Anforderungen für Betreuungskräfte in privaten Haushalten

Es braucht endlich einen verlässlichen politischen Rahmen!

Stand: 27. September 2021

Ausgangssituation:

- Die Betreuung im häuslichen Umfeld durch insb. osteuropäische Kräfte ist gelebte Versorgungsrealität (in schätzungsweise 300.000 deutschen Haushalten) und
- angesichts des massiven und zunehmenden Pflegefachkräftemangels unverzichtbar.
- zumal ein Verbleib im häuslichen Umfeld dem Wunsch der Betreuungsbedürftigen entspricht: ¾ der Pflegebedürftigen werden zuhause betreut.
- Ein politisches „Augen zu und durch“ ist nicht weiter akzeptabel!
- Es braucht nicht zuletzt nach dem BAG-Urteil vom 24.06.2021 eine pflegepolitische Initiative mit klarem gesetzlichem Rahmen: Rechtssicherheit statt grauen Markts!
- Im „Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Pflegeversicherung“ des BMG aus März 2021 fand sich mit dem § 45 f SGB XI ein konkret formulierter Vorschlag für die Anerkennung von Angeboten zur Unterstützung in der häuslichen Betreuung / Betreuung durch im Haushalt lebende Betreuungspersonen
- Österreich (Haushaltsbetreuungsgesetz) und die Schweiz haben Regelungen getroffen, die Vor- und Nachteile aufweisen; wir brauchen einen eigenen Rahmen!
- Der (allein demographisch) stark zunehmende Bedarf an häuslicher Pflege kann und darf ganz sicher nicht allein durch osteuropäische Betreuungspersonen aufgefangen werden; es braucht zwingend auch eine erweiterte Pflege-Infrastruktur wie Tages-, Nacht-, Kurzzeitpflege sowie alternative Quartiers-Wohnform-Konzepte und
- eine deutliche Steigerung der Attraktivität einer Tätigkeit in der Profession Pflege! Denn klar sollte sein, dass Betreuungspersonen die fachliche und familiale Pflege ergänzen und entlasten, aber nicht ersetzen können!

4 Schutzinteressen ausgewogen im Blick haben:

- Ohne jeden Zweifel brauchen die osteuropäischen Betreuungspersonen endlich einen verlässlichen rechtssicheren Rahmen (nicht erst seit dem BAG-Urteil)!
- Die individuellen Bedürfnisse der zu betreuenden/pflegenden Person und seines Umfeldes inkl. pflegender Angehöriger sind zu berücksichtigen
- Das gilt auch für die finanziellen Rahmensetzungen: „24h-Betreuung“ darf kein Privileg der sehr gut Verdienenden werden!
- Die Pflegefachpersonen haben ein Interesse an Entlastung und sinnhafter abgestimmter Aufgabenverteilung auch unter Einbindung der Betreuungsperson und weiterer Unterstützungsleistungs-Angebote

Nachfolgend werden Eckpunkte für einen rechtlichen Rahmen entwickelt mit wesentlichen Anforderungen für Betreuungskräfte in privaten Haushalten:

1.) individuelles Profil erstellen, denn jede Pflege-/Betreuungssituation ist anders:
Der Bedarf an Unterstützung orientiert sich insbesondere am Pflegegrad, der familiären Situation (Angehörige: vor Ort? Alter? gesundheitlicher Zustand?), dem baulichen häuslichen Umfeld, aber auch der örtlichen Angebotsstruktur an niedrigschwelligen Angeboten, Optionen zur Nachbarschaftshilfe oder der Struktur der Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege.
Es braucht daher im Vorfeld stets einer Analyse des individuellen Bedarfs mit einer Dokumentation des sich daraus ergebenden Unterstützungs-Profils.
Mit Blick auf eine mögliche Betreuungsperson ist dabei auch die Erwartungshaltung der Familie realistisch zu reflektieren. Nicht zu kurz kommen darf dabei die Selbstbestimmung der zu Pflegenden!
Denkbar ist, für diese Aufgabe den § 7a SGB XI als aufsuchende, präventive Pflegeberatung weiterzuentwickeln.
Das Profil muss nicht nur einmalig erhoben werden, sondern muss die weitere Entwicklung selbstverständlich berücksichtigen. Ergebnis kann auch sein, dass eine stationäre Pflege alternativlos ist – auch wenn die ursprüngliche Erwartungshaltung der Familie anders war.

2.) Abgestimmter ‚Pflege-Mix' im Einzelfall mit Case-Management und Aufgabendefinition
Betreuungskräfte nehmen im häuslichen Umfeld heute Aufgaben wahr, die Hauswirtschaft ebenso umfassen wie Betreuung und Grundpflege: also Kochen, Putzen, Anziehen, Körperpflege, Tagesbeschäftigung, Mobilität oder Hilfe beim Toilettengang. Soweit so gut, aber faktisch kommen bei pflegenden Angehörigen und Betreuungskräften real auch Aspekte dazu, die der Behandlungspflege zuzuordnen sind, wie Medikamentengabe, Blutzucker-/druck-Messung oder Verbandwechsel.
Es braucht auf Basis des individuellen Profils eine Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure und eine Abgrenzung der Aufgaben.
Denkbar ist, die hauswirtschaftliche Unterstützung mit der ambulanten Pflegeversorgung zu kombinieren und eindeutig definierte pflegerische Leistungselemente durch qualifizierte Hausbetreuungskräfte ausführen zu lasen. Dabei sollte die Verantwortung für die gesamte Versorgung beim zugelassenen ambulanten Pflegedienst, der auch vom Medizinischen Dienst der Krankenkassen überprüft werden kann, liegen.

3.) Betreuungskräfte agieren auf Basis dokumentierter Arbeitszeitpläne
Zur Wahrheit gehört, dass es in der Pflegebranche unlautere Geschäftsmodelle gibt, die ihre Leistungen faktisch auf dem Rücken von Pflegebedürftigen und ausländischen Hilfskräften anbieten. Es braucht daher, nicht nur infolge des BAG-Urteils, einen aktiven Beitrag gegen eine Entgrenzung!
Für eine dauerhafte 24h-rund-um-die-Uhr-Pflege im häuslichen Umfeld braucht es wohl einen Humanoiden. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass Betreuungskräfte selbst ihre Arbeitszeit auf täglich 6-7 Stunden einschätzen.
Auf Basis des erstellten Bedarfsprofils sollte der Aufgabenbereich der Betreuungskraft dokumentiert werden und ein Arbeitsplan skizziert werden, der einer Entgrenzung Einhalt gebieten kann; bei aller Flexibilität, die eine Betreuungssituation im häuslichen Umfeld mit sich bringt, sollten Erholungszeiten im Interesse aller nicht zu kurz kommen. Wenn sich zudem zwei Betreuungskräfte regelmäßig abwechseln, ist ein weiterer Baustein gegen Entgrenzung gesetzt und die Betreuungsqualität nachhaltiger gesichert.

4.) klare Prozesse bei Notfällen, Problemen und Defiziten
Auch bei guter Planung handelt es sich um eine sehr individuelle Situation von gesundheitlich eingeschränkten zu Betreuenden/Pflegenden im häuslichen Umfeld. In der Folge kann es immer auch zu ungeplanten Ereignissen kommen. Es braucht dafür einen klar definierten Prozess, wie damit umzugehen ist zum Schutz des zu Pflegenden und der Betreuungskraft gleicher-maßen. Zudem braucht es eine unabhängige Institution oder Anlaufstelle für die Meldung von Defiziten (das kann z.B. Aufgabe der Kommune sein).

5.) Mindest-Qualifikation von Betreuungspersonen als Voraussetzung für Zertifizierung
Wenn die Betreuungskraft im Rahmen eines „Pflege-Mix" im häuslichen Umfeld tätig wird und faktisch die vertrauensvolle Rolle eines pflegenden Angehörigen ergänzt oder gar ersetzt, braucht es Mindest-Qualifikationen als Anforderung. Sinnvoll erscheint als Voraussetzung eine verpflichtende Zertifizierung Betreuungskraft im häuslichen Umfeld einzuführen, die nachfolgende Anforderungen umfasst:

1. anerkannter Nachweis in Erster Hilfe
2. auch speziell pflegerelevante Sprachkenntnisse
3. Basiswissen über Krankheits- und Behinderungsbilder,
4. angemessene Grundkenntnisse, um jederzeit auf einen auch krankheitsspezifisch auftretenden Notfall reagieren oder mit einer akut auftretenden Krisensituation umgehen zu können,
5. Wahrnehmung des sozialen Umfeldes und des bestehenden Hilfe- und Unterstützungsbedarfs,
6. Grundkenntnisse der besonderen Anforderungen an die Kommunikation und den Umgang mit Personen des jeweiligen Adressatenkreises einschließlich Verhalten bei Konflikten und Möglichkeiten der Konfliktlösung,
7. inhaltliche sowie rechtliche Grundkenntnisse über Angebote zur Unterstützung im Alltag sowie weitere Hilfeangebote,
8. erweitertes Grundwissen zu den besonderen Anforderungen und Zielsetzungen von Unterstützungsangeboten nach dieser Verordnung sowie geeigneten Methoden und Möglichkeiten der Begleitung, Unterstützung und Beschäftigung und
9. Erweiterung von Kommunikations-, Handlungs- und Reflexionskompetenz insbesondere bei herausforderndem Verhalten.

6.) Mindeststandards der Vermittlung von häuslicher Betreuung im Privathaushalt
Die Vermittlung einer im Haushalt lebenden Betreuungskraft muss über eine inländische Vermittlungsagentur erfolgen. Darüber hinaus muss die Vermittlungsagentur die in der DIN SPEC 33454 „Betreuung unterstützungsbedürftiger Menschen durch im Haushalt wohnende Betreuungskräfte aus dem Ausland – Anforderungen an Vermittler, Dienstleistungserbringer und Betreuungskräfte" genannten Anforderungen an einen Vermittler erfüllen.
Das Gebot der Transparenz gebietet, dass vor Abschluss eines Vertrages mit einer Betreuungskraft ein Kostenvoranschlag der Vermittlungsagentur mit allen relevanten Hauptleistungen vorliegen muss.
Denkbar ist, die Zertifizierung als Vermittlungsagentur daran zu koppeln, dass diese auch Leistungen eines zugelassenen ambulante Pflegedienstes anbietet, um den notwendigen „Pflege-Mix" besser abdecken zu können.
Zudem ist es nötig, dass die Vermittlungsagentur ein Angebot zur laufenden Qualifikation der Betreuungskräfte vorhält mittels (etwa von der Bundesagentur für Arbeit) zertifizierter Akademie.

7.) Anforderungen an die privaten Haushalte

Neben Anforderungen an Betreuungskräfte und Vermittlungsagenturen braucht es eben solche auch für die privaten Haushalte in Bezug auf den Einsatz und den Einsatzort.
Alle im Folgenden genannten Anforderungen müssen vor Beginn der Betreuung durch die Vermittlungsagentur überprüft und dokumentiert werden.
Als zu erfassende Anforderungen gelten:

1. Gut ausgestattetes eigenes Zimmer der Betreuungskraft zur privaten Nutzung
2. Zugang zu hygienisch einwandfreien sanitären Anlagen, zur Küche, Waschmaschine
3. Verfügbarkeit der erforderlichen finanziellen Mittel für Mahlzeiten, Freizeitaktivitäten
4. Sicherstellung der Verfügbarkeit von Arbeitsmitteln inkl. Pflegehilfsmittel
5. Verfügbarkeit von Transportmöglichkeiten
6. Benennung einer Kontaktperson, die bei Notfällen jederzeit erreichbar ist

8.) (Arbeits-)rechtliche Rahmensetzung nach BAG-Urteil

Die Betreuung im häuslichen Umfeld kann sowohl durch angestellte/entsendete Betreuungskräfte als auch durch Selbständige erbracht werden. Die Feststellungen des Bundesarbeitsgerichts vom Juni 2021 entsprechen der bereits mit Einführung des Mindestlohnes geltenden deutschen (Arbeitnehmerentsendegesetz) und europäischen (Entsenderichtlinie) Rechtslage. Selbstverständlich sind für entsendete Arbeitnehmer alle geltenden Anforderungen des Arbeitszeitgesetzes, des Arbeitsschutzgesetzes und des Mindestlohngesetzes auch im Bereich der häuslichen Betreuung einzuhalten. Und das nicht erst seit diesem Urteil. Dennoch wird dieses Urteil Auswirkungen auf die Betreuung im häuslichen Umfeld haben, denn nur wenige Arbeitgeber und Vermittler entsendeter Betreuungskräfte halten die geltenden gesetzlichen Bestimmungen aktuell ein. Das Urteil darf auch nicht dazu führen, dass rechtswidrige Angestelltenverhältnisse einfach in schlechte Selbständigen-Verhältnisse überführt werden. Es ist nicht damit getan, das Modell zu wechseln, von nun an selbständige Kräfte zu vermitteln und sich nicht um Qualifikations- und Arbeitsstandards zu kümmern.
Diskutiert werden gesonderte (arbeits-)rechtliche Lösungen: Etwa ein Modell in Anlehnung an Österreich (Selbständige), die Schweiz (Arbeitnehmerüberlassung mit geringer vergüteter Bereitschaftszeit) oder arbeitnehmerähnliche Tätigkeit (analog zu „fest freien Mitarbeitern“ bei Rundfunkanstalten) sowie eine Öffnung des § 18 Arbeitszeitgesetz (für Arbeitnehmer in häuslicher Gemeinschaft).
Wenn für die Betreuung im häuslichen Umfeld arbeitsrechtliche Ausnahmen erwirkt werden, darf das nicht zur Folge haben, dass der jahrelange Rechtsbruch zum Gesetz gemacht wird.
Es zeichnen sich zwei grundlegende Regelungsoptionen ab:
a.) Die Betreuung im häuslichen Umfeld ist nach wie vor mit einer angestellten/entsendeten Betreuungskraft möglich. Jedoch nur, wenn alle arbeitsrechtlichen Anforderungen eingehalten werden, Arbeits- und Bereitschaftszeit sowie Freizeit klar definiert und abgegrenzt sind und erfasst werden. Dies kann nur für bestimmte Betreuungsarrangements gelingen und auch dann nur, wenn weitere Dienstleister und Anbieter in die Versorgung mit eingebunden werden. Für einen Großteil der rund 300.000 Haushalte, die diese Versorgungsform aktuell nutzen, ist die Versorgung durch entsendete Betreuungskräfte jedoch nicht rechtskonform realisierbar oder bei einer alternativen Anstellung nicht finanzierbar.
b.) Für selbstständige Gewerbetreibende, die ihre Tätigkeit im Rahmen eines freien Dienstverhältnisses ausüben, gelten die gesetzlichen Arbeitszeithöchstgrenzen, Mindestpausenzeiten und der gesetzliche Mindestlohn grds. nicht. Eine Betreuung im häuslichen Umfeld durch selbständige Betreuungskräfte darf aber selbstverständlich nicht zu einer entgrenzten Einsatzzeit der Betreuungskräfte führen; die vorgenannten verpflichtenden Anforderungen inkl. Einsatz-/Arbeitszeitpläne, Dokumentation und Zertifizierungen sollen genau dazu beitragen.