

Sitzung vom 24. März 2021

**296. Motion (Verbesserung der Rechtsstellung
von Care-Migrantinnen)**

Die Kantonsrätinnen Nathalie Aeschbacher, Zürich, und Claudia Frei-Wyssen, Uster, sowie Kantonsrat Davide Loss, Adliswil, haben am 14. Dezember 2020 folgende Motion eingereicht:

Personen, die in der Altenbetreuung und in der Betreuung von Pflegebedürftigen in Privathaushalten (sogenannte Care-Migrantinnen) angestellt sind, zukünftig besser vor Ausbeutung geschützt werden.

Dabei sind folgende Rahmenbedingungen zu berücksichtigen:

- Gewährleistung des Schutzes vor physischer und psychischer Ausbeutung
- Verbindliche Regelung von minimalen Arbeitsbedingungen (Ablösung der betreuenden Personen, Gewährleistung des Rechts auf Freizeit und Erholung, Schutz vor missbräuchlichen Löhnen etc.)

Begründung:

Der Bund hat es in der Vergangenheit versäumt, Care-Migrantinnen, die in der Altenpflege und in der Betreuung von Pflegebedürftigen in Privathaushalten arbeiten, unter das Arbeitsgesetz zu stellen, und hat die Verantwortung für deren Schutz an die Kantone übertragen.

Care-Migrantinnen versorgen wochenweise pflegebedürftige Menschen in Privathaushalten. Sie pendeln zwischen ihrem Heimatland und der Schweiz und wohnen jeweils für einige Wochen in einem Schweizer Haushalt, um dort eine betagte oder kranke Person zu betreuen. Danach gehen sie für die gleiche Dauer nach Hause, um dann wieder an den gleichen Arbeitsplatz in der Schweiz zurückzukehren. Im Fachjargon des Bundes wird das Pendelemigration genannt.

Die Care-Migrantinnen sind oft an sieben Tagen pro Woche rund um die Uhr anwesend und abrufbar, führen den Haushalt und sind für die Pflege der Klientinnen und Klienten verantwortlich. Dies, obwohl die wöchentliche Arbeitszeit laut Vertrag in der Regel 42 Stunden beträgt. Die Arbeit im Privathaushalt gestaltet sich für die Angestellten physisch wie auch psychisch besonders intensiv. Oft erhalten sie für ihre Arbeit einen niedrigen Lohn, sie haben kaum Freizeit und sind sozial isoliert.

Das Arbeitsgesetz findet auf private Haushalte keine Anwendung. Der kantonale Normalarbeitsvertrag regelt nur hauswirtschaftliche Arbeiten, nicht aber die Pflege. Somit gilt für die Pflegenden der rechtliche Schutz in diesem Rahmen nicht. Die häufigsten Streitpunkte liegen in der Anforderung der Entlohnung, in der Präsenzzeit respektive in der nicht gewährten Freizeit und Erholung. Dies, obwohl gemäss Bundesgericht der Bereitschaftsdienst zwingend entlohnt werden muss.

Die Care-Migrantinnen leisten mit ihrer Arbeit einen wichtigen Beitrag an unsere Gesellschaft, auch in Anbetracht der neuen Altersstrategien, die einen möglichst langen Verbleib der betagten Menschen im gewohnten Umfeld anstreben. Dem vorherrschenden, rechtslosen Zustand dieser Personen muss mit mehr Rechtsschutz entgegengewirkt werden, um ihre Ausbeutung und Isolation zu verhindern.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Nathalie Aeschbacher, Zürich, Claudia Frei-Wyssen, Uster, und Davide Loss, Adliswil, wird wie folgt Stellung genommen:

Mit der Umsetzung der Motion sollen Personen in der Altenbetreuung und in der Betreuung von Pflegebedürftigen in Privathaushalten (sogenannte Care-Migrantinnen) besser vor Ausbeutung geschützt werden. Dabei sollen der Schutz vor physischer und psychischer Ausbeutung gewährleistet und minimale Arbeitsbedingungen (Ablösung der betreuenden Personen, Gewährleistung des Rechts auf Freizeit und Erholung, Schutz vor missbräuchlichen Löhnen usw.) verbindlich geregelt werden.

In der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 132/2016 betreffend Ausmass der Care Migration im Kanton Zürich hat sich der Regierungsrat differenziert mit der Abgrenzung zwischen bewilligungspflichtiger Pflege und der gewöhnlichen Betreuungsleistung auseinandergesetzt. Es kann diesbezüglich auf die entsprechenden Ausführungen verwiesen werden. Pflegerische Dienstleistungen unterstehen der Bewilligungspflicht der Gesundheitsdirektion, auch wenn sie im häuslichen Umfeld erbracht werden. Angestellte von Pflegebetrieben, die ambulante Pflegeleistungen erbringen, unterstehen dem Arbeitsgesetz (SR 822.11). Care-Migrantinnen dürfen ohne gesundheitspolizeiliche Bewilligungen der Gesundheitsdirektion keine Pflegedienstleistungen erbringen. Sie haben sich bei ihrer Tätigkeit ausschliesslich auf Betreuungsleistungen zu beschränken. Sie gelten als hauswirtschaftliche Angestellte und unterstehen dem Normalarbeitsvertrag (NAV Hauswirtschaft) des Bundes sowie des Kantons (LS 821.12).

Personen, die in Privathaushalten Betreuungsleistungen erbringen, sind entweder bei einem Personalverleihbetrieb oder direkt vom Privathaushalt angestellt. Im Falle der Anstellung bei einem Personalverleihbetrieb überlässt der Verleihbetrieb die Betreuungsperson dem Privathaushalt zur Arbeitsleistung. Seit 2012 verfügt die Schweiz über einen allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) im Personalverleih. Personalverleihbetriebe mit Sitz im Kanton Zürich unterstehen der Aufsicht des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA). Das AWA prüft im Rahmen des Bewilligungsverfahrens die Betriebsvoraussetzungen und die Rahmenverträge auf ihre Gesetzmässigkeit. Die konkreten Arbeitsverhältnisse prüft es jedoch nicht. Dazu fehlt im Arbeitsvermittlungsgesetz (SR 823.11) eine entsprechende gesetzliche Grundlage. Hingegen werden die einzelnen Arbeitsverhältnisse im Rahmen des ave GAV von der Paritätischen Berufskommission Personalverleih geprüft, soweit der Betrieb dem ave GAV unterstellt ist. Ist dies nicht der Fall oder ist die Betreuungsperson vom Privathaushalt direkt angestellt, liegt die Kontrolle der Lohnbedingungen gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. b des Entsendegesetzes (SR 823.20) bei der kantonalen tripartiten Kommission für arbeitsmarktliche Aufgaben (TPK). Kenntnis über hauswirtschaftliche Arbeitsverhältnisse und Verstösse gegen die Mindestlöhne erlangt die TPK in der Regel durch Meldungen im Meldeverfahren von EU-/EFTA-Staatsangehörigen, in Einzelfällen durch die betreuende Person selbst oder durch Hinweise von Drittpersonen. Verstösse gegen die in der Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft, SR 221.215.329.4) festgelegten Mindestlöhne können mit Verwaltungsbussen bis Fr. 30 000 geahndet werden.

Der Regierungsrat hat am 8. April 2020 die Revision des kantonalen Normalarbeitsvertrages für hauswirtschaftliche Arbeitnehmende beschlossen und per 1. Juli 2020 in Kraft gesetzt. Wesentlicher Teil der Revision war die Regelung der Arbeitsbedingungen in der 24-Stunden-Betreuung von betagten Menschen. So enthält der revidierte kantonale NAV Hauswirtschaft neu detaillierte Regelungen zur Präsenzzeitentschädigung, zur wöchentlichen Arbeitszeit (43 Stunden pro Woche), zu Freizeit sowie Pausen und Nachtruhe. Der Mindestlohn bestimmt sich nach dem NAV Hauswirtschaft des Bundes und beträgt je nach Ausbildung Fr. 19.20 bis Fr. 23.20 pro Stunde. Diese erst vor Kurzem erlassenen Schutzbestimmungen sind ausgewogen und verbessern die Rechtsstellung der Care-Migrantinnen erheblich. Vor diesem Hintergrund erkennt der Regierungsrat keinen Bedarf, die Rechtsstellung der Care-Migrantinnen erneut zu ändern, und beantragt dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 458/2020 abzulehnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli