CARITAS Schweiz Suisse Svizzera Svizra

Care-Migration braucht faire Rahmenbedingungen

Die Positionierung der Caritas zum Verhältnis von Pendelmigration und Altenbetreuung in der Schweiz

Caritas-Positionspapier_April 2013

Migration und Pflegebedarf

In Kürze: **Um die älteren Angehörigen in den eigenen vier Wänden betreuen zu können, beschäftigen immer mehr Schweizer Haushalte Care-Migrantinnen aus Osteuropa – oft zu prekären Arbeitsbedingungen. Welche Bedingungen sind Voraussetzung, damit sich für die Migrantinnen der Einsatz im Ausland lohnt? Und ist der Einsatz von hin- und herpendelnden Migrantinnen ein Zukunftsmodell für die Versorgung der älteren Bevölkerung der Schweiz?**
Caritas fordert neue Rahmenbedingungen auf unterschiedlichen Ebenen:
Um Hausangestellte überhaupt als Arbeitnehmerinnen anzuerkennen, fordert Caritas vom Bundesrat und Parlament die sofortige Ratifizierung des internationalen Übereinkommens über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte. Weiter müssen gerechte Arbeitsbedingungen mit Mindestlöhnen und regulierten Arbeitszeiten eingehalten und vom Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) auch kontrolliert werden. Damit sich auch ärmere Familien die Betreuung daheim leisten können, braucht es neue Finanzierungsmodelle, die nebst der Pflege auch die Betreuung abgelten. Noch immer leisten Frauen den grössten Teil der Haus- und Versorgungsarbeit. Caritas fordert von den Arbeitgebern flexiblere Teilzeit-Arbeitsmodelle auch für Männer. Und schliesslich müssen durch verstärkte Information sowie durch Aus- und Weiterbildung die Pflege- und Betreuungsberufe aufgewertet werden. Diese Berufe bilden auch attraktive Möglichkeiten für eine nachholende Berufsbildung. Damit kann der zu hohen Ausbildungslosigkeit entgegengewirkt werden, die in der Schweiz zu den wichtigsten Risikofaktoren gehört, um in Armut zu geraten.

Caritas hat mit ihrem im Herbst 2012 lancierten Altenbetreuungsprojekt «In guten Händen» breite Aufmerksamkeit erweckt. Was bedeutet es, wenn westeuropäische Länder in Osteuropa Arbeitskräfte rekrutieren, um ihnen die Betreuung älterer Menschen in deren Zuhause zu übergeben? Ist eine solche zeitlich limitierte Pendelmigration eine Zukunftslösung? Welche Mindestbedingungen müssen gewährleistet sein, um in solchen Arrangements faire Bedingungen für alle Beteiligten zu garantieren? Unter welchen Bedingungen schafft die Pendelmigration Entwicklung im Herkunftsland?

Mit dem vorliegenden Positionspapier will Caritas Schweiz das Phänomen der Pendelmigration näher beleuchten, Stellung dazu beziehen sowie Forderungen und Vorschläge für Rahmenbedingungen unterbreiten. Dabei bezieht sich Caritas Schweiz auf vielfältige Erfahrungen von Caritas Deutschland und Caritas Österreich bei der Gestaltung von länderübergreifenden Betreuungsverhältnissen.

In den Globalisierungsdebatten um die internationale Arbeitsteilung herrschte anfangs des neuen Jahrtausends Einigkeit, dass man vielerlei Produktionsarten in ein anderes Land verlegen kann. Die Grenzen sah man aber da, wo es um Versorgungsarbeit geht. Die Betreuung der eigenen Mutter kann schwerlich ausgelagert werden – oder eben doch?

In der Schweiz, aber auch in den Nachbarländern Deutschland und Österreich stieg seit der Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-8-Oststaaten die Nachfrage nach Betreuerinnen in Privathaushalten stark an. In den Medien wurde bald darauf für die Schweiz die geschätzte Zahl von 30 000 Care-Migrantinnen – in den allermeisten Fällen sind es Frauen – verbreitet. Genaue Zahlen können aufgrund der zahlreichen informellen Arbeitsverhältnisse nicht ermittelt werden. In Deutschland geht man von 150 000 bis 200 000 aus.

Die Soziologin Sarah Schilliger führt diese gestiegene Nachfrage auf drei gewichtige Verschiebungen zurück:[1]

Angehörige können die Betreuung nicht mehr leisten: In der Schweiz gilt die Betreuung von Angehörigen noch vorwiegend als Privatsache. Dementsprechend gibt es dafür wenig bis keine staatliche Unterstützung. Es sind zu siebzig Prozent Frauen, die bisher hauptsächlich die Betreuung von Familienmitgliedern übernommen haben. Nun sind Frauen zunehmend in ausserhäuslicher Erwerbsarbeit tätig. Sie können und wollen nicht mehr die gesamte Betreuung übernehmen. Trotz der wachsenden Erwerbsquote der Frauen in der Schweiz (2011: 76,5 Prozent) arbeiten jedoch nach wie vor beinahe 60 Prozent der Frauen Teilzeit (der Teilzeitanteil der Männer beträgt lediglich 13 Prozent) und reduzieren bei Bedarf ihr Arbeitspensum, um Angehörige zu pflegen.

60 Prozent der finanziellen Kosten der Langzeitpflege müssen in der Schweiz Private selbst tragen.

Rationalisierung von öffentlichen Versorgungsleistungen: Spitäler und die Spitex sind zum Sparen angehalten. Die Aufgaben der Spitex werden immer stärker reglementiert, abgerechnet wird in Fünfminutentaxen. Da bleibt kaum Zeit für ein persönliches Gespräch oder für Handreichungen ausserhalb der definierten Aufgaben. Die Krankenkassen übernehmen lediglich rein pflegerische Leistungen. Haushaltsbezogene Dienstleistungen oder Betreuungsleistungen müssen selbst bezahlt werden. Darum suchen Angehörige oft verzweifelt nach bezahlbaren Betreuungsmöglichkeiten. In der Schweiz liegt der Anteil an der öffentlichen Finanzierung der Langzeitpflege bei knapp 40 Prozent. In den OECD-Ländern beträgt dieser Anteil im Durchschnitt 85 Prozent. 60 Prozent der finanziellen Kosten der Langzeitpflege müssen in der Schweiz also Private selbst tragen, in Frankreich sind dies lediglich 1 Prozent, in Österreich 18 Prozent und in Deutschland 29 Prozent. Ausserdem werden in der Schweiz die ohnehin knappen Mittel für die Langzeitpflege zu 80 Prozent für die institutionelle Pflege in Heimen und Pflegeinstitutionen aufgewendet.

Bedarf nach Pflege und Betreuung zuhause nimmt zu: Die Bevölkerung in Westeuropa wird einerseits immer älter. Andererseits wünschen sich immer mehr ältere Menschen, so lange wie möglich in der vertrauten Wohnumgebung zu leben, auch wenn sie auf Hilfe und Pflege angewiesen sind. Das Schweizerische Gesundheitsobservatorium sagt voraus, dass sich die Zahl der pflegebedürftigen älteren Menschen in der Schweiz zwischen 2010 und 2030 von 125 000 auf 182 000 erhöhen wird (plus 46 Prozent).

Ein Versorgungsmarkt entsteht

Aufgrund der oben genannten drei Verschiebungen besteht in der Schweiz eine akute Lücke in der bezahlbaren häuslichen Versorgung. Diese Versorgungslücke hat sich in den letzten Jahren eine stark wachsende Zahl von Vermittlungsagenturen zunutze gemacht, die ihren Sitz entweder in der Schweiz haben oder mit Firmen im Ausland – beispielsweise in Osteuropa – zusammenarbeiten. Sie vermitteln Migrantinnen aus Osteuropa, insbesondere aus Polen, Ungarn, Litauen und der Slowakei, die in Privathaushalten während Wochen oder Monaten den pflege- oder betreuungsbedürftigen Personen und den Angehörigen die notwendige personelle Präsenz vermitteln und in deren Haushalt leben. Diese Betreuerinnen werden darum auch als «Live-ins» oder als «Care-Migrantinnen» bezeichnet. «Care» umfasst anders als der Begriff «Pflege» verschiedene Arten von Sorgetätigkeiten. Care-Migrantinnen sorgen für den Haushalt, kochen, kaufen ein, putzen, helfen bei der Körperhygiene und sind Ansprechpartnerin und Gesellschafterin. Die Grenzen zwischen Arbeits- und Freizeit sind oft fliessend. Die Care-Migrantinnen übernehmen meist auch einfache pflegerische Tätigkeiten. Oft kehren sie nach einer vereinbarten Arbeitsphase von einigen Wochen oder Monaten heim und teilen sich den Dienst mit

1 Sarah Schilliger (2013): Transnationale Care-Arbeit: Osteuropäische Pendelmigrantinnen in Privathaushalten von Pflegebedürftigen, in: Schweizerisches Rotes Kreuz (Hg.): Alternde Gesellschaft: Neue Herausforderungen für Gesundheit, Pflege und Solidarität zwischen den Generationen, Seismoverlag: Zürich.

anderen Migrantinnen. Dieses Phänomen wird gemeinhin als «Pendelmigration» bezeichnet. Die in Haushalten mit Betreuungsbedürftigen arbeitenden Migrantinnen sind oft beruflich gut qualifiziert oder verfügen sogar über einen Hochschulabschluss. Entsprechend arbeiten viele von ihnen unter ihrem Qualifikationsniveau.

Dem Missbrauch einen Riegel schieben

Im Gegensatz zu einem grossen Teil der häuslichen Angestellten, die keinen regulären aufenthaltsrechtlichen Status haben und als Sans-papiers gelten, sind die Arbeitsverhältnisse von Migrantinnen aus den EU-Ostländern aufenthaltsrechtlich legal, arbeitsrechtlich jedoch oft illegal. Zahlreiche Vermittlungsagenturen bewegen sich in einem Graubereich, was in vielen Fällen prekäre Arbeitsbedingungen zur Folge hat: geringe Entlöhnung, informelle Arbeitsverträge ohne Sozialversicherung, keine bezahlten Ferien, kein Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Krankheit, wenig oder keine Schutzbestimmungen (etwa bei Unfall), geringe Arbeitsplatzsicherheit, ausgedehnte, höchst flexible Arbeitszeiten und einen Mangel an Privatsphäre.

Um dem ärgsten Missbrauch einen Riegel zu schieben, haben Gewerkschaften einen Normalarbeitsvertrag erkämpft, der seit dem 1. Januar 2011 in Kraft ist. Damit haben alle Hausangestellten, die mehr als fünf Stunden pro Woche in einem Privathaushalt arbeiten, ein Anrecht auf den Mindestlohn und Ferien, unabhängig davon ob sie Reinigungsarbeiten erledigen, Wäsche besorgen, einkaufen, kochen oder bei der Betreuung von Kindern, Betagten und Kranken mithelfen.

Projekt «In guten Händen»

Im Herbst 2012 hat Caritas Schweiz ein neues Projekt zur Betreuung betagter Menschen zuhause gestartet. Gemeinsam mit ihrer Caritas-Partnerorganisation in Siebenbürgen, Rumänien, engagiert sie gut qualifizierte Betreuerinnen und Betreuer. Diese leisten unter fairen Arbeitsbedingungen einen zeitlich befristeten Einsatz bei älteren betreuungsbedürftigen Personen zuhause, dann kehren sie an ihre Arbeitsstelle in Rumänien zurück. Das Projekt «In guten Händen – Von Caritas zuhause betreut» läuft in einer Pilotphase in den Regionen Zürich, Zug und Luzern.
Weitere Informationen unter
www.caritas.ch/ingutenhaenden

Weltweite Versorgungsketten – Care chains

In der Schweiz wird die Arbeit im Haushalt und in der häuslichen Pflege traditionell der Privat- und der familiären Sphäre zugeordnet und hauptsächlich von Ehefrauen, Müttern, Töchtern und Schwiegertöchtern erbracht. Mit der gestiegenen Erwerbstätigkeit der Frauen wird die bisher kaum thematisierte und wenig anerkannte Hausarbeit immer häufiger an Migrantinnen delegiert. Während deren Abwesenheit von der Heimat benötigen diese Migrantinnen wiederum Betreuungsunterstützung für ihre eigenen Angehörigen. Diese Arbeit übernehmen dann entweder Verwandte oder Migrantinnen aus wirtschaftlich noch schwächer gestellten Ländern. So entsteht eine eigentliche Versorgungkette, vom reichsten bis zum ärmsten Land. Die Rechnung bezahlen die Gesellschaften, die sich keinen Ersatz für die migrierte Betreuung leisten können. Ohne Neuaufteilung der Betreuungsarbeiten zwischen den Geschlechtern zementieren sich die Geschlechterverhältnisse dadurch weltweit, und die Versorgungsarbeit wird weiterhin zum grössten Teil von Frauen übernommen.

Fachbegriffe rund um die Care-Migration

Pendelmigration oder zirkuläre Migration: Pendelmigrantinnen und -migranten – im Betreuungs- und Pflegebereich auch Care-Migrantinnen- und migranten genannt – pendeln (meist unregelmässig) zwischen Herkunfts- und Aufenthaltsland hin- und her. Sie unterhalten oft enge (familiäre) Beziehungen mit dem Herkunftsland und gehen gleichzeitig einer besser bezahlten Arbeit im Zielland nach.

Care: Care beinhaltet Tätigkeiten (bezahlte oder unbezahlte), bei denen Menschen für andere sorgen oder für die alltägliche Versorgung anderer Menschen zuständig sind.

Live-ins: Live-ins werden diejenigen Betreuerinnen oder Pflegerinnen genannt, die in den Privathaushalten leben, in denen sie Betreuungs- und Pflegearbeit leisten.

Globale Betreuungsketten: Bei der globalen Betreuungskette – auf Englisch *Care chains* genannt – übernehmen Arbeitsmigrantinnen (es handelt sich fast ausschliesslich um Frauen) Betreuungs-, Pflege- und Haushaltsaufgaben im Zielland, während zugleich ihre eigenen Kinder im Heimatland bleiben und dort von Familienangehörigen oder Angestellten betreut werden.

Ursache für Care-Arbeit im Westen: Prekäre Lebenssituationen in Osteuropa

Bis heute lebt ein grosser Teil der Bevölkerung der Reformländer Osteuropas in grosser Armut. Die Arbeitslosigkeit ist hoch und die Löhne und Renten liegen unter dem Existenzminimum, während die Preise für Konsumgüter sich immer mehr einem westlichen Niveau annähern. Arbeitslosigkeit und hohe Lebenskosten sind demnach die Hauptursache für die Migration von Pflege- und Betreuungspersonal. Da der Bedarf im Westen steigt, finden dort Arbeitskräfte aus Osteuropa leicht Arbeit.

Verstärkt durch die globale Wirtschaftskrise mussten die osteuropäischen Staaten ihre Staatsausgaben für soziale Leistungen und für die medizinische Versorgung massiv kürzen. Präventive Pflege, Rehabilitation und häusliche Krankenpflege gehörten auch vorher nicht zu den verfügbaren Leistungen. Die Versorgungsarbeit muss demzufolge zwingend privat geleistet werden. Durch die hohe Arbeitsmigration funktionieren in vielen Staaten Osteuropas die familiären Versorgungssysteme nicht mehr und es kommt zu dramatischen Engpässen in der Versorgungsleistung.

Caritas-Organisationen in Mittel- und Osteuropa, die ein Pflegesystem zur Versorgung von älteren Menschen aufgebaut haben, verlieren zudem gut ausgebildete Pflegekräfte, da diese zum Arbeiten in ein westeuropäisches Land gehen. Es wird dann von einem *Care Drain* gesprochen, von einem Fehlen von Personal für die Pflege- und Betreuungsarbeit.

Beispiel Polen

In einer Eurobarometer-Umfrage im Jahr 2010 erklärten 46 Prozent der polnischen Bevölkerung ihre Bereitschaft, ins Ausland zu gehen, um Arbeit zu finden. Die Gründe sind vor allem wirtschaftliche. In Polen besteht nach wie vor eine grosse Arbeitslosigkeit – im Jahr 2012 lag sie bei rund 13 Prozent. Dabei bestehen enorme Unterschiede zwischen den Regionen, zwischen Stadt und Land sowie nach Alter und Geschlecht. Besonders junge und ältere Menschen sind von Arbeitslosigkeit betroffen. Die Folgen der Migration sind in diesem wirtschaftlich sehr schwierigen Umfeld sowohl positiv als auch negativ: Positiv sind die im Ausland erzielten höheren Einkommen und die Überweisungen an die zurückgebliebenen Familienmitglieder. Im Jahr 2007 überwiesen so allein die in EU-Länder ausgewanderten Polinnen und Polen vier Milliarden Euro in die Heimat. Das ist mehr als die Hälfte dessen, was zum selben Zeitpunkt aus dem europäischen Strukturfonds an finanzieller Hilfe nach Polen geflossen ist. Negativ wirkte sich die Auswanderung auf die Alters- und Geschlechterstruktur der polnischen Gesellschaft und auf die Entscheidung aus, eine Familie zu gründen. Die Geburtenrate in Polen sank seit der Transformationszeit um 30 Prozent und liegt jetzt bei 1,3, was eine der niedrigsten Raten in der gesamten EU ist (Schweiz: 1,5).

Pendelmigration als Realität

Die Ursachen dafür, dass Menschen wandern, sind vielfältig. Doch ist ihnen allen gemeinsam, dass sie auf eine Verbesserung der Lebenssituation abzielen – weniger Armut, mehr soziale Sicherheit, mehr Bildung für die Kinder, höherer Lebensstandard oder Schutz vor Verfolgung. In den Migrationstheorien galt lange, dass die Menschen durch so genannte Push-Faktoren (Armut, Arbeitslosigkeit, Verfolgung) und Pull-Faktoren (Wohlstand und Sicherheit im Zielland) von A nach B wandern würden. Inzwischen sind die Modelle differenzierter geworden. Sie berücksichtigen neben objektiven Ausgangssituationen auch die sehr subjektiven Anstösse, die zu Migration führen, und beleuchten das Phänomen der Pendelmigration, der nur zeitweiligen und mehrmaligen Hin- und Her-Wanderungen zwischen dem Heimatland und einem oder mehreren Zielländern. Oft geht es den Menschen aufgrund fehlender ökonomischer Perspektiven und mangelnden Chancen um gezielte Verbesserungen, um den Aufbau einer neuen Lebensgrundlage, um Investitionen in die Bildung der Kinder oder um die unmittelbare Steigerung des Lebensstandards. Ihre Motivation ist schliesslich, ein Leben in Würde führen zu können. Es sind diejenigen mit etwas finanziellen Ressourcen und sozialem Kapital, die ihr Leben in die Hand nehmen und Verbesserungen für sich und ihre Familien erzielen wollen. Selten sind es rein individuelle Projekte, sondern im Kollektiv gefällte Entscheide.

Die Arbeit im Privathaushalt wird oft in Form von Transmigration organisiert. Das heisst, die Migrationsbewegung verläuft nicht in eine Richtung und einmalig, sondern in einer zirkulären Bewegung. Der Herkunftsort wird als Wohnort und Standort der eigenen Familie beibehalten, das Pendeln wird zu einer Lebensstrategie, um das Zuhause nicht zu verlieren. Fördernde Faktoren dieser Art von Migration sind einerseits das Wohlstandsgefälle zwischen reichen und armen Ländern, in unserem Fall von ost- und westeuropäischen Ländern. Andererseits lässt die Einführung der Personenfreizügigkeit die Möglichkeit für reguläre Aufenthaltsmöglichkeiten in einem anderen (EU-)Land zu, um dem Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken, und fördert dadurch eine nachfrageorientierte Migration.

Enge Beziehung trotz räumlicher Distanz

Wenn Männer migrieren, werden kaum Fragen zur Versorgungssituation der zurückbleibenden Familienmitglieder gestellt. Migrierende Mütter mit minderjährigen Kindern leiden jedoch unter dem Vorwurf, sie würden ihre Kinder und Familie im Stich lassen. Geschichten von verwahrlosten und schlecht betreuten Kindern werden von den Medien denn auch bereitwillig aufgegriffen. Die Abwesenheit der Mutter kann für eine Familie tatsächlich ein Problem bedeuten, dem bei einem Anstellungsverhältnis grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Osteuropäische Wissenschaftlerinnen sprechen sich jedoch dagegen aus, zurückbleibende Kinder von Arbeitsmigrantinnen nur als Opfer zu sehen. Nach ihnen unterscheiden sich transnationale Familien von anderen Familien dadurch, dass sie sich an besondere Lebens- und Erwerbsbedingungen anpassen und andere Organisationsformen wählen. Migrierende Mütter entwickeln Strategien, um die Beziehung zu ihren Kindern aufrechtzuerhalten und die Fürsorge- und Betreuungsleistungen auch über Grenzen hinweg zu gewährleisten. Die rumänische Soziologin Viorela Ducu weist anhand einer Studie, die 2008 in vier rumänischen Dörfern durchgeführt wurde, darauf hin, dass sehr oft die Grossmutter die Betreuungsaufgaben übernimmt. Trotz räumlicher Distanz finde ein permanenter Austausch und dadurch emotionale, praktische und persönliche Unterstützung zwischen der Mutter, der Betreuungsperson und den Kindern statt. Solche transnationale Familienbeziehungen basieren ganz wesentlich auf regelmässiger Kommunikation über Internet und Mobiltelefon. Im Falle von längeren Abwesenheiten kann man auch häufigere Reisen von Angehörigen beobachten. Entsprechend haben private Reiseunternehmen sehr schnell auf die wachsende Nachfrage nach Reisemöglichkeiten zwischen Herkunfts- und Zielländern reagiert und diese stark verbessert. Um Familienbeziehungen auch über nationalstaatliche Grenzen hinweg aufrechterhalten zu können, ist eine wichtige Voraussetzung, die dafür nötige Infrastruktur zur Verfügung zu haben und Zeit dafür einsetzen zu können.

Migrierende Mütter mit minderjährigen Kindern leiden unter dem Vorwurf, sie würden ihre Kinder und Familie im Stich lassen.

ILO-Konvention für die Rechte der Hausangestellten

Im Juni 2011 haben Hausgestellte, die sich weltweit zusammengeschlossen und jahrelang für mehr Rechte gekämpft haben, einen grossen Sieg errungen: In Genf wurde die ILO-Konvention Nr. 189 für die Rechte der Hausangestellten verabschiedet. Hausangestellte werden damit erstmals international als Arbeitnehmerinnen mit definierten Rechten anerkannt und anderen Beschäftigten gleichgestellt. In den definierten Rahmenbedingungen ist eine wöchentliche Mindestruhezeit von 24 Stunden am Stück vorgeschrieben, Überstunden sollen vergütet und Mindestlöhne respektiert werden. Laut dem im Januar 2013 veröffentlichten ILO-Bericht «Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection» ist weltweit bei über der Hälfte der Hausangestellten keine wöchentlichen Höchstarbeitszeit festgelegt und 45 Prozent der Angestellten haben keinen Anspruch auf einen freien Tag pro Woche. Diese Zahlen sind vermutlich sogar noch viel höher, denn es ist nicht möglich, die illegal angestellten zu erfassen. In jedem Fall ruft die Internationale Arbeitsorganisation ILO die Staatengemeinschaft auf, sich für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und des rechtlichen Schutzes von Hausangestellten einzusetzen. Caritas Europa trägt die zur Umsetzung der ILO-Konvention lancierte Kampagne mit. Sie verfolgt das Ziel, dass die europäischen Staaten die ILO-Konvention möglichst rasch ratifizieren. In der Schweiz hat der Bundesrat auf Juni 2013 einen Bericht zum Übereinkommen der ILO angekündigt. Dieser wird als Grundlage dienen, dass der Bundesrat dem Parlament die Ratifikation empfiehlt oder ablehnt. Eine Motion von Nationalrätin Regula Rytz fordert die baldige Ratifizierung.

Weltweit ist bei über der Hälfte der Hausangestellten keine wöchentlichen Höchstarbeitszeit festgelegt.

Alterspflege und Care Migration: Die Politik hält sich zurück

In der Schweiz setzen sich feministische Ökonominnen und Soziologinnen, Gleichstellungsbüros oder Netzwerke wie WIDE Switzerland seit längerer Zeit mit dem Phänomen Gesundheitsversorgung, Betreuung und Care-Migration auseinander. Anfangs 2012 fordert eine breite Koalition von Personalverbänden aus dem Gesundheitsbereich und Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, die Schweiz müsse ihre Verantwortung gegenüber dem globalen Mangel an Gesundheitspersonal wahrnehmen. Dazu müsse sie mehr in die Ausbildung von Gesundheitsfachleuten investieren und qualitativ gute Arbeitsbedingungen im Gesundheitsbereich sicherstellen. Weiter müssten auch die Kompetenzen der hier lebenden Migrantinnen und Migranten gestärkt und fürs Gesundheitswesen besser genutzt werden. Um der globalen Dimension gerecht zu werden, müsse das Gesundheitspersonal in Entwicklungsländern bessere Perspektiven vor Ort erhalten (siehe www.medicusmundi.ch).

Währenddessen hat sich die Schweizer Politik mit dem Thema Alterspflege und Care-Migration nur punktuell beschäftigt. Ein Postulat von Nationalrätin Jacqueline Fehr zur Prüfung einer obligatorischen Pflegeversicherung wurde vom Bundesrat abgewiesen mit dem Verweis, dass die Notwendigkeit einer neuen Sozialversicherung nicht angezeigt sei. Hingegen hat der Bundesrat ein Postulat von Nationalrätin Barbara Schmid Federer angenommen, das den Auftrag enthält zu prüfen, ob und wie eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Pendelmigrantinnen erzielt werden kann.

Forderungen und Vorschläge für neue Rahmenbedingungen

1. Anerkennung des Berufs Hausangestellte: Ratifizierung der ILO-Konvention 189

Bisher wurden Hausangestellte nicht als Arbeitnehmerinnen mit definierten Rechten anerkannt. Dies muss sich ändern, umso mehr als eine wachsende Anzahl von Schweizer Haushalten für die Betreuung ihrer älteren Angehörigen Care-Migrantinnen aus Osteuropa anstellt. Auch hierzulande entsprechen die Bedingungen oft nicht einmal Mindestnormen. Die Schweizer Regierung hat mit eine Verantwortung dafür zu übernehmen, dass solche Arbeitsverhältnisse fair ausgestaltet werden. Die im Jahr 2011 verabschiedete ILO-Konvention 189 enthält Rahmenbedingungen sowohl für verbesserte Arbeitsbedingungen als auch für einen besseren Schutz von Hausangestellten. Als erstes europäisches Land wird Italien die Konvention ratifizieren.

➔ Caritas Schweiz fordert den Bundesrat und das Parlament auf, das Übereinkommen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte so schnell wie möglich zu ratifizieren und falls notwendig, die nötigen Gesetzesanpassungen vorzunehmen. Dies ist ein wichtiges politisches Signal an die Staatengemeinschaft für die Anerkennung von Hausangestellten als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

2. Pendelmigration nur mit fairen Bedingungen

Fair geregelte Bedingungen und eine angemessene Entlöhnung vorausgesetzt, können temporäre Anstellungen von Care-Migrantinnen und -Migranten für alle Beteiligten eine gute Lösung bieten. Ein ein- oder mehrmaliger Einsatz in einem Schweizer Haushalt kann dazu beitragen, die Lebenssituation von Migrantinnen und ihrer Angehörigen in ihrer Heimat zu verbessern. Bei einem Anstellungsverhältnis muss den sozialen Folgen im Herkunftsland aufgrund der Abwesenheit der Betreuerin grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden. Caritas arbeitet darum eng mit Partnerorganisationen in Osteuropa zusammen, die vor Ort wichtige Betreuungs- und Informationsarbeit übernehmen und Unterstützung leisten. Ein *Care Drain* wird dadurch vermieden, dass es sich um ausgebildete Fachfrauen und -männer handelt, die wieder an ihren Arbeitsplatz in das Herkunftsland zurückkehren.

➔ Caritas fordert vom verantwortlichen Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) das Vorschreiben und Kontrollieren der folgenden zwingenden Bedingungen: Ein legaler Aufenthaltsstatus der Betreuerinnen sowie gerechte Arbeitsbedingungen bei der Entlöhnung und Regulierung der Arbeitszeiten. Mindestbedingungen sind im seit dem 1. Januar 2011 geltenden Normalarbeitsvertrag festgelegt. Weitere Bedingungen sind eine sorgfältige Vorbereitung des Einsatzes mit entsprechender Information inklusive Sprachbildung im Heimatland, eine klare Ansprech- und Informationsstelle und Begleitung des Einsatzes von der Vor- bis zur Nachbereitung sowie eine Infrastruktur in den Haushalten, die die Privatsphäre ermöglicht und achtet und regelmässigen Kontakt zu den Angehörigen erlaubt.

Die Realität zeigt, dass hinsichtlich der Betreuung in privaten Haushalten in mehrfacher Hinsicht dringender Bedarf besteht: Es müssen Rahmenbedingungen so verändert werden, um erstens Wahlmöglichkeiten für alle – unabhängig vom Einkommen – zu schaffen über die angemessene Art von Betreuung von älteren Angehörigen. Zweitens muss die Betreuungsarbeit aufgewertet und anerkannt und drittens zwischen Frau und Mann besser verteilt werden. Dies bedeutet konkret:

3. Finanzierung von Haushalts-Dienstleistungen

Die Übernahme von Pflege und Betreuung zu Hause stellt in der Schweiz ein Armutsrisiko dar. Nicht nur der Verzicht auf Erwerbstätigkeit durch die Übernahme von Care-Arbeit, sondern auch die Inanspruchnahme bezahlter externer Hilfe kann zu finanziellen Problemen führen. Um auch finanzschwächeren Haushalten die Möglichkeiten zu bieten, ihre Angehörigen daheim professionell versorgen zu lassen, müssen nicht nur Pflegedienstleistungen, sondern auch haushaltsbezogene und betreuerische Leistungen von der öffentlichen Hand finanziert werden.

➔ Caritas schlägt den Kantonen und Gemeinden die Prüfung neuer Finanzierungsmodelle vor, sei dies anhand der Ausweitung der Ergänzungsleistungen und der Hilflosenentschädigung oder allenfalls durch den kontrollierten Einsatz von Betreuungsgutscheinen.

4. Vereinbarkeit von Arbeit und Betreuung – Aufwertung der Teilzeitarbeit für Männer und Teilen der Care-Arbeit

Frauen leisten den grössten Teil der Haus- und Versorgungsarbeit. Flexiblere Arbeitsmodelle und Sensibilisierung sind notwendig, um Männern Anreize zu bieten, vermehrt Teilzeit zu arbeiten und einen grösseren Anteil an der Versorgungsarbeit zu übernehmen. Unternehmen spielen als Akteure eine zentrale Rolle.

➔ Caritas fordert von Arbeitgebern, neue Arbeitsmodelle zu schaffen, um die Vereinbarkeit von Arbeit und Betreuung älterer Menschen (*work and care*) zu verbessern. Dies in Form von bezahlten oder unbezahlten Urlauben, flexiblen Arbeitszeiten und Teilzeit vermehrt auch für Männer. Dazu muss zudem ausdrücklich Sensibilisierungsarbeit für veränderte Geschlechterrollen geleistet werden.

5. Aus- und Weiterbildungen für Pflege- und Betreuungsberufe verstärken

Pflege- und Betreuungsberufe leiden an einem Mangel an gesellschaftlicher Wertschätzung. Diese muss durch Informationsarbeit sowie durch verstärkte Aus- und Weiterbildungen erhöht werden.

In der Schweiz haben über 650 000 Personen zwischen 25 und 65 Jahren keinen Berufsabschluss, das sind 15,2 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung. Bei den über 60-Jährigen sind es gar 21 Prozent. Am meisten Berufstätige ohne Ausbildung sind denn auch in den Tieflohnbranchen Haushalt, Gastgewerbe, Garten- und Landschaftsbau, in der Landwirtschaft oder der Reinigung zu finden, in denen überdurchschnittlich viele – seit vielen Jahren in der Schweiz lebende – Migrantinnen und Migranten beschäftigt sind.

➔ Caritas schlägt vor, Pflege- und Betreuungsberufe noch vermehrt als attraktive Möglichkeiten für eine nachholende Berufsausbildung auszurichten, sei dies für jüngere oder ältere Arbeitnehmende. Damit kann auch der noch zu hohen Ausbildungslosigkeit entgegengewirkt werden, die in der Schweiz den wichtigsten Risikofaktoren gehört, um in Armut zu geraten.

Autorin: Marianne Hochuli, Fachstelle Migrationsspolitik,
Leiterin Bereich Grundlagen der Caritas Schweiz,
mhochuli@caritas.ch, Telefon 041 419 23 20

Dieses Positionspapier steht unter
www.caritas.ch/positionspapiere zum Download bereit

Wir helfen Menschen.

Löwenstrasse 3
Postfach
CH-6002 Luzern

Telefon: +41 41 419 22 22
Telefax: +41 41 419 24 24
E-Mail: caritas@caritas.ch

Internet: www.caritas.ch
Postkonto: 60-7000-4

Qualitätsmanagementsystem
ISO 9001
Reg.-Nr.14075