



beraten.  
bilden.  
forschen.

# Analyse

Fakten-Service der Arbeitskammer des Saarlandes  
arbeitskammer.de Nummer 13|2020

DIE CORONA-PANDEMIE HAT DIE SCHWÄCHEN IN DER PFLEGE OFFENBART |

## Im Gesundheitssystem muss an vielen Stellschrauben gedreht werden

Zweieinhalb Wochen, nachdem die Arbeitskammer ihren Jahresbericht 2019 mit dem Schwerpunkt „Pflege“<sup>1</sup>, in dem sich die Kammer auch für den Erhalt der Krankenhäuser im Saarland ausspricht, an die Landesregierung überreicht hatte, machte eine Studie der Bertelsmann-Stiftung Furore mit dem Titel: „Eine bessere Versorgung ist nur mit halb so vielen Kliniken möglich“<sup>2</sup>. Ein halbes Jahr später wurde die Situation in den Kliniken wegen der Covid-19 Pandemie kritisch und Deutschland bereitete sich auf den Lock-down vor.

• Von Andreas Dörr

Der Jahresbericht zum Schwerpunkt Pflege zeigte schon vor der Krise bestehende Probleme auf und bot Lösungsvorschläge an. Die Forderungen vor der Krise waren richtig und in der Krise wurden diese Forderungen noch dringender. Es müssen nun also keine neuen Wege aus der Krise gefunden, sondern die bereits aufgezeigten Wege beschritten werden.

Die im Jahresbericht kritisierte Kernproblematik besteht darin, dass Daseinsfürsorge allgemein nicht allein an ökonomischen Kennzahlen orientiert sein darf. Speziell im Gesundheitswesen hat die jahrelange zu starke Fokussierung auf wirtschaftliche Aspekte die Bewältigung der Krise erschwert. Wenn das alleinige Ziel die Kostensenkung ist, baut man Überkapazitäten ab. Die Entscheidungen über personelle Ausstattungen eines Krankenhauses werden dann nicht nach Sicherheitsgesichtspunkten gefällt, sondern nach ökonomischen Gesichtspunkten. Aber nicht „die wirtschaftlichen Belange“ retten die Menschen, sondern ausreichendes Personal in den Krankenhäusern – gerade auch in der Fläche.



Foto: Adobe Stock/New Africa

**Klatschen allein reicht nicht: In der Pflege müssen nicht nur die Beschäftigten vor Überlastung geschützt, sondern viele Probleme gelöst werden. Das wurde im Zuge der Covid 19-Pandemie überdeutlich.**

Zur Bewältigung der Krise wurden sogar für einen begrenzten Zeitraum leere Betten finanziert, was unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten vorher niemals in Erwägung gezogen worden wäre. Nun gilt es, darauf zu achten, dass sich nicht ein Rückfall in eine rein wirtschaftlich orientierte Daseinsfürsorge vollzieht. Stattdessen muss ein Weg

beschritten werden, der wirtschaftlich rationelles Agieren gleichermaßen mit sozialem und rationalem Handeln verbindet. Nach Auffassung der Arbeitskammer bedeutet dies, sich vom DRG-System zu verabschieden und in sinnvollem Maße Reserven aufzubauen. Denn die Krise hat drastisch gezeigt, dass das Credo, immer weiter

### AK-Kernforderungen

1. Ein aktualisierter Landespflegeplan, in den die Versorgungssituation und die erhöhten Versorgungsbedarfe in der ambulanten Pflege zu integrieren sind, muss erstellt und verabschiedet werden.
2. Die Arbeitsschutzgesetze in den Pflegeberufen müssen systematisch umgesetzt werden.
3. Das Arbeitszeitgesetz darf nicht noch weiter aufgeweicht werden.
4. Das DRG-System mit den Fallpauschalen unabhängig vom Pflegeaufwand muss abgeschafft werden und gleichzeitig muss eine Pflegepersonalregelung eingeführt werden.
5. Die Pflegeberufen müssen endlich deutlich aufgewertet und besser entlohnt werden.

Reserven abzubauen, in die falsche Richtung ging und dass das Vorhalten von Reserven wichtig ist.

Wenn Brigitte Mohn, Vorstand der Bertelsmann Stiftung, in der eingangs erwähnten Studie mit den Worten zitiert wird: „Die Neuordnung der Krankenhauslandschaft ist eine Frage der Patientensicherheit und muss vor allem das Ziel verfolgen, die Versorgungsqualität zu verbessern“, dann stimmt die Arbeitskammer ihrem Ziel zu, zieht daraus aber die entgegengesetzten Schlüsse. Eben auch in der Fläche müssen genügend Ressourcen vorgehalten werden, um eine solche Krise bewältigen zu können. Selbst wer vorher anderer Meinung war, muss jetzt erkennen, dass die Schließung der Hälfte aller Kliniken definitiv ein Irrweg wäre. Patientensicherheit ist nur mit genügend Kliniken in der Fläche gewährleistet.

Es bedarf nun (endlich) der zügigen Umsetzung der Forderungen, die im Folgenden aufgeführt werden.

### Versorgungsstrukturen im ambulanten Dienst verbessern

Bereits vor der Krise hat die Arbeitskammer bemängelt, dass in den ambulanten Pflegediensten höhere Bedarfe bestehen, als bisher abgedeckt sind. In der Krise wurde deutlich, dass selbst die geforderten höheren Bedarfe nicht ausreichend wären. Das Saarland hat im Ländervergleich die geringste Versorgungsdichte mit ambulanten Diensten. Eine Pflegekraft in einem ambulanten Dienst im Saarland hat deutschlandweit die meisten Pflegebedürftigen zu betreuen. Deswegen fiel hier der coronabedingte zusätzliche Zeitfaktor „Rüstzeiten“ besonders ins Gewicht. Daher besteht für die ambulante Pflege ein besonderer Bedarf am Ausbau der Angebote.

Auf den zweiten Blick wird aber auch deutlich, dass dieser Bedarf nicht allein die ambulante Pflege betrifft, sondern dass die Gesamtgesellschaft mit diesem Bedarf sehr eng verflochten ist. Auch dies hat die Corona-Krise wie in

## Zu niedrig

Die plötzliche Schließung der Tagespflegeeinrichtungen führte zu einer ungemein verstärkten Nachfrage bei den ambulanten Pflegediensten. Mit der schon in normalen Zeiten zu niedrigen Versorgungsdichte konnte diese Nachfrage nicht bewältigt werden.



Im Saarland müssen dringend die Versorgungsstrukturen in der ambulanten Pflege ausgebaut werden.

einer Kettenreaktion schmerzlich vor Augen geführt: Die plötzliche Schließung der Tagespflegeeinrichtungen führte zu einer verstärkten Nachfrage bei den ambulanten Pflegediensten. Mit der schon in normalen Zeiten zu niedrigen Versorgungsdichte konnte diese Nachfrage nicht bewältigt werden. Damit standen nicht nur die zu Pflegenden ohne Versorgung da, sondern die Angehörigen waren nun doppelt von der Krise betroffen: In ihrer eigenen beruflichen Situation und mit der ungelösten Frage der Pflege ihrer Angehörigen. Spätestens jetzt ist die Dringlichkeit der im AK-Jahresbericht 2019 aufgestellten Forderung nicht mehr wegzudiskutieren: Ein aktualisierter Landespflegeplan, in den die Versorgungssituation und die erhöhten Versorgungsbedarfe in der ambulanten Pflege zu integrieren sind, muss erstellt und verabschiedet werden.

### Investitionskosten: Arbeitskammer sieht Chance in Krankenhausfonds

Die Krise führte dazu, dass die AK-Forderung nach Aufstockung der Investitionskosten für Krankenhäuser umgesetzt wurde. Allerdings nicht aus Einsicht in die Notwendigkeit der Forderung, sondern weil der Bund im Zuge von Corona mit der Auflegung eines Krankenhausfonds vorgeprescht war und das Land zur Ko-Finanzierung gezwungen war.

Vor der Krise hatte die Arbeitskammer bereits die Erstattung der nachgewiesenen Investitionskosten durch die Landesregierung gefordert. Bei fehlenden Investitionsmitteln von 434 Millionen Euro war die Erhöhung der Investitionsförderung um vier Millionen Euro auf 32,5 Millionen Euro nicht ausreichend. Eine große Chance sieht die Arbeits-

kammer in dem Krankenhausfonds über rund 220 Millionen Euro für die saarländische Krankenhauslandschaft. Mit dem Krankenhausfonds wäre es nun den Trägern möglich, dauerhaft für Verbesserungen in der Pflege zu sorgen und lange aufgeschobene und dringend notwendige Investitionen zu tätigen. Den lange geforderten Landeskrankenhausplan oder Infrastrukturplan bleibt das Land bisher noch schuldig. Im Falle einer zweiten Krise wäre das Land weitaus besser gerüstet, wenn es über diese beiden Pläne verfügte.

### Arbeitsschutzgesetze in den Pflegeberufen sind systematisch umzusetzen

Besonders heikel stellt sich der Umgang mit den Arbeitsschutzgesetzen dar, der sich in der Krise gezeigt hat. Mit Nachdruck hatte die Arbeitskammer schon seit langem die strikte Einhaltung der Arbeitsschutzgesetze angemahnt. Arbeitsschutz beinhaltet nicht nur die materielle Ausstattung, sondern auch die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Arbeitszeit. Was die materielle Ausstattung betrifft, war sie zu Be-

## Nachdruck

Mit Nachdruck mahnt die AK schon seit langem die strikte Einhaltung der Arbeitsschutzgesetze an. Arbeitsschutz beinhaltet nicht nur die materielle Ausstattung, sondern auch die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Arbeitszeit.

ginn der Krise nicht ausreichend. In manchen Bereichen, vor allem im Bereich der stationären und ambulanten Altenpflege, war sie geradezu katastrophal. Hier ist glücklicherweise festzuhalten: Die materielle Ausstattung wurde während der Krise sichergestellt. Es bedarf keiner weiteren Begründung dafür, dieses ausreichende Niveau im Hinblick auf mögliche kommende Krisen aufrecht zu erhalten.

Was die Arbeitszeit betrifft, stellt sich die Situation weitaus kritischer dar. Die Arbeitskammer hat bereits darauf hingewiesen, dass Gefährdungsbeurteilungen und Arbeitnehmerbefragungen schon in der Zeit vor Corona drastisch gezeigt hatten, dass Ruhezeiten oft nicht eingehalten werden und in vielen Betrieben und Verwaltungen eine belastende und nicht gesundheitsförderliche Arbeitszeitgestaltung herrscht. Der zentrale Grund dafür liegt in dem Zusammenhang von Arbeitszeit und Personalisierung. Arbeitszeiten einzuhalten gelingt nur, wenn zur Bewältigung der Arbeit ausreichend Personal vorhanden ist. Deswegen ist es wichtig, schon im „Normalbetrieb“ eine Personalisierung zu planen, die es ermöglicht, auch in Krisenzeiten die gesetzlich vorgegebenen Arbeitszeiten einhalten zu können. Absolute Personaluntergrenzen führen in Normalzeiten schon zu problematischen Situation, in Krisenzeiten zu oftmals gefährlichen.

Die für die Regeneration wichtigen Arbeitszeitgesetze wurden in Corona-Zeiten wegen des stetigen Personalmanagements durch die „Verordnung zu Abweichungen vom Arbeitszeitgesetz infolge der Covid-19-Epidemie“ vom 7. April sogar ausgesetzt. Demnach durften Arbeitgeber die täglichen Höchstarbeitszeitgrenzen von zehn auf zwölf Stunden verlängern, die Ruhezeit zwischen Arbeitsende und Arbeitsbeginn von elf auf neun Stunden verkürzen, die wöchentliche Arbeitszeit in Ausnahmen auf über 60 Stunden ausdehnen und die Regelungen zur Begrenzung von Sonn- und Feiertagsarbeit aussetzen. Gerechtfertigt wurde die Verordnung vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie damit, dass die öffentliche Sicherheit, das Gesundheitswesen, die Daseinsvorsorge und die Versorgung der Bevölkerung mit existenziellen Gütern aufrechterhalten werden muss.

### Das Arbeitszeitgesetz bietet genug Flexibilisierungsspielraum

Die Diskussion um die Arbeitszeit wird schon seit längerem von Arbeitgeberseite hartnäckig dahingehend geführt, das Arbeitszeitgesetz zu flexibilisieren, was eine Verschlechterung für die Be-

schäftigten bedeutet. Aus Sicht der AK bietet das Arbeitszeitgesetz in seiner bestehenden Form genügend Flexibilisierungsspielraum und darf nicht noch weiter aufgeweicht werden. Vor allem muss der Gefahr vorgebeugt werden, dass sich die im Zuge der Corona-Situation vorübergehenden Aufweichungen des Arbeitszeitgesetzes verselbständigen und unter der Hand üblich werden.

### Pflegepersonaluntergrenzen müssen grundsätzlich überdacht werden

Wie oben bereits erwähnt, ist ein Arbeiten, welches den gesetzlichen Arbeitsschutzvorschriften genügt, nur mit ausreichend Personal möglich. Absolute Personaluntergrenzen wurden bereits vor Corona so definiert, dass der Wert des unteren Viertels der am schlechtesten besetzten Krankenhäuser als Normwert gilt. Dagegen hat die Arbeitskammer bereits in ihrem Jahresbericht 2019 entschieden angeschrieben. In der Krise wurde deutlich, dass diese Regelung, die im Normalfall kaum den Bedarf deckt, eine krisenhafte Situation fast unmöglich zu bewältigen macht. Die Lehre daraus kann nur sein, dass man sich aus der zu starken ökonomischen Orientierung des Gesundheitswesens lösen muss. Dies bedeutet: Das DRG-System mit den Fallpauschalen unabhängig vom Pflegeaufwand muss abgeschafft werden und gleichzeitig muss eine Pflege-

personalregelung eingeführt werden, die sich am tatsächlichen Pflegebedarf orientiert und seit einiger Zeit schon von der Arbeitskammer und den Gewerkschaften unter dem Schlagwort „PPR 2.0“ angemahnt wird. Ohne diese Strukturveränderungen im Gesundheitssystem und eine deutliche finanzielle Aufwertung von Pflegearbeit in allen Bereichen, bleibt das systemrelevante Gesundheitssystem in einer für alle bedrohlichen Schiefelage.

### Weiterhin an der Akquise der dringend benötigten Fachkräfte arbeiten

Um dieser Schiefelage zu entkommen bedarf es Menschen, die bereit sind, in diesem Beruf zu arbeiten. Dazu gehört nicht nur, Fachkräfte zu akquirieren, sondern auch bereits aus dem Pflegeberuf Ausgeschiedene zurückzugewinnen. Während der Krise gelang dies auch mit dem Aufruf der Arbeitskammer an ehemalige Pflegekräfte, Pflegehilfskräfte und Altenpflegekräfte, vorübergehend in ihren alten Beruf zurückzukehren: Über 200 Fachkräfte aus den Gesundheitsberufen waren diesem Aufruf gefolgt.

Das zeigt, dass die Menschen in den Pflegeberufen eine innere Verbundenheit mit ihrem Beruf behalten haben, aber nicht bereit sind, außerhalb einer Krise unter den schlechten Arbeitsbedingungen in ihrem Beruf zu arbeiten. Schaffung von besseren Arbeitsbedin-



In der Pflege herrscht Fachkräftemangel. Um diesem entgegenzuwirken, muss der Beruf attraktiver gemacht werden. Das heißt nicht nur fairer entlohnen, sondern auch bessere Arbeitsbedingungen schaffen.



Das Anforderungsniveau der (frauendominierten) Pflegeberufe entspricht dem des (männerdominierten) Ingenieurberufs, wird aber wesentlich schlechter bezahlt.

gungen und eine angemessene Bezahlung sind die notwendigen Bedingungen einer erfolgreichen Fachkraftakquise. Denn eine finanziell attraktive Entlohnung der Pflegeberufe ist angesichts der Unterbewertung und Unterbezahlung des Pflegeberufs eine wichtige Stellschraube. Wenn wir die Krise dauerhaft bewältigen und nachhaltig einer zukünftigen Krise vorbeugen wollen, muss dieses gelingen.

### Eine faire Entlohnung der Pflegeberufe ist längst überfällig

Die Verdienste in den verschiedenen Pflegeberufen variieren zwar erheblich. Gemeinsam ist ihnen jedoch, dass die Entlohnung den (oben geschilderten) Belastungen und der Verantwortung, die diese Berufe mit sich bringen, nicht angemessen ist.

Verschärfend kommt hier die Renten- und Genderproblematik dazu. Frauendominierte Berufe werden schlechter bezahlt als männerdominierte. Der „Comparable Worth“-Index des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institutes der Hans-Böckler-Stiftung<sup>3</sup> belegt dies eindeutig. Bei diesem Index wird das Belastungsniveau von Berufen nach verschiedenen Anforderungsprofilen/-dimensionen ermittelt (Anforde-

rungen an das Wissen und Können, psycho-soziale Anforderungen, Anforderungen an Verantwortung, psychische Anforderungen). Im Ergebnis liegt das Anforderungsniveau der Krankenpflegeberufe auf dem Anforderungsniveau eines Ingenieurwissenschaftlers<sup>4</sup>. Aber der (frauendominierte) Krankenpflegeberuf erreicht nur 56 Prozent der Entlohnung des (männerdominierten) Ingenieurberufs. Wie die aktuellen Daten des „Index-Gute Arbeit Saar“ zeigen, sind Frauen, insbesondere Frauen, die Teilzeit arbeiten – von einer nicht ausreichenden Rente betroffen<sup>5</sup>.

Pflegeberufe sind also als unterbewertet und als unterbezahlt zu betrachten.<sup>7</sup> Dies kritisierte die Arbeitskammer schon seit langem, fand aber kein Gehör. Erst im Zuge der Corona-Krise und als die Pflegekräfte von der breiten Öffentlichkeit als systemrelevante Berufe oder gar als Helden des Alltags wahrgenommen und gefeiert wurden, öffnete sich die Politik nolens volens dieser Forderung.

Was wurde daraus? Derzeit laufen die Tarifverhandlungen auch für die Krankenpflege. Aber von einer Bereitschaft, die Entlohnung spürbar anzuheben, ist kaum noch etwas zu spüren. Insgesamt ist – gerade vor dem Hintergrund des

Fachkräftemangels in der Pflege – die finanziell attraktive Entlohnung der Pflegeberufe neben der Gestaltung ihrer Arbeitsbedingungen die wesentliche Stellschraube.

Würden die Beschäftigten in der Pflege ohne diese Verbesserungen dennoch wieder einen solchen Einsatz zeigen? Ja, denn ihr Berufsethos ist so groß, dass sie – fast egal unter welchen Bedingungen – immer Einsatz zeigen. Aber nochmal zum „Helden des Alltags“ werden zu müssen bei im Wesentlichen unveränderten Rahmenbedingungen, wäre blanker Zynismus. Zu Wegen aus der Krise gehört auch der anständige Umgang der Menschen, die in dieser Krise das System aufrechterhalten haben; oftmals bis über die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit hinaus. Erforderlich sind rasch umfassende Strukturveränderungen, eine bessere Personalausstattung und höhere Löhne. Vor allem im Gesundheitssystem muss unbedingt für Gute Arbeit gesorgt werden.

*Andreas Dörr ist Referent für Pflegepolitik.*

## ANMERKUNGEN |

- 1) Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2019. Schwerpunktthema: Pflege im Saarland – Herausforderungen gemeinsam gestalten! Download: [www.arbeitskammer.de/ak-jahresbericht-2019](http://www.arbeitskammer.de/ak-jahresbericht-2019)
- 2) Bertelsmann-Stiftung: Zukunftsfähige Krankenhausversorgung. Simulation und Analyse einer Neustrukturierung der Krankenhausversorgung am Beispiel einer Versorgungsregion in Nordrhein-Westfalen, 1. Auflage 2019. Download: [www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/zukunftsfaeigige-krankenhausversorgung/](http://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/zukunftsfaeigige-krankenhausversorgung/)
- 3) Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler Stiftung: „Comparable Worth“ Arbeitsbewertungen als blinder Fleck in der Ursachenanalyse des Gender-Pay-Gaps, Juni 2018. Download: [www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_wp\\_205.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_wp_205.pdf)
- 4) Ebd., S.43.
- 5) Hoffmann, Matthias: AK-Analyse. Index-Gute Arbeit Saar 2019. Die Beschäftigtenbefragung zeigt Schief lagen in der Arbeitswelt auf. Download: [www.arbeitskammer.de//ak-analyse-index-gute-arbeit-saar-2019](http://www.arbeitskammer.de//ak-analyse-index-gute-arbeit-saar-2019)

## IMPRESSUM |

Verleger: Arbeitskammer des Saarlandes, Fritz-Dobisch-Straße 6-8, 66111 Saarbrücken; Kontakt: Telefon 0681 4005-430, E-Mail: [redaktion@arbeitskammer.de](mailto:redaktion@arbeitskammer.de); Herausgeber: Jörg Caspar, Thomas Otto; Redaktion: Peter Jacob (Chefredakteur), Simone Hien, Wulf Wein. – Aus Gründen der besseren Lesbarkeit verzichtet die Redaktion überwiegend auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen. Alle Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für alle Geschlechter.