischen Gutachtens“ (Vergabeunterlagen, S. 9) mit dem Ziel einer Analyse aus „politik- bzw. sozialwissenschaftlicher Sicht“ (Vergabeunterlagen, S. 17). Diesen Ansprüchen wird der vorliegende Evaluationsbericht nicht in allen Punkten gerecht.

Nach intensiver Lektüre bleiben u. a. folgende Fragen und inhaltliche Unklarheiten bestehen:

- Wie wird im Rahmen des Gutachtens „berufliches Selbstverständnis“ definiert? Laut Analyseraster wurde explizit danach gefragt (siehe Evaluierungsfragen im Anhang S. 48). Genaugenommen müssten hier beruflich Pflegende befragt und eine wissenschaftliche Analyse vorgenommen werden. Ob diese in der Zielgruppe der Befragungen mitberücksichtigt wurden, geht nicht hervor.
- Es fehlt eine definitorische Fassung von „Professionalisierung“ im Kontext der Pflegeberufe, ebenso, auf welche wissenschaftlichen (berufssoziologischen, pflegewissenschaftlichen etc.) Bezüge sich die Ausführungen in der Evaluation berufen.
- Unter Punkt D sind, „grundlegende Erwartungen an eine berufspolitische Vertretung der Pflegenden“ aufgeführt. Unklar bleibt, aus welcher Perspektive diese verfasst wurden.
- An verschiedenen Stellen im vorliegenden Bericht findet keine klare Trennung zwischen „Analyse“ bzw. „Einschätzung“ einerseits und „Bewertung“ andererseits statt (bspw. Punkt E 1. und 2.). Zu erwarten ist eine Bewertung der beschriebenen Kriterien, jedoch finden sich unter „Einschätzung“ weitere, neue Kriterien (bspw. Punkt E 2.). Wünschenswert wäre an dieser Stelle die präzise Trennung von „Analyse“ einerseits und „Bewertung“ andererseits, sowie die eindeutige Kennzeichnung eigener Vorschläge des Gutachters.

Die Ausführungen der Begutachtenden deuten an verschiedenen Stellen darauf hin, dass der bestehende Zusammenhang zwischen Hauptanliegen einer Pflegekammer (Sicherung der Qualität pflegerischer Versorgung), berufsständischer Vertretung und Professionsentwicklung der Pflege nicht annähernd durchdrungen wurde. Ebenso wenig Berücksichtigung findet der Faktor Zeit: Veränderungsprozesse brauchen einen langen Atem und deswegen entsprechende Strukturen, um diese zum Erfolg zu führen.

Ein abschließender Hinweis: Die Verwendung geschlechtergerechter Sprache gehört heute zum Standard jedes modernen Unternehmens. Hier fehlt ein entsprechender redaktioneller Hinweis im Ergebnisbericht. Die ausschließliche Verwendung der männlichen Form (Berufsbezeichnungen S. 16; „Geschäftsführer“ S. 23) hält einem wissenschaftlichen Anspruch nicht stand.

München, 20. Juli 2022

⁴ Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit und Pflege. Vergabeunterlagen vom 18.05.2021. Projekt Nr. 2021000217: Gutachten zur Evaluation der Vereinigung der Pflegenden in Bayern.