



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Menschenrechte in der Pflege

Regelungen und Maßnahmen für Pflegekräfte und für Pflegebedürftige

Menschenrechte in der Pflege

Regelungen und Maßnahmen für Pflegekräfte und für Pflegebedürftige

Aktenzeichen:	WD 8 - 3000 - 006/24
Abschluss der Arbeit:	15.03.2024
Fachbereich:	WD 8: Gesundheit, Familie, Bildung und Forschung, Lebenswissenschaften

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung	4
2.	Rechtliche Regelungen zum Schutz der Menschenrechte von Pflegebedürftigen	4
2.1.	Grundsätze der Sozialen Pflegeversicherung	4
2.2.	Pflege-Charta	5
2.3.	Leistungen für Pflegebedürftige	6
2.4.	Exkurs: Zulässigkeit des ärztlich assistierten Suizids	7
2.5.	Qualitätssicherung in der Pflege	7
2.6.	Literatur	8
3.	Rechtliche Regelungen zum Schutz der Menschenwürde pflegender Angehöriger	9
3.1.	Freistellungsmöglichkeiten für pflegende Angehörige	10
3.2.	Finanzielle Leistungen für pflegende Angehörige	10
3.3.	Sonstige Leistungen zur Unterstützung pflegender Angehöriger	11
4.	Rechtliche Regelungen zum Schutz der Menschenrechte von professionellen Pflegekräften	12
4.1.	Rechtsgrundlagen	12
4.2.	Literatur zur rechtlichen Situation und den Arbeitsbedingungen von Pflegekräften	13
5.	Politische Maßnahmen und Programme zur Verbesserung der Versorgung Pflegebedürftiger sowie der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarung von Familie und Beruf für professionelle Pflegekräfte und pflegende Familienangehörige	14

1. Vorbemerkung

Die Würde des Menschen ist unantastbar. Ihre Achtung und ihr Schutz sind die Verpflichtung aller staatlichen Gewalt – entsprechend dieses in Art. 1 Grundgesetz (GG¹) formulierten Grundsatzes müssen die rechtlichen Grundlagen in allen Rechts- und Lebensbereichen die in den Grundrechten verankerten Menschenrechte wahren und schützen. Dies gilt auch und – aufgrund der erhöhten Schutzbedürftigkeit pflegebedürftiger Personen in dieser sensiblen Lebensphase – insbesondere im Hinblick auf die Sicherstellung einer menschenwürdigen Pflege. Ein speziell formuliertes Grundrecht auf menschenwürdige Pflege findet sich nicht im GG, die dort formulierten Menschenrechte gelten jedoch für sämtliche Personen und somit auch für Pflegebedürftige und Pflegepersonen. Es gibt darüber hinaus spezialgesetzliche Regelungen im Bereich der Pflege, die in ihrem Wortlaut explizit auf die Einhaltung der Menschenrechte pflegebedürftiger Personen abstellen. Die Menschenrechte der Pflegekräfte wiederum können insbesondere über die Sicherstellung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen geschützt werden, wodurch die Voraussetzungen für eine menschenwürdige Pflege und damit für den Schutz der Menschenrechte der pflegebedürftigen Personen verbessert werden können.

Die vorliegende Arbeit zeigt deshalb grundlegende Regelungen auf, die im Zusammenhang mit der Zielsetzung der Wahrung der Menschenrechte der Pflegebedürftigen, deren Angehörigen und der Pflegekräfte stehen.

2. Rechtliche Regelungen zum Schutz der Menschenrechte von Pflegebedürftigen

2.1. Grundsätze der Sozialen Pflegeversicherung

Die Sicherstellung der Menschenwürde von Pflegebedürftigen ist als eines der obersten Prinzipien der Sozialen Pflegeversicherung (SPV) explizit im Elften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI²) verankert. Das SGB XI stellt die rechtliche Grundlage der Sozialen Pflegeversicherung und damit auch für den Leistungsanspruch und die Versorgung pflegebedürftiger Personen gegenüber den Pflegekassen dar. Gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 SGB XI sollen die Leistungen der Pflegeversicherung den Pflegebedürftigen helfen, trotz ihres Hilfebedarfs ein möglichst selbständiges und selbstbestimmtes Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht. Dabei können die Pflegebedürftigen zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener Träger wählen und ihren Wünschen zur Gestaltung der Hilfe soll, soweit sie angemessen sind, im Rahmen des Leistungsrechts entsprechen werden. Dies gilt auch für Wünsche nach gleichgeschlechtlicher Pflege, die nach Möglichkeit Berücksichtigung finden sollen (Abs. 2). Darüber hinaus ist auf die religiösen Bedürfnisse der Pflegebedürftigen Rücksicht zu nehmen (Abs. 3). Pflegebedürftige sind auf diese Rechte hinzuweisen (Abs. 4). Die Pflege, Versorgung und Betreuung der Pflegebedürftigen in Pflege-

1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2478).

2 Elftes Buch Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Mai 1994, BGBl. I S. 1014, 1015), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 408).

einrichtungen erfolgen nach § 11 Abs. 1 SGB XI entsprechend dem allgemein anerkannten Stand medizinisch-pflegerischer Erkenntnisse. Inhalt und Organisation der Leistungen haben eine humane und aktivierende Pflege unter Achtung der Menschenwürde zu gewährleisten.

Ein wesentlicher Grundpfeiler der SPV und zur Sicherstellung einer menschenwürdigen Pflege ist der **Vorrang der häuslichen Pflege** nach § 3 SGB XI vor der Erbringung von Pflegeleistungen in anderen Pflegesettings. Danach soll die Pflegeversicherung mit ihren Leistungen vorrangig die häusliche Pflege und die Pflegebereitschaft der Angehörigen und Nachbarn unterstützen, damit die Pflegebedürftigen möglichst lange in ihrer häuslichen Umgebung bleiben können. Leistungen der teilstationären Pflege und der Kurzzeitpflege gehen dabei den Leistungen der vollstationären Pflege vor.

Im Hinblick auf die stationäre Pflege ist die Berücksichtigung der Menschenwürde darüber hinaus Voraussetzung für den Betrieb eines Heims³ nach dem Heimgesetz (HeimG⁴). So darf nach § 11 Abs. 1 HeimG ein Heim nur betrieben werden, wenn der Träger und die Leitung die Würde sowie die Interessen und Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner vor Beeinträchtigungen schützen (Nr. 1). Auch darf ein Heim nur betrieben werden, wenn der Träger und die Leitung die Selbständigkeit, die Selbstbestimmung und die Selbstverantwortung der Bewohnerinnen und Bewohner wahren und fördern, insbesondere bei behinderten Menschen die sozialpädagogische Betreuung und heilpädagogische Förderung sowie bei Pflegebedürftigen eine humane und aktivierende Pflege unter Achtung der Menschenwürde gewährleisten (Nr. 2).

Für Menschen mit Behinderungen oder für von Behinderung bedrohte Menschen ist das Recht auf Teilhabe am Leben in der Gesellschaft konkret im Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX⁵) festgeschrieben. Diese erhalten Leistungen nach dem SGB IX und den für die Rehabilitationsträger geltenden Leistungsgesetzen, um ihre Selbstbestimmung und ihre volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu fördern, Benachteiligungen zu vermeiden oder ihnen entgegenzuwirken (§ 1 SGB IX).

2.2. Pflege-Charta

Die Rechte pflegebedürftiger Menschen werden darüber hinaus in der sog. Charta zur Betreuung schwerstkranker und sterbender Menschen konkretisiert. Diese wurde erstmals im Jahr 2006 veröffentlicht und war ein Ergebnis der Initiative „Runder Tische Pflege“, die im Zeitraum 2003 bis

3 Unter den Begriff Heim fallen dabei nach § 1 Abs. 1 S. 2 HeimG Einrichtungen, die dem Zweck dienen, ältere Menschen oder pflegebedürftige oder behinderte Volljährige aufzunehmen, ihnen Wohnraum zu überlassen sowie Betreuung und Verpflegung zur Verfügung zu stellen oder vorzuhalten, und die in ihrem Bestand von Wechsel und Zahl der Bewohnerinnen und Bewohner unabhängig sind und entgeltlich betrieben werden.

4 Heimgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. November 2001 (BGBl. I S. 2970), zuletzt geändert durch Artikel 3 Satz 2 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2319).

5 Neuntes Buch Sozialgesetzbuch vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 412).

2005 stattfand und in deren Rahmen Experten aus allen Verantwortungsbereichen der Altenpflege in Arbeitsgruppen Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der häuslichen und stationären Pflege und zum Bürokratieabbau erarbeiteten.⁶ Ziel der Charta ist, die Rolle und die Rechtsstellung hilfe- und pflegebedürftiger Menschen zu stärken. Hierzu wurden grundlegende und selbstverständliche Rechte von Menschen, die der Unterstützung, Betreuung und Pflege bedürfen, in einem kurzen und einfach verständlichen Katalog zusammengefasst und für die Praxis kommentiert. Sie zeigt darüber hinaus Qualitätsmerkmale einer guten Versorgung hilfe- und pflegebedürftiger Menschen auf und stellt damit auch eine Leitlinie für alle dar, die Verantwortung in Pflege, Betreuung und Behandlung übernehmen. Die Charta besteht aus insgesamt acht Artikeln, die jeweils einzelne Rechte pflegebedürftiger Personen formulieren. Hierzu zählen das Recht auf Selbstbestimmung und Hilfe zur Selbsthilfe (Art. 1), das Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit, Freiheit und Sicherheit⁷ (Art. 2), das Recht auf Privatheit (Art. 3) sowie das Recht auf Pflege, Betreuung und Behandlung (Art. 4). Darüber hinaus wurden auch das Recht auf Information, Beratung und Aufklärung (Art. 5), das Recht auf Kommunikation, Wertschätzung und Teilhabe an der Gesellschaft (Art. 6), das Recht auf Ausübung der Religion und kultursensible Pflege (Art. 7) sowie das Recht, in Würde zu sterben (Art. 8) in die Pflege-Charta aufgenommen.

2.3. Leistungen für Pflegebedürftige

Einen Anspruch auf Leistungen haben in der SPV versicherte Personen, die pflegebedürftig nach § 14 SGB XI sind. Hierzu zählen Personen, die gesundheitlich bedingte Beeinträchtigungen der Selbständigkeit oder der Fähigkeiten aufweisen und deshalb der Hilfe durch andere bedürfen. Diese müssen die körperlichen, kognitiven oder psychischen Beeinträchtigungen oder gesundheitlich bedingten Belastungen oder Anforderungen nicht selbständig kompensieren oder bewältigen können. Die Pflegebedürftigkeit muss dabei auf Dauer, voraussichtlich für mindestens sechs Monate, und mit mindestens der in § 15 festgelegten Schwere bestehen. In Abhängigkeit von der Schwere der Beeinträchtigungen der Selbständigkeit oder der Fähigkeiten erhalten die Pflegebedürftigen einen Grad der Pflegebedürftigkeit (Pflegegrad; dieser wird mit Hilfe eines pflegfachlich begründeten Begutachtungsinstruments ermittelt. Insgesamt gibt es fünf Pflegegrade; die Höhe des Leistungsanspruchs ist abhängig vom festgestellten Pflegegrad. Pflegebedürftige i. S. d. SGB XI haben bei häuslicher Pflege Anspruch auf Sach- oder Geldleistungen. So besteht zunächst ein Anspruch auf **Pflegesachleistungen** nach § 36 SGB XI, dessen Höhe zwischen monatlich 761 Euro (Pflegegrad 2) und 2.200 Euro (Pflegegrad 5) beträgt. Alternativ können in häuslicher Umgebung betreute Pflegebedürftige **Pflegegeld** für selbst beschaffte Pflegehilfen nach § 37 SGB XI beantragen. Dieses beträgt zwischen 332 Euro (Pflegegrad 2) und 947 Euro (Pflegegrad 5) je Kalendermonat. Beide Leistungen können auch anteilig parallel bezogen werden (sog. **Kombinationsleistung** nach § 38 SGB XI).

6 Vgl. hierzu z. B. Informationen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, abrufbar unter <https://www.wege-zur-pflege.de/pflege-charta>.

7 Hierzu zählen neben dem Schutz vor Gewalt, auch das Recht auf Schutz vor Vernachlässigung, vor unsachgemäßer Pflege und Behandlung sowie der Schutz vor freiheitseinschränkenden Maßnahmen.

Kann häusliche Pflege nicht in ausreichendem Umfang sichergestellt werden, haben Pflegebedürftige einen Anspruch auf (teil-)stationäre Pflege in teil- bzw. vollstationären Pflegeeinrichtungen nach Maßgabe der §§ 41ff SGB XI. Auch bei diesen Leistungen richtet sich die Höhe des Leistungsanspruchs nach dem Pflegegrad des Pflegebedürftigen.

Pflegebedürftige, die Leistungen nach dem SGB XI erhalten, haben nach § 7a Abs. 1 SGB XI darüber hinaus Anspruch auf individuelle Beratung und Hilfestellung durch einen **Pflegeberater**. Die Pflegeberatung erfolgt auf Wunsch auch gegenüber den Angehörigen des Pflegebedürftigen. Ziel der Beratung ist neben der Ermittlung des konkreten Hilfebedarfs und der Beratung zu möglichen Leistungsansprüchen die Information über Leistungen zur Entlastung der Pflegepersonen. Zur Sicherstellung einer wohnortnahen Beratung, Versorgung und Betreuung der Versicherten sind von den Kranken- und Pflegekassen sog. **Pflegestützpunkte** einzurichten (§ 7c SGB XI).⁸ Diese Anlaufstellen bieten insbesondere an, auf der Basis der Wünsche der Pflegebedürftigen die diesen zustehenden Leistungen zu koordinieren. Zur Verbesserung der Versorgung fördert die Pflegeversicherung außerdem die Gründung **regionaler Pflegenetzwerke** (§ 45c Abs. 9 SGB XI).

2.4. Exkurs: Zulässigkeit des ärztlich assistierten Suizids

Mit der Situation von Menschen, die sich in ihrer letzten Lebensphase befinden und den ausdrücklichen Wunsch haben, ihr Leben zu beenden, hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in seiner grundlegenden Entscheidung vom 26. Februar 2020 hervorgehoben, dass das Recht zur Selbsttötung im Einklang mit der **Europäischen Menschenrechtskonvention** steht. Es führte aus: *„Das Recht des zur freien Selbstbestimmung und Eigenverantwortung fähigen Menschen, sich das Leben zu nehmen, ist vom Gewährleistungsgehalt des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) umfasst.“*⁹ Das Recht der Menschenwürde und das Selbstbestimmungsrecht würden es gebieten, dass staatliche Regelungen nicht so weit gehen dürften, den Suizid und die Hilfe dazu unmöglich zu machen. Das BVerfG hat damit die verfassungsrechtlich gebotene Achtung und den Respekt gegenüber Sterbewilligen betont, was in gleicher Weise für Pflegebedürftige gelten muss.

2.5. Qualitätssicherung in der Pflege

Wichtiger Kernbereich für die Sicherstellung einer menschenwürdigen Pflege ist die Qualitätsprüfung der zugelassenen Pflegeeinrichtungen. Hierbei gibt es verschiedene rechtliche Vorgaben für stationäre und ambulante Einrichtungen. Während das Qualitätssystem für die stationäre

8 Vgl. hierzu z. B. Informationen des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG), abrufbar unter <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/p/pflegestuuetzpunkte>.

9 Urteil des BVerfG 2 BvR 2347/15, Randziffer 204, abrufbar unter [Bundesverfassungsgericht – Entscheidungen – Verbot der geschäftsmäßigen Förderung der Selbsttötung verfassungswidrig](#).

Pflege bereits im Jahr 2019 reformiert¹⁰, und dabei auf die Ergebnisqualität ausgerichtet wurde, befindet sich eine entsprechende Reform für den Bereich der ambulanten Pflege noch in der Erarbeitung.¹¹

Grundsätzlich werden zugelassene Pflegeeinrichtungen in regelmäßigen Abständen, i. d. R. einmal jährlich, extern durch den Medizinischen Dienst auf ihre Qualität hin geprüft (§ 114 SGB XI); die Ergebnisse werden veröffentlicht. Zugelassene vollstationäre Pflegeeinrichtungen müssen darüber hinaus halbjährlich indikatorenbezogene Daten zur vergleichenden Messung und Darstellung von Ergebnisqualität im vollstationären Bereich erheben (§ 114b SGB XI). Die Daten werden zentral erfasst und veröffentlicht, wodurch ein Vergleich mehrerer Pflegeeinrichtungen hinsichtlich verschiedener qualitätsrelevanter Indikatoren für die Pflegebedürftigen und deren Angehörige ermöglicht wird.

2.6. Literatur

BMG (Hrsg.), Ratgeber Pflege – Alles, was Sie zum Thema Pflege wissen sollten, 27. Aktualisierte Auflage, Stand Juli 2023, abrufbar unter https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Pflege/Broschueren/BMG_Ratgeber_Pflege_230901.pdf.

BMG (Hrsg.), Pflegeleistungen zum Nachschlagen, 14. Aktualisierte Auflage, Januar 2024, abrufbar unter https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Pflege/Broschueren/BMG_Pflegeleistungen_zum_Nachschlagen_bf.pdf.

BMFSFJ (Hrsg.), Bessere Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf – Gesetzliche Regelungen seit dem 1. Januar 2015, 9. Auflage, August 2023, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/93364/6a4f1ece61deb9816d4b330d18bcda31/bessere-vereinbarkeit-von-familie-pflege-und-beruf-broschuere-data.pdf>.

DIMR (Hrsg.), Beschwerdeverfahren verbessern – Menschenrechte schützen. Zwölf Empfehlungen für die stationäre Pflege, Juni 2021, abrufbar unter https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Weitere_Publikationen/Praxis_Beschwerdestelle_Altenpflege.pdf.

DIMR (Hrsg.), Menschenrechte in Pflegeheimen, Position Nr. 3, September 2016, abrufbar über <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/menschenrechte-in-pflegeheimen>.

10 Weitere Informationen hierzu liefern u. a. das BMG, abrufbar unter <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/pflege/online-ratgeber-pflege/qualitaet-und-transparenz-in-der-pflege>, sowie der GKV-Spitzenverband, abrufbar unter https://www.gkv-spitzenverband.de/pflegeversicherung/qualitaet_in_der_pflege/qualitaetspruefungen/stationaere_pflege/stationaere_pflege.jsp.

11 Ausführliche Informationen hierzu liefert z. B. der Medizinische Dienst des Spitzenverbandes Bund der Kranken (MDS), abrufbar unter <https://md-bund.de/richtlinien-publikationen/pflegequalitaet.html>.

DIMR (Hrsg.), Menschenrechte in der Pflegepraxis – Herausforderungen und Lösungsansätze in Pflegeheimen, Analyse, 2016, abrufbar unter [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse Studie/Analyse Menschenrechte in der Pflegepraxis 26Sep2016.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse%20Studie/Analyse%20Menschenrechte%20in%20der%20Pflegepraxis%2026Sep2016.pdf).

DIMR (Hrsg.), Rechte älterer Menschen – Definition der Gruppe Älterer – Wirtschaftliche Sicherheit Älterer – Beitrag Älterer zu den SDGs, Fachgespräche zur Vorbereitung der 12. Sitzung der UN Open-ended Working Group on Ageing (OEWG-A) 2021/2022, Berlin 2022, 30 S. (Dokumentation), abrufbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/rechte-aelterer-menschen-definition-der-gruppe-aelterer-wirtschaftliche-sicherheit-aelterer-beitrag-aelterer-zu-den-sdgs>.

Medizinischer Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen (MDS) (Hrsg.), Qualität in der ambulanten und stationären Pflege – 6. Pflege-Qualitätsbericht des MDS nach § 114a Abs. 6 SGB XI, Dezember 2020, abrufbar unter [https://md-bund.de/fileadmin/dokumente/Publikationen/SPV/MDS-Qualitaetsberichte/6. PflegeQualitaetsbericht des MDS.pdf](https://md-bund.de/fileadmin/dokumente/Publikationen/SPV/MDS-Qualitaetsberichte/6._PflegeQualitaetsbericht_des_MDS.pdf).

Schwinger, A. (u. a.) (Hrsg.), Pflege-Report 2023 – Versorgungsqualität von Langzeitgepflegten, Berlin, SpringerOpen, abrufbar unter <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-662-67669-1>.

3. Rechtliche Regelungen zum Schutz der Menschenwürde pflegender Angehöriger

Im Jahr 2021 wurden von insgesamt circa 5 Millionen Pflegebedürftigen circa 4,17 Millionen Personen Hause versorgt; dies entspricht 84 Prozent. Davon wurden 3,12 Millionen pflegebedürftige Personen überwiegend durch Angehörige gepflegt.¹² Die flächendeckende Sicherstellung einer menschenwürdigen Pflege ist damit nur möglich, wenn es auch eine ausreichende Unterstützung pflegender Familienangehöriger gibt. Im Mittelpunkt steht dabei die Förderung der Vereinbarkeit beruflicher Pflichten mit der Wahrnehmung familiärer pflegerischer Aufgaben. Dies erfolgt zum einen durch Möglichkeiten zur Freistellung von der Arbeitsleistung für die Pflegepersonen und andererseits durch Leistungsansprüche der Pflegebedürftigen im Bereich der häuslichen Pflege, die auch für den Ausgleich finanzieller Belastungen der Pflegepersonen durch die familiäre Pflege eingesetzt werden können.

12 Vgl. hierzu Destatis (Hrsg.), Bevölkerung – Mehr Pflegebedürftige, 2024, abrufbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/Hintergruende-Auswirkungen/demografie-pflege.html#:~:text=4%2C17%20Millionen%20Pflegebed%3%BCrftige%20beziehungsweise.Pflegebed%3%BCrftige%20%3%BCberwiegend%20durch%20Angeh%3%B6rige%20gepflegt>.

3.1. Freistellungsmöglichkeiten für pflegende Angehörige

Für Beschäftigte, die nahe Angehörige in häuslicher Umgebung pflegen, existieren verschiedene rechtliche Möglichkeiten, sich von ihrem Arbeitgeber von ihrer Arbeitsleistung freistellen zu lassen. Rechtsgrundlagen hierfür sind das Gesetz über die Pflegezeit (Pflegezeitgesetz – PflegeZG¹³) sowie das Gesetz über die Familienpflegezeit (Familienpflegezeitgesetz – FPfZG¹⁴).

Nach § 2 Abs. 1 PflegeZG haben Beschäftigte das Recht, bis zu zehn Arbeitstagen der Arbeit fernzubleiben, um für einen pflegebedürftigen nahen Angehörigen in einer akut aufgetretenen Pflegesituation eine bedarfsgerechte Pflege zu organisieren oder eine pflegerische Versorgung in dieser Zeit sicherzustellen. Für diese sog. **kurzzeitige Arbeitsverhinderung** besteht für die Beschäftigten ein Anspruch auf Pflegeunterstützungsgeld.

Darüber hinaus haben Beschäftigte in Betrieben mit i. d. R. mehr als 15 Beschäftigten nach § 3 Abs. 1 PflegeZG Anspruch auf vollständige oder teilweise Freistellung für die Pflege eines pflegebedürftigen nahen Angehörigen in häuslicher Umgebung (**Pflegezeit**). Die Freistellung kann für maximal sechs Monate in Anspruch genommen werden. Bei vollständiger Arbeitsbefreiung besteht während der Pflegezeit kein Anspruch auf Entgeltfortzahlung; bei teilweiser Freistellung wird das Arbeitsentgelt anteilig ausgezahlt. Ein Anspruch auf Freistellung besteht auch für die Betreuung minderjähriger pflegebedürftiger naher Angehöriger in häuslicher oder außerhäuslicher Umgebung (Abs. 5) sowie für die Begleitung naher Angehöriger, die palliativ betreut werden (Abs. 6).

Beschäftigte, die in Betrieben mit i. d. R. mehr als 25 Beschäftigten tätig sind, haben nach § 2 Abs. 1 FPfZG einen Anspruch auf eine max. 24-monatige teilweise Freistellung, wenn sie einen pflegebedürftigen nahen Angehörigen in häuslicher Umgebung pflegen (**Familienpflegezeit**). Während dieses Zeitraums muss die Beschäftigung für durchschnittlich mindestens 15 Stunden wöchentlich erfolgen. Der maximale Zeitraum von 24 Monaten gilt für Pflege- und Familienpflegezeit zusammen. Während der Familienpflegezeit besteht ein teilweiser Anspruch auf Arbeitsentgelt entsprechend der geleisteten Arbeitszeit. Zum Ausgleich der finanziellen Einbußen kann sowohl für eine Pflege- als auch für eine Familienpflegezeit ein zinsloses Darlehen beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben beantragt werden (§ 3 Abs. 1 FPfZG).

3.2. Finanzielle Leistungen für pflegende Angehörige

Beschäftigte haben für die Zeit einer kurzzeitigen Arbeitsverhinderung nach § 2 Abs. 1 PflegeZG nach § 44a Abs. 3 SGB XI einen Anspruch auf **Pflegeunterstützungsgeld**, sofern kein Entgeltfortzahlungsanspruch gegenüber dem Arbeitgeber besteht. Der Anspruch besteht für maximal zehn

13 Pflegezeitgesetz vom 28. Mai 2008 (BGBl. I S. 874, 896), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2510).

14 Familienpflegezeitgesetz vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2564), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2510).

Arbeitstage je Kalenderjahr und entspricht in der Höhe dem Krankengeld bei Erkrankung eines Kindes nach § 45 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V¹⁵). Für die Inanspruchnahme ist eine Antragstellung bei der Pflegekasse des pflegebedürftigen Angehörigen erforderlich.

Für Pflegepersonen¹⁶, die einen Pflegebedürftigen mit mindestens Pflegegrad 2 pflegen und regelmäßig nicht mehr als 30 Stunden wöchentlich erwerbstätig sind, übernehmen die Pflegekassen die **Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung**. Die Höhe der entrichteten Beiträge richtet sich dabei nach dem Pflegegrad des Pflegebedürftigen und der Art der von ihm bezogenen Pflegeleistungen.¹⁷ Durch diese Leistung soll die soziale Sicherung der Pflegepersonen verbessert werden. Darüber hinaus haben Pflegepersonen keinen eigenen Anspruch auf Leistungen aus SPV. Jedoch können Pflegebedürftige, die Pflegegeld für selbst beschaffte Pflegehilfen nach § 37 SGB XI beziehen, dieses auch für die Pflege durch Angehörige oder andere nahestehenden Personen einsetzen.

3.3. Sonstige Leistungen zur Unterstützung pflegender Angehöriger

Zur Entlastung pflegender Angehöriger – und damit auch zur Sicherstellung einer menschenwürdigen Pflege in häuslicher Umgebung – sieht das SGB XI verschiedene Möglichkeiten vor. Der Leistungsanspruch besteht dabei zwar für den Pflegebedürftigen, der die entsprechenden Leistungen jedoch für die Entlastung der Pflegepersonen einzusetzen hat.

So übernehmen die Pflegekassen nach § 39 SGB XI die nachgewiesenen Kosten einer notwendigen Ersatzpflege, wenn eine Pflegeperson wegen Erholungsurlaubs, Krankheit oder aus anderen Gründen an der Pflege gehindert ist. Der Anspruch auf die sog. **Verhinderungspflege** besteht je Kalenderjahr für einen Zeitraum von maximal sechs Wochen. Voraussetzung für den Anspruch ist, dass die Pflegeperson den Pflegebedürftigen vor der erstmaligen Verhinderung mindestens sechs Monate in seiner häuslichen Umgebung gepflegt hat und der Pflegebedürftige zum Zeitpunkt der Verhinderung mindestens in Pflegegrad 2 eingestuft ist. Die Aufwendungen der Pflegekasse können sich im Kalenderjahr auf bis zu 1.612 Euro belaufen, sofern die Ersatzpflege nicht durch nahe Angehörige¹⁸ des Pflegebedürftigen oder aus Personen aus dessen häuslicher Gemeinschaft erfolgt. Zusätzlich haben Pflegebedürftige in häuslicher Pflege nach § 45b SGB XI Anspruch auf einen **Entlastungsbetrag** in Höhe von monatlich 125 Euro. Dieser ist zweckgebunden

15 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477, 2482), zuletzt geändert durch Artikel 5b des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 408).

16 Pflegepersonen i. S. d. SGB XI sind nach § 19 SGB XI Personen, die nicht erwerbsmäßig einen Pflegebedürftigen in seiner häuslichen Umgebung pflegen

17 Die Beitragsentrichtung durch die Pflegekassen richtet sich nach Maßgabe des § 166 Abs. 2 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI; Sechstes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 408)).

18 Der Kostenerstattungsanspruch besteht nur, sofern die Ersatzpflege durch Pflegepersonen sichergestellt wird, die mit dem Pflegebedürftigen nicht bis zum zweiten Grad verwandt oder verschwägert sind.

zur Entlastung pflegender Angehöriger einzusetzen, z. B. durch die Inanspruchnahme von Leistungen der Tages- oder Nachtpflege, der Kurzzeitpflege, von ambulanten Pflegediensten oder von Leistungen anerkannter Angebote zur Unterstützung im Alltag¹⁹.

Ein Angebot, das sich direkt an die pflegenden Angehörigen richtet, ist hingegen das Vorhalten von **Schulungskursen**. So haben nach § 45 SGB XI die Pflegekassen für Angehörige und sonstige an einer ehrenamtlichen Pflgetätigkeit interessierte Personen unentgeltlich Schulungskurse durchzuführen. Dadurch sollen soziales Engagement im Bereich der Pflege gefördert und gestärkt, Pflege und Betreuung erleichtert und verbessert sowie pflegebedingte körperliche und seelische Belastungen gemindert und ihrer Entstehung vorgebeugt werden. Die Kurse sollen Fertigkeiten für eine eigenständige Durchführung der Pflege vermitteln und finden auf Wunsch der Pflegeperson und der pflegebedürftigen Person auch in der häuslichen Umgebung des Pflegebedürftigen statt. Im Rahmen der Schulungen erlernen Pflegepersonen auch Maßnahmen zur Vorbeugung von körperlichen und seelischen Belastungen in der Pflege, die die Pflege möglicherweise beeinträchtigen könnten.

4. Rechtliche Regelungen zum Schutz der Menschenrechte von professionellen Pflegekräften

4.1. Rechtsgrundlagen

Der Schwerpunkt bei der Förderung von professionellen Pflegekräften in stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen liegt auf der Schaffung **menschenwürdiger Arbeitsbedingungen**. Kernthemen dabei sind zum einen eine adäquate Entlohnung der erbrachten Leistungen und zum anderen die Festlegung von Arbeitszeiten, die eine Vereinbarung von Familie und Beruf ermöglichen.

In Deutschland gelten verschiedene arbeitsrechtliche Regelungen zum Schutz von Arbeitnehmern, wie z. B. das **Arbeitszeitgesetz** (ArbZG²⁰) und das **Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns** (Mindestlohngesetz – MiLoG²¹). Ersteres soll rechtliche Rahmenbedingungen für die Arbeitszeit schaffen, die den Schutz der Gesundheit der Beschäftigten sicherstellen. Letzteres zielt auf ein angemessenes Verhältnis zwischen Arbeitsleistung und Arbeitsentgelt und die Existenzsicherung durch Arbeitseinkommen als Ausdruck der Menschenwürde. Diese Gesetze gelten branchenunabhängig und somit nicht speziell, aber grundsätzlich auch für Beschäftigte in der Pflege; einige der darin getroffenen (Ausnahme-)Regelungen beziehen sich konkret auf Pflegekräfte²². Daneben gibt es weitere rechtliche Regelungen, die ausschließlich für Pflegekräfte gelten.

19 Angebote zur Unterstützung im Alltag gemäß § 45a SGB XI sollen Pflegepersonen entlasten und Pflegebedürftigen helfen, möglichst lange in ihrer häuslichen Umgebung zu bleiben. Erfolgen kann dies durch Betreuungsangebote, Angebote zur Entlastung von Pflegenden sowie durch Angebote zur Entlastung im Alltag.

20 Arbeitszeitgesetz vom 6. Juni 1994 (BGBl. I S. 1170, 1171), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3334).

21 Mindestlohngesetz vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 172).

22 So kann z. B. die Dauer von Ruhezeiten in Krankenhäusern und anderen Einrichtungen zur Pflege und Betreuung von Personen verkürzt werden (§ 5 Abs. 2 ArbZG)

Rechtsgrundlage hierfür ist die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) erlassene **Pflegearbeitsbedingungenverordnung** (PflegeArbbV), die auf der Grundlage des (Arbeitnehmer-)Entsendegesetzes (AEntG²³) erlassen wird. Im Rahmen der Verordnung wird ein Mindestentgelt für Pflegekräfte, die in Pflegebetrieben²⁴ beschäftigt sind, festgelegt. Die Höhe des Mindestentgelts wird auf der Grundlage einer entsprechenden Empfehlung der Pflegekommission²⁵ festgelegt und richtet sich nach dem Ausbildungsstand der jeweiligen Pflege(fach)kraft. Seit dem 1. Februar 2024 gilt die 6. PflegeArbbV^{26, 27}. Der darin festgelegte Pflegemindestlohn liegt über dem allgemeinen Mindestlohn.

Im Hinblick auf den Schutz der Menschenwürde von Pflegekräften wird insbesondere die rechtliche und tatsächliche Situation von sog. 24-Stunden-Pflegekräften, die zur Betreuung des Pflegebedürftigen für eine bestimmte Zeit in dessen Haushalt aufgenommen werden, als problematisch angesehen. In Abhängigkeit von der Vertragskonstellation und der konkreten Ausgestaltung des (Arbeits-)Vertrags der Pflegekraft finden die arbeits(schutz)rechtlichen Regelungen (z. B. des ArbZG sowie des MiLoG) Anwendung. Die enge räumliche Beziehung und der ständige enge Kontakt zwischen den Pflegebedürftigen und den Pflegekräften können jedoch dazu führen, dass Pflegekräfte über das zumutbare Maß hinaus in Anspruch genommen werden. Überdies unterliegt die Betreuung in Privathaushalten keiner direkten Kontrolle. Insoweit besteht die Gefahr, dass die oft rund um die Uhr zur Verfügung stehenden Pflegekräfte Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sind.

4.2. Literatur zur rechtlichen Situation und den Arbeitsbedingungen von Pflegekräften

Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitsbedingungen in der Pflege, aktualisiert 1.10.2022, abrufbar unter <https://www.boeckler.de/de/auf-einen-blick-17945-zahlen-und-studien-zum-pflegenotstand-und-wege-hinaus-17962.htm>.

-
- 23 Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen – Arbeitnehmer-Entsendegesetz vom 20. April 2009 (BGBl. I S. 799), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 172).
- 24 Hierzu zählen Betriebe und selbstständige Betriebsabteilungen, die überwiegend ambulante, teilstationäre oder stationäre Pflegeleistungen oder ambulante Krankenpflegeleistungen für Pflegebedürftige erbringen (§ 1 Abs. 1 S. 2 PflegeArbbV).
- 25 Weitere Informationen zur Pflegekommission sind u. a. abrufbar unter <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Arbeitsrecht/Mindestlohn/Glossar/P/Pflegekommission.html>.
- 26 Sechste Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche (Sechste Pflegearbeitsbedingungenverordnung — 6. PflegeArbbV) vom 28. November 2023, BGBl. 2023 I Nr. 336. Informationen zur 6. PflegeArbbV sind u. a. abrufbar unter <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/sechste-verordnung-zwingende-arbeitsbedingungen-pflegebranche.html>.
- 27 Weitere Informationen zur Entlohnung in der Pflege bietet das BMG, abrufbar unter <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/pflege/pflegekraefte/entlohnung>.

Die nachfolgenden Gutachten bzw. Darstellungen enthalten ausführliche Informationen zu den möglichen arbeitsvertraglichen Ausgestaltungen für den Einsatz von 24-Stunden-Betreuungskräften, die Anwendbarkeit bestehender arbeitsschutzrechtlicher Regelungen und den tatsächlichen (menschenrechtlichen) Problembereichen, die für diese Pflegekräfte sehr häufig bestehen. Darüber hinaus werden teilweise Lösungsansätze skizziert.

Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR²⁸) (Hrsg.), Unterrichtung durch das Deutsche Institut für Menschenrechte, Jahresbericht 2022, BT-Drs. 20/7780, abrufbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/20/077/2007780.pdf> (insb. S. 14ff).

DIMR (Hrsg.), Harte Arbeit, wenig Schutz – Osteuropäische Arbeitskräfte in der häuslichen Betreuung in Deutschland, Analyse, Aktualisierung 2022, abrufbar unter [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse Studie/Analyse Harte Arbeit.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse%20Studie/Analyse%20Harte%20Arbeit.pdf).

DIMR (Hrsg.), Ending Live-In Care-Workers Labour Exploitation in the European Union – Lessons from Germany, siehe: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/ending-live-in-care-workers-labour-exploitation-in-the-european-union>.

Hans Böckler Stiftung (Hrsg.), Reduktion der Arbeitszeit in der Live-in-Pflege – Eine interdisziplinäre Untersuchung von Maßnahmen der Vermittlungsagenturen, Studie 471, August 2022, abrufbar unter https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008305/p_study_hbs_471.pdf.

5. Politische Maßnahmen und Programme zur Verbesserung der Versorgung Pflegebedürftiger sowie der Arbeitsbedingungen und der Vereinbarung von Familie und Beruf für professionelle Pflegekräfte und pflegende Familienangehörige

Die Versorgung pflegebedürftiger Personen steht im Mittelpunkt verschiedener Finanzierungsprogramme. So stehen jährlich 25 Millionen Euro zum Ausbau der Versorgungsstrukturen und des Ehrenamtes zur Verfügung (§ 45c SGB XI), die Gründung ambulant betreuter Wohngruppen wird mit insgesamt maximal 30 Millionen Euro (§ 45e SGB XI) finanziell gefördert und für die Weiterentwicklung neuer Wohnformen werden insgesamt zehn Millionen zur Verfügung gestellt (§ 45f SGB XI). Auch werden verschiedene Modellvorhaben finanziell gefördert, u. a. für regionalspezifische Unterstützungsmaßnahmen und -strukturen vor Ort (§ 123 SGB XI).

Auch zur Förderung von Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Pflege, Familie und Beruf von professionell in der Pflege Tätigen und zur Steigerung der Attraktivität des Pflegeberufes stehen finanzielle Mittel bereit. So wurden zunächst für die Jahre 2019 bis 2024 jährlich jeweils bis zu 100 Millionen Euro aus dem Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung zur Verfügung gestellt.

28 Das Deutsche Institut für Menschenrechte e. V. ist die nach § 1 des Gesetzes über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMRG) unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Weitere Informationen zum

Die finanziellen Fördermittel aus den Jahren 2023 und 2024, die hierfür nicht in Anspruch genommen wurden bzw. werden, fließen in die finanzielle Förderung entsprechender Maßnahmen bis zum Jahr 2030 (§ 8 Abs. 7 SGB XI).²⁹

29 Vgl. hierzu auch die Richtlinien des GKV-Spitzenverbandes nach § 8 Absatz 7 SGB XI zur Förderung von Maßnahmen ambulanter und stationärer Pflegeeinrichtungen zur Vereinbarkeit von Pflege, Familie und Beruf vom 28.03.2019, geändert durch Beschluss vom 20.11.2023, abrufbar unter https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/pflegeversicherung/finanzierungs_foerderungsmassnahmen/20240109_Pflege_Richtlinien_8_Absatz_7_SGB_XI.pdf.