

Inhaltsverzeichnis

A. Hintergrund und Gegenstand der Untersuchung	15
I. Hintergrund der Untersuchung	15
II. Gegenstand der Untersuchung	18
III. Gang der Untersuchung	19
B. Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen im deutschen Bundesstaat	20
C. Gesetzgebungskompetenz des Bundes für ein bundeseinheitliches Berufsgesetz über die Pflegehilfe- bzw. Pflegeassistentenbildung	22
I. Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG (Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe) als Kompetenzgrundlage	22
1. Heilberuf i. S. d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG	22
a) Das Altenpflege-Urteil	24
aa) Allgemeine Grundsätze	24
bb) Qualifikation der Altenpflege	26
cc) Qualifikation der Altenpflegehilfe	30
dd) Kein prinzipieller Ausschluss der Qualifikation der Pflegehilfe- bzw. Pflegeassistenten als Heilhilfsberuf aufgrund des Altenpflege-Urteils	32
b) Anforderungen an einen Heil(hilfs)beruf i. S. d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG	34
aa) Entwicklungsoffenheit	34
bb) Weites Begriffsverständnis	34
cc) Medizinisch-pflegerische Tätigkeit mit Gesundheitsrelevanz	35
(1) Anforderungen	35
(2) Folgerungen	37
dd) Erfordernis der Selbstständigkeit	39
(1) Maßgeblichkeit einer Gesamtbetrachtung	40
(2) Raum für Selbstständigkeit bei der Pflegeassistenten	41
ee) Fachliche Rechtfertigung einer Aktualisierung des Berufsbilds	43
c) Möglichkeit einer Qualifikation der Pflegeassistenten als Heil(hilfs)beruf i. S. d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG	43
d) Kompetentiell hinreichender Sachzusammenhang mit dem Beruf der Pflegefachkraft	47
2. Vorliegen einer Zulassungsregelung	49
a) Regelung der Berechtigung zur Berufsausübung („Ob“)	50
b) Keine Befugnis zur Regelung der Berufsausübung („Wie“)	51
c) Berufsbezeichnungsschutz nur bei Zulassungsrelevanz	51
d) Vorbehaltsbereiche	54

e) Begrenzte Regelungsbefugnis für Fragen von Ausbildung und Prüfung ..	55
aa) Regelung der Berufszulassung und Ausbildungsziele	56
bb) Prüfungswesen	57
cc) Ausbildungswesen	58
dd) Zugang zur Ausbildung	58
f) Befugnis zur Regelung der Träger der praktischen Ausbildung	59
II. Möglichkeit und Tragfähigkeit des Rekurses auf weitere Kompetenztitel	60
1. Sperrwirkung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG	61
a) Sperrwirkung für Regelungen der Berufszulassung für andere als Heil(hilfs)berufe auf der Grundlage anderer Kompetenztitel?	61
b) Sperrwirkung für Regelungen hinsichtlich Heil(hilfs)berufen auf der Grundlage anderer Kompetenztitel?	65
2. Weitere Kompetenztitel	69
a) Wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser und die Regelung der Krankenhauspflegesätze (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19a GG)	69
aa) Beschränkung des Kompetenztitels auf die Krankenhausfinanzierung	69
bb) Keine Regelungsbefugnis für ein bundeseinheitliches Berufsgesetz über die Pflegehilfe- bzw. Pflegeassistentenausbildung	72
b) Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG)	73
aa) Berufsbilder, Berufsausbildung und berufsbezogene Prüfungen als Gegenstand der Wirtschaftskompetenz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) ...	74
(1) Fixierung von Berufsbildern einschließlich Vorgaben für Ausbil- dung und Prüfung	75
(2) Regelung der praktischen beruflichen Ausbildung (in Betrieben)	75
(3) Regelung des (berufs-)schulischen Teils der Ausbildung	76
(4) Aktualisierung der Regelungsbefugnis im Berufsbildungsgesetz	77
bb) Pflegehilfe und Pflegeassistenten als Recht der Wirtschaft?	78
cc) Stellungnahme	85
c) Öffentliche Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG)	88
aa) Allgemeine Grundsätze und Einbeziehung der Altenpflege	88
bb) Regelung von Beruf und Ausbildung in der Pflege als Gegenstand der Fürsorgekompetenz?	91
(1) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	91
(2) Weites Verständnis im Schrifttum	92
(3) Restriktive Ansätze	93
cc) Stellungnahme	94
d) Sozialversicherung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG)	96
III. Arrondierung durch die Arbeitsrechtskompetenz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG) ...	98
IV. Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung (Art. 72 Abs. 2 GG)	99
1. Grundsätze des Altenpflege-Urteils	100
a) Allgemeine Grundsätze	100
aa) Gerichtliche Kontrolle und Einschätzungsprärogativen des Gesetzge- bers	100

bb) Tatbestandsvarianten	101
cc) Erforderlichkeit einheitlicher Regelungen der Berufsausbildung und Berufszulassung zur Wahrung der Wirtschaftseinheit	104
dd) Prüfungsstruktur	105
ee) Prozedurale Anforderungen	107
b) Konkretisierung für die Regelung des Altenpflegegesetzes	108
aa) Keine Erforderlichkeit zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhält- nisse im Bundesgebiet	108
bb) Keine Erforderlichkeit zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamt- staatlichen Interesse	110
cc) Erforderlichkeit zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaat- lichen Interesse	110
(1) Grundsätzliche Regelungsbefugnis des Bundesgesetzgebers	110
(2) Erforderlichkeit des konkreten Regelungsumfangs	112
dd) Keine Erforderlichkeit der Regelungen zur Altenpflegehilfe	113
2. Untersuchungsprogramm	115
3. Konsequenzen für das Gesetzgebungsvorhaben: Erforderlichkeit eines bun- deseinheitlichen Berufsgesetzes über die Pflegehilfe- bzw. Pflegeassistenten- ausbildung zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Inter- esse	116
a) Erforderlichkeit zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse	117
b) Landesregelung als milderes Mittel?	119
c) Regelungsumfang	122
4. Bewertung in Bezugsfällen	122

D. Gesetzgebungskompetenz des Bundes für eine bundeseinheitliche Finanzie- rungsregelung	123
I. Regelungsanliegen des Bundes	123
1. Geplante Finanzierungsregelung	123
2. Hintergrund: Die Regelungen der Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Pflege gemäß §§ 26 ff. PfIBG	124
II. Kompetenztitel für eine bundeseinheitliche Finanzierungsregelung	126
1. Finanzierungsregelung keine Zulassungsregelung i. S. d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG	127
2. Der Ansatz des Altenpflege-Urteils über die Fürsorgekompetenz und seine Grenzen	128
a) Die Fürsorgekompetenz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) als Kompetenzgrund- lage nach dem Altenpflege-Urteil	128
aa) Keine Sperrwirkung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG für Finanzierungs- regelungen	128
bb) Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG als Grundlage für Finanzierungsregelungen	129

b) Konsequenz der Ausklammerung des Heimrechts im Zuge der Föderalismusreform	131
aa) Genese	131
bb) Möglichkeit einer Differenzierung zwischen Recht der Altenpflegeeinrichtungen und Heimrecht	132
c) Notwendigkeit eines Rekurses auf weitere Kompetenztitel wegen der im Vergleich zum Altenpflegegesetz breiteren Finanzierungsregelung des Pflegeberufgesetzes	138
3. Kompetenzgrundlage für eine umfassende Finanzierungsregelung	139
a) Nicht in Betracht kommende Kompetenzgrundlagen	139
aa) Arbeitsrechtskompetenz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG)	139
bb) Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG)	140
b) Finanzierung der Ausbildungskosten	141
aa) Finanzierung der praktischen Ausbildung	141
bb) Finanzierung der Pflegeschulen	143
c) Erfordernis einer eigenständigen Kompetenz für den Finanzierungszugriff?	145
4. Kompetenz kraft Sachzusammenhangs mit Zulassungsregelung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG)	149
5. Kompetenzgrundlage bei Verneinung eines Heil(hilfs)berufs i. S. d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG	151
6. Verhältnis der Sachkompetenzen zur Finanzverfassung	151
a) Finanzierungsregelung als nicht steuerliche Abgabe	152
b) Irrelevanz der finanzverfassungsrechtlichen Anforderungen an Sonderabgaben für Gesetzgebungskompetenz	154
III. Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Finanzierungsregelung gemäß Art. 72 Abs. 2 GG	156
1. Beurteilung der Finanzierungsregelung des Pflegeberufgesetzes	156
2. Maßstäbe und Beurteilung des Altenpflege-Urteils	157
3. Prüfung	157
a) Beitrag der Finanzierungsregelung zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse	157
b) Erforderlichkeit und Ausgestaltung(sspielräume) auf Landesebene	159
c) Keine Länderkoordination erfolgt bzw. zu erwarten	162
E. Zusammenfassung in Thesen	163
Literaturverzeichnis	172
Stichwortverzeichnis	180