



1 July 2021

INDEX: EUR 13/4342/2021

„WIR WOLLEN NUR EIN PAAR RECHTE!“

24-STUNDEN-BETREUER*INNEN WERDEN IHRE RECHTE IN ÖSTERREICH VERWEHRT

KURZ-ZUSAMMENFASSUNG



KURZ-ZUSAMMENFASSUNG

„Eigentlich wollen wir nur ein paar Rechte. Unsere Arbeitsbedingungen sollten auch kontrolliert werden. Im Vertrag steht das eine; vor Ort, wenn man beginnt zu arbeiten, sieht es anders aus. Es ist schwierig Pausen zu machen oder durchzuschlafen. Wir sind oft von der extra Arbeit überfordert.“

Hilda, eine 24-Stunden-Betreuerin aus Rumänien.

24-Stunden-Betreuer*innen, vor allem Migrantinnen, die sich in Österreich um ältere Menschen kümmern, genießen nicht nur zu wenig Schutz, sie sind auch unterbezahlt. Sie erhalten niedrige Löhne, leisten übermäßig lange Arbeitszeiten und haben unzureichenden Zugang zu sozialer Sicherheit. Viele 24-Stunden-Betreuer*innen sind Diskriminierung, Belästigung und Missbrauch ausgesetzt und haben nur geringen Schutz in Form von gesetzlichen Bestimmungen oder Kontrolle vor Ort. Es gibt nur wenig oder keine Unterstützungsmöglichkeiten und Einrichtungen, an die sie sich wenden können, vor allem wenn sie Opfer von Diskriminierung oder Misshandlungen geworden sind.

Die COVID-19-Pandemie hat die bereits bestehende prekäre Situation von 24-Stunden-Betreuer*innen in Österreich nicht nur weiter verschärft, sondern auch ein Licht auf die katastrophalen Arbeitsbedingungen geworfen. Während der ersten Monate der Pandemie mussten viele von ihnen ihre Turnusse in Österreich verlängern, um älteren Menschen auch weiterhin Betreuung zukommen zu lassen. Die von Amnesty International interviewten Frauen berichteten, wie sie während der Pandemie oftmals rund um die Uhr arbeiteten, ohne angemessenen Schutz vor übermäßig langen Arbeitszeiten, oder ohne regelmäßige Ruhepausen.

Dieser Bericht basiert auf Recherchen, die zwischen November 2020 und Mai 2021 durchgeführt wurden. Neben der Sekundärforschung interviewten Mitarbeiter*innen von Amnesty International 32 Personen, die entweder über direkte Erfahrungen mit Betreuungsarbeit verfügen, oder eine Expertise beziehungsweise Rolle im Bereich der Pflege und Personenbetreuung in Österreich haben. Unter den Interviewten waren sechs slowakische und sieben rumänische Frauen, die als 24-Stunden-Betreuer*innen in Österreich tätig sind oder waren.

Die Entscheidung von Amnesty International, sich im Besonderen mit der Situation von 24-Stunden-Betreuer*innen in Österreich zu befassen, basiert auf den speziellen Herausforderungen, mit denen sich diese Betreuer*innen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie konfrontiert sahen. In Österreich sind mehr als 92 % der 24-Stunden-Betreuer*innen Frauen und mehr als 98 % Migrant*innen, in erster Linie aus Rumänien und der Slowakei. Frauen, die auf diese Art und Weise tätig sind, werden als „Pendelmigrantinnen“ bezeichnet, da sie üblicherweise für kürzere Perioden einreisen, Turnusse von zwei oder vier Wochen in Österreich arbeiten, und dann eine Zeitlang wieder in ihre Heimatländer zurückkehren. In der Folge hatten die Beschränkungen des internationalen Reiseverkehrs besonders negative Auswirkungen auf 24-Stunden-Betreuer*innen in Österreich.

Die Betreuung älterer Menschen ist eine Arbeit, die überwiegend von Frauen ausgeübt wird dementsprechend wenig gewürdigt und nur schlecht entlohnt wird. Österreich weist eines der größten geschlechtsspezifischen Lohngefälle (sogenannter „gender-pay-gap“) in Europa auf (19 % im Jahr 2019). Für Arbeitsmigrantinnen in diesem Bereich ist die Kluft noch größer und sie bekommen oft weniger als den Mindestlohn. In Österreich erhalten Arbeitsmigrant*innen 25 % weniger als österreichische Staatsbürger*innen, und Arbeitsmigrantinnen erhalten 26,8 % weniger als Nicht-Migrantinnen.

Österreich weist eine zunehmend alternde Bevölkerung auf – mehr als ein Viertel der Bevölkerung wird im Jahr 2040 älter als 65 Jahre sein – und hat demzufolge auch einen erhöhten Bedarf an Pflegekräften und Betreuer*innen. Das Pflegegeld und, bis 2018, auch die Verpflichtung älterer Menschen, für ihre eigene Langzeitpflege in Altenpflegeeinrichtungen selbst aufzukommen (sogenannter „Pflegeregress“), haben dazu geführt, dass die Pflege und Betreuung zuhause in Österreich immer stärker bevorzugt wurde. Aktuell gibt es in Österreich mehr als 60.000 24-Stunden-Betreuer*innen, die ältere Menschen in deren Zuhause betreuen.

Obwohl in Österreich ein großer Bedarf an 24-Stunden-Betreuer*innen besteht, kommt diesen nicht die soziale oder politische Wertschätzung zu, die ihrer wesentlichen Rolle eigentlich entsprechen würde.

RECHTLICHE UND POLITISCHE LÜCKEN UND DIE PREKÄREN ARBEITSBEDINGUNGEN VON 24-STUNDEN-BETREUER*INNEN IN ÖSTERREICH

Österreich können 24-Stunden-Betreuer*innen entweder direkt von der älteren Person, um die sie sich kümmern, von einer Nichtgewinnorientierten-Organisation angestellt, oder aber selbstständig tätig sein. Mehr als 98 % der 24-Stunden-Betreuer*innen sind als selbstständig eingestuft; viele von ihnen werden über Vermittlungsagenturen an ältere Menschen vermittelt, die Betreuung benötigen. Die österreichischen Gesetze sehen für 24-Stunden-Betreuer*innen einen Mindestlohn und Arbeitszeitregelungen, einschließlich Höchstarbeitszeitgrenzen, vor. Diese Schutzbestimmungen sind jedoch nur auf angestellte 24-Stunden-Betreuer*innen anwendbar, weshalb die überwiegende Mehrheit der 24-Stunden-Betreuer*innen keinen rechtlichen Schutz hinsichtlich Mindestlohn und Arbeitszeit genießt. Theoretisch sollten selbstständig tätige Betreuer*innen in der Lage sein, ihr Honorar und ihre Arbeitszeiten selbst mit den von ihnen betreuten Personen zu verhandeln. In der Praxis verfügen sie jedoch oftmals nicht über diese Autonomie. Zudem erhalten selbstständige Betreuer*innen kein Krankengeld bis zum 42. aufeinanderfolgenden Tag der Krankheit, es sei denn sie leisten zusätzliche Beiträge an die Sozialversicherung. Obwohl die Aufgaben angestellter und selbstständiger 24-Stunden-Betreuer*innen im Grunde genommen die gleichen sind, genießen letztere keinerlei Schutz was die Bezahlung ihrer Arbeit und ihre Arbeitszeiten betrifft und stehen vor Hindernissen, wenn es um die Inanspruchnahme ihrer Menschenrechte auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen und soziale Sicherheit geht. .

MANGELNDE AUTONOMIE BEI ENTSCHEIDUNGEN ZU ENTLOHNUNG, ARBEITSZEIT UND RUHEPAUSEN

In der Praxis sind 24-Stunden Betreuer*innen oft nicht selbstständig, da sie für gewöhnlich nur über wenig Autonomie verfügen, was die Verhandlung ihres Honorars, ihrer Arbeitszeit und ihrer Pausen angeht. Oft werden sie von Vermittlungsagenturen angeworben und schließen sowohl einen Vertrag mit der älteren Person ab, die sie betreuen, als auch mit der Agentur, die als Vermittlerin agiert. 24-Stunden-Betreuer*innen sind Hausangestellte, die im selben Haushalt wohnen, wie die ältere Person, die sie betreuen. Darum müssen sie sich oft an die tägliche Routine und Abläufe sowie die verändernden gesundheitlichen Bedürfnisse der betreuten Person anpassen, wie 24-Stunden-Betreuerinnen Amnesty International erzählten. Dadurch können sie jedoch keine eigenständigen Entscheidungen hinsichtlich Arbeitszeiten und Pausen treffen. Dies sind jedoch wesentliche Voraussetzungen für die Selbstständigkeit. Auch Agenturen üben in ihrer Funktion als Vermittlerin Kontrolle aus, da sie die Bedürfnisse älterer Menschen beurteilen, was die Grundlage für die Entlohnung von Betreuer*innen und deren Aufgaben ist; und oftmals üben sie auch insofern Kontrolle aus, als sie den Verdienst der Betreuer*innen im Rahmen der sogenannten „Inkassovollmacht“ verwalten.

HINDERNISSE BEIM ZUGANG ZU COVID-19-UNTERSTÜTZUNGSLEISTUNGEN

Die COVID-19-Pandemie hat die Arbeitsbedingungen von 24-Stunden-Betreuer*innen noch zusehends verschlechtert, mit negativen Folgen für ihr physisches und psychisches Wohlbefinden. Aufgrund von internationalen Reisebeschränkungen mussten Betreuer*innen ihre Turnusse in Österreich oft verlängern und während des Lockdowns für mindestens sechs Wochen rund um die Uhr arbeiten. Obwohl die österreichischen Behörden einige Unterstützungsmechanismen etabliert haben, die entweder speziell für 24-Stunden-Betreuer*innen oder aber für Selbstständige im Allgemeinen gedacht waren, haben sie es in einigen Fällen verabsäumt, diese allen Betreuer*innen zugänglich zu machen.

DIE WICHTIGSTEN EMPFEHLUNGEN

Amnesty International fordert das Österreichische Parlament und die Bundesregierung dazu auf, sicherzustellen, dass alle 24-Stunden-Betreuer*innen ohne Diskriminierung ihre Rechte auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, einschließlich fairen Lohn und soziale Sicherheit genießen können sowie:

- Den Mindestlohn und die Arbeitszeitenregelungen, einschließlich Höchstarbeitszeitgrenzen, auf alle 24-Stunden-Betreuer*innen auszuweiten;
- Gesetze und Vorschriften zu überprüfen und allenfalls anzupassen, um die Rechte „selbstständiger“ 24-Stunden-Betreuer*innen zu schützen, die in der Praxis ihre Arbeit im Rahmen eines Angestelltenverhältnisses leisten.
- Wie von der ILO empfohlen (R 198), sollte dieser Überprüfungsprozess in Konsultation mit 24-Stunden-Betreuer*innen, Selbstvertreter*innen-Organisationen und gesetzliche Interessensvertretungen erfolgen.
- Arbeitsrechtliche Überprüfungsmechanismen zu stärken, zum Beispiel durch die Durchführung regelmäßiger und unangekündigter Besuche bei älteren Menschen und in deren Zuhause; solche Überprüfungen sollten die Arbeitsbedingungen und die Situation der 24-Stunden-Betreuer*innen in der Qualitätsbewertung berücksichtigen;
- Sicherzustellen, dass 24-Stunden-Betreuer*innen in allen Reformprozessen, die ihre Situation betreffen, wirksam eingebunden werden;
- Maßnahmen zu ergreifen und einen institutionellen Rahmen zu schaffen, der 24-Stunden-Betreuer*innen vor Diskriminierung, Missbrauch und Ausbeutung schützt.