



"Weitere öffentlich-rechtliche Regulierung der Pflegeberufe und ihrer Tätigkeit - Voraussetzungen und Anforderungen"

Hier: Sind Pflegekammern notwendig?

Einige Anmerkungen v. L. Barth zum Rechtsgutachten v. Prof. Dr. Gerhard Igl¹, erstellt im Auftrage des DPR

Vorbemerkung

Das Rechtsgutachten von Igl unter Mitarbeit von Silke Staudte nimmt einen aktuellen Problembereich auf, der seit geraumer Zeit die Debatte zwischen Ärzten und Pflegenden nachhaltig bestimmt: im weitesten Sinne die Neuordnung der Gesundheitsberufe.

Mit dem nunmehr vorliegenden Gutachten will der DPR die Diskussion um die erforderlichen berufs- und leistungsrechtlichen Grundlagen für eine maximale Nutzung der Ressource, die die Profession Pflege darstellt, fördern.

Hierbei ist es evident, dass nicht alle rechtlichen Fragen thematisiert werden können, so dass sich die Gutachter auf die öffentlich-rechtlichen Implikationen beschränkt haben und somit die zivilrechtliche Haftungsfragen und die strafrechtlichen Verantwortlichkeiten ausgespart bleiben.

Das Rechtsgutachten liefert einige Impulse für die weitere Diskussion und nachfolgend soll es zunächst darauf ankommen, einige Ausführungen im Gutachten zur Institutionalisierung von Pflegekammern kritisch zu betrachten.

Zur Frage der „Verkammerung der Pflegeberufe“

Das neuerliche Statement von Igl zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Pflegekammern überrascht keineswegs, kommt er doch mit der wohl herrschenden Lehre zu dem Ergebnis, dass der Etablierung von Pflegekammern keine rechtlich unüberwindbaren Hindernisse entgegenstehen, wenngleich nach diesseitiger Auffassung aber auch keine zwingenden Gründe dafür streiten, Pflegekammern als öffentlich-rechtliche Körperschaften zu institutionalisieren.

Die Frage der Verkammerung ist und bleibt eine politische Entscheidung und dass diese aus der Sicht der Berufsverbände „berufspolitisch“ (!) wünschenswert ist, dürfte außer Frage stehen.

¹ Gerhard Igl (unter Mitarbeit von Silke Staudte) "Weitere öffentlich-rechtliche Regulierung der Pflegeberufe und ihrer Tätigkeit - Voraussetzungen und Anforderungen", 2008

In diesem Zusammenhang stehend erscheint es denn aber allzu optimistisch, die privatrechtliche Satzung des DPR quasi als einen Referenzrahmen für die durch die Verfassungsrechtsprechung erhobenen Anforderungen an eine Verkammerung heranziehen zu wollen, auch wenn insoweit der DPR gleich an erster Stelle seiner Satzung die Sicherstellung einer qualitätsorientierten pflegerischen Versorgung der Bevölkerung als Gemeinwohlbelang platziert hat und überdies weitere beachtliche Aktivitäten (z.B. freiwillige Registrierung, Berufsordnung etc.) entfaltet. Hierauf kommt es aber letztlich nicht an, da der Staat (!) sich aus Gründen des Gemeinwohls dazu entschließen muss, einen Personenverband in Gestalt einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zu errichten, so dass der legitime Zweck einer Gemeinwohlorientierung eines privaten Vereins lobenswert ist, aber den Staat nicht von seiner Prüfung entbindet, ob es verhältnismäßig erscheint, einen derart gravierenden Eingriff in die Freiheitsrechte der Pflegenden vorzunehmen.

Der einzelnen Pflegekraft erwächst aus Art. 2 I GG zuvörderst das Recht, nicht durch eine Zwangsmitgliedschaft von nicht notwendigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften in Anspruch genommen zu werden und hierfür erscheint denn auch die Satzung eines privatrechtlichen Vereins - dem es gerade darauf ankommt, einen derart in die Freiheitsrechte der Pflegenden einschneidenden Weg zu beschreiten – nicht nur als „nicht geeignet“, sondern als verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab ausgeschlossen, da hier der private Verein für sich die exklusive Möglichkeit beanspruchen könnte, qua seiner Satzungsgewalt den Weg mit Bezug auf die Gemeinwohlorientierung und damit in die Zwangsmitgliedschaft nachhaltig zu ebnen. Auch wenn insoweit der parlamentarische Gesetzgeber zunächst zur „politischen Grundentscheidung“ berufen ist, wird er sich gleichwohl in der Folge auch an dem verfassungsrechtlichen Vorrangprinzip der freien Verbandsbildung zu orientieren haben und bei Abwägung aller Gesamtumstände drängt sich jedenfalls nicht der Schluss zwingend auf, eine Körperschaft öffentlichen Rechts als Personenverband in Gestalt einer Pflegekammer zu errichten, zumal hier der Organisationsgrad der Pflegenden einen solchen Schluss auch nicht nahe legt, wie ggf. aus dem Hinweis von Igl gefolgert werden könnte. Er weist darauf hin, dass derzeit 14 Berufsorganisationen der Pflege dem Deutschen Pflegerat angehören und damit der DPR einen verhältnismäßig hohen Grad an Repräsentativität erreiche.²

Der Organisationsgrad selbst dürfte aber eher bescheiden ausfallen, wenn in erster Linie darauf abgestellt wird, wie viel Mitglieder die einzelnen Berufsverbände unter dem Dach des DPR vereinigen. Bei einer Beschäftigtenzahl von rund 1,2 Mio. Pflegenden sind nach den glaubhaften Bekundungen eines Verbandsmitglieds, namentlich Rolf Höfert³, ca. 100 000 Pflegekräfte organisiert und damit dürfte der Organisationsgrad eher als gering zu bewerten sein.

Hieran ändert sich freilich auch nichts, wenn und soweit der DPR selbstbewusst verkündet, neben den Interessen seiner Mitglieder zugleich auch die Interessen der 1,2 Mio. Beschäftigten auf politischer Ebene wahrzunehmen.

Von der weitaus größeren Gruppe der nichtorganisierten Pflegenden hat der DPR dieses Mandat nicht erhalten, denn anderenfalls wären auch die bis dato Nichtorganisierten dem privaten Verein beigetreten. Nehmen wir diesen tatsächlichen Befund zunächst zur Kenntnis, mag es aus der Sicht der Pflegeberufsverbände und ihres Dachverbandes durchaus konsequent sein, die Verkammerung der Pflegenden zu fordern.

² Igl, Öffentlich-rechtliche Regulierung der Pflegeberufe, S. 103

³ Rolf Höfert, Von wegen Uneinig, in PflegePositionen, der Newsletter des DPR 03/2008, Editorial (Quelle: >>> [Newsletter des DPR 03/2008](#) <<< pdf.)

„Stellt man die Formierung der beruflichen Interessenvertretung in Form von rechtsfähigen Vereinen der öffentlich-rechtlich organisierten Selbstverwaltung gegenüber, so wird deutlich, dass letztere eindeutige Vorzüge hat. Der Vorteil einer öffentlich-rechtlich fundierten Selbstverwaltung liegt darin, die Mitglieder der Selbstverwaltungskörperschaft rechtlich bindend zu bestimmten Tun oder Unterlassen zu verpflichten. Solches ist zwar auch in der Rechtsform des Vereins durch Herstellung entsprechender Bindung in der Satzung möglich. Bei einer Selbstverwaltungskörperschaft, die auf Zwangsmitgliedschaft beruht, ist aber die Abstimmung „mit den Füßen“, d.h. der Austritt aus der Körperschaft, nicht möglich“, so Igl eindrucksvoll in seinem Gutachten.⁴

Deutlicher kann die hinter dem berufspolitischen Interesse des DPR stehende Intention wohl nicht umschrieben werden.

Über die „Zwangsmitgliedschaft“ werden gleichsam sämtliche Beschäftigte in der Pflege zwangsrekurriert, ohne dass es überhaupt noch darauf ankommt, ob der Einzelne dem bis dato privatrechtlich organisierten Verein bei- oder auszutreten gedenkt. Aus der Sicht der Organisierten eine höchst angenehme Rechtsfolge der Zwangsmitgliedschaft, werden diese doch künftig nicht mehr gehalten sein, um ihre berufspolitischen Ziele in erster Linie auch bei den Pflegenden zu werben und entsprechende Überzeugungsarbeit zu leisten, damit diese ggf. einen freie Mitgliedschaft in den Berufsverbänden begründen.

Dass, was Igl als „eindeutige Vorzüge“ bezeichnet, ist nicht mehr als das Bestreben relativ weniger Organisierter, ihre Berufsgruppe mit einer „Zwangskörperschaft“ zu beglücken, obgleich diese gerade aufgrund ihres geringen Organisationsgrades offensichtlich ihre Gründe dafür haben, eben dem Verein nicht beizutreten.

Die vermeintliche „Vorzüge“ sind in erster Linie mit durchaus beträchtlichen Grundrechtseingriffen verbunden und damit stehen die Pflegenden vor dem Entscheidungsproblem, ob sie von einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft in Anspruch genommen werden wollen oder nicht.

Fazit

Die Freiheit des Einzelnen scheint mir wichtiger zu sein, als der durchaus fragwürdige Vorteil einer Verkammerung, wonach die Pflegenden nicht mehr aus der Körperschaft austreten können.

An diesem Befund dürfte sich auch nichts ändern, wenn insoweit das begrüßenswerte Engagement eines privaten Vereins mit einem „gemeinwohlorientierten Gewande“ eingekleidet wird.

Lutz Barth, 01.11.08

© IQB 2008

>>> [Impressum/Haftungsausschluss](#) <<<

Für Anregungen und Kritik ist der Verfasser verbunden.

>>> E-mail: webmaster@iqb-info.de

>>> home: Zur Webpräsenz: <http://www.iqb-info.de/>

⁴ Igl, Öffentlich-rechtliche Regulierung der Pflegeberufe, S. 106