

Informationen zur Branche der „Häuslichen Betreuung“

Erfahrungen aus der Beratungspraxis von Faire Mobilität

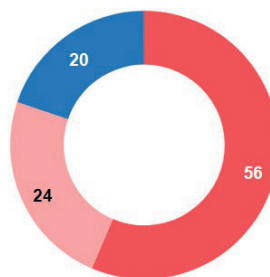
Rund drei Millionen pflegebedürftige Menschen in Deutschland werden zu Hause gepflegt, viele von ihnen von den bis zu 600.000 Betreuer*innen aus Osteuropa. Das Versprechen der Agenturen einer Rund-um-die-Uhr Betreuung hat für die Betreuer*innen exzessive Arbeitszeiten zur Folge, die in aller Regel nicht vollständig bezahlt werden. Die gängigen Beschäftigungsmodelle missachten systematisch das Arbeitsgesetz. Diese prekären Arbeitsbedingungen, gepaart mit der meist vollständigen Isolation der Betreuer*innen, führen nicht selten zu einer psychischen und physischen Überbelastung. Nachdem im Sommer 2021 das Bundesarbeitsgericht ein für die Branche wegweisendes Urteil gefällt hat, plant nun die Bundesregierung die sogen. 24 Stunden Pflege rechtssicher zu gestalten.

VON JUSTYNA OBLACEWICZ | BERNADETT PETÖ

1. STRUKTUR DER BRANCHE

In Deutschland leben derzeit ca. 4,1 Millionen pflegebedürftige Menschen. Ein Fünftel von ihnen wird in den rund 15.400 Pflegeheimen versorgt. Rund vier von fünf Pflegebedürftigen in Deutschland, also 3,3 Mio. Menschen, werden zu Hause gepflegt. Die Versorgung zu Hause erfolgt meist durch Angehörige (56 Prozent) und häufig mit Unterstützung ambulanter Pflegedienste, von denen es in Deutschland etwa 14.700 gibt.

Pflegebedürftige nach Versorgungsart 2019
in %, insgesamt 4,1 Millionen



■ Pflegebedürftige zu Hause versorgt (überwiegend durch Angehörige) ■ Pflegebedürftige zu Hause versorgt (ambulante Pflege- / Betreuungsdienste)
■ Pflegebedürftige vollstationär in Heimen

Rundungsbedingte Abweichung möglich.

© Statistisches Bundesamt (Destatis), 2021

Häusliche Betreuung wird neben den Angehörigen häufig von Erwerbstätigen aus osteuropäischen Ländern geleistet. Diese wohnen währenddessen in den Haushalten der Familien. Daher werden sie in der Literatur „Live-ins“ genannt, das ist der englische Ausdruck für pflegende oder betreuende Personen, die permanent im Privathaushalt anwesend sind, dort arbeiten und vorübergehend auch wohnen.¹ Valide Zahlen über die Anzahl der Betreuer*innen in Deutschland gibt es nicht. Je nach Quelle variieren die Schätzungen zwischen 300.000², 450.000³ und bis zu 600.000⁴ Menschen. Auch die steigende Zahl von Agenturen, die Betreuer*innen vermitteln, deutet darauf hin, dass die Anzahl der Betreuer*innen kontinuierlich zu wachsen scheint. Die Stiftung

Warentest zählte im Jahr 2009 circa 60 Agenturen in Deutschland, im Jahr 2016 waren es bereits 266.⁵ In einer eigenen Untersuchung Ende 2017 sprachen Aulenbacher et al. bereits von rund 400 Agenturen.⁶

2. ARBEITSBEDINGUNGEN DER BETREUER*INNEN

Der Aufgabenbereich der Betreuer*innen ist vielfältig und umfasst hauswirtschaftliche Tätigkeiten

sowie die Betreuung pflegebedürftiger Personen. Medizinische Pflege hingegen darf nur durch entsprechend geschultes Personal durchgeführt werden und sollte daher nicht zum Aufgabenbereich der häuslichen Betreuer*innen gehören. Zu den häufigsten Aufgaben gehören z. B. die Zubereitung von Mahlzeiten und Unterstützung bei deren Einnahme, die Unterstützung bei der Körperpflege, beim An- und Auskleiden, beim Toilettengang, beim Aufstehen oder beim Zubettgehen. Darüber hinaus sind Gesellschaftleisten sowie Haushaltsführung häufige Bestandteile der Arbeit.

Die Einsatzdauer in den Haushalten beträgt in der Regel zwei bis drei Monate, dann findet ein Wech-

sel der Betreuungskräfte statt. Die Unterbrechung im Heimatland wird in den allermeisten Fällen nicht vergütet, so dass die erhaltene Bezahlung auch für diese einsatzfreien Wochen und Monate zum Leben verwendet wird.

Deutschkenntnisse sind für die Kommunikation von Vorteil und sollten ein mittleres Niveau haben. Die meisten Betreuer*innen sprechen jedoch kaum Deutsch. Die wenigsten Agenturen bieten Deutschkurse an oder kümmern sich um andere Formen der Qualifizierung.

In der Branche finden keine Tarifverträge Anwendung. Für abhängig Beschäftigte, also jene mit einem Arbeitsvertrag, gelten lediglich gesetzliche arbeitsrechtliche Regelungen. So stehen den Betreuer*innen u. a. eine Bezahlung nach dem deutschen Mindestlohngesetz und bezahlter Urlaub nach dem Bundesurlaubsgesetz zu. Außerdem gelten für sie in Deutschland gültige Arbeitsschutzvorschriften. Nur wenige Betreuer*innen sind Mitglied in einer Gewerkschaft.

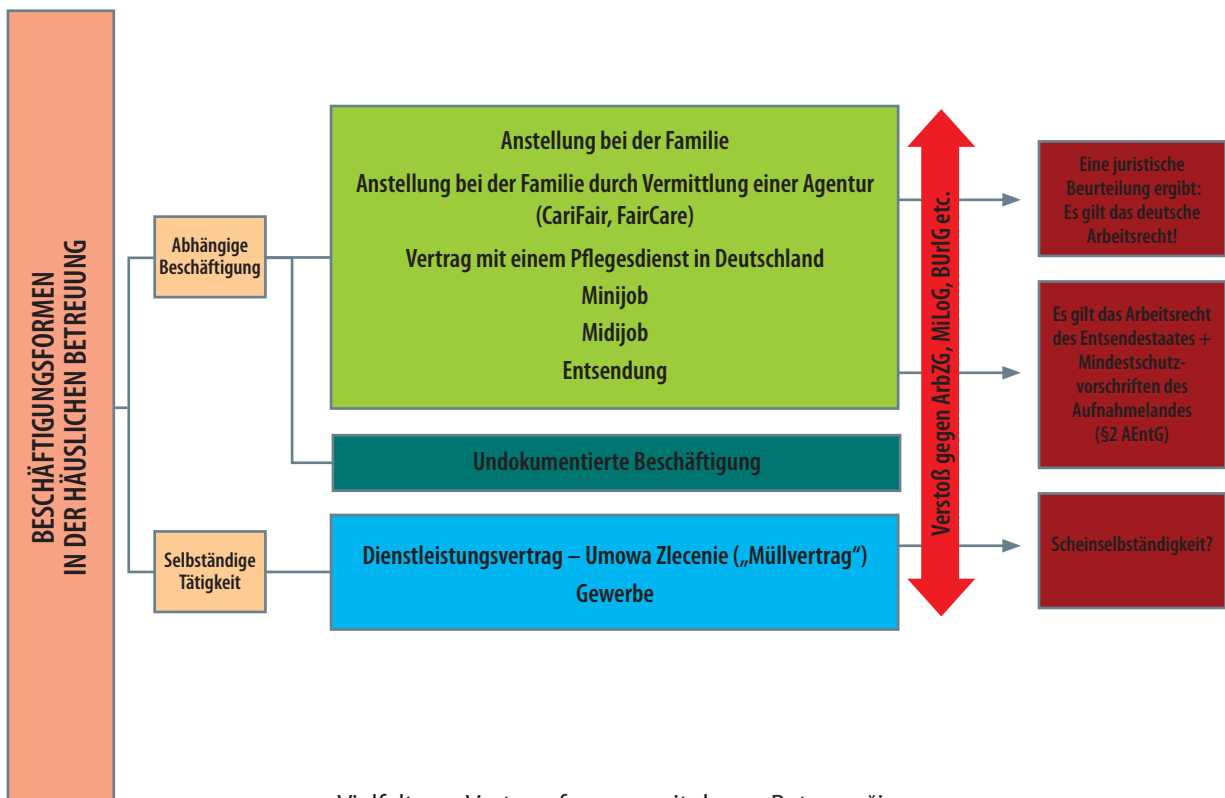
Zu den gravierendsten Problemen der Betreuer*innen gehören die exzessiven Arbeitszeiten, wobei hier auch die nicht vergüteten Bereitschaftszeiten mitzählen. Das Werbeversprechen der Agenturen einer Rund-um-die-Uhr Betreuung weckt bei den Kundenfamilien häufig die Erwartung der permanenten Verfügbarkeit: Die Betreuer*in soll 24 Stun-

den am Tag arbeiten können und dies möglichst an sieben Wochentagen. Auch wenn Betreuer*innen nicht aktiv 24 Stunden pro Tag arbeiten, so können sie in der Regel nicht selbst über ihre Arbeitszeit bestimmen und sollen sich auch in den Phasen des Tages bereithalten, in denen sie nicht arbeiten. Doch wenn die Betreuer*innen über ihre Zeit nicht selbst bestimmen können, sondern sich an dem vom Arbeitgeber bestimmtem Ort bereithalten und im Bedarfsfalle die Arbeit aufnehmen müssen, dann gelten diese Zeiten der Bereitschaft ebenfalls als Arbeitszeit und müssen vergütet werden. In aller Regel gehört es zur gelebten Praxis, dass weder die gesetzliche Höchstarbeitszeit eingehalten wird, noch Überstunden oder Bereitschaftszeiten bezahlt werden. Auch der gesetzliche Anspruch auf Urlaub wird meistens missachtet sowie Urlaubsabgeltung nicht gezahlt.

Diese prekären Arbeitsbedingungen, gepaart mit der meist vollständigen Isolation der Betreuer*innen, führen nicht selten zu einer psychischen und physischen Überbelastung.

3. BESCHÄFTIGUNGSMODELLE

Die Vertragsformen, mit denen Betreuer*innen aus Osteuropa in Deutschland arbeiten, sind vielfältig. Sie reichen von einer Vollzeitbeschäftigung über einen Minijob bis zu einer Solo-Selbständigkeit.



Vielfalt von Vertragsformen, mit denen Betreuer*innen aus Osteuropa in Deutschland arbeiten.

Beim **Arbeitgebermodell** wird ein Arbeitsvertrag in Voll- oder Teilzeit zwischen der Betreuer*in und der Familie oder zwischen der Betreuer*in und einem Pflegedienst geschlossen. Das Arbeitsverhältnis ist damit in Deutschland sozialversichert und es gelten die Bestimmungen des deutschen Arbeitsrechts hinsichtlich des Mindestlohns, des Urlaubs und der Arbeitszeit. In der Praxis bedeutet dies jedoch nicht, dass diese Vorschriften auch eingehalten werden. Allgegenwärtig sind Verstöße gegen das Arbeitszeitgesetz. So entspricht die im Arbeitsvertrag vereinbarte Vergütung der Höhe nach zwar dem gesetzlichen Mindestlohn, wird jedoch die tatsächliche Arbeitszeit inklusive Bereitschaftsdienst zugrunde gelegt, ergibt sich ein Stundenlohn von nur wenigen Euro. In der Beratungspraxis gibt es häufig Fälle, in denen zwar Betreuer*innen in Vollzeit bei in Deutschland ansässigen Pflegediensten sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind, tatsächlich jedoch in den Familien als 24-Stunden Betreuer*innen eingesetzt werden. Auch hier treten häufig Probleme wie exzessive Arbeitszeiten, unbezahlter Bereitschaftsdienst, fehlende Urlaubstage sowie psychische Überforderung auf.

Als **Solo-Selbständige** müssen Betreuer*innen ein Gewerbe – zumeist in Deutschland – anmelden. Dies erledigt häufig eine Agentur, die außerdem die Vermittlung der Einsätze koordiniert sowie die Rechnungsstellung für die Betreuer*in übernimmt. Dafür schließt die Agentur mit der Betreuer*in einen Kooperationsvertrag, in dem die Gebühren für die genannten Dienstleistungen vereinbart werden.

– von der Agentur erledigt werden, die dafür eine nicht unerhebliche Gebühr berechnet. Auch wird häufig der Kontakt zu einem Steuerbüro vermittelt, das auf Wunsch kostenpflichtig die Erstellung einer Steuererklärung vornimmt. In aller Regel werden auch die Arbeitsbedingungen nicht durch die Betreuer*in mit der Familie verhandelt, sondern seitens der Agentur festgelegt und in entsprechenden Vertragsvorlagen festgehalten. Besonders gravierend ist dabei, dass die Betreuer*innen als formal Selbständige keinen arbeitsrechtlichen Schutz haben. Mangelnde Sprachkenntnisse und kaum Wissen über die Erfordernisse und Pflichten von Selbständigen führen zu einer schwachen Verhandlungsposition und zu einer massiven Abhängigkeit von der Agentur.

Die Dienstleistungsfreiheit ermöglicht es Unternehmen mit Sitz in einem anderen EU-Land, eigenes Personal für einen begrenzten Zeitraum nach Deutschland zu entsenden. In Deutschland gelten für diese Beschäftigten die Vorschriften des Arbeitnehmerentendegesetzes (AEntG). Für diese Arbeitnehmer*innen gelten allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge und, wo diese nicht existieren, haben sie Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn sowie weitere gesetzliche Mindestschutzvorschriften, wie bezahlten Erholungsurlaub. Beim sogenannten **Entsendemodell** schließt der Haushalt der pflegebedürftigen Person einen Vermittlungsvertrag mit einer in der Regel in Deutschland ansässigen Agentur, die den Kontakt zwischen der Betreuer*in und der Familie herstellt. Die Betreuer*in

DAS WERBEVERSPRECHEN DER AGENTUREN EINER RUND-UM-DIE-UHR BETREUUNG WECKT BEI DEN KUNDENFAMILIEN HÄUFIG DIE ERWARTUNG DER PERMANENTEN VERFÜGBARKEIT [...] IN ALLER REGEL GEHÖRT ES ZUR GELEBTEN PRAXIS, DASS WEDER DIE GESETZLICHE HÖCHSTARBEITSZEIT EINGEHALTEN WIRD, NOCH ÜBERSTUNDEN ODER BEREITSCHAFTSZEITEN BEZAHLT WERDEN.

Auch wird zwischen der Agentur und der Kundenfamilie ein Vertrag geschlossen, in dem die Gebühr für die Vermittlung der Betreuer*in vereinbart wird. Die eigentliche Betreuungsleistung regelt schließlich der Personenbetreuungsvertrag, den wiederum die solo-selbständige Betreuer*in mit der Familie unterschreibt.

Dieses Beschäftigungsmodell zeichnet sich dadurch aus, dass sämtliche für eine selbständige Tätigkeit erforderlichen Aufgaben – wie die Gewerbeanmeldung, Kundengewinnung oder Rechnungsstellung

selbst bleibt während ihres Einsatzes in Deutschland in ihrem Herkunftsland sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Der Lohn der Betreuer*in setzt sich in der Regel aus dem im Herkunftsland geltenden Mindestlohn sowie Entsendezulagen zusammen. Die abgeführten Sozialabgaben und Steuern richten sich dabei lediglich nach der Höhe des im Herkunftsland geltenden Mindestlohnes, denn die Zulagen werden steuer- und sozialversicherungsfrei ausgezahlt. Beides zusammen ergibt in etwa einen Betrag, der – wenn man von den tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden absieht – dem in

Deutschland gültigen Mindestlohn entspricht. Auch im Entsendemodell werden die Betreuer*innen im Wechsel für eine Dauer von bis zu drei Monaten eingesetzt und erhalten meistens für die Zeiten ohne Einsatz keine Vergütung. Besonders hervorzuheben sind bei diesem Modell die negativen Auswirkungen auf im Herkunftsland entstehende Ansprüche auf Sozialleistungen, wie Kranken- und Verletzengeld oder Rentenansprüche. Der Leistungsanspruch richtet sich nämlich nach dem Anteil der gezahlten Sozi-

sicherung abschließen, in die auch nur sie einzahlen. Bei Arbeitnehmer*innen ist diese Versicherung als Bestandteil der Sozialabgaben verpflichtend, bei Auftragnehmer*innen jedoch freiwillig. Da die Betreuer*innen allerdings von den Agenturen häufig nicht auf diesen Sachverhalt hingewiesen werden, führt eine Krankheit dazu, dass sie ohne Einkommen oder Sozialleistungen auskommen müssen. Zudem werden auch bei diesem Modell die Sozialabgaben nicht von der tatsächlichen Ein-



©lisafox | Getty Images

alabgaben, die jedoch lediglich vom im Herkunftsland geltenden Mindestlohn abgeführt werden und nicht vom ausgezahlten Gesamtlohnbetrag.

Ein weiteres Modell, das in der Branche eine große Rolle spielt, bildet der in Polen gebräuchliche zivilrechtliche **Dienstleistungsvertrag**. Damit gelten die Betreuer*innen als freie Mitarbeiter*innen und haben keinen Anspruch auf Schutzrechte für Arbeitnehmer*innen. Die Dienstleistungsverträge aus Polen zeichnen sich zudem durch besonders kurze Kündigungsfristen sowie hohe vertraglich vereinbarte und für die Betreuer*innen sehr benachteiligende Vertragsstrafen aus. Im Polnischen hat sich zur Beschreibung dieser Verträge der Begriff „umowa śmieciowa“ (Müllvertrag) durchgesetzt. Positiv kann gewertet werden, dass sowohl die Auftragnehmer*innen als auch die Auftraggeber*innen, d. h. die Agenturen, Abgaben in die polnische Sozialversicherung abführen. Damit sind die Betreuer*innen zwar krankenversichert und zahlen in die Rentenversicherung ein. Anders als bei einem Arbeitsvertrag steht ihnen Krankengeld aber nur dann zu, wenn sie eine zusätzliche Krankengeldver-

kommenshöhe abgeführt, sondern in der Regel nur vom fiktiven Durchschnittseinkommen in Polen. Der zweite Lohnbestandteil, nämlich die Zulagen, werden weder versteuert noch sozialversichert. Somit entstehen für die Betreuer*innen in der Praxis dieselben Nachteile wie beim Entsendemodell. Wegen der Vertragsbeziehung zwischen den Betreuer*innen aus Polen und einer in der Regel polnischen Vermittlungsagentur auf der einen und der Vertragsbeziehung zwischen der Familie und einer in der Regel in Deutschland ansässigen Agentur auf der anderen Seite, ist dieses Beschäftigungsmodell aus arbeitsrechtlicher Sicht höchst problematisch. Denn für die Bewertung des Beschäftigungsverhältnisses ist nicht die Vertragsbezeichnung, in diesem Fall der „zivilrechtliche Dienstleistungsvertrag“ entscheidend, sondern vielmehr wie das Beschäftigungsverhältnis gelebt wird. Regelmäßig wird auch in dieser Konstellation von Betreuer*innen berichtet, dass sie ihre Weisungen direkt von der Familie oder der betreuten Person erhalten, und dass obwohl die Betreuer*innen als freie Mitarbeiter*innen tätig sind und zwischen ihnen und der Familie kein formales Vertragsverhältnis besteht.

Eine Vielzahl der Arbeitsverhältnisse in der häuslichen Betreuung findet schließlich undokumentiert statt. Es ist jedoch unmöglich, das genaue Ausmaß zu beziffern. Die Vermittlung zwischen den Familien und den Betreuer*innen erfolgt in der Regel über informelle Kanäle und Mund-zu-Mund-Propaganda. Problematisch sind diese Vertragsbeziehungen nicht nur wegen der Gesetzeswidrigkeit, sondern vor allem, weil diese Arrangements völlig ohne Rückgriff auf gesetzliche Schutzvorschriften erfolgen und beide Parteien damit hohe Risiken eingehen.

4. URTEIL DES BUNDESARBEITSGERICHTS

Auch wenn systematische Gesetzesverstöße Teil des Systems der häuslichen Betreuung sind, so gibt es nur wenige Betreuer*innen, die bereit sind ihre Rechte vor einem Gericht einzuklagen. Ein Grund ist die Angst vor Repressalien und die Sorge, in der Branche keine Anstellung mehr zu finden. Zum anderen scheuen sie die Kosten und bürokratischen Hürden eines gerichtlichen Verfahrens. Um einen Prozess in Deutschland zu führen, müssen sie im besten Fall vor Ort sein oder eine anwaltliche Vertretung haben, mit der sie sich sprachlich verständigen können. Und schließlich müssen die Betreuer*innen als Klageführer*innen Beweise vorlegen, die ihre Ansprüche belegen, wie zum Beispiel genau dokumentierte Arbeits- und Bereitschaftszeiten. Solche Beweise haben allerdings die wenigsten.

Umso erfreulicher war es, den Fall einer bulgarischen Betreuerin vor Gericht begleiten zu können. In die-

sem Fall hat die aus Bulgarien entsandte Betreuerin ihren Arbeitgeber in Bulgarien auf Zahlung des deutschen Mindestlohns für 24 Stunden Arbeit an sieben Wochentagen verklagt. Sie hatte in Deutschland zwei Jahre ohne Unterbrechungen eine über 90-jährige Seniorin betreut. Bezahlt wurde sie aber nur für sechs Stunden Arbeit pro Tag an nur fünf Wochentagen und bekam im Monat 950 Euro netto ausgezahlt.

Die Klage wurde inzwischen vor dem Bundesarbeitsgericht verhandelt und führte im Juni 2021 zu einem bahnbrechenden Urteil.⁷ Das Gericht entschied, dass den sogenannten 24-Stunden-Betreuer*innen der deutsche Mindestlohn nicht nur für die aktive Arbeitszeit zustehe, sondern dass er auch für die Bereitschaftszeit zu zahlen sei. Jedoch gilt diese Regelung nur für Betreuer*innen, die als abhängig Beschäftigte arbeiten. Der Großzahl der Selbständigen und freien Mitarbeiter*innen werden von dem Urteil zumindest nicht direkt profitieren können.

Inwiefern das Urteil und die sich anschließende mediale Debatte einen politischen Impuls auslösen werden, der eine gesetzliche Regelung für die Branche der sogenannten „24 Stunden Pflege“ zur Folge haben könnte, bleibt abzuwarten.

5. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Nach den bisherigen Erkenntnissen gibt es in der Branche derzeit kein Beschäftigungsmodell, das in der Praxis eine den gesetzlichen Vorschriften entsprechende Arbeitszeitgestaltung zu Grunde legt. Das Versprechen der Branche, eine „Rund-um-die-



Uhr-Betreuung“ durch eine Person zu ermöglichen, ist nicht umsetzbar ohne dabei gegen geltendes Arbeitsrecht zu verstoßen. Das Thema der häuslichen Betreuung wurde in den vergangenen Jahren vom Gesetzgeber vernachlässigt. Dadurch konnten sich Beschäftigungsmodelle etablieren, die auf Ausbeutung der Betreuer*innen basieren. Besonders die Solo-Selbständigkeit verstärkt zudem die prekäre Lage der Betreuer*innen, denn sie versperrt ihnen sogar komplett den Zugang zu Arbeitsschutzrechten.

Einsätze über mehrere Monate mit unbegrenzter Arbeitszeit wirken sich nicht nur auf die Gesundheit der Betreuer*innen aus, sondern auch auf die Qualität der Betreuung. Hinzu kommt die oft unzureichende Vorbereitung der Betreuer*innen auf den Einsatz und ihre Aufgaben durch die Agenturen, die gleichzeitig hohe Gebühren für die Vermittlung verlangen und die Betreuer*innen kaum unterstützen.

Gute Pflege und Betreuung ist im Interesse der gesamten Gesellschaft, da alle von uns eines Tages auf Unterstützung angewiesen sein werden. Aus diesem Grund müssen die Betreuer*innen Arbeitsverträge erhalten, die sie schützen und gute Arbeitsbedingungen und somit gute Arbeit, Betreuung und Pflege garantieren.

fair

NACH DEN BISHERIGEN ERKENNTNISSEN GIBT ES IN DER BRANCHE DERZEIT KEIN BESCHÄFTIGUNGSMODELL, DAS IN DER PRAxis EINE DEN GESETZLICHEN VORSCHRIFTEN ENTSPRECHENDE ARBEITSZEITGESTALTUNG ZU GRUNDE LEGT. DAS VERSPRECHEN DER BRANCHE, EINE „RUND-UM-DIE-UHR-BETREUUNG“ DURCH EINE PERSON ZU ERMÖGLICHEN, IST NICHT UMSETZBAR OHNE DABEI GEGEN GELTENDES ARBEITSRECHT ZU VERSTOSSEN. DAS THEMA DER HÄUSLICHEN BETREUUNG WURDE IN DEN VERGANGENEN JAHREN VOM GESETZGEBER VERNACHLÄSSIGT.

Anmerkungen

- 1 Rossow, Verena/Leiber, Simone 2019: Kein Schattendasein mehr. Entwicklungen auf dem Markt für „24-Stunden-Pflege“, Online: <https://www.bpb.de/apuz/294927/kein-schattendasein-mehr-entwicklungen-auf-dem-markt-fuer-24-stunden-pflege?p=0>.
- 2 Stiftung Warentest 5/2017: Betreuungskraft aus Osteuropa. Die besten Vermittler, Online: <https://www.test.de/Pflege-Betreuungskraft-aus-Osteuropa-die-besten-Vermittler-5170957-0/>.
- 3 Aulenbacher, Brigitte/Lutz, Helma/Schwiter, Karin 2021: Gute Sorge ohne gute Arbeit? Live-in-Care in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Beltz Juventa Verlag, S. 26.
- 4 Habel, Simone/Tschenker, Theresa 2021: Organisation von Arbeitszeit in der Live-In-Pflege. Eine interdisziplinäre Untersuchung von sechs „Pionieren“ der Vermittlungsagenturen, Hans Böckler Stiftung, S. 9.
- 5 Stiftung Warentest 5/2017 (wie Anm. 2), S. 88.
- 6 Aulenbacher et. al 2021 (wie Anm. 3), S. 26.
- 7 Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 24. Juni 2021, Az: 5 AZR 505/20.

Justyna Oblacewicz arbeitet bei Faire Mobilität als Beraterin und Branchen Koordinatorin für den Bereich Häusliche Betreuung.

Bernadett Petö arbeitet bei Faire Mobilität als Beraterin und Branchen Koordinatorin für den Bereich Häusliche Betreuung.

IMPRESSUM

Faire Mobilität
Dominique John
Paula-Thiede-Ufer 10 · 10179 Berlin
E-Mail: kontakt@faire-mobilitaet.de

www.faire-mobilitaet.de

V.i.S.d.P.: Anja Piel, DGB,
Henriette-Herz-Platz 1-2, 10178 Berlin

Faire Mobilität liegt in der Verantwortung des DGB-Bundesvorstandes und unterhält bundesweit 12 Standorte. Das Netzwerk wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und des DGB finanziert.