



KOMMISSARIAT DER
DEUTSCHEN BISCHÖFE
Katholisches Büro in Berlin



Diakonie 



**Gemeinsame Stellungnahme
des
Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland bei der
Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union,
Deutschen Caritasverbandes und der
Diakonie Deutschland sowie des
Kommissariats der deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin**

**unter Einbeziehung der Dienstgeber- und Dienstnehmerseite der Arbeitsrechtlichen
Kommissionen des Deutschen Caritasverbandes und der Diakonie Deutschland**

**zum Referentenentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes für bessere Löhne in der Pflege
(Pflegehöhneverbesserungsgesetz)**

I. Im Allgemeinen

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen diese gerne wahr. Gemeinsam begrüßen wir den Gesetzentwurf ausdrücklich, der die Handlungsfähigkeit der Pflegekommission stärken und mit den nun vorgesehenen zwei Wegen zur Festsetzung von Pflegekleinstlöhnen – einen auf Antrag von Tarifvertragsparteien nach Anhörung und mit Zustimmung paritätisch besetzter kirchlicher Kommissionen und einen auf Vorschlag der Pflegekommission – einen Beitrag zur besseren Entlohnung in der Pflegebranche leisten soll. Die damit einhergehende Steigerung der Attraktivität des Pflegeberufs trägt auch zur Sicherstellung der Qualität der Pflege bei. Geringere Lohnspreizungen in der Pflegebranche tragen zudem zur Gewährleistung fairer und funktionierender Wettbewerbsbedingungen bei.

Mit dem Entwurf wird die Pflegekommission dauerhaft strukturell gesichert. Die Einführung einer ständigen Kommission mit fünfjähriger Amtszeit stärkt ihre Handlungsfähigkeit, indem sie vor jedem Beschluss über Empfehlungen nicht immer wieder neu errichtet werden muss und auf Antrag einer vorschlagsberechtigten Stelle unverzüglich Beratungen aufnehmen kann. Zu Recht weisen die Entwurfsverfasser in der Begründung darauf hin, dass die Kommissionlösung auch dem kirchlichen Selbstbestimmungsrecht Rechnung trägt. Die

angemessene Berücksichtigung des verfassungsrechtlich geschützten Dritten Weges der Kirchen als Ausprägung des kirchlichen Selbstbestimmungsrecht findet in dem Entwurf zudem seinen Ausdruck in der Besetzung der Kommission, da von den acht Kommissionsmitgliedern weiterhin zwei Mitglieder der Dienstnehmer- und zwei Mitglieder der Dienstgeberseite der paritätisch besetzten Kommissionen der Kirchen angehören. Zu befürworten ist ferner die Anpassung der Regelung über die Beschlussfähigkeit der Kommission an die bisherige Regelung über die Beschlussfassung, damit das Zustandekommen von Beschlüssen über Empfehlungen der Kommission erleichtert wird. Die Verfahrensvorschriften und Übergangsregelungen bedeuten im Ergebnis sowohl für die vierte Pflegekommission als auch für die folgende Pflegekommission mit fünfjähriger Amtszeit eine hohe Verfahrenssicherheit. Hierzu trägt auch die geplante Bestimmung bei, dass Klagen gegen Benennungsentscheidungen des BMAS keine aufschiebende Wirkung haben sollen.

Wir stimmen auch dem nun mit dem Entwurf für die Pflegebranche geöffneten und entsprechend modifizierten Verfahren zum Erlass von Rechtsverordnungen nach § 7a AEntG zu. Damit kommen die Entwurfsverfasser auch dem Auftrag aus dem Koalitionsvertrag nach, die Tarifbindung zu stärken, die – wie sich nicht zuletzt im Rahmen der Konzertierten Aktion Pflege gezeigt hat – im Bereich der Altenhilfe auf dem zweiten Weg ausgesprochen schwach ausgebildet ist. Dabei berücksichtigen die Entwurfsverfasser bei dieser Tarifvertragslösung zu Recht das kirchliche Selbstbestimmungsrecht. Das vorgesehene Antrags- und Zustimmungserfordernis der paritätisch besetzten kirchlichen Kommissionen ist aber mindestens erforderlich, um diesem angemessen Rechnung zu tragen.

II. Im Einzelnen

1. Zu § 7a Absatz 1 und 1a:

Bei Öffnung des § 7a AEntG für die Pflegebranche – wie jetzt vorgesehen - ist der Gesetzgeber gehalten, nicht nur der Tarifautonomie Rechnung zu tragen, sondern auch dem verfassungsrechtlich geschützten Dritten Weg der Kirchen im Arbeitsrecht. Dem kommen die Entwurfsverfasser mit der Einführung des Anhörungs- und Zustimmungserfordernisses der paritätisch besetzten kirchlichen Kommissionen nach. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen und auch mindestens notwendig, um das kirchliche Selbstbestimmungsrecht und die Bedeutung der Religionsgesellschaften in der Pflegebranche bei der Vorschrift angemessen zu berücksichtigen.

Zur Wahrung der Systeme des zweiten und dritten Weges ist es auch folgerichtig, dass – wie in der Begründung ausgeführt - die Vorschrift nur das Antragsverfahren betrifft und die Wirksamkeit des betreffenden Tarifvertrages nicht von der Erfüllung der in § 7a geregelten (Verfahrens-) Voraussetzungen abhängt.

Dabei bitten wir in geeigneter Weise ausdrücklich klarzustellen, dass das Vorliegen der (Verfahrens-) Voraussetzungen nach Absatz 1a unabhängig ist von der Prüfung des Vorliegens des öffentlichen Interesses nach Absatz 1 in Bezug auf die Rechtsnormen des Tarifvertrages und diese nicht ersetzen oder als solche das öffentliche Interesse begründen.

Zuzustimmen ist, dass im Fall einer Rechtsverordnung nach § 7a, deren Geltungsbereich die Pflegebranche erfasst, auch die in § 11 Absatz 2 genannten Gesetzesziele zu berücksichtigen sind.

Keine Einwände bestehen schließlich gegen das in Absatz 1a näher beschriebene Verfahren zur Wahrnehmung des Anhörungs- und Zustimmungsrechts und das Mehrheitserfordernis sowie die Berechnung des Quorums.

2. Zu § 10:

In § 10 AEntG sollten die ambulanten Betreuungseinrichtungen nach § 71 Absatz 1a SGB XI ergänzt werden. Mit dem TSVG wurde zum 11.05.2019 eine weitere Struktur an zugelassenen Leistungserbringern implementiert. Dies sind nach § 71 Abs. 1a SGB XI auch ambulante Betreuungsdienste/-einrichtungen. Sie sind zugelassene Leistungserbringer, die genauso wie die zugelassenen ambulanten Pflegedienste „pflegerische Betreuungsmaßnahmen sowie Hilfen bei der Haushaltsführung als Sachleistung nach § 36 SGB XI“ erbringen. Angesichts des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs und des damit zusammenhängenden Pflegeverständnisses gehören die körperbezogenen Pflegemaßnahmen, die pflegerischen Betreuungsmaßnahmen sowie die Hilfen bei der Haushaltsführung zu den Sachleistungen nach § 36 SGB XI.

Es muss aus Sicht der Kirchen unbedingt klargestellt werden, dass die ambulanten Betreuungseinrichtungen nach § 71 Abs.1a SGB XI auch unter den Anwendungsbereich des Abschnitt 4 - Arbeitsbedingungen in der Pflegebranche - des AEntG fallen, damit es nicht zu einem Unterbietungswettbewerb mit den ambulanten Pflegediensten kommt. Wir bitten daher ausdrücklich, § 10 um folgenden Satz 3 neu zu ergänzen:

„Hierzu zählen auch ambulante Betreuungseinrichtungen nach § 71 Absatz 1a SGB XI“.

Der nach dem Entwurf neu gefasste Satz 3 wird dann zu Satz 4, Satz 4 wird zu Satz 5.

§ 10 lautete dann insgesamt wie folgt:

„§ 10 Anwendungsbereich

Dieser Abschnitt findet Anwendung auf die Pflegebranche. Diese umfasst Betriebe und selbstständige Betriebsabteilungen, die überwiegend ambulante, teilstationäre oder stationäre Pflegeleistungen oder ambulante Krankenpflegeleistungen für Pflegebedürftige erbringen (Pflegebetriebe). *Hierzu zählen auch ambulante Betreuungseinrichtungen nach § 71 Abs. 1a SGB XI.* Pflegebedürftig sind Personen, die gesundheitlich bedingte Beeinträchtigungen der Selbständigkeit oder der Fähigkeiten aufweisen, deshalb vorübergehend oder auf Dauer der Hilfe durch andere bedürfen und körperliche, kognitive oder psychische Beeinträchtigungen oder gesundheitlich bedingte Belastungen oder Anforderungen nicht selbständig kompensieren oder bewältigen können. Keine Pflegebetriebe im Sinne des Satzes 2 sind Einrichtungen, in denen die Leistungen zur medizinischen Vorsorge, zur medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben oder am Leben in der Gemeinschaft, die schulische Ausbildung oder die Erziehung kranker oder behinderter Menschen im Vordergrund des Zweckes der Einrichtung stehen, sowie Krankenhäuser.“

3. Zu § 12 Absatz 1 und 2:

Die Errichtung einer ständigen Kommission wird ausdrücklich unterstützt. Die Kommission hat in der Vergangenheit durch ihre Empfehlungen für ein branchenbezogenes Mindestentgelt zu einer besseren Entlohnung in der Pflegebranche beigetragen. Ihre Bedeutung nimmt angesichts der demografischen Entwicklung und der damit einhergehenden Herausforderung der Sicherstellung einer menschengerechten Pflege und eines entsprechenden Personalbedarfs in Zukunft noch zu. Ein ständiges Gremium bietet die dafür nötige Stabilität und Kontinuität und eröffnet die zügige Aufnahme von Beratungen. Vor diesem Hintergrund erscheint auch eine Amtszeit von 5 Jahren sachgerecht, die unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen und der vorgesehenen neuen regelmäßigen Geltungsdauer von mindestens 24 Monaten (§12a) zumindest zwei Empfehlungen der Kommission ermöglicht.

4. Zu § 12 Absatz 4:

Wir begrüßen nachdrücklich die Beibehaltung der Kommissionsgröße von insgesamt 8 Personen, von denen zwei Personen der Dienstgeberseite und zwei Personen der Dienstnehmerseite von paritätisch besetzten Kommissionen, die auf der Grundlage kirchlichen Rechts Arbeitsbedingungen für den Bereich kirchlicher Arbeitgeber festlegen, angehören. Damit wird der verfassungsrechtlich gewährleistete Dritte Weg der Kirchen im Arbeitsrecht angemessen in der Kommission berücksichtigt.

5. Zu § 12 Absatz 6:

Die vorgeschlagene Ausgestaltung der Besetzungsregeln führt zu mehr Rechtssicherheit und wird begrüßt. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf das gleichrangig zu berücksichtigende Kriterium der Trägervielfalt.

6. Zu § 12a Absatz 1:

Zuzustimmen ist auch der in § 12a Absatz 1 vorgesehenen Möglichkeit, dass drei Viertel der kirchlichen Mitglieder der Kommission für den Fall der Durchführung des Verfahrens nach § 7a Absatz 1a verlangen können, dass Beratungen der Kommission für die Dauer von vier Monaten unterbleiben. Dabei ist es folgerichtig, diese Möglichkeit den kirchlichen Mitgliedern der Kommission einzuräumen, da das Anhörungs- und Zustimmungserfordernis, mithin das Verfahren nach § 7a Absatz 1a, der Sicherung des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts dient. So ist gewährleistet, dass das Verfahren jedenfalls innerhalb dieser Zeit ordnungsgemäß durchgeführt werden kann, ohne gegebenenfalls parallel in der Kommission Beratungen führen zu müssen.

7. Zu § 12 a Absatz 2:

Beschlüsse der Kommission können sich nach § 12a Abs. 2 bisher auf Mindestentgeltsätze (§ 5 Nummer 1) sowie auf die Dauer des Erholungsurlaubs, das Urlaubsentgelt oder ein zusätzliches Urlaubsgeld (§ 5 Nummer 2) beziehen. Dies eröffnet der Kommission bereits nach geltendem Recht die Möglichkeit, unter anderem auch nach Art der Tätigkeit differierende

Mindestentgeltsätze zu empfehlen. Die nun ausdrücklich in den Gesetzestext aufgenommene Vorgabe, mindestens zwei verschiedene Mindestentgeltsätze zu empfehlen, ist hiervon gedeckt und wird begrüßt. Dabei wird von Seiten der Kirchen eine deutliche Erhöhung der Mindestentgeltsätze für Pflegehilfskräfte und für Pflegefachkräfte für erforderlich erachtet.

Insoweit in der Begründung darauf hingewiesen wird, dass „eine Qualifikation grundsätzlich, wie auch bei der Erstreckung von entsprechenden Tarifnormen nach § 7 und § 7a, durch einschlägige Berufserfahrung erworben worden sein kann (§ 5 Satz 1 Nummer 1 AEntG)“, könnte dies dahingehend missverstanden werden, dass die Berufserfahrung eine Qualifikation ersetzen kann. Richtigerweise sollte es in der Begründung heißen, dass „bei der Qualifikation grundsätzlich, wie auch bei der Erstreckung von entsprechenden Tarifnormen nach § 7 und § 7a, eine einschlägige Berufserfahrung berücksichtigt werden kann (§ 5 Satz 1 Nummer 1 AEntG)“.

Die vorgeschlagene Geltungsdauer von mindestens 24 Monaten und damit auch angestrebte Planungssicherheit wird unterstützt, die als Soll-Bestimmung auch eine Abweichungsmöglichkeit eröffnet, wenn dringende Aspekte ausnahmsweise gegen eine 24-monatige Laufzeit sprechen sollten.

8. Zu § 12 a Absatz 3

Die Beschlussfähigkeit der Kommission wird nach dem Entwurf an die geltenden Regeln zur Beschlussfassung der Kommission angepasst. Eine „Politik des leeren Stuhls“, wie ihn die geltende Regelung des § 12 Absatz 5 Satz 1 AEntG ermöglicht, die zur Beschlussfähigkeit die Anwesenheit aller Mitglieder erfordert und die Handlungsfähigkeit der Kommission in der Vergangenheit erschwert hat, wird damit verhindert. Die vorgeschlagene neue Regelung zur Beschlussfähigkeit ist daher ausdrücklich zu befürworten.

Ob die Änderungen zur Beschlussfähigkeit der Kommission zur Stärkung der Handlungsfähigkeit der Kommission ausreichend und Änderungen im Sinne einer vereinfachten Beschlussfassung entbehrlich sind, bleibt abzuwarten. Eine Evaluierung nach einigen Jahren erscheint sinnvoll.

9. Zu § 13

Die vorgeschlagene Regelung eines Anwendungsvorrangs der Rechtsverordnung nach § 7a gegenüber einer Rechtsverordnung nach § 11, sofern sich deren Geltungsbereiche zumindest teilweise überschneiden, wird akzeptiert.

Berlin, 11.06.2019