

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jutta Krellmann, Kathrin Senger-Schäfer, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/2768 –**

Mindestlohn in der Pflegebranche

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 14. Juli 2010 hat das Bundeskabinett einen Branchenmindestlohn für einen Teil der Beschäftigten von Einrichtungen beschlossen, in denen Pflegedienstleistungen nach dem Elften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI) geleistet werden. Nach mehr als zwei Jahren seit der Antragstellung auf Aufnahme der Pflegebranche in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) und einer halbjährigen Beratungszeit der Pflegekommission, lag der Vorschlag für die Verordnung der Allgemeingültigkeit eines Pflegemindestlohns seit dem 25. März 2010 vor. Uneinigkeit über die Notwendigkeit und Befristung dieses Branchenmindestlohns innerhalb der Regierung verzögerten die Beschlussfassung des Bundeskabinetts dann abermals um mehr als drei Monate.

Die Arbeitsbedingungen in der Pflegebranche sind mit außerordentlich hohen körperlichen und psychischen Belastungen sowie einer besonderen Verantwortung gegenüber den Pflegebedürftigen verbunden. Demgegenüber steht eine Beschäftigungssituation in der Pflegebranche, die bereits seit mehreren Jahren durch prekäre Arbeitsbedingungen und den allgemeinen Abfall des Lohnniveaus gekennzeichnet ist. Nach Untersuchungen des Deutschen Berufsverbandes für Pflegeberufe (DBfK 2009) muss inzwischen jede dritte ambulante Pflegekraft mit einem sittenwidrigen Lohn auskommen. Einer Studie der Gewerkschaft ver.di zufolge verdienen in der Pflege derzeit 72 Prozent der Beschäftigten weniger als 2 000 Euro brutto im Monat.

Ursächlich für diese prekäre Entlohnung ist der extreme Wettbewerbsdruck, der überwiegend kommerziellen privaten Anbieter von ambulanten, teilstationären und stationären Pflegedienstleistungen. Diesem können sich auch die freigemeinnützigen Träger und die verschwindend geringe Zahl der öffentlichen Pflegeeinrichtungen nicht verschließen. Verstärkt wird der Wettbewerbsdruck durch die Konstruktion der Pflegeversicherung als sogenannte Teilkaskoversicherung. Von vornherein deckt die Pflegeversicherung nicht den vollständigen individuellen Bedarf eines Menschen an Pflege finanziell ab. Vielmehr dienen die Leistungen der Pflegeversicherung dazu, die familiäre, nachbarschaftliche oder ehrenamtliche Pflege zu ergänzen und zu unterstützen. Betroffene und ihre Angehörigen müssen daher auf ihr Einkommen und Vermögen zurückgreifen.

Die massive Ausweitung von Teilzeit- und geringfügiger Beschäftigung, von befristeten Arbeitsverträgen sowie Leiharbeit haben zudem den Trend eingeleitet, relevante Bereiche der Pflege wieder aus der Normalarbeit in den Zuverdienst-Erwerb zu verdrängen. Pflegekräfte und hier insbesondere Pflegehilfskräfte und nicht zuletzt Hauswirtschaftskräfte, welche in Pflegeeinrichtungen beschäftigt werden, sind daher zunehmend auf Transferleistungen angewiesen. Da die Pflegetätigkeiten zu 90 Prozent von Frauen verrichtet werden, ist die Tal-fahrt der Löhne in dieser Branche deshalb auch aus gesellschafts- und gleichstellungspolitischer Sicht ein verheerender Rückschritt.

Der eingeschränkte Geltungsbereich und die Höhe des von der Bundesregierung beschlossenen Mindestlohns erweisen sich vor diesem Hintergrund als unzu-länglich. So führt die Begrenzung des Geltungsbereichs der Mindestlohnverord-nung auf den Leistungsbereich der Grundpflege nach SGB XI zu erheblichen Schutzlücken. Ausgeschlossen vom Mindestlohn sind unter anderem die haus-haltsnahen Pflegeleistungen, Pflegetätigkeiten in Krankenhäusern, die ambu-lante Krankenpflege oder die Demenzbetreuung. Von den offiziell 810 000 Be-schäftigten der Pflegebranche sind daher lediglich 560 000 Beschäftigte von der Verordnung betroffen (vgl. Pressemitteilung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, 25. März 2010). Weiterhin ist ein Unterlaufen des Branchen-mindestlohns durch eine Umdefinition des Pflegetätigkeitsprofils hin zu einer schwerpunktmäßig hauswirtschaftlichen Betreuungsarbeit möglich. Der Druck auf die Beschäftigten und das prekäre Lohngefüge drohen damit gerade im Kon-text der vollständigen europäischen Arbeitnehmerfreizügigkeit ab Mai 2011 fortzubestehen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung ist sich der Bedeutung der Pflegebranche insbesondere vor dem Hintergrund der künftigen demografischen Entwicklung sowie der beson-deren Belastung und Verantwortung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter be-wusst. Deshalb sieht es die Bundesregierung als ihre besondere Aufgabe an, mit dazu beizutragen, dass das Berufs- und Beschäftigungsfeld der Pflege vor allem älterer Menschen attraktiver ausgestaltet wird.

Dabei spielen angemessene Arbeitsbedingungen für die in der Pflege tätigen Menschen eine wichtige Rolle. Diese fördern die Motivation der Mitarbeiterin-nen und Mitarbeiter, die mit ihrer Sorge um pflegebedürftige Mitmenschen eine äußerst verantwortungsvolle Tätigkeit ausüben.

Die zum 1. August 2010 in Kraft getretene Verordnung über zwingende Arbeits-bedingungen in der Pflegebranche ist ein Baustein im Rahmen vielfältiger Maß-nahmen der Bundesregierung zur Aufwertung der Pflege insgesamt. Die vorge-schlagenen Mindestentgelte sollen der Gefahr einer abwärts gerichteten Lohnentwicklung und damit einem Wettbewerb zu Lasten der Qualität der Pflege und damit der Pflegebedürftigen begegnen. Zudem soll die Attraktivität des Pflegeberufs gesteigert werden.

Mit der Aufnahme der Pflegebranche in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz und den dabei gefundenen speziellen Regelungen hat der Gesetzgeber den Beson-derheiten der Branche Rechnung getragen. Grundlage für die Festsetzung von Mindestentgeltsätzen in der Pflegebranche ist der Vorschlag einer Kommission aus Branchenvertretern. Damit hat der Gesetzgeber dafür Sorge getragen, dass die wichtigsten Vertreter der Branche maßgeblich beteiligt waren. Diesen ob-liegt ob ihrer Sachnähe die Entscheidung über die Inhalte einer möglichen Min-destlohnregelung für die Branche. Die den unterschiedlichen Teilbereichen der Pflegebranche angehörenden Mitglieder der Pflegekommission haben einstim-mig für die Einführung dieses Mindestlohns in der Pflegebranche votiert. Der Verordnungsgeber kann die Empfehlung der Pflegekommission nur unverändert in die Rechtsverordnung übernehmen oder insgesamt auf den Erlass einer Rechtsverordnung verzichten; es besteht keine Möglichkeit zur inhaltlichen Ab-

weichung. Insoweit handelt es sich entgegen der Aussage der Fragesteller auch nicht um einen inhaltlich von der Bundesregierung beschlossenen Mindestlohn.

Die Einschätzungen der Fragesteller in Bezug auf einen „extremen Wettbewerbsdruck“ im Zusammenhang mit einer „verschwindend geringe(n) Zahl der öffentlichen Pflegeeinrichtungen“ sowie die „Konstruktion der Pflegeversicherung als sogenannte Teilkaskoversicherung“ werden von der Bundesregierung nicht geteilt.

1. Welche Kriterien bei der Prüfung der Empfehlungen der Pflegekommission durch die Bundesregierung waren im Rahmen des Einschätzungs- und Prognosespielraums des Verordnungsgebers (Bundesratsdrucksache 52/09) entscheidend, um dem Kommissionsvorschlag bezüglich der Mindestlohnverordnung zu folgen?

Der Verordnungsgeber hatte im Rahmen der Entscheidung, ob ein öffentliches Interesse für den Erlass der Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche besteht, die in § 1 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes genannten Gesetzesziele zu berücksichtigen. Zusätzlich waren nach § 11 Absatz 2 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes die Sicherstellung der Qualität der Pflegeleistung sowie der Auftrag kirchlicher und sonstiger Träger der freien Wohlfahrtspflege nach § 11 Absatz 2 des Elften Buches Sozialgesetzbuch zu berücksichtigen.

2. a) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über das durchschnittliche Einkommen von Pflegefachkräften sowie Pflegehelferinnen und Pflegehelfern vor (bitte differenzieren zwischen öffentlichen, privaten und freigemeinnützigen Pflegeeinrichtungen und zwischen ambulanten, teilstationären und stationären Einrichtungen)?

b) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über das durchschnittliche Einkommen von hauswirtschaftlichen Betreuungshilfen in der ambulanten Pflege vor?

Der Bundesregierung liegen Angaben in dem gewünschten Detaillierungsgrad nicht vor. Die folgenden Tabellen zeigen für den Zeitraum 2007 bis 2010 Durchschnittsentgelte für fünf Leistungsgruppen in der Pflegebranche. Zu Leistungsgruppe 1 zählen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in leitender Stellung mit Aufsichts- und Dispositionsbefugnis. Leistungsgruppe 5 umfasst ungelernete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einfachen, schematischen Tätigkeiten. Die übrigen Leistungsgruppen ordnen sich zwischen diesen beiden Niveaus ein. Die Zuordnung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur jeweiligen Leistungsgruppe erfolgt nicht nach der konkreten Stellenbezeichnung (Pflegefachkraft, Pflegehilfskraft, Hauswirtschaftskraft), sondern allgemein nach dem Anspruchsniveau der Tätigkeit bzw. der individuellen Qualifikation.

Tabelle 1.1: Durchschnittliche Bruttostundenverdienste in Euro der voll- und teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Westdeutschland, einschließlich Berlin)

Jahr	Insgesamt	LG 1	LG 2	LG 3	LG 4	LG 5
Stationäre Pflege						
2007	14,04	22,69	16,84	14,26	11,47	10,30
2008	14,19	24,87	17,19	14,31	11,49	10,27
2009	14,59	25,17	17,88	14,77	11,79	10,51
2010	14,55	24,71	17,94	14,86	11,73	10,62
Ambulante Pflege						
2007	13,91	20,38	16,75	13,70	10,54	10,53
2008	13,98	22,28	17,15	13,93	10,76	10,47
2009	14,24	23,05	17,96	14,00	10,72	10,56
2010	14,21	22,50	18,01	14,05	10,87	10,44

Tabelle 1.2: Durchschnittliche Bruttostundenverdienste in Euro der voll- und teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Ostdeutschland ohne Berlin)

Jahr	Insgesamt	LG 1	LG 2	LG 3	LG 4	LG 5
Stationäre Pflege						
2007	11,67	19,71	14,12	11,78	9,40	8,98
2008	11,77	19,71	13,95	11,99	9,70	9,06
2009	11,95	20,36	14,47	12,00	9,93	9,08
2010	11,69	20,03	14,18	11,96	9,76	9,06
Ambulante Pflege						
2007	10,83	17,49	12,61	10,69	8,56	7,50
2008	11,00	17,94	13,60	10,55	8,85	7,59
2009	11,16	*	13,38	11,32	8,85	*
2010	11,17	*	13,65	11,26	8,64	*
* Zahlenwert statistisch zu unsicher.						

Datenbasis: Vierteljährliche Verdiensterhebung (VVE) des Statistischen Bundesamtes, jeweils erstes Quartal. Die VVE basiert auf der Wirtschaftszweig-Klassifikation des Statistischen Bundesamtes (WZ 2008) und ist nicht deckungsgleich mit der Abgrenzung der Pflegebranche nach dem Geltungsbereich der Mindestlohnverordnung. Die Daten zur stationären Pflege umfassen den Wirtschaftszweig Q.871 „Pflegeheime“; die Daten zur ambulanten Pflege umfassen den Wirtschaftszweig Q.881 „Soziale Betreuung älterer Menschen und Behinderter“. Erfasst sind nur Betriebe mit mindestens zehn Beschäftigten. In die Berechnung dieses Durchschnittslohns gehen neben dem Grundstundenentgelt auch regelmäßige Zahlungen wie Zulagen mit ein; ausgeklammert sind lediglich unregelmäßig gewährte Zahlungen wie z. B. Gratifikationen, Leistungsprämien, Urlaubs- und Weihnachtsgeld. Insoweit ist der hier angegebene Durchschnittslohn von seiner Struktur her nicht mit dem reinen Grundstundenentgelt der Mindestlohnverordnung vergleichbar.

3. Inwiefern begründet die Lohnsituation der Beschäftigten von Einrichtungen der ambulanten Krankenpflege (Fünftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB V) im Zusammenhang mit der Mindestlohnregelung in der Pflege nach Ansicht der Bundesregierung keinen Handlungsbedarf?

Grundlage einer Festsetzung von Mindestlöhnen in der Pflegebranche ist die Empfehlung einer achtköpfigen Kommission aus Vertretern von Organisationen, die an der kollektiven Regelung von Arbeitsbedingungen in der Pflegebranche beteiligt sind. Die in der Pflegekommission vertretenen Experten aus der Branche haben empfohlen, Betriebe und selbstständige Betriebsabteilungen, die überwiegend ambulante Krankenpflege leisten, aus dem Anwendungsbereich einer Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche auszunehmen. Der Verordnungsgeber kann die Empfehlung der Pflegekommission nur unverändert in die Rechtsverordnung übernehmen oder insgesamt auf den Erlass einer Rechtsverordnung verzichten; es besteht keine Möglichkeit zur inhaltlichen Abweichung. Im Rahmen der abschließenden Entscheidung über den Erlass der Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche bestand für den Verordnungsgeber, insbesondere auch unter Berücksichtigung der aufgrund des Anhörungsverfahrens nach § 11 Absatz 3 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes eingegangenen Stellungnahmen, kein Anlass, der Einschätzung der Pflegekommission als sachnäherem Expertengremium der Branche insoweit nicht zu folgen.

4. Wie stellt sich die Personalstruktur spezialisierter Pflegeeinrichtungen dar, welche überwiegend ambulante Krankenpflege (SGB V) leisten (bitte einzeln nach Berufsgruppen auflisten)?

Über spezialisierte Pflegeeinrichtungen, die überwiegend Leistungen der häuslichen Krankenpflege gemäß § 37 SGB V anbieten, liegen der Bundesregierung keine statistischen Angaben vor.

5. Gelten die Mindestlohnregelungen auch in Einrichtungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) und für die dort Beschäftigten, welche häufig Pflegeleistungen des SGB XI erbringen (bitte begründen)?

Die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche orientiert sich am Zuschnitt des § 10 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes. Nach § 10 Satz 4 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes sind solche Einrichtungen keine Pflegebetriebe, in denen u. a. die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben oder am Leben in der Gemeinschaft, oder die Erziehung kranker oder behinderter Menschen im Vordergrund des Zweckes der Einrichtung stehen. Eine vergleichbare Regelung für (stationäre) Einrichtungen enthält § 71 Absatz 4 des Elften Buches Sozialgesetzbuch. Aus Sicht des Gesetzgebers war mit der Regelung im Elften Buch Sozialgesetzbuch eine klare Trennung von (stationären) Pflegeeinrichtungen und anderen Einrichtungen, in denen zwar im Einzelfall auch Hilfen bei den Verrichtungen des täglichen Lebens erbracht werden, die jedoch von ihrer Grundausrichtung her einem anderen Zweck als der Pflege dienen (vgl. Bundestagsdrucksache 13/3696, S. 15), beabsichtigt.

Zur besonderen Aufgabe der Eingliederungshilfe gehört nach § 53 Absatz 3 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch insbesondere, den behinderten Menschen die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen oder zu erleichtern, ihnen die Ausübung eines angemessenen Berufs oder einer sonstigen angemessenen Tätigkeit zu ermöglichen oder sie so weit wie möglich unabhängig von Pflege zu machen. Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Men-

schen dienen von der Grundausrüstung nicht dem Zweck der Pflege und werden damit nicht vom Begriff der Pflegebranche im Sinne des § 10 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes erfasst.

6. Ist mit einer Mindestlohnregelung für die nach § 10 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes ausgeschlossenen Betriebe zu rechnen bzw. wie rechtfertigt die Bundesregierung diesen Ausschluss?

Eine Mindestlohnverordnung für die in der Frage angesprochenen Betriebe und selbstständigen Betriebsabteilungen ist aufgrund der Regelung des § 10 Satz 4 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, wonach bestimmte Betriebe und selbstständige Betriebsabteilungen nicht vom Begriff der Pflegebranche im Sinne des § 10 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes erfasst sind, nicht möglich. Zur Begründung der Regelung wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

7. Wie verbindlich gilt die Pflege-Mindestlohnregelung auch für Assistentinnen und Assistenten im sogenannten Arbeitgebermodell, zu deren Pflichtaufgaben auch pflegerische Tätigkeiten gehören?

Das sogenannte Arbeitgebermodell ist eine sozialhilferechtliche Leistung im Rahmen der häuslichen Pflege. Diese Leistung ermöglicht es in besonderen Fällen auch Pflegebedürftigen mit hohem Pflegebedarf, ihre häusliche Pflege durch von ihnen selbst beschäftigte besondere Pflegekräfte sicherzustellen und zu finanzieren. In diesen Fällen tritt der Pflegebedürftige selbst als Arbeitgeber der Pflegeperson auf.

Die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche gilt nach § 1 Absatz 2 für Betriebe und selbstständige Betriebsabteilungen, die überwiegend ambulante, teilstationäre oder stationäre Pflegeleistungen für Pflegebedürftige erbringen, und knüpft damit an § 10 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes an. Nicht erfasst sind Personen, die unmittelbar durch den Haushalt der pflegebedürftigen Person beschäftigt sind. Ein Privathaushalt stellt keinen Betrieb oder selbstständige Betriebsabteilung dar. Damit findet die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche keine Anwendung auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die im Rahmen des Arbeitgebermodells beschäftigt werden.

8. Wie viele Beschäftigte in der Pflegebranche erhalten neben ihren Löhnen aufstockende Transferleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch – SGB II (bitte differenzieren nach den einzelnen Branchensegmenten der Kinder-, Kranken-, Alten- und Behindertenpflege, der Demenzzbetreuung sowie nach den Beschäftigten in den Leistungsbereichen Grundpflege und hauswirtschaftliche Betreuungshilfen)?

Angaben zu beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Beziehern nach Branchen werden über eine integrierte Auswertung von Grundsicherungs- und Beschäftigungsstatistik gewonnen. Beschäftigte Arbeitslosengeld-II-Bezieher sind danach erwerbsfähige Leistungsbezieher, die gleichzeitig eine gültige Meldung für ein sozialversicherungspflichtiges oder geringfügig entlohntes Beschäftigungsverhältnis haben. Dabei gibt es Arbeitslosengeld-II-Bezieher, die als sozialversicherungspflichtige oder geringfügig Beschäftigte in der Beschäftigungsstatistik identifiziert werden, für die aber kein Brutto-Erwerbseinkommen in der Grundsicherungsstatistik erfasst ist. Gründe dafür sind insbesondere Beschäftigungsverhältnisse ohne Lohnzahlung (z. B. wegen Krankengeld oder Elternzeit), zeitweiliger Lohnausfall, verzögerte Abmeldung von Beschäftigungsverhältnissen sowie zeitverzögerter Einkommensfluss insbesondere am Beginn eines Be-

schäftigungsverhältnisses. Die integrierte Auswertung kann zurzeit nur auf Basis der Statistik für die Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) und Agenturen in getrennter Trägerschaft durchgeführt werden; um die Untererfassung auszugleichen, werden die Daten mit einem einfachen proportionalen Verfahren hochgerechnet.

Daten aus der integrierten Auswertung von Grundsicherungs- und Beschäftigungsstatistik liegen bis Dezember 2009 vor. Die Differenzierung nach Branchen wird auf Basis der Wirtschaftszweigklassifikation WZ 2008 vorgenommen, die in der Frage genannten Branchensegmente gibt es in der WZ 2008 nicht. Danach gab es in der Pflegebranche (in der Abgrenzung der Wirtschaftsabteilungen 87 und 88) im Dezember 2009 5 100 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Weitere rund 23 200 Personen waren in den oben genannten Wirtschaftsabteilungen ausschließlich geringfügig beschäftigt und erhielten gleichzeitig Arbeitslosengeld II. Von den Arbeitslosengeld-II-Beziehern mit gültiger Beschäftigungsmeldung erhielten in den oben genannten Wirtschaftsabteilungen 48 900 Personen ein Bruttoerwerbseinkommen aus sozialversicherungspflichtiger und 19 500 Personen aus geringfügiger Beschäftigung.

Beschäftigung von erwerbsfähigen Arbeitslosengeld-II-Beziehern in der Pflegebranche

Deutschland (Daten der ARGEn und AAgAw ohne gT Saalkreis auf Bundesebene hochgerechnet)
Dezember 2009

Wirtschaftszweige WZ 2008	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1)		Ausschließlich geringfügig Beschäftigte 1)	
	dar. ALG-II-Bezieher		dar. ALG-II-Bezieher	
	Insgesamt	dar. ohne Einkommen aus Erwerbstätigkeit	Insgesamt	dar. ohne Einkommen aus Erwerbstätigkeit
Pflegebranche (Wirtschaftsabteilungen 87 u. 88)	57.078	8.147	23.230	3.681
'87 Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	26.789	3.788	8.619	1.336
davon: '871 Pflegeheime	16.454	2.270	5.114	824
'872 Stat. Einr. z. psy.-soz. Betreu., Su-Bekä. u. Ä.	185	33	147	16
'873 Altenheime; Alten- u. Behindertenwohnheime	8.847	1.260	2.778	397
'879 Sonst. Heime (o. Erhol.- u. Ferienheime)	1.303	226	579	98
'88 Sozialwesen (ohne Heime)	30.289	4.359	14.611	2.345
davon: '881 Soz. Betreuung ält. Menschen u. Behind.	10.485	1.462	6.600	1.116
'889 Sonstiges Sozialwesen (ohne Heime)	19.804	2.897	8.011	1.228

¹⁾ Beschäftigte im Alter von 15 bis 64 Jahre nach Wohnort in Deutschland.

© Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Hinweis:

Die Werte sind auf Basis der Daten der Arbeitsgemeinschaften und Agenturen in getrennter Aufgabenwahrnehmung (ohne Saalekreis) über den Eckwert der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (inklusive Daten der zugelassenen kommunalen Träger) hochgerechnet.

9. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um eine Umgehung des Mindestlohns in der Pflegebranche zu verhindern?

Zur Kontrolle der Vorgaben des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes hat die Zollverwaltung auch für die Pflegebranche alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen.

10. a) Wie bewertet die Bundesregierung die vom Unternehmerverband Soziale Dienste und Bildung geäußerte Kritik, dass durch den engen Zuschnitt des Geltungsbereichs die Möglichkeit für die Arbeitgeber besteht, die offiziellen Pflegetätigkeitsprofile schwerpunktmäßig aus dem mindestlohnpflichtigen Leistungsbereich der Grundpflege in den der hauswirtschaftlichen Betreuung zu verlagern und somit den Mindestlohn zu unterlaufen (vgl. Presseerklärung Unternehmerverband Soziale Dienste und Bildung 15. Juli 2010)?
- b) Welche Maßnahmen sieht die Bundesregierung gegen die in Frage 10a beschriebene Flucht aus dem Geltungsbereich der Mindestlohnverordnung vor?

In der in der Frage angesprochenen Presseerklärung des Unternehmerverbands Soziale Dienste und Bildung vom 15. Juli 2010 wird kritisiert, dass die Möglichkeit bestehe, die Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns durch einen zielgerichteten Einsatz von Arbeitnehmern zur „hauswirtschaftlichen Unterstützung“ zu umgehen.

Die Pflegekommission hat in ihrem Beschluss empfohlen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die überwiegend hauswirtschaftliche Tätigkeiten nach § 14 Absatz 4 Nummer 4 des Elften Buches Sozialgesetzbuch ausüben, vom persönlichen Geltungsbereich einer Mindestlohnverordnung in der Pflege auszunehmen. Nach der Einschätzung der Pflegekommission führt die Herausnahme dieser Tätigkeiten aus dem persönlichen Geltungsbereich nicht dazu, dass eine Umgehung der Verpflichtung zur Zahlung des Mindestlohns in der in der Pressemitteilung beschriebenen Weise möglich ist. Der Ordnungsgeber kann die Empfehlung der Pflegekommission nur unverändert in die Rechtsverordnung übernehmen oder auf den Erlass der Rechtsverordnung insgesamt verzichten; es besteht keine Möglichkeit zur inhaltlichen Abweichung. Es bestand auch unter Berücksichtigung der nach § 11 Absatz 3 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes eingegangenen Stellungnahmen kein Anlass, im Rahmen der abschließenden Entscheidung über den Erlass der Verordnung der Einschätzung der Pflegekommission als Expertengremium der Branche insoweit nicht zu folgen. Der Haupteinsatzbereich des Personals in den ambulanten Pflegediensten betrifft die Grundpflege; hier haben zwei Drittel (69 Prozent) der Beschäftigten ihren Arbeitsschwerpunkt (Pflegetatistik des Statistischen Bundesamtes 2007, S. 6). Überwiegend im Bereich der hauswirtschaftlichen Versorgung sind 14 Prozent des Personals tätig. In den stationären Pflegeeinrichtungen ergibt sich eine ähnliche Verteilung (69 Prozent im Bereich Pflege und Betreuung, 18 Prozent in der Hauswirtschaft; Quelle: ebd.). Vor diesem Hintergrund dürfte eine Verteilung der Arbeitszeiten der einzelnen Arbeitnehmerin bzw. des einzelnen Arbeitnehmers entsprechend der in der Pressemitteilung beschriebenen Weise bereits auf erhebliche praktische Schwierigkeiten stoßen.

11. a) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über die Anzahl der ambulanten Pflegedienste vor, welche sowohl Dienstleistungen im Leistungsbereich der Grundpflege als auch Dienstleistungen im Bereich der hauswirtschaftlichen Betreuung nach SGB XI anbieten?
- b) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über die Anzahl der ambulanten Pflegedienstleistungen vor, die ausschließlich Dienstleistungen in jeweils einem der unter Frage 6 genannten Leistungsbereichen nach SGB XI anbieten?

Die Pflegedienste bieten in der Regel Dienstleistungen aus beiden Bereichen an. Genaue statistische Angaben lassen sich allerdings aus der Pflegestatistik nach § 109 SGB XI nicht ableiten.

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse „über die Anzahl der ambulanten Pflegedienstleistungen vor, die ausschließlich Dienstleistungen in jeweils einem der unter Frage 6 genannten Leistungsbereiche nach SGB XI anbieten“.

12. Inwiefern ist es aus Sicht der Bundesregierung sachgerecht, dass die Mindestlohnverordnung in ihrem Anwendungsbereich die nach § 14 Absatz 4 SGB XI zu den Pflegeleistungen gehörenden hauswirtschaftlichen Dienstleistungen auslöst?

Die Bundesregierung verweist auf die Antwort zu Frage 10.

13. a) Welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über die soziale Situation und durchschnittliche Entlohnung von zusätzlichen Betreuungskräften in Pflegeheimen nach § 87b SGB XI vor?
- b) Wie will die Bundesregierung gewährleisten, dass sich in stationären Pflegeeinrichtungen keine Vermischung der Tätigkeitsprofile der Demenztbetreuung und der Pflegetätigkeiten im Leistungsbereich der Grundpflege nach § 14 SGB XI vollzieht?
- c) Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Anzahl der stationären Pflegeeinrichtungen, bei denen die Pflege demenzkranker Personen im Vordergrund des Zweckes der Einrichtung stehen?

Je Pflegebedürftigem mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz erhalten die Pflegeheime von der Pflegeversicherung einen Vergütungszuschlag von durchschnittlich rund 100 Euro monatlich für diese zusätzlichen Betreuungskräfte. Dies entspricht bei dem gesetzlich vorgesehenen Betreuungsverhältnis von 1 zu 25 einer Gesamtvergütung von rund 30 000 Euro jährlich je Vollzeitstelle.

Um eine Vermischung der Tätigkeitsprofile der Demenztbetreuung und der Pflegetätigkeiten im Leistungsbereich der Grundpflege nach § 14 SGB XI zu vermeiden, sind in den „Richtlinien nach § 87b Absatz 3 SGB XI zur Qualifikation und zu den Aufgaben von zusätzlichen Betreuungskräften in Pflegeheimen“ des GKV-Spitzenverbandes der Pflegekassen vom 19. August 2008 die Aufgaben der zusätzlichen Betreuungskräfte klar definiert. Die betroffenen Heimbewohner sollen durch die Betreuungskräfte zu Alltagsaktivitäten motiviert und begleitet werden. Pflegerische Leistungen bleiben Aufgabe der Pflegekräfte.

Der Bundesregierung ist bekannt, dass einige Pflegeheime sich auf die Pflege von Menschen mit demenziellen Erkrankungen spezialisiert haben. Statistische Angaben hierzu liegen der Bundesregierung nicht vor.

14. Inwiefern ist es aus Sicht der Bundesregierung sachgerecht, dass die Mindestlohnverordnung in ihrem Anwendungsbereich den Bereich der Demenztbetreuung auslöst?

Die Pflegekommission hat aufgrund des Schwerpunktes der Tätigkeit von Demenztreuern in der Betreuung und nicht in der Pflege keinen gesonderten Handlungsbedarf für diese Gruppe gesehen und daher auf die gesonderte Aufnahme der Demenztreuer in die Empfehlung einer Mindestlohnverordnung für die Pflegebranche verzichtet. Soweit Demenztreuer überwiegend grundpflegerische Tätigkeiten wahrnehmen, sind sie vom persönlichen Geltungsbereich der Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen in der Pflegebranche erfasst.

15. Wie wird sichergestellt, dass mit der Umsetzung des Pflegemindestlohns, der insbesondere auf Pflegehilfskräfte abzielt, keine Absenkung des allgemeinen Lohnniveaus für Pflegefachkräfte einhergeht?

Die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche gilt für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die überwiegend grundpflegerische Tätigkeiten ausüben. Die Pflegekommission hat sich bei Festsetzung der Mindestentgeltsätze am Schutzbedürfnis der un- bzw. angelesenen Kräfte orientiert. Eine Absenkung des allgemeinen Lohnniveaus für Pflegefachkräfte soll damit nicht verbunden sein. Der Verordnungsgeber hatte im Rahmen der abschließenden Entscheidung über den Erlass der Verordnung keinen Anlass, der Einschätzung der Pflegekommission als Expertengremium der Branche insoweit nicht zu folgen.

16. Welche Definition von Praktikantentätigkeit wird für die Pflegearbeitsbedingungenverordnung zu Grunde gelegt und schließt dies Praktikantinnen und Praktikanten mit ein, welche auf eigener Initiative, und damit nicht im Rahmen von berufsvorbereitenden, beruflichen oder schulischen Lehrgängen bzw. Maßnahmen, ein Praktikum in einer Pflegeeinrichtung absolvieren?

Mit der Empfehlung der Pflegekommission, Auszubildende sowie Praktikantinnen und Praktikanten, deren Tätigkeit im untrennbaren Zusammenhang mit einem berufsvorbereitenden, beruflichen oder schulischen Lehrgang bzw. einer entsprechenden Maßnahme steht, nicht vom Anwendungsbereich der Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen in der Pflegebranche zu erfassen, soll die besondere Ausbildungssituation in der Pflegebranche aufgegriffen werden.

17. Wie rechtfertigt die Bundesregierung die abweichende Tarifierung des Branchenmindestlohns nach Ost und West?
18. Wie wird aus Sicht der Bundesregierung eine Angleichung der regional unterschiedlichen Pflege-Mindestlöhne zu erreichen sein?

Die Fragen 17 und 18 werden gemeinsam beantwortet.

Die von der Pflegekommission als Expertengremium empfohlene regionale Differenzierung der Mindestentgeltsätze greift die derzeit bestehenden Vergütungsstrukturen in der Pflegebranche auf. Der Verordnungsgeber kann die Empfehlung der Pflegekommission nur unverändert in die Rechtsverordnung übernehmen oder auf den Erlass der Rechtsverordnung insgesamt verzichten; es besteht keine Möglichkeit zur inhaltlichen Abweichung. Die Pflegekommission sieht die in ihrer Empfehlung gewählte Stufenlösung gleichzeitig als einen Einstieg in eine Angleichung der regional unterschiedlichen Mindestentgelthöhen, da die vorgesehenen Mindestentgelte in Ostdeutschland prozentual stärker als in Westdeutschland steigen.

19. Nach welchen Kriterien erfolgt die von der Bundesregierung geplante Evaluation der Wirkungen der Branchenmindestlöhne nach einem Jahr (bitte Kriterien auflisten)?

Inwiefern gibt es eine Differenzierung der Kriterien nach Branche?

Die Evaluation der Branchenmindestlöhne orientiert sich an den drei Kriterien Beschäftigung, Arbeitnehmerschutz und Wettbewerbsfähigkeit. Diese Kriterien werden grundsätzlich branchenübergreifend angewendet. Die konkrete Evalua-

tion erfolgt jedoch für jede Branche individuell angepasst, um branchenspezifische Besonderheiten zu berücksichtigen.

20. Was veranlasst die Bundesregierung davon auszugehen, dass die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS), als die für Verstöße gegen Mindestlohnvorschriften zuständige Behörde, über die hinreichenden personellen und sachlichen Ressourcen wie auch operativen Kompetenzen verfügt, um die ihr zugewiesene Kontrollfunktion effektiv ausüben zu können?

Die personellen und finanziellen Mittel der Zollverwaltung sind auch im Hinblick auf die erforderlichen Prüfungen in den neu in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommenen Branchen ausreichend. Im Haushalt 2010 sind 150 zusätzliche Planstellen für den Aufgabenbereich vorgesehen. Die Bundesregierung beabsichtigt in den Jahren 2012 und 2013 nochmals jeweils 100 zusätzliche Planstellen für den Arbeitsbereich vorzusehen.

21. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass Mindestlöhne in der Pflege nur eine unterste Grenze zur Verhinderung von Dumpinglöhnen sind und es einer generellen Strategie bedarf, um die Attraktivität der Pflegeberufe bspw. durch eine gute Bezahlung zu steigern?

Falls ja, welche Maßnahmen plant die Bundesregierung?

Aus Sicht der Bundesregierung ist festzuhalten, dass der Mindestlohn in der Pflegebranche eine Lohnuntergrenze darstellt und nicht als Normlohn missverstanden werden darf. Die Einführung eines Mindestlohns in der Pflegebranche auf der Grundlage der Empfehlung der Pflegekommission stellt ein Element im Rahmen verschiedenster Maßnahmen der Bundesregierung mit Blick auf den steigenden Personalbedarf der Pflege dar.

Gleichzeitig wurden bereits vielfältige Maßnahmen zur Modernisierung der Altenpflegeausbildung auf den Weg gebracht. Beispielhaft wird auf das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend finanzierte Beratungsprojekt „Servicenetzwirk Altenpflegeausbildung“ verwiesen. Ziel dieses Vorhabens war es, Pflegeeinrichtungen darin zu unterstützen, Ausbildungsplätze zu schaffen und die Ausbildung qualifiziert durchzuführen. Es wurde ein Handbuch „Die praktische Altenpflegeausbildung“ entwickelt, das aufzeigt, wie ambulante und stationäre Pflegeeinrichtungen ihre Fachkräfte von morgen mit attraktiven Ausbildungsangeboten und guter Ausbildung gewinnen können.

Von besonderer Bedeutung ist die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP festgeschriebene Zielsetzung, die Pflegeberufe in der Ausbildung durch ein modernes Berufsgesetz grundlegend zu modernisieren und zusammenzuführen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Bundesministerium für Gesundheit haben bereits eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Pflegeberufe“ mit dem Ziel eingesetzt, Eckpunkte als Grundlage für ein neues Berufsgesetz zu erarbeiten.

