

Impulspapier

Arbeitnehmerüberlassung in der Pflege

Einführung

„Arbeitnehmerüberlassung liegt vor, wenn ein Arbeitgeber (Verleiher) Arbeitnehmer (Leiharbeitnehmer) Dritten (Entleihern) zur Arbeitsleistung überlässt, diese in die Arbeitsorganisation des Entleihers eingegliedert sind und dessen Weisungen unterliegen (vgl. § 1 Abs. 1 S. 2 AÜG). Sie erschöpft sich also im bloßen Zurverfügungstellen geeigneter Arbeitskräfte, die der Dritte nach eigenen betrieblichen Erfordernissen in seinem Betrieb einsetzt.“¹

Arbeitnehmerüberlassung, häufiger auch Leih- oder Zeitarbeit genannt, gilt in der Industrie seit langem als Frühindikator für Konjunktorentwicklungen und willkommener Puffer, um Personalbedarf kurzfristig an Auftragsschwankungen anzupassen. Zudem bot die Leiharbeit immer schon Beschäftigungschancen für Personen, die aus unterschiedlichen Gründen bei der Suche nach einem festen Arbeitsplatz Probleme haben.²

In der Pflegebranche bildete die Leiharbeit bis vor einigen Jahren lediglich eine Nische ohne große Bedeutung. Lange war sie auch für qualifizierte Pflegefachpersonen kein attraktives Angebot. Einrichtungen griffen nur in der größten Not darauf zurück, viele machten dabei eher schlechte Erfahrungen und nahmen aus Sorge um ihr Unternehmensimage schnell wieder Abstand von einer solchen Lösung.

Das hat sich inzwischen grundlegend geändert. In der Pflegebranche floriert die Zeitarbeit, das zeigen die Daten der Bundesagentur für Arbeit und Berichte aus Einrichtungen - vor allem in den Städten. Die Bundesagentur schreibt in ihrem Bericht „Arbeitsmarktsituation im Pflegebereich“ von Mai 2019 (S. 9):

„Als Reaktion auf die starke Nachfrage nach Arbeitskräften in der Alten- und Krankenpflege hat in den letzten Jahren die Zahl der Beschäftigten, die über ein Leiharbeitsunternehmen in der Pflege tätig sind, zugenommen. Waren es 2014 noch rund 12.000 Leiharbeitnehmer in der Krankenpflege, so waren es 2018 schon fast doppelt so viele (22.000). Auch in der Altenpflege ist die Zahl der Leiharbeiter in den letzten fünf Jahren merklich gestiegen von gut 8.000 auf 12.000 im Jahr 2018.“

Immer mehr Pflegekräfte scheinen sich derzeit für eine Beschäftigung über ein Leiharbeitsunternehmen zu entscheiden, da diese mit überdurchschnittlichen Löhnen, Mitbestimmungsrechten bei Dienstplänen und bezahlten Überstunden werben. Der Anteil der Leiharbeitnehmer an allen Beschäftigten in der Pflege ist mit zwei Prozent weiterhin gering – jedoch mit steigender Tendenz.“ Die Berufsgruppe verzeichne, so heißt es weiter, zwischen 2014 und 2018 mit 0,7 Prozentpunkten die stärkste Zunahme der Leiharbeit an der Gesamtbeschäftigung. Tatsächlich melden Kliniken, insbesondere in Ballungsräumen, bereits zweistellige Anteile von Leiharbeit in den Pflegeteams.

Immer häufiger sind es gerade junge und sehr gut Ausgebildete, Pflegefachpersonen mit stark nachgefragten Zusatzqualifikationen, mit Berufserfahrung, hoher Leistungsbereitschaft und großem Engagement, die ihren Marktwert kennen und sich sehr bewusst den lange erlebten wenig wertschätzenden Arbeitsbedingungen entziehen. Diese Abwanderung und der Verlust an Kapazität und Kompetenz in den Stammebelegschaften ist selbst bei der momentan noch geringen Quote bereits deutlich spürbar.

Ursachen

Grundsätzlich steigt der Bedarf an professioneller Pflege seit Jahren kontinuierlich. Gründe dafür sind u.a. der demografische Wandel, Fortschritte in der Medizin mit längerem Überleben auch bei chronischer Erkrankung, die zunehmende Berufstätigkeit von Frauen und damit verbundene geänderte Familienstrukturen, die große und weiter steigende Zahl stationärer Pflegeeinrichtungen usw. Der Zuwachs an Pflegefachpersonen hat damit nicht Schritt gehalten, zumal die Teilzeitquote in der Branche deutlich über 50% beträgt. Honorarkräften der Pflege ist der Markt weggebrochen, seit die Deutsche Rentenversicherung ihnen durchgängig Scheinselbständigkeit attestiert und hohe Nachforderungen von Sozialversicherungsbeiträgen gestellt hat. Und letztendlich führen wohl auch die seit 1. Januar 2019 in einigen Bereichen der Krankenhäuser einzuhaltenden Pflegepersonaluntergrenzen dazu, dass kurzfristig Lücken geschlossen werden müssen, um Sanktionen zu vermeiden.

Was sind aber Gründe für die Trendwende bei Leiharbeit in der Pflege? Was zieht Pflegefachpersonen, die bundesweit jederzeit ein großes Angebot an freien Stellen zur Auswahl haben, heute in die Zeitarbeit? Das Arbeiten an wechselnden Einsatzstellen gehört grundsätzlich nicht zum Selbstverständnis der professionellen Pflege. Denn sie ist auf Beziehungsaufbau, Kontinuität, wachsendes Vertrauen, Gestaltung von Prozessen und Zusammenarbeit im Team angelegt. Heute hier, morgen da ist eigentlich nichts, was sich Pflegefachpersonen von ihrem Berufsleben wünschen. Auch ein in Aussicht gestellter Lohnzuwachs, wie er häufig der Zeitarbeit nachgesagt wird, erweist sich bei genauerer Betrachtung oft als relativ und wird auch von den Betroffenen nicht als Hauptgrund für den Wechsel genannt.

Ähnlich wie vor einigen Jahren beim Aufkommen der auf Honorarbasis tätigen Pflegefachpersonen sind es zuallererst die Arbeitsbedingungen, vor denen man flüchtet: unzuverlässige Dienstpläne, ständiges Holen aus dem Frei, Überstunden ohne Ende, Präsentismus aus Solidarität, Doppelschichten, kurzfristiges Absagen von Urlaub und Fortbildungsmaßnahmen, Zeitdruck, Konflikte, Zusatzaufgaben, hohe Erwartungen des Arbeitgebers bei zu geringen Ressourcen, mangelnder Respekt usw. Lange haben beruflich Pflegenden die gravierenden Fehler im Pflegepersonalmanagement kompensiert und hingenommen. Inzwischen haben sie verstanden, dass sie so dem System, den zu pflegenden Menschen und sich selbst keinen Gefallen getan haben. Das Blatt beginnt sich zu wenden. Professionell Pflegenden wissen um ihren Marktwert und stellen Bedingungen, die sie mit Recht erwarten können. Dazu gehören nicht zuletzt verlässliche Dienstpläne als Grundlage der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie das Einhalten von Arbeitszeitgesetz und Arbeitsschutzbestimmungen, was in der deutschen Pflege längst nicht mehr selbstverständlich ist. Leiharbeit verschafft zudem eine innere Distanz zu den täglichen Anforderungen und Belastungen im Beruf; nach Schichtende kehrt man ihnen den Rücken und hat den Kopf frei. Das verhilft zur Entspannung und verhindert Ausbrennen.

Die Einrichtungen, die nun zunehmend auf Leiharbeit zurückgreifen müssen, weil die eigene Personaldecke den Herausforderungen nicht standhält, haben selbst wesentlich zu dieser Entwicklung beigetragen. In Zeiten eines gravierenden Pflegefachpersonenmangels stehen Arbeitgeber im Wettbewerb untereinander, Leiharbeitsunternehmen zählen dazu. Was zuvor festangestellte professionell Pflegenden nun in der Zeitarbeit suchen, ist ihnen offenbar vom bisherigen Arbeitgeber verwehrt worden – sonst hätten sie nicht gewechselt.

Einrichtungen nutzen Zeitarbeit nicht nur, um kurzfristig auftretende Personalausfälle zu kompensieren. Immer häufiger wird bereits bei der Dienstplanung auf Arbeitnehmerüberlassung gesetzt. So soll verhindert werden, dass Krankenhausbetten bzw. Bewohnerplätze stillgelegt werden müssen und Erlöse ausfallen. Es gibt Fälle, in denen nur durch den Einsatz von Kolleg/innen aus der Zeitarbeit Urlaub oder Überstundenfrei der Festangestellten realisiert werden kann. Der Medizinische Dienst der Krankenkassen prüft nach SGB XI, ob die Fachkraftquote eingehalten wird. Und schließlich findet sich bei den eigenen Pflegefachpersonen häufig niemand mehr, der noch bereit ist, über die bereits geleistete Arbeit hinaus Mehrarbeit zu leisten und an eigentlich freien Tagen einzuspringen.

Auswirkungen

Der zunehmende Anteil von Leiharbeiter/innen in den Pflgeteams hat aber jenseits dieser nachvollziehbaren Effekte zahlreiche Auswirkungen, die Nachteile bringen und inzwischen immer mehr Probleme schaffen.

- **Für die Menschen mit Pflegebedarf:** Ihnen fehlt der Ansprechpartner, dem sie vertrauen und der sie und ihre gesundheitliche bzw. persönliche Situation kennt und einschätzen kann. Es fehlt die Kontinuität, wenn in jeder Schicht eine fremde Person ans Bett tritt und zuständig ist, der Aufbau einer therapeutischen Beziehung ist so kaum möglich. Mitarbeiter/innen aus der Leiharbeit erledigen die ihnen zugewiesene Arbeit sicherlich fachgerecht, aber es fehlt der Blick auf die Gesamtsituation und ein Verantwortungsgefühl für eine nachhaltig angemessene Versorgung. Keine gute Ausgangslage, damit ein Patient bzw. Bewohner sich sicher fühlen kann. Hinzu kommt, dass Entleiher häufig beklagen, die ihnen überlassenen Fachkräfte brächten entgegen anderslautenden Versprechungen im Entleihvertrag real oft deutliche schlechtere Qualifikationen mit.
- **Für die Stammebelegschaft:** Die Situation kippt mittlerweile, nachdem zunächst Leiharbeit als willkommene Entlastung bei Arbeitsspitzen und Personalausfall erlebt wurde. Inzwischen spaltet das Thema immer mehr Teams, weil die verbliebenen Stammebelegschaften in der Regel die unattraktiven Dienste und Schichten (Nachtdienst, Feiertage, Wochenenden, Rufbereitschaft, Bereitschaftsdienst) abdecken müssen und dafür auch noch geringere Stundenlöhne und Zulagen erhalten. Von ihnen wird maximale Flexibilität und ständige Verfügbarkeit erwartet, während die Kolleg/innen aus der Leiharbeit ihre Dienste lange im Voraus und nach Wunsch aussuchen. Ständig neue Mitarbeiter/innen einzuarbeiten und zu überwachen – bei ohnehin immensem Zeitdruck – kostet Nerven und zusätzliche Zeit. Andere Aufgaben müssen dagegen vernachlässigt werden, damit der Betrieb einigermaßen läuft. Belastend kommt nicht nur hinzu, dass auf diese Weise eine immer größere Verantwortung bei den Stamm-Beschäftigten abgeladen wird, sondern dass sie bei der Zuteilung von Fällen in aller Regel die Schwerstkranken übernehmen müssen. Zusätzliche Aufgaben, wie sie auf jeder Station anfallen, können Leiharbeiter/innen nicht abarbeiten, dafür fehlen ihnen das Wissen um Strukturen und etablierte Prozesse, aber oft auch die erforderlichen Zugriffsrechte auf das elektronische Dokumentationssystem. Jede Form der Weiterentwicklung wird für alle Beteiligten ausgebremst. Alles in allem bildet der zunehmende Einsatz von Leiharbeitskräften in Pflgeteams mittlerweile weniger eine Entlastung als vielmehr steigendes Konfliktpotenzial und sorgt für große Unzufriedenheit und Stress.

Auch die Konzertierte Aktion Pflege (KAP) hat sich dem Thema gewidmet und erkennt die zunehmende Belastung von Stammebelegschaften durch Leiharbeit. Die Arbeitsgruppe 2 der KAP setzt sich zum Ziel, „... den Anteil an Leiharbeitskräften in der Pflege und Betreuung nachhaltig zu reduzieren.“ Hierzu wurden verschiedene Maßnahmen vereinbart.³

- **Für die Versorgungsqualität:** Die Qualität der Versorgung sinkt, wenn die Stammebelegschaften schrumpfen und immer häufiger durch fremde Pflegefachpersonen aufgefüllt werden müssen. Denn neben anderen bereits erwähnten Einschränkungen fehlt denen der sichere Umgang mit dem Equipment, insbesondere der Medizintechnik, aber auch die täglich erforderlichen Informationen über Abläufe und Strukturen innerhalb der Einrichtung. Ein auftretender Notfall kann dann schnell zur Katastrophe werden.
- **Für die Einrichtung:** Entleiher müssen hohen Organisationsaufwand betreiben – für die Bereitstellung der erforderlichen Leiharbeitskräfte sowie das Überprüfen von deren Eignung und Qualifikation. Immer wieder wird berichtet, dass Vermittler die gewünschte Fachqualifikation ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht verlässlich einhalten; statt der angeforderten Gesundheits- und Krankenpflegerin kommt eine Pflegehelferin. Nicht selten kommt es zudem vor, dass zuge-

sagte Mitarbeiter/innen beim Entleiher nicht erscheinen, ohne vorher abzusagen. Oder der Verleiher sagt Dienste zu, storniert dann aber kurzfristig wieder, ohne Ersatz zu stellen. Leiharbeit zu nutzen ist teuer, schließlich verdient der Vermittler mit. Und angesichts der Marktlage lassen sich die Zeitarbeitsfirmen ihre Dienstleistung mittlerweile sehr gut bezahlen. In einer Umfrage beklagen Pflegeanbieter, dass Zeitarbeitsfirmen zusätzliche Kosten von knapp 90% im Vergleich zum Einsatz eigener Mitarbeiter berechnen.⁴ Die Vermittler schöpfen somit Millionenbeträge aus dem Gesundheitssystem ab, die anderswo dringend gebraucht würden.

Ein Unternehmen, das häufig auf Leiharbeit zurückgreifen muss, verliert an Attraktivität bei Bewerber/innen, die man für eine Festanstellung gewinnen will. Innerhalb der Teams entwickelt sich leicht eine Sogwirkung – zufriedene Leiharbeitnehmer locken weitere Kollegen an, das Unternehmen verliert auf diese Weise wertvolles Stammpersonal und damit Kompetenz, die kaum zu ersetzen ist. Der Image- und Qualitätsschaden kann immens werden.

- **Für Leiharbeitnehmer:** Auch für die Leiharbeitnehmerinnen und –arbeitnehmer selbst bringt ihr Arbeitsplatz nicht nur Vorteile, insbesondere dann, wenn sie kurze Einsatzphasen und ständig wechselnde Einsatzorte haben. Häufig werden sie in Einrichtungen zum Einsatz kommen, die bereits in Schwierigkeiten stecken: hohe Fluktuationsraten, innerbetriebliche Konflikte und Reibungen, schlechte ökonomische Lage, angespanntes Betriebsklima – all das macht Einsätze nicht leicht. Professionell Pflegende in Zeitarbeit agieren dann als Einzelkämpfer, ohne Zugehörigkeit zum Team. Ein regelmäßiges Feedback zur eigenen Arbeitsweise und Kompetenz, mit dem man sich weiterentwickeln kann, erhalten sie oft nicht. Das häufige Zurechtfinden in fremder Umgebung, schnelle Ortswechsel, auswärtige Übernachtung sowie permanentes Leben aus dem Koffer bedeuten Stress und kollidieren u.U. mit dem eigenen Privatleben und dem Wunsch nach sozialen Kontakten. Nicht jedes Zeitarbeitsunternehmen arbeitet außerdem seriös, es gibt schwarze Schafe, die viel versprechen und wenig einlösen.

Lösungsansätze und Forderungen

Pflegefachpersonen in Leiharbeit sind nicht Auslöser der beschriebenen Probleme, sondern Ergebnis einer verfehlten Personalstrategie und Entwicklung, die sie nicht verursacht und auch nicht zu verantworten haben. Sie haben lediglich einen Weg gesucht, ihrem Beruf unter für sie akzeptablen Arbeitsbedingungen nachgehen zu können. Dieselben Einrichtungen, die jetzt nach einer Eindämmung der Leiharbeit und Begrenzung der Vermittlergebühren rufen, haben oft jahrelang nichts oder zu wenig für die Mitarbeiterbindung im eigenen Unternehmen getan. Und werfen der Politik zudem vor, durch Vorgeben und Überprüfen der Fachkraftquote und Einführung von Pflegepersonaluntergrenzen unüberwindbare Hürden aufzubauen. Dabei ist es die Absicht der Politik, mit solchen Instrumenten wenigstens ein Minimum an Patientensicherheit zu gewährleisten.

Der Vorsitzende des Gesundheitsausschusses im Deutschen Bundestag, Erwin Rüdgel, macht aus seiner Haltung keinen Hehl: „Mittelfristig muss sich das Ausweichen auf Arbeitnehmerüberlassung des internen Betriebsfriedens willens als Geschäftsmodell erledigen. Den Pflegemangel als Geschäftsmodell auszunutzen passt nicht zu den Werten unseres Gesundheitssystems.“ Hätte der CDU-Politiker die „Werte unseres Gesundheitssystems“ – z.B. eine sichere, würdevolle Versorgung zu pflegender Menschen in den deutschen Einrichtungen – nicht etwas früher so vehement und wirksam durch entsprechendes politisches Handeln verteidigen müssen? Dann gäbe es die heutigen Probleme in diesem Ausmaß nicht.

Bundesgesundheitsminister Jens Spahn denkt über ein Verbot bzw. eine Einschränkung von Leiharbeit in unterbesetzten Facharbeitsbereichen nach – auch wenn dies einen ziemlichen Eingriff bedeuten würde. Ob ein Verbot von Leiharbeit mit der Begründung Pflegefachkräftemangel überhaupt legitimierbar

wäre, darf bezweifelt werden. Und grundsätzlich ist es fraglich, ob Pflegefachpersonen sich mit solchen Mitteln zurück in Arbeitsverhältnisse lenken lassen, denen sie aus gutem Grund zuvor den Rücken gekehrt haben.

Regional versuchen Arbeitgeber, einheitliche Regelungen und eine Preisbindung in Verträgen mit Verleihfirmen durchzusetzen. Andere treten selbst als Anbieter kurzfristiger Jobs auf, um den Mitverdiener Zeitarbeitsunternehmen zu umgehen (siehe Exkurs Gig-Work).

Nach Auffassung des Deutschen Berufsverbands für Pflegeberufe (DBfK) führt an der Verpflichtung für Arbeitgeber und Führungskräfte, in ihren Unternehmen aus Sicht von Pflegefachpersonen nachhaltig gute Arbeitsbedingungen zu schaffen, kein Weg vorbei. Das wurde seit vielen Jahren sträflich versäumt, die Folgen zeigen sich jetzt.

Um Schritt für Schritt das Angewiesensein auf Leiharbeit zu reduzieren, muss ein grundsätzliches Umdenken in der Pflegepersonalstrategie erfolgen. Dazu gehören die folgenden Maßnahmen:

- a) **Grundsätzlich deutliche Anhebung des Pflegefachpersonenbestands inkl. konsequenter Berücksichtigung von Ausfallzeiten; analytische Pflegepersonalbemessung, die sich am tatsächlichen Pflegebedarf und der Struktur der Einrichtung orientiert und die Interessen von Patienten bzw. Bewohnern sowie Beschäftigten im Fokus hat.**
- b) **Geregeltes Personalausfallmanagement:** z.B. hauseigene Pool-Lösungen, vergütete Standby-Systeme usw.
- c) **Alle Elemente von Mitarbeiterbindung und Personalentwicklung:** u.a. gute Führung, weitreichende Autonomie, wertschätzende Personalpolitik, Fördern interdisziplinärer Zusammenarbeit, evidenzbasierte Pflegepraxis, Innovationen...
- d) **Nachwuchsbindung, angefangen bei qualitativ guter und wertschätzender Ausbildung**
- e) **Abzielen auf „Klebe-Effekte“ bei Leiharbeitnehmern, indem man sich als vorbildlicher Arbeitgeber erweist.**

Gut ausgebildete, engagierte und leistungsbereite Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind keine Selbstverständlichkeit! Wer das nicht begreift, wird bald keine mehr finden, auch nicht bei der Leiharbeit.

Exkurs Gig-Work

„Gig“ ist ein englischer Begriff und bedeutet „Auftritt“. ‚Gig Economy‘ bezeichnet einen Teil des Arbeitsmarktes, bei dem kleine Aufträge kurzfristig an unabhängige Selbständige, Freiberufler oder geringfügig Beschäftigte vergeben werden. Dabei dient häufig eine Onlineplattform als Mittler zwischen Kunde und Auftragnehmer, die Rahmenbedingungen setzt und deren Betreiber eine Provision einbehält (wikipedia.org).

Auch in der Pflege hat sich ‚GigWork‘ entwickelt, wenn auch in sehr bescheidenem Umfang. Über eine Onlineplattform kommt der Kontakt zwischen Arbeitgeber (meist Kliniken) und interessierter Pflegefachperson zustande und führt zur Direktanstellung mit kurzer Laufzeit und attraktivem Gehalt. Durch Umgehen eines Vermittlers wollen die Einrichtungen Kosten sparen und hoffen, so gewonnene Mitarbeiter/innen im Anschluss an den temporären Job langfristig zu binden.

¹⁾Bundesagentur für Arbeit: Merkblatt zur Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und Einsatz von Arbeitnehmern im Rahmen von Werk- und selbständigen Dienstverträgen sowie anderen Formen drittbezogenen Personaleinsatzes; AÜG 10 - 04/2017

²⁾<https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Branchen/generische-Publikationen/Arbeitsmarkt-Deutschland-Zeitarbeit-Aktuelle-Entwicklung.pdf>

³⁾Konzertierte Aktion Pflege – Vereinbarungen der Arbeitsgruppen 1 bis 5, Seiten 72 und 73

⁴⁾Bpa-Meldung: https://www.bpa.de/Aktuelles.112.0.html?&no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=4933&cHash=c779e673a65c981afb04aea1a1c65f6b

Der DBfK-Bundesvorstand, Berlin; im September 2019

Deutscher Berufsverband für Pflegeberufe (DBfK) - Bundesverband e. V.

Alt-Moabit 91

10559 Berlin

Telefon: +49 (0)30-2191570

E-Mail: dbfk@dbfk.de

www.dbfk.de

