



Aktenzeichen: Pet 4-19-11-8006-038406

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 30.03.2023 abschließend beraten und beschlossen:

1. Die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für Gesundheit – als Material zu überweisen, soweit es um Verbesserungen der Arbeitsbedingungen in der Pflege geht,
2. das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Begründung

Mit der Petition wird die Einführung eines bundeseinheitlichen Stundenlohns für Pflegefachkräfte von 24 Euro gefordert.

Zur Begründung der Petition wird ausgeführt, dass die in der vierten Pflegearbeitsbedingungenverordnung festgelegten Mindestentgelte für Pflegefachkräfte in keiner Weise die hohe qualitative Wertigkeit fachpflegerischer Tätigkeiten sowie die starken physischen und psychischen Belastungen der Pflegefachkräfte widerspiegeln. Nur eine deutliche und dauerhafte Anhebung der Mindestentgelte für Pflegefachkräfte könne den vorherrschenden Teufelskreis aus prekären Arbeitsbedingungen, daraus resultierenden Frustrationen und Krankheiten und dem unweigerlich folgenden „Pflexit“ – das heißt das Verlassen des Pflegeberufes – von hochkompetenten Fachkräften durchbrechen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die Eingabe verwiesen.

Dem Petitionsausschuss liegen zu diesem Thema mehrere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.



Die Eingabe wurde als öffentliche Petition auf der Internetseite des Petitionsausschusses eingestellt. Sie wurde durch 4.485 Mitzeichnungen unterstützt. Außerdem gingen 98 Diskussionsbeiträge ein.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Thematik darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter anderem unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Ausschuss weist darauf hin, dass die Tarifautonomie in unserer Wirtschaftsordnung nicht ohne Grund einen hohen Stellenwert genießt und durch Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) verfassungsrechtlich besonders geschützt ist. Tarifverträge sorgen nicht nur für einen fairen Interessenausgleich zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern, sondern bieten auch Verlässlichkeit und Planungssicherheit für Unternehmen.

Die durch Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes gewährleistete Koalitionsfreiheit beinhaltet auch die Garantie der Tarifautonomie. Danach steht es den Tarifvertragsparteien frei, die aus ihrer Sicht erforderlichen Regelungen der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen autonom durch Vereinbarung zu treffen. Es ist somit Sache der Gewerkschaften und Vereinigungen der Arbeitgeber darüber zu befinden, ob sie einen Tarifvertrag abschließen und mit welchem Inhalt sie dies tun.

Es wird darauf aufmerksam gemacht, dass in der Konzertierte Aktion Pflege (KAP) unter Einbeziehung aller relevanten Akteure in der Alten-, Kranken- und Kinderkrankenpflege Maßnahmen und Empfehlungen erarbeitet wurden, um die Arbeitsbedingungen und Verdienstmöglichkeiten in diesem Bereich zu verbessern, Pflegekräfte in der Pflege zu halten und ergänzend auch Fachkräfte aus dem Ausland zu gewinnen. Die drei an der KAP beteiligten Ressorts haben am 4. Juni 2019 die vereinbarten Maßnahmen vorgestellt. Diese in den insgesamt fünf Arbeitsgruppen der KAP vereinbarten Maßnahmen werden zurzeit umgesetzt.

Im Rahmen der KAP bestand in der Arbeitsgruppe 5 „Entlohnungsbedingungen in der Pflege“ Einigkeit darüber, dass in der Altenpflege weitere Verbesserungen bei der Entlohnung notwendig sind. Der Petitionsausschuss weist darauf hin, dass hierzu bereits die folgenden Maßnahmen auf den Weg gebracht wurden:



Mit dem am 29. November 2019 in Kraft getretenen Gesetz für bessere Löhne in der Pflege (Pflegelöhneverbesserungsgesetz) wurde die rechtliche Grundlage für das Tätigwerden der Pflegekommission novelliert. Damit kann die Pflegekommission nun – als ständige Kommission – auf verbesserter Grundlage Empfehlungen für die Festlegung von Mindestlöhnen und Mindesturlaub in der Pflege abgeben. Außerdem sieht es verschiedene Änderungen im Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) vor. So wird zum einen der bereits bestehende Weg zur Festlegung verbindlicher Lohnuntergrenzen durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) auf Empfehlung der Pflegekommission novelliert. Unter anderem sieht das Gesetz nun vor, dass die Pflegekommission künftig dauerhaft eingerichtet wird (mit fünfjähriger Amtszeit). Ferner gibt das Gesetz vor, dass künftig eine Differenzierung der empfohlenen Mindestentgelte nach Qualifikation und/oder Art der Tätigkeit vorgesehen werden soll, um insbesondere Fachkräfte besser zu stellen.

Zum anderen wurde mit dem Gesetz ein zweiter Weg zur Festsetzung verbindlicher Lohnuntergrenzen ausdrücklich im AEntG verankert: die Erstreckung eines Tarifvertrags für die Pflegebranche. Besonderheit dieses Weges - im Vergleich zur Möglichkeit der Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen in anderen Branchen auf Grundlage des AEntG - sind vor allem spezielle Regelungen zur Einbeziehung des kirchlichen Bereichs in das Verfahren. Zum einen müssen arbeitsrechtliche Kommissionen des Dritten Weges noch vor Abschluss des jeweiligen Tarifvertrages angehört werden, wenn dies die Religionsgesellschaften verlangen. Zum anderen erfordert der Antrag auf Erstreckung tariflicher Arbeitsbedingungen die Zustimmung von mindestens zwei Kommissionen aus dem Bereich repräsentativer Religionsgesellschaften. Die besondere Berücksichtigung des kirchlichen Bereichs ist vor dem Hintergrund der großen Bedeutung des kirchlichen Bereichs in der Pflege und der verfassungsrechtlich geschützten Befugnis der Kirchen, ihre Belange eigenständig zu regeln, vorgesehen worden.

Der Ausschuss stellt fest, dass sich die Bundeskommission der Arbeitsrechtlichen Kommission des Deutschen Caritasverbandes am 25. Februar 2021 gegen den von ver.di und der Bundesvereinigung der Arbeitgeber in der Pflegebranche (BVAP) geschlossenen Tarifvertrag zur Festsetzung von brancheneinheitlichen Mindestarbeitsbedingungen in der Pflege ausgesprochen hat. Dessen Zustimmung wäre für eine Antragstellung jedoch



rechtlich zwingend erforderlich gewesen. Der Deutsche Caritasverband führte als Grund für die Verweigerung der Zustimmung unter anderem an, dass durch diesen Tarifvertrag die höheren kirchlichen Entgelte unter Druck geraten könnten, wenn die tarifvertraglichen Regelungen erstreckt würden, da die Kostenträger diese als Obergrenze für die Refinanzierung verstehen würden.

Nach der Ablehnung der tarifvertraglichen Lösung bestand unverändert die Möglichkeit der Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen in der Pflege auf Grundlage der Empfehlung der Pflegekommission.

Die Fünfte Pflegekommission hat ihre Arbeit im Dezember 2021 aufgenommen und am 5. Februar 2022 in ihrem ersten Beschluss einstimmig neue Pflegemindestlöhne und zusätzlichen bezahlten Erholungsurlaub empfohlen. Am 11. März 2022 wurde der Entwurf des Verordnungstextes einer Fünften Pflegearbeitsbedingungenverordnung im Bundesanzeiger veröffentlicht, um den betroffenen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von drei Wochen zu geben. Mit Wirkung zum 1. Mai 2022 ist die Fünfte Pflegearbeitsbedingungenverordnung erlassen worden, um eine nahtlose Anknüpfung an die Vierte Pflegearbeitsbedingungenverordnung sicherzustellen. Seit dem 1. Mai 2022 gelten die nachfolgenden Bruttostundensätze, die während der Laufzeit der Fünften Pflegearbeitsbedingungenverordnung sukzessive erhöht wurden bzw. werden:

Pflegehilfskräfte:

- ab 1. Mai 2022: 12,55 Euro
- ab 1. September 2022: 13,70 Euro (+ 9,16 Prozent)
- ab 1. Mai 2023: 13,90 Euro (+ 1,46 Prozent)
- ab 1. Dezember 2023: 14,15 Euro (+ 1,80 Prozent)

Qualifizierte Pflegehilfskräfte mit entsprechender Tätigkeit:

- ab 1. Mai 2022: 13,20 Euro
- ab 1. September 2022: 14,60 Euro (+ 10,61 Prozent)
- ab 1. Mai 2023: 14,90 Euro (+ 2,05 Prozent)
- ab 1. Dezember 2023: 15,25 Euro (+ 2,35 Prozent)



Pflegefachkräfte:

- ab 1. Mai 2022: 15,40 Euro
- ab 1. September 2022: 17,10 Euro (+ 11,04 Prozent)
- ab 1. Mai 2023: 17,65 Euro (+ 3,22 Prozent)
- ab 1. Dezember 2023: 18,25 Euro (+ 3,40 Prozent)

Der gesetzliche Mindesturlaub erhöht sich nach der Fünften Pflegearbeitsbedingungenverordnung, ausgehend von einer Fünf-Tage-Woche, für das Jahr 2022 um sieben Tage und für die Jahre 2023 und 2024 jeweils um neun Tage. Der Anspruch entsteht jedoch nicht, soweit der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer bereits nach anderen Regelungen (zum Beispiel anwendbare Tarifverträge) bezahlter Erholungsurlaub zusteht.

Als weitere gesetzgeberische Maßnahme wurde im Rahmen des Gesundheitsversorgungsweiterentwicklungsgesetzes (GVWG) die Tarifbezahlung von Pflegekräften gestärkt. Mit folgenden Regelungen wird dem Ziel Rechnung getragen, die Entlohnung nach Tarif in der Altenpflege zu stärken und Tarifverträge flächendeckend zur Anwendung zu bringen:

Seit dem 1. September 2022 muss eine Pflegeeinrichtung, um als solche zugelassen zu sein, entweder selbst tarifgebunden sein oder – wenn sie das nicht ist – ihre Pflege- und Betreuungskräfte mindestens in Höhe eines in der Region anwendbaren Pflege Tarifvertrags entlohnen. Welchen Pflege-Tarifvertrag eine nicht-tarifgebundene Pflegeeinrichtung der Entlohnung ihrer Pflege- und Betreuungskräfte zugrunde legt, liegt bei ihr. Kirchliche Arbeitsrechtsregelungen werden in der neuen Regelung wie Tarifverträge behandelt. So kann die Entlohnung der Pflege- und Betreuungskräfte sich auch nach einer regional anwendbaren kirchlichen Arbeitsrechtsregelung richten, zum Beispiel der Caritas oder der Diakonie.

Alle Pflegeeinrichtungen sind verpflichtet, die Entlohnung des der Zulassung zu Grunde gelegten Pflege-Tarifvertrags an die Mitarbeitenden in Pflege und Betreuung zu zahlen. Dass das tatsächlich erfolgt, muss gegenüber der Pflegekasse jederzeit nachweisbar sein. In einer begleitenden wissenschaftlichen Untersuchung wird unter anderem überprüft



werden, welche Auswirkungen die neue Regelung auf das Lohnniveau der Pflege- und Betreuungskräfte hat.

Wie bisher kann die Bezahlung von Gehältern der Beschäftigten bei tarifgebundenen Pflegeeinrichtungen bei der Vereinbarung der Pflegevergütung mit den Kostenträgern gegenüber der Pflegeeinrichtung nicht als unwirtschaftlich abgelehnt werden. Dies gilt grundsätzlich auch bei nicht-tarifgebundenen Pflegeeinrichtungen bei einer zu Grunde gelegten Entlohnung ihrer Pflege- und Betreuungskräfte mindestens in Tarifhöhe. Dabei wird das durchschnittliche tarifliche Entgeltniveau im Pflegebereich in der Region, in der die betreffende Einrichtung betrieben wird, als Vergleichswert herangezogen. Eine Entlohnung von bis zu zehn Prozent über diesem Durchschnitt kann in den Verhandlungen über die Pflegevergütung mit den Kostenträgern gegenüber der Pflegeeinrichtung nicht als unwirtschaftlich abgelehnt werden. Für die Anerkennung einer darüber hinaus gehenden Entlohnung bedarf es eines sachlichen Grundes. Sachliche Gründe können zum Beispiel eine bereits vorliegende Vergütungsvereinbarung auf Basis an die Mitarbeiter gezahlter, höherer Löhne oder eine übertarifliche Entlohnung von Leitungs- und Führungskräften sein. Ebenso anerkannt wird es, wenn eine höhere Entlohnung – insbesondere angesichts des Fachkräftemangels – notwendig ist, um in der Region wettbewerbsfähig zu sein. Zur als wirtschaftlich geltenden Entlohnung bei der Pflegevergütungsvereinbarung mit den Kostenträgern gehören – so hat es der Gesetzgeber.in der Begründung zum Gesetz klargestellt – auch Lohnnebenkosten, insbesondere die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber.

Weiterhin unverändert gilt der Grundsatz des 8. Kapitels Elftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI), dass eine angemessene Vergütung des Unternehmerrisikos zu den zu berücksichtigenden Bestandteilen einer leistungsgerechten Vergütung der Pflegeeinrichtungen gehört. Dadurch ist den zugelassenen Pflegeeinrichtungen der Weg eröffnet, auf unterschiedliche Art und Weise und damit passend für ihre Einrichtung das unternehmerische Risiko bei Pflegevergütungsverhandlungen einzupreisen. Damit haben Pflegeeinrichtungen in der Pflegeversicherung auch weiterhin und unabhängig von der neuen Zulassungsvoraussetzung eine nachhaltige Finanzierungsperspektive.

Entsprechende Regelungen zur Stärkung der Entlohnung nach Tarif in der stationären Akutpflege werden nicht avisiert, da in diesem Bereich bereits überwiegend nach Tarif



entlohnt wird. In den vergangenen Jahren hat es insbesondere bei den Tarifabschlüssen für den Öffentlichen Dienst zudem starke Gehaltssteigerungen gegeben. An diesen Tarifvereinbarungen orientieren sich in der Regel Tarifverträge anderer Krankenhausträger.

Im Hinblick auf die vorgesehenen gesetzlichen Maßnahmen zum allgemeinen Mindestlohn, der insofern auch für den Pflegebereich relevant ist, da insbesondere Privathaushalte keine Pflegebetriebe im Sinne der jeweiligen Pflegearbeitsbedingungenverordnungen sind und daher der allgemeine gesetzliche Pflegelohn zur Anwendung kommt, weist der Ausschuss darauf hin, dass der Mindestlohn zum 1. Oktober 2022 auf zwölf Euro brutto die Stunde erhöht wurde. Von dieser Erhöhung profitieren mehr als sechs Millionen Menschen in Deutschland.

Abschließend betont der Petitionsausschuss, dass er die in der Petition zum Ausdruck kommende Sorge, für die in der Pflege tätigen Menschen einen angemessenen Lohn zu erreichen, teilt. Die dargestellten Maßnahmen veranschaulichen das Ziel der Bundesregierung, bessere Arbeitsbedingungen und höhere Löhne der Pflegekräfte zu ermöglichen. Dies wird durch den Petitionsausschuss ausdrücklich begrüßt und unterstützt. Er hält die Eingabe für geeignet, in die Überlegungen politischer Diskussionen und Entscheidungsprozesse zu dieser Thematik einbezogen zu werden, soweit es darum geht, die Arbeitsbedingungen in der Pflege zu verbessern.

Der Ausschuss empfiehlt daher, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für Gesundheit – als Material zu überweisen, soweit es um Verbesserungen der Arbeitsbedingungen in der Pflege geht, und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE., die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – zur Erwägung zu überweisen, ist mehrheitlich abgelehnt worden.