

Gemeinsame Stellungnahme zum Beschäftigungsmodell als selbstständige häusliche Betreuungskräfte (auch bezeichnet als 24-Stunden-Betreuungskräfte). Die Bewertung des Modells erfolgt aus der Perspektive von Beratungsstellen, die Beschäftigte aus Mittel- und Osteuropa auf dem deutschen und österreichischen Arbeitsmarkt zum Arbeitsrecht beraten.

Selbstständigkeit von häuslichen Betreuungskräften in Deutschland und Österreich – Gute Lösung oder nur ein weiteres Ausbeutungsmodell?

Als Beratungsstellen, die jeden Tag Menschen aus Mittel- und Osteuropa zu ihren Arbeitsrechten beraten, haben wir uns zusammengeschlossen, um eine gemeinsame Stellungnahme zu erarbeiten, in der wir uns entschieden gegen die Einführung des sogenannten österreichischen Selbstständigen-Modells bei häuslichen Betreuungskräften in Deutschland aussprechen möchten.

Nachdem das Urteil des Bundesarbeitsgerichts im Juni 2021 in dem Fall einer bulgarischen Betreuerin, die als entsandte Beschäftigte den Mindestlohn für 24 Stunden Arbeit pro Tag eingeklagt hat, ein großes mediales Echo hervorgerufen hat, begann eine Diskussion über die häusliche Betreuung in Deutschland. Die aktuelle Regierungskoalition hat in dem Koalitionsvertrag gar vereinbart, „eine rechtssichere Grundlage für die 24-Stunden-Betreuung gestalten“ zu wollen.¹ Tatsächlich ist die Branche unreguliert. Die Verträge, die mit Betreuer*innen geschlossen werden, reichen von Vollzeit-Arbeitsvertrag, über Teilzeitvertrag bis hin zu Minijob oder gar einer selbstständigen Tätigkeit. Gemeinsam haben alle, dass die vereinbarten Arbeitsbedingungen mit den tatsächlichen in keiner Weise übereinstimmen. Überlange Arbeitszeiten, ein Lohnniveau deutlich unterhalb des Mindestlohns und mangelnder Sozialversicherungsschutz prägen den Arbeitsalltag der Betreuer*innen. Als Lösung schlägt deshalb der Interessensverband der Agenturen die Einführung der Selbstständigkeit nach österreichischem Vorbild in der Branche vor.² Damit würden nicht nur die Brüche gegen die bestehenden Arbeitsgesetze beendet, sondern die Betreuer*innen auch sozialversichert sein. Aus unserer Sicht ist das Modell nicht geeignet, die Situation der häuslichen Betreuungskräfte zu verbessern. Das zeigen langjährige Erfahrungen der Berater*innen aus Deutschland und Österreich, die dieses Papier erstellt haben:

- Berliner Beratungszentrum für Migration und Gute Arbeit BEMA,
- IG24 – Verband zur Förderung der Interessen der 24-Stunden-Betreuer_innen in Österreich,
- Projekt “Migrationsberatung 4.0 – Gute Arbeit in Deutschland“ von Minor Projektkontor für Bildung und Forschung (Beratungsschwerpunkt häusliche Betreuung),
- Katholische Betriebsseelsorge Ostwürttemberg,
- Initiative „Respekt“ von AMOS eG Oberbruch,
- Katholische Arbeitnehmer Bewegung (KAB),
- Stiftung Volksverein Mönchengladbach.

Bewertung des Selbstständigenmodells in Österreich aus der Beratungsperspektive der IG24

Seit 2008 hat Österreich eine legale Regelung für die Vermittlung der häuslichen Betreuungskräfte etabliert. Dort ist es möglich, die häusliche Betreuung im Rahmen einer selbstständigen und unselbstständigen Beschäftigung auszuüben. Beide Formen werden staatlich gefördert: Die Beschäftigung von zwei selbstständigen Betreuer*innen wird mit maximal 550 Euro pro Monat bezuschusst; für zwei

¹ Koalitionsvertrag 2021,81: <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (abgerufen am 10.11.2022).

² VHBP, Pressemitteilung: <https://www.vhbp.de/aktuelles/detail/pressemitteilung-berlin-9/> (abgerufen am 25.11.2022).

unselbstständigen Betreuungskräfte maximal 1.100€ pro Monat.³ Etwa 60.000 migrantische Betreuer*innen werden über 900 registrierte Agenturen in Privathaushalte vermittelt.⁴ 98,4 Prozent von ihnen arbeiten als Soloselbstständige. Nur 1,6 Prozent sind bei den Betreuungsfamilien als abhängige Arbeitnehmer*innen angestellt.⁵ Der massiven Verbreitung des Selbstständigenmodelles gegenüber dem Anstellungsmodell liegen vor allem finanzielle Vorteile sowie der geringere organisatorische Aufwand für die Familien der Klient*innen zugrunde. Gleichzeitig beobachtet IG24 seit 2008 eine zunehmende Prekarisierung der Arbeitsbedingungen der soloselbstständigen Betreuer*innen. Eine wichtige Rolle bei dieser Entwicklung kommt der Deregulierung des Marktes durch privatwirtschaftliche Vermittlungsagenturen zu. So zeigt die Entwicklung der Tagessätze der soloselbstständigen Betreuer*innen seit der Legalisierung eine rückläufige Tendenz. Der Beratungsstelle sind Fälle bekannt, bei denen lediglich 35 Euro pro Tag gezahlt wurden. Dabei zeigt sich eine diskriminierende Preisgestaltungspraxis, die Betreuer*innen aus bestimmten Herkunftsländern benachteiligt, weil sie nur über mangelnde Erfahrung und Sprachkenntnisse verfügen. Besonders auffällig dabei ist, dass die Honorare durch die Agenturen bestimmt und nicht zwischen der Betreuer*in und der pflegebedürftigen Person oder Familie verhandelt werden, was ein Hinweis auf Scheinselbstständigkeit ist. De facto verhalten sich die Vermittlungsagenturen als "Quasi-Arbeitgeber*innen": Sie treffen die Klient*innenauswahl, gestalten sämtliche Verträge in der Branche, lassen sich von den Betreuer*innen Inkassovollmachten unterschreiben, kümmern sich um die Meldeverpflichtungen und Sozialabgaben der selbstständigen Betreuer*innen, organisieren den Transport zu den Klient*innen und agieren in Konfliktfällen als Mediator*innen. Für die Vermittlung einer Arbeitsstelle und die genannten Serviceleistungen berechnen sie in vielen Fällen unangemessen hohe Gebühren. Agenturen nutzen ihre jahrelang gewachsene, strukturelle Überlegenheit in der Branche und greifen in die Rechte und Pflichten der selbstständigen Betreuer*innen massiv und unkontrolliert ein. Besonders deutlich zeigt sich das am exklusiven Zugang zu potenziellen Klient*innen sowie der starken Vertretung innerhalb der Wirtschaftskammer, die als Interessenvertretung auch für soloselbstständige Betreuer*innen dient, diese Gruppe dort jedoch wegen ununterbrochenen Anwesenheit am Arbeitsplatz, Pendelregime, Abhängigkeit von Agenturen sowie mangelnder Sprachkenntnisse in Position der Funktionär*innen unterrepräsentiert ist. Die Betreuer*innen haben in der Regel keine Wahl, außer sich dem Diktat der Agenturen zu beugen und die Nachteile in Kauf zu nehmen.

Die Berater*innen von IG24 kennen unzählige Fälle, bei denen die Agenturen das Honorar erst nach langen Verzögerungen auszahlten oder bei Unstimmigkeiten einen Teil des Lohns als Sanktion einbehalten haben. Zwar gibt es ein vom Sozialministerium und der Wirtschaftskammer unterstütztes Zertifizierungsprogramm für Agenturen⁶, doch schafft auch dieses nicht die intransparenten Praktiken beim Matching und beim Vertragsabschluss, die benachteiligenden Vertragsklauseln zur Verschwiegenheit oder aber die unangemessen hohen Vertragsstrafen zu bekämpfen, da das Programm nicht das Verhältnis zwischen der Agentur und den Betreuer*innen adressiert.

³ Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (2022): Förderung der 24-Stunden-Betreuung: <https://www.oesterreich.gv.at/themen/soziales/pflege/1/Seite.360534.html> (abgerufen am 27.05.2022).

⁴ Oschischnig, Ulrike (2022): Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten. Statistik der Wirtschaftskammer Österreich - Abteilung für Statistik.

⁵ Amnesty International (2021): Wir wollen nur ein paar Rechte. 24-Stunden-Betreuer*innen werden ihre Rechte verwehrt: <https://www.amnesty.at/presse/24-stunden-betreuer-innen-in-oesterreich-wir-wollen-nur-ein-paar-rechte/> (abgerufen am 20.03.2022).

⁶ ÖQZ-24: Österreichisches Qualitätszertifikat für Vermittlungsagenturen in der 24-Stunden-Betreuung: <https://oeqz.at/>.

Es liegt auf der Hand, dass häusliche Betreuungskräfte ihren Beruf in Abhängigkeit von den zu betreuenden Personen auf der einen und den Agenturen auf der anderen Seite ausüben.⁷ Mit Hilfe des Selbstständigenmodells werden die Arbeitgeberpflichten der zu betreuenden Personen oder deren Familien ausgehebelt und das unternehmerische Risiko und die rechtliche Verantwortung auf die Betreuer*innen abgewälzt. Schutzrechte für Arbeitnehmer*innen wie das Arbeitszeitgesetz oder das Mindestlohn-gesetz finden keine Anwendung. Damit sind die Betreuer*innen vor exzessiven Arbeitszeiten und Arbeitsüberlastung, sexueller Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz nicht geschützt. Auch sind sie von der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall sowie dem Urlaubsgeld ausgeschlossen. Ihre Rechte können sie nur mit juristischer Unterstützung durchsetzen, was hohe Kosten nach sich ziehen kann.

Wegen der langen Arbeitszeiten, der Bindung an den Einsatzort, der fehlenden zeitlichen Flexibilität ist es für die Betreuer*innen unmöglich, zeitgleich einer weiteren Tätigkeit nachzugehen. So bleiben sie in einem ausbeuterischen Arbeitsverhältnis gefangen, im dem sie zu allem Überfluss auch noch wenig verdienen. Dadurch erwirtschaften sie nur geringe Gewinne und zahlen somit nur geringe Beiträge in ihre Rentenversicherung ein. Das führt dazu, dass viele Betreuer*innen nach 15 Jahren Arbeit im Durchschnitt eine Rente in Höhe von 120 Euro erhalten, was unweigerlich zur Altersarmut führt.

Bewertung der Beschäftigungsverhältnisse in der häuslichen Betreuung in Deutschland aus der Beratungsperspektive

In Deutschland leben derzeit 4,1 Millionen⁸ pflegebedürftige Menschen. Davon werden 3,3 Millionen zu Hause durch Angehörige versorgt. In vielen dieser Haushalte arbeiten und wohnen häusliche Betreuungskräfte, bei welchen es sich überwiegend um Frauen aus Osteuropa handelt und deren Einsatzdauer zwischen einigen Wochen bis zu mehreren Monaten betragen kann.⁹ In der Forschung werden sie auch als Live-Ins bezeichnet. Zu ihrer genauen Anzahl gibt es keine verlässlichen Informationen. Schätzungen gehen von bis zu 700.000 Personen¹⁰ aus.

Die Erfahrungspraxis der genannten Beratungsstellen in Deutschland zeigt, dass Betreuer*innen häufig Beschäftigungsverhältnisse ausüben, auf die die Arbeitsschutzregelungen für Arbeitnehmer*innen nicht angewendet werden. Besonders hervorzuheben sind hier der meist in Polen geschlossene Dienstleistungsvertrag (umgangssprachlich „Müllvertrag“ genannt) sowie die Selbstständigkeit. In den Beratungsgesprächen stellen wir dabei immer wieder fest, dass die als selbstständig gedachten Anstellungsformen sich in Wirklichkeit analog zu den Erfahrungen in Österreich als Scheinselbstständigkeit entpuppen. Sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse werden in Deutschland nur selten geschlossen.¹¹ Die Berater*innen stellen in sehr vielen Fällen gravierende Gesetzesverstöße und missbräuchliche Praktiken fest, auf die hier exemplarisch eingegangen werden soll.

⁷ Meinhart, E./ Hoisl, T., 2022: Pflegerin schwarz beschäftigt: Agentur muss 8.000 Euro zahlen: <https://www.profil.at/oesterreich/pflegerin-schwarz-beschaefigt-agentur-muss-8000-euro-zahlen/401871710> (abgerufen am 20.03.2022).

⁸ Pflegebedürftige insgesamt laut dem Statistischem Bundesamt: 4 127 605 (Stand: 15 Dezember 2020).

⁹ Schabram, G./Freitag N., 2022: Harte Arbeit, wenig Schutz. Osteuropäische Arbeitskräfte in der häuslichen Betreuung in Deutschland: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/harte-arbeit-wenig-schutz> (abgerufen am 10.11.2022).

¹⁰Becker, P./Komitowski, D., 2022: Tragende Säule bröckelnder Versorgungssicherheit ohne regulären Untergrund: <https://minor-kontor.de/alterung-pflege-fachkraeftemangel-und-live-ins/> (abgerufen am 10.11.2022).

¹¹ Kocher, E./Potocka-Sionek, N., 2022,8: Rechtsfragen beim Einsatz polnischer Betreuungskräfte (Live-ins) in Deutschland durch Vermittlung polnischer Agenturen: <https://www.eu-gleichbehandlungsstelle.de/eugs-de/analysen/rechtsfragen-beim-einsatz-polnischer-betreuungskraefte-live-ins-in-deutschland-durch-vermittlung-polnischer-agenturen-2124804> (abgerufen am 10.11.2022).

Arbeitszeit & Vergütung

Die Regelungen des Arbeitszeitgesetzes werden nicht beachtet: Die tatsächlichen Arbeitszeiten der Betreuer*innen überschreiten regelmäßig die gesetzlich vorgeschriebenen Höchstarbeitszeiten von 10 Stunden. Nicht selten arbeiten die Live-Ins an sieben Tagen in der Woche. Weder gesetzliche Pausen noch tägliche Ruhezeiten von 11 Stunden werden eingehalten. Die Arbeit an Sonntagen und Feiertagen wird weder zusätzlich vergütet noch mit freien Tagen ausgeglichen. Die übliche Stundenvergütung in der Branche ist sehr niedrig und unterschreitet deutlich die Mindestlohngrenze. Je nach geleistetem Stundenumfang liegt sie in den meisten Fällen im Bereich zwischen 3,00 € - 5,00 € pro Stunde. Trotz Bereitschaftsdienst, auch in der Nacht, wird den Betreuer*innen kein Nachtzuschlag gewährt.

Verwendung von unangemessenen Vertragsstrafen und rechtswidrigen Wettbewerbsverbotsklauseln

In den Verträgen sind Klauseln zu Vertragsstrafen enthalten, die die Betreuer*innen unangemessen benachteiligen. Sie halten in der Regel einer rechtlichen Überprüfung nicht stand und sind unwirksam:

1. Die Vertragsparteien vereinbaren, dass beim Auftreten der unten genannten Verstöße der Auftragnehmer verpflichtet ist, an den Auftraggeber eine Vertragsstrafe in der Höhe von 4000,00 EURO (in Worten: viertausend Euro) zu zahlen:

Den Berater*innen sind Fälle bekannt, in denen den Betreuer*innen bei einem Todesfall im engsten Familienkreis untersagt wurde, die Arbeitsstelle zu verlassen und sie unter Androhung einer Vertragsstrafe unter Druck gesetzt wurden. Oft finden sich in den Verträgen Wettbewerbsverbotsklauseln, die ein Verbot der direkten Beschäftigung bei der Familie oder in der gesamten Region nach der Beendigung des Vertrages beinhalten, ohne den Betreuer*innen eine adäquate Entschädigung zu gewähren. Auch eine vorzeitige Beendigung des Arbeitseinsatzes ist mit erheblichen Sanktionen verbunden ohne Ausnahmen für individuelle Lebenslagen.

Fehlender Erholungsurlaub

Die einzelnen Einsätze in Deutschland werden durch mehrwöchige Aufenthalte der Betreuer*innen im Herkunftsland unterbrochen, für die jedoch keine Vergütung gezahlt wird. Sie können somit nicht als Urlaub i.S.v. Bundesurlaubsgesetz verstanden werden. Während der Einsatzzeiten werden üblicherweise keine Erholungsphasen gewährt. Die Einsätze dauern von wenigen Wochen bis zu mehreren Monaten. In Ausnahmefällen verbleiben die Betreuer*innen in den Familien sogar mehrere Jahre. So berichtet das Berliner Beratungszentrum für Migration und Gute Arbeit (BEMA) von einer polnischen Betreuerin, die in 2,5 Jahren ihrer Beschäftigungszeit lediglich zwei freie Wochen hatte.

Arbeitsschutz

Auch die Maßnahmen im Bereich des Arbeitsschutzes sind unzureichend. Von den Auftraggebern werden keine arbeitsschutzrechtlichen Vorkehrungen für einen sicheren Arbeitsplatz sowie kein Schutz vor Berufskrankheiten getroffen. Besonders in den Corona-Zeiten sammelten die Beratungsstellen vielfach Informationen über fehlende Einmalhandschuhe oder Mund-Nasen-Schutz etc. Nicht selten steckten sich Betreuer*innen mangels angemessener Schutzkleidung bei den Pflegebedürftigen mit Krankheiten an.

Fehlende soziale Absicherung für den Fall der Arbeitsunfähigkeit, der Erwerbsminderung, der Arbeitslosigkeit und des Alters

Zu den Besonderheiten des polnischen Dienstleistungsvertrages gehört, dass in Polen Sozialversicherungsbeiträge abgeführt werden und die Betreuer*innen auch dort krankenversichert werden. Eine notwendige ärztliche Behandlung in Deutschland ist damit möglich. Nicht notwendige Behandlungen, zu denen z.B. Rehabilitationsmaßnahmen gehören, sind hiervon jedoch ausgeschlossen. Anders als bei einem Arbeitsvertrag steht den Betreuer*innen zudem Krankengeld aber nur dann zu, wenn sie eine entsprechende zusätzliche freiwillige Krankenversicherung abgeschlossen haben. Da die Betreuer*innen allerdings von den Agenturen häufig nicht auf diesen Umstand hingewiesen werden, bleiben sie im Krankheitsfall in den meisten Fällen ohne Einkommen und ohne Lohnersatzleistungen. Auch hat die Arbeit mit einem Dienstleistungsvertrag oder als Selbstständige gravierende Auswirkungen auf die zukünftige Rente, da die Beiträge entweder gar nicht abgeführt werden oder deren Höhe nicht das tatsächliche Einkommen widerspiegelt. Nicht selten melden sich Betreuer*innen in den Beratungsstellen, die nach Möglichkeiten suchen, die durch beitragsfreie Zeiten klaffenden Lücken zu schließen. Letztlich darf nicht unerwähnt bleiben, dass bei Arbeitsverlust kein Anspruch auf Arbeitslosengeld, weder in Deutschland noch im Herkunftsland, besteht.

Erhebliches Risiko der Scheinselbstständigkeit

Zwar kann das Vorliegen der Scheinselbstständigkeit nie pauschal für eine Gruppe, sondern nur in Einzelfällen geprüft und festgestellt werden. Jedoch weisen die den Beratungsstellen bekannten vertraglichen Gestaltungen grundsätzliche Gemeinsamkeiten auf: Betreuer*innen suchen sich ihre Einsätze nie selbst aus, entscheiden nicht frei über Arbeitsort und -zeit oder über die Art, wie sie ihre Aufgaben ausführen. Eine juristische Betrachtung in der Branche existierender Beschäftigungsmodelle führt in den meisten Fällen zu dem Ergebnis, dass es sich nicht um echte Selbstständigkeit, sondern weisungsgebundene und abhängige Beschäftigung handelt. Damit hätten die Betreuer*innen auch Anspruch auf arbeitsrechtlichen Schutz. Den Berater*innen liegen Informationen zu erfolgreich durchgeführten Statusfeststellungsverfahren sowie vor Gericht erzielten Vergleichen von Betreuer*innen vor, die ihren Selbständigenstatus angezweifelt und einer Prüfung durch die Deutsche Rentenversicherung bzw. das Arbeitsgericht unterzogen haben. Dennoch binden solche Verfahren erhebliche zeitliche Kapazitäten der Beratungsstellen und deren Durchführung ist für die Betreuer*innen wegen der fehlenden Sprachkenntnisse nicht zumutbar.

Fazit

Beim Vergleich der Arbeitsbedingungen von selbstständigen Betreuer*innen in Österreich und in Deutschland wird deutlich, dass ihre Situation in beiden Ländern ähnlich prekär zu sein scheint. Sowohl die entgrenzten Arbeitszeiten als auch der daraus resultierende geringe Lohn sowie mangelnde Sozialsicherung sind integrale Bestandteile der Modelle. Zudem wird deutlich, dass die Betreuer*innen sehr eingeschränkte Gestaltungsmöglichkeiten ihrer eigenen Arbeitsbedingungen haben, da diese maßgeblich durch die Agenturen diktiert werden. Die starke Abhängigkeit von den Agenturen als auch das oft ausgeübte Weisungsrecht der Familien der Klienten*innen deuten zudem auf eine Scheinselbstständigkeit hin. Die oft sehr prekären Arbeitsbedingungen tragen häufig sogar Merkmale des Straftatbestands der Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 StGB).

In der Gesamtschau kommen wir zu dem Schluss, dass die Arbeit als Betreuer*in auf Grundlage einer Selbstständigkeit abzulehnen ist, da sie für die Zielgruppe mehr Nachteile als Vorteile bietet. Die einzigen Nutznießer bei den Modellen sind die Agenturen, die sich auf Kosten der Betreuer*innen bereichern und die Familien, die mit diesen Beschäftigungsmodellen aus ihrer Verantwortung als Arbeitgeber*innen entlassen werden. Die die Stellungnahme unterzeichnenden Beratungsstellen sprechen sich entschieden gegen die Einführung des Selbstständigenmodells nach österreichischem Vorbild in

Deutschland aus und plädieren für die Einführung des Arbeitgebermodells, in dem entweder die Agentur oder aber die Familie die Arbeitgeberrolle innehat und die Betreuer*innen durch Arbeitnehmer*innenrechte geschützt sind.

Januar 2023



Henning Kruse

Berliner Beratungszentrum für Migration und Gute Arbeit BEMA



Simona Durisova

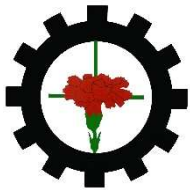
IG24 – Verband zur Förderung der Interessen der 24-Stunden-Betreuer_innen in Österreich



Gefördert durch:
Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer
aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages

Dr. Christian Pfeffer-Hoffmann

Projekt "Migrationsberatung 4.0 – Gute Arbeit in Deutschland" von Minor Projektkontor für Bildung und Forschung



Karolina Tomanek

Katholische Betriebsseelsorge Ostwürttemberg



Heinsberg-Oberbruch



Für die Initiative Respekt
Hans-Werner Quasten

Hans-Werner Quasten

Initiative „Respekt“ der AMOS eG Oberbruch



Maria Sinz

KAB Region Ostalb



Achim Kück

KAB-Diözesanverband Aachen

Johannes Eschweiler

Stiftung Volksverein Mönchengladbach