



**Bundesverband für freie Kammern**

Vorstand

Frank Lasinski (Vorsitzender)  
Kai Boeddinghaus (Bundesgeschäftsführer)  
Jürgen Klaffke  
Daniel Buechner  
Johann-Georg Leblang  
Stefan A. Duphorn  
Gabi Aubele

Registergericht: Amtsgericht Berlin-Charlottenburg  
Registernummer: VR 29713 B

Riedelstraße 32, 34130 Kassel

www.bffk.de  
info@bffk.de  
Telefon: 0561 9205525  
Telefax: 0561 7057396

Bundesverband für freie Kammern e.V.\*Riedelstr. 32\*34130 Kassel

Der Präsident des Landtags N R W  
Platz des Landtags 1  
**40221 Düsseldorf**

29. 04. 2020

## **Gesetz zur Errichtung der Pflegekammer Nordrhein-Westfalen**

### **Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7926 Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 18. März 2020 - Nachfragen zu unserer Stellungnahme vom 11. März 2020**

Sehr geehrter Herr Kuper,

gerne beantworten wir die aus den Fraktionen an uns gerichteten Fragestellungen zu unserer Stellungnahme vom 11. März 2020 zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7926, über die Errichtung einer Pflegekammer Nordrhein-Westfalen.

Wir freuen uns über das Interesse an der Position unseres Verbandes und fügen unsere schriftlichen Antworten in der Anlage bei.

Für Rückfragen und/oder weitere Informationen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

(kai boeddinghaus, Bundesgeschäftsführer)

## **Antworten auf die Nachfragen der Fraktionen zur Stellungnahme des Bundesverbandes für freie Kammern e.V. (bffk) zum Entwurf eines Gesetzes über eine Pflegekammer in Nordrhein-Westfalen.**

(Stand 29. April 2020)

### **I. Fragen der SPD-Fraktion**

#### **1. Umfrage:**

*Die SPD-Fraktion hat im Dezember 2018 einen Antrag gestellt, in dem alle Pflegenden in Rahmen einer Urwahl bei einer Abstimmung entscheiden, ob sie eine Pflegekammer als Interessenvertretung haben möchten oder nicht. Dem wurde nicht gefolgt und bekanntermaßen „nur“ eine Gesamtzahl von rund 1500 Pflegekräften befragt (Ergebnis 79% Befürwortung). Bei einer Gesamtzahl von circa 197.000 Fachpflegekräften in NRW, kann man da nicht von einer repräsentativen Umfrage sprechen. Die aktuelle Entwicklung in Niedersachsen mit den kritischen Diskussionen über Pflichtbeiträge und die Arbeit der Pflegekammer die bereits in Teilen rechtsanfällig sind, fordern ein Umdenken in Richtung Vollbefragung heraus!*

*Frage: Wäre – aufgrund des intransparenten Verfahrens der in NRW durchgeführten Umfrage und der zu geringen Anzahl an befragten Pflegefachkräften – eine Vollumfrage in NRW nicht angemessen?*

Aus Sicht des bffk ist weniger die Anzahl der befragten Personen das Problem als das Design der Fragestellung. Grundsätzlich ist aus Sicht des bffk an einer repräsentativen Umfrage nichts auszusetzen. Vorliegend sind aber vier wesentliche Aspekte von Bedeutung.

- a) Die gesamte Umfrage fand unter dem Label „Interessenvertretung der Pflege in NRW“ statt. Damit wurde von Anfang an und sehr grundsätzlich hinsichtlich des Potentials der Pflegekammer **ein falscher Eindruck erweckt, der selbstverständlich auf das Ergebnis erheblichen Einfluss hatte** (vgl. Abschnitt II.2.a unserer Stellungnahme vom 11. März 2020).
- b) Laut Studie wurden die Teilnehmer\*innen an der Befragung „zufällig“ ausgewählt. Dem bffk ist aber bekannt, dass vielerorts bereits in den Einrichtungen über die Verteilung der Anfragen zur Teilnahme an der Befragung **eine tendenziöse Vorauswahl zugunsten der**

**Befürworter\*innen** stattgefunden hat.

c) Vorliegend geht es um die Einrichtung einer Pflegekammer mit Zwangsmitgliedschaft. Eine solche Zwangsmitgliedschaft stellt unstrittig einen erheblichen Grundrechtseingriff dar.

**Angesichts der Bedeutung dieser Angelegenheit wäre tatsächlich eine Vollbefragung der Pflegekräfte notwendig.** Dies gilt umso mehr, als die Erfahrungen aus Niedersachsen und Schleswig-Holstein zeigen, dass die **Forderung nach einer solchen Vollbefragung massiv aus der Pflege** erhoben werden. Hier ist die Frage erlaubt, wovor Politik und Pflegeverbände Angst haben, wenn sie eine solche Vollbefragung ablehnen. Es ist mehr als wahrscheinlich, dass das Ergebnis einer solchen Vollbefragung das Narrativ von der Zustimmung der Pflegekräfte zu einer beitragspflichtigen Zwangsverkammerung als Märchen entlarvt.

Anmerkung: Es wird gerne behauptet, dass eine Vollbefragung der Pflegekräfte gar nicht möglich sei, weil nicht alle erfasst seien. Das ist natürlich richtig. Denn ähnlich wie bei Wahlen fällt immer mal wieder jemand durch das Raster. Wenn aber von ca. 197.000 immer noch mehr als 100.000 mit einer solchen Befragung erreicht und beteiligt würden, wäre dies - anders als bei der repräsentativen Umfrage - eine mehr als solide Grundlage für die Bewertung dessen, was die Pflege will.

d) Die Ergebnisse jeder Form der Befragung - ob repräsentativ oder als Vollbefragung - ist ohne ausgewogene Informationsarbeit im Vorfeld, die sowohl die Argumente der Befürworter als auch der Gegner einer Zwangsverkammerung kommuniziert, angreifbar. Zu erinnern ist hier daran, dass in den Ergebnissen der repräsentativen Umfrage der INFO GmbH Markt- und Meinungsforschung für die Einrichtung einer Pflegekammer in NRW ausdrücklich vermerkt wurde, dass

- 525 Befragte angegeben haben, das Thema nur vom Begriff her zu kennen,
- 225 Befragte angegeben haben, von dem Thema zum ersten Mal zu hören.

Damit ist belegt, dass **ziemlich genau die Hälfte der Befragten überhaupt keine Ahnung hatten, wozu sie da befragt wurden.** Vor diesem Hintergrund verliert das Ergebnis der Befragung jede Relevanz. Daraus eine Legitimation für die Errichtung der Pflegekammer abzuleiten, ist schlicht unseriös.

## **2. Grundrechtseingriff:**

*Die Landtagsenquetekommission zur Situation und Zukunft der Pflege in NRW sah gewichtige verfassungsrechtliche Bedenken. Bereits 2009/2010 führte das MAGS mit dem selben Minister wie heute in einer gutachterlichen Stellungnahme aus, dass mit Blick auf das verfassungsrechtlich verankerte Verhältnismäßigkeitsgebot das öffentliche Interesse an der Errichtung einer Pflegekammer so groß ist, dass die Einschränkung der negativen Koalitionsfreiheit nach Art. 9, Abs. 3 GG und der Berufsfreiheit nach Art. 12, Abs. 1 GG gerechtfertigt ist.*

*Frage: Was genau hat sich verändert, dass die Feststellung vom MAGS im Jahr 2009/2010 heute keinerlei Berücksichtigung mehr findet?*

Zunächst gehen wir davon aus, dass Ihre Vorbemerkung Bezug nimmt auf die damalige Stellungnahme des Ministeriums wonach die Einschränkung der negativen Koalitionsfreiheit nach Art. 9, Abs. 3 GG und der Berufsfreiheit nach Art. 12, Abs. 1 GG **nicht** gerechtfertigt ist.

Aus unserer Sicht hat sich seitdem **weder juristisch noch pflegepolitisch etwas geändert**. Solche Änderungen werden aus unserer Sicht auch nicht durch das Ministerium kommuniziert. Die jetztige Änderung der Haltung des MAGS gründet nun eben auf dem Gutachten von Prof. Dr. Kluth (Juli 2019), der als Vorsitzender des Instituts für Kammerrecht ein glühender Verfechter des Kammerzwangs ist. Hätte das MAGS z.B. Prof. Mario Martini beauftragt, so wäre wohl die Haltung des Jahres 2009 bestätigt worden.

**Geändert haben sich allerdings die politischen Mehrheitsverhältnisse** und das, was je nach parteipolitischer Konstellation hinsichtlich der Einrichtung einer Zwangsverkammerung der Pflege für opportun gehalten wird. Während die CDU in Niedersachsen der Zwangsverkammerung der Pflege mittlerweile höchst kritisch gegenübersteht, wird dies von der CDU in NRW massiv vorangetrieben. Während die FDP in Niedersachsen der Zwangsverkammerung der Pflege höchst kritisch gegenübersteht, wird dies von der FDP in NRW zumindest mitgetragen. Während die SPD in Niedersachsen die Zwangsverkammerung der Pflege massiv betrieben hat (und erst jetzt Zweifel aufkeimen), wird dies von der SPD in NRW kritisch betrachtet.

Vergleichbare Feststellungen lassen sich für alle Bundesländer und fast alle Parteien treffen. Lediglich in Rheinland-Pfalz wurde die Pflegekammer mit den Stimmen aller Fraktionen durchgesetzt. Die Veränderung einer politischen Haltung ist dabei nicht immer aber

überwiegend mit der Frage verbunden, ob sich eine Partei in der Opposition oder Regierung befindet.

Wesentlich ist dabei aus Sicht des bffk, dass die Veränderung der inhaltlichen Position des Ministeriums sich dieser wesentlichen Frage nach der (welcher?) Veränderung der Situation der Pflege nicht stellt. Eine Veränderung politischer Positionen ist ja durchaus legitim. Im Hinblick auf die Glaubwürdigkeit müsste das Ministerium jetzt aber selbst die Frage beantworten, was sich zwischen 2009/2010 und 2019/2020 geändert haben soll, was nun die Zwangsverkammerung rechtfertigen bzw. ermöglichen soll. Stattdessen beruft sich das Ministerium nun darauf, dass „die Pflege entschieden habe“.

### **3. Mitgliedschaft:**

*Mitglieder werden nur Pflegefachpersonen, Pflegehilfskräfte können freiwillig Mitglied werden, allerdings ohne die gleichen Rechte der Zwangsmitglieder. Im Arbeitsalltag bilden beide Gruppen ein Team.*

*Frage: Sehen Sie hier die Gefahr einer weiteren Spaltung der Belegschaft in der Pflege?*

Dass die Frage der Zwangsverkammerung die Pflege massiv spaltet ist selbst unter Befürwortern und Gegnern unstrittig. In den Bundesländern, in denen eine solche Zwangsverkammerung bereits stattgefunden hat - insbesondere in Schleswig-Holstein und Niedersachsen, tobt seit Monaten eine teils hoch-emotionalisierte Debatte, in denen freie und organisierte Pflegekräfte aufeinander losgehen. Befürworter der Pflegekammer gehen öffentlich und massiv auf die Gewerkschaften los. **Der Präsident der Pflegekammer in Rheinland-Pfalz brachte gar die Gründung einer eigenen Pflegegewerkschaft ins Gespräch.**

Ein plakatives Beispiel für die Spaltung der Pflege stellt die bereits gegründete Bundespflegekammer dar. Obwohl sich diese ausdrücklich als Sprachrohr der Pflege auf Bundesebene versteht, wurde der Vereinigung der Pflegenden in Bayern die Mitarbeit ausschließlich mit dem Argument verwehrt, dass bei dieser Körperschaft keine Zwangsmitgliedschaft besteht und die Finanzierung aus staatlichen Mitteln erfolgt. Welche Eigendynamik diese Spaltungstendenzen entwickelt haben wird dabei auch dadurch deutlich, dass die Pflegekammer in Niedersachsen weiter Teil der Bundespflegekammer sein soll, obwohl der dortige Landtag von einer Finanzierung der Pflegekammer durch Zwangsbeiträge mittlerweile Abstand genommen hat. Dies zeigt beispielhaft, **welche tiefen und dauerhaften**

**Gräben** die Debatte und die Zwangsverkammerung der Pflege aufgerissen hat.

#### **4. Zwangsbeitrag:**

*In NRW streiten sich bekanntermaßen die Geister sowohl über die Zwangsmitgliedschaft und die Zwangsbeträge und deren Höhe. Begründet werden sie mit der Unabhängigkeit durch ein beitragsfinanziertes System. Dass Unabhängigkeit auch gesetzlich geregelt werden kann, zeigt das Beispiel des Landesrechnungshofes.*

*Frage: Wie begründen Sie die Annahme der Landesregierung, dass die Unabhängigkeit nur durch Mitgliedsbeiträge gewährt ist?*

Dass allein eine Beitragsfinanzierung die Unabhängigkeit sichern soll, ist **kein rationales, sondern ein ideologisches Argument** (vgl. Abschnitt II.2.c unserer Stellungnahme vom 11. März 2020). Es liegt ja gerade in der Hand der Landesregierung die Unabhängigkeit der Körperschaft unabhängig von ihrer Finanzierung durch gesetzliche Normgebung zu sichern.

#### **5. Beitragshöhe:**

*Auch die Höhe des Beitrags löst nach wie vor Diskussionen aus. Alle Experten sind sich einig, dass die Anschubfinanzierung durch das MAGS nicht auskömmlich sein kann. In Aussicht gestellt ist ein Beitrag von mindestens 5 Euro monatlich.*

*Frage: Warum sollen die aktuell ökonomisch Schwächsten (aktuelle Tabellenlöhne, geringfügig Beschäftigte, Teilzeit, Altersteilzeit, Elternzeit, u.a.) jährlich eine Kammer finanzieren, die Ihre Arbeitsbedingungen nicht ändern können, da dies tarifgebundene Angelegenheiten sind?*

*Frage: Wie stehen Sie zur Beitragsfreiheit und der Finanzierung durch das Land?*

zu Frage 1:

Die Aufgabenstellung, die im Sinne einer Vereinbarkeit zwischen dem Grundrechtseingriff und der Rechtfertigung eines solchen Eingriffs denkbar ist, bezieht sich ausschließlich auf

öffentlich/gesellschaftliche Bedarfe. Dazu gehört ja ausdrücklich eben an erster Stelle die Qualitätskontrolle der Pflege (ggf. auch gegen Pflegekräfte - vgl. Abschnitt II.2.a unserer Stellungnahme vom 11. März 2020). **Es ist weder rechtlich noch politisch nachvollziehbar, warum für diese legitime öffentliche Aufgabe ausschließlich die - in der Tat schlecht bezahlten - Pflegekräfte bezahlen sollen.**

Dies gilt umso mehr, als all die anderen in der öffentlichen Debatte bemühten Handlungsfelder, die von einer Pflegekammer vermeintlich bedient werden, tatsächlich keine oder nur höchst eingeschränkte Kompetenzen vorliegen. Und nicht zuletzt muss hier daran erinnert werden, dass der „Löwenanteil“ der Zwangsbeiträge eben nicht für die Aufgabenerfüllung, sondern für die bürokratischen Aufgaben verwandt werden wird (vgl. Abschnitt II.2.b unserer Stellungnahme vom 11. März 2020).

zu Frage 2:

Da es sich hier um öffentliche Aufgaben handelt, und da es sich hier um eine Berufsgruppe handelt, die sich anders als die Freiberufler in den Berufskammern überwiegend nicht über üppige Einkommen freuen kann, ist eine an **die übliche Finanzierung der Berufskammern angelehnte Beitragsfinanzierung völlig unangemessen**. Wenn das Land die Erledigung der öffentlichen Aufgaben in die Hände der Selbstverwaltung legen will, so muss dies wie in Bayern und Niedersachsen (absehbar möglicherweise auch in Schleswig-Holstein) durch das Land finanziert werden. Damit **sinkt in erheblichem Umfang auch der bürokratische Aufwand** für die Eintreibung der Zwangsbeiträge und die Ressourcen stehen dann überwiegend auch der tatsächlichen Aufgabenerfüllung zur Verfügung.

#### **6. Beitragspflicht:**

*Die Beitragspflicht soll an die Erlaubnis zur Führung der Berufsbezeichnung anknüpfen. Die Verweildauer im erlernten Beruf der Pflege ist bekanntermaßen oft kurz und von Unterbrechungen geprägt. Demzufolge sind erheblich mehr Menschen im Besitz zum Führen der Berufserlaubnis, als im erlernten Beruf tätig. Demzufolge werden viele nach dem Ausscheiden aus der Pflege ihre Erlaubnis zur Führung der Berufsbezeichnung abgeben, um der Zwangsmitgliedschaft und dem damit einhergehenden Zwangsbeitrag zu entgehen.*

*Frage: Teilen Sie diese Ansicht und kann das der richtige Weg für diesen Mangelberuf sein?*

*Frage: Wer soll das in Krisenzeiten (Rückholaktion der Pflegekräfte bei Pandemie) mit welchen Ressourcen leisten?*

*Frage: Zu welchem Anteil müssen die Kammern beitragsfinanziert sein, um ihre Unabhängigkeit zu wahren?*

zu Frage 1:

Der bffk legt Wert auf die Feststellung, hinsichtlich pflegepolitischer Fragestellungen kein legitimierter Fachverband zu sein. Allerdings nehmen wir in den Bundesländern, in denen eine Zwangsverkammerung der Pflege stattgefunden hat, **zahlreiche Stimmen wahr, die dem Beruf den Rücken kehren und dabei die Berufsurkunden zurückgeben** wollen.

zu Frage 2:

Der bffk legt Wert auf die Feststellung, hinsichtlich pflegepolitischer Fragestellungen kein legitimierter Fachverband zu sein. Erstaunlicherweise ist aber feststellbar, dass in Niedersachsen die Pflegekammer nun vermehrt Pflegekräfte zur vorübergehenden Rückkehr in den Beruf einlädt/auffordert und dabei verspricht, dass dies nicht mit einer Zwangsverkammerung verbunden sein soll. **Ganz offenkundig gilt in Niedersachsen das Gesetz über die Zwangsverkammerung der Pflege in solchen Krisenzeiten nur eingeschränkt.** Ob dies das Vertrauen in die Kammer und und das Ansehen der Kammer hebt, darf bezweifelt werden.

zu Frage 3:

Die **Unabhängigkeit der Kammer wird ausschließlich durch die entsprechende Ausgestaltung der gesetzlichen Normen** gesichert. Nur wenn die gesetzlichen Normen diese Unabhängigkeit nicht sichern, wird die Frage eines Einflusses auf die Körperschaft über die Finanzierung, ob nun durch Beiträge oder staatliche Förderung, relevant.



### **7. Melde- und Auskunftspflichten:**

*Die Meldung von Mitarbeiterdaten an die Pflegekammer ist nicht Aufgabe von Arbeitgebern und datenschutzrechtlich umstritten.*

*Frage: Wie stellen Sie sich das in einem rechtlich einwandfreiem Rahmen vor?*

Der bffk legt Wert auf die Feststellung, hinsichtlich datenschutzrechtlicher Fragestellungen kein legitimer Fachverband zu sein. Grundsätzlich scheint uns **eine Registrierungspflicht ein legitimes öffentliches Interesse** darstellen zu können. Das mag - ähnlich wie in anderen Ländern - auch im Rahmen der Selbstverwaltung denkbar sein, wenn die entsprechenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen beachtet werden und hinsichtlich der Registrierung das öffentliche Interesse/der Zweck spezifisch benannt wird. Aber auch hier gilt, dass von einer zwingenden Notwendigkeit, dies im Rahmen der Selbstverwaltung zu tun - insbesondere verbunden mit Zwangsmitgliedschaft und Beitragspflicht, keine Rede sein kann.

Zu erinnern ist hier, dass sowohl **das Bundesgesundheitsministerium als auch das statistische Bundesamt bereits seit Jahren entsprechende Daten erheben.**

### **8. Verwendung der Mittel:**

*Die Auswertung der Haushaltsplanungen der bestehenden Pflegekammern hat ergeben, dass ein erheblicher Anteil der Beiträge gar nicht für die Umsetzung der gesetzlichen Ziele der Pflegekammer verwendet wurde, sondern für die bürokratische Eigenverwaltung (Aufwandsentschädigungen, Personalkosten, u.a.) ausgegeben wurde.*

*Frage: Ist damit zu rechnen, dass das auch in NRW zum Tragen kommt und wie wird die Transparenz über den effektiven Mitteleinsatz gewährleistet?*

**Es ist nicht im Ansatz erkennbar, warum in NRW die bürokratische Eigenverwaltung mit weniger Aufwand gelingen soll, als in den anderen Bundesländern.** Entsprechendes wird auch von Befürwortern der Zwangsverkammerung nicht behauptet.

Tatsächlich sind die Voraussetzungen für Transparenz bei der Mittelverwendung in NRW grundsätzlich deutlich besser als in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz. Denn in NRW gibt es

anders als in Niedersachsen ein Informationsfreiheitsgesetz und anders als in Rheinland-Pfalz gilt dies in NRW auch für Körperschaften. Dennoch gibt es gerade **bei einer Mittelverwendung z.B. für Aufwandsentschädigungen oder Besoldung auch in NRW erhebliche gesetzliche Lücken**, die - das zeigen die Beispiele der anderen Berufskammern in NRW - ein intransparentes Wirtschaften ermöglichen. Ohne klare gesetzgeberische Vorgaben wird das notwendige Maß an Transparenz nicht herzustellen sein.

### **9. Interessenvertretung:**

*Erinnern wir uns an die Werbung für die Pflegekammer gegenüber den Pflegenden, war die Hauptbegründung für die Schaffung einer Kammer, der Pflege mit dieser Interessenvertretung eine starke Stimme zu geben! Das wünscht sich auch die Mehrheit der Befragten seitens der Umfrage, die in NRW vom MAGS in Auftrag gegeben wurde. Die Überschrift der Umfrage hatte selbigen Wortlaut (eine starke Stimme für die Pflege!). Kammern sind aber keine einseitigen Interessenvertreter einer Berufsgruppe, sondern haben als primäre Aufgabe, die fachgerechte Pflege zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen und setzen damit die staatlichen Interessen gegenüber der Berufsgruppe durch.*

*Frage: Warum sollten die beruflich Pflegenden anstreben, dass die Qualität ihrer Arbeit nicht nur von den Arbeitgebern und vom Staat sondern zusätzlich von einer Kammer überwacht und reguliert wird und diese auch noch selbst finanzieren?*

*Frage: Angesichts dessen, dass Löhne ohnehin von den Tarifpartnern ausgehandelt werden und die Kammer auch keinen Pflegebetreuungs Schlüssel festlegt – Welche konkreten Verbesserungen im Alltag der Pflegenden können durch die Schaffung einer Kammer überhaupt realisiert werden?*

zu Frage 1:

Es ist ganz offenkundig, **dass es nicht die beruflich Pflegenden sind, die anstreben**, dass die notwendige Überwachung der Qualität ihrer Arbeit, die bereits von den Arbeitgebern und

vom Staat wahrgenommen wird, nun auch noch zusätzlich durch eine Kammer wahrgenommen werden soll, und dass die beruflich Pflegenden das auch noch selbst bezahlen wollen. Tatsächlich sind es die Berufsgruppen aus der Pflege oder um die Pflege herum - **insbesondere aus der akademischen Pflege, die selbst diese Kontrollaufgaben wahrnehmen wollen**, die dies anstreben.

zu Frage 2:

Der bffk legt Wert auf die Feststellung, hinsichtlich pflegepolitischer Fragestellungen kein legitimer Fachverband zu sein. Eine Bewertung, ob und welche Verbesserungen eine Kammer tatsächlich erreichen kann, steht uns daher nicht zu. Beim Blick auf die Arbeit der Vereinigung der Pflegenden in Bayern und die Ergebnisse des ver.di-Kongresses zur Pflegekammer vom Mai 2019 in Hannover gibt es für uns aber **Hinweise darauf, dass eine Beteiligung einer Selbstverwaltung in der Pflege durchaus auf Zustimmung** stößt. Beispielhaft sei hier aktuell auch die Corona-Krisenberatung der Vereinigung der Pflegenden in Bayern genannt.

### **10. Berufsordnung:**

*Pflegeberufe werden überwiegend von abhängig Beschäftigten ausgeübt, und unterliegen dem arbeitgeberischen Direktionsrecht.*

*Frage: Welche Inhalte sollten in einer Berufsordnung für Pflegende festgelegt werden?*

Der bffk legt Wert auf die Feststellung, hinsichtlich pflegepolitischer Fragestellungen kein legitimer Fachverband zu sein. Ganz offenkundig aber liegt es in der rechtlichen Natur, dass sich die von einer Pflegekammer beschlossene Berufsordnung an bzw. gegen die eigenen Mitglieder richtet. Adressat von berufsrechtlichen Regelungen der Pflegekammer sind nicht die Arbeitgeber. Dies führt - das lässt sich am Beispiel Rheinland-Pfalz, wo eine solche Berufsordnung bereits beschlossen wurde, zeigen - zu einer **Individualisierung der Verantwortung zulasten der abhängig Beschäftigten**. Gemäß der dortigen Berufsordnung sind nämlich z.B. die Pflegekräfte selbst dafür verantwortlich, sicher zu stellen, dass eine Berufshaftpflichtversicherung besteht. Dass eine Berufshaftpflichtversicherung eine notwendige und sinnvolle Vorsorge darstellt, ist dabei nicht das Thema. Der Punkt ist, dass die Verantwortung dafür nun über die Berufsordnung individuell den Pflegekräften auch als

abhängig Beschäftigten zugewiesen wird. Der Präsident der Landespflegekammer in Rheinland-Pfalz hatte dies - gerade am Beispiel einer Berufshaftpflichtversicherung - in einer Anhörung im Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landtages von NRW am 26. Oktober 2016 noch ausgeschlossen als er ausführte:

*„Die Landespflegekammer Rheinland-Pfalz **verlangt auf keinen Fall**, dass eine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen wird; das wird keine Pflegekammer verlangen. Ich weiß nicht, wo Sie das gehört haben, aber das ist nicht richtig.“* (APr. 16/1474, Seite 25 oben; Hervorhebung durch den Unterzeichner)

Es gibt innerhalb der Pflege eine **erhebliche Besorgnis, dass die Verantwortung für (notwendige und sinnvolle) Verpflichtung zur Fortbildung in ähnlicher Weise zulasten der Pflegekräfte individualisiert wird.**

## **II. Fragen der Fraktion der FDP**

*1. Sie halten die Vorgabe von mindestens 80 Unterschriften für einen Wahlvorschlag für problematisch, da sie dazu führen würde, dass sich in der Kammerversammlung „die üblichen Verdächtigen“ aus Verbänden und Gewerkschaften wiederfinden. Was zeigen aus Ihrer Sicht die Erfahrungen anderer Kammern hinsichtlich fairer Wahlchancen und des Quorums erforderlicher Unterschriften? Wie bewerten Sie dies im Hinblick auf die besonderen Strukturen in der Pflege und insbesondere in der Altenpflege?*

Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass nicht-organisierte Pflegekräfte - insbesondere im ländlichen Raum - mit einer solchen Vorgabe defacto von der Wählbarkeit ausgeschlossen sind. In Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sind listenunabhängige Kandidaturen gar nicht möglich. Schleswig-Holstein verzichtet aber ganz auf sogenannte Stützunterschriften. In Rheinland-Pfalz werden 150 verlangt. In Niedersachsen schreibt das Gesetz 40 solcher Unterschriften für die Zulassung eines solchen Wahlvorschlages vor.

In Niedersachsen hat es im Ergebnis selbst eine Kandidatin, die das drittbeste Einzelergebnis erzielt hat, nicht in die Kammerversammlung geschafft, weil nicht nur die Vorgabe der

Stützunterschriften, sondern auch das Listenwahlsystem die Einzelkandidaturen massiv diskriminiert.

**Wer faire Wahlchancen auch für nicht-organisierte Pflegekräfte auch aus dem ländlichen Raum ermöglichen will, muss auf Stützunterschriften verzichten und gleichzeitig sicher stellen, dass ein signifikant hohes Einzelstimmenergebnis auch Berücksichtigung findet.** Dies darf der Gesetzgeber nicht der Selbstverwaltung überlassen. Denn dort herrschen genau die Organisationen, die mit den bekannten diskriminierenden Wahlordnungen ihre Pfründe sichern.

Es gehört ja zu den Argumenten für die vermeintlich notwendige Gründung der Pflegekammern mit Zwangsmitgliedschaft, dass nur so die Pflege „eine Stimme erhalte“, die ansonsten eben nicht ausreichend organisiert ist. **Mit einem Wahlsystem, in dem ggf. nur Listen zur Wahl zugelassen werden, und in dem dann noch eine hohe Zahl von Stützunterschriften verlangt werden, erhalten die bereits bestehenden Organisationen mit der Kammer eine zusätzliche Plattform.** Eine weitere Einbeziehung nicht-organisierter Pflegekräfte findet nicht statt. Genauso gut könnten all die bestehenden Organisationen auch einen Dachverband gründen.

### **III. Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

*1. Wie sähe eine Alternative zur Zwangsmitgliedschaft aus, die die ganze berufliche Bandbreite der Pflegebranche abbildet?*

**Die Vereinigung der Pflegenden in Bayern (KdÖR) bietet dafür ein hervorragendes Praxisbeispiel.** Dass dies in der Pflege großen Anklang findet, hat u.a. der Kongress ergeben, den die Gewerkschaft ver.di im Mai 2019 in Hannover zusammen mit nicht-gewerkschaftlichen Pflegekräften durchgeführt hat. In einer solchen Vereinigung könnten - anders als in der Pflegekammer - auch Pflegehilfskräfte Mitglied werden.

*2. Sie kritisieren die Höhe der Pflichtbeiträge als zu hoch für die Pflegekräfte und wiederum als zu niedrig für die umfangreichen Aufgaben der Pflegekammer. Stattdessen werfen Sie die Frage auf, warum nicht auch die Unternehmer, Pflegebedürftige und deren Angehörige in die Pflegekammer*

*einzahlen sollten. Wie würden Sie die Beiträge dann erheben wollen?*

Die grundsätzliche Frage ist zunächst, **wer für die Finanzierung der Aufgaben verantwortlich** ist. Angesichts der Aufgabenstellung ist dies aus unserer Sicht eine öffentliche/gesamt-gesellschaftliche Aufgabe, zu deren Finanzierung Steuermittel heranzuziehen sind. Selbstverständlich wird sich der Gesetzgeber dann bei der Bereitstellung entsprechender Mittel daran messen lassen müssen, wie wichtig ihm diese Aufgaben und deren Erfüllung tatsächlich ist.

Mit der Fragestellung, warum nicht auch Unternehmer, Pflegebedürftige und deren Angehörige zur Zahlung herangezogen werden, wollten wir auf die **Schiefelage einer Finanzierung ausschließlich durch die Pflegekräfte** aufmerksam machen.

Wenn es also aus der Sicht des Gesetzgebers in diesem Bereich den Bedarf für eine Kammer als Körperschaft des Öffentlichen Rechts gibt, so liegt die **Verantwortung für die Finanzierung zunächst auch beim Gesetzgeber**. (Wir reden hier nicht über Berufskammern einkommensstarker Freiberufler!)

Eine solche Körperschaft kann dann - wie in Bayern - über freiwillige Mitglieder in freier Entscheidung zusätzliche Beiträge erheben. Da dies auf der Basis freiwilliger Mitgliedschaft geschieht, liegt eine Selbstregulierung auf der Hand. Wen das Leistungsangebot in Kombination mit der Beitragsstruktur überzeugt, wird und bleibt Mitglied.

*3. Sie monieren, dass die Anschubfinanzierung zu niedrig sei. Welche Anschubfinanzierung hielten Sie unter welchen Rahmenbedingungen für angemessen?*

Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass der Aufwand in den Gründungsjahren höher ist als in Zeiten, in denen eine solche Körperschaft etabliert ist. Wenn man die Zahlen aus Niedersachsen und Schleswig-Holstein für das jeweilige erste volle Wirtschaftsjahr zum Vergleich heranzieht, ergibt sich das folgende Bild:

- Niedersachsen hat 2018 mit einem durchschnittlichen Bedarf von 67 € je Mitglied geplant (rd. 6 Mio € bei ca. 90.000 Mitgliedern).
- Schleswig-Holstein hat für 2019 einen durchschnittlichen Bedarf von 140 € je Mitglied vorgesehen (rd. 3 Mio € bei ca. 21.570 Mitgliedern).

Anmerkung: Mangels Transparenz stehen die Vergleichsdaten aus Rheinland-Pfalz nicht zur Verfügung. Die Pflegekammer Rheinland-Pfalz veröffentlicht bis zum heutigen Tage weder Haushaltspläne noch Jahresabschlüsse.

Überträgt man diese Zahlen auf Nordrhein-Westfalen mit ca. 197.000 Pflegefachkräften, so würde sich ein jährlicher Bedarf für die Anschubfinanzierung zwischen 13,2 Millionen Euro (auf der Basis der Zahlen aus Niedersachsen) und 27,6 Millionen Euro (auf der Basis der Zahlen aus Schleswig-Holstein) ergeben. Selbst wenn man davon ausgeht, dass bei der hohen Anzahl der Pflegekräfte in NRW aufgrund möglicher Synergieeffekte der durchschnittliche Bedarf erheblich absinkt, sind die vorgesehene Mittel in keiner Weise angemessen. Würde man einen - höchst unwahrscheinlich - niedrigen Durchschnittsbetrag von 25 €/Mitglied als Bedarf zugrunde legen, müsste eine echte Anschubfinanzierung immer noch mehr als drei Mal so hoch (= ca. 5 Mio €/Jahr) sein, als von der Landesregierung zzt. mit insgesamt maximal 5 Millionen Euro über drei Jahre vorgesehen. Von einer echten Anschubfinanzierung kann so keine Rede sein. **Der tatsächliche Bedarf dürfte für die ersten drei Jahre insgesamt zwischen 15 Millionen Euro und 30 Millionen Euro liegen.**

*4. Sie kritisieren an dem GE zur Pflegekammer, dass die eigentliche Aufgabe der Pflegekammer nicht etwa die Interessenvertretung der Pflegefachkräfte stehe, sondern der vornehmliche Zweck die Berufsaufsicht sei. Mit welchen Maßnahmen könnte die Interessenvertretung ein größeres Gewicht bekommen?*

Für uns ist nicht ersichtlich wie das **unter dem Dach einer Zwangskörperschaft effektiv gelingen kann**. Hier zunächst zu erinnern, dass bereits für alle Körperschaften des Öffentlichen Rechts gilt, dass eine im Vergleich zu privaten Verbänden größere Zurückhaltung bei der Öffentlichkeitsarbeit zu wahren ist. Noch stärker aber müssen sich Zwangskörperschaften zurücknehmen. Dies folgt aus dem Grundrechtsschutz der zur Zwangsmitgliedschaft verpflichteten Betroffenen und dem Konkurrenzschutz, den bestehende Verbände genießen. Eine effektive Interessenvertretung stößt also an (verfassungs-)rechtliche Grenzen. **Dabei hat eine Körperschaft, die auf der Basis freiwilliger Mitgliedschaft agiert, sicherlich einen deutlich größeren Handlungsspielraum.**

Da es gerade **nicht in der rechtlichen Natur von Körperschaften des Öffentlichen Rechts liegt, die Interessen ihrer Mitglieder machtvoll zu vertreten**, lässt sich dies nicht mit irgendwelchen Maßnahmen ändern. Im Bereich der Wirtschaftskammern (IHK) ist zwar davon die Rede, die Kammern hätten

*„die Aufgabe, das Gesamtinteresse der ihnen zugehörigen Gewerbetreibenden ihres Bezirkes wahrzunehmen“ (§1 Abs. 1 IHKG).*

Dies hat aber mit einer klassischen Interessenvertretung, wie diese von Verbänden praktiziert wird, nichts gemein. Die Pflegekammern in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz haben bereits eine Fülle von Beispielen geliefert, in denen öffentliche Äußerungen auf Kritik bei Verbänden und Gewerkschaften gestoßen sind. Als besonders plakatives Beispiel seien hier die Äußerungen des Präsidenten der Pflegekammer in Rheinland-Pfalz genannt. Von BibliomedPflege wird er wie folgt zitiert:

*„Die Pflege braucht eine starke Gewerkschaft, der sie auch vertraut. Vertrauen drückt sich auch in Mitgliederquoten aus. Derzeit gibt es keine starke Gewerkschaft in der Pflege.“*

Der Präsident einer Zwangskörperschaft, der auf eine zahlenmäßig beeindruckende Mitgliedschaft nur deswegen blicken kann, weil der Gesetzgeber der Körperschaft diese Mitgliedschaft „geschenkt“ hat, drischt also auf eine freie Gewerkschaft, die - nun auch in Konkurrenz zur Pflegekammer - um Mitglieder kämpfen muss.

Gerade weil **der Konflikt zwischen öffentlich-rechtlicher Körperschaft und starker Interessenvertretung nicht wirklich auflösbar** ist, ist von den Protagonisten der Zwangsverkammerung der Pflege über die Jahre der Aufgabenbereich der Berufsaufsicht immer stärker in den Vordergrund gerückt worden.