

Verhältnismäßigkeitsprüfung

der Verordnung des Sozialministeriums und des Kultusministeriums über die Ausbildung und Prüfung an Berufsfachschulen für generalistische Pflegehilfe (Ausbildungs- und Prüfungsverordnung generalistische Pflegehilfe) anhand der Richtlinie (EU) 2018/958 vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen

Anwendungsbereich (§ 1 Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (RU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen in Baden-Württemberg)

Die Ausbildungs- und Prüfungsverordnung generalistische Pflegehilfe (APrVgePflHi) reglementiert einen Beruf im Sinne der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Anerkennungsrichtlinie) und eröffnet den Anwendungsbereich der Anerkennungsrichtlinie sowie den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (VHMKRL). Für generalistisch ausgebildete Pflegehelferinnen und Pflegehelfer werden spezifische Tätigkeiten und Kompetenzen definiert und durch eine Berufsbezeichnung kenntlich gemacht. Das Führen dieser Berufsbezeichnung bedarf der Erlaubnis. Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis ist insbesondere das Bestehen der staatlichen Prüfung sowie das Vorliegen der für die Berufsausübung erforderlichen Sprachkenntnisse (§ 47 Absatz 1 und 3 APrVgePflHi).

Öffentlichkeitsbeteiligung (Artikel 8)

Das Ergebnis dieser Verhältnismäßigkeitsprüfung wird auf der Webseite des Beteiligungsportals Baden-Württemberg für einen Zeitraum von drei Wochen veröffentlicht. Der Entwurf der APrVgePflHi wurde mit E-Mail vom 27.06.2023 den fachlich berührten Stellen mit Gelegenheit zur Stellungnahme übersandt. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden bewertet und soweit möglich in die fortgeschriebene Fassung der APrVgePflHi übernommen.

Keine Diskriminierungswirkung (Artikel 5 i. V. m. Erwägungsgrund 16 VHMKRL)

Die Regelungen gelten unterschiedslos für alle staatlich anerkannten Pflegehelferinnen, Pflegehelfer sowie Pflegehilfspersonen, die in Baden-Württemberg nicht nur vorübergehend und gelegentlich tätig sind und die Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung erwerben wollen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Wohnsitz. Die Zulassung zur Schulfremdenprüfung kann jedoch für Personen, die weder einen Wohnsitz in Baden-Württemberg haben noch hier arbeiten bzw. gearbeitet haben noch eine Pflegeschule

besuchen oder besucht haben, abgelehnt werden; siehe dazu die eingehende Begründung bei den Bestimmungen zur staatlichen Prüfung zu § 42 Absatz 2 Nr. 5 APrVgePflHi.

Rechtfertigung durch Ziele des Allgemeininteresses (Artikel 6 i. V. m. 17 VHMKRL)

Legitime Ziele des Allgemeininteresses gemäß Artikel 6 Abs. 2 der VHMKRL sind die öffentliche Sicherheit, die öffentliche Gesundheit und die Patientensicherheit. (Vgl. Artikel 7 Absatz 5 i. V. m. Erwägungsgrund 30 VHMKRL, wenn die Reglementierung Auswirkungen auf die Patientensicherheit hat. Die Gewährleistung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus muss Ziel der Regelung sein, denn die öffentliche Gesundheit ist ein anerkanntes wichtiges Gemeinschaftsgut. Eine fachlich qualifizierte und bedarfsgerechte Pflege ist unabdingbarer Bestandteil für die Wahrung der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit.

Der Erlass einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung zum Zwecke der Festlegung von einschlägigen Berufsqualifikation für Pflegehilfskräfte, leistet einen wesentlichen Beitrag für eine qualitativ hochwertige Pflege und Betreuung von Menschen aller Altersgruppen. Durch die Verbindung von Berufsbezeichnung und Qualifikationsniveaus wird eine eindeutige Zuordnung der verschiedenen Qualifikationsniveaus in der Pflege erreicht. Die jeweiligen Verantwortungsbereiche der im Pflegeprozess eingebundenen Fachpersonen werden voneinander abgegrenzt und in ein mehrstufiges Pflegesystem transparent eingeordnet. Dieser Qualifikationsmix trägt auch zur Sicherung des Personalbedarfs in der Pflege in Baden-Württemberg bei, da Tätigkeiten mit einem geringeren Schwierigkeitsgrad auf Pflegehilfskräfte delegiert und so Pflegefachkräfte entlastet werden können. Dies erleichtert die Gestaltung des Pflegeprozesses sowie die interprofessionelle Zusammenarbeit.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass mit der APrVgePflHi keine reine wirtschaftliche oder verwaltungstechnische Gründe verfolgt werden.

Verhältnismäßigkeit (Artikel 7 Absatz 1 bis Absatz 4)

- **wenn sie für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sind und**
- **nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinausgehen (Absatz 1 i. V. m. Erwägungsgründen 18 - 30 VHMKRL)**

Vorrangiges Ziel der APrVgePflHi ist die Sicherstellung eines hohen Niveaus des Gesundheitsschutzes und der pflegerischen Versorgung. Bei der generalistischen Ausbildung in der Pflegehilfe handelt es sich um ein neues Berufsbild, das im Kern auf der Zusammenführung der bisherigen getrennten Ausbildungen in der Krankenpflegehilfe und Altenpflegehilfe beruht. Wesentliche Elemente der dortigen Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen

werden in die neue Ausbildung übernommen, sind jedoch mit diesen hinsichtlich des Ausbildungszieles und der zu vermittelnden Kenntnissen und Fähigkeiten nicht identisch. Der regulatorische Ansatz der neuen generalistischen Ausbildung in der Pflegehilfe richtet sich nach den gleichen Erwägungen, die auch für andere Berufe im Gesundheitsbereich gelten.

Die Ausbildung dauert in Vollzeit in der Regel 12 Monate, in Teilzeit bis zu 24 Monate und führt über die bestandene Abschlussprüfung zum staatlich anerkannten Berufsabschluss Pflegehelferin, Pflegehelfer oder Pflegehilfsperson. Die Ausbildung kann auch in der Form der ausbildungsintegrierten Sprachförderung durchgeführt werden, dann dauert sie zwei Jahre in Vollzeit und drei Jahre in Teilzeit. Die Ausbildung soll die Absolventinnen und Absolventen einerseits dazu befähigen in stabilen Pflegesituationen in den Krankenhäusern, der stationären Pflege und im häuslichen Umfeld auf der Grundlage der von den Pflegefachpersonen erstellten Pflegeplanung zu pflegen, andererseits die dreijährigen Pflegefachkräfte durch die Übernahme von spezifischen Tätigkeiten in diesem Bereich zu entlasten. Erfolgreich abgeschlossene Teile einer Ausbildung, berufsqualifizierende Maßnahmen in der Pflege oder abgeschlossene Maßnahmen zur Qualifizierung von Betreuungskräften nach den §§ 43b und 53b SGB XI können im Umfang ihrer Gleichwertigkeit bis zur Hälfte der Ausbildungsdauer angerechnet werden.

Die Reglementierungen definieren die Aufgabenbereiche, die zur qualitativen und sicheren Übernahme von Pflegemaßnahmen erforderlich sind, damit einer Gefährdung der pflegebedürftigen Menschen vorgebeugt wird. Sie sollen das Risiko minimieren, dass fachlich nicht hinreichend qualifiziertes Personal den Anordnungen und Tätigkeiten von Pflegefachpersonen aufgrund fehlender Qualifizierung nicht nachkommen kann. Darüber hinaus werden durch die Reglementierung Aufgaben- und Verantwortungsbereiche sowohl gegenüber von Pflegefachpersonen wie auch gegenüber sogenannten „ungelernten Hilfskräften“ abgegrenzt, ohne dass Vorbehaltsaufgaben festgelegt werden.

Das Maß der Reglementierung sind vor dem Hintergrund, eine qualitativ hochwertige Pflege zu garantieren verhältnismäßig. Sie verfolgen das Ziel, die öffentliche Gesundheit zu fördern. Der Erlass einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung zur Festlegung von einschlägigen Berufsqualifikation für Pflegehilfskräfte ist essentiell in einem System mit verschiedenen Qualifikationsniveaus. Dies erleichtert die Gestaltung des Pflegeprozesses sowie die interprofessionelle Zusammenarbeit.

Die Regelungen schränken nicht den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr innerhalb der Union oder die Qualität der bereitgestellten Dienstleistungen ein. Dies wird durch weitreichende Anerkennungsmöglichkeiten von außerhalb des Landes Baden-Württemberg erworbenen Abschlüssen gewährleistet, wobei die antragstellende Person das Recht

hat, zwischen einem Anpassungslehrgang und einer Kenntnis- bzw. Eignungsprüfung zu wählen. Auch die vorübergehende und gelegentliche Erbringung von Dienstleistungen ist zulässig denn die berufliche Qualifikation kann im Umfang ihrer Gleichwertigkeit bis zur Hälfte der Ausbildungsdauer angerechnet werden. Zudem darf die in einem anderen Bundesland erteilte Erlaubnis zum Führen einer Berufsbezeichnung auch in Baden-Württemberg geführt werden und berechtigt zur gleichwertigen Berufsausübung.

Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, wenn spezifische Anforderungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von Dienstleistungen gemäß Titel II der Richtlinie 2005/36/EG neu eingeführt oder geändert werden, einschließlich der nachfolgend enthaltenen Anforderungen:

Durch die APrVgePflHi werden keine spezifischen Anforderungen bezüglich der vorübergehenden oder gelegentlichen Erbringung von neu eingeführt oder geändert. Vielmehr kommt hier die Pflege- und Sozialberufenerkennungsverordnung für Baden-Württemberg vom 18. Juli 2017, in der Fassung vom 13.06.2023 zur Anwendung. Ihr Geltungsbereich erstreckt sich auf sämtliche landesrechtlich geregelten Pflegehilfe- und Sozialberufe. Sie verweist in § 12 auf Teil 4 Abschnitt 2 des Pflegeberufegesetzes (PflBG). Danach ist in Übereinstimmung mit Artikel 7 Absatz 1 der RL 2005/36/EG eine einmal jährlich erfolgende Meldung erforderlich, welche die in Absatz 2 genannten Dokumente (Staatsangehörigkeitsnachweis, Berufsqualifikationsnachweis, Kenntnisse der deutschen Sprache). Eine automatische oder vorübergehende Eintragung oder eine Pro-forma-Mitgliedschaft bei einer Berufsorganisation gemäß Artikel 6 Absatz 1a der RL 2005/36/EG ist nicht erforderlich.

Einzelfallprüfung

Die APrVgePflHi enthält sowohl Bestimmungen, die dem Anwendungsbereich des Art. 3 Absatz 1 der Berufsqualifikationsrichtlinie unterfallen als auch solche, die lediglich das konkrete Verwaltungshandeln festlegen, und somit nicht vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasst werden. Nachstehende Regelungen der APrVgePflHi werden daher einer detaillierten Prüfung der Verhältnismäßigkeit im Sinne der VHMKRL unterzogen:

§ 2 Ausbildungsziel

Das Berufsbild „generalistische Pflegehilfeausbildung“ wird neu definiert. In § 2 werden diejenigen Aufgaben und Handlungskompetenzen benannt, die für die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung „staatlich anerkannte Pflegehelferin“, „staatlich anerkannter Pflegehelfer“ oder staatlich anerkannte Pflegehilfsperson eine wesentliche Voraussetzung sind. Als solche stehen die Inhalte des § 2 APrVgePflHi in engem Zusammenhang

mit der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung und unterfallen dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG.

Die Regelung gilt unterschiedslos für alle Bewerberinnen und Bewerber, die in Baden-Württemberg eine Ausbildung aufnehmen und auf der Basis dieser Ausbildung den Beruf ausüben wollen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Wohnsitz. Eine direkte oder indirekte Diskriminierung aufgrund von Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes besteht daher nicht.

Die in § 2 APrVgePflHi getroffenen Festlegungen sind für den Schutz der öffentlichen Sicherheit und der Gesundheit geeignet und erforderlich. Mit ihnen werden diejenigen spezifischen Kompetenzen beschrieben, die während der Ausbildung zu erwerben sind, so dass die Absolventinnen oder Absolventen nach dem Abschluss der staatlichen Prüfung unter Prozessverantwortung einer Pflegefachperson qualifiziert am Pflegeprozess mitwirken sowie in der Verordnung festgelegte Pflegemaßnahmen selbständig durchführen können.

Die Regelung ist weder für die Empfängerinnen und Empfänger von Pflegeleistungen noch für andere Berufsangehörige oder Dritte mit Risiken verbunden, sondern dient gerade dem Schutz der genannten Personengruppen, indem durch die Ausbildung die erforderlichen berufliche Handlungskompetenzen vermittelt werden.

Wie in der Einführung dargelegt, handelt es sich bei der generalistischen Ausbildung in der Pflegehilfe um ein neues Berufsbild, das maßgeblich auf der Zusammenführung der bisherigen getrennten Ausbildungen in der Krankenpflegehilfe und Altenpflegehilfe beruht. Wesentliche Elemente der dortigen Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen werden in die neue Ausbildung übernommen, ohne mit jenen hinsichtlich des Ausbildungszieles identisch zu sein. Demnach bestehen keine dem Ziel der öffentlichen Gesundheit und der Sicherung des Personalbedarfs dienende vergleichbare Regelungen.

Die Regelungen sind zur Erreichung des angestrebten Ziels auch angemessen. Es besteht kein Missverhältnis zwischen dem angestrebten Zweck der Aufrechterhaltung von Qualitätsstandards im öffentlichen Gesundheitssystem sowie der Sicherung des Personalbedarfs in der Pflege und dem angewandten Mittel des Schutzes der Berufsbezeichnung für eine festgelegte Ausbildung mit klar definierten Berufsqualifikationen.

Ausbildungen oder Qualifizierungen, die außerhalb des Geltungsbereichs der Bundesrepublik Deutschland erworben wurden oder werden, können auf ihre inhaltliche Gleichwertigkeit geprüft und anerkannt werden. Zu diesen Bestimmungen tritt auch die Möglichkeit der vorübergehenden oder gelegentlichen Dienstleistungserbringung hinzu. Die jeweiligen Berufsbezeichnungen, die durch vergleichbare Ausbildungen in anderen Bundesländern

erworben wurden, dürfen in Baden-Württemberg getragen werden. Daher bestehen keine negativen Auswirkungen auf den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr.

Weitere geeignete, mildere Mittel, die die genannten Zwecke im gleichen Maß fördern bestehen nicht.

Auf das Zusammenwirken der in § 2 festgelegten Berufsqualifikation mit der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung wird bei der Prüfung zu § 47 der APrVgePflHi näher eingegangen.

§ 8 Mindestanforderungen an Schulen

Die Vorschrift enthält wesentliche Maßgaben, die für die Vermittlung der Berufsqualifikationen und damit für die Berufsausübung erforderlich sind. Sie legt zudem Mindeststandards hinsichtlich der Leitung der Schule und der Lehrkräfte fest, deshalb ist sie auf ihre Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

Die Regelung gilt unterschiedslos für alle Berufsfachschulen, die in Baden-Württemberg die Ausbildung in der generalistischen Pflegehilfe vermitteln. Sie hat keine diskriminierende Wirkung. Ziel der Regelung ist es, Mindeststandards für die Erteilung des Unterrichts festzulegen. Davon hängt maßgeblich der Ausbildungserfolg sowie die Durchführung der staatlichen Prüfung ab. Es werden verbindliche und einheitliche Standards für alle Berufsfachschulen in der generalistischen Pflegehilfe festgelegt, wodurch dem Gleichbehandlungsgrundsatz Rechnung getragen wird. Dies sind im Allgemeininteresse liegende Ziele.

Die Regelungen sind zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit geeignet und gehen nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus. Sie dienen dem Schutz der Auszubildenden und garantieren einen qualitativ hochwertigen Unterricht zur Vorbereitung auf die staatliche Prüfung und zum Erwerb der vorgeschriebenen Berufsqualifikationen. Anderweitige gleich gut geeignete Regelungen existieren nicht. Die Regelungen sind zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und angemessen. Sie enthalten keine Wertungswidersprüche. Soweit sich Auswirkungen auf den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr innerhalb der Union, auf Wahlmöglichkeiten oder auf die Qualität der bereitgestellten Dienstleistungen ergeben sollten, sind diese gerechtfertigt, da die adäquate Unterrichtsversorgung höher zu bewerten ist, als ein etwaiger Eingriff in den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr. Zudem bestehen weitreichende Anerkennungsmöglichkeiten bei gleichwertigen Qualifikationen für eine Leitungs- oder Lehrtätigkeit.

§ 24 ff Staatliche Prüfung

Das Bestehen der staatlichen Prüfung ist eine sehr wesentliche Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung. Deshalb wird der Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG als gegeben betrachtet und die Prüfung der Verhältnismäßigkeit nach EU-rechtlichen Vorgaben durchgeführt.

Die in Teil 3, Abschnitt 1 in den §§ 24 bis 38 festgelegten Regelungen gelten unterschiedslos für alle Bewerberinnen und Bewerber, die in Baden-Württemberg die Ausbildung für die generalistische Pflegehilfe absolvieren und auf der Basis dieser Ausbildung den Beruf ausüben wollen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Wohnsitz. Eine direkte oder indirekte Diskriminierung aufgrund von Staatsangehörigkeit besteht daher bei der ordentlichen Prüfung nicht.

Personen, die als Hilfskräfte bereits praktische Erfahrungen in relevantem Umfang in Pflegeeinrichtungen erworben haben sowie Personen die eine dreijährige Ausbildung nach dem PflBG begonnen haben, ohne diese abzuschließen, sei es infolge des Nichtbestehens der dortigen staatlichen Prüfung oder aus sonstigen Gründen, können ebenfalls zur staatlichen Prüfung nach der APrVgePflHi zugelassen werden. Diese Personen haben zwar nicht die nach der genannten Verordnung vorgeschriebene Ausbildung absolviert, verfügen jedoch über die erforderlichen beruflichen Qualifikationen, was sie durch die Teilnahme als Externe an der staatlichen Prüfung (Schulfremdenprüfung) unter Beweis stellen können. Es liegt auf der Hand, dass dieser von dem Besuch einer Berufsfachschule für generalistische Pflegehilfe losgelöste Prüfungszugang bei den Schulen und Einrichtungen zusätzlich Ressourcen bei der Abnahme der staatlichen Prüfung bindet. Deshalb besteht kein Anspruch auf die Zulassung zur Schulfremdenprüfung.

Zudem können Schulen bei der Zulassungsentscheidung sowohl soziale (§ 39 Absatz 4 APrVgePflHi) als auch geographische Gesichtspunkte (§ 42 Absatz 2 Nr. 5 APrVgePflHi) berücksichtigen. Um soziale Härten zu vermeiden und im Interesse der Sicherung des Bedarfs an Personal, das auch über die formal durch Bestehen der staatlichen Prüfung nachgewiesenen Berufsqualifikationen verfügt, können ungelernte Hilfskräfte und Personen, die die Abschlussprüfung nach dem PflBG endgültig nicht bestanden haben, vorrangig berücksichtigt werden. Ferner kann darauf abgestellt werden, dass Bewerberinnen oder Bewerber einen Bezug zu Baden-Württemberg haben, sei es, weil sie hier ihren Wohn- oder Tätigkeitsort haben oder eine Pflegeschule besuchen oder besucht haben. Diese Regelungen könnten sich nachteilig auf Bewerberinnen und Bewerber aus anderen Bundesländern, Mitgliedsstaaten oder Drittstaatsangehörige auswirken. Dagegen sprechen jedoch die umfangreichen Anerkennungsmöglichkeiten von außerhalb des Landes Baden-Württemberg erworbenen Abschlüssen. Gemäß § 48 APrVgePflHi darf die in einem anderen Bundesland

oder von einer Bundesbehörde erteilten einschlägigen Erlaubnis zum Führen einer Berufsbezeichnung auch in Baden-Württemberg geführt werden und berechtigt damit zur gleichwertigen Berufsausübung. im Ausland erworbene Berufsqualifikationen können im Umfang ihrer Gleichwertigkeit nach den Bestimmungen der Pflege- und Sozialberufenerkennungsverordnung für Baden-Württemberg anerkannt werden. Ebenso ist die vorübergehende und gelegentliche Erbringung von Dienstleistung in Übereinstimmung zulässig.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Bestimmungen über die staatliche Prüfung nicht in unzulässiger Weise diskriminierende Wirkung entfalten.

Die Regelungen dienen dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit und sind zur Zielerreichung geeignet. Es entspricht gängiger Praxis und ist auch sonst bei den Pflege- und Gesundheitsberufen Standard, dass der Nachweis über das Vorliegen der beruflichen Qualifikation durch eine staatliche Prüfung erbracht wird. Aufgrund der ausdifferenzierten Bestimmungen, die u.a. eine Prüfungswiederholung zulassen sind die Regelungen auch nicht unangemessen. Zudem wird durch Härtefallregelungen und Nachteilsausgleich den besonderen Umständen Rechnung getragen; anderweitigen oder mildere Mittel bestehen nicht. Die Schulfremdenprüfung sowie die Anerkennung bzw. Anrechnung gleichwertiger Abschlüsse ist bereits Ausdruck eines milderen Mittels, da sie Personen mit vorhandenen Berufsqualifikationen vom Absolvieren der gesamten Ausbildungsdauer freistellt. Damit stellt sie zugleich einen alternativen Weg dar, um eine der zentralen Voraussetzungen für die Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung zu erwerben.

§ 47 Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung

Bei dieser Bestimmung handelt es sich um einen Berufsbezeichnungsschutz, nicht um einen Schutz vorbehaltener Tätigkeiten. Gleichwohl unterfällt die Regelung dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen; und zwar hinsichtlich des Merkmals „Führen einer Berufsbezeichnung und der im Rahmen dieser Berufsbezeichnung erlaubten beruflichen Tätigkeiten“.

Die Regelung gilt unterschiedslos für alle Bewerberinnen und Bewerber, die in Baden-Württemberg eine entsprechende Ausbildung absolvieren und auf der Basis dieser Ausbildung den Beruf ausüben wollen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Wohnsitz. Eine direkte oder indirekte Diskriminierung aufgrund von Staatsangehörigkeit besteht daher nicht. Die Regelung gilt auch für Personen, die aufgrund beruflicher Tätigkeit oder einer vorausgegangenen Ausbildung nach dem PfIBG über die entsprechenden beruf-

lichen Qualifikationen verfügen und dies durch das Bestehen der staatlichen Prüfung nachweisen. Wie oben bei den Bestimmungen zur Schulfremdenprüfung § 42 Absatz 2 Nr. 5 APrVgePflHi dargelegt, kann die Zulassung zur Schulfremdenprüfung davon abhängig gemacht werden, dass entweder der Wohnsitz, den Tätigkeitsort in Baden-Württemberg liegt oder eine Pflegeschule im Land besucht wird oder wurde. Wie ebenfalls dargelegt, entfaltet die Regelung dennoch keine diskriminierende Wirkung.

Bei der Prüfung des § 2 (Ausbildungsziel) wurde bereits ausgeführt, dass der mit der Regelung verfolgte Zweck in der Kenntlichmachung einer erlangten Berufsqualifikation liegen. Aufgrund des Führens der Berufsbezeichnung werden zugunsten der berechtigten Person eindeutig bestimmte Kenntnisse und Fähigkeiten attestiert. Damit dient die Regelung durch die klare Einordnung bestimmter Handlungskompetenzen in ein mehrgliedriges System von Berufsbildern – gerade auch unterhalb des Fachkräfteniveaus - der Sicherung der Qualität des öffentlichen Gesundheitswesens. Denn mit der Berufsbezeichnung wird eine transparente Identifizierbarkeit der beruflichen Qualifikationen nach außen kundgetan.

Der Schutz der Berufsbezeichnung ist auch geeignet, diesem Zweck zu dienen, da so bereits den Empfängerinnen und Empfängern von Pflegeleistungen durch die getragene Berufsbezeichnung der sie pflegerisch versorgenden Personen erkenntlich wird, über welche Qualifikation und Kenntnisse die sie pflegerisch versorgende Person verfügt.

Die Regelung ist weder für die Empfängerinnen und Empfänger von Pflegeleistungen noch für andere Berufsangehörige oder Dritte mit Risiken verbunden, sondern dient gerade dem Schutz der genannten Personengruppen. Aufgrund der Berufsbezeichnung erlangen die zu pflegende Personen, ihre Angehörigen oder Dritte gesicherte Kenntnis hinsichtlich der beruflichen Qualifikation der Leistungserbringerin bzw. des Leistungserbringers und können dies innerhalb ihres beruflichen oder persönlichen Kontextes angemessen berücksichtigen.

Bestehende Regelungen zum Beispiel für die Ausbildungen in der Altenpflegehilfe oder Krankenpflegehilfe reichen nicht aus, da diese auf den jeweiligen Versorgungssektor ausgerichtet sind. Mit dem neuen Berufsbild wird die bestehende Sektorengrenze überwunden, was durch die neue Berufsbezeichnung eindeutig zum Ausdruck kommt.

Der Schutz der Berufsbezeichnung ist angemessen. Es besteht kein Missverhältnis zwischen dem angestrebten Zweck der Aufrechterhaltung von Qualitätsstandards im öffentlichen Gesundheitssystem sowie der Sicherung des Personalbedarfs in der Pflege einerseits und dem angewandten Mittel des Schutzes der Berufsbezeichnung für einen festgelegten Umfang von beruflichen Qualifikationen, die in der Regel durch eine Ausbildung vermittelt werden, andererseits.

Wie oben dargelegt bestehen umfangreiche Anerkennungs- und Anrechnungsmöglichkeiten und vergleichbare Tätigkeiten können auch von sogenannten „ungelernten Hilfskräften“ erbracht werden, da keine Vorbehaltstätigkeiten definiert werden. Negative Auswirkungen auf den freien Dienstleistungsverkehr bestehen daher nicht.

Weitere geeignete, mildere Mittel, die die genannten Zwecke im gleichen Maß fördern bestehen nicht.

§ 47 Absatz 3 (Einschlägigen Berufsqualifikation, Sprachkenntnisse)

Da das Führen der Berufsbezeichnung an die oben genannten konkreten Voraussetzungen gebunden ist, ist der Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG gegeben.

Die Regelung gilt unterschiedslos für alle Bewerberinnen und Bewerber, die in Baden-Württemberg die staatliche Prüfung bestanden haben und die weiteren Voraussetzungen verfügen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Wohnsitz. Eine direkte oder indirekte Diskriminierung aufgrund von Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes besteht daher nicht. Dazu tragen auch die bereits mehrfach genannten Anerkennungsmöglichkeiten bei.

Die Regelungen sind zur Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet und gehen nicht über das erforderliche Maß hinaus. Insbesondere ist das Erfordernis, die Erteilung der Berufserlaubnis an den erfolgreichen Abschluss der staatlichen Prüfung zu binden, geeignet, die oben genannten Ziele der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit sowie des Verbraucherschutzes zu erreichen. Ein milderes gleichwertiges Mittel ist nicht ersichtlich, denn angesichts dessen, dass die Trägerinnen und Träger der Berufsbezeichnung in verantwortungsvoller Weise an der lebensalterübergreifenden Pflege von Menschen mit zum Teil multiplen Erkrankungen mitwirken, ist der Nachweis über das Vorliegen einer spezifischen beruflichen Qualifikation erforderlich. Weder Personen mit Abschlüssen nach den bestehenden Ausbildungsordnungen in der Altenpflegehilfe und der Krankenpflegehilfe noch Betreuungskräfte mit Qualifizierungen nach §§ 43b und 53b SGB XI sind umfassend qualifiziert, um auf den erforderlichen Kompetenzniveau die sektorenübergreifende pflegerische Versorgung zu gewährleisten. Zumal in den kommenden Jahren ein enormer Bedarf an qualifizierten Pflegehilfspersonen unterhalb des Niveaus der Pflegefachkräfte besteht. Dabei ist ebenfalls relevant, dass entsprechend qualifizierte Pflegehilfskräfte aufgrund ihrer erworbenen Berufsqualifikation stets in der Lage sind, den pflegerisch zu versorgenden Personen ihre Tätigkeit zu erläutern, notwendige Informationen zu geben und die Beweggründe für ihr Handeln darzulegen, um so die Informationsasymmetrie zwischen den pflegerisch zu versorgenden und den pflegerisch versorgenden Personen abzubauen.

Dies macht es auch erforderlich, dass die Pflegehilfskräfte über die für die Berufsausübung erforderlichen Sprachkenntnisse verfügen, um sowohl mit den zu pflegenden Personen als auch mit anderen Berufsgruppen interdisziplinär kommunizieren zu können. Sowohl der Zugang zur Ausbildung als auch die Erlaubnis zu Führen der Berufsbezeichnung setzen das Vorhandensein der erforderlichen Sprachkenntnisse der deutschen Sprache voraus. Dabei handelt es sich um eine elementare Voraussetzung, da Kommunikation mit den pflegerisch zu versorgenden Personen sowie das Verstehen und Ausführen von durch Pflegefachpersonen aufgestellten Pflegeplanungen zu den grundlegenden und alltäglichen Aufgaben sowohl in der beruflichen Tätigkeit als auch bereits in der Ausbildung selbst gehören. Der Nachweis von Sprachkenntnissen für die Ausübung des Berufs ist europarechtlich zulässig, da die Überprüfung der Sprachkenntnisse hinsichtlich der Berufsausübung Auswirkungen auf die Patientensicherheit hat. Diese Voraussetzung steht in einem angemessenen Verhältnis zur hier auszuübenden Tätigkeit und ist zwingend erforderlich, um die Kommunikation mit pflegerisch zu versorgenden Personen und ihren Angehörigen aber auch ärztlichem und pflegerischem Personal sicherzustellen. Es werden keine speziellen pflegerisch-fachsprachlichen Anforderungen gestellt, sondern der Nachweis eines allgemeinsprachlichen Zertifikats aus dem In- oder Ausland genügt. Dadurch wird erreicht, dass bestehende Angebote an Sprachkursen genutzt werden können. In Baden-Württemberg können die für die erforderlichen Sprachkenntnisse auch ausbildungsintegriert erworben werden. Dies stellen die Bestimmungen der §§ 44 bis 46 APrVgePflHi sicher. Es handelt sich hierbei um Bestimmungen, die hinsichtlich der Spracherfordernis einen alternativen Weg eröffnen, um sowohl den Zugang zur Ausbildung als auch die Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung erfolgreich zu erreichen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Bestimmungen des § 47 Absatz 3 APrVgePflHi sowohl verhältnismäßig sind als auch keine diskriminierende Wirkung entfaltet. In der Verknüpfung von Berufsbezeichnung und Berufsqualifikation besteht kein Missverhältnis zwischen dem angestrebten Zweck der Aufrechterhaltung von Qualitätsstandards im öffentlichen Gesundheitswesen, der Fachkräftesicherung und der transparenten Kenntlichmachung von Handlungskompetenzen innerhalb eines System mit unterschiedliche Qualifikationsniveaus.

Ergebnis

Die Übereinstimmung mit den Vorgaben der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie wird festgestellt.