

Entwurf einer EntschlieÙung des Bundesrates

– Die Situation in allen Bereichen der Pflege spürbar verbessern – Kein Ersatz von festangestellten Pflegekräften durch Leiharbeiter*innen

Der Bundesrat möge folgende EntschlieÙung fassen:

1. Der Bundesrat stellt fest, dass aufgrund der negativen Auswirkungen der Arbeitnehmerüberlassung auf den Pflege- und/oder Krankenhausbereich vor allem in Bezug auf die Patientensicherheit und Pflegequalität sowie auf die Arbeitsbedingungen der festangestellten Pflegefachkräfte Handlungsbedarf besteht.
2. Der Bundesrat hält deshalb eine Änderung des Gesetzes zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - AÜG) vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 158), das zuletzt durch Art. 48 Fachkräfteeinwanderungsgesetz vom 15. August 2019 (BGBl. I S. 1307) geändert worden ist, für geboten. Unter § 1b AÜG sind bereits Einschränkungen im Baugewerbe geregelt. In Anlehnung daran sollte ein generelles Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Pflege- und/oder Krankenhausbereich statuiert werden.
3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zeitnah zu initiieren.

Begründung:

Zu 1.:

Immer mehr Pflegefachkräfte entscheiden sich für die Anstellung bei einer Leiharbeitsfirma und gegen eine Festanstellung im Krankenhaus oder in einer Pflegeeinrichtung. Die Anstellung in einer Leiharbeitsfirma ist für Berufsanfänger*innen und -wiedereinsteiger*innen interessant. Insbesondere höhere Gehälter und Arbeitszeiten, die nach den individuellen Bedürfnissen bestimmt werden können (Anzahl der Stunden, Auswahl der Schichten), werden als Gründe für den Wechsel zu einer Leiharbeitsfirma genannt. Die Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen beklagen, dass Pflegepersonal von den Leiharbeitsfirmen gezielt abgeworben wird.

Als Folge verschlechtern sich die Arbeitsbedingungen für festangestellte Pflegefachkräfte (mehr ungünstige Schichten, weniger eingearbeitetes Personal) und ihre Belastung nimmt zu. Es zeigt sich ein völlig ungewohntes Bild der Arbeitnehmerüberlassung, die nicht mehr als Einstieg in die Festanstellung von Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen genutzt wird, sondern als Arbeit zu verbesserten Bedingungen. Hinzu kommen erheblich höhere Kosten für den Einsatz von Leiharbeitskräften.

Aus gesundheits- und pflegepolitischer Sicht stehen insbesondere die Auswirkungen auf Patientensicherheit und Pflegequalität im Fokus. Pflegekräfte, die die Strukturen und Prozesse der Station eines Krankenhauses oder einer Pflegeeinrichtung nicht kennen, gefährden die Patientensicherheit und die Pflegequalität und können keine Verantwortung übernehmen. Die einrichtungsspezifische Vorgehensweise in medizinischen Notfällen sind ihnen ebenso wenig vertraut wie Evakuierungs- und Alarmierungspläne bei Schadenslagen, Hygienepläne, IT-Systeme etc. Die notwendige Bezugspflege, d.h. eine längerfristige Bindung und Vertrautheit der Pflegekraft zum Pflegebedürftigen, ist nicht gewährleistet. Das ist gerade für Demenzpatient*innen unabdingbar.

Die Leitungen der Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen stehen dem Phänomen hilflos gegenüber und erwarten ein Tätigwerden der Politik.

Das Argument, bei einer Eindämmung der Arbeitnehmerüberlassung könnten Patient*innen und Bewohner*innen nicht mehr versorgt werden, ist dagegen zu vernachlässigen. Die Pflegefachkräfte sind vorhanden und haben nur den Arbeitgeber gewechselt.

In den Ergebnissen der Konzentrierten Aktion Pflege wird auch auf die Leiharbeit im Abschnitt „Stammebelegschaften im Betrieb halten und Leiharbeit reduzieren“ eingegangen. Dort heißt es u.a.: „Die Partner der Arbeitsgruppe 2 der Konzentrierten Aktion Pflege 2 erkennen an, dass die Entscheidung von Pflegefachpersonen, für Verleihunternehmen zu arbeiten, auch ein Ergebnis der aktuellen Arbeitsbedingungen in der Pflege ist. Gleichzeitig führt die Nutzung von Arbeitnehmerüberlassung zu weiteren Belastungen für die Stammebelegschaften, die zum Beispiel verstärkt Wochenend- und Nachtdienste übernehmen müssen. Arbeitnehmerüberlassung von beruflich Pflegenden, die zuvor in einer Stammebelegschaft gearbeitet haben, belastet jedoch nicht nur die

Stammebelegschaften. Auch die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter verlieren die dauerhafte Einbindung in ein Pflegeteam und die Möglichkeit, zu den Pflegebedürftigen eine langfristige Beziehung aufzubauen. [...]

Die Partner der Arbeitsgruppe 2 der Konzentrierten Aktion Pflege setzen sich daher zum Ziel, den Anteil an Leiharbeitskräften in der Pflege und Betreuung nachhaltig zu reduzieren.“

Um dieses Ziel und mithin die Bekämpfung der negativen Auswirkungen der Arbeitnehmerüberlassung auf den Pflege- und/oder Krankenhausbereich zu erreichen, wird eine Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vorgeschlagen (Näheres dazu unter Zu 2.).

Zu 2.:

Eine Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes könnte in folgender Form erfolgen:

Hinter § 1b wird folgender § 1c eingefügt:

„Einschränkungen im Pflege- und/oder Krankenhausbereich“:

„Arbeitnehmerüberlassung nach § 1 in Einrichtungen des Pflege- und/oder Krankenhausbereiches für Arbeiten, die üblicherweise von Pflegekräften (Pflegefach- und Pflegehilfskräften) verrichtet werden, ist unzulässig. Sie ist gestattet

- a) zwischen Einrichtungen des Pflege- und/oder Krankenhausbereiches und Verleihern, die keine Krankenhäuser und/oder Pflegeeinrichtungen sind, wenn diese Einrichtungen und Verleiher erfassende, für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge oder Arbeitsvertragsrichtlinien dies bestimmen,
- b) zwischen Einrichtungen des Pflege- und/oder Krankenhausbereiches, wenn die verleihende Einrichtung nachweislich seit mindestens drei Jahren von denselben Rahmentarifverträgen oder von deren Allgemeinverbindlichkeit oder von denselben Arbeitsvertragsrichtlinien erfasst wird.“

In Anlehnung an die bereits unter § 1b AÜG geregelten Einschränkungen im Baugewerbe wird die Einfügung eines sinngleichen „§ 1c Einschränkungen im Pflege- und/oder Krankenhausbereich“ vorgeschlagen.

Dabei statuiert Satz 1 ein generelles Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Pflege- und/oder Krankenhausbereich. Von dem generellen Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Pflege- und/oder Krankenhausbereich wurden gemäß Satz 2 zwei Ausnahmen, angelehnt an die Formulierung im Baugewerbe, formuliert. Zum einen ist die Arbeitnehmerüberlassung gestattet zwischen Einrichtungen des Pflege- und/oder Krankenhausbereiches und Verleihern, die keine Krankenhäuser und/oder Pflegeeinrichtungen sind, wenn Arbeitsvertragsrichtlinien oder ein für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag, der diese erfasst, dies ausdrücklich zulassen würde/n (Satz 2 lit. a). Damit wird den Tarifvertragsparteien im Interesse der Flexibilisierung der gesetzlichen Rahmenbedingungen die Möglichkeit eingeräumt, Ausnahmen vom Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Pflege-

und/oder Krankenhausbereich zuzulassen (vgl. zum Baugewerbe BT-Drs. 15/25, 38). Zum anderen ist die Arbeitnehmerüberlassung gestattet zwischen Einrichtungen des Pflege- und/oder Krankenhausbereiches, wenn die verleihende Einrichtung nachweislich seit mindestens drei Jahren von denselben Rahmentarifverträgen oder deren Allgemeinverbindlichkeit oder von denselben Arbeitsvertragsrichtlinien erfasst wird (Satz 2 lit. b).

Im Baugewerbe gelten nach § 1b Satz 3 AÜG die Regelungen entsprechend für ausländische Baubetriebe aus dem EWR. Mangels grenzüberschreitenden Charakters der Regelungen für den Pflege- und/oder Krankenhausbereich im SGB V (vgl. §§ 108, 109) bzw. XI (vgl. § 72) ist eine solche Regelung jedoch entbehrlich.

Damit würde, außer bei für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen bzw. bei Rahmentarifverträgen oder deren Allgemeinverbindlichkeit oder bei Arbeitsvertragsrichtlinien, die Arbeitnehmerüberlassung ausgeschlossen.

Wenn Arbeitnehmerüberlassung stattfindet, soll die Bundesagentur für Arbeit sicherstellen, dass bei der Zulassung bzw. Entziehung der Zulassung der Leiharbeitsfirmen (Verleiher) bei einem Verleih im Pflegebereich die fristgemäße Erbringung der abgeforderten Leistungen und die Erfüllung der qualitativen Abforderungskriterien zu prüfen sind.

Dies soll sicherzustellen, dass es trotz Zusage der Überlassung von Leiharbeitskräften nicht, wie es jetzt sehr oft in der Praxis der Fall ist, zu häufigen Stornierungen seitens der Leiharbeitsfirmen als Verleiher kommt und kein Ersatz für Personalausfälle gestellt wird. Durch die Voraussetzung der Erfüllung der qualitativen Abforderungskriterien soll gleichzeitig sichergestellt werden, dass die überlassenen Leiharbeiter*innen auch die von den Einrichtungen geforderten, für die jeweilige Aufgabenerfüllung notwendigen Qualifikationen mitbringen und somit entsprechend einsetzbar sind und entsprechende Verstöße dagegen nachgehalten werden.