

*Theresa Tschenker**

Kollektivverträge über Personalschlüssel in der Altenpflege**

Zusammenfassung

Die Arbeit in der ambulanten und stationären Altenpflege muss von wenigen Fachkräften geschultert werden – zulasten der Beschäftigten, Pflegebedürftigen und Angehörigen. Beschäftigte fordern deshalb mehr qualifiziertes Personal; eine Form, dies zu erreichen, sind tarifliche Regelungen über Personalschlüssel, sogenannte Entlastungsregeln. Im Folgenden werden zwei wesentliche Einwände gegen solche Regelungen untersucht: das finanzielle und das rechtliche Argument. Die Analyse des Finanzierungssystems der Altenpflege und eine grundrechtsdogmatische Prüfung zeigen, dass beide Einwände nicht haltbar sind und Entlastungsregeln sowohl finanzierbar als auch rechtlich zulässig sind.

Schlagwörter: Altenpflege, Tarifverhandlungen, Personalschlüssel, Arbeitsbedingungen

Collective agreements on staffing ratio in elderly care

Abstract

Work in elderly care in Germany is characterized by a lack of professionals. The workers, the elderly, and their relatives all suffer from the workload caused by the lack of employees. Therefore, workers are claiming more and better qualified staff. One way to reach this goal are collective bargaining agreements on staffing ratio. This article analyses two main objections against this claim: the financial and the legal argument. An examination of the financing system and an analysis of the fundamental rights of the employer and the employees show that both objections are insupportable. Staff ratios are both fundable and legally justified in collective bargaining.

Keywords: elderly care, collective bargaining, staffing ratio, working conditions. JEL: I11, J52, K31

* Theresa Tschenker, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Europäisches und Deutsches Arbeitsrecht, Zivilverfahrensrecht, Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder), Große Scharrnstraße 59, D-15230 Frankfurt (Oder). E-Mail: tschenker@europa-uni.de.

** Artikel eingegangen am 29.12.2018. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 15.06.2019

A. Einführung

Knapp die Hälfte der pflegebedürftigen Personen wird von Angehörigen zu Hause ohne professionelle Hilfe gepflegt. Die kommerzialisierte Sorgearbeit ist eine riesige Branche: Über eine Million Menschen arbeiten in Deutschland in der Altenpflege. Die Zahl der Pflegebedürftigen wird vor dem Hintergrund des demografischen Wandels rapide steigen. Über 85 Prozent der Beschäftigten sind Frauen (Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, 2017, S. 143). Wer über die Arbeitsbedingungen in der Altenpflege spricht, verhandelt zugleich auch Fragen der Geschlechtergleichstellung: Weil die Altenpflege eine frauendominierte Branche ist, führt ein Kampf für bessere Arbeitsbedingungen nicht nur zur Anerkennung dieser Tätigkeiten, sondern auch zur Verbesserung der Arbeitssituation von Frauen. Die Sachverständigenkommission des Zweiten Gleichstellungsberichts der Bundesregierung (2017, S. 17–18) votiert für eine Abkehr von einer Pflege innerhalb der Familie, die ebenfalls meist von Frauen geleistet wird, hin zu einem Pflegesystem, das stärker auf professionelle Angebote baut. Wenn Arbeitskämpfe in der Altenpflege mit dem Ziel einer Verbesserung von professionalisierter Pflege geführt werden, dann können sie insofern auch zu einer geschlechtergerechten Verteilung von Care-Arbeit beitragen.

Die Einführung der Pflegeversicherung im Jahr 1995 führte zwar zu einem Beschäftigungsaufbau, jedoch verschlechterten sich gleichzeitig die Arbeitsbedingungen. Insbesondere Geringqualifizierte sind in diesem Berufsfeld tätig, was sich negativ auf die Berufsbinding, das berufliche Selbstverständnis und das Engagement für die eigene Profession auswirkt. Die schlechten Arbeitsbedingungen sind vielfach erforscht und in letzter Zeit häufiger Gegenstand der öffentlichen Diskussion. Der Zeitdruck ist enorm, qualitativ hochwertige Pflege kaum möglich. So leiden die Beschäftigten unter starken gesundheitlichen Belastungen, was zu häufigen Arbeitsunterbrechungen mit Aus- und Wiedereinstiegen und zu kurzen Verweildauern im Beruf führt (Schroeder, 2018, S. 54ff.).

Die Gewerkschaft ver.di verlangt die Einstellung von mehr Fachpersonal. Neben einzelnen Verhandlungen über Haustarifverträge setzte sie bisher auf Demonstrationen an sogenannten Aktionstagen und fordert einen allgemeinverbindlichen, flächendeckenden Tarifvertrag und gesetzliche Personalschlüssel. Anknüpfend an die Personalschlüssel für pflegeintensive Bereiche in Krankenhäusern durch die Pflegepersonaluntergrenzen-Verordnung des Bundesministeriums für Gesundheit vom 5. Oktober 2018 werden auch in der Altenpflege gesetzliche Personalschlüssel diskutiert (Genster, 2018; Woratschka, 2018). Diese Forderungen stehen Tarifverträgen zur Entlastung des Personals nicht im Weg. Die gesetzlich festgeschriebenen Personalschlüssel sollen lediglich flächendeckend bessere Mindestbedingungen in der Pflege einführen, vergleichbar mit den Mindestentgelten für die Pflege durch den Erlass der Zweiten Pflegearbeitsbedingungenverordnung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales nach § 11 Abs. 1 und 2 i.V.m. Abs. 3 AEntG.

In der Krankenpflege sind bereits Tarifverträge zur personellen Entlastung geschlossen worden. Infolge von Streiks beziehungsweise Streikandrohungen wurden unter anderem 2016 an der Charité Berlin, 2018 in Homburg, Hannover, Augsburg und im März 2019 in Brandenburg an der Havel Entlastungstarifverträge erkämpft. An den Universitätskliniken in Essen und Düsseldorf und im Saarland wurden schuldrechtliche Vereinbarungen zur Entlastung des Personals geschlossen. In der Gewerkschaft organisierte Beschäftigte können