

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Klaus Ernst, Kathrin Senger-Schäfer, Jutta Krellmann, Diana Golze, Matthias W. Birkwald, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Werner Dreibus, Katja Kipping, Yvonne Ploetz, Ingrid Remmers, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitnehmerrechte ausländischer Pflegehilfskräfte im grauen Pflegemarkt

Die Pflegeversicherung ist eine „Teilkaskoversicherung“. Sie gewährt pflegebedürftigen Menschen nur einen Zuschuss zu den Pflegekosten. Dieser Zuschuss dient vorrangig dazu, die familiäre, nachbarschaftliche oder ehrenamtliche Pflege zu ergänzen. Um den individuellen Bedarf abzudecken, müssen die Betroffenen und ihre Angehörigen auf ihr Einkommen und Vermögen zurückgreifen. Vielen ist das nicht möglich. Menschen mit Pflegebedarf werden häufig von der Sozialhilfe oder von der Unterstützung ihrer Angehörigen abhängig. Überforderung und Überlastung sind keine Seltenheit. Hinzu kommen Pflegefachkräftemangel und eine enorme Arbeitsbelastung der Pflegekräfte. Bei ambulanten Pflegediensten und stationären Einrichtungen führen Kommerzialisierung und Privatisierung zu Arbeitsverdichtung und Lohndumping und zum Ersatz von professionellen Fachkräften durch Pflegehilfskräfte.

Angehörige versuchen, die Lücke zwischen tatsächlichem Bedarf und den real verfügbaren und bezahlbaren Pflegefachkräften und Betreuungskräften zu schließen, indem sie Migrantinnen – meist aus Osteuropa – für die häusliche Versorgung anwerben und beschäftigen. Meist als Haushaltshilfen beschäftigt, treffen Migrantinnen auf komplexe Anforderungen und undurchsichtige rechtliche Arrangements. Arbeitsschutz und menschenwürdige Beschäftigungsbedingungen bleiben auf der Strecke. Entstanden ist ein grauer Pflegemarkt, in dem private Leistungsanbieter und Vermittler von der Not der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen profitieren.

Begünstigt wird der graue Pflegemarkt durch die europäische Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit sowie durch die seit dem 1. Mai 2011 geltende volle Arbeitnehmerfreizügigkeit: Voraussetzung für eine Entsendung als Pflegehilfskraft ist ein im Herkunftsland tätiges Unternehmen, auf dessen Rechnung die Arbeitsleistung in Deutschland erfolgt. Die zuständige Behörde im Land des entsendenden Unternehmens stellt eine Entsendebescheinigung A 1 aus. Diese Bescheinigung ist für deutsche Behörden und Gerichte verbindlich. Das tatsächliche Vorliegen der Voraussetzungen darf von deutschen Gerichten nicht überprüft werden.

Doch die Entsendung einer Pflegekraft ist aufgrund der Regelungen des Arbeitnehmerentsendegesetzes unattraktiv. Bei überwiegender Tätigkeit in der Grundpflege sind die deutschen Vorschriften der Mindestentlohnung von 7,50 Euro (Ost) und 8,50 Euro (West) einzuhalten. Die Entsendung erfolgt daher in der Regel als Haushaltshilfe. Die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen

für die Pflegebranche (PflegeArbbV) gilt für Haushalts-/Pflegehilfskräfte nicht. Der Pflegemindestlohn ist nur bei der Beschäftigung bei einem Pflegebetrieb oder Entsendung in diesen und einer Tätigkeit mit überwiegend grundpflegerischen Aufgaben zu zahlen, so dass der Pflegemindestlohn bei der Bezeichnung der Tätigkeit als Haushalts-/Pflegehilfskraft ins Leere läuft. Welche Tätigkeiten tatsächlich ausgeführt werden, wird nicht kontrolliert. Außerdem ist umstritten, ob das Arbeitszeitgesetz Anwendung auf Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen findet, die in häuslicher Gemeinschaft mit den Pflegebedürftigen leben. Ohne Kontrolle und Überprüfung bleibt auch die Einhaltung des Mindesturlaubs von 24 Werktagen im Jahr. Es besteht die Gefahr, dass arbeits- und sozialrechtliche Normen, wie Arbeitszeit, Urlaub und Sozialversicherungspflicht missachtet werden. Die Folge sind meist ungeschützte und prekäre Beschäftigungsverhältnisse.

Die Pflegebedürftigen oder ihre Angehörigen schließen dafür einen Dienstleistungsvertrag mit dem ausländischen Entsendeunternehmen, bei dem die Pflegekräfte angestellt sind. Eine Weisungsbefugnis der Pflegebedürftigen oder ihrer Angehörigen gegenüber der Pflegekraft ist grundsätzlich ausgeschlossen. Das Zusammenleben der Pflegekraft mit dem oder der Pflegebedürftigen bedeutet faktisch 24-Stunden-Pflege. Die Pflegekraft ist voll in die alltäglichen Arbeitsabläufe des Haushalts eingebunden und verwendet Arbeitsmittel, die der Haushalt zur Verfügung stellt. Es ist wirklichkeitsfremd, anzunehmen, dass die Gepflegten oder ihre Angehörigen nicht den Inhalt der Tätigkeit, die Arbeitszeit und die Art und Weise der Tätigkeit bestimmen. Eine Kontrolle und Regulierung durch den Gesetzgeber erfolgt aber nicht.

Sofern im Alltag der Pflegetätigkeit umfassende Weisungen durch die Pflegebedürftigen erfolgen und nicht durch das entsendende Unternehmen im Ausland, liegt damit der Tatbestand einer gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung vor. Diese wäre erlaubnispflichtig, auch dann, wenn es sich um ein ausländisches Unternehmen handelt. Fehlt eine Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung, dann ist zwischen dem Pflegebedürftigen und der Pflegekraft ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis zustande gekommen. Eine Überprüfung hierzu erfolgt jedoch regelmäßig nicht, wenn die Entsendebescheinigung A 1 vorliegt.

Diese Gesamtproblematik machen sich in Deutschland sitzende Vermittlungsfirmen, z. B. Seniocare24, zu Nutze. Nach eigenen Angaben arbeitet die Seniocare24 mit 40 polnischen Arbeitsvermittlungen zusammen, betreut 1 000 Kunden in Deutschland und hat rund 2 000 Pflegekräfte im Einsatz. Für die Vermittlung erhält die Seniocare24 nach eigenen Angaben pro Jahr und Pflegefall 850 Euro (vgl. „Die Chemie mit der Ersatztochter muss stimmen“, Die Rheinpfalz vom 7. Oktober 2010). Explizit wirbt das Unternehmen auf seiner Homepage mit einer „24-Stunden-Betreuung“ bzw. „24-Stunden-Pflege“. Die Seniocare24 nutzt mehrere rechtliche Lücken im Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) sowie in der Pflegearbeitsbedingungenverordnung (PflegeArbbV) aus: Die Seniocare24 tritt im Dienstleistungsvertrag mit den Pflegebedürftigen ausdrücklich nicht als Vertragspartner, sondern lediglich als Vermittler auf. Tatsächlich fungiert die Seniocare24 aber als Ansprechpartner sowohl für den Auftraggeber als auch für die Pflegehilfskraft. Somit entzieht sich die Seniocare24 jeglicher arbeits- und sozialversicherungsrechtlicher Verantwortung. Aufgrund fehlender Generalunternehmerhaftung kann die Agentur bei arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Verstößen auch nicht belangt werden.

Die Beratungsstelle für entsendete Beschäftigte des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) Berlin-Brandenburg sowie die Dienstleistungswerkschaft ver.di haben mehrere Beschwerden von polnischen und rumänischen Haushalts-/Pflegehilfskräften wegen des Verdachts des Verstoßes gegen deutsches Arbeits- und Sozialrecht erhalten. Das Geschäftskonzept der 24-Stunden-Pflege beruht einzig und allein in der Ausnutzung der wirtschaftlichen Zwangslage der mittel- und

osteuropäischen Haushalts-/Pflegehilfskräfte und der deutschen Familien und ihren pflegebedürftigen Angehörigen. Gleichzeitig profitieren die Agenturen von den rechtlichen Grauzonen im AEntG sowie mangelnden Kontrollen.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Liegen der Bundesregierung Zahlen vor, wie viele mittel- und osteuropäische Pflegekräfte in Privathaushalten beschäftigt sind?
Welche Daten liegen der Bundesregierung zu mittel- und osteuropäischen Pflegekräften in Privathaushalten vor?
2. Wie viele Unternehmen bieten ihre Dienste zur Vermittlung von Haushalts-/Pflegehilfskräfte in Deutschland an?
3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass sich die derzeitige Haftungskonstruktion nach § 14 AEntG nicht auf den Bereich der häuslichen Pflege anwenden lässt, weil formell die für die Erteilung des Pflegeauftrages verantwortlichen deutschen Vermittlungsagenturen lediglich als Vermittler auftreten, obwohl sie tatsächlich gegenüber der vermittelten Haushalts-/Pflegehilfskraft bei arbeits- und sozialrechtlichen Belangen Weisungen erteilt (bitte begründen)?
4. Trifft es zu, dass ein privater Haushalt ein Betrieb im Sinne der Pflegeverordnung ist und der Mindestlohn somit auch bei Pflgetätigkeiten im Haushalt anzuwenden ist (bitte begründen)?
5. Trifft es zu, dass es aufgrund fehlender Haftungsmöglichkeiten deutschen Vermittlungsagenturen erleichtert wird, arbeits- und sozialrechtliche Regelungen nach dem AEntG und der PflegeArbbV zu umgehen und so insbesondere Beschäftigte aus Mittel- und Osteuropa nicht wirksam vor Missbrauch ihrer Arbeitnehmer-/Arbeitnehmerinnenrechte geschützt werden können?
6. Gilt auch bei Haushalts-/Pflegehilfskräften im Rahmen der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit das Arbeitszeitgesetz (ArbZG), und wenn ja, trifft es zu, dass nach § 2 AEntG grundsätzlich die Arbeitszeit von acht Stunden, in Ausnahmefällen von zehn Stunden Werktags, nach dem deutschen ArbZG bei Haushalts-/Pflegehilfskräften in privaten Haushalten einzuhalten ist, und wenn nein, welche Einschränkungen des § 18 ArbZG sind wirksam (bitte begründen)?
7. Ist sich die Bundesregierung bewusst, dass durch das Vorlegen der Bescheinigung A 1, die in Deutschland geltenden arbeitsrechtlichen Vorschriften faktisch ausgehebelt werden?
8. Was beabsichtigt die Bundesregierung zu tun, um die unzumutbare Situation ausländischer Pflegekräfte – wie sie dem DGB und den der Gewerkschaft ver.di in zahlreichen Beschwerdebriefen anschaulich geschildert wird – abzuwenden und menschenwürdige Arbeitsverhältnisse herzustellen?
9. Sind der Bundesregierung Geschäftsmodelle bekannt, die dem Beispiel der Vermittlungsagentur Seniocare24 ähnlich sind, und wie bewertet sie aus dieser Sicht die Einhaltung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen?
10. Prüft die Bundesregierung, ob derartig praktizierte Geschäftsmodelle, die dem Beispiel der Vermittlungsagentur Seniocare24 ähnlich sind, eingeschränkt oder verboten werden sollten?

11. Haben die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS), die gesetzliche Rentenversicherung, die Gewerbe- und Finanzämter, die Bundesagentur für Arbeit oder andere Behörden die Vermittlungsagentur Seniocare24 e. K. einer Kontrolle unterzogen, und wenn ja, zu welchem Ergebnis sind sie dabei gelangt (bitte Art der Verstöße auflisten)?
12. Über welche Erkenntnisse verfügen die Bundesregierung bzw. die zuständigen Sozialversicherungsträger in Deutschland bzw. die Sozialversicherungsträger in den betreffenden mittel- und osteuropäischen Staaten über die Pflegedienstanbieter, die mit der Seniocare24 zusammenarbeiten, und erbringen diese Unternehmen tatsächlich überwiegend Pflegeleistungen in ihrem Heimatland, oder handelt es sich bei diesen Anbietern tatsächlich um so genannte Briefkastenfirmen?

Wer und auf welchem Wege prüft dies?

13. Trifft es zu, dass eine Haushalts-/Pflegehilfskraft in einem deutschen Haushalt nach 24 Monaten durch die nächste Pflegehilfskraft nicht abgelöst werden darf, und wenn ja, wie wird die Überprüfung dieser Regelung von den zuständigen Prüfstellen gewährleistet?
14. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass über sogenannte Vermittlungsverträge, die Seniocare24 mit rund 40 ausländischen Pflegeagenturen abgeschlossen hat, circa 2 000 Haushalts-/Pflegehilfskräfte in Deutschland gemeldet sind?
15. Mit welchen ausländischen Pflegeagenturen hat die Seniocare24 nach Kenntnissen der Sozialversicherungsträger abgeschlossene Vermittlungsverträge, über die Haushalts-/Pflegehilfskräfte nach Deutschlands entsandt werden?
16. Wie viele Entsendebescheinigung A 1 für Haushalts-/Pflegehilfskräfte wurden von ausländischen Pflegeagenturen, die mit der Seniocare24 ein Vertragsverhältnis unterhalten, nach Kenntnis der Deutschen Rentenversicherung Bund seit 2009 ausgestellt (bitte nach Ländern aufschlüsseln)?
17. Hat die FKS seit Bestehen des Pflegemindestlohns ausgewiesene Vermittlungsagenturen kontrolliert, und wenn ja, wie viele, und welche arbeits- und sozialrechtlichen Verstöße wurden festgestellt (bitte Zahl und Art der Verstöße getrennt auflisten)?
18. Wenn bei deutschen Vermittlungsagenturen keine Lohn- und Gehaltsunterlagen der vermittelten Haushalts- und Pflegekräfte vorliegen, wie wird von Seiten der FKS die Einhaltung deutscher Arbeits- und Sozialvorschriften kontrolliert?
19. Trifft es zu, dass die FKS, wegen der verfassungsrechtlich geschützten Unverletzlichkeit der Wohnung, private Haushalte nur mit Einverständnis des Berechtigten, zur Durchführung einer Prüfung nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG) betreten darf, und teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass dadurch eine lückenlose Überprüfung der Einhaltung des geltenden Arbeits- und Sozialrechts innerhalb der Haushalte, etwa durch Befragung der Beschäftigten, kaum möglich ist?
20. Wie viele private Haushalte hat die FKS mit Billigung des Berechtigten im vergangenen Jahr kontrolliert, und wie viele arbeits- und sozialrechtliche Verstöße wurden festgestellt?
21. Prüft die FKS bei Hinweisen einer „24-Stunden-Pflege“ bzw. einer „Rund um die Uhr-24-h-Betreuung“, die Einhaltung der Obergrenze von 300 Arbeitsstunden nach § 3 der PflegeArbbV anhand der tatsächlich geleisteten Stundenzahl?

22. Trifft es zu, dass die FKS die Prüfung von Pflegeunternehmen lediglich anhand der Geschäftsunterlagen vornimmt und auf die Befragung der Beschäftigten verzichtet und somit eine lückenlose Aufklärung gegen arbeits- und sozialrechtliche Verstöße nicht möglich ist?

Berlin, den 14. Dezember 2011

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

