

## Impulspapier



**Zur Einführung eines Fördermodells  
zur 24-Stunden-Betreuung in der eigenen Häuslichkeit**

## Momentane Situation

Betreuungsbedarf begegnet in Deutschland zwei Tatsachen: Zum einen wollen insbesondere ältere Menschen möglichst **lange in der eigenen Häuslichkeit** betreut werden und dadurch möglichst selbständig leben, zum anderen haben sich die **familiären Strukturen und die beruflichen Anforderungen** (z.B. Mobilität) **geändert**, so dass die Betreuung durch Angehörige zusehends weniger möglich ist. In dieser schwierigen Situation wenden sich viele Angehörige an die in großer Zahl vorhandenen Agenturen, die Betreuungskräfte aus dem Ausland vermitteln. Ein Teil dieser Agenturen arbeitet im **unkontrollierten Graubereich** und bedient sich zweifelhafter Geschäftsmodelle durch Ausnützung rechtlicher Spielräume. Beispielsweise werden die Betreuungskräfte mit einem befristeten Beschäftigungsverhältnis zu einem geringen Bruttolohn auf Grundlage einer Dienstreise gemäß Entsenderichtlinie (Bescheinigung A 1 der Europäischen Union) nach Deutschland geschickt. Die eigentliche Vergütung besteht aus Spesen, die weder der Steuer- noch der Sozialversicherungspflicht unterliegen. Die Betreuungskräfte wohnen in den Haushalten und werden im Falle einer vorzeitigen Erkrankung häufig zurückgeschickt und ersetzt. Nach 3 Monaten endet die Tätigkeit (Dienstreise), die Betreuungskräfte kehren zu einer unbezahlten Pause in ihre Heimat zurück und werden durch eine andere Kraft ersetzt.

Derzeit arbeiten in **Deutschland** (nach Schätzungen von ver.di aus einer Studie vom März 2014) in den Haushalten älterer Menschen zwischen 115.000 und 300.000 Betreuerinnen, überwiegend aus Osteuropa. Schätzungen aus **Baden-Württemberg** liegen nach Aussage des Sozialministeriums auf den FDP/DVP-Antrag Herausforderungen und Handlungsbedarf bei der Pflege in der eigenen Häuslichkeit (Drucksache 15/4870) nicht vor. Folgende Tendenz wird jedoch festgestellt: Der Anteil der Pflegebedürftigen entwickelt sich von 381.000 im Jahr 2030 auf 502.000 im Jahre 2050. Ferner heißt es: „Aufgrund der demografischen Entwicklung, aber auch aufgrund zunehmender gesellschaftlicher Mobilität und höherer Erwerbsbeteiligung von Frauen ist damit zu rechnen, dass das notwendige private Pflegepersonal wie Partnerinnen oder Partner bzw. Kinder oder Schwiegerkinder immer seltener für die häusliche Pflege zur Verfügung stehen wird. Im Jahr 2030 würde sich für Baden-Württemberg dann eine Pflegequote von 3,67 % errechnen.“

**Diese Beschäftigungsverhältnisse sind in vielen Fällen prekär;** Lohndumping, Schwarzarbeit, Steuerhinterziehung und Menschenhandel sind Probleme, die damit verbunden sind. Dazu kommt eine weitgehend fehlende Qualitätsüberwachung. Fehlende Qualifikation führt zu Überforderung der Betreuerinnen, ältere Menschen empfinden diese Situation im eigenen Umfeld als schlecht. Die Betreuten und die Angehörigen kennen den Hintergrund der Beschäftigungsverhältnisse meistens nicht genau.

Dieser Bereich stellt bisher einen **„blinden Fleck“** in der politischen Beachtung dar. Vielmehr benötigen wir eine gesellschaftliche Anerkennung für die Teilhabe älterer Menschen, für die Notwendigkeit haushalts- und personenbezogene Dienstleistungen und für die Grundversorgung eines wachsenden Teils der Bevölkerung. Überwachungsmöglichkeiten z.B. durch Kontrolle der Schwarzarbeit, sind kaum im erforderlichen Umfang zu leisten, zumal diese in der häuslichen Umgebung deutlich aufwändiger sind. Sanktionierungen führen für alle Beteiligten zu einer

ungünstigen Situation: Die Verdienstmöglichkeiten fallen für die Betreuerinnen weg und die betreute Person kann in der eigenen Wohnung nicht mehr versorgt und betreut werden.

Mit dem **innovativen Ansatz zur 24-Stunden-Hausbetreuung** schaffen wir Rechtssicherheit für Pflegebedürftige und deren Angehörige sowie eine sozialversicherungsrechtliche Absicherung der Betreuungskräfte. Dies ist ein Meilenstein zur verbesserten Hausbetreuung und verbessert auch die Zusammenarbeit mit weiteren Diensten. Wir schaffen eine Angebotserweiterung und schließen damit Versorgungslücken in der Betreuung älterer Menschen.

## **Innovativer Ansatz der FDP/DVP-Landtagsfraktion zur Versorgung und Betreuung älterer Menschen – Einführung eines Fördermodells zur Unterstützung einer bis zu 24-Stunden-Hausbetreuung**

**Wir schlagen der Sozialministerin von Baden-Württemberg, Katrin Altpeter MdL, ein Modell zur 24-Stunden-Hausbetreuungsförderung vor. Wir fordern sie auf, in ihrem Ministerium einen Modellentwurf dazu auszuarbeiten. Wir regen an, diesen in die zuständige Bund-Länder-Kommission zur Neudefinition des Pflegebedürftigkeitsbegriffs und zur Neugestaltung der Pflegestufen einzubringen mit dem Ziel, eine solide Regelung in Deutschland einzuführen. Wir regen außerdem an, dass sich die Sozialministerin für ein Modellprojekt in Baden-Württemberg zur 24-Stunden-Hausbetreuung einsetzt.**

### **Grundsätze des Fördermodells der 24-Stunden-Hausbetreuung sind:**

- Der Beruf der/s Personenbetreuers/-betreuerin wird als Gewerbe mit klar umrissenem Tätigkeitsfeld (v.a. in Abgrenzung zur Pflege) definiert. Diese Betreuer/innen werden arbeits- und sozialrechtlich erfasst. Die Tätigkeit in diesem Beruf ist nach Nachweis bestimmter Qualifikationen (theoretische Ausbildung/ Nachweis einer vergleichbaren Tätigkeit im Heimatland/ Beauftragung durch eine qualifizierte Person, z.B. Arzt) möglich.
- Die Förderung kann beantragt werden und ist – im Rahmen der Neudefinition der Pflegestufen – ab einer festzusetzenden Pflegestufe möglich. Das Netto-Haushaltseinkommen ist maßgeblich für die Inanspruchnahme dieser Förderung. Kosten für Betreuung sollen steuerlich absetzbar sein.
- Die Förderung wird monatlich ausbezahlt und ist für eine oder mehrere Betreuungspersonen möglich. Sie ist nach selbständigen und angestellten Betreuungskräften gestaffelt.
- Die Betreuer/innen werden durch entsprechende Organisationen (z.B. Kammern oder Sozialverbände) betreut, etwa bei Erstberatung, Gewerbeanmeldung und Vermittlung. Die notwendigen Informationsmaterialien und Formulare sind in den jeweiligen Muttersprachen zu erstellen. Die Vermittlungsorganisationen und –agenturen werden zertifiziert, die Qualität der Betreuung selbst wird kontrolliert.

- Das Arbeitszeitgesetz wird für diese Tätigkeit so geändert, dass gestaffelte Arbeitszeiteinsätze zur 24-h-Betreuung bei gleichzeitiger zumutbarer Belastung (also vorgeschriebene Ruhezeiten) möglich sind.

## Anhang

### Österreichisches Modell der 24-h-Betreuung

Zum **Modell der 24-h-Betreuung** fand im Sozialministerium der Republik Österreich in Wien am 5. September 2014 ein Gespräch statt mit dem Fachreferenten des Bundesministers Rudolf Hundstorfer, MMag. Martin H. Staudinger, der Abteilungsleiterin Dr. Karin Pfeiffer, Mag. Herwig Zaczek, Jochen Haußmann MdL/Mitglied der Enquetekommission „Pflege“ des Landtags und Dr. Jan Havlik statt.

**„Ausgangssituation 2006:** Schätzung 40.000 illegal tätige osteuropäische Betreuungskräfte. Die Politik konnte Schere zwischen praktischem Bedarf und gesetzlichem Vakuum nicht länger ignorieren“ [Vortrag von Dr. Irene Pichler: „Das österreichische Modell – Legalisierung osteuropäischer Betreuungskräfte und Verbesserung der Betreuungsqualität durch Kooperation“, Stuttgart, 13. Mai 2014]

Schließlich wurde ab 2006 eine **Regelung zur Förderung der 24-Stunden-Betreuung** eingeführt, um die **Legalisierung und sozialversicherungsrechtliche Absicherung der Betreuung** in den eigenen vier Wänden abzusichern. Dieses Modell wird im Folgenden erläutert:

#### 1. Pflegegeld in Österreich

Österreich hat keine Pflegeversicherung. Das Pflegegeld wird nach einer Reform 2012 vom Bund verwaltet, Länder und Gemeinden bezahlen es aus allgemeinen Steuermitteln. Der Bund bezuschusst diese mit Mitteln aus einem 2011 eingerichteten Pflegefonds. Die Höhe des Pflegegelds richtet sich nach dem Bedarf an Pflegestunden und ist von Stufe 1 (Höhe 154,20 € bei mehr als 60 Stunden/ Monat) bis Stufe 7 (Höhe 1655,80 € bei mehr als 180 Stunden/Monat bei schwerster körperlicher Einschränkung) gestaffelt. Pflegegeld ist altersunabhängig. Seit Juli 2007 wird dieses System ergänzt durch eine Unterstützungsleistung zur 24-Stunden Betreuung. Rund 1.500 bis 3.500 Euro kostet in Österreich ein Platz in einem öffentlichen Pflegeheim [Angabe: [www.seniorenheim.at](http://www.seniorenheim.at)].

#### 2. Anzahl der Betreuungsfälle für 24-h-Hausbetreuung

Die Anzahl der Förderungsfälle stieg von 3.200 (2008) bis 14.100 (2012) an und steigt weiter. Derzeit wird die Anzahl der Förderverhältnisse in Österreich (EW: knapp 8.5 Millionen) auf ca. 18.000 geschätzt. In den meisten Fällen kommen auf eine zu betreuende Person zwei Arbeitskräfte, so sind derzeit in Österreich 30.000-40.000 Personen in dieser Betreuung tätig. Seit der Einführung dieser Förderung sind und waren in dieser Form weit über 60.000 Betreuungskräfte beschäftigt.

### 3. Bedarfsfeststellung und Beantragung

Zuschussberechtigung ist ab Pflegegeldstufe 3, nach Vorlage eines durch den behandelnden Arzt oder anderen berufenen Experten festgestellten Befunds „zur Beurteilung der Notwendigkeit einer 24-Stunden-Betreuung“ und durch Beleg eines Betreuungsverhältnisses (s. u.) gegeben. Dieser Antrag kann beim Sozialministerium bei einem eigens dafür zuständigen Service eingereicht werden. Das monatliche Netto-Gesamteinkommen der pflegebedürftigen Person darf 2.500 € nicht überschreiten. Kosten für Betreuung sind in Österreich steuerlich absetzbar.

### 4. Höhe der Förderung

Die Höhe der Förderung wird 12 Mal jährlich ausbezahlt. Bei zwei Beschäftigungsverhältnissen mit unselbständigen (bei einer Firma angestellten) Betreuungskräften beträgt die Zuwendung 1.100 €/ Monat, bei einer 550 €. Bei selbständigen Betreuungskräften ist die Höhe der Förderung jeweils halb so hoch (550 € für zwei Kräfte, 225 € für eine). 2012 wurde im Rahmen dieser Förderung insgesamt 89,2 Mio. € ausgegeben. 2012 gingen rund 7.700 Anträge ein.

### 5. Vermittlung

Vermittelt werden diese Kräfte in erster Linie durch öffentliche oder gemeinnützige Organisationen, wie die Volkshilfe Österreich, das Österreichische Hilfswerk, Caritas Österreich, Österreichisches Rotes Kreuz oder Diakonie Österreich. Für private Agenturen gibt es Checklisten. Österreich arbeitet auf eine europaweite Zertifizierung der Pflege- und Betreuungsvermittlung hin.

### 6. Rechtliche Stellung und Begleitung der Betreuer/-innen

Der Beruf Personenbetreuer/in ist von seinen Tätigkeiten her als Gewerbe genau definiert. Die Tätigkeiten sind in erster Linie unterstützend im Alltag. Pflegerische oder ärztliche Leistungen sind explizit ausgeschlossen. Die Betreuungsleistung wird entweder im Rahmen eines Werkvertrages (selbständig) oder Dienstvertrages (unselbständig) erbracht. 99% der Betreuungskräfte entscheiden sich für eine selbständige Tätigkeit. Werkvertrags-Vordrucke werden angeboten. Die Betreuung erfolgt durch die zuständigen Kammern in Österreich, notwendige Formulare sind in den Sprachen der Herkunftsländer erhältlich. Die Personenbetreuer/-innen sind arbeits- und sozialrechtlich erfasst und abgesichert. Für alle notwendigen Anträge und Bescheinigungen (Wohnsitz, Gewerbeanmeldung, Bescheinigungen des Finanzamts, Anmeldung Sozialversicherung) gibt es Ansprechpartner und Hilfestellungen, die Formulare sind mehrsprachig erhältlich. Um als Betreuungskraft tätig zu sein, muss entweder der Nachweis einer theoretischen Ausbildung, die im Wesentlichen eines Heimhelfer/-helferin entspricht vorliegen oder einer mindestens sechs Monaten dauernden sachgerechten Betreuung einer pflegebedürftigen Person oder es muss eine fachspezifische Ermächtigung zu pflegerischen/ärztlichen Tätigkeiten vorliegen.

### 7. Wo und wer betreut?

Die Betreuungsförderung wird verstärkt in ländlichen Regionen beantragt. Nach Untersuchung des österr. Hilfswerks sind 94% weiblich und 6% männlich. Das Durchschnittsalter liegt bei 47,9 Jahren, 75% haben keine betreuungspflichtigen Kinder mehr. 52% haben Abitur

und 24% einen Hochschulabschluss als höchsten Abschluss. Als Hauptmotivation für diese Tätigkeit geben die meisten Einkommen, Nähe, Legalität und Spracherwerb an. Die meisten Betreuerinnen und Betreuer kommen aus der Slowakei, aus Ungarn, Rumänien und Bulgarien.

## 8. Arbeitszeit

Zur Einführung dieser Regelung wurde in Österreich das Arbeitszeitgesetz geändert. Folgende Regelungen wurden ermöglicht:

### *Arbeitsperiode bei 24h Betreuung*

Die Arbeitsperiode ist jene ununterbrochene Zeitdauer, in der eine Betreuungsperson die Betreuungsleistung erbringt. Die Arbeitsperiode darf höchstens 14 Tage dauern. Anschließend ist eine ebenso lange Zeit ohne Betreuungstätigkeit einzuhalten. Ist die Arbeitsperiode also beispielsweise 7 Tage, dann sind anschließend mindestens 7 Tage Pause einzulegen, bei 14 Tagen Arbeitsperiode somit zumindest 14 Tage Pause anzuschließen.

### *Arbeitszeit für die Arbeitsperiode*

Bei der Arbeitszeit ist einerseits ein Rahmen für die gesamte Arbeitsperiode festgelegt und andererseits gibt es eine Abgrenzung für die tägliche Arbeitszeit.

Die Arbeitszeit ist jene Zeit, in der das Betreuungspersonal tatsächlich Betreuungstätigkeiten durchführt. Über einen Zeitraum von zwei aufeinander folgenden Wochen darf die Arbeitszeit einschließlich der Zeiten einer Arbeitsbereitschaft allerdings 128 Stunden nicht überschreiten. Diese Regelung legt somit einen Rahmen fest, innerhalb dessen man sich mit einer gewissen Flexibilität bewegen kann. Zeiten einer intensiveren Betreuung können somit durch Zeiten mit geringerer Arbeitszeit ausgeglichen werden.

### *Tägliche Arbeitszeit*

Im Gesetz ist festgelegt, dass Betreuer während 10 Stunden in 24 Stunden nicht in Anspruch genommen werden dürfen und darüber hinaus weitere 3 Stunden während der Arbeitszeit als Ruhepausen zu gewähren sind, davon zumindest zwei Ruhepausen mit jeweils mindestens 30 Minuten ohne Unterbrechung. Damit ergibt sich, dass die tägliche Arbeitszeit maximal 11 Stunden betragen darf.

## 9. Kosten

(Beispielrechnung <http://24stunden-betreuung-hilfe.at>)

### **Pflegestufe: 4**

Pfleger/in Tagessatz (gute Deutschkenntnisse): 63,00.-€

X (30Tage)

**1.890,00 €**

Abzüglich Pflegestufe 4

-664,00 €

Abzüglich Zuschuss v. Bundessozialamt

- 550,00 €

Monatliche Kosten der 24-Stunden Betreuung

**676,00 €**

**(ohne Unterkunft und Verpflegung)**

## 10. Qualitätskontrolle

Die Qualität der Betreuung wird im Rahmen der Auftragserteilung durch das Bundessozialministerium im Rahmen von Hausbesuchen durch diplomierte Pflegefachkräfte überprüft, planmäßig alle 6 Monate, ca. 20.000/Jahr. In rund 99% der Besuche wurde eine ordnungsgemäße und auch gute Betreuungsqualität festgestellt.

## 11. Erfolg

99% der Betreuungsverhältnisse sind nach offiziellen Angaben so erfasst. 92% der Betreuten und sonstige Haushaltsangehörige sind mit der Betreuung zufrieden oder sehr zufrieden. 83% der Betreuungskräfte sind mit ihrer Situation in Österreich zufrieden oder sehr zufrieden.

**Stand Dezember 2014**

Diese Veröffentlichung der FDP/DVP-Landtagsfraktion dient ausschließlich der Information. Sie darf während eines Wahlkampfes nicht zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden.
--