

Faire Care!

Orientierungsrahmen zur Positionierung der Caritas im Erzbistum Köln zur Praxis der sog. „24-Stunden-Pflege“

Konsentiert in den drei Diözesan-Arbeitsgemeinschaften Altenhilfe und Pflege, Soziale und Berufliche Integration sowie Migration

Redaktionelle Fertigstellung im März 2023

Auf einen Blick - das Problem vor dem wir stehen:

- Gute Pflege ist ein Menschenrecht. Für alle!
- Eine legal organisierte Pflege und Betreuung rund um die Uhr sicherzustellen (sog. „24-Stunden-Pflege“), ist zu den derzeit gültigen rechtlichen Bedingungen ein enorm personalintensives und daher teures Unterfangen. In primär privaten „Settings“ können sich das die allerwenigsten Haushalte leisten; und eine stärkere staatliche Förderung wäre volkswirtschaftlich nicht darstellbar.
- Es besteht schon jetzt ein Konkurrenzkampf zwischen „reichen“ und „armen“ Ländern um Fach- und Arbeitskräfte. Dieser würde bei einem weiteren Ausbau privater Einzelbetreuungs-Settings (sog. „24-Stunden-Pflege“) weiter verschärft und könnte die Versorgung pflegebedürftiger Menschen in „armen“ Ländern ernsthaft gefährden.

Auf einen Blick – die Werte, für die wir stehen:

- Wir lassen uns von einer ganzheitlichen, menschenrechtsorientierten Haltung leiten. Wir setzen auf eine bedarfsorientierte, personenzentrierte (*person-centred*) und zugleich gemeindenaher (*community-based*) Pflege der Zukunft, die weniger von Marktgesetzen als vielmehr von einer Option für die Gemeinnützigkeit geprägt ist.
- Als Teil der katholischen Weltkirche stellen wir uns zugleich unserer internationalen Verantwortung. Menschenwürdige Arbeit und menschenwürdige Pflege sind für uns Menschenrechte, die nicht gegeneinander ausgespielt werden dürfen.
- Der Wunsch nach einem „um jeden Preis zu Hause leben bis zum Schluss“ muss mit dem Aufzeigen der klaren Konsequenzen hinterfragt werden. Gleichzeitig müssen attraktive Alternativen aufgezeigt und verfügbar gemacht werden.

❖ **Fazit: Für die Caritas im Erzbistum Köln ist Live-In-Care kein Modell der Zukunft.**

Unsere Aufgabe sehen wir vielmehr darin

- die von Arbeitsausbeutung in Privathaushalten betroffenen Betreuungskräfte zu erreichen, ihnen bei sozialen und arbeitsrechtlichen Problemen Beratung und Unterstützung anzubieten und dazu die Kooperation zwischen ambulanten Pflegediensten, den *Beratungsstellen Arbeit (BSA)* und den *Fachdiensten für Integration und Migration (FIM)* zielorientiert zu stärken,

- angesichts der prekären Lage der pflegerischen Versorgung in den verarmten Ländern Ost- und Südosteuropas auf pro-aktive An- und Abwerbeaktivitäten von Fach- und Arbeitskräften aus diesen Ländern zu verzichten. Die Caritas schließt sich dem Appell von Renovabis an die Bundesregierung an, dort, wo aus östlichen Nachbarländern gezielt Fach- und Arbeitskräfte an- und abgeworben werden, für einen finanziellen und sozialen Ausgleich für die Herkunftsländer Sorge zu tragen,
- die Unterstützung der Qualifizierung und Fachkräftesicherung auch im Ausland zu fördern,
- fachliche Beratung für Pflegebedürftige und ihre Angehörigen zu stärken,
- die Angebote für ältere Menschen im Sozialraum zu stärken,
- durch die Vermittlung eines positiven Bildes für soziale Arbeit eine Steigerung der beruflichen Attraktivität zu fördern
- einen Care-Mix nicht zulasten der Qualität zu befördern,
- andere Voraussetzungen zu fordern und zu unterstützen, um den Versorgungsbedarf in Deutschland zu decken.

Unsere politischen Forderungen

- Die strukturellen Probleme, die tragfähige Alternativen verhindern, müssen mit einer umfassenden Pflegereform mit Neuausrichtung des SGB XI und neuen Finanzierungsformen schnellstmöglich gelöst werden, denn ein lebenswertes Altern, attraktive Angebote und neue Lebensformen im Alter mit durchlässigen Strukturen müssen für alle zugänglich sein.
- Der Gesetzgeber wird aufgefordert, klare Anreize zu schaffen, dass Pflegebedürftige einen Pflegemix unter Einbezug der ambulanten Pflegedienste und anderer professioneller Dienstleister in Anspruch nehmen. Derzeit wird der gegenteilige Anreiz gesetzt, indem die Inanspruchnahme von Pflegesachleistungen zu einer Reduktion des Pflegegelds führt. Zugleich ist das für professionelle „Angebote der Unterstützung im Alltag“ maximal einsetzbare Budget (40% des jeweiligen Anspruchs auf Pflegesachleistungen) geringer als das – bisher nur alternativ gezahlte – Pflegegeld. Dadurch besteht ein deutlicher Anreiz Pflegegeld zu beziehen, das frei (z. B. auch für Live-in-Care in „Schwarzarbeit“) einsetzbar ist. Diese Fehlanreize müssen beseitigt werden.
- Es muss an der Erweiterung der Beratungsangebote angesetzt werden. Neben der Transparenz über die regionalen Leistungserbringer und deren Angebote muss es präventive, unabhängige, faire, offene Lebens- und Altersberatung (möglichst verpflichtend) geben. Dazu gehört auch, unter der Berücksichtigung des individuellen Bedarfes, das Aufzeigen eines Perspektivwechsels.
- Zur Reduktion der Nachfrage nach Live-In-Care bedarf es der Verbesserungen der Angebote für stationäre Pflege und des Ausbaus bezahlbarer professioneller Dienstleistungen zur Unterstützung der Angehörigenpflege. Die öffentliche Ko-Finanzierung durch die Pflegeversicherung sollte ausgebaut werden.
- Klare Qualitätsstandards müssen auch für die informelle häusliche Pflege eingeführt und kontrolliert werden.
- Die Pflege-/Betreuungsbedürftigen und ihre Familien benötigen dringend qualitativ hochwertige, rechtssichere und bezahlbare Dienstleistungen, die auch die Selbständigkeit und Selbstbestimmung der Pflegebedürftigen in einem individuell passenden Pflegemix fördern.
- Es darf keinen Einsatz einer „Live-In Kraft“ ohne unabhängige fachliche Beratung und Begleitung geben. Parallel muss ein verpflichtendes Schulungsangebot für Angehörige und Live-Ins etabliert werden.
- Die soziale Dimension der EU muss gestärkt und weiterentwickelt werden.

Hintergrundinformationen:

Schätzungsweise 600.000 osteuropäische Betreuungskräfte, in der Regel Frauen zwischen 50 und 67 Jahren, sind derzeit in Deutschland in der häuslichen Betreuung tätig.¹ Als sog. „Live-In Cares“ wohnen, leben und arbeiten sie in der Häuslichkeit des oder der Betreuten. Ihre Tätigkeit wird von Agenturen im Internet als „24-Stunden-Pflege“ zum günstigen Preis, mitunter „schon ab 75 € pro Tag“ angepriesen. Auf den ersten Blick scheint es ein „Win-Win-Modell“: pflegebedürftige Menschen, die unbedingt in der eigenen Häuslichkeit bleiben wollen, aber nicht von ihren Angehörigen betreut werden können, erhalten zu Hause Unterstützung - wann immer sie möchten, rund um die Uhr. Und Menschen, vor allem Frauen, aus Osteuropa verdienen (auf Zeit) für ihre Verhältnisse „viel Geld“, zumindest im Vergleich zum Lohnniveau in den Herkunftsländern.

Doch die Wirklichkeit sieht anders aus. Mitarbeitende der Caritas erleben, wenn sie professionelle Pflegeleistungen in Haushalten erbringen und dort auf mitlebende „24-Stunden-Kräfte“ treffen, oft desaströse Situationen, die nicht selten eine völlige physische und psychische Überlastung der „24-Stunden-Kräfte“ spiegeln. Mitunter erinnert das an modernes Sklaventum. Es läuft der Würde der Versorgenden wie der Versorgten zuwider. Missverständnisse in der Kommunikation und daraus resultierende Fehler bei der Versorgung können für die Pflegebedürftigen sogar gefährlich werden, denn pflegefachliche Leistungen dürfen die „Live-In Cares“ in der Regel nicht erbringen. Doch darüber wird wenig gesprochen. Und die Frage, in welcher Situation die Frauen ihre eigenen Familien im Herkunftsland zurücklassen, um hier in Deutschland Geld zu verdienen, was ihr Weggang für die Arbeitsmärkte in den verarmten Regionen Osteuropas bedeutet – die stellt fast niemand.

Überhaupt wird bei dem heiklen Thema „Live-In Care“ oft lieber weggeschaut. Denn es ist nicht zu bestreiten, dass es genügend Fälle gibt, in denen Pflegebedürftige, ihre Angehörigen und auch die aus dem Ausland eingereisten Betreuungskräfte mit der gefundenen Lösung zufrieden sind. Spätestens seit den Lock-Downs in der Corona-Pandemie ist klar, dass die etablierten Strukturen zur Betreuung pflegebedürftiger Personen in Deutschland aufgrund des allgegenwärtigen Fach- und Arbeitskräftemangels ohne jene Grauzone der „24-Stunden-Kräfte“ aus Osteuropa schlichtweg zusammenbrechen würden.

Pflegepolitische Eckpunkte

„Live-In Care“ hat sich in Deutschland bereits zu einem festen Bestandteil des Versorgungssystems der alternden Gesellschaft entwickelt. Laut Pflegestatistik waren Ende 2019 rund 4,13 Millionen Menschen in Deutschland pflegebedürftig. 3,31 Millionen davon lebten Zuhause. 2,12 Millionen Pflegebedürftige, die zuhause lebten, nahmen keinen Pflegedienst in Anspruch, sondern ließen sich das volle Pflegegeld auszahlen. Hieraus wird die Zahl der Live-In-Cares hochgerechnet. Mit der politischen Maßgabe, „ambulant vor stationär“ wird nicht zuletzt auch dem Wunsch vieler Betroffener entsprochen, selbst bei steigendem Hilfebedarf weiterhin Zuhause leben zu können. Genau das wird von den Vermittlungsagenturen suggeriert: „Mit einer bezahlbaren Rund-um-Betreuung muss die Pflegebedürftigkeit nicht so schlimm sein, wie oft befürchtet.“ Die Aufgaben, die eine Live-In übernimmt, umfassen ein breites Spektrum an Sorgeaktivitäten. Dazu zählen die Unterstützung im Alltag, Haushaltsführung, Beschäftigung und kognitive Aktivierung und Beaufsichtigung (bei Demenz) bis hin zu Aufgaben der Grundpflege und (im Widerspruch zu gesetzlichen Bestimmungen) manchmal sogar der Behandlungspflege. Da die allermeisten „Live-In-Kräfte“ ungelernt, bzw. fachfremd in diese Tätigkeiten kommen und fast nie eine professionelle Anleitung, bzw.

¹ So Justyna Oblacewicz, DGB Beratungsnetzwerk Faire Mobilität, beim Fachtag „Live-In-Care“ des Diözesan-Caritasverband Köln am 31. August 2021.

Andere Berechnungsweisen kommen auf schätzungsweise 300.000 Haushalte mit 700.000 Betreuungskräften; vgl. Vgl. Rudolf Herweck und Marianne Weg: „24-Stunden-Pflege“: Abschaffen oder neugestalten? Ein Beitrag zur aktuellen Diskussion. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Berlin 102. Jahrgang, Heft 8/2022. S. 399-404; hier S.400.

Überwachung stattfindet, kommt es nicht selten zur Fehlversorgung und gravierenden Pflegefehlern. Die fachliche Überforderung führt im Mix mit der sprachlichen Barriere und durch die unterschiedlichen kulturellen Prägungen in eine komplexen Stressbelastung für alle Beteiligten.

Es wird angenommen, dass ohne Live-In die häusliche Pflege zusammenbrechen würde. Der Bedarf könne aufgrund des erheblichen Fachkräftemangels gar nicht durch die vorhandenen Angebote der ambulanten Pflegedienste oder stationären Heimplätze aufgefangen werden. Gleichwohl fehlen hier valide Zahlen, die den tatsächlichen Bedarf an professioneller Pflege belegen. Und zur Wahrheit gehört auch, dass viele Pflegebedürftige eine professionelle Pflege erst gar nicht anfragen. Vielmehr geraten die Betroffenen und ihre Angehörigen oft sehr unvorbereitet in die Stresssituation einer plötzlichen „Versorgungsproblematik“, die Überlegungen zu anderen Unterstützungsleistungen nicht mehr zulässt². Damit einher gehen, neben den vielen fachlichen und organisatorischen Fragen, auch die subtilen und unausgesprochenen Themen. Diese reichen von unklaren Erwartungshaltungen zwischen den Beteiligten über die vermeintliche moralische Verpflichtung zur Verantwortungsübernahme bis hin zur emotionalen Überforderung aufgrund des nahenden Abschieds. Auch spielen Überlegungen eine Rolle, wie das Erbe durch eine erhoffte Kostenersparnis zusammengehalten werden kann.

Arbeitsmarktpolitische Eckpunkte

Die derzeitige Rechtslage ist klar: Gesetzlich vorgeschriebene Höchstarbeitszeiten ebenso wie verbindlich einzuhaltende Ruhezeiten, die Tatsache, dass Bereitschaftszeit Arbeitszeit ist, und nicht zuletzt Mindestlohn und Mindesturlaub machen eine echte „24-Stunden-Betreuung“ in Deutschland zu einer sehr teuren Angelegenheit. Sie ist realistisch nicht mit einer, sondern nur mit mindestens vier bis fünf Vollzeitkräften abzusichern. Das können sich schon rein finanziell die wenigsten Menschen leisten. Geregelt werden müsste in diesem Fall außerdem, wer die Rolle des Anstellungsträgers übernimmt, d. h. sich um organisatorische und administrative Fragen kümmert; vor allem aber Weisungsbefugnis und Fürsorgepflicht gegenüber den Beschäftigten im Arbeitsalltag verantwortlich wahrnimmt. Mit dieser Aufgabe sind die meisten Pflegebedürftigen und ihre Angehörige überfordert.

Die Praxis sieht so aus: Die ausländischen Betreuungskräfte und die sie beschäftigenden Haushalte erhalten letztlich Verträge, die etwas anderes „legal“ regeln, als das Marketing mit „24-Stunden-Pflege“ suggeriert. Dabei spielen Vermittlungsagenturen im In- und Ausland in einem schwer durchschaubaren System eine zentrale Rolle, Probleme insbesondere wegen fehlender Freizeit und unbezahlter Mehrarbeit der „24-Stunden-Kräfte“ sind deshalb vorprogrammiert; oft liegen auch Fälle von illegaler Scheinselbstständigkeit vor. Aber auch den Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen drohen im Vertragsdickicht der „24-Stunden-Pflege“ via Agentur Probleme, etwa wegen Aushebelung des Widerrufsrechts, formal fehlender Weisungsbefugnisse, kaum durchsetzbarer Gewährleistungsrechte und bei Preiserhöhungen oder Vertragskündigungen.

Wenn in Deutschland derzeit laut über neue Möglichkeiten der rechtskonformen Absicherung einer „24-Stunden-Betreuung“ nachgedacht wird, kann dies nicht ohne gesetzliche Neuregelungen vor allem im Arbeitszeitgesetz funktionieren.³ Das ist nur dann verantwortbar, wenn damit durchdachte Vorkehrungen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz einhergehen. Wer die Betreuungsarbeit auch ausländischer „Live-in Cares“ unter möglicherweise veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen wertschätzen und fair als gute Arbeit entsprechend deutschen Standards gestalten will, muss notwendigerweise im nächsten Schritt über geeignete Strukturen für „gute Arbeitgeber“ für diese Personen nachdenken. Weder eine direkte Anstellung bei dem/der Pflegebedürftigen oder seiner/ihrer Familie noch das derzeitige intransparente System von (ausländischen) Vermittlungs- und Dienstleistungsagenturen sind dazu geeignet. Diskutiert wird, ob stattdessen kommunale, gemeinnützige oder kommerzielle

² Bernhard Emunds et al., Gute Arbeit für Live-In-Care Gestaltungsoptionen für Praxis und Politik Policy Paper, S. 6

³ Vgl. Herweck/Weg, S. 402.

Sozialunternehmen diese Aufgabe besser wahrnehmen könnten, ggf. verbunden mit den nötigen Anwerbe- und Vermittlungstätigkeiten im Herkunftsland.⁴ Ob und zu welchen Bedingungen caritative Träger bereit wären, eine solche Rolle zu übernehmen, bedarf einer eigenen und differenzierten Prüfung (ethisch, rechtlich, wirtschaftlich).

Migrationspolitische bzw. weltkirchliche Eckpunkte

Migration von einem Land mit weniger guten Lebens- und Arbeitsbedingungen in ein Land, in dem Chancen auf ein besseres Leben und Arbeiten vermutet werden, ist ein Menschheitsphänomen. Die Caritas nimmt keine Be- oder Verurteilung von Menschen vor, die aus diesem Grund ihr Herkunftsland verlassen. Fair gestaltet, kann Migration viele Chancen bieten und das Miteinander in der *einen* Menschheitsfamilie stärken.⁵ Staaten reagieren auf Ab- und Zuwanderung höchst unterschiedlich: der „Mauerbau“ in der ehemaligen DDR und die „Push-Backs“ an den EU-Außengrenzen sind Extreme auf der einen Seite, denen die gezielte An- und Abwerbung von Fach- und Arbeitskräften mit Punktesystemen, blue-cards und anderem, auf der anderen Seite gegenübersteht. Zu den Fundamenten der Europäischen Union (EU) gehört das Freizügigkeitsrecht für alle EU-Bürgerinnen und EU-Bürger. Dahinter will in der Caritas im Erzbistum Köln niemand zurück. Fakt ist jedoch auch, dass aufgrund der sehr ungleichen wirtschaftlichen Situation in den EU-Ländern die Grenzen zwischen Arbeitsmigration und Armutsmigration fließend sind. Dadurch entstehen in vergleichsweise armen EU-Mitgliedsstaaten neue Probleme (Fehlen von Arbeits- und Fachkräften), während sich gleichzeitig strukturelle Probleme in anderen EU-Mitgliedsstaaten weiter verfestigen (unzureichende Investitionen in die Sozialwirtschaft). Diese Schwierigkeiten können nicht mit einer Verschärfung des Zuwanderungsrechts gelöst werden; wohl aber mittelfristig mit der Etablierung annähernd gleichwertiger Lebensbedingungen und der Durchsetzung von Kriterien für Faire Migration und Faire Arbeit zumindest in der EU.⁶ Die Caritas setzt sich in ihrer europapolitischen Arbeit für eine Stärkung und Weiterentwicklung der sozialen Dimension der EU ein.

Zu Fairer Migration und Fairer Arbeit gehört, dass die an Arbeitsmigration interessierten Personen von Anfang an transparent über die Arbeitsbedingungen und ihre Rechte als Arbeitnehmer_in oder Selbstständige im Zielland informiert werden. Dies ist in der derzeitigen Praxis der 24-Stunden-Pflege mit ihren komplexen, selbst für Fachleute schwer durchschaubaren Vermittlungsagenturen fast nie der Fall. Wünschenswert ist außerdem die Möglichkeit, sich bereits im Herkunftsland fundiert auf das Leben und Arbeiten im Zielland vorbereiten zu können. Auch dazu haben die „24-Stunden-Kräfte“ selten die Gelegenheit. Oft sind sie weder sprachlich noch fachlich zureichend auf ihre Aufgabe in Deutschland vorbereitet. Durch das Zusammenfallen von Arbeiten und Wohnen im Haushalt bei der zu betreuenden Person ergeben sich für die zugewanderte „24-Stunden-Kraft“ wie für den aufnehmenden Haushalt in Deutschland enorme soziale Herausforderungen, bei deren Bewältigung sie kaum begleitet werden. Sprachliche und interkulturelle Missverständnisse sind noch die gelindesten Auswirkungen. Leider kommt es immer wieder auch zu bewusst oder unbewusst diskriminierende Umgangsweisen der Pflegebedürftigen und/oder ihrer Angehörigen mit der Betreuungskraft. Viele Agenturen organisieren „24-Stunden-Pflege“ in Modellen, in denen befristete Erwerbsarbeit mit Lebensphasen im Herkunftsland der „Live-In Cares“ abwechselt. Auch das ist eine emotionale und psychosoziale Herausforderung sowohl für die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen als auch die „24-Stunden-Kräfte“ und ihre Angehörigen im Herkunftsland.

⁴ Vgl. ebenda, S. 401.

⁵ Vgl. Renovabis: „Münchener Appell“ vom 1. September 2022. Zitiert nach: https://www.renovabis.de/site/assets/files/27810/20220901_appell_renovabis_endfassung_deutsch.pdf; Abrufdatum 20.9.2022. Hier S. 1.

⁶ Vgl. ebenda, S. 2.

Was also tun?

Eine schnelle, einfache Antwort auf komplexe Probleme gibt es nicht. Doch die Caritas im Erzbistum Köln ist entschlossen, in Zukunft genau hinzusehen, den von Arbeitsausbeutung Betroffenen kompetente Hilfe anzubieten und bei der Entwicklung neuer Lösungen für die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen mitzuwirken. Die Diskussion über die Zukunft der „24-Stunden-Pflege“ ist im Kontext der Entwicklung einer europäischen Pflegestrategie längst angelaufen; und in Deutschland hat sich die Bundesregierung „eine rechtssichere Grundlage für die 24-Stunden-Betreuung im familiären Bereich“ als Ziel in den Koalitionsvertrag geschrieben. Als Caritas im Erzbistum Köln werden wir diesen Prozess im Austausch mit dem Deutschen Caritasverband und Caritas Europa nach Kräften mitgestalten.