

# WORKING PAPER FORSCHUNGSFÖRDERUNG

---

Nummer 128, März 2019

## Zwischen Aufwertung, Abwertung und Polarisierung

**Chancen der Tarif- und Lohnpolitik  
für eine arbeitspolitische „High-Road-Strategie“  
in der Altenpflege**

Michaela Evans und Christine Ludwig  
unter Mitarbeit von Jens Hermann

---

© 2019 by Hans-Böckler-Stiftung  
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf  
[www.boeckler.de](http://www.boeckler.de)



„Zwischen Aufwertung, Abwertung und Polarisierung“ von Michaela Evans und Christine Ludwig ist lizenziert unter

**Creative Commons Attribution 4.0 (BY).**

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell. (Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/de/legalcode>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Schaubildern, Abbildungen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

**ISSN 2509-2359**

# Inhalt

Abbildungsverzeichnis.....	4
Tabellenverzeichnis.....	5
Zusammenfassung.....	6
1. Aufwertung und Löhne in der Altenpflege: Wo steht die Debatte? .....	9
2. Zielsetzung und leitende Fragestellungen .....	17
3. Altenpflege im Umbruch: Lohnniveau, Lohnentwicklung und Lohnverteilung.....	20
3.1 Lohnniveau .....	26
3.2 Lohnentwicklung .....	30
3.3 Lohnverteilung .....	33
3.4 Löhne auf Basis von Entgeltordnungen.....	38
3.5 Löhne in der Arbeitnehmerüberlassung .....	40
4. Warum stehen Tarif- und Lohnpolitik in der Altenpflege an einem neuen Punkt? .....	44
5. Ausblick: Altenpflege vor arbeits- und branchenpolitischer Richtungsentscheidung .....	49
Literatur.....	53
Weitere Online-Quellen .....	59
Autorinnen und Autoren .....	60

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Beschäftigung von Pflegeberufen nach Arbeitsorten (2017) .....	9
Abbildung 2: Teilzeitquoten von Pflegeberufen nach Arbeitsbereichen und Berufsgattungen (2017) .....	10
Abbildung 3: Beschäftigung von Alltagsbegleitern und Betreuungskräften (83142) in der Altenpflege und Entwicklung 2012–2017 .....	15
Abbildung 4: Bruttomedianverdienste Altenpflege (o. S.) – Fachkraft und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Fachkraft nach Bundesländern (2017) .....	22
Abbildung 5: Bruttomedianverdienste Altenpflege (o. S.) – Helfer/-in und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Helfer/-in nach Bundesländern (2017) .....	24
Abbildung 6: Vergleich der Bruttomedianverdienste Altenpflege (o. S.) – Fachkraft und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Helfer/-in nach Bundesländern (2017) .....	25
Abbildung 7: Lohnniveau Altenpflege (o. S.) – Fachkraft und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Fachkraft nach Bundesländern (2017) .....	27
Abbildung 8: Lohnniveau Altenpflege (o. S.) – Helfer/-in und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Helfer/-in nach Bundesländern (2017) .....	28
Abbildung 9: Entwicklung der Bruttomedianverdienste der Pflegeberufe 2012–2017 (2012=100 Prozent) .....	31
Abbildung 10: Lohnniveau nach Quintilen: Altenpflege (o. S.) – Fachkraft und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Fachkraft (2017) .....	37
Abbildung 11: Entwicklung der Anteile von Leiharbeit in der Altenpflege und Gesundheits- und Krankenpflege 2013–2017 .....	41
Abbildung 12: Lohnentwicklung von Altenpflege-Fachkräften und Altenpflege-Helfer/-innen der Arbeitnehmerüberlassung (2013–2017) .....	42

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Lohnverteilung (Vollzeitbeschäftigte) nach Berufsgattungen und Pflegeeinrichtungen 2017: Quintile und Medianwerte .....	34
Tabelle 2: Ausgewählte Verdienste in der stationären Altenpflege auf Basis verschiedener Entgeltordnungen (Berufsbezeichnung, Einsatzort und Berufsjahre) 2018.....	39

## Zusammenfassung

Zentrale Branchenakteuren und Politik sind sich einig, dass die Aufwertung der Arbeit in der Altenpflege sozial-, beschäftigungs- und branchenpolitisch notwendig ist. Tarif- und Lohnpolitik können zu einer arbeitspolitischen „High-Road-Strategie“ beitragen, sodass das Berufsfeld Altenpflege an Zukunftsfähigkeit gewinnt. Wichtiger Bezugspunkt der gegenwärtigen Debatte sind die tatsächlich gezahlten Löhne in der Altenpflege. Im vorliegenden Beitrag werden die Verbesserung der Verdienstsituation in der Altenpflege und ihrer Refinanzierungsgrundlagen als sozialpolitische Notwendigkeit sowie als Voraussetzung der künftigen Branchenentwicklung thematisiert. Dabei sind drei Aspekte zu differenzieren: das Lohnniveau, die Lohnentwicklung und die Lohnverteilung. Denn diese Unterscheidung öffnet den Blick für die Altenpflege im gegenwärtigen Spannungsfeld von Aufwertung, Abwertung und Polarisierung:

- Es zeigen sich nach wie vor erhebliche absolute Verdienstunterschiede zwischen den Pflegeberufen der Altenpflege und den Pflegeberufen der Gesundheits- und Krankenpflege. Sie konnten in den vergangenen Jahren nicht nivelliert werden konnten. Im bundesweiten Vergleich erzielen geringer qualifizierte Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen zudem z. T. höhere Verdienste als dreijährig ausgebildete Altenpflege-Fachkräfte. Zudem bestehen in einzelnen Bundesländern (Niedersachsen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen) mit Lohndifferenzen zwischen 165 und 194 Euro z. T. nur sehr geringe *Verdienstabstände* zwischen Helfer/-innen in der Gesundheits- und Krankenpflege und Pflege-Fachkräften in der Altenpflege.
- Ausgehend von der *Lohnentwicklung* in den Pflegeberufen der Altenpflege kann tatsächlich zunächst von einer Aufwertung gesprochen werden. Denn die hier erzielten Verdienstzuwächse für Altenpflege-Fachkräfte und Altenpflege-Helfer/-innen fielen zwischen 2012 und 2017 mit 15,6 Prozent gegenüber den Berufen insgesamt (+11,6 %) höher aus. Zudem zeigt sich, dass die Pflegeberufe in der Altenpflege im Beobachtungszeitraum höhere Verdienstzuwächse als die betrachteten Pflegeberufe in der Gesundheits- und Krankenpflege erzielen konnten.
- Dieses zunächst positive Bild relativiert sich jedoch unter Rückgriff auf das *relative Lohnniveau*. Aus der Analyse geht hervor, dass das relative Lohnniveau der Pflegeberufe in der Altenpflege, gemessen am Verdienstniveau insgesamt, gegenüber den Pflegeberufen in der Gesundheits- und Krankenpflege deutlich niedriger ausfällt und hohe länderspezifische Varianzen aufweist. Gemessen an den Verdiensten

insgesamt liegt das länderspezifische Lohnniveau für Altenpflege-Fachkräfte zwischen 78,3 Prozent (Hessen) und 97,2 Prozent (Thüringen). Für die Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräfte werden hingegen länderspezifische Lohnniveaus zwischen 92,5 Prozent (Hamburg) und 125,7 Prozent (Thüringen) erzielt.

- Die Ergebnisse zur *Lohnverteilung* nach Pflegeberufen, Einrichtungen und Qualifikationsniveaus machen deutlich, dass auch die Spannbreiten der erzielten Löhne trotz der erzielten Lohnzuwächse das Bild einer Polarisierung der Verdienstsituation innerhalb der Pflegeberufe bestätigen. Mit Blick auf die gegenwärtige Debatte sind besonders die realisierten Verdienste im unteren Lohnquintil der Verdienstverteilung interessant. Sie bilden die unteren 20 Prozent der erzielten Verdienste und damit die niedrigen Löhne ab. Auch hier zeigen sich erhebliche Verdienstdisparitäten zwischen den Pflegeberufen der Altenpflege und der Gesundheits- und Krankenpflege in ihren originären Einsatzfeldern.
- Demnach ist eine Tätigkeit für Altenpflege-Fachkräfte derzeit im Krankenhaus (2.880 Euro) deutlich attraktiver als eine Tätigkeit in einem Pflegeheim (2.308 Euro) oder in einem ambulanten Dienst (1.991 Euro). In der Altenpflege insgesamt, insbesondere aber im politisch geförderten Bereich der ambulanten Altenpflege, zeigen die Daten zur Lohnverteilung, dass hier bei den unteren 20 Prozent der erzielten Löhne sowohl die Altenpflege-Fachkräfte (1.991 Euro) als auch die Altenpflege-Helfer/-innen (1.560 Euro) im Vergleich zu den Verdienste der Berufe insgesamt (2.148 Euro) niedrigere Löhne erzielen.
- Die Daten auf Basis der *Entgeltordnungen* legen den Schluss nahe, dass die tatsächlichen Lohnvarianzen in der Altenpflege höher einzuschätzen sind, als es die Daten zu den Bruttomedianverdiensten nahelegen. Auf Basis der Entgeltordnungen schwanken die erzielbaren Verdienste für eine Altenpflege-Fachkraft in der stationären Langzeitpflege zwischen dem niedrigsten und höchsten Tarif im ersten Berufsjahr um rund 930 Euro. Die betrachteten Entgeltordnungen haben ihre Gültigkeit in unterschiedlichen west- und ostdeutschen Tarifgebieten, die Argumentation des klassischen West-Ost-Gefälles ist hier insofern zu differenzieren, als dass innerhalb der Altenpflege auch kleinräumige Lohndisparitäten innerhalb der west- und ostdeutschen Bundesländer zu beobachten sind.
- Die Löhne für Altenpflege-Fachkräfte und Altenpflege-Helfer/-innen in der *Leiharbeit* haben sich gegenüber den Löhnen in regulärer Beschäftigung in den letzten Jahren angenähert. In regulärer Beschäftigung verdient eine Altenpflege-Fachkraft 2.749 Euro. Ist die Alten-

pflege-Fachkraft hingegen bei einem Personaldienstleister tätig, realisiert sie einen Verdienst von 2.625 Euro. Dieser geringe Verdienstabstand ist mit Blick auf seine Anreizwirkung für eine Tätigkeit in regulärer Beschäftigung problematisch zu bewerten. Aber auch für die Pflegeunternehmen selbst und für das System der Pflegeversicherung ist es durchaus kritisch, wenn die dringend benötigten Altenpflege-Fachkräfte und Altenpflege-Helfer/-innen über den Umweg der Arbeitnehmerüberlassung in Pflegeeinrichtungen tätig werden. Denn die Kosten für den „Faktor Arbeit“ werden dadurch zusätzlich erhöht. Hier kann die Tarif- und Lohnpolitik zusätzlich zu den Verdiensten wichtige Anreize setzen, um die Attraktivität regulärer Beschäftigung zu erhöhen.

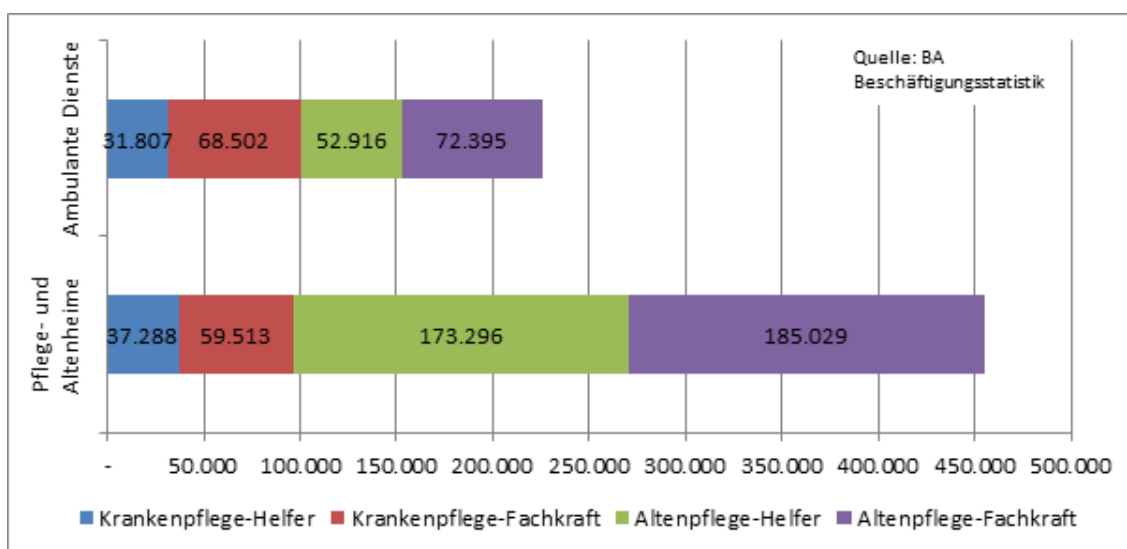
Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse muss es Ziel sein, die relative Verdienstsituation der Pflegekräfte in der Altenpflege im unteren Lohnbereich zu verbessern, perspektivisch die Verdienstverhältnisse der Pflegekräfte in der Altenpflege den Verdienstverhältnissen von Pflegekräften in der stationären Akutversorgung anzugleichen und die Refinanzierungsvoraussetzungen hierfür zu schaffen. Denn die Branche Altenpflege ist darauf angewiesen, dass sich künftig auch generalistisch ausgebildete Pflegefachfrauen/-männer sowie akademisch qualifizierte Pflegefachkräfte für eine Tätigkeit in der Altenpflege entscheiden. Zudem gilt es, die Gefahr eines lohngetriebenen Fach- und Arbeitskräfte-wettbewerbs zwischen stationärer Akutversorgung, stationärer und ambulanter Altenpflege einzuhegen. Dies erfordert von Branchenakteuren und Politik eine Richtungsentscheidung für eine arbeitspolitische „High-Road-Strategie“.



# 1. Aufwertung und Löhne in der Altenpflege: Wo steht die Debatte?

2,7 Mio. Menschen arbeiten derzeit in der Pflege – in Krankenhäusern, Rehabilitationseinrichtungen, in Einrichtungen der stationären Langzeitpflege, Altenheimen sowie in ambulanten Pflegediensten. 2,7 Mio. Menschen – das sind etwa acht Prozent aller abhängig Beschäftigten in Deutschland. Auf die Altenpflege entfallen dabei 1,3 Mio. Beschäftigte. 930.000 Menschen sind in Alten- und Pflegeheimen, 370.000 in ambulanten sozialen Diensten angestellt. Pflegekräfte stellen hier wie in allen oben genannten Bereichen die größte Berufsgruppe dar (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Beschäftigung von Pflegeberufen nach Arbeitsorten (2017)



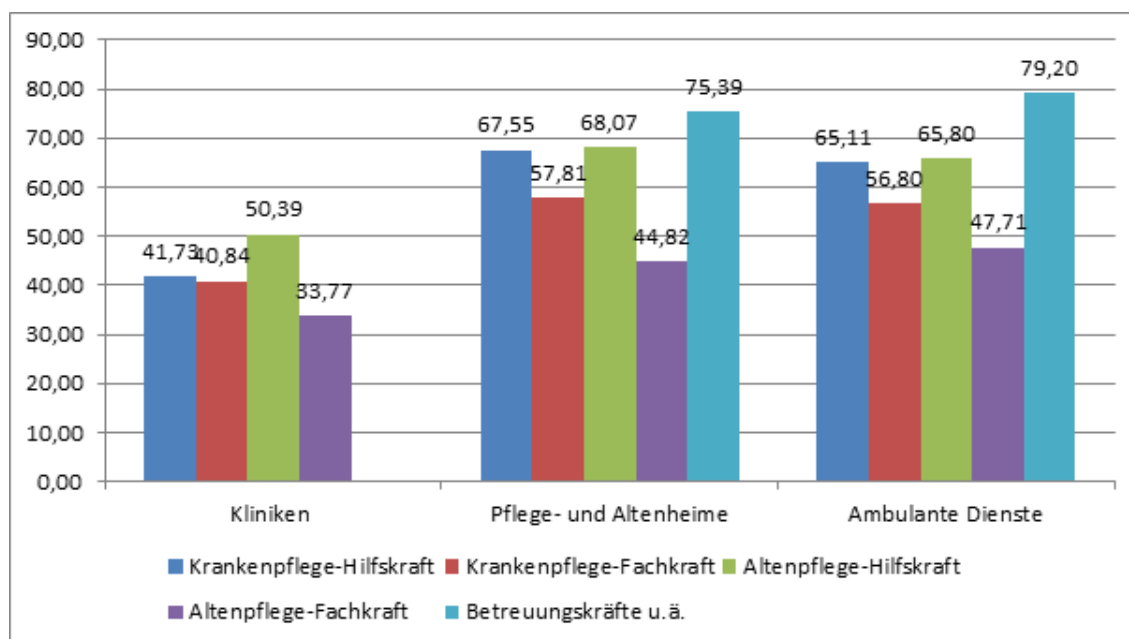
Quelle: Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Darstellung

Rund 25.000 Altenpfleger/-innen und Gesundheits- und Krankenpfleger/-innen sind darüber hinaus derzeit über die Arbeitnehmerüberlassung (ANÜ) in der Pflege tätig (Bundesagentur für Arbeit 2017). Die Altenpflege ist durch weibliche Erwerbsarbeit geprägt: 84 Prozent der Beschäftigten sind Frauen. Für unterschiedliche Bereiche des Sozialwesens zeigt sich: Je höher der Anteil der Frauen in dem jeweiligen Teilbereich, desto höher ist die Teilzeitquote (Brenke et al. 2018).

Teilzeitarbeit ist in der Altenpflege weit verbreitet. Die Teilzeitquoten sind jedoch trotz des Fachkräftemangels seit 2012 nicht gesunken, son-

dem sogar gestiegen. Mit 46,2 Prozent (gerundet) liegt sie bei den Fachkräften zwar deutlich niedriger als bei den Hilfskräften (67,2 %), aber immer noch weit über dem Durchschnitt der Teilzeitquoten gemessen an allen Berufen (28 %).<sup>1</sup> Zudem variieren die Teilzeitquoten der Pflegeberufe und Betreuungskräfte erheblich nach dem Qualifikationsniveau in den unterschiedlichen Arbeitsbereichen (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Teilzeitquoten von Pflegeberufen nach Arbeitsbereichen und Berufsgattungen (2017)



Quelle: Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnung und Darstellung

Altenpflege ist kulturelle Praxis. Die Pflege älterer Menschen und die Arbeit der Pflegekräfte konkretisiert sich immer wieder neu in individueller und interaktiver Unterstützung, Betreuung und Begleitung und erfährt hierüber eine gesellschaftliche Valorisation. Doch professionelle Altenpflege ist nicht nur eine gesellschaftlich notwendige Infrastruktur und der „soziale Air Bag“ (Gubitzer/Mader 2011) von Gesellschaft und Wirtschaft. Sie ist darüber hinaus ein Feld für soziale und wirtschaftliche In-

<sup>1</sup> Die hier genannten Teilzeitquoten auf Basis der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit differenzieren nach Berufs(unter)gruppen. Sie weichen deshalb von den in der Pflegestatistik des Statistischen Bundesamts genannten Teilzeitquoten ab, die sich auf alle Beschäftigte in Pflegeeinrichtungen, unabhängig von ihrem Beruf, beziehen.

vestitionen und für soziale Innovationen (Evangelische Bank 2019; Becke et al. 2016; Pervan et al. 2015)<sup>2</sup>.

Gleichwohl sind die künftigen sozial- und beschäftigungspolitischen wie auch wirtschaftlichen Entwicklungspfad der Altenpflege überaus volatil. Denn der vielfach diagnostizierte „Pflegekollaps“ und der „Personalnotstand“ in der Altenpflege sind zwei Seiten einer Medaille. Gemeinsame Bezugspunkte sind Perspektiven zur Weiterentwicklung der „Infrastruktur Altenpflege“ und der „Branche Altenpflege“. Beide Dimensionen stehen und fallen mit der Verfügbarkeit von Fach- und Arbeitskräften, mit der konkreten Ausgestaltung von Lohn- und Arbeitsverhältnissen sowie mit fördernden bzw. hemmenden Rahmenbedingungen der Branchenentwicklung. Denn ambulante soziale Dienste und die stationäre Langzeitpflege sind personalintensiv. Ohne hinreichend qualifiziertes und motiviertes Personal können weder die notwendigen Pflege-, Betreuungs- und Begleitungsleistungen in der dafür notwendigen Qualität erbracht, noch die vorhandenen Perspektiven der Branchen- und Dienstleistungsentwicklung erschlossen werden.

Zentrale Branchenakteure suchen gemeinsam mit der Politik derzeit nach Strategien und Maßnahmen, die dazu beitragen können, die Attraktivität des Berufsfeldes „Altenpflege“ für Auszubildende, Fach- und Führungskräfte zu erhöhen. Vorliegende Prognosen gelangen zwar zu unterschiedlichen quantitativen Einschätzungen hinsichtlich des künftigen Arbeits- und Fachkräftebedarfs (u. a. DIP 2018; Neldner et al. 2017; Flake et al. 2018). Gleichwohl ist den Studien eine Kernaussage gemeinsam: Es sind künftig enorme Anstrengungen notwendig, damit selbst bei einer positiven Ausbildungs- und Beschäftigungstendenz perspektivisch der Arbeits- und Fachkräftebedarf in der professionellen Altenpflege gedeckt werden kann.

Die Rahmenbedingungen für eine flächendeckende Durchsetzung von Aufwertungsansprüchen der Beschäftigten und für konkrete Aufwertungsmaßnahmen für die Altenpflege waren selten so günstig wie derzeit. Es existiert ein „offenes Zeitfenster“ (Schildmann/Voss 2018), denn die soziale ebenso wie die ökonomische Dringlichkeit einer arbeitspolitischen Aufwertung der Altenpflege ist angesichts der „Dauerkrise in der Pflege“ (Heintze 2018) jetzt kaum noch zu übersehen. Doch welcher Weg ist der „richtige“ zur Aufwertung? Welche Rolle spielt die Verdienstsituation? Und welche Handlungschancen und Stolpersteine liegen auf dem Weg?

Dass die Dringlichkeit einer Aufwertung von Pflegearbeit in der Politik angekommen ist, zeigt unter anderem die Einberufung der „Konzertier-

---

2 So wird der künftige Investitionsbedarf in der Altenpflege bis zum Jahr 2030 auf bis zu 55 Milliarden Euro geschätzt (vgl. Evangelische Bank 2019).

ten Aktion Pflege“. Ziel ist es „[...] den Arbeitsalltag und die Arbeitsbedingungen von Pflegekräften spürbar zu verbessern, die Pflegekräfte zu entlasten und die Ausbildung in der Pflege zu stärken.“ (BMG 2018) Zentrale Themen sind Ausbildung und Qualifizierung, Arbeits- und Gesundheitsschutz, Digitalisierung und Strategien zur Gewinnung von Arbeitskräften aus dem Ausland. Darüber hinaus stehen auch die Verbesserung der Lohnbedingungen und neue tarifpolitische Arrangements für die Altenpflege auf der Agenda.

Konkret geht es hierbei um die Einführung branchenweiter Mindestarbeitsbedingungen in der Altenpflege. Grundlage dafür ist § 7a des Arbeitnehmerentendegesetzes (AEntG). Demnach können die Rechtsnormen eines Tarifvertrages auf eine Branche erstreckt werden, wenn dies im öffentlichen Interesse zur Gewährleistung geboten erscheint, um faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Dadurch sollen zugleich die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erhalten und die Ordnungs- und Befriedungsfunktion der Tarifautonomie gewahrt werden (§ 1 AEntG). Insbesondere soll einem Verdrängungswettbewerb über Lohnkosten entgegengewirkt werden (§ 7a, Abs. 1, AEntG).

Welche Argumente sprechen in einem Zugriff dafür, Löhne, Fach- und Arbeitskräftesicherung und Perspektiven der Infrastruktur- und Branchenentwicklung in der Altenpflege im Folgenden im Zusammenhang zu betrachten?

- **Objektive und subjektiv wahrgenommene Lohngerechtigkeit als Determinanten von Arbeitszufriedenheit:** Lohnflexibilität ist ein Parameter zur Erklärung von Unterschieden in den Arbeitsbedingungen und in der Arbeitszufriedenheit von Beschäftigten. Häufig wird jedoch mit Blick auf die interaktiven Arbeitskontexte der Altenpflege argumentiert, dass die Verdienstsituation aufgrund des spezifischen Arbeitstypus, der Mission und dem „Produkt“ von Einrichtungen in der Altenpflege lediglich einen untergeordneten Erklärungsbeitrag zur subjektiven Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten liefert. Arbeit in sozialen Dienstleistungsberufen ist strukturell unterbewertet (Klammer et al. 2018). Vorliegende Erkenntnisse zeigen zudem, dass die Verdienstsituation in Kombination mit verbesserten Arbeitsbedingungen und zusätzlichen Personalressourcen eine der zentralen Stell-schrauben für die subjektive Bereitschaft zur (Wieder-)Aufnahme einer pflegerischen Tätigkeit in diesem Berufsfeld darstellt<sup>3</sup>. Darüber hinaus hat der Lohn aus Sicht der Beschäftigten angesichts der Personalknappheit auch eine kompensatorische Anreiz-Funktion und

---

3 <https://hartmann.info/de-de/wissen-und-news/2/2/pflegecomeback>; aufgerufen am 25.03.2019

kann hierüber auch die Arbeitszufriedenheit beeinflussen (Schroeder 2017: 151 ff.). Für andere Berufe konnte gezeigt werden, dass sich Leistungskomponenten (z. B. Anerkennung von Berufserfahrung, Kompetenzen) ebenso wie der Zugang zu Bildungsmaßnahmen und eine Tarifbindung insgesamt positiv auf die subjektive Gerechtigkeitsbewertung des Erwerbseinkommens und damit auch auf die Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten auswirken (Schneider 2018). Der Etablierung neuer Laufbahnoptionen mit entsprechenden Entgeltstrukturen wird auch aus Sicht der Arbeit- und Dienstgeber für eine zukunftsfähige Personalpolitik in der Altenpflege ein hoher Stellenwert eingeräumt (Fachinger/Blum 2016).

- **Fragmentierte Arbeitsbeziehungen und Varianz von Lohn- und Arbeitsverhältnissen:** Die historisch gewachsene Anbieterlandschaft mit öffentlichen, freigemeinnützigen und privaten Anbietern in der Altenpflege spiegelt sich in einer ausdifferenzierten Arbeit- und Dienstgeberverbändestruktur mit unterschiedlichen Programmatiken, fragmentierten arbeits- und tarifrechtlichen Institutionen und Normen sowie in vielfältigen regionalen Verhandlungsarenen für Entgelte und Arbeitsbedingungen wider. Hinzu kommt, dass sich Träger der Freien Wohlfahrtspflege einerseits von gewerblichen – auf Gewinnerzielung ausgerichteten – und andererseits von öffentlichen Trägern unterscheiden<sup>4</sup>. Damit existieren besondere strukturelle, institutionelle und auch prozedurale Rahmenbedingungen, die die Etablierung flächendeckender arbeitspolitischer Standards in der Altenpflege bis heute erschweren<sup>5</sup>. Diese werden in der Altenpflege im „Ersten Weg“ (einseitige Festlegung durch den Arbeitgeber), im „Zweiten Weg“ (Tarifverhandlung) sowie im „Dritten Weg“ des kirchlichen Arbeitsrechts in Arbeitsrechtlichen Kommissionen festgelegt. Im Ergebnis kommen

---

4 Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege sind in wirtschaftlichen Tätigkeiten steuerlich als Zweckbetrieb begünstigt. Um diese Einstufung allerdings zu erhalten, muss die Einrichtung eine Reihe von besonderen Anforderungen bezüglich der erbrachten Leistungen, der Zielgruppe und der Gewinnerzielung erfüllen. Eine Einrichtung der Wohlfahrtspflege ist ein besonderer Zweckbetrieb nach § 66 Abgabenordnung (AO). Wohlfahrtspflege ist „die planmäßige, zum Wohle der Allgemeinheit und nicht des Erwerbs wegen ausgeübte Sorge für notleidende oder gefährdete Mitmenschen“ (§ 65 AO). Diese Hilfe darf „nicht des Erwerbs wegen“ ausgeübt werden. Der Zweckbetrieb darf also nicht der dauerhaften Gewinnerzielung dienen. Ein buchhalterischer Gewinn ist damit nicht ausgeschlossen, soweit die Gewinne für Modernisierungen oder Betriebserweiterungen verwendet werden.

5 Denn mit Einführung der Pflegeversicherung 1995 hielten zwar neue Akteure, Leistungsstrukturen und Refinanzierungslogiken Einzug in die Altenpflege. Diese versorgungspolitische Transformation wurde jedoch nicht durch eine Anpassung und Weiterentwicklung arbeitspolitischer Steuerungs- und Regulierungskapazitäten im System der Arbeitsbeziehungen begleitet. In der Folge führte der neue Erbringungskorporatismus in ein fragmentiertes und des-integriertes Feld von Regelungen für Löhne und Arbeitsbedingungen (Evans 2016; 2018).

derzeit in der Altenpflege klassische Tarifverträge, Arbeitsvertragsrichtlinien (AVR), Arbeitsvertragsbedingungen (AVB), kirchengemäße Tarifverträge und neuerdings auch die AVR des Arbeitgeberverbandes des BPA – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e. V. zur Anwendung. Vorliegende Studien haben die Varianzen in den Arbeitsbedingungen und Verdiensten in der Altenpflege aufgezeigt (u. a.; Schildmann/Voss 2018; Evans 2016; Hipp/Kelle 2015; Bogai et al. 2015; Bispinck et al. 2013). Dabei wurde auch deutlich, dass nicht allgemein von *den* Arbeitsbedingungen und *den* Verdiensten in der Pflege gesprochen werden kann. Vielmehr gilt es, berufsfeldspezifische Unterschiede in den Blick zu nehmen.

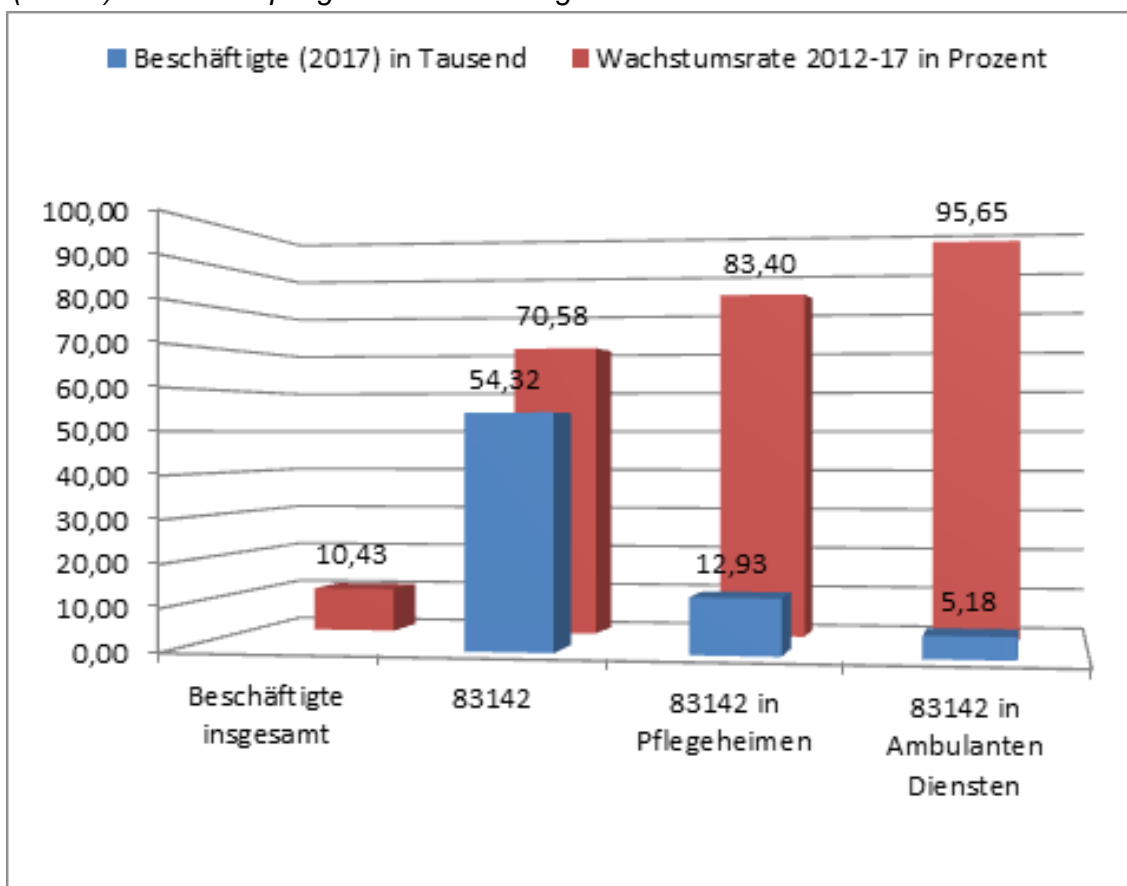
- **Hohe trägerspezifische Unterschiede in der Tarifbindung:** Rund 37 Prozent der stationären Pflegeeinrichtungen und 59 Prozent der ambulanten Dienste entlohnen ihre festangestellten Mitarbeiter/-innen nach eigenen Angaben derzeit nicht auf Basis eines Tarifvertrages. Während nur 17 Prozent (ambulant) bzw. 23 Prozent (stationär) der privaten Einrichtungen auf Basis eigener Angaben nach einem Tarifvertrag entlohnen<sup>6</sup>, sind es in freigemeinnütziger Trägerschaft 80 Prozent (ambulant) bzw. 89 Prozent (stationär) (TNS Infratest 2017: 213, 330). Hierbei handelt es sich sowohl um Tarifverträge im klassischen Sinne als auch um sogenannte Arbeitsvertragsrichtlinien (AVR), Arbeitsvertragsbedingungen (AVB) oder in quantitativ geringem Umfang um kirchengemäße Tarifverträge. Während freigemeinnützige Träger eher einen Verbandstarifvertrag als einen Haustarifvertrag anwenden, werden in Einrichtungen in privater Trägerschaft die Beschäftigten – sofern eine Tarifbindung existiert – eher nach einem Haustarifvertrag entlohnt (TNS Infratest 2017)<sup>7</sup>.

6 Kleinräumige Analysen zur Träger- und Marktstruktur im Pflegesektor zeigen, dass in nahezu allen Regionen in Deutschland private Träger in relevantem Umfang in der Altenpflege aktiv sind. In nahezu allen Regierungsbezirken sind ambulante Pflegedienste zu mindestens der Hälfte in privater Trägerschaft. Für stationäre Pflegeeinrichtungen weisen private Träger insbesondere in Schleswig-Holstein, Hamburg und Berlin sowie in Teilen Niedersachsens die höchsten Marktanteile über 50 % auf. Und auch in Teilregionen Hessens, in der Weser-Ems-Region oder in Sachsen-Anhalt sind sie mit Marktanteilen zwischen 40–50 Prozent vertreten (Rothgang et al. 2015). Gleichzeitig fallen die Mitarbeiter/-innen bei privaten Anbietern deutlich seltener unter den Geltungsbereich eines Verbands- oder Haustarifvertrags (TNS Infratest Sozialforschung 2017).

7 Zur Tarifbindung siehe auch Kohaut (2018); Schneider/Vogel (2018). Auf Basis vorliegender Daten ist allerdings unklar, wie sich die Differenzierung von Tarifbindung und Tarifierhebung einerseits und die Anwendung betrieblicher Öffnungsklauseln andererseits derzeit in der Altenpflege auswirken.

- Konflikt zwischen Lohnzuwächsen der Beschäftigten und Lebensverhältnissen der Pflegebedürftigen:** Steigende Verdienste der Beschäftigten müssen im derzeitigen Finanzierungssystem der Sozialen Pflegeversicherung in der stationären Langzeitpflege letztlich auch über höhere einrichtungseinheitliche Eigenbeteiligungen der Pflegeversicherten gegenfinanziert werden. Denn die Beiträge der Pflegeversicherung zu den Pflegekosten sind gedeckelt. Damit geraten potenzielle Verdienstzuwächse der Beschäftigten, ihre Teilhabe an der wirtschaftlichen Entwicklung der Dienstleistungsbranche Altenpflege und die Einkommens- und Lebensverhältnisse der Pflegeversicherten in Konflikt. Lohnerhöhungen führen im derzeitigen System der Pflegeversicherung zu monatlichen Mehrbelastungen der Pflegeversicherten und der Kommunen (SGB XII) zwischen 500 bis 700 Euro, ohne dass dies bislang mit einer deutlichen Verbesserung der Pflegequalität einherging (Deutscher Bundestag 2018).

Abbildung 3: Beschäftigung von Alltagsbegleitern und Betreuungskräften (83142) in der Altenpflege und Entwicklung 2012–2017



Quelle: Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnung und Darstellung

- **Berufspolitische Abwertung trotz steigender fachlicher Anforderungen:** Im Zuge der Pflegeberufereform wurde ein Sonderweg für die Altenpflege beschlossen. Für den eigenständigen Abschluss zur/zum examinierten Altenpfleger/-in wurde ein Kompetenzniveau definiert, das nicht mehr dem eines Heilberufs entspricht und das im Widerspruch zu den Ausbildungszielen gemäß § 5 Pflegeberufegesetz (PflBG) steht. Die Altenpflege ist jedoch ein überaus anspruchsvolles Berufsfeld im berufsstrukturellen Wandel, wobei auch geringer qualifizierte und spezialisierte Betreuungs- und Assistenzberufe in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen haben (vgl. Abbildung 3). In der Praxis zeigt sich, dass sich die berufsfachlichen Anforderungen in der Altenpflege den Anforderungen in der stationären Akutversorgung in Krankenhäusern annähern. Die Ursachen hierfür liegen u. a. in verkürzten Verweildauern der Bewohnerinnen und Bewohner in der stationären Langzeitpflege und in betreuungsintensiveren Care-Phasen mit komplexeren Versorgungsherausforderungen durch multimorbide und chronische Krankheitsbilder. Dies stellt die Beschäftigten vor neue und erweiterte Herausforderungen. Dies betrifft die einrichtungs- und sektorübergreifende Koordination von Leistungen, die intra- und interprofessionelle Kooperation in der Versorgung sowie die Organisation des fallbezogenen Zusammenspiels von professionell Pflegenden, Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen.

Es spricht viel dafür, dass angesichts des demographischen Wandels künftig altenpflegespezifische Kompetenzen und Qualifikationen noch stärker benötigt werden. Dies gilt nicht nur für Einrichtungen und Dienste der Altenpflege selbst, sondern auch für die Sicherung und Entwicklung regionaler gesundheits- und pflegebezogener Dienstleistungssysteme. Vor dem Hintergrund der skizzierten Zusammenhänge ist es notwendig, die Ausgestaltung von Löhnen und Arbeitsbedingungen und die künftigen Herausforderungen der Beschäftigungs- und Branchenentwicklung für die Altenpflege integriert zu betrachten.



## 2. Zielsetzung und leitende Fragestellungen

Der vorliegende Beitrag widmet sich im Folgenden der gegenwärtigen Lohnsituation unter Rückgriff auf die Tarifstrukturen in der Branche Altenpflege. Er schließt damit an vorliegende Veröffentlichungen zu dieser Thematik an (u. a. Seibert/Carstensen/Wiethölter 2018; Brenke/Schlaak/Ringwald 2018; Bogai et al. 2015; Hipp/Kelle 2015; Bispinck et al. 2013). Mit Blick auf die Bedeutung von Löhnen und Verdiensten für Aufwertungsstrategien in der Altenpflege sind folgende Dimensionen mit ihren korrespondierenden Fragestellungen zu unterscheiden:

- *Normative Dimension:* Was ist der Gesellschaft Arbeit in der Altenpflege wert? Was wären mit Blick auf die gesellschaftliche und wertschöpfende Leistung der Beschäftigten angemessene und erwartbare Verdienste?
- *Deskriptive Dimension:* Was wird in der Altenpflege tatsächlich verdient? Welche Referenzen sind geeignet, die Verdienstverhältnisse der Beschäftigten in der Altenpflege abzubilden?
- *Pragmatische Dimension:* Sind die derzeitigen tarif- und lohnpolitischen Rahmenbedingungen hinreichend, um über Verdienste und Arbeitsstandards die künftige Beschäftigung in der Altenpflege flächendeckend abzusichern, die Gleichwertigkeit der Verdienst- und Arbeitsverhältnisse zu befördern und die Branchenentwicklung zu unterstützen?
- *Regulatorische Dimension:* Welche Rahmenbedingungen sind angesichts der sich gegenwärtig abzeichnenden Entwicklungen notwendig, damit die Lohn- und Tarifpolitik in der Altenpflege einen nachhaltigen Beitrag zur Beschäftigungs- und Branchenentwicklung sowie zur Vermeidung von Lohnkonkurrenzen leisten kann?

Der Beitrag fokussiert gegenwärtige und künftige Herausforderungen der Tarif- und Lohnpolitik in der Altenpflege. Es wird *erstens* argumentiert, dass in der gegenwärtigen Debatte um Verdienste in der Altenpflege stärker zwischen dem Lohnniveau, der Lohndynamik und der Lohnverteilung unterschieden werden muss. Damit rückt *zweitens* die relative Positionierung der Verdienste in Altenpflege a) im Verhältnis zur Verdienstsituation der Berufe insgesamt und b) im Verhältnis zur Verdienstsituation innerhalb der Pflegeberufe in den Mittelpunkt. Denn erst diese Unterscheidung öffnet *drittens* den argumentativen Raum für die notwendige Perspektiverweiterung in Richtung einer branchenbezogenen Lohn- und Tarifpolitik. Dementsprechend werden folgende Dimensionen unterschieden:

- *Dimension des Lohnniveaus:* Die Dimension des Lohnniveaus setzt die Lohnsituation in einem ausgewählten Beruf, einer Berufsgruppe oder Berufsgattung in Relation zur allgemeinen Lohnsituation oder zu ausgewählten Vergleichsberufen.
- *Dimension der Lohndynamik:* Diese zielt auf die Entwicklung der Löhne von Beschäftigten in ausgewählten Berufen, Berufsgruppen oder Berufsgattungen nach Qualifikationsniveau, Einsatzfeldern und Beschäftigungsverhältnissen im Zeitverlauf.
- *Dimension der Lohnverteilung:* Diese fokussiert die Verteilung der realisierten Löhne in einem Berufsfeld zwischen den Arbeitnehmer/-innen. Die Verdienstverteilung kann Auskunft über die Lohnspreizung geben und zeigt Differenzen zwischen Gering- und Gutverdienern in einem Berufsfeld auf.
- *Dimension trägerspezifischer Entgeltordnungen:* In Entgeltordnungen werden Merkmale für die Eingruppierung und Einstufung von Beschäftigten festgelegt. Diese bilden dann die Grundlage für die zu zahlenden Löhne. Vereinbarungen über Entgeltordnungen werden üblicherweise von den Tarifvertragsparteien getroffen. Diese enthalten u. a. Eingruppierungsmerkmale, Stufen- und Aufstiegsregelungen, Arbeitszeiten, Schichtzulagen, Sonderleistungen und auch betriebliche Zusatzleistungen (z. B. Altersvorsorge). Entgeltordnungen können je nach Träger sehr unterschiedlich verfasst sein.

Daten der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) erlauben es, Verdienste von Beschäftigten nach unterschiedlichen Berufen, Qualifikationsniveaus und (teil-)branchenspezifischen Tätigkeitsfeldern aufzugliedern (s. für die Pflegeberufe Bogai et al. 2015: 21). Für die vorliegende Publikation wurde darüber hinaus eine *Sonderauswertung zur Verdienstverteilung* (Quintilswerte) auf Grundlage der Beschäftigtenstatistik vorgenommen. Als weitere Datengrundlagen wurden geltende *Entgeltordnungen* der Trägerverbände sowie *Daten der Statistik zur Arbeitnehmerüberlassung (ANÜ)* der Bundesagentur für Arbeit in der Analyse berücksichtigt.

Letzteres erfolgte mit Blick auf die Tatsache, dass der Arbeitsmarkt für Pflegeberufe wesentlich auch durch die potenzielle Alternative „Leiharbeit“ strukturiert wird. Aus Sicht der Beschäftigten bestehen die zugeschriebenen Vorteile von Leiharbeit u. a. darin, dass diese eine Brücke in den Arbeitsmarkt eröffnet und sie einen Einrichtungs- und Tätigkeitscheck ermöglicht, d. h. sie bringt zunächst den Vorteil einer nicht dauerhaften Bindung an einen Arbeitgeber mit sich. Darüber hinaus nutzen die Leiharbeitnehmer/-innen in der Pflege sie auch als Flexibilisierungs-

instrument mit Blick auf ihre eigenen Tätigkeits- und Zeitbedürfnisse (Bräutigam et al. 2010).

Ergänzt wurde das Vorgehen durch eine Literatur- und Dokumentenanalyse sowie durch qualitative problemzentrierte Interviews mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter/-innen in der Altenpflege. Der Fokus lag hier insbesondere auf den künftigen Herausforderungen der Tarif- und Lohnpolitik in der Altenpflege.

### 3. Altenpflege im Umbruch: Lohnniveau, Lohnentwicklung und Lohnverteilung

Nachfolgend wird ein differenzierter Überblick zu Löhnen, Lohnniveau, Lohnentwicklung und zur Lohnverteilung in der Altenpflege gegeben. Es werden Entwicklungstendenzen in der Altenpflege nachvollzogen, die sich gegenwärtig im Spannungsfeld von Aufwertung, Polarisierung und Abwertung bewegen (Kapitel 3). Es werden Argumente dafür geliefert, warum auf Basis der Ergebnisse die Tarif- und Lohnpolitik in der Altenpflege derzeit an einem neuen Punkt steht (Kapitel 4). Die Altenpflege steht vor einer Richtungsentscheidung: Denn die Verbesserung der Verdienstsituation der Pflegeberufe in der Altenpflege und ihrer relativen Position im (pflegebezogenen) Lohngefüge sind, so wird aufgezeigt, angesichts des Wandels pflegebezogener Arbeitsmärkte und künftiger Herausforderungen der Branchenentwicklung dringend notwendig (Kapitel 5).

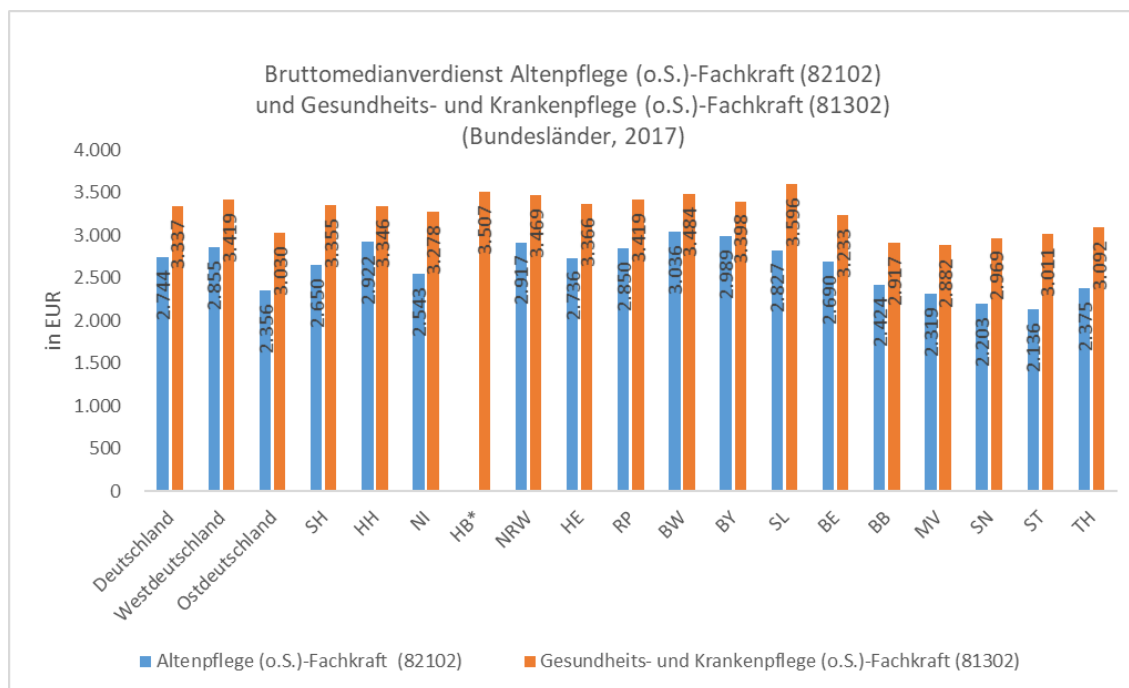
#### **Methodische Hinweise**

Grundlage der nachfolgenden Ausführungen sind Daten der *Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA)*. Diese erlauben es, die Verdienste der Pflegekräfte auf 5-Steller-Ebene (Berufsgattungen) nach unterschiedlichen Einrichtungstypen (ambulant und stationär) und unterschiedlichen räumlichen Bezugspunkten aufzugliedern (vgl. Bogai et al. 2015: 21). Die ausgewerteten Daten sind damit relativ zielgenau. Verwendet werden die folgenden 5-Steller der Klassifikation der Berufe (KldB 2010): 82102 (Altenpflege (o. S.) – Fachkraft), 81302 (Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Fachkraft), 82101 (Altenpflege (o. S.) – Helfer/-in) und 81301 (Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Helfer/-in). Im Kapitel 3.3 „Lohnverteilung“ wird außerdem zwischen den verschiedenen Einsatzorten der Pflegekräfte unterschieden. Hierzu wird die Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ 2008) herangezogen. Betrachtet werden die sechs WZ-5-Steller, auf die die meisten Beschäftigten aus den oben genannten KldB-5-Stellern entfallen. Zu bedenken ist, dass sich die hier verwendeten Daten ausschließlich auf *sozialversicherungspflichtige Vollzeitkräfte* beziehen können, da in der BA-Statistik für Teilzeitbeschäftigte nicht erhoben wird, in welchem Stundenumfang sie arbeiten. Ihre Verdienste können somit nicht sinnvoll in eine vergleichende Analyse einbezogen werden. *Die Aussagen auf Grundlage der nach-*

*folgend verwendeten Beschäftigungsstatistik beziehen sich also nur auf diejenigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten, die in Vollzeit arbeiten. Pflegekräfte in Heimen und ambulanten Diensten arbeiten jedoch zu 57 Prozent in Teilzeit. Bei dem in der BA-Statistik verwendeten Bruttomonatsentgelt handelt es sich um das Arbeitsentgelt vor Abzug von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen. Dazu gehören u. a. auch Urlaubs- und Weihnachtsgelder sowie Zulagen und Zuschläge.*

Bevor wir einen vertiefenden Blick auf das relative Niveau der Löhne (Kapitel 3.1), ihre Entwicklung zwischen 2012 und 2017 (Kapitel 3.2) sowie auf ihre Verteilung (Kapitel 3.3) werfen, werden im Folgenden zunächst die Bruttomedianverdienste der Pflege-Fach- und Hilfskräfte für das Jahr 2017 ausgewiesen (Abbildung 4). Der Median ist der mittlere Wert einer Verteilung. Das heißt, es gibt genauso viele Beschäftigte, die weniger verdienen, wie Beschäftigte, die mehr verdienen als den ausgewiesenen Medianwert. Er ist nicht zu verwechseln mit dem arithmetischen Mittel, dem sogenannten Durchschnitt einer Verteilung.

Abbildung 4: Bruttomedianverdienste Altenpflege (o. S.) – Fachkraft und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Fachkraft nach Bundesländern (2017)



\* aus statistischen Gründen können keine Angaben gemacht werden  
 Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung und Darstellung

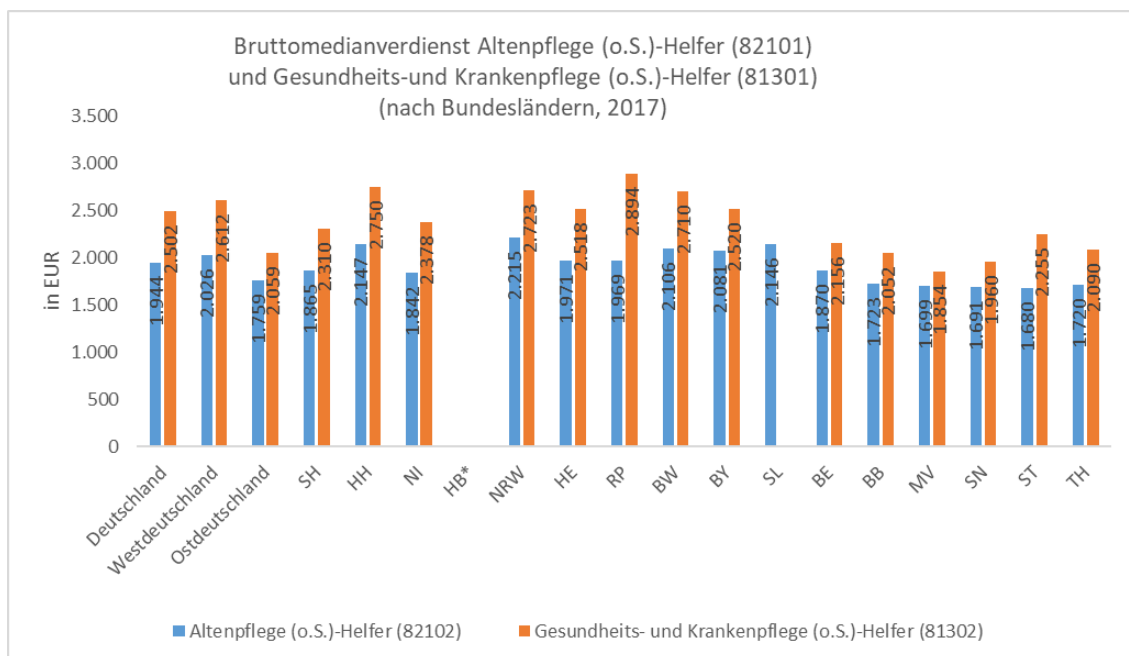
- Der Bruttomedianverdienst einer Altenpflege-Fachkraft beträgt im Bundesdurchschnitt 2.744 Euro. Eine Fachkraft in der Gesundheits- und Krankenpflege verdient hingegen 3.337 Euro. Bundesweit liegen die Löhne von Altenpflege-Fachkräften unter den Verdiensten von Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräften.
- Der Unterschied der Bruttomedianverdienste im Vergleich der ostdeutschen und westdeutschen Bundesländer insgesamt beträgt für die Altenpflege-Fachkräfte rund 500 Euro. Es wird deutlich, dass die Löhne zwischen den Bundesländern so stark variieren (bis zu 900 Euro), dass man nicht sinnvoll von *dem* Median-Lohn sprechen kann, sondern mindestens zwischen den östlichen und den westlichen Bundesländern unterscheiden muss.
- Die Löhne von Altenpflege-Fachkräften reichen auf Länderebene von 2.136 Euro (Sachsen-Anhalt) bis 3.036 Euro (Baden-Württemberg). Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräfte verdienen zwischen 2.882 Euro (Mecklenburg-Vorpommern) und 3.596 Euro (Saarland).

Hier zeigt sich nicht nur ein West-Ost-Gefälle, sondern auch innerhalb der ost- bzw. westdeutschen Bundesländer insgesamt gibt es in den realisierten Bruttomedianverdiensten erhebliche Unterschiede.

- Vergleicht man die Löhne von Altenpflege-Fachkräften und Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräften in den einzelnen Bundesländern, so beträgt die Differenz zwischen 409 Euro (Bayern) und 875 Euro (Sachsen-Anhalt). Legt man eine wöchentliche Arbeitszeit von 39,5 Stunden zugrunde, dann müssten Fachkräfte der Altenpflege je nach Bundesland zwischen 30 und 64 Stunden mehr arbeiten, um die Löhne einer Fachkraft in der Gesundheits- und Krankenpflege zu erzielen.
- Insbesondere in jenen Bundesländern, die über relativ hohe Verdienstunterschiede zwischen Altenpflege-Fachkräften und Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräften verfügen (Sachsen-Anhalt, Sachsen, Saarland, Niedersachsen), ist künftig von einem verstärkten lohnbezogenen Fachkräftewettbewerb zwischen Einrichtungen der Altenpflege und den Krankenhäusern auszugehen.

Im nächsten Schritt gehen wir auf die aktuelle Verdienstsituation nun der Altenpflege-Helfer/-innen der Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen, ein (Abbildung 5).

Abbildung 5: Bruttomedianverdienste Altenpflege (o. S.) – Helfer/-in und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Helfer/-in nach Bundesländern (2017)



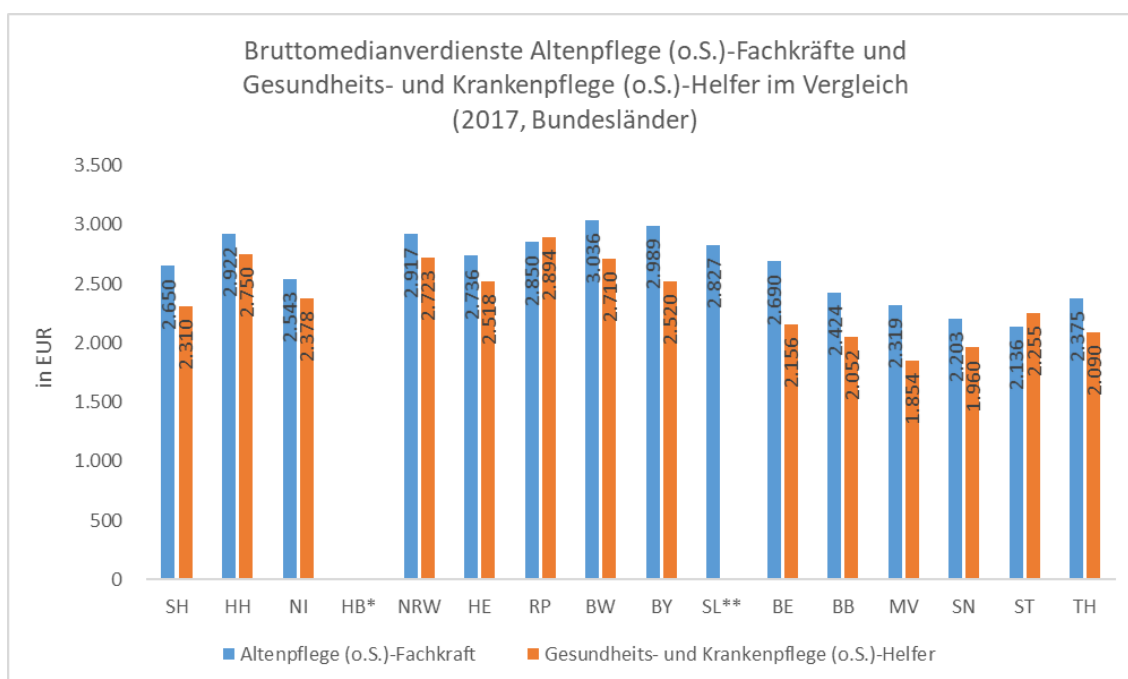
\* aus statistischen Gründen können keine Angaben gemacht werden  
 Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung und Darstellung;

- Abbildung 5 zeigt die Verdienstsituation auf Basis der Bruttomedianverdienste (2017) für die Helferberufe in der Pflege. Parallel zu den Löhnen der Fachkräfte liegen die Löhne von Altenpflege-Helfer/-innen bundesweit ebenfalls unter den Löhnen von Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen. Im Bundesdurchschnitt verdient ein/e Altenpflege-Helfer/in 1.944 Euro, ein/e Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/in erzielt hingegen einen Verdienst von 2.502 Euro.
- Die berufsgruppenspezifischen Differenzen zwischen den Verdiensten von Altenpflege-Helfer/-innen und Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen auf Länderebene betragen zwischen 155 Euro (Mecklenburg-Vorpommern) und 925 Euro (Rheinland-Pfalz). Hier zeigt sich, dass die berufsgruppenspezifischen Verdienstunterschiede der Helfer/-innen in der Spitze höher ausfallen als bei den Fachkräften. In Baden-Württemberg und Bayern sind die Differenzen bei den Helferberufen zudem höher als bei den Fachkraftberufen, während in den anderen Bundesländern bei den Fachkräften insgesamt höhere Lohnvarianzen erzielt werden.



Wie stellt sich die Situation dar, wenn die Verdienstsituation von Altenpflege-Fachkräften und Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen miteinander verglichen werden? Hierbei handelt es sich um zwei unterschiedliche Qualifikationsniveaus und es wäre zu erwarten, dass Altenpflege-Fachkräfte gegenüber Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen deutlich höhere Verdienste erzielen (vgl. Abbildung 6).

Abbildung 6: Vergleich der Bruttomedianverdienste Altenpflege (o. S.) – Fachkraft und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Helfer/-in nach Bundesländern (2017)



\* aus statistischen Gründen können keine Angaben gemacht werden

Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung und Darstellung;

- Abbildung 6 setzt nun die Löhne von *Altenpflege-Fachkräften* in Relation zu den Löhnen von *Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen*. Dabei zeigt sich, dass in Sachsen-Anhalt (2.136 Euro) und Rheinland-Pfalz (2.850 Euro) die Löhne von Altenpflege-Fachkräften sogar unterhalb der Löhne von Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen (2.255 bzw. 2.894 Euro) liegen. Und in Nordrhein-Westfalen (siehe Abbildung 5) verdienen Altenpflege-Helfer/-innen (2.215 Euro) trotz des niedrigeren Qualifikationsniveaus sogar mehr

als Altenpflege-Fachkräfte in Sachsen-Anhalt (2.136 Euro) oder Sachsen (2.203 Euro).

- Als Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-in wird in Rheinland-Pfalz (2.894 Euro) ein Verdienst erzielt, der den Lohn einer Altenpflege-Fachkraft in den west- und ostdeutschen Bundesländern sowie in den meisten Bundesländern sogar übertrifft.
- Insbesondere in den Bundesländern Niedersachsen (+165 Euro), Hamburg (+172 Euro) und Nordrhein-Westfalen (+194 Euro) fallen die Verdienstabstände zwischen Altenpflege-Fachkräften und Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen trotz des unterschiedlichen Qualifikationsniveaus zudem eher marginal aus.

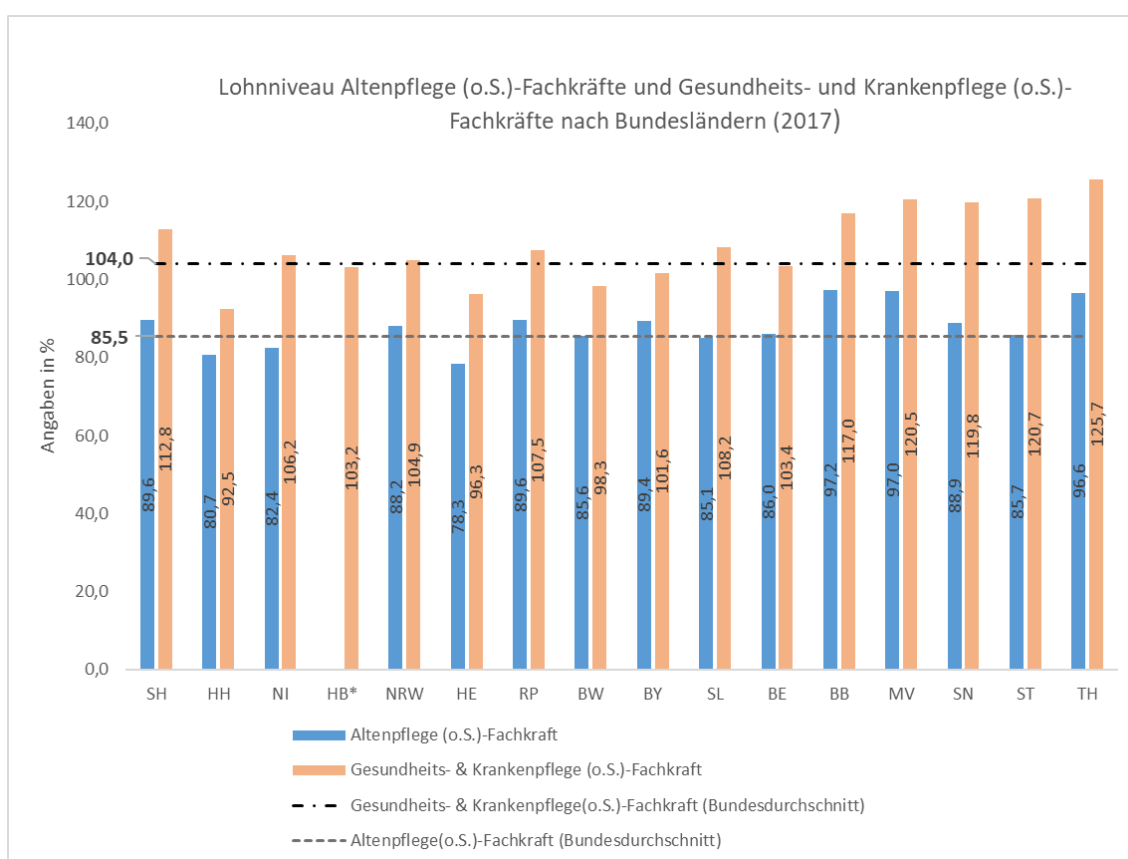
Die Frage, was *man in der Altenpflege* verdient, ist auf den ersten Blick unter Rückgriff auf den Bruttomedianverdienst schnell und einfach beantwortet. Doch bereits der zweite Blick auf die unterschiedlichen Qualifikationen und die einzelnen Bundesländer weist darauf hin, dass es sich lohnt, eine differenziertere Perspektive einzunehmen. Im Folgenden werden deshalb das relative Niveau der Löhne, die Entwicklung der Löhne im Zeitverlauf der letzten fünf Jahre sowie die Verteilung der Löhne ausführlicher beleuchtet. Außerdem betrachten wir im Anschluss Löhne auf Basis von Entgeltordnungen (Tarifverträge, Arbeitsvertragsrichtlinien, Arbeitsvertragsbedingungen) sowie die Verdienste, die Altenpfleger/-innen (Fachkräfte und Helfer/-innen) derzeit in der Arbeitnehmerüberlassung erzielen.

### 3.1 Lohnniveau

Wie sind nun die oben genannten Zahlen im allgemeinen Lohngefüge zu verorten? Wir nähern uns dieser Frage, indem wir die Löhne der Pflegeberufe ins Verhältnis zum durchschnittlichen Bruttomedianverdienst aller Berufe setzen (Abbildung 7). Denn der Bruttomedianverdienst für sich lässt noch keine Aussagen zur *relativen Positionierung* der betrachteten Pflegeberufe im Verdienstgefüge insgesamt und im Vergleich der betrachteten Pflegeberufe zu. Der erzielte Bruttomedianverdienst aller Berufe auf Bundes- und Länderebene wird dabei als 100 Prozent gesetzt. Die Zahlenwerte für die Pflegeberufe spiegeln also wider, wie viel Prozent dieses allgemeinen Bruttomedianverdienstes die jeweilige Berufsgruppe erreicht. Die Säulen stehen für die Werte in den einzelnen Bundesländern, d. h. hier bildet der Bruttomedianverdienst berechnet über alle Berufe in dem jeweiligen Bundesland die Basis. Die gestrichelten Linien stehen für die jeweiligen Vergleichswerte im Bundesdurchschnitt.

- Im Bundesdurchschnitt (obere gestrichelte Linie) erreichen Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräfte 104,0 Prozent des allgemeinen Bruttomedianlohns, Altenpflege-Fachkräfte liegen hingegen mit lediglich 85,5 Prozent deutlich darunter (untere gestrichelte Linie).

Abbildung 7: Lohnniveau Altenpflege (o. S.) – Fachkraft und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Fachkraft nach Bundesländern (2017)



\* aus statistischen Gründen können keine Angaben gemacht werden

Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung und Darstellung

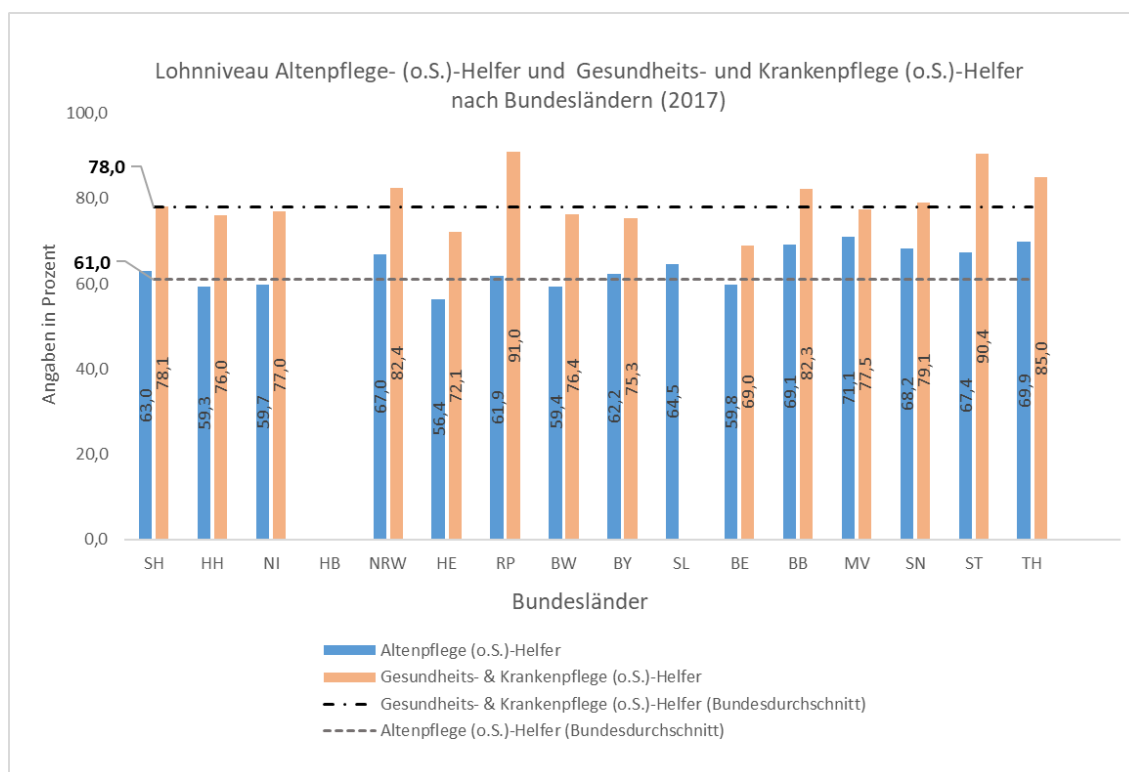
- Die Säulen zeigen, dass die Werte in den einzelnen Bundesländern, je nach länderspezifischem Lohnniveau, teilweise deutlich von diesem Durchschnittswert abweichen. Sie reichen von 92,5 Prozent (Hamburg) bis 125,7 Prozent (Thüringen) für die Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräfte. Die entsprechenden Werte für die Alten-

pflege-Fachkräfte reichen von 78,3 Prozent (Hessen) bis 97,2 Prozent (Brandenburg).

- Deutlich wird, dass das Verdienstniveau der Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräfte in allen Bundesländern über dem Verdienstniveau der Altenpflege-Fachkräfte liegt. Im Verhältnis zum Verdienst aller Berufe liegen die Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräfte zudem größtenteils über 100 Prozent. Lediglich in drei Bundesländern, die über ein relativ hohes Lohnniveau gemessen über alle Berufe verfügen (Hamburg, Hessen, Baden-Württemberg), wird ein leicht unterdurchschnittliches Lohnniveau realisiert. Das Verdienstniveau von Altenpflege-Fachkräften liegt hingegen in allen Bundesländern unter dem ausgewiesenen Lohnniveau über alle Berufe.

Wie stellt sich die Situation für die Altenpflege-Helfer/-innen und Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen dar?

Abbildung 8: Lohnniveau Altenpflege (o. S.) – Helfer/-in und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Helfer/-in nach Bundesländern (2017)



\* aus statistischen Gründen können keine Angaben gemacht werden

*Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung und Darstellung;*

- Abbildung 8 entspricht der oben erläuterten Darstellung und bildet nun das Verdienstniveau der Hilfskräfte ab. Auch hier liegt das Verdienstniveau der Altenpflege-Helfer/-innen unter dem Verdienstniveau der Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen. Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen verdienen zwischen 69,1 Prozent (Berlin) und 91,0 Prozent (Rheinland-Pfalz) gemessen am Verdienstniveau aller Berufe. Altenpflege-Helfer/-innen erzielen hingegen Verdienste in Höhe von 56,4 Prozent (Hessen) bis 71,1 Prozent (Mecklenburg-Vorpommern) des jeweiligen Landeslohniveaus.
- Vergleicht man Abbildung 7 und Abbildung 8 zeigt sich, dass die Verteilung der relativen Bruttomedianverdienste der Hilfskräfte auf geringerem Niveau in etwa mit der Verteilung der Bruttomedianverdienste der Fachkräfte übereinstimmt. Dies gilt insbesondere für die Berufe in der Altenpflege, während die Verteilung der Löhne der Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen sich nicht so eindeutig an den Löhnen der Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräfte orientieren. Auffällig ist das Verdienstniveau der Krankenpflege-Helfer/-innen in Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt: Sie liegen höher als diejenigen der Altenpflege-Fachkräfte im jeweiligen Bundesland.

Insgesamt zeigen sich also deutliche Unterschiede im Lohnniveau für die betrachteten Pflegeberufe. Dies wird auch deutlich, wenn man die absoluten Werte der Bruttomedianverdienste in den einzelnen Bundesländern betrachtet (Abbildung 4 und Abbildung 5). Die große Varianz der Bruttomedianverdienste wird ohne den Bezug zum Lohnniveau in der Regel damit erklärt, dass sich die Preis- und Lebenshaltungskostenniveaus in den einzelnen Bundesländern unterscheiden, und nicht näher beleuchtet. Die hier präsentierten Zahlen erweitern die Perspektive um die relative Positionierung der betrachteten Pflegeberufe im Verdienstniveau insgesamt:

- Insbesondere die deutlichen Lohndifferenzen zwischen der Gesundheits- und Krankenpflege und der Altenpflege, wie auch die z. T. geringen Verdienstabstände zwischen den betrachteten Qualifikationsniveaus (Altenpflege-Fachkräfte und Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen) sind mit Blick auf konkurrenzfähige Verdienste für die Branchenentwicklung in der Altenpflege problematisch.
- Die abweichenden Lohnniveauwerte in den Bundesländern legen den Schluss nahe, dass sich die Verdienste in der Altenpflege unter den gegebenen Regulierungsmustern nicht ohne weiteres an der Entwicklung des Lohnniveaus insgesamt im jeweiligen Bundesland orientie-

ren. Dabei sind die erzielten Verdienste in der Altenpflege einerseits für eher strukturschwache Regionen von enormer strukturpolitischer und regionalökonomischer Bedeutung. Andererseits besteht mit Blick auf einzelne Hochlohnregionen und urbane Zentren (z. B. Wolfsburg, Südhessen, Hamburg)<sup>8</sup> durchaus die Gefahr, dass die Beschäftigten in der Altenpflege hinsichtlich ihres Verdienstniveaus schleichend abgehängt werden.

## 3.2 Lohnentwicklung

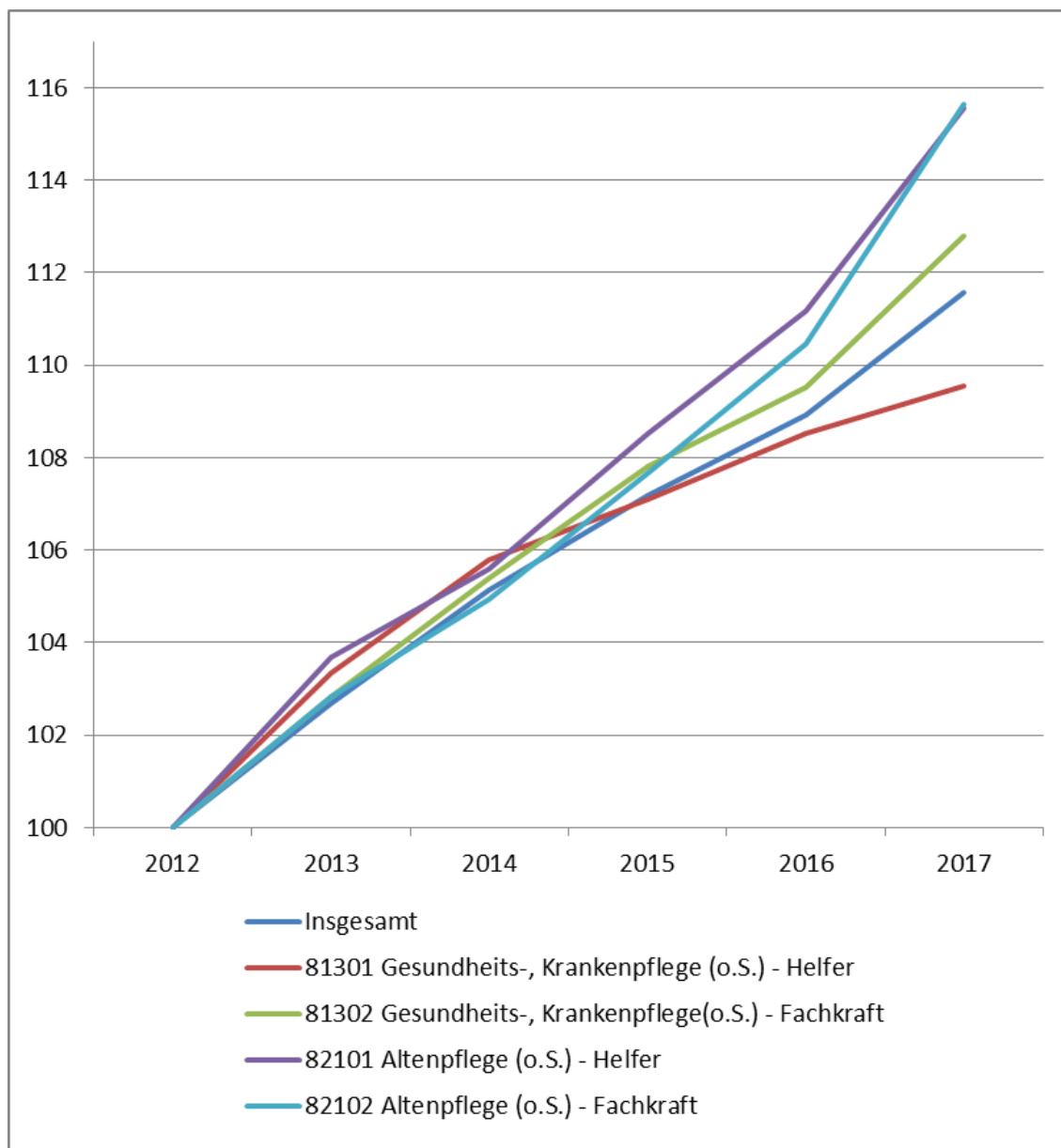
In der gegenwärtigen Debatte wird häufig unterstellt, dass die Löhne für die Pflegeberufe der Altenpflege nicht oder kaum gestiegen sind. Vorliegende Daten zeigen jedoch, dass dies nicht der Fall ist. Im Gegenteil: Die Löhne in der Altenpflege sind im Vergleich mit der Lohnentwicklung insgesamt sogar deutlich gestiegen.

Abbildung 9 zeigt die Lohnentwicklung für den Betrachtungszeitraum 2012–2017. Ihr lässt sich entnehmen, dass die Lohnentwicklung für die verschiedenen Pflegeberufe bis 2014 relativ eng beieinander und in etwa parallel zur allgemeinen Lohnentwicklung lag.

---

8 Vgl. zu regionalen Entgeltunterschieden auch Fuchs/Wey (2016).

Abbildung 9: Entwicklung der Bruttomedianverdienste der Pflegeberufe 2012–2017 (2012=100 Prozent)



Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung und Darstellung

Erst ab 2015 verfolgen die Linien voneinander abweichende Wege. Insbesondere die Altenpflegeberufe verzeichnen höhere Verdienstzuwächse, während die Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen sich mit ihrer Lohnentwicklung unterhalb des Durchschnitts bewegen. Die Verdienstzuwächse für Altenpflege-Fachkräfte und Altenpflege-Helfer/-innen

fielen zwischen 2012 und 2017 mit 15,6 Prozent gegenüber den Berufen insgesamt (+11,6 Prozent) höher aus. Zudem zeigt sich, dass die Pflegeberufe in der Altenpflege im Beobachtungszeitraum höhere Verdienstzuwächse als die betrachteten Pflegeberufe in der Gesundheits- und Krankenpflege erzielen konnten.

Mit dieser Deskription ist freilich noch nichts über die Ursachen der Lohnzuwächse gesagt. Zeigt sich hier, dass das knappe Angebot an Arbeitskräften automatisch zu höheren Löhnen führt? Es ist vielmehr zu vermuten, dass dieser Erklärungsansatz allein nicht ausreicht. Vielmehr fallen in den Beobachtungszeitraum auch zentrale gesundheitspolitische Weichenstellungen, die die Refinanzierung der Löhne im SGB XI gestärkt haben (Pflegerstärkungsgesetze I und III). Denn Löhne in der Altenpflege folgen aufgrund ihrer Refinanzierungsbedingungen, der Verhandlungslogiken zwischen Pflegeeinrichtungen, Kostenträgern und Kommunen (SGB XII, Hilfe zur Pflege) und den Folgen von Lohnerhöhungen für die Eigenbeiträge der Versicherten keinem reinen Marktprinzip. Mit Blick auf die Entwicklung in den Bundesländern lassen sich folgende Aussagen treffen (ohne Abbildung):

- Die Löhne aller Beschäftigten sind im Beobachtungszeitraum um 11,6 Prozent gestiegen. Die landesspezifischen Lohnzuwächse lagen zwischen +8,8 Prozent (Bremen) und +17,6 Prozent (Thüringen).
- Bundesweit sind die Löhne von Altenpflege-Fachkräften um +15,6 Prozent gestiegen. Auf Länderebene betragen die Zuwächse zwischen +10,3 Prozent (NRW) und +29,0 Prozent (Sachsen). Demgegenüber fielen die bundesweiten Lohnzuwächse der Gesundheits- und Krankenpflegefachkräfte mit +12,8 Prozent geringer aus. Auf Länderebene konnten die Beschäftigten Lohnzuwächse zwischen +9,6 Prozent (Sachsen-Anhalt) und +16,7 Prozent (Berlin) verzeichnen. Damit haben sich die Löhne in der Altenpflege günstiger als die Löhne in der Gesundheits- und Krankenpflege entwickelt.
- Die Verdienste der Altenpflege-Helfer/-innen sind zwischen 2012 und 2017 bundesweit um 15,5 Prozent gestiegen und lagen damit auch über den Verdienstzuwächsen aller Berufe. Auf Länderebene zeigen sich jedoch auch hier deutliche Varianzen zwischen +9,9 Prozent (NRW) und +25,0 Prozent (Sachsen, Thüringen). Wie auch bei den Fachkräften fielen die Verdienstzuwächse der Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen gegenüber den Altenpflege-Helfer/-innen geringer aus. Während die Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-innen in Niedersachsen lediglich einen Verdienstzuwachs von +4,2 Prozent im Beobachtungszeitraum verzeichnen konnten, konnten die Beschäftigten in Berlin demgegenüber einen Zuwachs von +20,9 Prozent realisieren.



Insgesamt ist festzuhalten, dass bei der Betrachtung der Verdienstsituation analytisch zwischen dem Verdienstniveau und den Verdienstzuwächsen unterschieden werden muss. Trotz steigender Löhne konnten allerdings die Varianzen in den berufsspezifischen Verdiensten nicht abgebaut werden (Seibert et al. 2018). Wie unter 3.1. deutlich wurden, zeigen sich zudem deutliche Varianzen des Verdienstniveaus zwischen der Altenpflege und der Gesundheits- und Krankenpflege. In der Gesundheits- und Krankenpflege wird schon ein vergleichsweise hohes Lohnniveau realisiert, so dass auch die relativ höheren Lohnzuwächse für die betrachteten Pflegeberufe in der Altenpflege im Zeitverlauf nicht zu einer signifikanten relativen Verbesserung ihrer Verdienstsituation im Lohngefüge beitragen konnten.

### 3.3 Lohnverteilung

Eine alleinige Betrachtung des Bruttomedianverdienstes, so wurde oben argumentiert, wird der großen Spannbreite des Verdienstgefüges in der Pflege nicht gerecht. In diesem Kapitel wird deshalb ein vertiefender Blick auf die Verteilung der Löhne geworfen. Hierzu wird zum einen der Verteilungsparameter der „Quintilsgrenzen“ herangezogen, zum anderen wird neben der Berufsgattung auch die Einrichtungsart in der Analyse berücksichtigt.

Alle realisierten Verdienste (Helfer/-innen und Fachkräfte) können der Größe nach sortiert und in fünf gleich große Teile (Quintile) aufgeteilt werden. Das Quintil  $Q\ 1/2$  markiert den *Grenzwert* zu den unteren 20 Prozent der Lohnverteilung. Das Quintil  $4/5$  markiert dementsprechend den Grenzwert zu den oberen 20 Prozent der Lohnverteilung. Demnach befinden sich 20 Prozent der Stichprobe unter dem ersten Quintil und 80 Prozent darüber, 40 Prozent der Stichprobe unter dem zweiten Quintil und 60 Prozent darüber usw. Die Analyse der Lohnverteilung rückt insbesondere die jeweilige Höhe der unteren 20 Prozent der erzielten Verdienste in den Mittelpunkt und gibt damit Auskunft über Lohn disparitäten im unteren Bereich der Lohnverteilung. Tabelle 1 zeigt die Lohnverteilung im Jahr 2017 nach Berufsgattungen (5-Steller-Ebene der KIdB 2010) sowie nach Pflegeeinrichtungen (5-Steller-Ebene der WZ 2008).

Tabelle 1: Lohnverteilung (Vollzeitbeschäftigte) nach Berufsgattungen und Pflegeeinrichtungen 2017: Quintile und Medianwerte\*

Berufsgattung		Q 1/2	Q 2/3	Median	Q 3/4	Q 4/5
<b>Alle Berufe</b> sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigte		2.148	2.855	3.209	3.599	4.858
<b>81301</b> <b>Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Helfer/-in</b>	unabhängig vom Einsatzbereich	1.816	2.285	2.502	2.716	3.217
	Krankenhäuser (86101)	2.357	2.680	2.846	3.022	3.441
	Hochschulkliniken (86102)	2.613	2.844	2.953	3.105	3.447
	Vorsorge- und Rehakliniken (86103)	1.727	1.986	2.128	2.313	2.843
	Pflegeheime (87100)	1.798	2.106	2.362	2.612	3.099
	Altenheime, Alten- und Behindertenwohnheime (87300)	1.823	2.235	2.452	2.653	3.160
	Ambulante soziale Dienste (88101)	1.612	1.827	1.941	2.080	2.527
<b>81302</b> <b>Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Fachkraft</b>	unabhängig vom Einsatzbereich	2.697	3.168	3.337	3.519	3.925
	Krankenhäuser (86101)	3.012	3.306	3.457	3.628	3.989
	Hochschulkliniken (86102)	3.188	3.478	3.603	3.738	4.075
	Vorsorge- und Rehakliniken (86103)	2.325	2.706	2.877	3.050	3.511
	Pflegeheime (87100)	1.995	2.471	2.665	2.884	3.481
	Altenheime, Alten- und Behindertenwohnheime (87300)	2.047	2.534	2.746	2.988	3.657
	Ambulante soziale Dienste (88101)	2.003	2.397	2.540	2.688	3.158

<b>82101 Altenpflege (o. S.) – Helfer/-in</b>	unabhängig vom Einsatzbereich	1.677	1.847	1.944	2.087	2.577
	Pflegeheime (87100)	1.734	1.883	1.983	2.144	2.656
	Altenheime, Alten- und Behindertenwohnheime (87300)	1.741	1.882	1.986	2.147	2.646
	Ambulante soziale Dienste (88101)	1.560	1.758	1.836	1.937	2.273
<b>82102 Altenpflege (o. S.) – Fachkraft</b>	unabhängig vom Einsatzbereich	2.226	2.580	2.744	2.927	3.402
	Krankenhäuser (86101)	2.880	3.142	3.252	3.380	3.736
	Vorsorge- und Rehakliniken (86103)	2.333	2.585	2.698	2.802	3.135
	Pflegeheime (87100)	2.308	2.651	2.821	3.002	3.467
	Altenheime, Alten- und Behindertenwohnheime (87300)	2.337	2.674	2.842	3.013	3.497
	Ambulante soziale Dienste (88101)	1.991	2.342	2.471	2.598	2.954

*\*aufgrund von zu geringen Fallzahlen sind für die Altenpflegeberufe nicht alle Einrichtungsarten aufgeführt*

*Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Sonderauswertung; eigene Darstellung;*

- Die Lohnverteilung über alle Berufe insgesamt zeigt (Tabelle 1), dass Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräfte in den Krankenhäusern, Hochschulkliniken und Rehaeinrichtungen in den unteren 20 Prozent der Verdienstverteilung durchweg höhere Verdienste gegenüber den Berufen insgesamt erzielen.
- Wechseln die Beschäftigten hingegen in ein Pflege-, Altenheim oder in einen ambulanten sozialen Dienst, verschlechtert sich ihre Verdienstsituation bei den unteren 20 Prozent der Einkommen um bis zu 1.155 Euro deutlich. Für Altenpflege-Fachkräfte ist eine Tätigkeit im Krankenhaus derzeit hingegen durchaus attraktiv: Denn selbst im unteren Verdienstkquintil realisieren sie hier derzeit einen um bis zu 500 Euro höheren Lohn als dies bei einer Anstellung im Pflege- oder Altenheim der Fall wäre.
- Deutlich wird, dass der Verdienst einer Altenpflege-Fachkraft im Pflegeheim (2.308 Euro) im unteren Lohnquintil unterhalb des Verdiensts

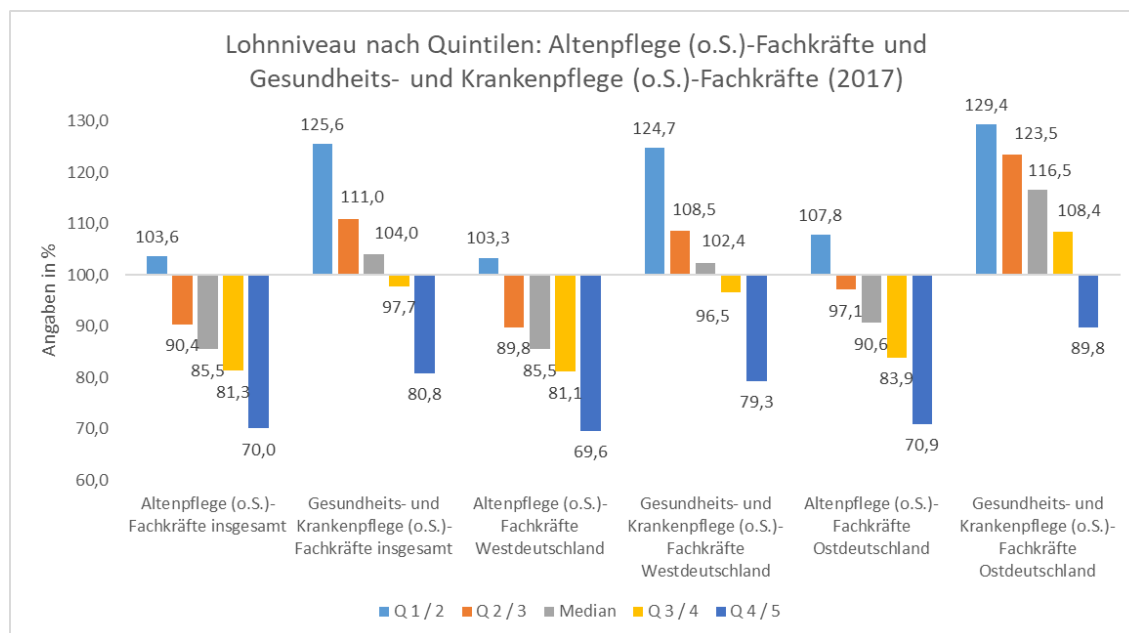
tes einer Gesundheits- und Krankenpflege-Helfer/-in im Krankenhaus oder in einer Hochschulklinik liegt (2.357 bzw. 2.613 Euro).

- Entscheidet sich die Altenpflege-Fachkraft für eine Tätigkeit im Krankenhaus oder in einer Rehaklinik realisiert sie bis zu 2.880 bzw. 2.333 Euro. Ihre Kollegen und Kolleginnen können als Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkraft in den Krankenhäusern und Hochschulkliniken mit bis zu 3.012 bzw. 3.188 Euro auch im unteren Bereich der Lohnverteilung deutlich höhere Verdienste erzielen.
- Besonders deutliche Diskrepanzen zeigen sich allerdings für eine Altenpflege-Fachkraft, die im ambulanten Dienst tätig ist. Hier erreichen die unteren 20 Prozent der Löhne in der Verteilung lediglich eine Höhe von bis zu 1.991 Euro.
- Auch für Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräfte ist der Einsatzort Pflegeheim, Altenheim oder ambulanter sozialer Dienst derzeit nur wenig attraktiv. Im Pflegeheim wird im unteren Quintil ein Lohn von bis zu 1.995 Euro gegenüber einem Lohn von bis zu 3.012 Euro im Krankenhaus bzw. 3.188 Euro in einer Hochschulklinik realisiert.
- Besonders prekär ist die Verdienstsituation eines/einer Altenpflege-Helfer/-in im ambulanten sozialen Dienst: Hier erreicht das untere Fünftel der Verdienste lediglich eine Höhe von bis zu 1.560 Euro.

Um lohnbezogene Polarisierungseffekte in der Altenpflege mit Blick auf die relative Verdienstsituation explorieren zu können, wird die Verdienstverteilung in den betrachteten Pflegeberufen im nächsten Schritt an der Verdienstverteilung aller Berufe gemessen:

- Abbildung 10 spiegelt die Lohnverteilung von Altenpflege-Fachkräften und Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräften, gemessen an der Lohnverteilung über alle Berufe, wider. So entspricht der Verdienst einer Altenpflege-Fachkraft in Westdeutschland im unteren Verdienstquintil einem Niveau von 103,3 Prozent gemessen an dem unteren Verdienstquintil aller Berufe. Als Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkraft entspricht der Verdienst hingegen einem Niveau von 124,7 Prozent. Damit ist zu konstatieren, dass die unteren 20 Prozent der realisierten Verdienste einer Altenpflege-Fachkraft gegenüber den unteren 20 Prozent der Verdienste aller Berufe zwar höher ausfallen. Problematisch ist allerdings die deutliche Diskrepanz im unteren Lohnquintil zwischen den betrachteten Pflegeberufen.

Abbildung 10: Lohnniveau nach Quintilen: Altenpflege (o. S.) – Fachkraft und Gesundheits- und Krankenpflege (o. S.) – Fachkraft (2017)



Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung und Darstellung

- Generell gilt, dass sich mit steigendem Einkommen die relative Position der betrachteten Pflegeberufe in der Verdienstverteilung verschlechtert. Dies ist nicht zuletzt den besonderen Refinanzierungsbedingungen, den geringeren Produktivitätszuwächsen und den Chancen, diese in Lohnsteigerungen zu übersetzen geschuldet. Anders als in produzierenden Berufen, wo (technisch-gestützte) Produktivitätsfortschritte auch höhere Löhne ermöglichen können, greift diese Logik in den Pflegeberufen in diesem Umfang nicht. Doch selbst unter ähnlichen Rahmenbedingungen schneidet die Altenpflege mit Blick auf die Lohnverteilung derzeit deutlich schlechter ab als die Gesundheits- und Krankenpflege.
- Die relativ günstigere Lohnposition der Fachkräfte in den ostdeutschen Bundesländern ist auf das dort insgesamt niedrigere Verdienstniveau zurückzuführen. Sowohl zwischen Gesundheits- und Krankenpflege-Fachkräften und Altenpflege-Fachkräften in Westdeutschland als auch in Ostdeutschland zeigen sich lohnspezifische Polarisierungstendenzen.

### 3.4 Löhne auf Basis von Entgeltordnungen

In der Debatte um die Rolle der Tarif- und Lohnpolitik in der Altenpflege lohnt es sich einen Blick auf konkrete Entgeltordnungen zu werfen, die in der Altenpflege zur Anwendung kommen. Einen Überblick über aktuelle Verdienste gibt das Jahrbuch „So zahlt die Sozialwirtschaft“ der Zeitschrift Wohlfahrt Intern (2019). Es enthält umfangreiche Tabellen, die einen Einblick in die Verdienste auf Ebene der unterschiedlichen Regelungswerke erlauben. Es werden für den Bereich der Altenpflege sowohl Abschlüsse nach Tarifverträgen, Arbeitsvertragsrichtlinien (AVR) der konfessionellen Träger, Arbeitsvertragsbedingungen (AVB) (Paritätischer Wohlfahrtsverband) und die AVR des Arbeitgeberverbandes des Bundesverbands privater Anbieter sozialer Dienste e. V. (bpa) aufgeführt. Die AVR des bpa-Arbeitgeberverbandes sind, anders als die AVR der konfessionellen Träger, als nicht bindende „Mindestbedingungen“ zu verstehen<sup>9</sup>.

Im Jahrbuch von Wohlfahrt Intern werden jeweils die Gehälter (Bruttomonats- und Jahresgehälter) für Berufseinsteiger im 1. Berufsjahr sowie für Beschäftigte im 5. und 25. Berufsjahr aufgeführt. Neben den Tabellen für Hilfs- und Fachkräfte in der Altenpflege finden sich auch Daten über die Verdienste für die so genannten Präsenzkkräfte sowie für die Pflegedienstleitungen und die Wohnbereichs- bzw. Stationsleitungen. Der Übersichtlichkeit halber soll im Folgenden nur auf die Altenpflegehelfer/-innen (mit und ohne Ausbildung) und die Altenpfleger/-innen im stationären Bereich eingegangen werden. Tabelle 2 zeigt, wie weit die Spannweite der Löhne auf Basis der tariflichen Regelungen zwischen den Verbänden ist. Dabei ist zu beachten, dass „Tarif“ nicht mit Tarifvertrag gleichzusetzen ist, sondern auch die oben genannten Entgeltordnungen einschließt.<sup>10</sup>

9 Der bpa-Arbeitgeberverband stellt mit den Arbeitsvertragsrichtlinien (AVR) den Mitgliedsunternehmen nach eigenen Angaben eine arbeitsvertragliche Ordnung zur Verfügung, die sowohl den wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder als auch den sozialen Interessen ihrer Arbeitnehmer entspricht. Vergl. hierzu: <https://www.bpa-arbeitgeberverband.de/Arbeitsvertragsrichtlinien-AVR.625.0.html>, abgerufen am 25.03.2019.

10 An dieser Stelle wird auf die von Wohlfahrt Intern publizierten Tarifdaten zurückgegriffen, um einen ersten Überblick zur Spannweite der Verdienste auf Basis von Entgeltordnungen zu geben. Kritisch ist hierbei anzumerken, dass auch diese Übersicht Unschärfen hat (u. a. Zeitpunkte der Erhebung, zugrunde gelegte Arbeitszeiten, Jahressonderzahlungen). Vor diesem Hintergrund liefern die Daten zwar einen ersten Überblick, sind in der Qualität jedoch nicht mit einem standardisierten Tarifvergleich gleichzusetzen. Hinzu kommt, dass es sich hierbei um reine Nennwerte handelt. Insofern können hieraus keine Aussagen zu den tatsächlich gezahlten Löhnen abgeleitet werden.

Tabelle 2: Ausgewählte Verdienste in der stationären Altenpflege auf Basis verschiedener Entgeltordnungen (Berufsbezeichnung, Einsatzort und Berufsjahre) 2018

Berufsbezeichnung	Erfahrungsstufe	Monatsbrutto* in € (Angaben zur Arbeitszeit)		Differenz Min-Max
		niedrigster Tarif	höchster Tarif	
<b>Altenpfleger/-in, stationär, (N = 39)</b>	1. Berufsjahr	2.056,46 (38,5)	2.980,24 (39,0)	923,78 (0,5)
	5. Berufsjahr	2.379,00 (40,0)	3.106,60 (39,0)	727,60 (1,0)
	25. Berufsjahr	2.652,75 (38,5)	3.502,98 (39,0)	850,23 (0,5)
<b>Altenpflegehelfer/-in stationär (N=38)</b>	1. Berufsjahr	1.815,00 (40,0)	2.749,79 (k.A.)	934,79 (k.A.)
	5. Berufsjahr	2.045,33 (40,0)	2.669,68 (39,0)	624,35 (1,0)
	25. Berufsjahr	2.250,00 (40,0)	3.248,88 (39,0)	998,88 (1,0)
<b>Altenpflegehelfer/-in, stationär (ohne Ausbildung) (N= 35)</b>	1. Berufsjahr	1.766,41 (40,0)	2.258,01 (39,0)	491,60 (1,0)
	5. Berufsjahr	1.843,70 (40,0)	2.538,06 (39,0)	694,36 (1,0)
	25. Berufsjahr	2.022,93 (k.A.)	2.907,93 (39,0)	885,00 (k.A.)

\* 1/12 d. Jahresbruttogehalts, somit sind monatliche Berufszulagen und Jahressonderzahlungen miteinbezogen, Schicht-, Feiertags- und andere Zulagen jedoch nicht. Aufgeführt sind hier die niedrigsten und die höchsten tariflichen Werte, die von Wohlfahrt Intern genannt werden.

Quelle: Wohlfahrt Intern (2019); eigene Darstellung

- Tabelle 2 gibt einen Einblick zu den erzielbaren Verdiensten auf Basis der unterschiedlichen Entgeltordnungen. Aufgeführt sind für Fach- und Hilfskräfte in der Altenpflege in drei Erfahrungsstufen (Berufsjahre) das jeweils höchste und niedrigste erzielbare Entgelt sowie in einer dritten Spalte, zur Verdeutlichung der Spannweite, die Differenz zwischen diesen beiden Werten. Ebenfalls miterfasst wird die jeweils den Entgeltordnungen zugrundeliegende Arbeitszeit.

- Es wird deutlich, dass die Verdienste insbesondere in der niedrigsten (1. Berufsjahr) und der höchsten abgebildeten Erfahrungsstufe (25. Berufsjahr) teilweise weit auseinanderliegen – um bis zu 1.000 Euro. Dabei ist anzumerken, dass auf Ebene der berücksichtigten Entgeltordnungen nicht in jedem Fall die niedrigsten Tarife<sup>11</sup> in einem ostdeutschen Tarifgebiet erzielt werden.
- Konkret liegen die Werte für die Hilfskräfte in der stationären Altenpflege mit Ausbildung zwischen Euro 1.815 Euro und 2.749,79 Euro für Berufsanfänger/innen, während langjährige Beschäftigte mit 25 Berufsjahren zwischen 2.250 Euro und 3.248,88 Euro verdienen. Bei den Fachkräften in der stationären Altenpflege bewegen sich die Löhne zwischen 2.056,46 Euro bzw. 2.980,24 Euro für Berufsanfänger/innen und zwischen 2.652,75 Euro und 3.503,98 Euro für die langjährig Beschäftigten.
- Legt man nicht die monatlichen Bruttoverdienste, sondern das korrespondierenden Jahresbruttoeinkommen zugrunde, liegen die Differenzen zwischen Tarifwerken zwischen 8.483,65 Euro (Altenpflegehelfer/-in stationär, ohne Ausbildung, 1. Berufsjahr) und 15.462,79 Euro (Altenpflegehelfer/-in, stationär, 25. Berufsjahr). Für Altenpflege-Fachkräfte existieren Unterschiede im Jahresbruttoeinkommen zwischen 12.347,14 Euro (5. Berufsjahr) und 13.037,37 Euro (1. Berufsjahr).
- Die hier aufgeführten Löhne bestätigen den unter 3.1 erläuterten Ansatz, die Frage nach den Löhnen in der Altenpflege nicht ausschließlich mit dem Verweis auf einen Bruttomedianverdienst zu beantworten. Sie verdeutlichen, dass ein Medianwert in der Regel verdeckt, wie weit die einzelnen Löhne auf Basis der Entgeltordnungen auseinanderliegen können. Darüber hinaus lassen sich auf Basis der Medianlöhne auch keine Aussage über erwartbare Lohnzuwächse im berufsbiographischen Verlauf treffen. Berechenbare Verdienstzuwächse und Entgeltordnungen, die auch geeignet sind, die neu entstehenden Qualifikations- und Kompetenzprofile abzubilden, sind für die Altenpflege im Fachkräftewettbewerb von hoher Bedeutung.

### **3.5 Löhne in der Arbeitnehmerüberlassung**

Rund 11.094 Beschäftigte waren mit Berufen der Altenpflege im Jahr 2017 in der Arbeitnehmerüberlassung tätig. Der Anteil von Beschäftig-

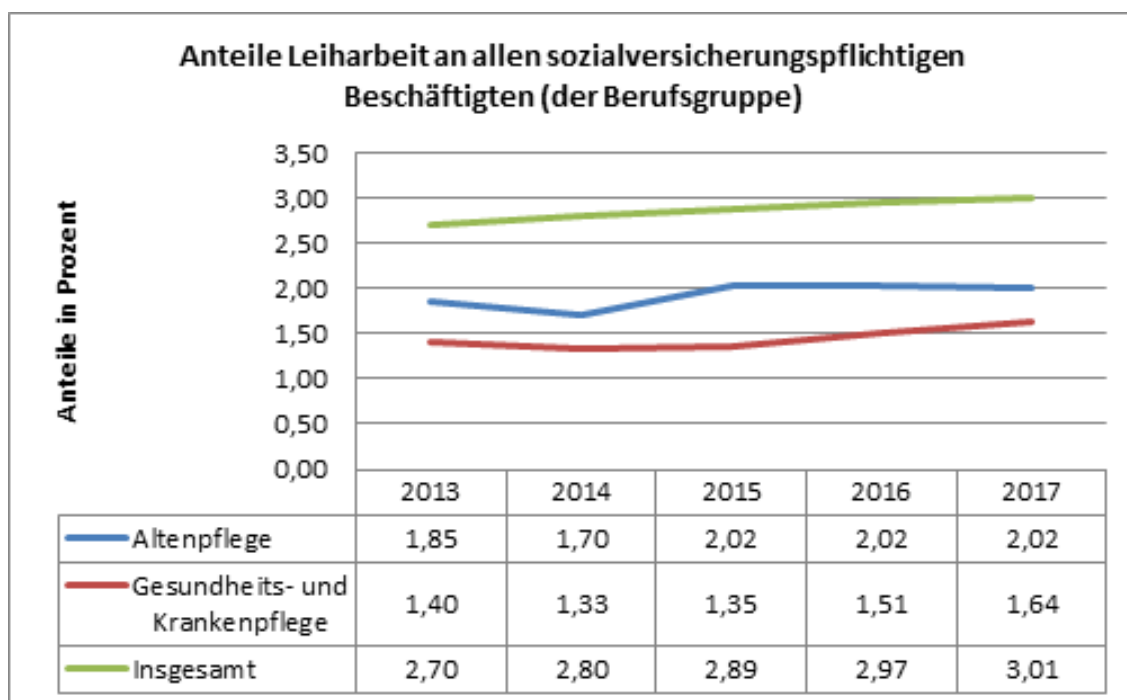
---

<sup>11</sup> Der Begriff „Tarif“ wird hier als Sammelbegriff für Tarifverträge, AVR, AVBs, kirchengemäße Tarifverträge und der AVR BPA verwendet.



ten in Leiharbeit an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten lag 2017 für Berufe in der Altenpflege bei rund zwei Prozent (Abbildung 11). Er entspricht einem Anteil von einem Prozent an der gesamten Leiharbeit in Deutschland und ist damit als verhältnismäßig gering zu bezeichnen (Statistik zur Arbeitnehmerüberlassung der Bundesagentur für Arbeit 2018). Auffällig ist, dass der Bedeutungsgewinn von Leiharbeit in der Altenpflege deutlich früher als im Krankenhausektor einsetzte. Hier hat sich auch der Anteil der Leiharbeitskräfte leicht aber kontinuierlich erhöht. Angesichts der knappen Arbeitskräftesituation ist davon auszugehen, dass auch der Leiharbeitsmarkt für Pflegeberufe zwischen Krankenhäusern und Altenpflegeeinrichtungen hart umkämpft ist.

Abbildung 11: Entwicklung der Anteile von Leiharbeit in der Altenpflege und Gesundheits- und Krankenpflege 2013–2017



Quelle: Statistik zur Arbeitnehmerüberlassung (ANÜ) der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnung und Darstellung

Aus Sicht der Beschäftigten verbinden sich mit dem Thema Leiharbeit häufig Hoffnungen auf verlässlichere und selbstbestimmtere Arbeitszeiten (Öchsner 2018). Geringere Verdienste würden demgegenüber in Kauf genommen. Abbildung 12 zeigt die Entwicklung der Bruttomedianverdienste von Altenpflegekräften in der Arbeitnehmerüberlassung (den sogenannten Leasingkräften) im Vergleich zu den Verdiensten der Pfl-

gekräfte in regulärer Beschäftigung sowie zum durchschnittlichen Bruttomedianverdienst in der Leiharbeit insgesamt:

- Der Bruttomedianverdienst in der Arbeitnehmerüberlassung (ANÜ) liegt für Fachkräfte in der Altenpflege deutlich über dem durchschnittlichen Verdienst in der Arbeitnehmerüberlassung insgesamt und nur rund 124 Euro unterhalb des Verdiensts von Altenpfleger/-innen in regulärer Beschäftigung.

Abbildung 12: Lohnentwicklung von Altenpflege-Fachkräften und Altenpflege-Helfer/-innen der Arbeitnehmerüberlassung (2013–2017)



Quelle: Statistik zur Arbeitnehmerüberlassung (ANÜ) der Bundesagentur für Arbeit; eigene Darstellung

- Die Löhne der Altenpfleger/-innen in Leiharbeit sind zwischen 2013 und 2017 stärker gestiegen als die Löhne in der gesamten Leiharbeit im Durchschnitt.
- Bei den Altenpflegehelfer/-innen zeigt sich hingegen ein anderes Bild: Ihre Verdienste liegen 2017 gegenüber den Leiharbeiter/-innen insgesamt rund 100 Euro unter dem Durchschnitt. Der Verdienstabstand zu den klassisch beschäftigten Altenpflegehelfer/-innen ist höher als bei den Fachkräften und beträgt rund 200 Euro.

- Für Fachkräfte in der Altenpflege hat sich hier mit Blick ausschließlich auf die Verdienste eine Alternative zur regulären Anstellung bei einer Altenpflegeeinrichtung eröffnet. Für Altenpflegehelfer/-innen fallen in einer regulären Beschäftigung die Verdienstvorteile zwar derzeit noch höher aus, jedoch zeigt sich auch hier ein Trend zur Annäherung der Löhne zwischen Leiharbeit und regulärer Beschäftigung. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, dass die geringe Lohndifferenz zwischen regulär Beschäftigten und Beschäftigten in der Arbeitnehmerüberlassung mit Blick auf ihre Anreizwirkung zunächst problematisch einzuschätzen ist. Gleichwohl wären auch betriebliche Zusatzleistungen oder Leistungen der Altersvorsorge in der Analyse zu berücksichtigen.

Die Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass Unternehmen der Altenpflege auch über die Lohn- und Tarifgestaltung Anreize gegenüber einer Tätigkeit in der Leiharbeit setzen müssen. Nicht nur über die Löhne, sondern auch über betriebliche Zusatzleistungen, wie z. B. betriebliche Altersvorsorge, tarifliche Wahlleistungen<sup>12</sup> oder attraktive Qualifizierungs- und Karriereprogramme, können hier wichtige Impulse gesetzt werden. Allerdings sind solche Leistungen in den vergangenen Jahren angesichts der finanziellen Rahmenbedingungen und der hohen Wettbewerbsintensität in der Altenpflege zunehmend unter Druck geraten.

---

<sup>12</sup> Als Beispiel sei hier der Tarifabschluss der IG Metall für die Metall- und Elektroindustrie in Baden-Württemberg erwähnt. Hier ist es u. a. möglich, tarifliches Zusatzgelt in zusätzliche freie Tage umzuwandeln.

## 4. Warum stehen Tarif- und Lohnpolitik in der Altenpflege an einem neuen Punkt?

Tarif- und Lohnpolitik haben grundsätzlich zum Ziel, die Arbeits- und Einkommensbedingungen der Beschäftigten zu verbessern, Wertschätzung für geleistete Arbeit auch monetär zum Ausdruck zu bringen und das jeweilige Beschäftigungs- und Arbeitsfeld für den Berufsnachwuchs attraktiv zu gestalten. Insofern ist Tarifpolitik ihrer Funktion nach nicht nur *Beschäftigtenpolitik*, sondern sie ist immer auch *Beschäftigungs-, Sozial- und Branchenpolitik*. Tarifpolitik ist zudem mehr als Lohnpolitik, gleichwohl ist Letztere ein zentrales Instrument zur Sicherstellung verlässlicher Teilhabe der Beschäftigten an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung, zur Herstellung gleichwertiger Arbeits- und Einkommensverhältnisse und damit auch zur Erschließung sozialer und wirtschaftlicher Zukunftsaussichten. Damit korrespondieren verschiedene Funktionen in der Tarifpolitik und der Institution „Tarifvertrag“. Aus Sicht des Staats geht es primär um eine Entlastungs- und Legitimationsfunktion, während für die Arbeitnehmer/-innen die Schutz- und Verteilungsfunktion sowie für die Arbeitgeber/-innen die Kartell-, Koordinierungs-, Ordnungs- und Produktivitätsfunktion im Mittelpunkt stehen (Bispinck/Schulten 1998).

Bürgerinnen und Bürger sind als Pflegeversicherte ebenso wie die Kommunen über das SGB XII als Träger der Sozialhilfe in die Refinanzierung von Arbeit und Einkommen der Beschäftigten in der Altenpflege involviert. Pflegeversicherte haben einen Anspruch an die räumliche, sachgerechte und zeitliche Verfügbarkeit pflegerischer Infrastrukturen sowie an die Bereitstellung von Pflegeleistungen, die dem Wissensstand und den fachlichen Anforderungen an Pflegequalität gerecht werden. Dieser Anspruch adressiert die flächendeckende Gewährleistung dieser Infrastruktur, die Verfügbarkeit und Passgenauigkeit der benötigten Leistungen zeitnah zum Bedarfsfall und das Recht auf menschenwürdige und fachgerechte Pflegeleistungen. Bundesweit waren 2017 im Jahresdurchschnitt 23.300 Stellen in der Altenpflege bereits unbesetzt, wobei sich zwei Drittel der offen gemeldeten Stellen an examinierte Altenpflegefachkräfte richtete. Daten der Bundesagentur für Arbeit zeigen, dass sich zwischen 2010 und 2017 die Zahl der offen gemeldeten Stellen verdreifacht hat (Bundesagentur für Arbeit 2018). Nicht zuletzt vor dem Hintergrund des aktuellen Arbeits- und Fachkräftemangels in der Altenpflege ist eine zukunftsfähige Ausrichtung der Lohn- und Tarifpolitik sozial-, beschäftigungs- und branchenpolitisch ein neuralgischer Punkt.

Politische Entscheidungen zur Steuerung und Re-Regulierung von Löhnen in der Altenpflege durchliefen seit Einführung der Pflegeversicherung 1995 mehrere Phasen, wobei bislang die Logik einer stets „nachholenden Modernisierung“ leitend war:

### **Ausgewählte Phasen tarif- und lohnpolitischer Regulierung in der Altenpflege (1995)**

#### **Phase 1 „Abwärtsspirale“ (1995 – 2009)**

Nach Einführung der Pflegeversicherung 1995 kam es aufgrund der geänderten Refinanzierungsregelungen zunächst zu einer Abwärtsspirale bei Löhnen und Arbeitsbedingungen. Die wettbewerbliche Steuerung und Regulierung im Pflegemarkt führte, da ein integrierender tarif- und lohnpolitischer Regulierungsrahmen fehlte, in einen verschärften regionalen Lohnkostenwettbewerb.

#### **Phase 2 „Untere Haltelinie“ (2010)**

Reaktion hierauf war die Einrichtung einer Pflegemindestlohnkommission für die Altenpflege und im August 2010 die Einführung des Pflegemindestlohns. Ziel war es, Mindestarbeitsbedingungen für geringer Qualifizierte in der Pflege abzusichern und die schlimmsten Auswirkungen für einzelne Beschäftigtengruppen einzuhegen. Hierunter fielen zunächst Pflegehilfskräfte, im Folgenden dann auch Alltagsbegleiter, Betreuungskräfte und Assistenzkräfte. Dies wurde notwendig, denn der (politisch geförderte) Einsatz niedrigschwelliger Assistenz und Betreuungsberufe gewann in der Altenpflege zur Abdeckung des anfallenden Arbeitsvolumens zunehmend an Bedeutung (siehe auch Abbildung 3)<sup>13</sup>.

#### **Phase 3 „Wirtschaftlichkeit von Tarifverträgen“ (2015)**

Auf Basis des Wirtschaftlichkeitsgebots in der Sozialen Pflegeversicherung hatten Arbeit-/Dienstgeber zunächst keine Garantie, dass die Bezahlung ihrer Beschäftigten nach Tarifvertrag oder AVR von den Pflegekassen auch als wirtschaftlich anerkannt wurde. Erst mit dem Pflegestärkungsgesetz I 2015 setzte die Politik

13 An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass der Pflegemindestlohn nicht für Privathaushalte als Arbeitgeber gilt, sondern hier sind die Regelungen des allgemeinen Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz zu beachten. Einschränkungen gelten auch für Wohngruppen/Wohngemeinschaften und für reine Alterswohneinrichtungen, wenn sie nicht als (Pflege-)Betriebe im Sinne des § 10 Arbeitnehmer-Entsendegesetz (A-EntG) gelten. Dieser Aspekt ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Strukturwandels der Altenpflege und des Bedeutungsgewinns neuer Wohn- und Betreuungsformen in der Branche relevant.

diese arbeitspolitisch zentrale Voraussetzung für tarif- bzw. AVR-gebundene Arbeit-/Dienstgeber im Rahmen der Gesetzgebung um.

#### **Phase 4 „Anreize zur Erhöhung der Löhne und der Tarifbindung“ (2017)**

Die Anerkennung der Wirtschaftlichkeit von Tarifverträgen/AVRs galt zunächst für die tatsächlich tarifgebundenen Arbeit-/Dienstgeber. Mit dem Pflegestärkungsgesetz III 2017 wurde die Anerkennung der Wirtschaftlichkeit von Entlohnungen bis zum Tarifniveau in den Pflegevergütungsverhandlungen der Pflegeeinrichtungen auch für diejenigen Arbeitgeber möglich, die keinem Tarifvertrag unterliegen. Allerdings ist unklar, wie sich die gesetzlichen Novellierungen konkret auf Vergütungen und Personalstrukturen in tarifgebundenen und nicht-tarifgebundenen Pflegeeinrichtungen ausgewirkt haben. Kritisch wird eingewendet, dass auch die Neuregelungen zur leistungsgerechten Bezahlung des Pflegepersonals nach wie vor zu Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten derjenigen Einrichtungen führen, die nach Tarif/AVR zahlen.

#### **Künftig: „Fairer Wettbewerb, Lohnverteilung und Gleichwertigkeit“**

In der jetzigen Phase geht es insbesondere um die Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen durch die Einführung flächendeckender und verlässlicher lohn- und tarifbezogener Mindeststandards. Die Ergebnisse zur Lohnverteilung legen nahe, dass eine zeitnahe Anhebung der unteren Verdienste in der Altenpflege geboten ist. Darüber hinaus ist, angesichts der unterschiedlichen Lohnniveaus und der Lohnverteilung zwischen den pflegerischen Einsatzfeldern, eine stärker koordinierende, ordnende und produktivitätsorientierte Funktion der Tarif- und Lohnpolitik in der Altenpflege gefordert. Denn mit Blick auf die künftigen Herausforderungen geht es um die Absicherung gleichwertiger Arbeits- und Lohnverhältnisse und um die beschäftigungs- und branchenpolitischen Entwicklungsperspektiven.

Welche Entwicklungstendenzen sprechen dafür, dass die Tarif- und Lohnpolitik in der Altenpflege jetzt mit Blick auf künftige Herausforderungen der Beschäftigungs- und Brancheentwicklung gefordert ist? Folgende Argumente lassen sich hierfür anführen:

- Pflegeleistungen sind räumlich gebunden und auch Arbeits- und Ausbildungsmärkte in der Pflege sind überwiegend regional strukturiert. Die Tarif- und Lohnpolitik kann zur Sicherung und Weiterentwicklung der personalintensiven „Infrastruktur Altenpflege“ beitragen. Dies ist für die Schaffung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsverhältnisse notwendig.
- Die Einführung der Generalistik wird den Wettbewerbsdruck auf pflegespezifischen Ausbildungs- und Arbeitsmärkten künftig verstärken. Insbesondere von den Krankenhäusern sind Sogeffekte auf die regionalen Fach- und Arbeitskräftemärkte wahrscheinlich, wobei nicht nur über horizontale und vertikale Entwicklungschancen, sondern auch über Verdienstchancen Anreize gesetzt werden.
- Löhne in der Altenpflege müssen gegenüber anderen pflegerischen Einsatzfeldern konkurrenzfähig sein. Da die jetzigen Spielräume der Pflegeunternehmen für höhere Löhne eng sind, braucht es eine entsprechende Refinanzierung. Lohnsteigerungen für die Beschäftigten müssen zudem so abgesichert werden, dass diese nicht zu Lasten der Pflegeversicherten gehen.<sup>14</sup>
- Die identifizierten Lohnunterschiede können dazu führen, dass sich insbesondere die Pflegeberufe in der Altenpflege als Verlierer des *Aufwertungs- und Professionalisierungspfad*es sehen. Tarif- und Lohnpolitik können den Aufwertungsdiskurs durch arbeitspolitische Mindestnormen fundieren, zur Einhegung potenzieller Konfliktlagen beitragen und das Institutionenvertrauen in die Arbeitspolitik stärken.
- Es zeichnet sich eine wachsende *Marktkonzentration des Angebots* in der Altenpflege ab, d. h. zunehmend mehr Pflegeheime werden von zunehmend weniger Unternehmen betrieben (Bünemann et al. 2016). Damit steigt die Marktmacht größerer Pflegeunternehmen und -konzerne. Insbesondere Kleinstunternehmen und KMU in der Altenpflege sind auf verlässliche Rahmen- und Refinanzierungsbedingungen angewiesen.
- Der deutsche Pflegemarkt wird auch für internationale Finanzinvestoren zunehmend attraktiv<sup>15</sup>. Über die Ausgestaltung von flächendeckenden Mindestarbeitsbedingungen kann in der Branche ein Schutz

---

14 Hierfür sind die finanziellen, leistungsrechtlichen und leistungserbringungsrechtlichen Voraussetzungen hierfür zu schaffen. Vorschläge beziehen sich u. a. auf die Einführung einer Pflegevollversicherung, auf die Aufhebung sektoraler Fragmentierung durch modularisierte Vergütungsstrukturen sowie auf eine Deckelung der Eigenanteile der Pflegebedürftigen (Rothgang/Kalwitzki 2017).

15 Zwischen 2013 und 2018 (1. Halbjahr) wurden insgesamt 48 Pflegeheime/Pflegedienste mit rund 36.953 Beschäftigten von Private-Equity-Gesellschaften in Deutschland übernommen (Bobsin 2018; Scheuplein/Evans/Merkel 2019).

vor kurzfristigen und branchenfremden Kapitalinteressen, die auch zu einem Ressourcenabfluss führen können, implementiert werden.

- Die kürzlich vereinbarten Ziele und Maßnahmen zur Ausbildungs-offensive der „Konzertierten Aktion Pflege“ (Arbeitsgruppe 1) werden durch Maßnahmen der Tarif- und Lohngestaltung flankiert werden müssen. Beispiele sind die Anwerbung ausländischer Pflegekräfte, die Unterstützung von Bildungskarrieren in der Altenpflege, die Unterstützung von Umschulungen und die Weiterentwicklung von Tätigkeitsfeldern in der Pflege sowie die Entwicklung von Tätigkeitsprofilen für hochschulisch ausgebildete Pflegefachpersonen (BMFSFJ 2019).

Dies bedeutet aber auch, dass es nicht nur um eine Tarif- und Lohnpolitik für Pflegeberufe in der Altenpflege, sondern für das „Beschäftigungssystem Altenpflege“ insgesamt geht. Die skizzierten Herausforderungen können nicht ausschließlich als einzelbetriebliche Risiken gefasst werden, sondern adressieren darüber hinaus Risiken der Infrastruktur- und Branchenentwicklung insgesamt. Vor diesem Hintergrund eröffnet die aktuelle Debatte die Chance, die Ordnungs-, Koordinierungs- und Verteilungsfunktion der Tarif- und Lohnpolitik zu stärken. Über Mindestarbeitsbedingungen können insbesondere die Beschäftigten mit derzeit niedrigsten Verdiensten (untere Lohnquintile) in der Fläche abgesichert werden. Dies hebt den wünschenswerten Wettbewerb der Träger um attraktivere Löhne und Arbeitsbedingungen nicht aus, sondern ist vielmehr eine strukturelle Voraussetzung zur Stärkung der Tarifautonomie und eines echten Branchenwettbewerbs um attraktive Löhne und Arbeitsbedingungen. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Refinanzierung kann dies dazu beitragen, dass die Branchenakteure ihre Kommunikations-, Verhandlungs- und Durchsetzungsfähigkeit erhöhen.



## 5. Ausblick: Altenpflege vor arbeits- und branchenpolitischer Richtungsentscheidung

Wenn in aktuellen Reflexionen zum sozial- und berufsstrukturellen Wandel in Deutschland mit Blick auf Altenpfleger/-innen provozierend von einer „neuen Unterklasse im Beschäftigungssystem“ (Hagelüken 2019) gesprochen wird, dann ist dies einerseits ein provozierender Hinweis auf eine relativ prekäre Beschäftigungslage dieser Berufsgruppe und Verteilungsdisparitäten. Dies kann durch die vorliegenden Ergebnisse bestätigt werden. Andererseits deutet sich damit an, dass es künftig nicht ausreichen wird, Debatten zu Lohnzuwächsen, zur Lohnverteilung und zu Lohnungleichheiten in der Altenpflege singulär für einzelne Berufe zu thematisieren. Sondern vielmehr geht es darum, das „Beschäftigungssystem Altenpflege“ und die Leistungs- und Modernisierungsfähigkeit der Branche insgesamt in den Blick zu nehmen.

Die sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung hat schon früh auf die arbeits- und beschäftigungspolitischen Chancen einer „High Road“-Strategie im Kontext von Strategien zur Förderung der Dienstleistungsbeschäftigung hingewiesen. Dabei wurde nicht zuletzt die Funktion sozialer Dienstleistungsarbeit als gesellschaftliches Investitionsfeld hervorgehoben (Lehndorff 2002; 2006) und dienstleistungs- und arbeitspolitische Voraussetzungen hierfür betont (Beyer et al. 1998).

Lohnunterschiede und Varianzen in der Einkommensverteilung können zur Polarisierung, Segmentation oder Dualisierung von Arbeitsmärkten führen. Die Ursachen hierfür liegen in technologischen Entwicklungen, in Veränderungen von Beschäftigungsmöglichkeiten im Qualifikationsgefüge der Berufe, in Chancen zur Verwertbarkeit von Qualifikationen auf externen und internen Arbeitsmärkten sowie in branchenspezifischen institutionellen Arrangements der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen (Eichhorst et al. 2015). Die Ergebnisse der Analyse zeigen, dass diese Gefahr auch für die Branche Altenpflege durchaus real ist.

Mit Blick auf die Verdienstsituation in der Altenpflege argumentieren Träger oder Einrichtungen häufig noch: „Wir zahlen doch gut und bekommen noch Fachkräfte, wir sehen hier keinen Änderungsbedarf“. Dabei wird jedoch ausgeblendet, dass es in der gegenwärtigen Debatte nunmehr um ein Problem „höherer Ordnung“ geht. Der vorliegende Report liefert Argumente dafür, warum Branchenakteure der Altenpflege, Wirtschaft und Politik derzeit gleichermaßen vor einer Richtungsentscheidung für die Altenpflege stehen. Denn Beschäftigungs-, Branchen-

und Sozialpolitik sind im Feld der Altenpflege untrennbar miteinander verbunden. Dies erfordert auch eine Weichenstellung im Feld der Tarif- und Lohnpolitik, um die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Infrastruktur Altenpflege über gute Verdienste und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in der Fläche abzusichern, verlässliche Rahmenbedingungen für die Finanzierung und Lohnentwicklung zu schaffen und die strukturelle Weiterentwicklung des Berufsfeldes Altenpflege tarif- und lohnpolitisch abzusichern.

Denn auch die Wirtschaft insgesamt profitiert von verlässlichen und professionellen Infrastrukturen in der Altenpflege (Schneider 2011). Auch in anderen Branchen leistet die Altenpflege über ihre Dienste einen Beitrag dazu, den Produktionsfaktor „Arbeit“ abzusichern. Denn zunehmend mehr Erwerbstätige sind gleichzeitig pflegende Angehörige (DGB 2018). Verlässliche Verdienst- und Refinanzierungsstrukturen von Arbeit in der Altenpflege erfüllen damit auch eine wichtige Stabilitäts-, Produktivitäts- und Schutzfunktion für andere Wirtschaftsbranchen und die dort tätigen Arbeitnehmer/-innen.

Vor dem Hintergrund der Ergebnisse muss es perspektivisch Ziel der Tarif- und Lohnpolitik sein, die relative Verdienstsituation der Pflegekräfte in der Altenpflege insgesamt zu verbessern und sich dem Verdienstniveau der Pflegekräfte in der stationären Akutversorgung anzunähern. Denn nicht zuletzt mit der Einführung der generalistischen Pflegeausbildung rückt die Frage, welches Beschäftigungsfeld aus Sicht der künftigen Auszubildenden und Beschäftigten die attraktiveren Berufsoptionen eröffnet, verstärkt auf die Agenda.

Eine arbeitspolitische „High-Road-Strategie“ für die Altenpflege darf nicht nachholend angelegt sein, sondern muss bereits heute einen möglichen Lohn- und Berufschancenwettbewerb zwischen Altenpflegeeinrichtungen und Krankenhäusern antizipieren. Klar ist aber auch, dass die Zukunft der Altenpflege nicht ausschließlich über die Lohnpolitik gestaltet werden kann, sondern sie muss durch weitere arbeits- und personalpolitische Maßnahmen flankiert werden (ddn 2017). Dazu zählen auch Normsetzungen für die Personalbemessung (Rothgang 2018), für verlässliche Arbeitszeiten, für berufliche Qualifizierung oder auch zur Einführung digitaler Technik.

Die Tarif- und Lohngestaltung ist immer auch im Zusammenhang mit der (berufs-)strukturellen und arbeitsorganisatorischen Weiterentwicklung der Altenpflege zu analysieren und zu konkretisieren. Hier setzen die folgenden forschungs- und gestaltungsorientierten Überlegungen an:

- **Einführung eines integrierten Berichtssystems zur Verdienst-, Organisations- und Personalstrukturentwicklung in der Altenpflege:** Es wurde deutlich, dass die Altenpflege ein Feld im strukturellen Umbruch ist. Die Entwicklung der Tarif- und Lohnstrukturen ist immer auch im Zusammenhang mit regionalen Verhandlungs- und Versorgungssystemen, trägerspezifischen Lohnstrategien, Veränderungen von Arbeitsorganisation, Personalstrukturen und Personaleinsatz zu analysieren und zu interpretieren. Dabei gilt es insbesondere zu erfassen, wie sich veränderte Rahmen- und Refinanzierungsbedingungen konkret auf die betrieblichen Löhne in der Altenpflege im kleinräumigen Kontext auswirken, wie und aus welchen Gründen Löhne differieren und welche Konsequenzen dies für die Lohnhöhe, die Lohnentwicklung und für regionale und innerbetriebliche Lohnstreuungen in der Altenpflege hat.
- **Mehr Transparenz und Fortschrittsbericht zu beschäftigtenorientierten Lösungen:** Vor allem auf betrieblicher Ebene sind attraktive Löhne, neue Leistungsstrukturen und -angebote, gute Ausbildungsstrukturen, eine verlässliche Arbeitszeitgestaltung, die (digitale) Kompetenzentwicklung der Beschäftigten, das arbeitsplatzintegrierte Gesundheitsmanagement oder betriebliche Laufbahnkonzepte drängende Themen. Hier geht es perspektivisch nicht nur darum, Wissen um entsprechende Gestaltungsspielräume und -instrumente auf die betriebliche Ebene zu bringen und dort zu verankern, sondern diesbezügliche Fortschritte und das Engagement der Unternehmen auch nach außen für Auszubildende, Beschäftigte sowie Pflegebedürftige und ihre Angehörigen sichtbarer zu machen und offensiver zu kommunizieren.
- **Stärkung sozial- und betriebspartnerschaftlicher Gestaltungskapazitäten in der Altenpflege:** Es ist unstrittig, dass auch im interaktiven Arbeitsfeld Altenpflege künftig neue technische und organisatorische Produktivitätsstrategien eine große Rolle spielen werden. Diese Entwicklungen sind jedoch mit viel Unsicherheit verbunden und müssen künftig von Beschäftigten wie Arbeit-/Dienstgebern über verlässliche Rahmenbedingungen mitgestaltet werden. Eine reine Transferorientierung mit Blick auf „gute personalpolitische Lösungen“ ist hier nicht ausreichend. Vielmehr geht darum, die Entwicklung, den Aufbau und die Verstetigung betriebs- und sozialpartnerschaftlicher Gestaltungskapazitäten zu stärken und den Dialog zu „Zukunftsvereinbarungen“ in zentralen Modernisierungsfeldern der Altenpflege zu unterstützen.

Es ist im sozial-, beschäftigungs- und sozialpolitischen Interesse gerade in der Sorge-Arbeit der Altenpflege jetzt dafür Sorge zu tragen, dass nachhaltige soziale und wirtschaftliche Perspektiven in und mit der Altenpflege in Deutschland entstehen können. Damit dies gelingt, müssen Branchenakteure und Politik jetzt gemeinsam eine Richtungsentscheidung für eine arbeitspolitische „High-Road-Strategie“ treffen.

## Literatur

- Becke, Guido/Bleses, Peter/Frerichs, Frerich/Goldmann, Monika/Hinding, Barbara/Schweer, Martin K.W. (Hg.) (2016): Zusammen – Arbeit – Gestalten. Soziale Innovationen in sozialen und gesundheitsbezogenen Dienstleistungen. Wiesbaden: Springer.
- Beyer, Lothar/Hilbert, Josef/Micheel, Brigitte (1998): Herausforderung Dienstleistungspolitik. Strukturentwicklungen und Gestaltungspotenziale im tertiären Sektor. In: Bosch, G. (Hg.): Zukunft der Erwerbsarbeit. Strategien für Arbeit und Umwelt. Frankfurt/New York: Campus, S. 391–411.
- Bispinck, Reinhard/Dribbusch, Heiner/Öz, Fikret/Stoll, Evelyn (2013): Einkommens- und Arbeitsbedingungen in Pflegeberufen. Eine Analyse auf Basis der WSI-Lohnspiegel-Datenbank. Arbeitspapier 21 des Projekts LohnSpiegel. Düsseldorf. [https://www.boeckler.de/pdf/ta\\_lohnspiegel\\_2013\\_21\\_pflegeberufe.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/ta_lohnspiegel_2013_21_pflegeberufe.pdf), abgerufen am 10.9.2018.
- Bispinck, Reinhard/Schulten, Thorsten (1998): Globalisierung und das deutsche Kollektivvertragssystem. WSI Mitteilungen 51 (4), S. 241–248.
- BIVA – Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetroffene Menschen e. V. (2018): Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung an Montag 4. Juni 2018 auf Antrag der Fraktion DIE LINKE „Eigenanteile in Pflegeheimen senken – Menschen mit Pflegebedarf finanziell entlasten“, Bonn.
- BMFSFJ (2019): Ausbildungsoffensive Pflege (2019–2023). Vereinbarungstext. Ergebnis der Konzertierten Aktion Pflege/AG 1, Berlin.
- Bobsin, Rainer (2018): Finanzinvestoren in der Gesundheitsversorgung in Deutschland. 20 Jahre Private Equity – Eine Bestandsaufnahme. 2. erw. Aufl., Hannover: Offizin-Verlag.
- Bogai, Dieter/Carstensen, Jeanette/Seibert, Holger/Wiethölter, Doris/Hell, Stefan/Ludewig, Oliver (2015): Viel Varianz. Was man in den Pflegeberufen in Deutschland verdient. [https://www.pflegebevollmaechtigter.de/files/upload/pdfs\\_allgemein/2015-01-27\\_Studie\\_zu\\_den\\_Entgelten\\_der\\_Pflegeberufe.pdf](https://www.pflegebevollmaechtigter.de/files/upload/pdfs_allgemein/2015-01-27_Studie_zu_den_Entgelten_der_Pflegeberufe.pdf), abgerufen am 10.9.2018.
- Boockmann, Bernhard/Harsch, Karin/Kirchmann, Andrea et al. (2011): Evaluation bestehender Mindestlohnregelungen, Branchen: Pflege. Abschlussbericht für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Tübingen.

- Bräutigam, Christoph/Dahlbeck, Elke/Enste, Peter/Evans, Michaela/Hilbert, Josef (2010): Flexibilisierung und Leiharbeit in der Pflege. Arbeitspapier 215 der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Brenke, Karl/Schlaak, Thore/Ringwald, Leopold (2018): Sozialwesen: Ein rasant wachsender Wirtschaftszweig. Reihe: DIW Wochenbericht, Nr. 16/2018, Berlin.
- Bundesagentur für Arbeit (2018): Arbeitsmarktsituation im Pflegebereich. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt, Mai 2018, Nürnberg. Online abrufbar unter: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Berufe/generische-Publikationen/Altenpflege.pdf>, abgerufen am 10.9.2018.
- Bundesagentur für Arbeit (2017): Statistik zur Arbeitnehmerüberlassung. Sonderauswertung.
- Bundesministerium für Gesundheit (BMG) (2018): Konzertierte Aktion Pflege: Gemeinsame Initiative zur Stärkung der Pflege in Deutschland. Pressemitteilung vom 3. Juli 2018, Berlin. Online abrufbar unter: [https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/4\\_Pressemitteilungen/2018/2018\\_3/180703\\_PM\\_Konzertierte\\_Aktion\\_Pflege.pdf](https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/4_Pressemitteilungen/2018/2018_3/180703_PM_Konzertierte_Aktion_Pflege.pdf), abgerufen am 10.9.2018.
- Bünemann, Doris/Sonnenburg, Anja/Stöver, Britta/Wolter, Marc Ingo/John, Melanie/Meyrahn, Frank (2016): Struktur des Pflegemarktes in Deutschland und Potenziale seiner Entwicklung. Kurzfassung der Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, Osnabrück.
- Bundesgesetzblatt (2018): Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für die Pflegeberufe (Pflegeberufe-Ausbildungs- und Prüfungsverordnung – PflAPrV) vom 2.10.2018, 1572, Teil I Nr. 34, Bonn am 10. Oktober 2018.
- ddn e. V. – Das Demographie-Netzwerk (Hg.) (2017): Schlüsselfaktoren für eine erfolgreiche Personalarbeit in der Langzeitpflege. Eine Arbeitshilfe für die Praxis. Arbeitskreis Sozialwirtschaft. Dortmund.
- Deutscher Bundestag (2018): Drucksache 19/1572. Online abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/015/1901572.pdf>; abgerufen am 10.9.2018.
- DGB-Institut DGB-Index „Gute Arbeit“ (Hg.): DGB-Index „Gute Arbeit“ kompakt (2/2018). Berufstätige mit Pflegeverantwortung. Zur Vereinbarkeit von Arbeit und Pflege, Berlin.
- DIP – Deutsches Institut für Pflegeforschung (2018): Pflege-Thermometer 2018. Eine bundesweite Befragung leitender Pflegefachkräfte in der teil- und vollstationären Pflege, Köln.

- Eichhorst, Werner/Arni, Patrick/Buhlmann, Florian/Isphording, Inge/Tobsch, Verena (2015): Wandel der Beschäftigung. Polarisierungstendenzen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Forschungsbericht zu einem Projekt im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Evangelische Bank (2019): Situation der Pflegewirtschaft in Deutschland: eine Bestandsaufnahme, Kassel.
- Evans, Michaela (2018): Der „Faktor Arbeit“ macht den Unterschied: die Governance sozialer Dienstleistungsarbeit und die Institutionalisierung von Arbeitgeberverbänden im deutschen Pflegemarkt. In: Heinze, Rolf G./Lange, Joachim/Sesselmeier, Werner (Hrsg.): Neue Governancestrukturen in der Wohlfahrtspflege: Wohlfahrtsverbände zwischen normativen Ansprüchen und sozialwirtschaftlicher Realität. Baden-Baden: Nomos-Verl., S. 155–193.
- Evans, Michaela (2016): Arbeitsbeziehungen der Care-Arbeit im Wandel, WISO Diskurs 23/2016, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12940.pdf>, abgerufen am 25.03.2019.
- Evans, Michaela/Galtschenko, Wjatscheslav/Hilbert, Josef (2013): Befund Sociosclerose – Sozialwirtschaft in der Interessensblockade? In: Sozialer Fortschritt 62, H. 8–9, S. 209–216.
- Fachinger, Uwe/Blum, Marvin (2016): Laufbahnen in der Altenpflege – Entgeltstrukturen und Vergütungsoptionen. In: Becke, Guido et al. (Hg.): ZusammenArbeitGestalten. Soziale Innovationen in sozialen und gesundheitsbezogenen Dienstleistungen, Wiesbaden, S. 305–325.
- Flake, Regina/Kochskämper, Susanna/Risius, Paula/Seyda, Susanne (2018): Fachkräfteengpass in der Altenpflege. IW-Trends 3/2018, Köln.
- Fuchs, Michaela/Rauscher, Cerstin/Weyh, Antje (2014): Löhne und Lohnwachstum. Die regionalen Unterschiede in Deutschland sind groß. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hg.): IAB-Kurzbericht 17/2014, Nürnberg.
- Greß, Stefan/Stegmüller, Klaus (2016): Gesetzliche Personalbemessung in der stationären Altenpflege. Gutachterliche Stellungnahme für die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di). pg-papers 01/2016, Fulda.
- Gubitzer, Luise/Mader, Katharina (2011): Care-Ökonomie. Ihre theoretische Verortung und Weiterentwicklung. In: Kurswechsel (4), S. 7–21.

- Gumpert, Heike/Möller, Elke/Stiegler, Barbara (2016): Aufwertung macht Geschichte. Die Kampagne der Gewerkschaft ÖTV zur Aufwertung von Frauenarbeit. Ein Beitrag zur aktuellen Diskussion. Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Politik und Gesellschaft, Berlin.
- Hagelücken, Alexander (2019): Wie sich die Sozialdemokratie in die Moderne retten kann. Essay, Süddeutsche Zeitung, 4.1.2019-
- Heintze, Cornelia (2018): Pflege in der Dauerkrise. Die Logik des Marktes geht zu Lasten des Pflegepersonals und der Pflegequalität. In: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik e. V. (Hg.): Memorandum 2018. Preis der „schwarzen Null“: Verteilungsdefizite und Versorgungslücken. Köln: PapyRossa. Online abrufbar unter: [http://www2.alternative-wirtschaftspolitik.de/uploads/heintze\\_memo18\\_langfassung\\_des\\_pflegekapitels.pdf](http://www2.alternative-wirtschaftspolitik.de/uploads/heintze_memo18_langfassung_des_pflegekapitels.pdf); abgerufen am 30.8.2018.
- Hilbert, Josef/Becka, Denise/Merkel, Sebastian (2018): (R)Evolution der Sozialwirtschaft? Die Baustellen der Digitalisierung. In: Heinze, Rolf G./Lange, Joachim/Sesselmeier, Werner (Hrsg.): Neue Governancessstrukturen in der Wohlfahrtspflege: Wohlfahrtsverbände zwischen normativen Ansprüchen und sozialwirtschaftlicher Realität. Baden-Baden: Nomos-Verl., S. 205–228.
- Hielscher, Volker/Nock, Lukas/Kirchen-Peters (2015): Technikeinsatz in der Altenpflege. Potenziale und Probleme in empirischer Perspektive. Baden-Baden: edition sigma.
- Hipp, Lena/Kelle, Nadiya (2015): Nur Luft und Liebe? Die Entlohnung sozialer Dienstleistungsarbeit im Länder- und Berufsvergleich. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Politik und Gesellschaft, B.
- Jürgens, Kerstin/Hoffmann, Reiner/Schildmann, Christina (2017): Arbeit transformieren. Denkanstöße der Kommission „Arbeit der Zukunft“. Bielefeld: transcript.
- Klammer, Ute/Klenner, Christina/Lillemeier, Sarah (2018): Arbeitsbewertungen als blinder Fleck in der Ursachenanalyse des Gender Pay Gaps? Reihe: WSI Study, Nr. 14., Düsseldorf.
- Kohaut, Susanne (2018): Tarifbindung – der Abwärtstrend hält an. In: IAB-Forum, 24.05.2018, <https://www.iab-forum.de/tarifbindung-der-abwaertstrend-haelt-an/>, abgerufen am 25.03.2019.
- Kreidenweis, Helmut (2018) (Hg.): Digitaler Wandel in der Sozialwirtschaft. Grundlagen – Strategien – Praxis. Baden-Baden: Nomos.



- Lehndorff, Steffen (2006): Motor der Entwicklung – oder fünftes Rad am Wagen? Soziale Dienstleistungen als gesellschaftliche Investitionen. In: Lehndorff, S. (Hg.): Das Politische in der Arbeitspolitik: Ansatzpunkte für eine nachhaltige Arbeits- und Arbeitszeitgestaltung. Berlin: Edition Sigma, S. 249–277.
- Lehndorff, Steffen (2002): Auf dem Holzweg in die Dienstleistungsgesellschaft? – gute Dienstleistungsarbeit als Politikum. In: WSI-Mitteilungen 9/2002, S. 491–497.
- Neldner, Thomas/Hofmann, Esther/Peters, Verena/Richter, Tobias/Hofmann, Sandra/Hans, Jan Philipp/Stohr, Daniel/Koch, Andreas/Späth, Jochen (2017): Entwicklung der Angebotsstruktur, der Beschäftigung sowie des Fachkräftebedarfs im nicht-ärztlichen Bereich der Gesundheitswirtschaft. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, Berlin.
- Öchsner, Thomas (2018): Pflegekräfte fliehen in die Leiharbeit. In: Süddeutsche Zeitung, 22. Mai 2018, online abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/pflegepersonal-letzter-ausweg-leiharbeit-1.3987460>, abgerufen am 25.03.2019.
- Pervan, Ena/Schober, Christian/Müller, Claudia (2015): Studie zum gesellschaftlichen Mehrwert der stationären Pflege- und Betreuungseinrichtungen in Niederösterreich und der Steiermark mittels einer SROI-Analyse. Wien.
- Röhl, Klaus-Heiner (2016): Regionale Wirtschaftsstrukturen und Armutsgefährdung. Institut der Deutschen Wirtschaft (Hg.): IW-Kurzberichte 77/2016.
- Rothgang, Heinz/Sünderkamp, Susanne/Weiß, Christian (2015): Expertise für den BPA – Die Rolle der privaten Anbieter in der Pflegeversorgung in Deutschland. Berlin.
- Rothgang, Heinz (2018): Personalbedarf in Pflegeeinrichtungen. Einheitliche Bemessung. In: ersatzkasse magazin 3./4. 2018. Online abrufbar unter: <https://www.vdek.com/magazin/ausgaben/2018-0304/personalbemessung.html>; abgerufen am 24.9.2018.
- Rothgang, Heinz/Kalwitzki, Thomas (2017): Alternative Ausgestaltung der Pflegeversicherung. Abbau der Sektorengrenzen und bedarfsgerechte Leistungsstruktur. Gutachten im Auftrag der Initiative PRO-Pflegereform, Stuttgart.
- Scheuplein, Christoph/Evans, Michaela/Merkel, Sebastian (2019): Übernahmen durch Private Equity im deutschen Gesundheitssektor: eine Zwischenbilanz für die Jahre 2013 bis 2018. IAT Discussion Paper 19/01. Institut Arbeit und Technik (IAT). Gelsenkirchen.

- Schildmann, Christina/Voss, Dorothea (2018): Aufwertung von sozialen Dienstleistungen. Warum sie notwendig ist und welche Stolpersteine noch auf dem Weg liegen. Reihe: Forschungsförderung Report, Nr. 4, Düsseldorf, online abrufbar unter: [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_fofoe\\_report\\_004\\_2018.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_fofoe_report_004_2018.pdf), abgerufen am 25.03.2019.
- Schneider, Helena (2018): Wahrgenommene Lohngerechtigkeit in Deutschland. Leistung, Bedarf, Chancengerechtigkeit – Worauf basieren gerechte Löhne? Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) (Hg.): IW-Policy Paper 3/2018, Köln.
- Schneider, Helmut/Heinze, Jana/Hering, Daphne (2011): Betriebliche Folgekosten mangelnder Vereinbarkeit von Beruf und Pflege. Expertise im Rahmen des Projektes „careers@work“– Zwischen Beruf und Pflege. Konflikt oder Chance. Berlin.
- Schneider, Helena/Vogel, Sandra (2018): Tarifbindung der Beschäftigten in Deutschland. Eine Auswertung des sozioökonomischen Panels. Institut der Deutschen Wirtschaft (Hg.): IW-Report 15/2018, Köln.
- Schroeder, Wolfgang (2017): Kollektives Beschäftigtenhandeln in der Altenpflege, Study, 373. Band, Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf. Online abrufbar unter: [https://www.boeckler.de/pdf\\_fof/99634.pdf](https://www.boeckler.de/pdf_fof/99634.pdf), abgerufen am 25.03.2019.
- Schroeder, Wolfgang (2018): Interessenvertretung in der Altenpflege. Zwischen Staatszentrierung und Selbstorganisation. Wiesbaden: Springer.
- Seiber, Holger/Carstensen, Jeanette/Wiethölter, Doris (2018): Entgelte von Pflegekräften – weiterhin große Unterschiede zwischen Berufen und Regionen, online abrufbar unter: <https://www.iab-forum.de/entgelte-von-pflegekraeften-weiterhin-grosse-unterschiede-zwischen-berufen-und-regionen/>; abgerufen am 30.7.2018
- Statistisches Bundesamt (2017): Verdienste auf einen Blick. Wiesbaden.
- TNS Infratest Sozialforschung (2017): Studie zur Wirksamkeit des Pflege-Neuausrichtungsgesetzes (PNG) und des ersten Pflegestärkungsgesetzes (PSG I). Abschlussbericht. München. Online abrufbar unter: [https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5\\_Publikationen/Pflege/Berichte/Abschlussbericht\\_Evaluation\\_PNG\\_PSG\\_I.pdf](https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Pflege/Berichte/Abschlussbericht_Evaluation_PNG_PSG_I.pdf); abgerufen am 30.7.2018
- Wolf, Elke (2010): Lohndifferenziale zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten. WSI-Diskussionspapier Nr. 174, Düsseldorf.

## Weitere Online-Quellen

Arbeitgebervertragsrichtlinien (AVR) des bpa-Arbeitgeberverbands  
<http://www.bpa-arbeitgeberverband.de/Arbeitsvertragsrichtlinien-AVR.625.0.html>, abgerufen am 14.8.2018

WSI-Tarifarchiv  
[https://www.boeckler.de/index\\_wsi\\_tarifarchiv.htm](https://www.boeckler.de/index_wsi_tarifarchiv.htm), abgerufen am 20.8.2018

Entgeltatlas der Arbeitsagentur  
[https://entgeltatlas.arbeitsagentur.de/entgeltatlas/faces/index.jspx?\\_afL\\_oop=2197798344834364&\\_afWindowMode=0&\\_afWindowId=null&\\_adf.ctrl-state=quqk5bzq1\\_1](https://entgeltatlas.arbeitsagentur.de/entgeltatlas/faces/index.jspx?_afL_oop=2197798344834364&_afWindowMode=0&_afWindowId=null&_adf.ctrl-state=quqk5bzq1_1), abgerufen am 20.8.2018

Hartmann #PflegeComeBack Studie  
<https://hartmann.info/de-de/wissen-und-news/2/2/pflegecomeback>, abgerufen am 5.1.2019

Sozialgesetzbuch (SGB XI), Elftes Buch, Soziale Pflegeversicherung  
<https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbxi/113c.html>, abgerufen am 20.8.2018

## Autorinnen und Autoren

**Michaela Evans**, Sozialwissenschaftlerin, ist Direktorin des Forschungsschwerpunktes „Arbeit und Wandel“ am Institut Arbeit und Technik (IAT), Westfälische Hochschule Gelsenkirchen.

**Christine Ludwig**, Politikwissenschaftlerin, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Forschungsschwerpunktes „Arbeit und Wandel“ am Institut Arbeit und Technik (IAT), Westfälische Hochschule Gelsenkirchen.

**Jens Herrmann**, Masterstudent im Schwerpunkt „Gesundheitssysteme und Gesundheitswirtschaft“, Fakultät für Sozialwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum. Wissenschaftliche Hilfskraft im Forschungsschwerpunkt „Arbeit und Wandel“ am Institut Arbeit und Technik (IAT), Westfälische Hochschule Gelsenkirchen.

---

Die Arbeitsbedingungen in der Altenpflege stehen derzeit in der öffentlichen Diskussion. Verdiensten und Tarifstrukturen kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Die vorliegende Analyse über die Entgeltsituation der Pflegeberufe in der Altenpflege gibt Auskunft über Niveau, Entwicklung und Verteilung von Verdiensten sowie einen Einblick in Entgeltordnungen, Tarifstrukturen und Leiharbeit in der Altenpflege. Aufgrund vorliegender Lücken der Datenlage wird ein periodisches Monitoring der Verdienst-, Personal- und Arbeitsstrukturen in diesem gesellschaftlich relevanten Bereich angeregt. Es werden Herausforderungen und Chancen für eine zukunftsfähige Tarif- und Lohnpolitik benannt. Dabei wird den Tarif- und Branchenakteuren eine besondere Verantwortung zugeschrieben, eine „High-Road-Strategie“ zur Aufwertung der Altenpflege zu verfolgen.

---