

Gerd Dielmann

Pflegeberufegesetz

und

Ausbildungs- und Prüfungsverordnung

Kommentar für die Praxis

Mabuse-Verlag

**3., vollst. aktualisierte
Auflage!**

Pflegeberufegesetz und Ausbildungs- und Prüfungsverordnung

Gerd Dielmann ist gelernter Krankenpfleger und Diplompädagoge, verfügt über langjährige Erfahrung in der Aus- und Weiterbildung der Pflegeberufe und war zuletzt als Bereichsleiter Berufspolitik in der ver.di-Bundesverwaltung beschäftigt. Er ist als Autor, Dozent und Sachverständiger tätig.

Annette Malottke, gelernte Versicherungskauffrau, arbeitet als selbstständige Rechtsanwältin sowie Fachanwältin für Arbeitsrecht. Ihr besonderes Augenmerk gilt den rechtlichen und praktischen Fragen der Berufsbildung.

Gerd Dielmann

Pflegeberufegesetz und Ausbildungs- und Prüfungsverordnung

Kommentar für die Praxis

Unter Mitarbeit von Annette Malottke

Mabuse-Verlag
Frankfurt am Main



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Angaben sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Informationen zu unserem gesamten Programm, unseren AutorInnen und zum Verlag finden Sie unter: www.mabuse-verlag.de.

Wenn Sie unseren Newsletter zu aktuellen Neuerscheinungen und anderen Neuigkeiten abonnieren möchten, schicken Sie einfach eine E-Mail mit dem Vermerk „Newsletter“ an: online@mabuse-verlag.de.

3., vollständig aktualisierte Auflage 2025

© 2021 Mabuse-Verlag GmbH

Kasseler Str. 1 a

60486 Frankfurt am Main

Tel.: 069 – 70 79 96 22

Fax: 069 – 70 41 52

vertrieb@mabuse-verlag.de

www.mabuse-verlag.de

www.facebook.com/mabuseverlag

Umschlag: Marion Ullrich, Frankfurt am Main

Korrektorat: Simone Holz, Pisa, www.lektorat-redazione-holz.eu/

Layout: Björn Bordon/MetaLexis, Niedernhausen

ISBN: 978-3-86321-301-5

eISBN: 978-3-86321-366-4

Alle Rechte vorbehalten

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	13
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	18
Vorwort	21
Einleitung	23

I. PFLEGEBERUFEGESETZ MIT ERLÄUTERUNGEN 37

Gesetz über die Pflegeberufe (Pflegeberufegesetz – PflBG)	38
---	----

Teil 1: Allgemeiner Teil	38
--------------------------	----

Abschnitt 1: Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung	38
--	-----------

§ 1 Führen der Berufsbezeichnung	38
----------------------------------	----

§ 2 Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis	45
---	----

§ 3 Rücknahme, Widerruf und Ruhen der Erlaubnis	52
---	----

Abschnitt 2: Vorbehaltene Tätigkeiten	60
--	-----------

§ 4 Vorbehaltene Tätigkeiten	60
------------------------------	----

Teil 2: Berufliche Ausbildung in der Pflege	70
---	----

Abschnitt 1: Ausbildung	70
--------------------------------	-----------

§ 5 Ausbildungsziel	70
---------------------	----

§ 6 Dauer und Struktur der Ausbildung	83
---------------------------------------	----

§ 7 Durchführung der praktischen Ausbildung	96
---	----

§ 8 Träger der praktischen Ausbildung	104
---------------------------------------	-----

§ 9 Mindestanforderungen an Pflegeschulen	110
---	-----

§ 10 Gesamtverantwortung der Pflegeschule	116
---	-----

§ 11 Voraussetzungen für den Zugang zur Ausbildung	119
--	-----

§ 12 Anrechnung gleichwertiger Ausbildungen	127
---	-----

§ 13 Anrechnung von Fehlzeiten	130
--------------------------------	-----

§ 14 Ausbildung im Rahmen von Modellvorhaben nach § 63 Absatz 3c oder § 64d des Fünften Buches Sozialgesetzbuch	143
--	-----

§ 15 Modellvorhaben zur Weiterentwicklung des Pflegeberufs	151
--	-----

Abschnitt 2: Ausbildungsverhältnis	154
---	------------

§ 16 Ausbildungsvertrag	154
-------------------------	-----

§ 17 Pflichten der Auszubildenden	169
-----------------------------------	-----

§ 18 Pflichten des Trägers der praktischen Ausbildung	177
---	-----

§ 19	Ausbildungsvergütung	189
§ 20	Probezeit	199
§ 21	Ende des Ausbildungsverhältnisses	204
§ 22	Kündigung des Ausbildungsverhältnisses	209
§ 23	Beschäftigung im Anschluss an das Ausbildungsverhältnis	217
§ 24	Nichtigkeit von Vereinbarungen	219
§ 25	Ausschluss der Geltung von Vorschriften dieses Abschnitts	223

Abschnitt 3: Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Pflege **224**

§ 26	Grundsätze der Finanzierung	224
§ 27	Ausbildungskosten	228
§ 28	Umlageverfahren	232
§ 29	Ausbildungsbudget, Grundsätze	232
§ 30	Pauschalbudgets	237
§ 31	Individualbudgets	240
§ 32	Höhe des Finanzierungsbedarfs; Verwaltungskosten	242
§ 33	Aufbringung des Finanzierungsbedarfs; Verordnungsermächtigung	243
§ 34	Ausgleichszuweisungen	247
§ 35	Rechnungslegung der zuständigen Stelle	251
§ 36	Schiedsstelle; Verordnungsermächtigung	251

Teil 3: Hochschulische Pflegeausbildung **254**

§ 37	Ausbildungsziele	254
§ 38	Durchführung des Studiums	264
§ 38a	Träger des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung	270
§ 38b	Ausbildungsvertrag zur hochschulischen Pflegeausbildung	273
§ 39	Abschluss des Studiums, staatliche Prüfung zur Erlangung der Berufszulassung	278
§ 39a	Finanzierung der hochschulischen Pflegeausbildung	281

Teil 4: Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse; Zuständigkeiten; Fachkommission; Statistik und Verordnungsermächtigungen; Bußgeldvorschriften **284**

Abschnitt 1: Außerhalb des Geltungsbereichs des Gesetzes erworbene Berufsabschlüsse **284**

§ 40	Gleichwertigkeit und Anerkennung von Ausbildungen	284
§ 41	Gleichwertigkeit entsprechender Ausbildungen	291
§ 42	Erlaubnis bei Vorlage von Nachweisen anderer EWR-Vertragsstaaten	296

§ 43	Feststellungsbescheid	298
Abschnitt 2: Erbringen von Dienstleistungen		299
§ 44	Dienstleistungserbringende Personen	299
§ 45	Rechte und Pflichten	303
§ 46	Meldung der dienstleistungserbringenden Person an die zuständige Behörde	304
§ 47	Bescheinigungen der zuständigen Behörde	307
§ 48	Verwaltungszusammenarbeit bei Dienstleistungserbringung	308
Abschnitt 2a: Partielle Berufsausübung		309
§ 48a	Erlaubnis zur partiellen Berufsausübung	309
§ 48b	Dienstleistungserbringung im Rahmen einer partiellen Berufsausübung	313
Abschnitt 3: Aufgaben und Zuständigkeiten		315
§ 49	Zuständige Behörden	315
§ 50	Unterrichtungspflichten	316
§ 51	Vorwarnmechanismus	317
§ 52	Weitere Aufgaben der jeweils zuständigen Behörden	324
Abschnitt 4: Fachkommission, Beratung, Aufbau unterstützender Angebote und Forschung		326
§ 53	Fachkommission; Erarbeitung von Rahmenplänen	326
§ 54	Beratung; Aufbau unterstützender Angebote und Forschung	328
Abschnitt 5: Statistik und Verordnungsermächtigung		330
§ 55	Statistik; Verordnungsermächtigung	330
§ 56	Ausbildungs- und Prüfungsverordnung, Finanzierung; Verordnungsermächtigungen	331
Abschnitt 6: Bußgeldvorschriften		338
§ 57	Bußgeldvorschriften	338
Teil 5: Besondere Vorschriften über die Berufsabschlüsse in der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege sowie in der Altenpflege		342
§ 58	Führen der Berufsbezeichnungen in der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege sowie in der Altenpflege	342
§ 59	Gemeinsame Vorschriften; Wahlrecht der Auszubildenden	343
§ 60	Ausbildung zur Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerin oder zum Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger; Ausbildungsziel und Durchführung der Ausbildung	347

§ 61	Ausbildung zur Altenpflegerin oder zum Altenpfleger; Ausbildungsziel und Durchführung der Ausbildung	348
§ 62	Überprüfung der Vorschriften über die Berufsabschlüsse in der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege sowie in der Altenpflege	349
Teil 6: Anwendungs- und Übergangsvorschriften		351
§ 63	Nichtanwendung des Berufsbildungsgesetzes	351
§ 64	Fortgeltung der Berufsbezeichnung	353
§ 64a	Anspruch auf die Wahl einer anderen Berufsbezeichnung	356
§ 65	Weitergeltung staatlicher Anerkennungen von Schulen; Bestandsschutz	357
§ 66	Übergangsvorschriften für begonnene Ausbildungen nach dem Krankenpflegegesetz oder dem Altenpflegegesetz	361
§ 66a	Übergangsvorschrift für die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse	364
§ 66b	Übergangsvorschriften und Zahlung einer Vergütung für begonnene hochschulische Pflegeausbildungen nach Teil 3 dieses Gesetzes in der am 31. Dezember 2023 geltenden Fassung	366
§ 66c	Übergangsvorschrift für begonnene hochschulische Pflegeaus- bildungen nach Teil 3 dieses Gesetzes in der am 31. Dezember 2024 geltenden Fassung	370
§ 66d	Überleitung von begonnenen hochschulischen Pflegeausbildungen nach Teil 3 dieses Gesetzes in der am 31. Dezember 2023 oder in der am 31. Dezember 2024 geltenden Fassung	371
§ 66e	Übergangsvorschrift für Personen, die bereits über eine Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung nach § 1 Satz 2 verfügen	371
§ 67	Kooperationen von Hochschulen und Pflegeschulen	372
§ 68	Evaluierung	374

II. AUSBILDUNGS- UND PRÜFUNGSVERORDNUNG MIT ERLÄUTERUNGEN **379**

Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Pflegeberufe (Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung – PflAPrV)	380
Teil 1: Berufliche Pflegeausbildung zur Pflegefachfrau oder zum Pflegefachmann	380

Abschnitt 1: Ausbildung und Leistungsbewertung	380
§ 1 Inhalt und Gliederung der Ausbildung	380
§ 2 Theoretischer und praktischer Unterricht	386
§ 3 Praktische Ausbildung	391
§ 4 Praxisanleitung	398
§ 5 Praxisbegleitung	406
§ 6 Jahreszeugnisse und Leistungseinschätzungen	407
§ 7 Zwischenprüfung	409
§ 8 Kooperationsverträge	412
Abschnitt 2: Bestimmungen für die staatliche Prüfung	414
§ 9 Staatliche Prüfung	414
§ 10 Prüfungsausschuss	417
§ 11 Zulassung zur Prüfung	428
§ 12 Nachteilsausgleich	435
§ 13 Vornoten	438
§ 14 Schriftlicher Teil der Prüfung	440
§ 15 Mündlicher Teil der Prüfung	447
§ 16 Praktischer Teil der Prüfung	455
§ 17 Benotung	463
§ 18 Niederschrift	464
§ 19 Bestehen und Wiederholung der staatlichen Prüfung, Zeugnis	466
§ 20 Rücktritt von der Prüfung	480
§ 21 Versäumnisfolgen	485
§ 22 Ordnungsverstöße und Täuschungsversuche	486
§ 23 Prüfungsunterlagen	487
§ 24 Prüfung bei Modellvorhaben nach § 14 des Pflegeberufgesetzes	488
Teil 2: Besondere Vorschriften zur beruflichen Pflegeausbildung nach Teil 5 des Pflegeberufgesetzes	494
Abschnitt 1: Allgemeine Vorschriften	494
§ 25 Anwendbarkeit der Vorschriften nach Teil 1	494
Abschnitt 2: Berufliche Ausbildung zur Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerin oder zum Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger	494
§ 26 Inhalt und Durchführung der Ausbildung, staatliche Prüfung	494
§ 27 Gegenstände des schriftlichen, mündlichen und praktischen Teils der Prüfung	496

Abschnitt 3: Berufliche Ausbildung zur Altenpflegerin oder zum Altenpfleger	497
§ 28 Inhalt und Durchführung der Ausbildung, staatliche Prüfung	497
§ 29 Gegenstände des schriftlichen, mündlichen und praktischen Teils der Prüfung	500
Teil 3: Hochschulische Pflegeausbildung	502
§ 30 Inhalt und Gliederung der hochschulischen Pflegeausbildung	502
§ 31 Durchführung der hochschulischen Pflegeausbildung	510
§ 32 Modulprüfungen und staatliche Prüfung zur Erlangung der Berufszulassung	513
§ 33 Prüfungsausschuss	515
§ 34 Zulassung zur Prüfung, Nachteilsausgleich	519
§ 35 Schriftlicher Teil der Prüfung	520
§ 36 Mündlicher Teil der Prüfung	528
§ 37 Praktischer Teil der Prüfung	535
§ 38 Niederschrift, Rücktritt von der Prüfung, Versäumnisfolgen, Ordnungsverstöße und Täuschungsversuche, Prüfungsunterlagen	544
§ 39 Bestehen und Wiederholung des staatlichen Prüfungsteils	545
§ 40 Erfolgreicher Abschluss der hochschulischen Pflegeausbildung, Zeugnis	547
§ 41 Prüfung bei Modellvorhaben nach § 14 des Pflegeberufgesetzes	548
Teil 4: Sonstige Vorschriften	549
Abschnitt 1: Erlaubniserteilung	549
§ 42 Erlaubnisurkunde	549
Abschnitt 2: Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen, erforderliche Anpassungsmaßnahmen und Erbringung von Dienstleistungen	550
§ 43 Allgemeines Verfahren, Bescheide, Fristen	550
§ 43a Erforderliche Unterlagen	554
§ 44 Inhalt und Durchführung des Anpassungslehrgangs nach § 40 Absatz 3 Satz 2 des Pflegeberufgesetzes	559
§ 45 Inhalt und Durchführung der Kenntnisprüfung nach § 40 Absatz 3 Satz 2 des Pflegeberufgesetzes	567
§ 45a Inhalt und Durchführung der Kenntnisprüfung nach § 40 Absatz 3 Satz 2 des Pflegeberufgesetzes als anwendungsorientierte Parcoursprüfung	573

§ 46	Inhalt und Durchführung des Anpassungslehrgangs nach § 41 Absatz 2 Satz 4 oder Absatz 3 Satz 2 des Pflegeberufgesetzes	580
§ 47	Inhalt und Durchführung der Eignungsprüfung nach § 41 Absatz 2 Satz 4 oder Absatz 3 Satz 2 des Pflegeberufgesetzes	586
§ 48	Nachweis der Zuverlässigkeit und der gesundheitlichen Eignung durch Inhaberinnen und Inhaber von Ausbildungsnachweisen aus einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz	588
§ 49	Verfahren bei Erbringung von Dienstleistungen durch Inhaberinnen und Inhaber von Ausbildungsnachweisen aus einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz	590
Abschnitt 2a: Verfahren zur Erteilung der Erlaubnis zur partiellen Berufsausübung nach § 48a des Pflegeberufgesetzes		591
§ 49a	Frist der Behörde für die Bestätigung des Antragseingangs	591
§ 49b	Erforderliche Unterlagen	591
§ 49c	Frist der Behörde für die Entscheidung über den Antrag	593
§ 49d	Erlaubnisurkunde	594
Abschnitt 2b: Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung zur Dienstleistungserbringung im Rahmen einer partiellen Berufsausübung		594
§ 49e	Erforderliche Unterlagen	594
Abschnitt 3: Fachkommission und Bundesinstitut für Berufsbildung		596
§ 50	Aufgaben der Fachkommission	596
§ 51	Erarbeitung und Inhalte der Rahmenpläne	597
§ 52	Überprüfung und Anpassung der Rahmenpläne	598
§ 53	Mitgliedschaft in der Fachkommission	599
§ 54	Vorsitz, Vertretung	601
§ 55	Sachverständige, Gutachten	602
§ 56	Geschäftsordnung	603
§ 57	Aufgaben der Geschäftsstelle	604
§ 58	Sitzungen der Fachkommission	604
§ 59	Reisen und Aufwandsentschädigung	605
§ 60	Aufgaben des Bundesinstituts für Berufsbildung	606
Abschnitt 4: Übergangs- und Schlussvorschriften		609
§ 61	Übergangsvorschriften	609
§ 62	Inkrafttreten, Außerkrafttreten	615

Die Anlagen zur Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung sind hier nicht abgedruckt. Aktuelle Fassungen der Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung mit Anlagen finden sich auf der Internetseite des Bundesjustizministeriums: <http://www.gesetze-im-internet.de/pflaprv/PflAPrV.pdf>.

Literaturverzeichnis	617
Stichwortverzeichnis	626

Abkürzungsverzeichnis

→	Verweis auf Kommentierung in diesem Buch
a. A.	andere Auffassung/Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AltPflG	Altenpflegegesetz
AltPflAPrV	Altenpflege-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung
Anl.	Anlage
AP	Arbeitsrechtliche Praxis (Entscheidungssammlung)
ArbG	Arbeitsgericht
ArbZG	Arbeitszeitgesetz
Art.	Artikel
ASMK	Arbeits- und Sozialministerkonferenz
Az	Aktenzeichen
BA	Bachelor of Arts
BAFzA	Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAnz	Bundesanzeiger
BÄO	Bundesärzteordnung
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BeckRS	https://beck-online.beck.de/Home (Rechtsdatenbank)
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BEEG	Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz
Beschl.	Beschluss
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BFH	Bundesfinanzhof
BFS	Berufsfachschule
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BiBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung

BMF	Bundesfinanzministerium
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BPersVG	Bundespersonalvertretungsgesetz
BQFG	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
BSc	Bachelor of Science
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz (Bund)
bzw.	beziehungsweise
ders.	derselbe
dejure.org	www.dejure.org (juristisches Informationsportal)
DGP	DG Pflegewissenschaft
DKG	Deutsche Krankenhausgesellschaft
DQR	Deutscher Qualifikationsrahmen
DRG	Diagnosis Related Groups (Diagnosebezogene Fallgruppen)
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
EBA	Europäischer Berufsausweis
ebd.	ebenda
EBR	Erweiterte Berufsbildungsreife
ECTS	European Credit Transfer System
EG	Europäische Gemeinschaften
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EpiGesAusbSichV	Verordnung zur Sicherung der Ausbildungen in den Gesundheitsfachberufen während einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite
EQR	Europäischer Qualifikationsrahmen
ErfK	Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht (siehe Literaturverzeichnis)
et al.	et alii (lat.): und andere
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

EzB	Entscheidungssammlung zum Berufsbildungsrecht, Luchterhand Verlag
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
f., ff.	folgend, fortfolgend
Fn.	Fußnote
G-BA	Gemeinsamer Bundesausschuss
gem.	gemäß
GfG	Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GKV-VSG	GKV-Versorgungsstärkungsgesetz
GMK	Gesundheitsministerkonferenz
GmS – OGB	Gemeinsamer Senat der Obersten Gerichtshöfe des Bundes
grds.	grundsätzlich
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GS Schl.-H.	Gesetzessammlung Schleswig-Holstein
Hs.	Halbsatz
HSA	Hauptschulabschluss
HF	Höhere Fachschule (Schweiz)
HebG	Hebammengesetz
HebRefG	Hebammenreformgesetz
HeilprG	Heilpraktikergesetz
HRK	Hochschulrektorenkonferenz
ICN	International Council of Nurses
i. d. F. v.	in der Fassung vom
i. d. R.	in der Regel
IfSG	Infektionsschutzgesetz
i. S. d.	im Sinne des/der
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
JArbSchG	Jugendarbeitsschutzgesetz
JAV	Jugend- und Auszubildendenvertretung
Jurion	www.wolterskluwer-online.de/jurion# (Rechtsportal)
juris	www.juris.de (Rechtsportal)
jusmeum	www.jusmeum.de (Anwaltsportal)
KHG	Krankenhausfinanzierungsgesetz
KMK	Kultusministerkonferenz

KrPflG	Krankenpflegegesetz
KrPflAPrV	Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege
LAG	Landesarbeitsgericht
lit.	littera (Buchstabe)
LPersVG	Landespersonalvertretungsgesetz
MGSFF	Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie (NRW)
MTAG	Gesetz über technische Assistenten in der Medizin
MTBG	MT-Berufe-Gesetz
MuSchG	Mutterschutzgesetz
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift, Verlag C. H. Beck
NDS MBI	Niedersächsisches Ministerialblatt
NotSanG	Notfallsanitätäergesetz
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NRWE	Rechtsprechungsdatenbank Nordrhein-Westfalen (www.nrwe.de)
n. v.	nicht veröffentlicht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Verlag C. H. Beck
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, Verlag C. H. Beck
o. A.	ohne Angabe(n)
OLG	Oberlandesgericht
openJur	https://openjur.de/ (freie Rechtsprechungsdatenbank)
OVG	Oberverwaltungsgericht
PflAFinV	Pflegeberufe-Ausbildungsfinanzierungsverordnung
PflAPrV	Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung
PflBADVO-SH	Landesverordnung über die Ausbildung und Durchführung der Pflegeberufeausbildung (Pflegeberufe-Ausbildungs-Durchführungsverordnung Schleswig-Holstein)
PflBG	Pflegeberufegesetz
PflBRefG	Pflegeberufereformgesetz
PflegeZG	Pflegezeitgesetz
PflR	PflegeRecht, Fachzeitschrift, Roßbruch Verlag
PhysTh-APrV	Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für Physiotherapeuten
PKV	Private Krankenversicherung

PpSG	Pflegepersonal-Stärkungsgesetz
PsychThG	Psychotherapeutengesetz
RdSchr.	Rundschreiben
RefE	Referenten-Entwurf
RetAssG	Rettungsassistentengesetz
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
SGB	Sozialgesetzbuch
SchulG	Schulgesetz
S.	in Literaturverweisen Seite, bei Rechtsquellen Satz
StBA	Statistisches Bundesamt
StPO	Strafprozessordnung
SUrIV	Verordnung über den Sonderurlaub für Bundesbeamtinnen, Bundesbeamte, Richterinnen und Richter des Bundes (Sonderurlaubsverordnung)
TdL	Tarifgemeinschaft deutscher Länder
TVAöD	Tarifvertrag für Auszubildende des öffentlichen Dienstes
– BT-Pflege	– Besonderer Teil Pflege
– AT	– Allgemeiner Teil
TVA-L Pflege	Tarifvertrag für Auszubildende der Länder in Pflegeberufen
TzBfG	Teilzeit- und Befristungsgesetz
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
Unterabs.	Unterabsatz
ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
vgl. a.	vergleiche auch
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände
VWGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WHO	World Health Organisation (Weltgesundheitsorganisation)
WKRS	Wolters Kluwer Rechtsprechungssammlung
WS	Wintersemester
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
zul.	zuletzt

Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur

Baumstümmeler/Schulien

Baumstümmeler, Annette/Schulien, Eric: Berufsbildungsrecht, Wolters Kluwer/Luchterhand Verlag, Köln (Loseblatt), Stand: 11/2024.

BeckOK TVöD/Bearbeiter

Beppler, Klaus/Böhle, Thomas/Pieper, Wolfgang/Geyer, Volker (Hrsg.): Kommentar zum Tarifrecht der Beschäftigten im öffentlichen Dienst im Bereich des Bundes und der VKA (BeckOK), Stand: 1.12.2024.

Benecke/Hergenröder

Benecke, Martina/Hergenröder, Carmen Silvia: BBiG. Berufsbildungsgesetz. Kommentar, 2. Aufl. Verlag C. H. Beck, München 2021.

Braun/Mühlhausen

Braun, Matthias/Mühlhausen, Peter/Munk, Jörg U./Stück, Volker: Berufsbildungsgesetz. Kommentar, Otto Schmidt Verlag, Köln 2004.

Däubler/Bearbeiter

Däubler, Wolfgang/Hjort, Jens Peter/Schubert, Michael/Wolmerath, Martin (Hrsg.): Arbeitsrecht, 4. Aufl., Nomos Verlag, Baden-Baden 2017.

ErfK/Bearbeiter

Müller-Glöge, Rudi/Preis, Ulrich/Schmidt, Ingrid (Hrsg.): Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, Verlag C. H. Beck, 23. Aufl., München 2023.

EzB

Baumstümmeler, Annette/Schulien, Eric (Hrsg.): Entscheidungssammlung zum Berufsbildungsrecht (EzB), Grundwerk Aktualisierungslieferung Nr. 51, Stand: Dezember 2019, Luchterhand Verlag, Neuwied 2019.

Fischer/Jeremias/Dieterich

Fischer, Edgar/Jeremias, Christoph/Dieterich, Peter: Prüfungsrecht, 8. Aufl., Verlag C. H. Beck, München 2022.

Fitting

Fitting, Karl (begründet): Engels/Schmidt/Trebinger/Linsenmaier: Betriebsverfassungsgesetz. Handkommentar, 29. Aufl., Verlag Franz Vahlen, München 2018.

Herkert/Törtl

Herkert, Josef/Törtl, Harald: Berufsbildungsgesetz. Kommentar mit Nebenbestimmungen, Walhalla Fachverlag, Regensburg (Loseblatt), Stand: 12/2024.

Igl

Igl, Gerhard: Gesetz über die Pflegeberufe. Pflegeberufegesetz – PflBG, 4. Aufl., medhochzwei Verlag, Heidelberg 2024.

Kreutz/Opolony

Kreutz, Marcus/Opolony, Bernhard: Gesetz über die Pflegeberufe (Pflegeberufegesetz – PflBG), Verlag C. H. Beck, München 2019.

Küttner

Röller, Jürgen (Hrsg.): Küttner, Wolfdieter: Personalbuch 2015, Arbeitsrecht – Lohnsteuerrecht – Sozialversicherungsrecht, 22., vollst. neubearb. Aufl., Verlag C. H. Beck, München 2015.

Lakies/Malottke/Berkenkamp

Lakies, Thomas/Malottke, Annette/Berkenkamp, Andreas: BBiG Berufsbildungsgesetz. Kommentar für die Praxis, 8. Aufl., Bund-Verlag, Frankfurt am Main 2025.

Stolpmann/Teufer

Stolpmann, Frank/Teufer, Andreas: Prüfungsrecht für Auszubildende und ihre Prüfer, Nomos Verlag, Baden-Baden 2009.

Taubert

Taubert, Thomas: Berufsbildungsgesetz. Kommentar, 3. Aufl., München 2021.

Weiß et al.

Weiß, Thomas/Meißner, Thomas/Kempa, Stephanie: Pflegeberufereformgesetz (PflBRefG). Praxiskommentar, Springer Gabler Verlag, Wiesbaden 2018.

Wohlgemuth/Bearbeiter

Wohlgemuth, Hans Hermann/Pepping, Georg (Hrsg.): Berufsbildungsgesetz. Handkommentar, 2. Aufl., Nomos Verlag, Baden-Baden 2020.

Zimmerling/Brehm

Zimmerling, Wolfgang/Brehm, Robert G.: Prüfungsrecht, 3. Aufl., Heymanns Verlag, Köln, Berlin und München 2007.

Vorwort

Seit dem 1. Januar 2020 ist das Pflegeberufegesetz vom 17. Juli 2017 in Kraft. Vorausgegangen waren langjährige Auseinandersetzungen über die Gestaltung der Ausbildungsreform der Pflegeberufe. Auch das Gesetzgebungsverfahren selbst erstreckte sich über zwei Legislaturperioden, bis dann auch die zugehörige Ausbildungs- und Prüfungsverordnung und die Finanzierungsregelung verabschiedet werden konnten. Ein kleiner historischer Abriss mit den wichtigsten Etappen und Neuregelungen findet sich in der Einleitung zu diesem Buch.

Nach Abschluss des ersten Ausbildungsdurchgangs wurde das Gesetz im Dezember 2023 insbesondere hinsichtlich der **hochschulischen Pflegeausbildung** grundlegend novelliert. Sie wurde als duales Studium mit einem betrieblich-arbeitsrechtlich ausgestalteten Ausbildungsverhältnis neu konzipiert. Die „Träger des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung“ werden u. a. verpflichtet, eine Ausbildungsvergütung zu zahlen, die praktische Ausbildung zu organisieren und die Praxisanleitung sicherzustellen. Weitere Schwerpunkte der Novellierung sind die **Erleichterung der Einwanderung von Pflegefachkräften** durch Vereinfachung der Anerkennungsverfahren, eine **Anpassung des Prüfungsverfahrens** an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und nicht zuletzt die **Qualifizierung zur Ausübung der Heilkunde** zu ausgewählten Diagnosen im Rahmen des dualen Studiums. Weitere Reformvorhaben wie das Pflegekompetenzgesetz und das Pflegefachassistenteneinführungsgesetz konnten in der 20. Legislaturperiode (10/2021–3/2025) nicht mehr abgeschlossen werden.

Mit diesem Kommentar setze ich die bewährte Zusammenarbeit mit Annette Malottke fort, mit der ich bereits bei der Kommentierung des Notfallsanitätergesetzes und den ersten Auflagen dieses Kommentars zusammengearbeitet habe. Von ihr wurden die §§ 40–52 des Pflegeberufegesetzes und die §§ 9–13, 17–23, 33–34 und 43–49 der Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung bearbeitet.

Nach einer Einführung in die Entstehungsgeschichte werden die einzelnen Bestimmungen des Gesetzes und der Verordnung ausführlich unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung zum Berufsbildungsrecht, zum Prüfungsrecht sowie zum Berufszulassungsrecht auch im Hinblick auf Mitbestimmungsrechte betrieblicher Interessenvertretungen für die Praxis erläutert.

Auf einen gesonderten Abdruck der reinen Gesetzes- und Verordnungstexte haben wir verzichtet. Aktuelle Fassungen können über die Internetseite des Bundesministeriums für Justiz abgerufen werden (<http://www.gesetze-im-internet.de/index.html>).

Dieser Kommentar wendet sich an Auszubildende, Lehrerinnen und Lehrer, Jugend- und Auszubildendenvertretungen, Betriebs- und Personalräte sowie Mitarbeitervertretungen, Beschäftigte in Behörden, Verwaltungen und bei Verbänden, Studierende und Lehrende an Hochschulen und Weiterbildungs- und Bildungseinrichtungen, die mit Ausbildungsfragen in den Pflegeberufen befasst sind.

Die Kommentierung basiert auf dem Gesetzestext in der durch das **Pflegestudiumstärkungsgesetz** vom 12.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 359) geänderten Fassung und dem Text der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung in der Fassung vom 21.11.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 360).

Für die Rückmeldungen zu den bisherigen Auflagen bin ich dankbar und freue mich weiterhin über Kritik und Anregungen.

Gerd Dielmann

Berlin, im März 2025

gerd.dielmann@t-online.de

Einleitung

Seit dem 1. Januar 2020 gilt für die Ausbildung in den Pflegefachberufen das Pflegeberufegesetz (PflBG) vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2581) mit der zugehörigen Pflegeberufe-Ausbildungs- und -Prüfungsverordnung (PflAPrV) vom 2. Oktober 2018 (BGBl. I S. 1572). Das Altenpflegegesetz und das Krankenpflegegesetz, nach denen die drei in Deutschland bestehenden Pflegefachberufe bisher ausgebildet wurden, sind am 31. Dezember 2019 außer Kraft getreten, begonnene Ausbildungen werden jedoch nach altem Recht zu Ende geführt.

Damit findet die Reform der Ausbildung in den Pflegeberufen einen vorläufigen Abschluss. Wesentliche Elemente sind eine einheitliche Ausbildung in *allgemeiner Pflege*, die in der neuen Berufsbezeichnung „Pflegefachfrau“ und „Pflegefachmann“ ihren Ausdruck findet, eine grundständige *Hochschulausbildung*, die neben der Berufsbezeichnung einen ersten akademischen Grad verleiht, eine einheitliche Finanzierung über *Ausgleichsfonds*, die auf Landesebene gebildet werden, *Vorbereitungstätigkeiten* und höhere Anforderungen an die *Ausbildungsqualität*, die sich u. a. in *höheren Qualifikationsanforderungen* an Lehr- und Leitungspersonal in den Pflegeschulen und an Praxisanleiter/-innen niederschlagen.

I. Entstehungsgeschichte

1. Berufsbildungspolitische Debatte

Die Diskussion um die sogenannte „generalistische“ Ausbildung in allgemeiner Pflege setzte bereits ein, als die deutsche Krankenpflegeausbildung mit dem Krankenpflegegesetz von 1985 gerade an die Vorgabe der Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften von 1977¹ angepasst worden war. Schon im Europäischen Übereinkommen des Europarats von 1967 war von der in „allgemeiner Pflege“ ausge-

1 Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): Richtlinien des Rates über die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise der Krankenschwester und des Krankenpflegers, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind, und über Maßnahmen zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des Niederlassungsrechts und des Rechts auf freien Dienstleistungsverkehr (77/452/EWG) vom 27. Juni 1977, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 176/15.7.1977, zul. geändert (ABl. L 236 vom 23.9.2003), korrigiert (ABl. C 22 vom 27.1.2005), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:31977L0452>. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, (Hrsg.): Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Tätigkeiten der Krankenschwester und des Krankenpflegers, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind (77/453/EWG) vom 27. Juni 1977. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 176/15.7.77, zul. geändert durch

bildeten Pflegekraft (general trained nurse)² die Rede, die für alle Pflegesettings qualifiziert sein sollte. Dem Übereinkommen hatte die Bundesrepublik 1972 mit Einschränkungen durch Gesetz zugestimmt.

Die dort vereinbarten Vorgaben wurden in die EG-Richtlinien von 1977 übernommen. Dazu zählten neben der dreijährigen Dauer, dem Umfang von 4.600 Stunden, davon mindestens die Hälfte praktische und mindestens ein Drittel theoretische Ausbildung, dem Zugang mit einer mindestens zehnjährigen allgemeinen Schulbildung auch die Befähigung zur Pflege von Kindern, psychisch Kranken und alten Menschen. Mit der Übernahme in das deutsche Ausbildungsrecht im Krankenpflegegesetz (1985) war den EG-Richtlinien entsprochen und mit der Ausbildung in allgemeiner Krankenpflege mit den Abschlüssen Krankenschwester und Krankenpfleger die „generalistische“ Ausbildung in der Bundesrepublik Deutschland umgesetzt.³ Parallel gab es den Berufsabschluss in Kinderkrankenpflege und eine landesrechtlich sehr unterschiedlich geregelte Altenpflegeausbildung. Für die Bereiche der pädiatrischen Pflege und der Altenpflege erfolgte die Umsetzung des EG-Rechts daher nur in bescheidenen Ansätzen. So war die Ausbildung in „Altenpflege“ der „allgemeinen Medizin“ zugeschlagen und für die Ausbildung in Kinderkrankenpflege, psychiatrischer Pflege und Gemeindekrankenpflege insgesamt nur 400 Stunden praktischer Ausbildung vorgesehen.⁴

Seit Mitte der 1980er-Jahre gab es mit Schwerpunkt in den 1990er-Jahren eine intensive Diskussion um eine grundlegendere Reform der Berufsausbildung in den Gesundheitsberufen. Neben der Frage der Integration in das Regelsystem der beruflichen Bildung und der Lehrkräfteausbildung standen dabei die Themen der Vereinheitlichung der Ausbildungen zu einem Ausbildungsberuf und der Hochschulausbildung im Vordergrund.⁵

Richtlinie 2001/19/EG vom 14.5.2001 (Abl. Nr. L 2069). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:31977L0453> (24.8.2020).

2 Council of Europe (Hrsg.): European Agreement on the Instruction and Education of Nurses Strasbourg, 25.X.1967, European Treaty Series, No. 59, Straßburg 1967.

3 Eine ähnliche Ausbildungsstruktur gab es zu der Zeit auch in der DDR (vgl. Thiekötter, Andrea: Pflegeausbildung in der Deutschen Demokratischen Republik, Mabuse-Verlag, Frankfurt am Main 2006, S. 127).

4 Anl. 1 zu § 1 Abs. 1B Nr. 4 KrPflAPrV vom 16.10.1985 (BGBl. I S. 1973).

5 Beispielhaft seien genannt: Bals, Thomas: Professionalisierung des Lehrens im Berufsfeld Gesundheit, Müller Botermann, Köln 1990; BiBB (Hrsg.): Pflegen als Beruf – ein Berufsfeld in der Entwicklung, Bertelsmann, Berlin 1994; Gewerkschaft ÖTV: Pflege in Not, wir handeln. Vorschläge und Forderungen der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr zur Reform der Aus-, Fort- und Weiterbildung in den Pflegeberufen, Stuttgart 1990; Gewerkschaft ÖTV: Aus-, Fort- und Weiterbildung in den Pflegeberufen. Bildungspolitische Vorstellungen der Gewerkschaft ÖTV,

Entgegen allen Diskussionen und Vorüberlegungen konnte sich der Gesetzgeber nicht entschließen, einen einheitlichen Pflegeberuf zu schaffen. Widerstand gab es vornehmlich aus dem Bereich der Kinderkrankenpflege und der Kindermedizin. Die Altenpflegeausbildung war in den 16 Bundesländern vor der Jahrtausendwende in 17 landesrechtlichen Regelungen sehr unterschiedlich organisiert und es war nicht unüblich, Krankenschwestern und -pfleger und selbst Kinderkrankenpflegepersonal auch in Einrichtungen der Altenpflege zu beschäftigen.

So wurde zunächst die Altenpflegeausbildung (2000/2003) mit einem Berufszulassungsgesetz – verfassungsrechtlich umstritten⁶ – auf eine bundeseinheitliche Grundlage gestellt. Dem folgte mit dem Krankenpflegegesetz von 2003 eine Reform der Krankenpflegeausbildung mit neuen Berufsbezeichnungen, unter Beibehaltung der Kinderkrankenpflegeausbildung. Die Ausbildung wurde nun ausdrücklich auf die „Gesundheits- und Krankenpflege von Menschen aller Altersgruppen“⁷ in verschiedenen Fachgebieten ausgerichtet und die praktische Ausbildung in der ambulanten Versorgung spürbar ausgeweitet. In der Altenpflegeausbildung waren ambulante Pflegeeinrichtungen als Träger der praktischen Ausbildung zugelassen. Für die Ausbildung in Gesundheits- und Krankenpflege und Gesundheits- und Kinderkrankenpflege wurden allgemeine und Differenzierungsbereiche unterschieden, sodass die Ausbildung z. T. einheitlich oder gemeinsam und gesondert organisiert werden konnte. Der Umfang der Ausbildung in der Pädiatrie und der Geriatrie war für die allgemeine Krankenpflegeausbildung jedoch nicht näher spezifiziert, sodass die Länder auch vergleichsweise kurze Einsätze zulassen konnten.⁸

Mit beiden gesetzlichen Neuregelungen der Ausbildungen waren Erprobungsregelungen mit dem Ziel eingeführt worden, Ausbildungsangebote zu entwickeln, die der „Weiterentwicklung der Pflegeberufe unter Berücksichtigung der berufsfeldspe-

Stuttgart 1996; DBfK (Hrsg.): Ausbildung in den Pflegeberufen – Dokumentation eines Expertengesprächs am 14.3.1997 in Eschborn, Eschborn 1997; BA (Hrsg.): Bildung und Pflege, Thieme Verlag, Stuttgart 1997; Robert Bosch Stiftung (Hrsg.): Pflege neu denken. Zur Zukunft der Pflegeausbildung, Schattauer, Stuttgart 2000; vgl. a. Dielmann, Gerd: Krankenpflegegesetz und Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Berufe in der Krankenpflege. Text und Kommentar für die Praxis, 3., akt. u. erw. Aufl., Mabuse-Verlag, Frankfurt am Main 2013, S. 20 f. m. w. N.

6 Das Bundesland Bayern bestritt die Bundeszuständigkeit, weil es sich bei den Berufen in der Altenpflege nicht um „Heilberufe“ handele und daher eine Regelung über ein Berufszulassungsgesetz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 verfassungsrechtlich nicht zulässig sei. Der Streit wurde schließlich vom Bundesverfassungsgericht zugunsten einer Heilberufsregelung des Bundes entschieden. BVerfG, 24.10.2002, 2 BvF 1/01, Rn. 1–392 (http://www.bverfg.de/e/fs20021024_2bvf000101.html), BVerfGE 106, 62–166 (30.12.2024).

7 Anl. 1 zu § 1 Abs. 1B Nr. 2 KrPflAPrV vom 10.11.2003 (BGBl. I S. 2263).

8 Ebd.

zifischen Anforderungen dienen sollen“ (§§ 4 Abs. 6 AltPflG und KrPflG). Damit war die Rechtsgrundlage geschaffen, vom Ort der Ausbildung (Krankenpflegeschule bzw. Altenpflegeschule) und von den Vorschriften der Ausbildungs- und Prüfungsordnungen durch landesrechtliche Vorgaben abzuweichen. Es entwickelte sich eine Vielzahl von Modellversuchen mit sehr unterschiedlichem Zuschnitt, von denen einige auch evaluiert wurden.⁹

Die Studie von Görres et al. erfasst 42 Modelle, die des BMFSFJ basiert auf 8 Modellprojekten in verschiedenen Bundesländern. Die Mehrheit der untersuchten Modelle verfolgt den Ansatz einer „integrierten“ oder „integrativen“ Ausbildung. Eine deutliche Minderheit (10 von 38) wurde als „generalistisch“ oder „generalisiert“ beschrieben. Bei der am häufigsten erprobten „integrierten Ausbildung“ erfolgte überwiegend nach einer zweijährigen gemeinsamen Ausbildungsphase eine einjährige Spezialisierung, bei der „integrativen“ wurde die Ausbildung auf dreieinhalb Jahre verlängert. Bei den generalistisch angelegten Modellen wurde aufgrund der bestehenden gesetzlichen Vorgaben im Rahmen der dreijährigen Ausbildung i. d. R. nur eine Berufsbezeichnung erworben, und zwar die der Gesundheits- und Krankenpflegerin bzw. des Gesundheits- und Krankenpflegers (Görres et al. 2009, S. 74). Hatten Auszubildende die Möglichkeit, den Abschluss während der Ausbildung zu wählen oder einen zweiten zusätzlichen Abschluss zu erwerben, so lag der Anteil der Altenpfleger/-innen, die einen zusätzlichen Abschluss als Gesundheits- und Krankenpfleger/-in erwerben wollten, mit 56 Prozent wesentlich höher als umgekehrt Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen, die nur zu 9 Prozent einen zusätzlichen Abschluss als Altenpfleger/-in anstrebten (BMFSFJ 2008, S. 30).

Von den Erprobungsregelungen nicht intendiert, aber gleichwohl nicht ausgeschlossen waren Modellversuche zur Hochschulausbildung. So entwickelten sich zusätzlich zu den bereits bestehenden Studiengängen, die zumeist einen Berufsabschluss in einem Pflegeberuf voraussetzten, erste grundständige Studienmöglichkeiten, die neben dem Hochschulabschluss auch zur Berufserlaubnis führten. Allerdings war dies nur unter der Bedingung zulässig, dass die Studierenden über einen Ausbildungsvertrag mit einer für die Ausbildung zugelassenen Einrichtung verfügten und die ausbildungsrechtlichen Vorgaben im 4. Abschnitt des Altenpflegegesetzes oder im 3. Abschnitt des Krankenpflegegesetzes eingehalten wurden.

9 BMFSFJ (Hrsg.): Pflegeausbildung in Bewegung. Ein Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Pflegeberufe. Schlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung, Berlin 2008; Universität Bremen (IPP), Görres, Stefan et al.: Qualitätskriterien für Best Practice in der Pflegeausbildung – Synopse evaluierter Modellprojekte – Abschließender Projektbericht, Bremen 2009.

2. Gesetzgebungsverfahren

Vor diesem Hintergrund hatte sich bereits die CDU-FDP-Koalition für die 17. *Legislaturperiode* (2009–2013) eine Reform der Ausbildung vorgenommen. „Wir wollen ein Berufsbild in der Altenpflege attraktiver gestalten. Darüber hinaus wollen wir die Pflegeberufe in der Ausbildung durch ein neues Berufsgesetz grundlegend modernisieren und zusammenführen“, hieß es im Koalitionsvertrag.¹⁰ Im März 2010 war eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur „Weiterentwicklung der Pflegeberufe“ eingerichtet worden, die eine entsprechende Reform vorbereiten sollte. Da der Bundesrat als Länderkammer den Berufszulassungsgesetzen der Heilberufe zustimmen muss, ist eine solche Vorbereitung sinnvoll und für die Realisierungschancen des Gesetzesvorhabens bei unterschiedlichen Mehrheitsverhältnissen in Bundestag und Bundesrat für das Gelingen eines kontrovers diskutierten Vorhabens essenziell. Die Kommission legte nach zweijähriger Arbeit im März 2012 „Eckpunkte zur Vorbereitung des Entwurfs eines neuen Pflegeberufegesetzes“¹¹ vor. Das *Eckpunktepapier* enthielt bereits die wesentlichen Elemente der dann erst in der 18. Legislaturperiode angestrebten Reform. So sollte u. a. ein einheitliches Pflegeberufsgesetz geschaffen, die Altenpflegeausbildung, die Gesundheits- und Kinderkrankenpflegeausbildung und die Gesundheits- und Krankenpflegeausbildung zu einer „generalistisch ausgerichteten Ausbildung“ zusammengeführt und eine akademische Ausbildung eingeführt werden. Die für das Gelingen der Reform entscheidende Frage, wie denn die neue Ausbildung finanziert werden sollte, wurde allerdings zunächst nicht beantwortet, sondern lediglich verschiedene Optionen beschrieben.¹² Die Hochschulausbildung sollte vier Jahre dauern, bei gleichem Praxisumfang wie die berufliche Ausbildung eine Ausbildungsvergütung gewährleisten und die staatliche Behörde den alleinigen Vorsitz im Prüfungsausschuss innehaben (Eckpunktepapier, S. 28 f.). Die Gesamtverantwortung auch für die praktische Ausbildung sollte bei der Pflegeschule liegen und eine Fachkommission Empfehlungen für einen Rahmenlehrplan erarbeiten. Vorbehaltstätigkeiten sollten nicht im Berufszulassungsgesetz, sondern im Leistungsrecht oder dem Ordnungsrecht der Länder geregelt bzw. fortgeschrieben werden (a. a. O. S. 26). Das Gesetzesvorhaben konnte in der 17. Legislaturperiode nicht mehr realisiert werden.

10 WACHSTUM. BILDUNG. ZUSAMMENHALT. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode, S. 92.

11 Bund-Länder-Arbeitsgruppe: Weiterentwicklung der Pflegeberufe, Eckpunkte zur Vorbereitung des Entwurfs eines neuen Pflegeberufegesetzes, 1.3.2012, o. A.

12 Dielmann, Gerd: Eckpunktepapier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Ausbildungsreform liegt vor. In: Infodienst Krankenhäuser, Heft Nr. 57, Juni 2012, Hannover, S. 51–55.

In der 18. *Legislaturperiode (2013–2017)* wurde mit einer geänderten politischen Zusammensetzung ein neuer Anlauf genommen. Schwierige Gesetzesvorhaben, die der Zustimmung des Bundesrats bedürfen, haben in „großen“ Koalitionen bessere Realisierungschancen. „Wir wollen die Pflegeausbildung reformieren, indem wir mit einem Pflegeberufegesetz ein einheitliches Berufsbild mit einer gemeinsamen Grundausbildung und einer darauf aufbauenden Spezialisierung für die Alten-, Kranken- und Kinderkrankenpflege etablieren“, hieß es im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD.¹³ Weder das später angestrebte generalistische Modell noch die Hochschulausbildung waren offenbar zunächst vorgesehen.

Am 1.6.2015 legten dann die zuständigen Ministerien BMFSFJ und BMG einen *Arbeitsentwurf*¹⁴ für ein Pflegeberufgesetz für ein Bund-Länder-Gespräch auf Fachebene vor, der in seinen Grundzügen bereits dem späteren Regierungsentwurf entsprach. Vorgesehen war ein einheitlicher Ausbildungsabschluss, eine Finanzierung der Berufsausbildung über Ausgleichsfonds und eine Hochschulausbildung mit Berufsbezeichnung und erstem akademischen Grad. Es folgte am 26.11.2015 ein *Referentenentwurf* der Ministerien, zu dem die Verbände um Stellungnahmen gebeten und bereits zum 11.12.2015 zu einer Anhörung eingeladen worden waren. Neben der Eile des Verfahrens wurde unbeschadet der unterschiedlichen Grundpositionen einhellig das Fehlen eines Entwurfs einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung kritisiert, sodass wesentlich Informationen zu Struktur und Inhalten der Ausbildung noch nicht vorlagen.¹⁵

Die Bundesregierung beschloss den Entwurf eines Pflegeberufereformgesetzes (PflRefG) am 13.1.2016, ein Artikelgesetz, dessen Artikel 1 das Pflegeberufgesetz (PflBG) enthält. Er wurde am 26.2.2016 im Bundesrat und am 18.3.2016 in erster Lesung im Bundestag beraten. Anträge der Oppositionsparteien, der Fraktion DIE LINKE¹⁶ und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN¹⁷, wurden mit dem Gesetzesentwurf an die Ausschüsse zur Beratung überwiesen. Beide Fraktionen sprachen sich gegen das generalistische Ausbildungsmodell aus und favorisierten eine integ-

13 CDU Deutschlands, CSU-Landesleitung, SPD (Hrsg.): Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, Rheinbach 12/2013, S. 60.

14 Vorläufiger Arbeitsentwurf BMFSFJ/BMG für das Bund-Länder-Gespräch auf Fachebene am 2./3. Juni 2015, Stand Mai 2015 (Artikel 1 eines „Gesetzes zur Reform der Pflegeberufe“), Gesetz über den Pflegeberuf (Pflegeberufgesetz – PflBG).

15 Vgl hierzu beispielhaft: Pressemitteilung der Deutschen Krankenhausgesellschaft (DKG) zur Anhörung des Pflegeberufereformgesetzes „Sorgfalt vor Geschwindigkeit“ vom 10.12.2015.

16 DIE LINKE: Gute Ausbildung – Gute Arbeit – Gute Pflege (BT-Drs. 18/7414).

17 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Integrative Pflegeausbildung – Pflegeberuf aufwerten, Fachkenntnisse erhalten (BT-Drs. 18/7880).

rierte (Linke) bzw. integrativ gestufte (BÜNDNIS 90/Grüne) Ausbildung, bei denen nach einer einheitlichen Grundausbildung von zwei Jahren im dritten Ausbildungsjahr eine Spezialisierung in Altenpflege oder Kinderkrankenpflege erfolgen sollte.

Am 30.5.2016 erfolgte die öffentliche Sachverständigenanhörung der zuständigen Bundestagsausschüsse.¹⁸ Während die Vertreter/-innen der Berufs- und Wohlfahrtsverbände sowie der Hochschulen überwiegend den Gesetzesentwurf begrüßten, wurde er von Ausbildungsstätten und Berufsvertretungen der Altenpflege und der Kinder- und Jugendmedizin ebenso kritisiert wie von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften. Die einen erwarteten eine höhere Attraktivität der Ausbildung durch die Ausrichtung auf die allgemeine Pflege und die Hochschulausbildung, die anderen befürchteten eine unzureichende Spezialisierung und eine Abwanderung von Fachkräften aus der Altenpflege in die Akutversorgung. Eine höhere Attraktivität konnte empirisch allerdings nicht belegt werden, eher das Gegenteil.¹⁹

Hauptkritikpunkte waren die vorgesehene Aufgabe der spezialisierten Berufsabschlüsse, erwartete Engpässe in der Pädiatrie, die unzureichende Finanzierung der Investitionskosten für die Pflegeschulen, fehlende Regelungen zur Finanzierung und zu den Praxiseinsätzen der Hochschulausbildung, Unklarheiten bei der Trägerschaft der Ausbildung und die vorgesehene Anrechnung von Auszubildenden auf Stellen ausgebildeten Personals. Kontrovers bewertet wurden u. a. die vorbehaltenen Tätigkeiten und der Zugang zur Ausbildung mit einer zehnjährigen allgemeinen Schulbildung. Einhellig begrüßt wurde die generelle Abschaffung des Schulgelds in der Altenpflegeausbildung.²⁰

Nach der Sachverständigenanhörung stockte das Gesetzgebungsverfahren. Der Gesundheitsausschuss setzte seine Beratungen erst *ein Jahr später*, am 31.5.2017, fort und legte seine Beratungsergebnisse und Beschlussempfehlung kurz vor Ende

18 Wortprotokoll der 76. Sitzung des Ausschusses für Gesundheit und der 62. Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin, den 30. Mai 2016, <https://www.bundestag.de/ausschuesse/ausschuesse18/a14/anhoeerungen/18-wp-anhoeerungsarchiv-inhalt-542754> (15.3.2020).

19 Ebd., S. 25 f.; vgl. a. Matthes, Stephanie, Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Attraktivitätssteigerung durch Reform der Pflegeberufe? Wie Schüler/-innen die geplante generalistische Pflegeausbildung sehen (Forschungsprojekt „Bildungsorientierungen und -entscheidungen von Jugendlichen“), Vortrag vom 16.10.2015; Stellungnahme ESV Dielmann: Ausschuss-Drucksache 18(14)0174(14), S. 10.

20 Vgl. Wortprotokoll, a. a. O.