

7. Verbesserung der Rechtsstellung von Care-Migrantinnen

Antrag des Regierungsrates vom 27. März 2024 und Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 23. Mai 2025

KR-Nr. 458b/2020

Michèle Dünki-Bättig (SP, Glattfelden), Präsidentin der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK): Die Kommission für Staat und Gemeinden hat sich intensiv mit der Motion 458/2020 von Nathalie Aeschbacher (*Altkantonsrätin*) und Mitunterzeichnenden befasst. Sie beschäftigt sich mit der Rechtsstellung von Care-Migrantinnen, also von Personen, meist Frauen, die in Privathaushalten ältere oder pflegebedürftige Menschen betreuen. Diese Rechtsstellung soll verbessert werden und diese Menschen sollen besser vor Ausbeutung geschützt werden. Ziel der Motion war es, verbindliche Mindestarbeitsbedingungen festzulegen: klare Ablösungsregelungen, das Recht auf Freizeit und Erholung, den Schutz vor missbräuchlichen Löhnen sowie den Schutz vor physischer und psychischer Ausbeutung.

Der Regierungsrat beantragte, die Motion abzulehnen, da die Zuständigkeit für arbeitsrechtliche Regelungen bei den privaten Haushalten im Bereich des Arbeitsgesetzes beim Bund liege. Der Kantonsrat überwies die Motion dennoch im März 2022 mit 86 zu 79 Stimmen an die Kommission beziehungsweise an den Regierungsrat, und in seiner erneuten Stellungnahme vom März 2024 beantragt der Regierungsrat nun, die Motion als erledigt abzuschreiben. Er begründet dies damit, dass die Umsetzung der Forderungen rechtlich nicht auf kantonaler Ebene möglich sei. Der Schutz von Arbeitnehmenden in Privathaushalten falle in die Bundeskompetenz. Bereits heute gelten Mindeststandards, namentlich durch den Modell-Normalarbeitsvertrag (NAV) des Bundes, den der Kanton Zürich im eigenen NAV Hauswirtschaft übernommen hat. Weitergehende Regelungen, etwa die verbindliche Erklärung dieser Standards, könne nur der Bund vornehmen.

Die Kommission hat sich in insgesamt sieben Sitzungen mit der Vorlage befasst. Dabei nahm die Volkswirtschaftsdirektion am 6. September 2024 Stellung und legte dar, dass der Regierungsrat das Anliegen zwar grundsätzlich verstehe und die schwierige Situation vieler Care-Migrantinnen anerkenne. Mit der Revision der Verordnung II zum Arbeitsgesetz seien gewisse Verbesserungen auf Bundesebene bereits in Umsetzung. Allerdings bestehe für Betreuungspersonen, die direkt von Privathaushalten angestellt sind, weiterhin Handlungsbedarf. Der Regierungsrat habe dies in seiner Vernehmlassungsantwort auch gegenüber dem Bund zum Ausdruck gebracht.

Die Erstunterzeichnerin der Motion liess in der Kommission verlauten, dass sich der Kanton dennoch stärker engagieren solle. Auch wenn die rechtliche Kompetenz beim Bund liege, könne der Kanton im Rahmen seiner Zuständigkeiten Verantwortung übernehmen, etwa durch eine Überprüfung des kantonalen Normalarbeitsvertrags oder durch eine aktivere Rolle auf Bundesebene.

Nach eingehender Beratung beantragt die Mehrheit der Kommission mit 8 zu 7 Stimmen, die Motion als erledigt abzuschreiben. Sie ist der Ansicht, dass der Regierungsrat rechtlich keine weiteren Schritte unternehmen kann und die geforderten Massnahmen ausserhalb des kantonalen Handlungsspielraums liegen. Eine Minderheit der Kommission beantragt hingegen, die Motion an den Regierungsrat zurückzuweisen. Sie argumentiert, dass der Kanton sehr wohl über Gestaltungsspielraum verfüge, etwa beim kantonalen NAV oder durch verstärkte Kontrollen und präventivere Massnahmen. Mit einem ergänzenden Kommissionspostulat wollte die Minderheit zudem prüfen lassen, inwiefern eine aktivere Rolle des Einigungsamts zur Verhinderung von Ausbeutung beitragen könnte. Dieses Postulat fand in der Kommission jedoch keine Mehrheit. Sie sehen es oder hören es, zusammenfassend steht also eine Mehrheit, die auf die fehlende Zuständigkeit verweist, einer Minderheit gegenüber, die den Kanton in der Verantwortung sieht, im bestehenden rechtlichen Rahmen Verbesserungen anzustreben. Wie bereits erwähnt, beantragt Ihnen die Kommission für Staat und Gemeinden mit 8 zu 7 Stimmen, die Motion als erledigt abzuschreiben. Besten Dank.

Minderheitsantrag Benjamin Krähenmann, Florian Heer, Gabriel Mäder, Isabel Bartal, Michèle Dünki-Bättig, Nicola Yuste, Sonja Gehrig:

Mit dem Minderheitsantrag wird die Vorlage zurückgewiesen und der Regierungsrat aufgefordert, die in seinem Zuständigkeitsbereich möglichen Massnahmen zu treffen, um den Schutz vor physischer und psychischer Ausbeutung zu gewährleisten (beispielsweise durch verstärkte Kontrolltätigkeit) und gleichzeitig die Stellung der Hausangestellten im Rahmen des kantonalen Normalarbeitsvertrags zu stärken.

Ratspräsident Beat Habegger: Das Wort hat Florian Heer in Vertretung von Benjamin Krähenmann, nehme ich an.

Florian Heer (Grüne, Winterthur): Genau, Danke. Bei Care-Migrantinnen – hier braucht es die Pause des (Gender-)Sterns nicht – vermischen sich Arbeits- und Wohnbedingungen auf ungesunde Weise. Sie verrichten eine Arbeit, die sowohl psychisch als auch physisch sehr belastend ist. Gerade die Vermischung von Präsenzzeit und dem Anspruch der Arbeitnehmenden auf Freizeit und Erholung führt in den Privathaushalten sehr oft zu Konflikten und übermässigen Abhängigkeiten. Sie sind oft an sieben Tagen pro Woche rund um die Uhr anwesend und abrufbar und führen neben der Pflege oftmals auch den Haushalt. Sie haben somit kaum Freizeit und sind sozial isoliert. Care-Migrantinnen gehören deshalb zu einer besonders vulnerablen Gruppe, die an ihrem Arbeitsplatz, der auch ihr Wohnplatz ist, vor psychischer und physischer Ausbeutung geschützt werden muss. Es ist nicht so, dass die Leute, die hier eben arbeiten und teilweise rund um die Uhr präsent sein müssen, anschliessend nach Hause gehen und sich erholen. Diese Frauen haben zu Hause ein zweites Leben, oft mit Betreuung von Angehörigen, dem Haushalt, Lohnarbeit und so weiter.

In der Kommission wurde besprochen, dass bei etwa 10 Prozent der kontrollierten Arbeitsverhältnissen Verstösse festgestellt werden. Das ist für uns alarmierend und sollte es auch für die Regierung sein. Es ist umso besorgniserregender, da die Kontrollen ohnehin schon schwierig durchzuführen sind.

Der Regierungsrat hat die Motion abgelehnt und sich auf ein gewichtiges Anliegen der Motion fokussiert, um nicht zu sagen beschränkt, nämlich darauf, die Normen des Normalarbeitsvertrags, NAV, für verbindlich zu erklären. Diese Kompetenz kommt jedoch nur der Bundesebene zu. Der Regierungsrat hätte aber auch beantragen können, die Motion in ein Postulat umzuwandeln und es als solches entgegenzunehmen. Auf diesem Wege hätte er die Kompetenz gehabt, viele kleinere und mittlere Verbesserungen für diese verletzte Gruppe von Menschen herbeizuführen. Leider hat er sich darauf beschränkt, auf seine Nichtkompetenz zu verweisen. Dieses Vorgehen macht seine Absicht, wirklich etwas verändern zu wollen, etwas unglaublich.

In der Kommission wurden verschiedene Lösungsansätze verfolgt, Sie haben es vorhin gehört. Es wurde über ein Kommissionspostulat und auch über eine Standesinitiative verhandelt. Beides wäre eine Möglichkeit gewesen – mit unterschiedlichen Lösungen und auch unterschiedlichem Potenzial. Mit dem Kommissionspostulat wollten wir den Regierungsrat dazu auffordern, zu prüfen, inwieweit eine verstärkte Kontrolltätigkeit sowie ein intensiverer Einbezug des Einigungsamtes dazu beitragen könnten, die Arbeitsverhältnisse zu verbessern und eben diese Ausbeutung zu verhindern. Ausserdem sollte er Verbesserungen der Arbeitsbedingungen, die in kantonaler Kompetenz liegen, im NAV vornehmen. Doch leider war die Volkswirtschaftsdirektorin (*Regierungsrätin Carmen Walker Späh*) vor der Einreichung der Motion nicht in der Lage, Zahlen zu nennen, die zeigen, wie viele dieser Arbeitsverhältnisse sich an den NAV halten und wie viele nicht. Es gab Schätzungen, das wurde nicht präzisiert. Auch das wäre ein Teil gewesen, den wir mit einem Kommissionspostulat genauer hätten erfassen können; das ist eine weitere verpasste Chance. Die Standesinitiative hätte die Möglichkeit geboten, sich in Bern direkt für eine Verbesserung der Allgemeinverbindlicherklärung des NAV einzusetzen. Im Wissen, dass es unser schwächstes Instrument ist, hätte es zumindest ein Statement für bessere Arbeitsbedingungen gebracht. Leider fanden auch diese beiden Teillösungen keine Mehrheit in der Kommission und wurden nicht mit der genügenden Ernsthaftigkeit weiterverfolgt.

Somit stehen wir mit leeren Händen da. Die Motion wurde 2020 eingereicht, fünf Jahre später hat sich nichts geändert. Davor gab es zehn Jahre Diskussion und verschiedene Vorstösse zu diesem Thema. Insgesamt sind somit 15 Jahre Untätigkeit vergangen, 15 verschenkte Jahre. Das erachten wir als unverantwortlich, und es reicht nicht mehr, nicht zu handeln und auf andere zu verweisen.

Noch ein paar Worte zur rechtlichen Einordnung: Bezüglich der Allgemeinverbindlicherklärung wird zu Recht auf den Bund verwiesen, doch auch der Kanton verfügt über Handlungsspielraum im Rahmen der dispositiven Rechtsnormen. Der kantonale NAV legt die Bedingungen eines Arbeitsverhältnisses verbindlich fest, sofern nicht ausdrücklich etwas anderes ausreichend geregelt wurde oder der

NAV abbedungen wird. Damit ist er relativ verbindlich. Allein die Existenz des dispositiven kantonalen NAV zeigt, dass er eine Wirkung hat, sonst könnten wir ihn ja eigentlich abschaffen. Hinzu kommt, dass er aktiv abbedungen werden muss, und somit stellt er eine Hürde dar, die nicht immer genutzt wird und die somit nützlich ist. Ja, es ist richtig, der Bund hat den Modell-Normalarbeitsvertrag mit den Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen definiert. Der Kanton Zürich hat den kantonale NAV Hauswirtschaft dementsprechend angepasst. Wir wollen für diese Menschen jedoch nicht nur das absolute Minimum, wir wollen sinnvolle Verbesserungen. Wir wollen, dass im kantonalen Normalarbeitsvertrag geprüft wird, wie die aktuellen Schutzvoraussetzungen verbessert werden können. So könnten beispielsweise die Präsenzzeitentschädigungen, die wöchentliche Arbeitszeit, die Freizeit, die Ruhepausen und die Nachtruhe besser geregelt werden. Zudem wollen wir verstärkte Kontrolltätigkeiten und somit raschere Sanktionen veranlassen.

Stimmen Sie deshalb mit uns für die Rückweisung der Motion. Besten Dank.

Susanne Brunner (SVP, Zürich): Der Regierungsrat hat in unserer Kommission ausführlich und sehr sorgfältig dargelegt, dass seine Handlungsoptionen eingeschränkt sind. Die Motion hat nämlich etwas verlangt, was der Regierungsrat nicht erfüllen kann. Es wurde von unserer Kommissionspräsidentin ausführlich dargelegt, dass dieses Rechtsgebiet auf Bundesebene geregelt ist. Da kann und soll der Kanton Zürich nicht tätig werden.

Wir schreiben ab. Besten Dank.

Isabel Bartal (SP, Eglisau): Wir haben es gehört, der Regierungsrat möchte abschreiben. Wir sehen das anders und beantragen deshalb die Rückweisung. Die Situation der Care-Migrantinnen bleibt leider prekär. Sie leisten – das wissen wir alle, aber wirklich alle – enorm viel Arbeit und betreuen ältere und kranke Menschen. Viele von ihnen – und ich wiederhole es hier gern, weil es nicht genug ist, wir können es nicht genügend wiederholen – arbeiten rund um die Uhr mit zu wenig Erholungszeit, unklaren Ablösungen und in einzelnen Fällen mit missbräuchlichen Löhnen. Es sind in der Regel Frauen und sie gehören zu den verletzlichsten Arbeitnehmenden überhaupt. Es reicht nicht zu sagen, der Bund sei zuständig, diese Haltung wird leider der Realität nicht gerecht. Wir finden, dass der Regierungsrat seine Möglichkeiten unterschätzt und seinen Spielraum nicht ausnutzt.

Der Regierungsrat betont, dass Gesuche für die Anpassung des Normalarbeitsvertrags, NAV, jederzeit eingereicht werden können, auch von Privatpersonen. Aber genau das zeigt doch: Es gibt Handlungsspielraum. Die Frage ist nicht, ob etwas möglich ist, die Frage ist, warum der Regierungsrat diesen Spielraum nicht nutzt. Wir erwarten, dass der Kanton aktiv Verantwortung übernimmt und nicht passiv auf Gesuche wartet. Und trotz Bundeskompetenzen bestehen klare kantonale Möglichkeiten, das hat mein Kollege Florian Heer bereits schon erwähnt. Der NAV soll ergänzt werden durch klare Regeln zu Ruhezeiten und Ablösungen,

Mindestanforderungen an Wohn- und Lebensbedingungen bei Live-in-Betreuungen, präzisen Lohnstandards und besonders belastenden Betreuungssituationen. All das ist und bleibt rechtlich möglich. Man könnte auch mehr kontrollierend begleiten, denn der Schutz der Privatsphäre darf nicht als Vorwand dienen, um wegzuschauen und faire Arbeitsbedingungen zu verhindern. Der Kanton könnte das Einigungsamt stärker einbeziehen, die Beratungsangebote ausbauen und Missbrauchsfälle systematisch erfassen. Gerade im privaten Raum braucht es mehr Sensibilität, nicht weniger. Es braucht auch ein zunehmendes und grösseres Engagement auf Bundesebene. Ein blosses «wir begrüssen Verbesserungen» reicht nicht. Zürich ist ein starker Kanton, er soll diese Stärke nutzen und beim Bund aktiv Verbesserungen einfordern.

Eine Abschreibung ist das falsche Signal, denn Abschreiben bedeutet: Wir haben verstanden, dass ein Problem besteht, aber wir tun nichts, obwohl wir etwas tun könnten. Das wäre ein schlechtes Signal an die Betroffenen, an die Agenturen und auch an die Haushalte. Wir wollen keine symbolische Diskussion, wir wollen konkrete Verbesserungen. Die Rückweisung verlangt genau das, dass der Regierungsrat die bestehenden kantonalen Möglichkeiten ausschöpft und Verantwortung übernimmt. Care-Migrantinnen tragen grosse Lasten, wir sollten politische Verantwortung tragen. Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag zu unterstützen.

Isabel Garcia (FDP, Zürich): Das Wichtigste vielleicht gleich vorneweg: Die FDP unterstützt den Antrag des Regierungsrats, die Motion, die eine Verbesserung der Rechtsstellung von Care-Migranten fordert, mangels Zuständigkeit auf kantonomer Ebene abzuschreiben. Das grundsätzliche Anliegen der Motion ist für uns unbestritten, schliesslich leisten die Care-Migranten schon heute einen wichtigen Beitrag zur Unterstützung betagter und pflegebedürftiger Personen, damit diese möglichst lange innerhalb der eigenen vier Wände leben können.

Nun zum Rückweisungsantrag an den Regierungsrat: Den lehnen wir logischerweise ab. Er fordert ja, dass die Regierung in ihrem Zuständigkeitsbereich mögliche Massnahmen treffen soll, um den Schutz vor psychischer und physischer Ausbeutung zu sichern, beispielsweise durch zusätzliche Kontrollen, und gleichzeitig die Stellung der Hausangestellten im Rahmen des kantonalen Normalarbeitsvertrags zu stärken. Aus Sicht der FDP hat der Regierungsrat in seinen Ausführungen in der Kommission – es wurde ja erwähnt, wir haben mehrfach darüber diskutiert – überzeugend dargestellt und präsentiert, dass der Kanton die, wie gesagt, berechtigten Anliegen der Motion wegen nicht vorhandener Zuständigkeit schlicht und ergreifend nicht umsetzen kann. Diese Zuständigkeit liegt auf der Bundesebene. Gestützt auf Bundesrecht sind die Kantone zwar verpflichtet, im Bereich der hauswirtschaftlichen Dienstleistungen in Privathaushalten Normalarbeitsverträge zu erlassen, in denen beispielsweise Arbeits- und Ruhezeiten sowie Arbeitsbedingungen geregelt werden. Diese Themen sind aber eben im Gegensatz zum Mindestlohn, der verbindlich auf nationaler Ebene geregelt ist, rein dispositiver Natur, das heisst – es wurde auch bereits erwähnt –, im konkreten Vertrag kann jeweils davon abgewichen werden.

Summa summarum: Die Forderungen des Vorstosses nach einem besseren rechtlichen Schutz von Care-Migranten können auf kantonaler Ebene beim besten Willen nicht erfüllt werden, und auch die Rückweisung der Vorlage an den Regierungsrat wird an dieser Tatsache nichts ändern. Das Einzige, was Sie damit erreichen, ist ein bürokratischer Leerlauf, der die Regierung dazu verknurrt, erneut abzuklären, was sie ja bereits abgeklärt hat und uns vorliegt, um Ihnen dann wiederum ein Ergebnis der Abklärungen zu präsentieren, das Ihnen ebenfalls bereits vorliegt. Vielleicht wird dieses Ergebnis redaktionell etwas anders dargestellt werden, aber im Kern wird es sich um den gleichen Inhalt handeln.

Die FDP schreibt ab. Bitte tun Sie es uns gleich und vermeiden Sie zusätzlichen bürokratischen Leerlauf. Danke.

Gabriel Mäder (GLP, Adliswil): Wie wir bereits in der Begründung der Motion aufgeführt haben, ist sich die GLP der rechtlichen Limiten in diesem Bereich bewusst. Wir anerkennen die Aussage der Regierung, dass das Arbeitsrecht weitgehend Bundeskompetenz ist und dass zwingendes Recht auf kantonaler Ebene nicht abgeändert werden kann. Ja, die Motion war in dieser Hinsicht etwas unglücklich formuliert. Aber sich jetzt hinter dem Begriff «verbindlich» zu verstecken, das ist einfach zu wenig und damit ist keiner einzigen Care-Migrantin geholfen. Denn es gibt im Rahmen der dispositiven Normen durchaus Handlungsspielraum, auch wenn dieser im gegenseitigen Einverständnis wegbedungen werden kann. Allein schon durch seine Existenz und seinen Inhalt hat der Normalarbeitsvertrag einen Ankereffekt und entfaltet so Wirkung. Denn liegt kein anderslautender Vertrag vor, gilt eben jener Normalarbeitsvertrag. Es wurde erwähnt, die Kontrollen im Kanton Zürich zeigen, dass bei rund 10 Prozent der kontrollierten Personen sowie Betrieben oder Haushalten Verstösse festgestellt werden. Das ist ein alarmierend hoher Wert und zeigt, dass es noch viel Potenzial gibt, um die Situation von Care-Migrantinnen zu verbessern, ohne dass wir Bundesbern bemühen müssen. Vor diesem Hintergrund unterstützen wir die Rückweisung mit dem Auftrag, im Rahmen der kantonalen Zuständigkeit die möglichen Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Care-Migrantinnen und Care-Migranten zu konkretisieren und umzusetzen. Dazu gehören insbesondere die verstärkten Kontrollen, eine bessere Datenerhebung, Ansprechpersonen in der Muttersprache der Betroffenen, eine Präzisierung der Bestimmungen zu Präsenzzeiten und Unterkunft, die Förderung von Standardverträgen und Informationsangeboten sowie die Förderung der Zusammenarbeit mit der Spitex. Wir verstehen diesen Rückweisungsantrag nicht als Kritik, sondern als konstruktive Ergänzung. Es geht nun darum, die verbleibenden Spielräume konsequent zu nutzen. Die Care-Migrantinnen leisten einen unverzichtbaren Beitrag zur Betreuung älterer Personen und Menschen in unserem Kanton. Sie verdienen Arbeitsbedingungen, die ihre Würde respektieren und ihre Rechte ernst nehmen. Auch wenn wir keine zwingenden Regeln schaffen können, können wir doch den Rahmen so gestalten, dass faire Praktiken gefördert und Missstände erschwert werden.

Ein weiteres Postulat mit einem Folgebericht ist aus Sicht der GLP nicht notwendig. Diese Aufgabe haben Thomas Balmer und Franziska Domeisen von der ZHAW (*Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften*) bereits für Sie übernommen und einen Bericht zur Lage des Life-Cares von Migrantinnen in der Schweiz vorgelegt. Dort finden Sie einen Handlungskatalog, der in der Kompetenz der Kantone liegt, ich habe es eben aufgezählt. Einen weiteren Bericht braucht es daher nicht, auch Bundesbern benötigt keinen weiteren Input. Ein Postulat zur Ausarbeitung eines Berichts zu den Konsequenzen, wenn Care-Migrantinnen unter das Arbeitsrecht gestellt werden, ist bereits in Bearbeitung.

Die Grünliberalen unterstützen deshalb den Rückweisungsantrag im Sinne eines pragmatischen, aber entschlossenen Schrittes zu mehr Fairness und Transparenz in der häuslichen Betreuung. Wir wünschen uns konkrete Verbesserungen für Care-Migrantinnen statt noch mehr Papier, lehnen die Abschreibung ab und halten an der Rückweisung fest. Besten Dank.

Thomas Anwander (Die Mitte, Winterthur): Die Mitte-Fraktion ist sich der Problematik der Care-Migrantinnen und Care-Migranten sehr wohl bewusst. So hat unsere ehemalige Nationalrätin Barbara Schmid-Federer schon 2012 eine entsprechende Motion im Nationalrat eingereicht. Ihr Ehemann, der ehemalige Kantonsrat Lorenz Schmid, hat in der Kantonsratssitzung vom 28. März 2022 festgestellt, dass 80 bis 90 Prozent des Handlungsbedarfs zu diesem Thema seit 2012 gelöst sei.

Pflegerische Leistungen unterstehen der Bewilligung der Gesundheitsdirektion, und über Agenturen vermittelte Care-Migration untersteht dem Arbeitsgesetz. Ergänzend gibt es für den Personalverleih einen Gesamtarbeitsvertrag, der auch für allgemeinverbindlich erklärt wurde. Ebenfalls findet bei sogenannten Dreiecksverhältnissen seit dem Bundesgerichtsurteil vom 22. Dezember 2021 das Arbeitsgesetz Anwendung. Problematisch sind somit nur noch Vertragsverhältnisse, bei denen Personen vom privaten Haushalt direkt angestellt werden, und das ist offenbar doch die Minderheit. Für solche Vertragsverhältnisse gilt der Normalarbeitsvertrag für Hausangestellte, der auch 2020 mit spezifischen Regeln für die 24-Stunden-Betreuung angepasst wurde. Gemäss Artikel 360 Absatz 2 OR (*Obigationenrecht*) sind die Bestimmungen des kantonalen Normalarbeitsvertrags aber dispositiver Natur und die Vertragsparteien können davon abweichen. Das Arbeitsgesetz findet keine Anwendung, weil das Arbeitsgesetz nicht für private Haushalte gilt.

Wie der Regierungsrat zu Recht festgestellt hat, geht Bundesrecht dem kantonalen Recht vor, und die Kantone haben keine eigene Kompetenz, Bestimmungen zu erlassen, soweit sie den Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betreffen. Dieser Zustand ist für die betroffenen Personen sicher unbefriedigend, aber soweit Handlungsbedarf besteht, ist das Thema auf nationaler Ebene zu lösen. Die Lösung könnte zum Beispiel darin bestehen, dass die Regeln des Normarbeitsvertrags nicht mehr dispositives, sondern zwingendes Recht sind.

Die Mitte lehnt den Minderheitsantrag ab, weil er suggeriert, dass man auf kantonaler Ebene ein Problem lösen könne, für das der Bund zuständig ist. Anpassungen des Normalarbeitsvertrags, wie von der Kommissionsminderheit gewünscht, ist reine Placebo-Politik, weil die angedachten Verbesserungen der Situation von Care-Migrantinnen und -Migranten durch entsprechende Abmachungen durch die Vertragsparteien wegbedungen werden können, da es sich eben um dispositives Recht handelt. Wir müssen einfach zur Kenntnis nehmen, dass der Kanton Zürich für die Arbeitsbedingungen der Care-Migranten nicht zuständig ist, obwohl uns das Thema bewegt.

Wir glauben auch nicht, dass es diese Motion braucht, denn soweit es eben Kontrollen und Informationsmassnahmen gibt, kann der Regierungsrat dies machen, ohne dass wir ihm noch einmal einen zusätzlichen Auftrag erteilen, das gehört zu seiner normalen Tätigkeit.

Wir schreiben die Motion ab und lehnen den Minderheitsantrag ab.

Tobias Mani (EVP, Wädenswil): Ja, diese Care-Migrantinnen, diese Care-Migranten, sie leben hier. Sie sind Teil unserer Bevölkerung und sie verdienen es, dass wir ihnen den bestmöglichen Schutz vor Ausbeutung gewähren, dass sie in Würde hier leben und arbeiten können.

Als EVP-Fraktion haben wir die Diskussion in der Kommission zur Kenntnis genommen. Wir waren ja nicht dabei, aber es wurde intensiv diskutiert, und auch heute Morgen im Rat wurde intensiv diskutiert. Wir nehmen zur Kenntnis, dass es nicht so einfach ist, dass die Kompetenz zu einem rechten Teil beim Bund liegt. Wir nehmen aus der heutigen Diskussion aber auch zur Kenntnis, dass es durchaus kantonale Handlungsmöglichkeiten gibt. Und dort, wo es Handlungsspielraum gibt, dort schulden wir es diesen Menschen, dass wir diesen Handlungsspielraum ausnützen, dass wir ihre Situation verbessern, soweit dies kantonale möglich ist. Und daher unterstützen wir als EVP diesen Rückweisungsantrag. Wir möchten möglichst konkrete Verbesserungen für diese Menschen, die Teil unserer Bevölkerung sind. Vielen Dank.

Judith Anna Stofer (AL, Dübendorf): Care-Arbeit wird noch immer zum allergrössten Teil von Frauen erledigt, und die gesellschaftliche Wertschätzung für diese Arbeit ist nach wie vor sehr gering. Auch in der Care-Migration sind es fast ausschliesslich Frauen, meist aus Osteuropa, die sich um betagte und pflegebedürftige Menschen hier bei uns kümmern. Mit der erweiterten Personenfreizügigkeit ist es für viele gut ausgebildete Osteuropäerinnen einfacher geworden, hier zu arbeiten. Aus zahlreichen Studien wissen wir, dass die Arbeitsbedingungen aber oft sehr prekär sind. Die Schweizer Bevölkerung wird in den nächsten Jahren deutlich älter. Der Anteil der Personen ab 65 Jahren wird bis 2050 von rund 19 Prozent auf rund 25 Prozent ansteigen. Damit wird der Bedarf an Alters- und Langzeitpflege stark zunehmen. Das bedeutet aber auch, dass wir verpflichtet sind und es subito anpacken müssen, die Arbeitsbedingungen für Care-Migrantinnen, die in Privathaushalten arbeiten, massiv zu verbessern.

Mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen haben wir auch Ja zu den flankierenden Massnahmen gesagt, und das heisst: Wer hier arbeitet, hat Anrecht auf einen Schweizer Lohn und auf Schweizer Arbeitsbedingungen. Nur weil Care-Migrantinnen Frauen sind und in einem Privathaushalt arbeiten, heisst das noch lange nicht, dass sie ausgebeutet werden dürfen, zumal wir hier im Kanton Zürich sogar einen kantonalen Normalarbeitsvertrag für Hausangestellte haben.

Diesen Frühling hat der Rat die Motion 416/2024 von Jörg Kündig an die Gesundheitsdirektion überwiesen. Mit dieser Motion verlangt er, dass sichergestellt wird, dass Angehörige, die beispielsweise ihre Eltern pflegen, Anspruch auf Entlohnung und eine arbeitsrechtlich korrekte Anstellung erhalten. Es handelt sich wie bei den Care-Migrantinnen und Care-Migranten um Pflegende, die ebenfalls in Privathaushalten arbeiten. Ich schlage darum vor, dass sich die Volkswirtschaftsdirektorin und die Gesundheitsdirektorin (*Regierungsrätin Natalie Rickli*) zusammensetzen, den Horizont der Fragestellung erweitern, eine Auslegeordnung machen und nicht nur das Problem der pflegenden Angehörigen lösen, sondern auch die Care-Migrantinnen arbeitsrechtlich und lohnmassig miteinbeziehen. Wir begrüssen es zudem, dass der kantonale Normalarbeitsvertrag für Hausangestellte verbessert wird. Wir unterstützen darum den Minderheitsantrag von Benjamin Krähenmann, das heisst, wir weisen an den Regierungsrat zurück. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Regierungsrätin Carmen Walker Späh: Zunächst ist es mir wichtig, darauf hinzuweisen: Wenn ich im Namen der Regierung die Abschreibung beantrage, dann ist es nicht, weil ich kein Herz oder kein Verständnis für die besondere Situation der Care-Migrantinnen habe. Es ist mir ganz klar und ich weiss auch, dass diese Care-Migrantinnen einen wichtigen Beitrag zur Versorgung von pflegebedürftigen Menschen, auch von älteren Menschen leisten. Und mir ist auch sehr wohl bewusst, dass diese Arbeit physisch und psychisch sehr anspruchsvoll ist. Die Frage ist, ob man die Motion, die Sie eingesetzt haben, rechtlich umsetzen kann. Und hier muss ich Ihnen einfach sagen: Für Angestellte des Privathaushalts, da sieht ja der NAV – und wir haben einen kantonalen Normalarbeitsvertrag – zwingend Mindestlöhne vor. Und die Tripartite Kommission (*TPK*) kontrolliert diese Mindestlöhne auch. Sie kontrolliert diese Mindestlöhne und sie kontrolliert diese Mindestlöhne auch im Zusammenhang mit einem 24-Stunden-Betreuungsverhältnis. Und damit erfüllt der Kanton – und jetzt reden wir wieder von der Erfüllung einer Motion, eine Motion muss mit einer Gesetzesvorlage umgesetzt werden, nicht mit einem Bericht, mit einer Gesetzesvorlage –, damit erfüllen wir heute schon die Motion in diesem Sinne, dass der Kanton die rechtlichen Möglichkeiten für die Verbesserung der Care-Migrantinnen ausgeschöpft hat. Der Kanton hat keine Regulierungsbefugnis im Bereich der Regulierung des Arbeitnehmerschutzes über ein Gesetz. Das müsste der Bund machen, zum Beispiel durch die Änderung von Artikel 360 des Obligationenrechts, indem man eben den kantonalen Normalarbeitsvertrag für Hauswirtschaft oder auch einzelne Bestimmungen für zwingend erklären könnte.

Ich würde wollen, wenn ich könnte, und ich habe Ihnen im Rahmen der Bearbeitung vorgeschlagen, eine Standesinitiative zu machen. Und ich habe mich weit hinausgelehnt, ich habe Ihnen sogar gesagt, ich wäre bereit, diese Standesinitiative zu unterstützen, ausnahmsweise – ich weiss ja, dass sie nicht so beliebt sind, diese Standesinitiativen –, und ich wäre auch bereit, dem Regierungsrat einen positiven Antrag zu stellen. Ich verstehe bis heute nicht, warum Sie diese Gelegenheit nicht genutzt haben. Sie sehen, die meisten Standesinitiativen in Bern, die sind nicht immer von Erfolg gekrönt, aber der Kanton Zürich kann sehr wohl Erfolg haben, das haben wir jetzt bei den Sonntagsverkäufen gesehen. Also wenn der Kanton Zürich – davon bin ich eigentlich überzeugt – nach Bern geht und sagt, «liebes Parlament aus National- und Ständerat, ergänzt diesen Artikel 360 des OR», dann würden wir wahrscheinlich Chancen haben. Aber die Standinitiative haben Sie auch verworfen, und jetzt weiss ich, ehrlich gesagt, nicht mehr, was ich für Sie noch tun kann. Selbstverständlich kann ich der TPK nochmals sagen, «macht Kontrollen», selbstverständlich kann ich nochmals mit dem Einigungsamt sprechen. Aber das, was Sie mit der Motion wollen, das werde ich Ihnen auch nach einem Bericht nicht erfüllen können. Es tut mir leid, und in diesem Sinne finde ich es schade, dass man die Chance einer Standesinitiative nicht gepackt hat. Im Namen der Regierung beantrage ich Ihnen jetzt, mit diesen Kenntnissen, die Motion abzuschreiben. Besten Dank.

Abstimmung

Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Benjamin Krähenmann gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 87 : 85 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Minderheitsantrag zuzustimmen und die Motion an den Regierungsrat zurückzuweisen.

Das Geschäft ist erledigt.