



# Jahresbericht der Ombudsstelle für die Pflegeausbildung nach dem Pflegeberufegesetz in Nordrhein-Westfalen

01.07.2020 – 30.06.2021



Autorenverzeichnis

Ombudsfrauen:

Brigitte von Germeten-Ortmann  
Prof. Dr. Barbara Knigge-Demal

Geschäftsstelle der Ombudsstelle:

Helmut Gorny  
Kristin lütke Zutelgte

August 2021

## **Vorwort**

Die Ombudsstelle für die Pflegeberufeausbildung ist seit nunmehr einem Jahr in NRW tätig. Der Jahresbericht stellt die Arbeit und Aktivitäten der neu gegründeten Ombudsstelle in ihrem ersten Jahr vor. Insbesondere soll der Bericht dem für Pflege zuständigen Ministerium einen Überblick über die bisher eingegangenen Anfragen und Problemlagen in der generalistischen Pflegeausbildung im Land vermitteln und als Grundlage für das Erkennen von Verbesserungspotenzialen in der Pflegeausbildung dienen.

Der Jahresbericht der Ombudsstelle für das GJ 2020/21 wurde von der Geschäftsstelle der Ombudsstelle in Zusammenarbeit mit den Ombudsfrauen erstellt und wird dem MAGS jährlich übermittelt.

## **1. Aufbauorganisation**

Am 1. Juli 2020 fand bei der Bezirksregierung Münster, als die für die Verwaltung des Ausgleichsfonds zuständige Stelle, die konstituierende Sitzung der Ombudsstelle für die Pflegeberufeausbildung in NRW statt. Die zuständige Stelle ist damit ihrer gesetzlichen Verpflichtung gem. § 2 Landesausführungsgesetz Pflegeberufegesetz (LAGPfIBG) nachgekommen.

Bei dieser Sitzung wurde in Anwesenheit der Geschäftsstelle der Ombudsstelle und dem MAGS Brigitte von Germeten-Ortmann durch den Leiter des Ausgleichsfonds für die Dauer von vier Jahren zur Ombudsfrau bestellt.

Mit Frau Prof. Dr. Knigge-Demal konnte das Land NRW zum 01. Oktober 2020, ebenfalls für eine Amtszeit von 4 Jahren, eine weitere erfahrene Ombudsfrau gewinnen.

Beiden Ombudsfrauen wurde von Herrn Minister Laumann und Frau Regierungspräsidentin Feller persönlich für die Übernahme dieses Ehrenamtes gedankt.

Zum weiteren Aufbau der Ombudsstelle hat die Geschäftsstelle in Zusammenarbeit mit den Ombudsfrauen und (anlassbezogen) unter Beteiligung des MAGS die nachstehend aufgeführten Aufgaben umgesetzt:

- Erstellen einer Geschäftsordnung
- Organisation von Verfahren zur internen und externen Kommunikation, inkl. dazugehöriger administrativer Unterstützung (z. B. E-Mail-Postfach)
- Organisation von Verfahrensabläufen
- Einrichten eines Funktionspostfachs bei der Bezirksregierung Münster
- Einrichtung einer Cloud-gestützten MemBox als geschützten Datenraum für die Zusammenarbeit zwischen Geschäftsstelle und Ombudsfrauen
- Sachliche und technische Ausstattung der Ombudsfrauen (fortlaufend)

Um die Ombudsstelle bei den Auszubildenden und den Trägern der praktischen Ausbildung bekannt zu machen, sind darüber hinaus weitere Aktivitäten unternommen worden:

- Eigener Internetauftritt auf der Homepage des Ausgleichsfonds inkl. digital abrufbarem Kontaktformular
- Erstellung eines digitalen Flyers
- Informationen über die Ombudsstelle sind ebenfalls auf der Homepage des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen zu finden. *(Eine exponiertere Präsentation der Ombudsstelle auf der Internetseite des MAGS ist wünschenswert.)*
- Anschreiben aller Pflegeschulen im Land, um Flyer und Internetauftritt an Schülerinnen und Schüler zu streuen
- Anschreiben an die stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen, die Krankenhäuser sowie die Berufs- und Spitzenverbände, um den Trägern der praktischen Ausbildung und insbesondere deren Praxisanleiterinnen und Praxisanleitern die Aufgaben, Ziele und Vorteile der Ombudsstelle nahe zu bringen
- Platzierung der Ombudsstelle beim Begleitgremium zur Umsetzung der Pflegeberufereform in NRW
- Erstellung einer PowerPoint-Präsentation zur Verwendung bei externen und internen Veranstaltungen zur Vorstellung der Arbeit der Ombudsstelle
- Telefonate und Videokonferenzen mit Behörden und Stakeholdern im Rahmen von Beratungsgesprächen. Beispielhaft genannt seien Mitarbeitende der

Dezernate 24 der fünf Bezirksregierungen und des MAGS, das Beratungsteam Pflegeausbildung, einzelne Mitarbeitende von Berufs- und Spitzenverbänden sowie einzelne Geschäftsstellen der Schlichtungsstellen der IHKs

## **2. Beratung und Schlichtung**

Zum strukturierten Ablauf von Beratungsgesprächen haben die Ombudsfrauen eine Phasenstruktur und für die Schlichtung einen Gesprächsleitfaden erarbeitet.

Hilfesuchende Personen wenden sich telefonisch oder per E-Mail zunächst an die Geschäftsstelle der Ombudsstelle. Die Geschäftsstelle gibt erste Auskünfte und dokumentiert die Anfragen. In Einzelfällen reicht die Auskunft der Geschäftsstelle aus, meist wird die Anfrage an die Ombudsfrauen weitergeleitet, die dann Kontakt zu den Anfragenden aufnehmen und per E-Mail einen Gesprächstermin mit den Ratsuchenden vereinbaren.

### **Anzahl eingegangener Anfragen**

Insgesamt sind bei der Ombudsstelle im Berichtszeitraum 24 Anfragen eingegangen, überwiegend von Auszubildenden. In 16 Fällen war die Ombudsstelle zuständig. In den anderen Fällen musste die Zuständigkeit verneint werden, weil die Auszubildenden die Ausbildung vor dem 01.01.2020 begonnen hatten oder eine Pflegeassistentenausbildung absolvierten. Diese Anfragenden wurden trotzdem beraten oder Ihnen wurden alternative Hilfestellungen aufgezeigt.

Die zweithäufigste Gruppe der Anfragenden bildeten Rechtsanwaltskanzleien. In fünf Fällen vertraten Kanzleien gekündigte Auszubildende und beantragten das vorgerichtliche Schlichtungsverfahren, um die Interessen ihrer Mandantinnen und Mandanten wahrzunehmen. Die Geschäftsstelle erläuterte den Kanzleien, dass die Teilnahme an dem Beratungsangebot der Ombudsstelle für die Konfliktbeteiligten freiwillig ist und die Ombudsstelle nicht als Schlichtungsstelle vor arbeitsrechtlichen Prozessen fungiert.

### **Inhalt der Anfragen**

Die Ombudsstelle wurde in zwölf Fällen wegen des Erhalts einer Kündigung durch den Träger der praktischen Ausbildung kontaktiert.

Fünf Anfragen betrafen die Qualität und die Durchführung der Ausbildung beim Träger der praktischen Ausbildung. Dreimal waren fehlende oder mangelhafte Praxisanleitung Grund der Kontaktaufnahme. Probleme bei der Auszahlung der Vergütung sowie von Zuschlägen waren in vier Fällen Gründe für die Kontaktaufnahme. Zweimal wurde die Ombudsstelle angesprochen, weil Auszubildende abwogen, beim Träger der praktischen Ausbildung zu kündigen, bzw. diesen zu wechseln.

Jeweils einmal wurden als Grund der Kontaktaufnahme eine unangemessen hohe Arbeitszeit, Schwierigkeiten bei den formalen Voraussetzungen der Zulassung zur Pflegeausbildung und als zu hoch eingeschätzte Anforderungen in der generalistischen Ausbildung genannt.

Auch Schwierigkeiten bei Pflegeschulen wurden von Auszubildenden genannt. Je zweimal wendeten sich Auszubildende wegen Problemen bei der Bereitstellung der Lernmittel und wegen Schwierigkeiten beim Online-Unterricht an die Ombudsstelle.

### **Tätigwerden der Ombudsstelle**

Die Ombudsfrauen führten acht Beratungen durch. Die Beratungen bestanden jeweils aus ein bis vier Gesprächen. Sechs Beratungen wurden mit Auszubildenden in der generalistischen Pflegeausbildung durchgeführt.

Bei vier weiteren Beratungen durch die Ombudsfrauen waren mehrere zusätzliche Gespräche mit Beteiligten des Trägers der praktischen Ausbildung und Mitarbeitenden von Pflegeschulen sowie Beschäftigten bei anderen Behörden zur Lösungsfindung notwendig.

Zwei Schlichtungstermine wurden mit Auszubildenden und Vertretenden des Trägers der praktischen Ausbildung organisiert. Die Besprechungen wurden pandemiebedingt per Videokonferenz durchgeführt. Die beiden Schlichtungen und acht Beratungen wurden einvernehmlich mit einer Lösung beendet. In einem Fall hat sich der Träger der praktischen Ausbildung nach Abschluss der Schlichtung mit der Bitte um grundsätzliche Beratung an die Ombudsperson gewandt. In neun Fällen konnte die Geschäftsstelle – teilweise nach vorheriger Abstimmung mit den Ombudsfrauen - den Anfragenden Auskunft geben.

Bei drei Auszubildenden in der generalistischen Pflegeausbildung wurde die Beratung ohne Lösung beendet. In acht Fällen mit Auszubildenden, für die die Ombudsstelle nicht zuständig war, wurde die Beratung ebenfalls ohne Lösung beendet, hierzu zählen

auch die Anfragen von Rechtsanwaltskanzleien, die die Ombudsstelle irrtümlich zu einem Schlichtungsverfahren angesprochen hatten.

### **3. Typen von Gesprächen**

#### **Von der Information bis zur Konfliktlösung**

Alle Anfragen laufen bei der Geschäftsstelle der Ombudsstelle auf. Nach einer ersten Eingrenzung der Frage- bzw. Problemstellung wird gemeinsam mit den Ombudsfrauen entschieden, ob die Beantwortung durch die Geschäftsstelle (ggf. zunächst) ausreichend ist oder eine Ombudsperson direkt den Kontakt mit der anfragenden Person aufnimmt.

Bei einer Analyse der durchgeführten Gespräche wird deutlich, dass sehr heterogene Problemfelder Ursache für die Anfragen bei der Ombudsstelle in NRW sind. Diese Vielfalt bezieht sich auf die Anfragenden, aber auch auf den Gegenstand der Gespräche.

Zu den Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern gehören Auszubildende, Träger der praktischen Ausbildung (u.a. die Pflegedienstleitungen oder die Leitungen der Personalabteilung) und Praxisanleiterinnen und Praxisanleiter sowie Lehrende von Pflegeschulen.

Die Gesprächsanlässe sind nach einjähriger Arbeit der Ombudsstelle in drei Kategorien unterteilbar, die nachfolgend kurz erläutert werden.

#### **Informations- und Beratungsgespräche**

Dieser Gesprächstypus wird von den Ratsuchenden genutzt, um fehlende Informationen zum Pflegeberufegesetz, zur Ausbildungs- und Prüfungsverordnung zur Finanzierungsordnung, aber auch zu Vergütungsfragen in den Pflegeberufen zu erhalten. Die Ratsuchenden fordern bei der Ombudsstelle differenzierte Informationen ein, um ein herannahendes Problem frühzeitig zu erkennen und zu verhindern, bzw. eine belastende Situation zu klären. Im Detail gehören dazu Anfragen zu den Berufsabschlüssen, zu den Pflicht- und Vertiefungseinsätzen, zur Vergütung von Wochenenddiensten usw. Diese Themen werden sowohl von Auszubildenden, als auch von Trägern der praktischen Ausbildung ins Gespräch gebracht. In der Regel sind ein oder zwei Gesprächstermine ausreichend, um die offenen Fragen zu klären oder die Beratung erfolgreich zu gestalten. Die Informations- und Beratungsgespräche

der Ombudsstelle haben in diesen Fällen präventiven Charakter. Nahezu immer können die offenen Fragen geklärt, herannahende Probleme identifiziert und bewältigt werden, bevor sie sich zu größeren Irritationen im Ausbildungsprozess ausweiten und das Vertrauen zwischen den Vertragspartnern negativ beeinflussen.

Informations- und Beratungsgespräche verdeutlichen, dass die mit dem neuen Pflegeberufegesetz veränderten Ausbildungsbedingungen bei den beteiligten Institutionen und Personen Fragen aufwerfen, die durch den Dialog mit der Ombudsstelle geklärt werden können.

### **Problemlösungsgespräche**

Diese Gespräche sind dadurch gekennzeichnet, dass die Ausbildungssituation von Auszubildenden und Praxisanleitenden oder anderen Ausbildungsverantwortlichen unterschiedlich bewertet wird. Die mindestens zwei unterschiedlichen Einschätzungen bezüglich einer Ausbildungssituation können durch divergierende Interessenlagen und Perspektiven ausgelöst sein. Die Zuspitzung des Problems ereignet sich zwischen Auszubildenden und dem Träger der praktischen Ausbildung, in wenigen Fällen auch zwischen Auszubildenden und der jeweiligen Pflegeschule. Die Probleme beziehen sich u.a. auf den Lernprozess (im Kontext des virtuellen Unterrichts) oder auf die Praxisbegleitung und die Praxisanleitung. Dieser Gesprächstyp erfordert eine differenzierte Analyse durch die Ombudsfrauen und damit auch eine mehrperspektivische Auseinandersetzung, um den betroffenen Personen einen adäquaten Lösungsweg aufzeigen zu können.

Nicht selten muss zunächst eine Vertrauensbasis zu den Gesprächspartnern/Gesprächspartnerinnen aufgebaut oder eine Abwehrhaltung überwunden werden. Das gilt vor allem dann, wenn sich die Pflegeschule in der Vergangenheit als Problemlöser bewährt hat und mit der Aktivität der Ombudsstelle ein möglicher Verlust dieser Rolle antizipiert wird. Die Ombudsstelle muss sich in diesen Gesprächen zwar kompetent einbringen und gleichzeitig die Rolle der Pflegeschule als Ansprechpartnerin bei Ausbildungsproblemen stärken.

## **Konfliktlösungsgespräche**

Dieses Gesprächsformat ist vielschichtig und dadurch gekennzeichnet, dass sich vorhandene Probleme in der Vergangenheit nicht lösen ließen und die divergierenden Interessen und Perspektiven schon längerfristig vorhanden waren. Häufig geht es darum, dass das Verhalten der Auszubildenden nicht den Erwartungen der Ausbildungsträger entspricht. Dazu gehören aus der Perspektive des Trägers u.a. Unpünktlichkeit oder Unzuverlässigkeit des Auszubildenden. Bei diesen Fällen wird die Ombudsstelle häufig erst dann angefragt, wenn nur noch geringe Chancen zur Aufrechterhaltung des Ausbildungsverhältnisses vorhanden sind.

In der Regel sind drei Parteien in den vorhandenen Konflikt eingebunden: die Pflegeschule, der Auszubildende/die Auszubildende und der Träger der praktischen Ausbildung. Angefragt wurden die Konfliktlösungsgespräche durch die Träger der praktischen Ausbildung oder durch die Auszubildenden. Häufig hat sich die Situation soweit zugespitzt, dass eine mögliche Kündigung ansteht oder bereits ausgesprochen wurde. Nicht selten fallen die Konfliktsituationen zunächst in der schulischen Ausbildung auf und nachdem die Schule den Träger der praktischen Ausbildung über den Konflikt in Kenntnis gesetzt hat, wird die Situation auch durch diesen als problematisch bewertet.

Nach einer umfassenden Konfliktanalyse, die in Einzelgesprächen mit den Beteiligten erfolgt, werden alle betroffenen Konfliktparteien zu einem gemeinsamen Gespräch eingeladen um die jeweiligen Perspektiven auf die gegenwärtige Situation herausgearbeitet. Wenn dies gelingt, kann zwar die Kündigung häufig nicht mehr verhindert werden, aber es findet sich im günstigen Fall eine Lösung, die für alle Parteien tragfähig ist. So ist es u.a. bei größeren Trägern möglich, die Ausbildung an einem anderen Ausbildungsort neu zu beginnen.

Wenn ein gemeinsames Gespräch nicht mehr möglich ist, wird das Ausbildungsverhältnis durch den Träger der praktischen Ausbildung gekündigt. In dieser Phase der Konfliktbearbeitung sind es hier und da auch die juristischen Vertreter der Auszubildenden, die mit der Ombudsstelle Kontakt aufnehmen. Auch um sich zu vergewissern, dass durch deren Interventionen bereits alle Lösungsmöglichkeiten ohne Erfolg ausgelotet wurden.



In diesen Fällen steht die Ombudsstelle am Ende des Prozesses vor der Aufgabe, die Auszubildenden soweit möglich noch konstruktiv zu begleiten und im Dialog neue Ziele anzubahnen. Und natürlich stellt sich dann die Frage, welche Unterstützungsleistungen durch die Ombudsstelle erbracht werden können, um jungen Menschen eine berufliche oder persönliche Neuorientierung zu ermöglichen.

### **Schlussfolgerungen**

Bei allen Gesprächsanlässen /-kategorien zeigt sich, dass die Unterstützungsleistung der Ombudsstelle – nicht nur – für die Auszubildenden eine wichtige Hilfe für die erfolgreiche Fortsetzung der Pflegeausbildung ist. Wichtig ist, dass die konkrete Kontaktaufnahme kurz nach Eingang der Anfrage erfolgt, insbesondere wenn es um mögliche Ausbildungsabbrüche geht.

Deutlich wurde, dass der Informationsstand zum neuen Pflegeberufegesetz durch die Ombudsfrauen eine deutliche Erweiterung erfahren konnte. Sowohl bei den Auszubildenden wie bei den Trägern der praktischen Ausbildung konnten durch zielgerichtete Informationen oder Beratung eine Verhaltenssicherheit aufgebaut werden, mit der sich die herannahenden Probleme bewältigen ließen.

Bei rein arbeitsrechtlichen Fragen wie die Verrechnung von Unterrichtszeiten mit Arbeitszeiten oder dem Arbeitsschutz von Schwangeren kann die Ombudsstelle nicht beratend tätig werden, da Rechtsberatung nicht Aufgabe der Ombudsstelle ist. In diesen Fällen wird geraten, dass sich Auszubildende mit der Personalvertretung in Verbindung setzen oder aber durch einen Anwalt beraten lassen.

Einige Informations- und Beratungsanfragen bezogen sich auch auf Ausbildungssituationen von Auszubildenden, die ihre Ausbildung vor dem 01.01.2020 begonnen haben. Nach einer internen Abstimmung hat sich die Ombudsstelle entschieden, auch diese Anfragen zum Gegenstand ihrer Beratung zu machen. Auszubildende und Träger der praktischen Ausbildung haben dieses Vorgehen sehr begrüßt.

Besonders die Konfliktsituationen fordern die Ombudsfrauen in vielerlei Hinsicht heraus. Denn einmal sind junge Menschen in ihrer weiteren beruflichen Entwicklung betroffen, aber auch die Pflegeschule und der Träger der praktischen Ausbildung

erleben eine Konfliktsituation, die sie ethisch und moralisch belasten. Besonders bei diesen Gesprächssituationen ist festzustellen, dass die Möglichkeiten der Ombudsfrauen begrenzt sind. Die Ombudsperson beendet ihre Arbeit mit Lösung des Konfliktes (oder mit der Beendigung des Ausbildungsvertrages). Eine zeitweilige weitere Begleitung der Auszubildenden durch z. B. Seniorexperten bis zur Stabilisierung der Ausbildung wäre eine weitere Maßnahme, um Ausbildungsabbrüche möglichst zu vermeiden und die Ausbildung mit Erfolg abschließen zu können. Hier ist zu wünschen, dass die Entwicklung solcher Systeme forciert wird.

Als besonders schwierig erlebten die Ombudspersonen Situationen, in denen die wirklichen Hintergründe des Konfliktes ungeklärt blieben, diese aber zu einem Abbruch der Ausbildung führten.

Bei nahezu allen Anfragen wurde mehr als ein Gespräch erforderlich. Wobei die Konfliktsituationen eine enge Begleitung durch die Ombudspersonen erforderlich machten und sich die Gespräche mit den Beteiligten häufig auf einen Zeitraum über eine Woche erstrecken.

#### **4. Bewertung und Ausblick**

Das erste Jahr war vor allem geprägt vom Aufbau und der internen Organisation der Ombudsstelle. Dazu gehörte auch, dass die Mitarbeitenden der Geschäftsstelle sich in eine völlig neue Materie einarbeiten mussten, was durch enge Abstimmung zwischen den Beteiligten erleichtert wurde. In mehreren Arbeitssitzungen haben die Geschäftsstelle und die Ombudsfrauen die grundsätzlichen Strukturen und Verfahrensabläufe entwickelt, oftmals unter Beteiligung des MAGS. Zahlreiche Aktivitäten wurden darüber hinaus unternommen, um die Schlichtungsstelle bei den Auszubildenden im Land bekannt zu machen. Aufgrund der Corona-Pandemie mussten diese überwiegend auf schriftliche Informationsmittel beschränkt werden. Wichtige persönliche Ansprachen von Auszubildenden oder AusbildungsleiterInnen im Ausbildungsfeld konnten nicht stattfinden.

Zur Etablierung der Ombudsstelle war und ist der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zu den anfragenden Institutionen und Personen von entscheidender Bedeutung. Deshalb war und ist eine schnelle und zuverlässige

Bearbeitung der Fälle durch die Ombudsstelle besonders bedeutsam. In der Regel wurde noch am Tag der Anfrage oder einen Tag danach Kontakt mit den Ratsuchenden aufgenommen. Jedes Problem wurde differenziert bearbeitet und wenn irgend möglich gemeinsam mit dem Ratsuchenden gelöst.

Die Ombudspersonen verfügen über umfassendes differenziertes Wissen zu den rechtlichen Grundlagen und Implikationen des Pflegeberufgesetzes, den rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen der Umsetzung sowie den weiteren relevanten Rechtsnormen. Allerdings erforderte die Spannbreite und Differenziertheit der Problem- und Konfliktarten in einigen Fällen ergänzend die Einbeziehung spezieller juristischer – insbesondere arbeitsrechtlicher Expertise, dazu zählen z.B. Vorgaben zum Mutterschutzgesetz. Da die Zuständigkeit zur Umsetzung des Pflegeberufgesetzes und weiterer für die Pflegeausbildung relevanter Gesetze auf Landes- und Regierungsbezirksebene liegt, ist es erforderlich, ein Netzwerk aufzubauen und vorhandene Expertise in der Arbeit der Ombudsstelle zu nutzen.

Aufgrund der Coronasituation erfolgte der Austausch mit den Prozessbeteiligten per E-Mail, telefonisch und/oder per Videokonferenz. Dies bedingte, dass die Erfassung des atmosphärischen Gesamtbildes wie z.B. des persönlichen Befindens eingeschränkt war. Eine persönliche Begegnung ist für das kommende Jahr wünschenswert, da dadurch die Konfliktlösung unterstützt würde.

Die pandemische Lage hinderte die Ombudsstelle bedauerlicherweise auch bei der Öffentlichkeitsarbeit zur weiteren Bekanntmachung bei den relevanten Stakeholdern. Sofern persönliche Kontakte bzw. die Durchführung von Veranstaltungen wieder möglich sind, ist es Ziel für das kommende Jahr, die Ombudsstelle in zentralen Gremien der Spitzenverbände, Berufsverbänden etc. vorzustellen. Auch Kontakte zu Pflegeschulen und insbesondere Ausbildungsleiterinnen und Ausbildungsleitern sollen intensiviert werden. Die Vertrauensbildung in die Ombudsstelle wird auch im kommenden Jahr eine der wichtigsten zukünftigen Aufgaben der Ombudsstelle bleiben.

## **5. Anhang**

Detaillierte Liste und Auswertung der Beratungskontakte