



# „WIR WOLLEN NUR EIN PAAR RECHTE“

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

**Amnesty International ist eine weltweite Bewegung von 10 Millionen Menschen, die sich für Veränderungen einsetzt, damit wir alle unsere Menschenrechte genießen können. Unsere Vision ist eine Welt, in der die Regierenden ihre menschenrechtlichen Versprechen einhalten, das Völkerrecht respektieren und zur Rechenschaft gezogen werden, wenn sie dies nicht tun. Wir sind unabhängig von jeder Regierung, politischen Ideologie, wirtschaftlichen Interessen oder Religion und finanzieren uns hauptsächlich aus Mitgliedsbeiträgen und privaten Spenden. Wir glauben, dass solidarisches Handeln unsere Gesellschaften zum Besseren verändern kann. Amnesty International ist unparteiisch. Wir nehmen keine Stellung zu Fragen der Souveränität, zu territorialen Streitigkeiten oder zu internationalen politischen oder rechtlichen Vereinbarungen, die zur**

© Amnesty International 2021

Alle Rechte vorbehalten. Diese Publikation ist urheberrechtlich geschützt und darf gebührenfrei, jedoch nicht zum Wiederverkauf, in jeder Form für Aktionen, Kampagnenarbeit und Unterrichtszwecke vervielfältigt werden. Zur Erfassung der Reichweite dieser Publikation bitten die Urheber\_innen um Kenntnissgabe bei wie oben aufgeführter Verwendung. Für andere als die genannten Zwecke, zur Weiterverwendung in anderen Publikationen, für eine Überarbeitung oder Übersetzung ist die Vervielfältigung nur nach vorherigem schriftlichem Einverständnis möglich, das bei den Herausgeber\_innen einzuholen ist. Diese behalten sich vor, eine Gebühr zu erheben. Wenden Sie sich hierzu oder für andere Anfragen bitte an [copyright@amnesty.org](mailto:copyright@amnesty.org).

Erstveröffentlichung 2021  
Amnesty International Ltd  
Peter Benenson House, 1 Easton Street  
London WC1X 0DW, UK

Index: EUR 13/4326/2021

Originalsprache: Englisch

[amnesty.org](https://www.amnesty.org)



*Titelbild: Villach, 10. Juni 2021, aufgenommen in einer Privatwohnung, Betreuungsperson und Betreuer\*in halten sich an den Händen.*  
© Amnesty International

**AMNESTY**  
INTERNATIONAL



# Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts getroffen werden könnten.

© Amnesty International 2021

Alle Rechte vorbehalten. Diese Publikation ist urheberrechtlich geschützt und darf gebührenfrei, jedoch nicht zum Wiederverkauf, in jeder Form für Aktionen, Kampagnenarbeit und Unterrichtszwecke vervielfältigt werden. Zur Erfassung der Reichweite dieser Publikation bitten die Urheber\_innen um Kenntnisgabe bei wie oben aufgeführter Verwendung. Für andere als die genannten Zwecke, zur Weiterverwendung in anderen Publikationen, für eine Überarbeitung oder Übersetzung ist die Vervielfältigung nur nach vorherigem schriftlichem Einverständnis möglich, das bei den Herausgeber\_innen einzuholen ist. Diese behalten sich vor, eine Gebühr zu erheben. Wenden Sie sich hierzu oder für andere Anfragen bitte an [copyright@amnesty.org](mailto:copyright@amnesty.org).

Erstveröffentlichung 2021  
Amnesty International Ltd  
Peter Benenson House, 1 Easton Street  
London WC1X 0DW, UK

Index: EUR 13/4326/2021

Originalsprache: Englisch

[amnesty.org](https://www.amnesty.org)



**Titelbild:** Villach, 10. Juni 2021, aufgenommen in einer Privatwohnung, Betreuungsperson und Betreuer\*in halten sich an den Händen.  
© Amnesty International

**AMNESTY**  
INTERNATIONAL



# INHALT

<b>METHODOLOGIE</b>	<b>4</b>
<b>HINTERGRUND: DIE RECHTE VON ARBEITER*INNEN IM BEREICH DER LANGZEITPFLEGE IN EUROPA</b>	<b>6</b>
SCHLECHTE ARBEITSBEDINGUNGEN IM BEREICH DER LANGZEITPFLEGE	7
<b>EINLEITUNG: DIE SITUATION VON MIGRANT*INNEN, DIE ÄLTERE MENSCHEN IN ÖSTERREICH BETREUEN</b>	<b>9</b>
<b>1. DIE MENSCHENRECHTLICHEN KONSEQUENZEN DER EINSTUFUNG ALS SELBSTSTÄNDIGE FÜR 24-STUNDEN-BETREUER*INNEN</b>	<b>12</b>
1.1 DIE RECHTE DER 24-STUNDEN-BETREUER*INNEN SIND AUFGRUND EINES ZWEIKLASSENSYSTEMS EINGESCHRÄNKT	14
DIE ENTLOHNUNG SELBSTSTÄNDIGER 24-STUNDEN-BETREUER*INNEN IST GERINGER ALS DER MINDESTLOHN	14
SELBSTSTÄNDIGE BETREUER*INNEN GENIEßEN KEINEN SCHUTZ VOR ÜBERLANGEN ARBEITSZEITEN ODER BEI VORENTHALTUNG VON PAUSEN	18
LEISTUNGEN IM KRANKHEITSFALL UND DAS RECHT AUF SOZIALE SICHERHEIT	19
SCHLUSSFOLGERUNG	18
<b>2. VERSCHLEIERTE ARBEITSVERHÄLTNISSE UND FEHLENDE AUTONOMIE VON 24-STUNDEN-BETREUER*INNEN</b>	<b>19</b>
2.1 KONTROLL- UND MACHTUNGLEICHGEWICHTE ZWISCHEN 24-STUNDEN-BETREUER*INNEN UND IHREN KLIENT*INNEN	23
2.2 DIE ROLLE VON VERMITTLUNGSAGENTUREN	25
2.3 MANGEL AN SORGFALT UND WIRKSAMER KONTROLLE	27
SCHLUSSFOLGERUNG	27
<b>3. DIE AUSWIRKUNGEN DER COVID-19-PANDEMIE AUF DIE RECHTE VON 24-STUNDEN-BETREUER*INNEN</b>	<b>29</b>
3.1 HINDERNISSE BEIM ZUGANG ZU COVID-19-UNTERSTÜTZUNGSLEISTUNGEN UND -MECHANISMEN	31
3.2 24-STUNDEN-BETREUER*INNEN SIND AN IHREM ARBEITSPLATZ OFT BELÄSTIGUNGEN UND DISKRIMINIERUNG AUFGRUND IHRER HERKUNFT AUSGESETZT	35
SCHLUSSFOLGERUNG	35



# METHODOLOGIE

Dieser Bericht basiert auf Rechercharbeiten, die zwischen November 2020 und Mai 2021 ausgeführt wurden. Diese umfassten eine Sekundärforschung zu europaweiten Trends und menschenrechtlichen Fragestellungen in der Langzeitpflege, insbesondere hinsichtlich der Arbeitsbedingungen von sogenannten „24-Stunden-Betreuer\*innen“ in Österreich, Menschen, die das Gewerbe der Personenbetreuung ausüben.

Langzeitpflege von älteren Menschen in Österreich umfasst Altenpflegeeinrichtungen sowie Betreuung zu Hause durch Pflegefachkräfte und 24-Stunden-Betreuer\*innen. 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. Die Betreuung älterer Menschen ist eine stark von Frauen besetzte Branche und häufig ein prekäres Arbeitsfeld. Die Menschen, die diesen Beruf ausüben, werden nicht nur gering geschätzt, sondern sind außerdem unterbezahlt. Zudem hatten internationale Reisebeschränkungen besonders negative Auswirkungen auf 24-Stunden-Betreuer\*innen in Österreich, da mehr als 98 % von ihnen Arbeitsmigrant\*innen sind, bei denen sich Aufenthalte in Österreich mit Aufenthalten abwechseln, die sie in ihren Heimatländern in Mittel- und Osteuropa verbringen. Durch die Pandemie traten zudem menschenrechtliche Bedenken auf, die mit dem Status dieser Betreuer\*innen als Selbstständige verbunden sind, insbesondere betreffend ihre Rechte auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen sowie soziale Sicherheit.

Die anfängliche Sekundärforschung analysierte die nationale österreichische Gesetzgebung, verfügbare Statistiken zu 24-Stunden-Betreuer\*innen sowie bestehende wissenschaftliche Literatur zu 24-Stunden-Betreuer\*innen in Österreich. In der Folge 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 Gespräche wurden im Rahmen von zehn Einzelinterviews und einem Gruppeninterview durchgeführt.

Wie die Mehrheit der 24-Stunden-Betreuer\*innen in Österreich waren auch diese dreizehn Personen, mit denen Amnesty International gesprochen hat, weiblich und selbstständig tätig. Zwei Interviews wurden persönlich geführt, die anderen per Telefon beziehungsweise über eine sichere Online-Kommunikationsplattform. Die Gespräche wurden auf Slowakisch oder Deutsch ohne Beiziehung von Dolmetscher\*innen und auf Rumänisch mit Dolmetschung ins Deutsche geführt. In Übereinstimmung mit einer Einwilligungserklärung der Interviewten – und wie es den Standards im Rahmen von Recherchen durch Amnesty International entspricht – werden die Daten der Interviews zur Verfügung gestellt. In Übereinstimmung mit den Wünschen der interviewten Personen wurde die Identität einiger der befragten Personen mittels Pseudonym oder unter Einsatz anderer Mittel anonymisiert, um die Person zu schützen.

Neben den 24-Stunden-Betreuer\*innen sprach Amnesty International zudem mit 17 Vertreter\*innen von Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen (NGOs), mit Expert\*innen im Bereich Arbeitsmigration, Arbeitsrecht und Pflege sowie mit zwei Vertreter\*innen von Vermittlungsagenturen. Insbesondere sprach Amnesty International mit Vertreter\*innen von *Iniciativa za zlepšenie podmienok v 24h opatrovaní*, *DREPT pentru ingrijire*, der Österreichischen Arbeiterkammer, der Gewerkschaft Vidaflex, der Österreichischen Wirtschaftskammer und der österreichischen Zertifizierungsstelle für das ÖQZ-24, jener Institution, die das Qualitätszertifikat für Vermittlungsagenturen im Bereich der 24-Stunden-Betreuung ausstellt.

Amnesty International ersuchte vier Vermittlungsagenturen in Österreich um ein Gespräch: Dazu gehören drei große und zwei etablierte Vermittlungsagenturen, darunter eine nicht gewinnorientierte Organisation. Zwei der kontaktierten Vermittlungsagenturen verfügen über eine ÖQZ-24-Zertifizierung. Zwei Vermittlungsagenturen

kamen der Gesprächsanfrage von Amnesty International nach. Eine Agentur beantwortete die Fragen schriftlich. Die anderen Agenturen reagierten nicht auf die Gesprächsanfragen von Amnesty International.

Zudem fragte Amnesty International beim Bundesministerium für Arbeit sowie beim Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz und bei jenem für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort schriftlich um Informationen und Statistiken zu 24-Stunden-Betreuer\*innen und deren Arbeitsbedingungen an. Am 10. Mai erfolgte eine kurze Stellungnahme per E-Mail durch das Bundesministerium für Arbeit, dass sich dieses nicht für 24-Stunden-Betreuer\*innen zuständig betrachtet, da diese selbstständig wären. Am 18. Mai 2021 erfolgte eine schriftliche Stellungnahme des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. Am 7. Juni antwortete das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort ebenfalls per E-Mail. Die von den beiden Ministerien zur Verfügung gestellten Informationen wurden im vorliegenden Bericht berücksichtigt. Vor Veröffentlichung der Publikation teilte Amnesty International die wesentlichen Ergebnisse und Empfehlungen, die sich in diesem Bericht wiederfinden, mit den drei weiter oben erwähnten Bundesministerien, um diesen die Möglichkeit einer Stellungnahme zu geben. Am 23. Juni reagierte das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz mit einigen weiteren Anmerkungen, die in diesen Bericht Eingang gefunden haben.

Amnesty International möchte allen im Rahmen dieser Recherche interviewten Personen danken, besonders all jenen Frauen, die als 24-Stunden-Betreuer\*innen tätig sind und die ihre Erfahrungen und ihre Perspektiven mit uns geteilt haben.

# HINTERGRUND: DIE RECHTE VON ARBEITER\*INNEN IM BEREICH DER LANGZEITPFLEGE IN EUROPA

Ältere Menschen waren von der COVID-19-Pandemie schwer betroffen. Im OECD-Raum waren 94 % der Menschen, die an COVID-19 verstorben sind, älter als 60 Jahre.<sup>1</sup> Die Pandemie ließ zudem die besorgniserregenden langfristigen Arbeitsrealitäten von Betreuer\*innen in Europa zutage treten, bei denen es sich zu 90 % um Frauen und zu 20 % um Arbeitsmigrant\*innen handelt. In Ländern wie Irland und Österreich ist der Anteil im Ausland geborener Pflegekräfte und Betreuer\*innen erheblich höher als der Durchschnitt und beträgt jeweils 50 % beziehungsweise 30 %.<sup>2</sup> Obwohl die Notwendigkeit, Betreuung für ältere Menschen bereitzustellen, ganz wesentlich ist und 83 % der Pflegekräfte und Betreuer\*innen über einen mittleren oder hohen Bildungsgrad verfügen<sup>3</sup>, werden sie oft gering geschätzt und arbeiten unter prekären Bedingungen, abgesichert nur durch befristete oder unsichere Verträge mit niedriger Entlohnung und unzureichendem Zugang zum Sozialsystem.<sup>4</sup>

Internationale Reisebeschränkungen hatten Auswirkungen auf 24-Stunden-Betreuer\*innen in Ländern wie Österreich, Deutschland und der Schweiz, wo die Mehrheit der 24-Stunden-Betreuer\*innen aus Migrant\*innen

---

<sup>1</sup> Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), *Workforce and safety in the long-term care during the COVID-19 pandemic*, Abb. 1, „Percentage of total accumulated COVID-19 deaths by age“, abrufbar unter: [www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/workforce-and-safety-in-long-term-care-during-the-covid-19-pandemic-43fc5d50/#figure-d1e46](https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/workforce-and-safety-in-long-term-care-during-the-covid-19-pandemic-43fc5d50/#figure-d1e46).

<sup>2</sup> OECD, *Who Cares? Attracting and retaining care workers for the elderly*, 2020, S. 45, abrufbar unter: [www.oecd-ilibrary.org/sites/92c0ef68-en/1/3/2/index.html?itemId=/content/publication/92c0ef68-en&csp=50980b2bb9059e51e350f213ee338dac&itemIGO=oecd&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/92c0ef68-en/1/3/2/index.html?itemId=/content/publication/92c0ef68-en&csp=50980b2bb9059e51e350f213ee338dac&itemIGO=oecd&itemContentType=book).

<sup>3</sup> Der OECD zufolge verfügen 63 % der Pflegekräfte und Betreuer\*innen im Bereich der Langzeitpflege über einen Abschluss der Sekundarstufe II und 21 % über eine universitäre Ausbildung. OECD, *Who cares?* (wie bereits zitiert).

<sup>4</sup> OECD, *Who cares?* (wie bereits zitiert).

aus Mittel- und Osteuropa besteht, die zumindest die Hälfte des Jahres in ihrem Heimatland verbringen.<sup>5</sup> Am Höhepunkt der COVID-19-Pandemie waren 24-Stunden-Betreuer\*innen oft kurzfristig gezwungen, ihren Arbeitszeitraum in den Ländern, in denen sie arbeiteten, zu verlängern. Lockdown-Maßnahmen führten häufig auch dazu, dass Arbeitsmigrant\*innen im Bereich der 24-Stunden-Betreuung rund um die Uhr arbeiten mussten, da diese Maßnahmen auch die Möglichkeiten von Besuchen durch Familie und Freund\*innen einschränkten.

## SCHLECHTE ARBEITSBEDINGUNGEN IM BEREICH DER LANGZEITPFLEGE

Wie zahlreiche andere Regionen der Welt weist auch die Bevölkerung Europas eine steigende Zahl älterer Menschen auf. Zwischen 2019 und 2050 wird sich in Europa die Zahl an Menschen, die älter als 65 Jahre sind, um mehr als 43 % erhöhen (von 90,5 Millionen auf 129,8 Millionen).<sup>6</sup> Die Veränderungen in der Altersstruktur der europäischen Bevölkerung bedeuten auch, dass die Staaten Strategien und Systeme entwickeln sowie Maßnahmen ergreifen müssen, um den steigenden Bedarf an Langzeitpflege für ältere Menschen decken zu können. Langzeitpflege umfasst alle Leistungen, die dazu beitragen, dass ältere Menschen so unabhängig und sicher wie möglich leben und altern können.

Eine wesentliche Herausforderung im Bereich der Langzeitpflege ist der Mangel an Pfleger\*innen und Betreuer\*innen, obwohl die Nachfrage das Angebot an verfügbaren Kräften übersteigt.<sup>7</sup> Der Mangel an Pflegekräften und Betreuer\*innen im Bereich der Langzeitpflege wird noch durch die fehlende Wertschätzung, die diese fast durchwegs weibliche Arbeit erfährt, die durchgängig schlechte Entlohnung, aber auch durch schlechte Arbeitsbedingungen verschärft, die dazu führen, dass sich immer weniger Menschen für den Beruf entscheiden und weniger lange in dem Beruf verbleiben. Denn der Verbleib in dieser Berufssparte ist durchschnittlich zwei Jahre kürzer als in jedem anderen Wirtschaftssektor.<sup>8</sup> Diese hohe Fluktuation ist in erster Linie auf die schlechten Arbeitsbedingungen zurückzuführen, vor allem auf niedrige Löhne und befristete Verträge. Beschäftigte in Pflegeeinrichtungen erhalten zum Beispiel für gewöhnlich eine geringere Bezahlung als Angestellte mit ähnlichem Tätigkeitsbereich in Krankenhäusern. Pflegekräfte und Betreuer\*innen sind zudem öfter befristet angestellt, arbeiten Teilzeit oder werden über Agenturen beschäftigt und vermittelt.

Die OECD schätzt, dass der durchschnittliche Stundenlohn von Betreuer\*innen im Bereich der Langzeitpflege € 9 ausmacht, während jener von Krankenhausangestellten in einem ähnlichen Tätigkeitsbereich bei € 14 liegt. Etwa ein Fünftel der Pflegekräfte und Betreuer\*innen verfügt über befristete Verträge, im Vergleich zu einem Zehntel bei den Krankenhausangestellten. Neue Formen der atypischen Beschäftigungsverhältnisse wie „Null-Stunden-Verträge“ oder Leiharbeit sind in einigen Ländern weit verbreitet. So ist zum Beispiel in Großbritannien ein Viertel der Pflegekräfte und Betreuer\*innen über Null-Stunden-Verträge beschäftigt, die mit unvorhersehbarem Einkommen und ebensolchen Arbeitsstrukturen in Zusammenhang stehen. In einigen Ländern, wie zum Beispiel Österreich, werden 24-Stunden-Betreuer\*innen, die ältere Menschen in deren Zuhause betreuen, oft fälschlicherweise als selbstständig eingestuft.

Pflegekräfte und Betreuer\*innen, die in atypischen Beschäftigungsverhältnissen tätig sind, erleben oftmals Hindernisse beim Zugang zu Leistungen der Sozialversicherungssysteme, wie beispielsweise Arbeitslosengeld, Krankengeld, Leistungen im Krankheitsfall und speziellen Regelungen für den Elternurlaub.<sup>9</sup> Während der Pandemie trafen die Regierungen einige Maßnahmen, um den Zugang zu sozialer Sicherheit zu verbessern; so haben zahlreiche europäische Länder, darunter auch Österreich, das Krankengeld und die Leistungen im Krankheitsfall auf Arbeiter\*innen ausgedehnt, die in Quarantäne mussten. Diese Maßnahmen waren jedoch oftmals befristet und griffen zu kurz, um langfristige Barrieren anzugehen, die das Recht auf soziale Sicherheit verhindern.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> M. Leibfingler u. a., „Impact of COVID-19 Policy Responses on Live-In Care Workers in Austria, Germany, and Switzerland“, in: *Journal of Long-Term Care*, S. 144–150, 2020, abrufbar unter: [eprints.lse.ac.uk/108515/1/Impact\\_of\\_covid\\_19\\_policy\\_responses\\_on\\_live\\_in\\_care\\_workers\\_published.pdf](https://eprints.lse.ac.uk/108515/1/Impact_of_covid_19_policy_responses_on_live_in_care_workers_published.pdf).

<sup>6</sup> EUROSTAT, Ageing Europe. Statistics on population developments, 2020, abrufbar unter: [ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Ageing\\_Europe\\_-\\_statistics\\_on\\_population\\_developments#Older\\_people\\_-\\_E2.80.94\\_population\\_overview](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Ageing_Europe_-_statistics_on_population_developments#Older_people_-_E2.80.94_population_overview).

<sup>7</sup> OECD, *Who cares?*, Kapitel 2: „Addressing the shortfall of workers“, 2020, abrufbar unter: [www.oecd-ilibrary.org/sites/92c0ef68-en/1/3/2/index.html?itemId=/content/publication/92c0ef68-en&csp=50980b2bb9059e51e350f213ee338dac&itemIqO=oe&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/92c0ef68-en/1/3/2/index.html?itemId=/content/publication/92c0ef68-en&csp=50980b2bb9059e51e350f213ee338dac&itemIqO=oe&itemContentType=book).

<sup>8</sup> OECD, *Who cares?*, Kapitel 4: „Addressing retention by creating better quality jobs in the long-term care sector“, 2020, abrufbar unter: [www.oecd-ilibrary.org/sites/92c0ef68-en/1/3/2/index.html?itemId=/content/publication/92c0ef68-en&csp=50980b2bb9059e51e350f213ee338dac&itemIqO=oe&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/92c0ef68-en/1/3/2/index.html?itemId=/content/publication/92c0ef68-en&csp=50980b2bb9059e51e350f213ee338dac&itemIqO=oe&itemContentType=book).

<sup>9</sup> European Trade Union Institute (ETUI), *Non-standard workers and the self-employed in the EU: social protection in the Covid-19 pandemic*, 2020, abrufbar unter: [www.etui.org/sites/default/files/2021-03/Non-standard%20workers%20and%20the%20self-employed%20in%20the%20EU%20social%20protection%20during%20the%20Covid-19%20pandemic-2021\\_0.pdf](https://www.etui.org/sites/default/files/2021-03/Non-standard%20workers%20and%20the%20self-employed%20in%20the%20EU%20social%20protection%20during%20the%20Covid-19%20pandemic-2021_0.pdf).

<sup>10</sup> ETUI, *Non-standard workers*, (wie bereits zitiert), S. 27.

Laut der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) sind 24-Stunden-Betreuer\*innen Hausangestellte, da sie mit den älteren Menschen, um die sie sich kümmern, im selben Haushalt leben.<sup>11</sup> Die ILO betont, dass die Arbeitszeiten von Hausangestellten zu den längsten und unvorhersehbarsten weltweit gehören.<sup>12</sup> Zudem laufen Frauen, die im häuslichen Bereich arbeiten, wie 24-Stunden-Betreuer\*innen, aufgrund ihrer oftmals prekären Arbeitsbedingungen und ihres Arbeitsplatzes auch Gefahr, Opfer von Stress, physischer Gewalt und sexueller Belästigung zu werden.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Internationale Arbeitsorganisation (IAO), Who are domestic workers, abrufbar unter: [www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/who/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/who/lang--en/index.htm).

<sup>12</sup> ILO, *Working time of domestic workers, Policy Brief no. 7*, abrufbar unter: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_230837.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_230837.pdf).

<sup>13</sup> UN-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung von Frauen (CEDAW), *General Recommendation No. 26 on women migrant workers*, 2008, abrufbar unter: [www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/GR\\_26\\_on\\_women\\_migrant\\_workers\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/GR_26_on_women_migrant_workers_en.pdf); UN-Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter\*innen und ihrer Familienangehörigen, *General Comment No. 1 on domestic migrant workers*, 2010, abrufbar unter: [https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw\\_migrant\\_domestic\\_workers.htm](https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw_migrant_domestic_workers.htm).

# EINLEITUNG: DIE SITUATION VON MIGRANT\*INNEN, DIE ÄLTERE MENSCHEN IN ÖSTERREICH BETREUEN

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 Bedarf an Pflegekräften und Betreuer\*innen.<sup>14</sup> Geldleistungen und bis 2018 auch die Verpflichtung älterer Menschen, für ihre eigene Langzeitpflege in Altenpflegeeinrichtungen selbst aufzukommen (siehe Kapitel 1), haben dazu geführt, dass in Österreich die Pflege und Betreuung zu Hause immer stärker bevorzugt wurde.<sup>15</sup> Diese Betreuung wird älteren Menschen in deren Zuhause durch Gesundheitsfachkräfte, Familienmitglieder<sup>16</sup>, aber auch durch mehr als 60.000 24-Stunden-Betreuer\*innen zuteil.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Statistik Austria, *Demographische Prognosen 2020*, abrufbar unter:

[www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/bevoelkerung/demographische\\_prognosen/067546.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/demographische_prognosen/067546.html).

<sup>15</sup> Europäische Kommission, *Challenges in long-term care in Europe. A study of national policies*, Kapitel 1.3: „Cash benefits for the care-dependent person“, 2018, abrufbar unter: [ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9185](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9185).

<sup>16</sup> Im Jahr 2019 erhielten etwa 382.100 ältere Menschen in Österreich irgendeine Form der Langzeitpflege, entweder in ihrem Zuhause oder in Pflegeeinrichtungen. Zudem wurden etwa 30.000 ältere Menschen von ca. 60.000 24-Stunden-Betreuer\*innen betreut. Diese sorgten für die Betreuung von ca. 7 % aller älteren Menschen, die in diesem Jahr Langzeitpflege erhalten hatten. Weitere Informationen, zur Verfügung gestellt von der Statistik Österreich, abrufbar unter:

[https://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/soziales/sozialeleistungen\\_auf\\_landesebene/betreuungs\\_und\\_pflegedienste/index.html](https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialeleistungen_auf_landesebene/betreuungs_und_pflegedienste/index.html).

<sup>17</sup> Im März 2021 waren nach einer Schätzung des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz 60.280 24-Stunden-Betreuer\*innen aktiv in Österreich tätig. Schriftliche Korrespondenz zwischen dem Bundesministerium und Amnesty International, 18. Mai 2021. Im Juni 2021 gab das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort bekannt, dass mehr als 88.000

Nahezu alle 24-Stunden-Betreuer\*innen sind Frauen aus mittel- und osteuropäischen Ländern, hauptsächlich aus Rumänien und der Slowakei.<sup>18</sup> Frauen, die in diesem Bereich tätig sind, migrieren für gewöhnlich für kurze Zeiträume, arbeiten in einer Art Schichtbetrieb zwei oder vier Wochen in Österreich und kehren dann wieder eine Zeit lang in ihre Heimatländer zurück.

Der wesentlichen Rolle von 24-Stunden-Betreuer\*innen kommt weder eine hohe soziale noch politische Wertschätzung zu. Mehr als 92 % der 24-Stunden-Betreuer\*innen in Österreich sind Frauen und mehr als 98 % Migrant\*innen.<sup>19</sup> Österreich weist eines der größten geschlechtsspezifischen Lohngefälle (sogenannter „gender pay gap“) in Europa auf (19 % im Jahr 2019).<sup>20</sup> Arbeitsmigrant\*innen erhalten zudem 25 % weniger als österreichische Staatsbürger\*innen, und Migrantinnen erhalten 26,8 % weniger als Nicht-Migrantinnen.<sup>21</sup> Die sich überschneidenden Faktoren von Geschlecht und Herkunft tragen somit zur Prekarisierung der Arbeiterinnen bei und folglich zu geringen Löhnen, mangelndem Schutz durch arbeitsrechtliche Bestimmungen und Barrieren beim Zugang zu sozialer Sicherheit.

2016 betrug das durchschnittliche Nettoeinkommen von slowakischen 24-Stunden-Betreuer\*innen € 840 im Monat beziehungsweise € 10.080 im Jahr.<sup>22</sup> Das jährliche Durchschnittseinkommen dieser Betreuer\*innen machte folglich etwa 30,7 % des jährlichen Nettoeinkommens in Österreich im selben Jahr aus, was Bedenken hinsichtlich des Rechts auf angemessenen Lohn auslöst (siehe Kapitel 1.1). Das innerstaatliche österreichische Recht sieht zwar ein höheres Mindesteinkommen für angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen vor (siehe Kapitel 1.1), da jedoch mehr als 98 % der 24-Stunden-Betreuer\*innen als selbstständig eingestuft sind, bleibt ihnen dieser Mindestlohn verwehrt.<sup>23</sup>

Die Gründe, weshalb Arbeitsmigrant\*innen sich für eine Arbeit in der 24-Stunden-Betreuung entscheiden, sind vielschichtig: einerseits aufgrund der hohen Frauenarbeitslosigkeit, der geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede und der niedrigen Löhne in ihren Heimatländern, aber auch, um ihre Familien finanziell zu unterstützen. So berichtete zum Beispiel „Nadia“, eine rumänische Betreuerin, Amnesty International:

„Ich arbeite schon seit sechs Jahren in Österreich. Ich möchte meiner Familie zu Hause helfen. Ich habe eine Tochter. Sie hat einen dreijährigen Buben. Mein Enkel lebt mit einer Behinderung. Ich helfe meiner Tochter und meinem Enkel, weil mein Enkel wird früher oder später eine Operation brauchen. Mein Schwiegersohn ist seit fünf Monaten arbeitslos. Zu viert haben sie 400 Euro pro Monat zum Überleben. Meine Familie in Rumänien ist abhängig von mir und meiner Arbeit in Österreich. Es ist schwierig für mich, von meiner Familie einen Monat lang getrennt zu sein, aber es ist die einzige Möglichkeit, damit wir alle genug Geld haben. [Ich arbeite] einen Monat [lang] in Österreich, um Geld für die Familie zu verdienen. Einen Monat [bin ich] in Rumänien [und] helfe meiner Tochter und ihrer Familie.“<sup>24</sup>

Gewerbeberechtigungen für die Ausübung des Berufs der 24-Stunden-Betreuer\*in registriert sind. Nicht alle von denen, die über eine Gewerbeberechtigung verfügen, arbeiten jedoch aktiv als 24-Stunden-Betreuer\*in. E-Mail-Korrespondenz zwischen dem Bundesministerium und Amnesty International, 7. Juni 2021.

<sup>18</sup> Das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz stellte Informationen zur Nationalität von 33.069 24-Stunden-Betreuer\*innen zur Verfügung (die Anzahl jener Pflegekräfte und Betreuer\*innen, deren Entlohnung durch finanzielle Unterstützung durch das Ministerium finanziert wird, siehe Kapitel 1); 51,3 % dieser 24-Stunden-Betreuer\*innen sind Rumän\*innen, 27,1 % Slowak\*innen, 8,6 % Kroat\*innen, 6,7 % Ungar\*innen, 3 % Bulgar\*innen, 1,3 % Pol\*innen, 0,6 % Slowen\*innen und 1,4 % haben eine andere Nationalität. Schriftliche Korrespondenz zwischen dem Bundesministerium und Amnesty International (wie bereits zitiert). Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort gab bekannt, dass 98,4 % der Personen mit einer Gewerbeberechtigung, um als 24-Stunden-Betreuer\*innen in Österreich zu arbeiten, nicht die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen. 27,2 % sind Slowak\*innen, und 50,83 % sind Rumän\*innen. E-Mail-Korrespondenz zwischen dem Bundesministerium und Amnesty International (wie bereits zitiert).

<sup>19</sup> E-Mail-Korrespondenz zwischen dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (wie bereits zitiert).

<sup>20</sup> EUROSTAT, *The gender pay gap in the EU*, 2019, abrufbar unter: [ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en). Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung von Frauen (CEDAW) empfahl Österreich, „[...] das Prinzip des gleichen Entgelts für Arbeit von gleichem Wert wirksam durchzusetzen, um die Einkommensklüfte zwischen den Geschlechtern endlich zu schließen“. CEDAW, „Concluding observation on Austria“, 2019, para. 33, abrufbar unter: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsgcidm0xgERNalXh22nhTUINZW7AQztOWSzeq8NsaJT1xH1X60FjixMF%2b80Dwd4hi9F%2bZHoswD6RDdhYFrDViGI05Jnd3yfeNRkGwhWwV%2fOE>.

<sup>21</sup> ILO, *Migrant pay gap: understanding wage differences between migrants and nationals*, 2020, abrufbar unter: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_763803.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_763803.pdf).

<sup>22</sup> Pflegekräfte-Umfrage, Statistisches Amt der Slowakischen Republik, 2016, in: M. Bahna, & M. Sekulová, *Crossborder Care: Lessons from Central Europe*, 2019. Das durchschnittliche Nettoeinkommen in Österreich für das Jahr 2016 (€ 30.601,53) wird von EUROSTAT zur Verfügung gestellt, abrufbar unter: [ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn\\_nt\\_net/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_nt_net/default/table?lang=en).

<sup>23</sup> Der Österreichischen Wirtschaftskammer zufolge waren 2020 98,2 % aller 24-Stunden-Betreuer\*innen selbstständig. Österreichische Wirtschaftskammer, Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten. Februar 2021, S. 8. [http://wko.at/statistik/BranchenFV/B\\_127.pdf](http://wko.at/statistik/BranchenFV/B_127.pdf). Laut Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz waren 99,94 % der 24-Stunden-Betreuer\*innen, deren Kosten von älteren Menschen durch zusätzliche Finanzierung durch das Ministerium beglichen wurden, selbstständig. Korrespondenz zwischen dem Bundesministerium und Amnesty International (wie bereits zitiert).

<sup>24</sup> Telefon-Interview mit „Nadia“ (Name aus Sicherheitsgründen geändert), 12. März 2021.

**„WIR WOLLEN NUR EIN PAAR RECHTE“  
24-STUNDEN-BETREUER\*INNEN WERDEN IHRE RECHTE IN ÖSTERREICH VERWEHRT**

Amnesty International

Der UN-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung von Frauen (CEDAW) betonte die menschenrechtlichen Bedenken hinsichtlich Migrant\*innen, die Betreuungsarbeit im Ausland leisten: „Aller Wahrscheinlichkeit nach wird es in Zusammenhang mit der Alterung der Bevölkerung eine erhöhte Nachfrage nach Arbeitsmigrant\*innen geben, die in Haushalten beschäftigt sind und als Pflegekräfte und Betreuer\*innen arbeiten. Arbeitsmigrant\*innen werden in dem Land, in dem sie arbeiten, jedoch oft Menschenrechte vorenthalten, wie der Zugang zu Gesundheitsvorsorge und sozialer Absicherung. [...] Für Arbeitsmigrant\*innen, die in Haushalten beschäftigt sind und als Pflegekräfte und Betreuer\*innen arbeiten, wird die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts unter anderem noch durch weitere Formen von Diskriminierung verschärft, wie beispielsweise aufgrund ihres Rechtsstatus, ihrer Herkunft, ihrer ethnischen Zugehörigkeit sowie ihres sozialen Status oder ihrer Zugehörigkeit.“<sup>25</sup>

Die Recherchen von Amnesty International und die Ergebnisse in den Kapiteln 1, 2 und 3 lassen darauf schließen, dass die Situation von Frauen, die auch Migrantinnen sind und in Österreich als 24-Stunden-Betreuerinnen arbeiten, besorgniserregend ist, vor allem hinsichtlich Mindesteinkommen, Arbeitszeit, Ruhepausen, Zugang zu Krankengeld und Diskriminierung. Daher ist es dringend notwendig, dass die Regierung Maßnahmen ergreift, um sich dieser menschenrechtlichen Bedenken anzunehmen, und dadurch ihren internationalen menschenrechtlichen Verpflichtungen nachkommt.

---

<sup>25</sup> Bericht der United Nations Working Group on discrimination against women and girls, *Women's human rights in the changing world of work*, A/HRC/44/51, 16. April 2020, Abs. 30, abrufbar unter: [undocs.org/A/HRC/44/51?utm\\_source=Unknown+List&utm\\_campaign=10250d60a3-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2020\\_07\\_06\\_11\\_27&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_-10250d60a3-](https://undocs.org/A/HRC/44/51?utm_source=Unknown+List&utm_campaign=10250d60a3-EMAIL_CAMPAIGN_2020_07_06_11_27&utm_medium=email&utm_term=0_-10250d60a3-)

# 1. DIE MENSCHENRECHT- LICHEN KONSEQUENZEN DER EINSTUFUNG ALS SELBSTSTÄNDIGE FÜR 24-STUNDEN- BETREUER\*INNEN

In Österreich können 24-Stunden-Betreuer\*innen entweder direkt von der älteren Person, um die sie sich kümmern, oder von einer nicht gewinnorientierten Organisation angestellt sein oder aber selbstständig 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.<sup>26</sup> 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 dahingehend genießt. Theoretisch sollten selbstständig Tätige in der Lage sein, ihre Entlohnung und ihre Arbeitszeiten selbst mit den von ihnen betreuten Personen zu verhandeln. Dies ist allerdings in der Praxis selten möglich. Zudem erhalten selbstständige Betreuer\*innen kein Krankengeld bis

---

<sup>26</sup> Laut Österreichischer Wirtschaftskammer waren 2020 98,2 % aller 24-Stunden-Betreuer\*innen selbstständig. Österreichische Wirtschaftskammer, Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten (wie bereits zitiert). Laut Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz waren nur 20 von 33.069 24-Stunden-Betreuer\*innen (jene, deren Kosten zum Teil durch zusätzliche Mittel gefördert werden, die ältere Menschen vom Ministerium erhalten) angestellt. Schriftliche Korrespondenz zwischen dem Minister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz und Amnesty International (wie bereits zitiert).

**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 hinsichtlich Mindestlohn und Arbeitszeiten und stehen daher vor Hindernissen, wenn es um die Inanspruchnahme ihrer Menschenrechte auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen und ihre soziale Sicherheit geht.**

Im Jahr 2007 verabschiedete das österreichische Parlament ein Gesetz, um den Bereich der 24-Stunden-Betreuung zu Hause zu regulieren. Davor waren 24-Stunden-Betreuer\*innen, die aus anderen Staaten nach Österreich kamen, informell beschäftigt. Ein Grund für diesen informellen Sektor war ein System aus finanziellen Anreizen, das eine Betreuung und Pflege zu Hause forcierte.

Csilla, eine 24-Stunden-Betreuerin aus der Slowakei, berichtete Amnesty International:

„Vor der Legalisierung [im Jahr 2007] hat es anders ausgeschaut. Wir wurden ‚böhmische Engel‘ genannt. Wir waren Krankenschwestern, die nach Österreich kamen, um uns um Schwerkranke zu kümmern, weil viele zu Hause betreut wurden. Wir haben gut verdient. Der Bruttoverdienst war der Nettoverdienst und die [Lebenshaltungskosten] in der Slowakei waren [niedriger].“<sup>27</sup>

Die politische Maßnahme, die den Einsatz von Betreuer\*innen in der häuslichen Pflege erleichterte, war das sogenannte Pflegegeld. Es wurde 1993 von der Regierung als Zuschuss eingeführt, der als pauschalierte Barleistung an pflegebedürftige Menschen jedes Alters ausgezahlt wird, um die mit der Betreuung oder Pflege verbundenen Kosten zu decken. Dieses System ist in Österreich weit verbreitet, da die Menschen entscheiden können, wie ihre eigene Betreuung oder die von Familienmitgliedern langfristig ablaufen soll. Seit seiner Einführung war das Pflegegeld keinen wesentlichen Reformen unterworfen. Obwohl der exakte Betrag des Zuschusses vom Gesundheitszustand und den Bedürfnissen der Empfänger\*innen abhängt<sup>28</sup>, ist das System an keine spezielle Art der Betreuung gebunden. Im Jänner 2021 erhielten mehr als 460.000 Menschen einen Pflegegeld-Zuschuss.<sup>29</sup> Zudem entwickelte das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz ein Fördermodell, um speziell jene Menschen zu unterstützen, die sich für die Betreuung durch 24-Stunden-Betreuer\*innen entscheiden. Laut Bundesministerium erhielten im Jahr 2020 mehr als 29.000 Personen diese zusätzliche finanzielle Unterstützung.<sup>30</sup>

Zudem konnten die Behörden bis 2018 auf das Privatvermögen von Menschen in stationärer Langzeitpflege zurückgreifen (sogenannter Pflegeregress), um die mit der Betreuung verbundenen Kosten zu decken. Das bedeutete, dass ältere Menschen von Gesetzes wegen verantwortlich für die Finanzierung ihrer eigenen Langzeitpflege in Altenpflegeeinrichtungen waren.<sup>31</sup> Diese Situation aus Verantwortung und dem Risiko der Einziehung des Privatvermögens, in Verbindung mit dem Pflegegeld, hatte zur Folge, dass ältere Menschen und deren Familien immer öfter auf die Dienste von Pflegekräften und Betreuer\*innen zurückgriffen, die oft aus Nachbarländern kamen und dann bei ihnen im selben Haushalt lebten.

2007 verabschiedete das österreichische Parlament das Hausbetreuungsgesetz, das die Anstellung von 24-Stunden-Betreuer\*innen regelt. Dem Gesetz zufolge können 24-Stunden-Betreuer\*innen entweder selbstständig oder angestellt sein.<sup>32</sup> Angestellte Personenbetreuer\*innen schließen entweder mit der Person, die sie betreuen, beziehungsweise mit deren Familie oder mit einer nicht gewinnorientierten Organisation einen Vertrag ab. Selbstständige Betreuer\*innen müssen sich bei der Bezirksbehörde registrieren, um eine Gewerbeberechtigung zu erhalten. Sie benötigen dafür keine speziellen Qualifikationen und müssen zu diesem Zweck lediglich einige Dokumente vorlegen.<sup>33</sup> Vertreter\*innen von Vidaflex, einer Gewerkschaft, die Selbstständige vertritt, und der

<sup>27</sup> Telefon-Interview mit Csilla (Familienname aus Sicherheitsgründen nicht genannt), 13. Jänner 2021.

<sup>28</sup> Das Pflegegeld wird monatlich ausbezahlt und ist steuerfrei. Der Betrag variiert von einem Minimum von € 162,50 bis zu einem Maximum von € 1.745,10. Nähere Informationen unter: [www.sozialministerium.at/Themen/Pflege/Pflegegeld.html](http://www.sozialministerium.at/Themen/Pflege/Pflegegeld.html) und [www.oesterreich.gv.at/themen/soziales/pflege/4/Seite.360516.html](http://www.oesterreich.gv.at/themen/soziales/pflege/4/Seite.360516.html).

<sup>29</sup> Weitere Informationen dazu unter: [orf.at/stories/3204303/](http://orf.at/stories/3204303/).

<sup>30</sup> § 21(b) des Bundespflegegeldgesetzes. Die finanzielle Unterstützung beträgt maximal € 550 für zwei selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen und maximal € 1.100 für zwei angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen.

<sup>31</sup> Das Prinzip des Rückgriffs auf das Privatvermögen von Personen in stationärer Langzeitpflege (Pflegeregress) wurde erst 2018 infolge eines Beschlusses des Österreichischen Verfassungsgerichtshofs abgeschafft. Beschluss E 229/2018-17, 10. Oktober 2018, abrufbar unter: [www.vfgh.gv.at/medien/Pflegeregress\\_Zugriff\\_auf\\_Vermoeogen\\_ist\\_nach\\_dem\\_1\\_.de.php](http://www.vfgh.gv.at/medien/Pflegeregress_Zugriff_auf_Vermoeogen_ist_nach_dem_1_.de.php).

<sup>32</sup> § 1 des Hausbetreuungsgesetzes, abrufbar unter: [www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005362](http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005362).

<sup>33</sup> § 159 Gewerbeordnung, §§ 339 und 5(2) Gewerbeordnung, abrufbar unter: [www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10007517](http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10007517). Selbstständige Pflegekräfte oder Betreuer\*innen müssen mindestens 18 Jahre alt sein, Staatsbürger\*innen eines EU- oder EEG-Landes und dürfen keinem Gewerbeausschlussgrund unterliegen. Sie müssen einen gültigen Pass oder Personalausweis, ihre Wohnsitzmeldung in Österreich und eine Kopie ihres Strafregisterauszugs vorlegen. Weitere Informationen unter: Österreichische Wirtschaftskammer, *Daheim statt ins Heim, Schritt für Schritt zum Personenbetreuer, Leitfaden*, 2021, abrufbar unter: [www.wko.at/service/wirtschaftsrecht-gewerberecht/Leitfaden\\_Personenbetreuer.pdf](http://www.wko.at/service/wirtschaftsrecht-gewerberecht/Leitfaden_Personenbetreuer.pdf).

Arbeiterkammer, die Angestellte in Österreich vertritt, hoben hervor, dass Selbstständigkeit größere Flexibilität bieten könnte, da viele 24-Stunden-Betreuer\*innen nicht ständig in Österreich leben und zudem geringere Kosten für ältere Menschen und deren Familien damit verbunden wären.<sup>34</sup>

Das Hausbetreuungsgesetz legt fest, dass angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen in Dienstplänen von maximal zwei Wochen in Österreich arbeiten dürfen, gefolgt von einem Zeitraum gleicher Dauer in ihrem Heimatland.<sup>35</sup> Diese arbeitsrechtlichen Schutzbestimmungen gelten jedoch nicht für selbstständige Betreuer\*innen. Da viele 24-Stunden-Betreuer\*innen selbstständig sind, arbeiten sie in der Praxis viel längere Zeitspannen in Österreich als nur die zwei vom Gesetz vorgesehenen Wochen, besonders wenn sie aus Rumänien stammen (aufgrund der Entfernung zwischen den beiden Ländern).<sup>36</sup> Sieben der dreizehn von Amnesty International interviewten Frauen haben Turnusse, die länger als zwei Wochen dauern.

2020 nahm die neu gewählte österreichische Bundesregierung die Reform des Pflegesektors in ihr Regierungsprogramm auf.<sup>37</sup> Eine spezielle Taskforce, die in der Folge vom Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz eingesetzt wurde, erstellte einen Bericht, der im Frühjahr 2021 veröffentlicht wurde. Obwohl der Bericht eine Evaluierung bestehender Regelungen und Maßnahmen vorsieht, um die Qualität des häuslichen Pflege- und Betreuungsbereichs sicherzustellen, gibt er keine Empfehlungen ab, die sich speziell mit den Rechten selbstständiger 24-Stunden-Betreuer\*innen auseinandersetzen, die nicht angemessen geschützt sind, wie der folgende Abschnitt belegt.<sup>38</sup>

Im schriftlichen Antwortschreiben an Amnesty International erklärte der Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, Dr. Wolfgang Mückstein, dass das Projekt „CuraFAIR“, eine Initiative der Nichtregierungsorganisation (NGO) Volkshilfe in Oberösterreich, auf Wien, Graz und Linz ausgeweitet wird. Das Projekt stellt eine Kontaktstelle für alle 24-Stunden-Betreuer\*innen dar, eine Forderung, die 24-Stunden-Betreuer\*innen sowie Grassroots-Organisationen auch in Gesprächen mit Amnesty International gestellt haben.<sup>39</sup>

## 1.1 DIE RECHTE DER 24-STUNDEN-BETREUER\*INNEN SIND AUFGRUND EINES ZWEIKLASSENSYSTEMS EINGESCHRÄNKT

Die Kernaufgaben von 24-Stunden-Betreuer\*innen sind die gleichen, unabhängig davon, ob sie als Angestellte oder Selbstständige tätig sind. Diese Aufgaben umfassen in der Regel persönliche Unterstützung und Führen des Haushalts, darunter zum Beispiel Kochen, Putzen und Bügeln.<sup>40</sup> Während jedoch angestellte Betreuer\*innen einen Mindestlohn und Arbeitszeitschutz genießen, ist dies bei selbstständigen 24-Stunden-Betreuer\*innen nicht der Fall, da die maßgeblichen Bestimmungen im Hausbetreuungsgesetz nicht auf sie anwendbar sind.

## DIE ENTLOHNUNG SELBSTSTÄNDIGER 24-STUNDEN-BETREUER\*INNEN IST GERINGER ALS DER MINDESTLOHN

EUROSTAT zufolge betrug in Österreich im Jahr 2020 das jährliche durchschnittliche Mindesteinkommen einer Einzelperson ohne Kinder € 32.811.<sup>41</sup> Der Netto-Mindestlohn für angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen liegt

<sup>34</sup> Interview über eine sichere Online-Plattform mit einer\*inem Vertreter\*in von Vidaflex, einer Gewerkschaft, die die Rechte selbstständig tätiger Menschen vertritt; Interview über eine sichere Online-Plattform mit einer\*inem Vertreter\*in der Österreichischen Arbeiterkammer, 7. Jänner 2021.

<sup>35</sup> § 1 Abs. 3 des Hausbetreuungsgesetzes.

<sup>36</sup> Interview über die Online-Plattform mit Vertreter\*innen der Organisationen *DREPT pentru ingrijire* und *Iniciativa za zlepsenie podmienok v 24h opatrovani*, 5. Jänner 2021.

<sup>37</sup> Das Regierungsprogramm umfasst Maßnahmen zur weiteren Entwicklung und Erweiterung des Qualitätszertifikats ÖQZ-24 und eine Steigerung der Qualität im 24-Stunden-Pflegesektor. *Aus Verantwortung für Österreich*, Arbeitsprogramm der Bundesregierung 2020–2024, S. 172, abrufbar unter: [www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:7b9e6755-2115-440c-b2ec-cbf64a931aa8/RegProgramm-lang.pdf](http://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:7b9e6755-2115-440c-b2ec-cbf64a931aa8/RegProgramm-lang.pdf).

<sup>38</sup> Taskforce Pflege. Begleitung des Prozesses zur Erarbeitung von Zielsetzungen, Maßnahmen und Strukturen. Ergebnisbericht, Gesundheit Österreich GmbH, 2021, S. 9, abrufbar unter: [www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiK3IKEp4LwAhXl2aQKHZLoAA8QFjAdegQIAxAd&url=https%3A%2F%2Fwww.sozialministerium.at%2Fdam%2Fjcr%3Ad7f5ca44-95d2-43f2-bb0c-304ed51d50d2%2Fbericht\\_TFPflege\\_fin\\_.pdf&usq=AOvVawOvrRhYs5kHK-dqIRnva3-U](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiK3IKEp4LwAhXl2aQKHZLoAA8QFjAdegQIAxAd&url=https%3A%2F%2Fwww.sozialministerium.at%2Fdam%2Fjcr%3Ad7f5ca44-95d2-43f2-bb0c-304ed51d50d2%2Fbericht_TFPflege_fin_.pdf&usq=AOvVawOvrRhYs5kHK-dqIRnva3-U).

<sup>39</sup> Schriftliche Korrespondenz zwischen Amnesty International und dem Minister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (wie bereits zitiert).

<sup>40</sup> § 1 Abs. 3–5 des Hausbetreuungsgesetzes und § 159 der Gewerbeordnung. 24-Stunden-Betreuer\*innen dürfen auch medizinische und krankenflegerische Tätigkeiten ausüben, sofern sie von einer befugten medizinischen Fachkraft dazu autorisiert wurden.

<sup>41</sup> EUROSTAT, jährliches Nettoeinkommen, abrufbar unter: [ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn\\_nt\\_net/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_nt_net/default/table?lang=en).

zwischen € 17.484 im Jahr (€ 1.243 im Monat bei bis zu fünf Jahren Berufserfahrung) und € 21.129 (€ 1.500 im Monat ab 11 Jahren Berufserfahrung).<sup>42</sup> Der Brutto-Mindestlohn für angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen liegt zwischen € 12,95 und € 16,75 pro Stunde, je nach Erfahrung (oder zwischen € 1.518 im Monat bei bis zu fünf Jahren Berufserfahrung und € 1.958 im Monat ab 11 Jahren Berufserfahrung).<sup>43</sup> Nachtschichten zwischen 22 Uhr und 6 Uhr morgens müssen pro Schicht mit € 31,35 zusätzlich entlohnt werden.<sup>44</sup> Das Netto-Grundeinkommen von angestellten 24-Stunden-Betreuer\*innen mit bis zu fünf Jahren Erfahrung liegt also nur bei 53 % des durchschnittlichen Nettoeinkommens in Österreich.

Selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen haben keinen Anspruch auf einen gesetzlichen Mindestlohn und können demzufolge auch weniger erhalten als den Mindestlohn. Gemäß den Daten, die vom slowakischen Amt für Statistik zur Verfügung gestellt wurden, betrug das durchschnittliche monatliche Nettoeinkommen für slowakische 24-Stunden-Betreuer\*innen – die zumeist selbstständig sind – im Jahr 2016 in Österreich € 840 beziehungsweise weniger als € 10.080 im Jahr.<sup>45</sup> Die Vergütung für diese Betreuer\*innen ist um etwa ein Drittel niedriger als der Mindestlohn angestellter 24-Stunden-Betreuer\*innen und beträgt in etwa 30,7 % des jährlichen Netto-Durchschnittseinkommens in Österreich im selben Jahr. Diese Situation wirft Bedenken hinsichtlich der gerechten Bezahlung von selbstständigen 24-Stunden-Betreuer\*innen auf, vor allem im Hinblick auf ein Fehlen eines garantierten Mindestlohns.

Die Entlohnung selbstständiger 24-Stunden-Betreuer\*innen, die über Vermittlungsagenturen vermittelt werden, ist hinsichtlich des Rechts auf gerechte Entlohnung ebenfalls bedenklich, da auch sie weniger als den Mindestlohn für angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen erhalten. So erhalten beispielsweise 24-Stunden-Betreuer\*innen, die für eine nicht gewinnorientierte Organisation arbeiten € 71,50 am Tag. Ihr monatliches Bruttoeinkommen beträgt € 1.001. Vorausgesetzt, sie arbeiten in einem 2-Wochen-Turnus, entspricht dies in etwa € 10.136 im Jahr.<sup>46</sup> Dieses Einkommen ist damit um 30,9 % niedriger als das durchschnittliche Jahreseinkommen in Österreich im Jahr 2020.

Amnesty International wurde bestätigt, dass selbstständige Betreuer\*innen, die für eine der ältesten Agenturen in Österreich arbeiten, entsprechend den Bestimmungen des Bundeslandes entlohnt werden, in dem sie arbeiten. 24-Stunden-Betreuer\*innen, die mit einer Vermittlungsagentur in Wien arbeiten, erhalten also zum Beispiel € 80 brutto am Tag, was in etwa € 11.451 netto im Jahr entspricht (34,9 % des durchschnittlichen Netto-Jahreseinkommens).

Eine der größten Agenturen in Österreich bezahlt 24-Stunden-Betreuer\*innen entsprechend den Bedürfnissen der älteren Personen. Laut ihrer Webseite liegt das tägliche Nettoeinkommen für 24-Stunden-Betreuer\*innen bei € 52,50 bis € 80 am Tag, das macht ca. € 6.944 bis € 11.451 im Jahr aus (21,2 % bzw. 34,9 % des durchschnittlichen Jahreseinkommens).

Gemäß den internationalen Menschenrechtsverträgen ist eine gerechte Entlohnung Bestandteil des Rechts auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, die durch den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR, Artikel 7) – den Österreich ratifiziert hat – geschützt wird.<sup>47</sup> Das Recht auf gerechte Entlohnung ist zudem in der Europäischen Sozialcharta (ESC, revidiert, Artikel 4.1) verankert, zu der Österreich ebenfalls Vertragsstaat ist. Gemäß dem Europäischen Ausschuss für soziale Rechte darf der Netto-Mindestlohn beziehungsweise das niedrigste Gehalt auf dem Arbeitsmarkt nicht unter 60 % des durchschnittlichen nationalen Nettolohns fallen, um einen angemessenen Lebensstandard entsprechend Artikel 4.1 der Charta sicherzustellen. Liegt der Netto-Mindestlohn zwischen 50 % und 60 %, dann muss der Vertragsstaat belegen, dass dieser Lohn einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht.<sup>48</sup> Wie in diesem Abschnitt umrissen, sind selbstständige 24-

---

<sup>42</sup> Diese Beträge beinhalten das 13. und 14. Monatsgehalt, das Selbstständigen nicht zusteht. Diese Berechnungen erfolgten mithilfe des Online-Rechners unter: [www.taxes.at/tools/online\\_tools/#brutto\\_nettoeberechnung\\_-\\_gehaelter](http://www.taxes.at/tools/online_tools/#brutto_nettoeberechnung_-_gehaelter).

<sup>43</sup> Gesamte Rechtsvorschrift für Festsetzung des Mindestlohntarifs für im Haushalt Beschäftigte für Österreich, 2021, abrufbar unter: [www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20011378](http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20011378).

<sup>44</sup> Rechtsvorschrift zum Mindestlohn (wie bereits zitiert).

<sup>45</sup> Pflegekräfte-Umfrage, Statistisches Amt der Slowakischen Republik, 2016: M. Bahna, & M. Sekulová, *Crossborder Care: Lessons from Central Europe* (wie bereits zitiert).

<sup>46</sup> Die Berechnung beruht auf den Mindestbeiträgen, die selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen an die Sozialversicherung abführen müssen und die sich auf € 156,32 jeden Monat belaufen. Die Einkommensteuer von 20 % ist auf jedes Einkommen über € 11.000 im Jahr anwendbar.

<sup>47</sup> Gemäß dem CESCR beinhaltet das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen verschiedene Elemente und insbesondere gleiche Entlohnung, gerechte Löhne und einen angemessenen Lebensstandard für Arbeiter\*innen und deren Familien. Der CESCR betont: „Entlohnung muss ausreichend sein, um es den Arbeiter\*innen sowie deren Familien zu ermöglichen, auch andere Rechte in dem Abkommen wahrzunehmen, wie soziale Absicherung, Gesundheitsvorsorge, Bildung und einen angemessenen Lebensstandard, darunter Essen, Wasser und Abwasseraufbereitung, Wohnen, Kleidung und zusätzliche Ausgaben, so wie die Kosten für das Pendeln.“, UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR), *General comment No. 23 (GC 23) on the right to just and favourable conditions of work (article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, 7 2016, E/C.12/GC/23, Abs. 10, abrufbar unter: [tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f23&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f23&Lang=en).

<sup>48</sup> *Digest of the case law of the European Committee of Social Rights*, „Article 4 The right to a fair remuneration“, S. 85, abrufbar unter: <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-en/1680939f80>.

Stunden-Betreuer\*innen oft schlechter entlohnt als angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen und erhalten damit sehr viel weniger als 50 % des durchschnittlichen nationalen Nettolohns.

Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) betont in seiner Allgemeinen Bemerkung an die Vertragsstaaten: „Jede Beurteilung [der Frage der gerechten Entlohnung] sollte auch die Position von weiblichen Arbeitskräften berücksichtigen, vor allem dort, wo ihre Arbeit und ihre Bezahlung üblicherweise gering geschätzt werden.“<sup>49</sup> Wie auch der UN-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung von Frauen (CEDAW) feststellte, muss „das potenzielle Wachstum des Pflegesektors im Kontext einer alternden Bevölkerung zur Folge haben, dass bezahlte Betreuungsarbeit sowohl in wirtschaftlicher als auch in sozialer Hinsicht durch angemessene Löhne und Bedingungen entsprechend gewürdigt wird“.<sup>50</sup>

## SELBSTSTÄNDIGE BETREUER\*INNEN GENIEßEN KEINEN SCHUTZ VOR ÜBERLANGEN ARBEITSZEITEN ODER BEI VORENTHALTUNG VON PAUSEN

Gemäß dem Hausbetreuungsgesetz in Verbindung mit dem Hausgehilfen- und Hausangestelltengesetz dürfen angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen höchstens 128 Stunden in zwei aufeinanderfolgenden Wochen arbeiten.<sup>51</sup> Ihre tägliche Arbeitszeit darf zehn Stunden nicht überschreiten und es steht ihnen pro Tag eine Pause von zumindest drei Stunden zu. Für selbstständige Betreuer\*innen ist ein solcher arbeitsrechtlicher Schutz nicht vorgesehen.

Dem CESCR zufolge beinhaltet das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen Pausen, Freizeit, eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit und regelmäßigen bezahlten Urlaub (Artikel 7d). Dies sind Grundvoraussetzung zur Vermeidung von arbeitsbedingtem Stress, Unfällen und Krankheiten und damit auch wesentlich für die Wahrung des Rechts auf Gesundheit (Artikel 12).<sup>52</sup> Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) betonte zudem, dass die maximale Arbeitszeit im Regelfall mit acht Stunden am Tag oder 40 Stunden in der Woche begrenzt sein sollte. Alle sieben Arbeitstage sollte außerdem eine Pause von 24 aufeinanderfolgenden Stunden folgen, obwohl zwei Tage Pause in der Woche zu bevorzugen wären, um Gesundheit und Sicherheit in der Arbeit zu gewährleisten.<sup>53</sup>

Wie in Kapitel 2 ausgeführt, haben selbstständige Betreuer\*innen in der Praxis nur wenig Handhabe, ihre Arbeitszeit und ihre Pausen zu verhandeln. Dies liegt in der Natur ihrer Arbeit und dem fehlenden rechtlichen Schutz. Daher ist es wahrscheinlicher, dass sie übermäßig lange Arbeitszeiten haben. So berichtet zum Beispiel „Nadia“, eine 24-Stunden-Betreuerin aus Rumänien, Mitarbeiter\*innen von Amnesty International: „Es war schwer, Pausen einzuhalten. Die Familie und die Agentur sagten, [dass ich] nur [dann eine Pause machen darf], wenn [es] möglich ist. Ansonsten nicht.“<sup>54</sup> Csilla, eine 24-Stunden-Betreuerin aus der Slowakei, erzählte Amnesty International:

„Obwohl ich selbstständig bin, muss ich mich an [den] Klienten anpassen. Wenn [der] Klient um 7 Uhr aufstehen möchte, kann ich nicht halb 8 sagen ... Vereinbart sind zwei freie Stunden jeden Tag – zwischen 13:00 und 15:00 (dann hält [der] Klient [einen] Mittagsschlaf). Wenn es ihm fad war, ist er aufgestanden. Er ist oft aus dem Bett gestürzt (wenn er aufstehen wollte). Mein Klient kann nicht gut aufstehen (von sich aus). Aber wann soll ich mir freinehmen?“<sup>55</sup>

<sup>49</sup> CESCR, *GC 23 on the right to just and favourable conditions of work*, 2016, Abs. 18 (wie bereits zitiert).

<sup>50</sup> Bericht des UN-Ausschusses zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung von Frauen (CEDAW), *Women's human rights in the changing world of work*, A/HRC/44/51, 2020, Abs. 49 (wie bereits zitiert).

<sup>51</sup> § 5 des Hausgehilfen- und Hausangestelltengesetzes ist nur auf angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen anwendbar, abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008191>.

<sup>52</sup> CESCR, *GC 23* (2016) zum Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, Abs. 34.

<sup>53</sup> *GC 23*, Abs. 37–40 (wie bereits zitiert).

<sup>54</sup> Telefon-Interview mit „Nadia“, 12. März 2021.

<sup>55</sup> Telefon-Interview mit Csilla, 13. Jänner 2021.

# LEISTUNGEN IM KRANKHEITSFALL UND DAS RECHT AUF SOZIALE SICHERHEIT

Angestellte und selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen haben einen unterschiedlichen Zugang zu Krankengeld und Leistungen im Krankheitsfall. Angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen fallen in die Anwendbarkeit des allgemeinen Sozialversicherungssystems. Sie leisten einen Beitrag von 18,12 % ihres Bruttoeinkommens an den Sozialversicherungsträger; ihre Arbeitgeber\*innen leisten wiederum einen Beitrag, der 21,38 % des Bruttogehaltes entspricht. Diese Beiträge stellen sicher, dass sie Anspruch auf bezahlten Urlaub, Krankengeld und Mutterschaftsurlaub haben.<sup>56</sup> Zudem haben sie nach drei aufeinanderfolgenden Tagen im Krankenstand Anspruch auf Krankengeld.

Selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen sind hingegen – wie auch Selbstständige im Allgemeinen – einer speziellen Sozialversicherung unterworfen, die ihre Gesundheit und Sicherheit in der Arbeit abdeckt sowie ihre Pensionsleistungen. Selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen müssen ihre Sozialversicherungsbeiträge selbst begleichen und müssen mit Sanktionen rechnen, wenn sie diese nicht pünktlich bezahlen. In den ersten drei Jahren der Selbstständigkeit zahlen sie jedes Quartal die Mindestbeitragsgrundlage von € 156,32 monatlich.<sup>57</sup> Diese Mindestbeitragsgrundlage berechtigt selbstständige Betreuer\*innen jedoch nicht zur Inanspruchnahme von Arbeitslosenunterstützung; auch Leistungen im Krankheitsfall können erst nach 42 aufeinanderfolgenden Tagen im Krankenstand geltend gemacht werden.

Theoretisch können selbstständige Betreuer\*innen auch zusätzliche Beiträge an die Sozialversicherung leisten, die ihnen – wie angestellten Betreuer\*innen – den Zugang zu bezahltem Urlaub, Krankengeld und Elternschaftsurlaub ermöglichen.<sup>58</sup> Praktisch verfügen selbstständige Betreuer\*innen jedoch aufgrund von Sprachbarrieren und fehlendem Wissen über das österreichische Sozialversicherungssystem nur über geringe Informationen über die zusätzlichen freiwilligen Beiträge zur Sozialversicherung, wie „Viktória“, die als 24-Stunden-Betreuerin in Österreich tätig war, Amnesty International berichtete. Ohne Zusatzversicherung erhalten selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen keine Arbeitslosenunterstützung und Krankengeld nur, wenn sie länger als 42 Tage krank sind (siehe Kapitel 3.1). Aus diesem Grund organisierte „Viktória“ zusammen mit der Wirtschaftskammer Vorarlberg Informationsveranstaltungen für Kolleg\*innen, die ebenfalls als selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen tätig waren.<sup>59</sup>

Gemäß den internationalen Menschenrechtsverträgen ist der Zugang zu Bar- oder Sachleistungen zum Schutz vor fehlendem Einkommen aufgrund von Krankheit oder Mutterschaft ein Element des Rechts auf soziale Sicherheit (ICESCR, Artikel 9, ESC, Artikel 12). In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 19 hielt der UN-Fachausschuss fest, dass das Recht auf soziale Sicherheit auch „das Recht auf Zugang und Aufrechterhaltung von Leistungen [umfasst], egal ob als Geld- oder Sachleistung, ohne Diskriminierung, um den Schutz zu gewährleisten vor, u. a. (a) einem Mangel an Arbeitseinkommen aufgrund von Krankheit, Invalidität, Mutterschaft, Arbeitsunfall, Arbeitslosigkeit, Alter oder Tod eines Familienmitglieds [...]“.

Die ILO-Konvention zu den Rechten von Hausangestellten hebt hervor, dass Hausangestellte Zugang zu Systemen der sozialen Sicherheit haben sollten, die nicht weniger günstig sind als jene, die im Allgemeinen auf andere Arbeitskräfte zutreffen (ILO C189, Artikel 14). Die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter\*innen und ihrer Familienangehörigen hält im Hinblick auf die soziale Sicherheit fest, dass Arbeitsmigrant\*innen in dem Staat, in dem sie arbeiten, der gleichen Behandlung wie Staatsangehörige unterworfen sein sollten (UN CPMW, Artikel 27). Wie der UN-Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter\*innen und ihrer Familienangehörigen (CPMW) betont, führt der Ausschluss von Hausangestellten vom Zugang zu sozialer Sicherheit dazu, dass deren Verletzlichkeit und die Abhängigkeit von ihren Arbeitgeber\*innen verstärkt wird.<sup>60</sup>

Der UN-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung von Frauen (CEDAW) 2020 stellte fest: „Die Umsetzung von Menschenrechten von Frauen in der sich verändernden Arbeitswelt setzt voraus, dass Arbeitskräfte in neuen Arbeitsformen Zugang zu Menschenrechten haben. Es besteht die dringende Notwendigkeit, Rechte und Ansprüche auf alle Arbeitskräfte auszuweiten, mit dem Fokus auf Frauen und

---

<sup>56</sup> Weitere Informationen finden sich auf der Website der Österreichischen Gesundheitskasse, abrufbar unter:

[www.gesundheitskasse.at/cdscontent/?contentid=10007.828077&portal=oegkoportal](http://www.gesundheitskasse.at/cdscontent/?contentid=10007.828077&portal=oegkoportal).

<sup>57</sup> SVS, Infoblatt, Versicherung und Beitrag – Personenbetreuerinnen, abrufbar unter:

[www.svs.at/cdscontent/load?contentid=10008.728929&version=1611904186](http://www.svs.at/cdscontent/load?contentid=10008.728929&version=1611904186).

<sup>58</sup> Für Arbeitslosenunterstützung sind zusätzliche Zahlungen zwischen € 25,18 und € 55,47 am Tag möglich. Ein zusätzlicher Beitrag von € 30,77 im Monat ermöglicht ein Krankengeld ab dem vierten Tag des Krankenstands.

<sup>59</sup> Interview über eine sichere Online-Plattform mit „Viktória“ (Name aus Sicherheitsgründen geändert), 3. Februar 2021.

<sup>60</sup> UN-CMDW, General Comment No. 1. Zu *Wanderarbeiter\*innen*, Abs. 24, abrufbar unter: [https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw\\_migrant\\_domestic\\_workers.htm](https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw_migrant_domestic_workers.htm).

informellen Arbeitskräften, unter Einbeziehung von bezahltem Krankenstand, jährlichem Urlaub, Arbeitszeitbeschränkungen und dem Recht auf Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit.“<sup>61</sup>

24-Stunden-Betreuer\*innen haben während der COVID-19-Pandemie maßgebliche und wesentliche Arbeit geleistet, während sie Risiken für ihre Gesundheit ausgesetzt waren und von ihren Familien und Freund\*innen getrennt waren. Dies hatte Auswirkungen auf ihren physischen und psychischen Gesundheitszustand. Die österreichischen Behörden haben jedoch noch immer nicht die dringend notwendigen Maßnahmen gesetzt, um den Zugang von selbstständigen 24-Stunden-Betreuer\*innen zu Leistungen im Krankheitsfall sicherzustellen.

## SCHLUSSFOLGERUNG

**Das österreichische Rechtssystem begründet eine Zweiklassengesellschaft hinsichtlich der Sicherstellung der Menschenrechte von 24-Stunden-Betreuer\*innen. Angestellte Betreuer\*innen genießen einen Mindestlohn und Arbeitszeitbeschränkung und haben Zugang zu Krankengeld, wenn sie sich im Krankenstand befinden. Im Gegensatz dazu haben selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen, die mehr als 98 % aller 24-Stunden-Betreuer\*innen ausmachen, keinen ausreichenden Rechtsschutz hinsichtlich ihrer Rechte auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, einschließlich gerechte Entlohnung, sowie auf soziale Sicherheit.**

---

<sup>61</sup> Bericht des UN-Ausschusses zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung von Frauen, *Women's human rights in the changing world of work*, A/HRC/44/51, 2020, Abs. 51 (wie bereits zitiert).

# 2. VERSCHLEIERTE ARBEITSVERHÄLTNISSE UND FEHLENDE AUTONOMIE VON 24-STUNDEN-BETREUER\*INNEN

In der Praxis sind 24-Stunden Betreuer\*innen oft nicht selbstständig, da sie für gewöhnlich nur über wenig Autonomie hinsichtlich der Verhandlung ihres Honorars, ihrer Arbeitszeit und ihrer Pausen verfügen. Oft werden sie von Vermittlungsagenturen angeworben und schließen sowohl einen Vertrag mit der älteren Person, die sie betreuen, beziehungsweise mit deren Familie als auch mit der Agentur, die als Vermittlerin agiert. Da es sich bei 24-Stunden-Betreuer\*innen um Hausangestellte handelt, die im selben Haushalt wohnen wie die ältere Person, die sie betreuen, müssen sie sich oft an die tägliche Routine und die Abläufe sowie an die sich verändernden gesundheitlichen Bedürfnisse der zu betreuenden Person anpassen. Dadurch können sie jedoch keine eigenständigen Entscheidungen hinsichtlich Arbeitszeiten und Pausen treffen – dies sind jedoch wesentliche Kriterien der Selbstständigkeit.

„Sofia“, eine selbstständige slowakische 24-Stunden-Betreuerin, sprach mit Mitarbeiter\*innen von Amnesty International über die Schwierigkeiten, autonome Entscheidungen hinsichtlich ihrer Arbeitsorganisation zu treffen, und über den geringen Einfluss, den sie bei der Verhandlung ihres Honorars hatte.

„Ich arbeite seit 12 Jahren und eine Agentur hat mich zugeteilt. Derzeit bin ich bei zwei Menschen, einem Mann und einer Frau, die an Demenz erkrankt sind. Man hält mich für ein Dienstmädchen. Heute habe ich im Keller Wäsche gewaschen. Als ich wieder [nach oben] kam, hat das Essen gebrannt. Die Familie sagte mir, ich müsse starke Nerven haben. Die alte Frau ist schwer an Demenz erkrankt und aggressiv. Die alte Frau hat auch meine Kollegin einmal [aus dem Haus] ausgesperrt. Die Familie musste [die] Rettung und Polizei rufen.

Davor habe ich für einen Patienten mit Multipler Sklerose gearbeitet, [mit] Pflegestufe 7. Ich musste die Arbeit einer Pflegerin machen. Es wurde mir gesagt, dass es eine Freizeit gibt. Ich musste aber im

Zimmer bleiben – im Nebenzimmer des Patienten. Das Essen war Tiefkühlessen und ich musste mich um die Katze kümmern.“<sup>62</sup>

Trotz der Einstufung als Selbstständige wird 24-Stunden-Betreuer\*innen die Möglichkeit verwehrt, Entscheidungen zu treffen, die ihre Arbeitszeit, Pausen und ihr Honorar betreffen. Wie in Kapitel 1 erläutert, können angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen einen Arbeitsvertrag mit der Person, die sie betreuen, oder mit einer nicht gewinnorientierten Organisation eingehen. Selbstständige Betreuer\*innen haben oftmals einen Vertrag sowohl mit der betreuten Person als auch mit einer Agentur, der eine Vermittlerinnenrolle zwischen den Betreuer\*innen und den Menschen, die Unterstützung benötigen, zukommt. Das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort hat eine Liste von Kriterien zusammengestellt, die für die Unterscheidung zwischen Anstellung und Selbstständigkeit bei 24-Stunden-Betreuer\*innen relevant sind. So gibt das Ministerium zum Beispiel an, dass selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen keinen konkreten Anforderungen betreffend die beruflichen Aktivitäten oder Zeit und Ort der Ausübung solcher Tätigkeiten unterworfen sind. Im Gegensatz dazu müssen angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen sich an vereinbarte Arbeitszeiten, den Arbeitsplatz und die Arbeitsformen halten und sind ständiger Kontrolle unterworfen, was die Umsetzung ihrer beruflichen Aktivitäten betrifft. Eine weitere Unterscheidung ist die, dass selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen sich durch andere 24-Stunden-Betreuer\*innen vertreten lassen können.<sup>63</sup>

Gemäß der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO, Empfehlung Nr. 198) liegt ein verschleiertes Arbeitsverhältnis dann vor, „wenn ein Arbeitgeber eine Person anders als einen Arbeitnehmer auf eine Weise behandelt, die deren wahren rechtlichen Status als Arbeitnehmer verdeckt, und Situationen entstehen können, in denen vertragliche Regelungen dazu führen, dass Arbeitnehmern der ihnen zustehende Schutz vorenthalten wird“.<sup>64</sup> Im Gegensatz zur Selbstständigkeit ist ein Angestelltenverhältnis im Regelfall durch Unterstellung und Abhängigkeit von einer anderen Partei gekennzeichnet. Persönliche Abhängigkeit kann zum Beispiel mit Arbeit in Zusammenhang stehen, die unter den Anweisungen und der Kontrolle einer anderen Partei ausgeführt wird, überwiegend oder ausschließlich zugunsten einer anderen Partei, mit bestimmten Arbeitszeiten oder an einem Arbeitsplatz, der von der Partei, die die Arbeit verlangt, bestimmt wurde. Weitere Indikatoren umfassen möglicherweise auch die Tatsache, dass die Entlohnung die hauptsächliche oder einzige Einkommensquelle der Arbeitskraft darstellt und dass die Entlohnung auch Bezahlung in Form von Sachleistungen wie Essen, Unterkunft oder Transport umfasst.<sup>65</sup>

24-Stunden-Betreuer\*innen in Österreich sind Hausangestellte, da sie ihre Arbeit im Haushalt der Menschen ausüben, die sie betreuen, und dort auch leben. Wie in diesem Kapitel weiter ausgeführt, dreht sich ihre Arbeit sehr stark um die Bedürfnisse der älteren Menschen, die sie betreuen, und/oder deren Familien und hängt auch von diesen ab. Zudem üben sie ihre Arbeit an einem bestimmten Ort aus. Daher verfügen sie über wenig Autonomie, um selbst zu entscheiden, welche konkrete Tätigkeit sie ausüben möchten, oder um ihre Entlohnung zu verhandeln.

Das Abhängigkeitsverhältnis zwischen 24-Stunden-Betreuer\*innen und deren Klient\*innen – eine wesentliche Eigenschaft von Anstellung – und die Rolle von Vermittlungsagenturen lassen darauf schließen, dass 24-Stunden-Betreuer\*innen in der Praxis als Selbstständige falsch eingestuft sind. Das verletzt ihre Menschenrechte (siehe Kapitel 1). Gewerkschaften und Expert\*innen, die mit Mitarbeiter\*innen von Amnesty International gesprochen haben, identifizieren etliche Gründe, die es in der Praxis verhindern, dass 24-Stunden-Betreuer\*innen als angestellt eingestuft werden. Dazu gehören zum Beispiel die damit einhergehenden höheren Anstellungskosten für ältere Menschen und deren Familien, da diese dann Beiträge an die Sozialversicherung leisten sowie den Mindestlohn bezahlen müssten, der oft höher ist als die Entlohnung von selbstständigen Betreuer\*innen (siehe Kapitel 1). Weiters wird argumentiert, dass das Modell der Selbstständigkeit 24-Stunden-Betreuer\*innen mehr Flexibilität bietet, da deren Lebensmittelpunkt sich nicht in Österreich befindet. Obwohl es ihnen die Selbstständigkeit aktuell gestattet, dass sie längere Turnusse in Österreich arbeiten, legt das innerstaatliche Recht fest, dass die maximale Länge eines Arbeitsturnus für angestellte 24-Stunden-Betreuer\*innen zwei Wochen beträgt (siehe Kapitel 1).<sup>66</sup> Einige 24-Stunden-Betreuer\*innen erklärten Amnesty International auch,

<sup>62</sup> Telefon-Interview mit „Sofia“ (Name aus Sicherheitsgründen geändert), 18. März 2021.

<sup>63</sup> Information zur Verfügung gestellt auf der Website des Bundesministeriums für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, abrufbar unter: <https://www.bmdw.gv.at/Themen/Unternehmen/Gewerbe/Personenbetreuung.html>.

<sup>64</sup> ILO R 198, abrufbar unter: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_r198\\_de.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_r198_de.htm).

<sup>65</sup> ILO R198, Abs. 13 (wie bereits zitiert).

<sup>66</sup> Telefon-Interview mit der\*dem Vertreter\*in einer nicht gewinnorientierten Agentur, 12. Mai 2021; Interview über eine sichere Online-Plattform mit einer\*einem Vertreter\*in von Vidaflex, 23. Februar 2021.

dass mangelndes Vertrauen vonseiten der älteren Menschen und deren Familien ebenfalls oft einen Arbeitsvertrag verhindern würde (siehe Kapitel 2.2).

Die meisten der Frauen, die mit Amnesty International gesprochen haben, aber auch die Grassroots-Organisationen, die 24-Stunden-Betreuer\*innen unterstützen, betrachten deren Status der Selbstständigkeit als problematisch, da er sie vom Genuss diverser Rechte ausschließt. So berichtet zum Beispiel **Dora**, eine rumänische Betreuerin:

„Wir wollen nicht mehr als Selbstständige arbeiten. Angestellte haben mehr Rechte. Selbstständige [haben] überhaupt keine Rechte. Wir haben nur Verpflichtungen. [Wir bekommen] [k]ein Urlaubsgeld, kein Arbeitslosengeld. Wir wollen jemanden, an den wir uns wenden können, wenn wir Probleme haben.“<sup>67</sup>

Zudem identifizierten Grassroots-Organisationen, die 24-Stunden-Betreuer\*innen unterstützen, sowie sechs der interviewten Betreuerinnen verschleierte Arbeitsverhältnisse als die größte Herausforderung. Flavia, eine Aktivistin von IG24, einer Organisation, die 24-Stunden-Betreuer\*innen unterstützt, betont:

„Scheinselbstständigkeit ist das Grundproblem. Die Betreuer\*innen können nicht entscheiden, wie viele Werkverträge sie annehmen [i.e. für mehrere Klient\*innen zu arbeiten], sie können nicht ihren Arbeitsrahmen, die Arbeitszeiten, den Lohn, [oder] Pausen bestimmen. Es fehlt an Qualitätsstandards und [gesetzlichen] Schutzmaßnahmen. [Solche] gibt es für die Klient\*innen in Bezug auf die 24h-Betreuung, aber andersrum nicht. Die Bedingungen sind oft unmenschlich. Dann gibt es keine Stellen, an die sich die Betreuer\*innen wenden können [wenn es Probleme gibt].“<sup>68</sup>

Ein\*e Vertreter\*in der Volkshilfe, einer NGO, die das Projekt CuraFAIR durchführt (siehe Kapitel 1), betonte:

„Das größte Problem ist für viele Betreuer\*innen die Scheinselbstständigkeit. Sobald sie [d. h. Personenbetreuer\*innen] das Gewerbe eröffnen, sind sie meldepflichtig und müssen ihre Beiträge bezahlen. In den meisten Fällen führen die Vermittlungsagenturen die An- und Abmeldung durch. Das ist vertraglich zwischen den Vermittlungsagenturen und den 24h-Betreuer\*innen geregelt. Es gibt aber strukturelle Probleme: Sehr viele 24h-Betreuer\*innen wissen selbst nicht, dass sie eigentlich Unternehmer\*innen sind. Sie wissen nicht, was das für Rechte und Pflichten mit sich bringt. Die Agenturen nützen das [diese Wissenslücke] aus. Das Machtgefälle zwischen Agentur und Betreuer\*in ist extrem. 24h-Betreuer\*innen sind nicht selbstständig – sie können nichts aussuchen.“<sup>69</sup>

Gefragt, was sie gerne ändern würde, antwortete **Hilda**, eine 24-Stunden-Betreuerin aus Rumänien, den Mitarbeiter\*innen von Amnesty International:

„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.“<sup>70</sup>

## 2.1 KONTROLL- UND MACHTUNGLEICHGEWICHTE ZWISCHEN 24-

<sup>67</sup> Gruppeninterview über eine sichere Online-Plattform mit Eszter, Dora und Marisela (die Nachnamen werden aus Sicherheitsgründen nicht genannt), 22. Jänner 2021.

<sup>68</sup> Telefon-Interview mit Vertreter\*innen von *Iniciativa za zlepšenie podmienok v 24h opatrovaní und DREPT pentru ingrijire*, den Basisorganisationen, die IG24 initiiert haben, 5. Jänner 2021.

<sup>69</sup> Interview über eine sichere Online-Plattform mit einer\*inem Vertreter\*in der Volkshilfe, 11. Dezember 2020.

<sup>70</sup> Telefon-Interview mit Hilda, 25. Februar 2021.

# STUNDEN-BETREUER\*INNEN UND IHREN KLIENT\*INNEN

Gemäß österreichischem Recht sollten 24-Stunden-Betreuer\*innen ihr Honorar, ihre Arbeitszeit und ihre Pausen selbst mit ihren Klient\*innen verhandeln.<sup>71</sup> In der Praxis haben sie jedoch nur wenig Autonomie, um dies zu tun. Erstens verweisen Agenturen auf ihren Webseiten oft auf die Arbeiten, die 24-Stunden-Betreuer\*innen für gewöhnlich ausführen.<sup>72</sup> Zweitens leben 24-Stunden-Betreuer\*innen als Arbeitsmigrant\*innen und Hausangestellte oftmals isoliert und hängen stark von den älteren Menschen und deren Familien ab.<sup>73</sup> Ihre Arbeitszeiten und Pausen spielen sich rund um die sich verändernden Bedürfnisse der älteren Menschen ab, die sie betreuen und mit denen sie leben. Das bedeutet, dass sie keine wirkliche Kontrolle über ihre Arbeitszeit und Arbeitsstruktur haben. Beides sind jedoch wesentliche Kriterien der Selbstständigkeit.

Einige der Betreuerinnen, die mit Amnesty International gesprochen haben, betonten, dass ihre Klient\*innen sie oft auch um die Verrichtung von Aufgaben ersuchen, die nicht im Vertrag festgehalten sind. So berichtete „Nadia“, eine 24-Stunden-Betreuerin aus Rumänien, dass Familienmitglieder der von ihr betreuten älteren Person sie baten, die Gartenarbeit zu übernehmen. Ein anderes Mal erhielt sie einen Vertrag von einer Vermittlungsagentur für die Betreuung eines älteren Mannes, ohne die Information, dass er mehr als 100 Kilo wog. Sie musste die Agentur kontaktieren, um zu erklären, dass sie rein körperlich nicht in der Lage sei, den Mann zu heben. Schließlich fand die Agentur einen anderen Klienten\* eine andere Klientin für sie.<sup>74</sup>

Auch die oft mangelhaften Deutschkenntnisse erschweren es Arbeitsmigrant\*innen, die als Betreuer\*innen arbeiten, ihr Honorar, ihre Arbeitszeiten und ihre Pausen mit den Klient\*innen zu verhandeln. So berichtete „Viktória“, eine ehemalige 24-Stunden-Betreuerin aus der Slowakei, den Mitarbeiter\*innen von Amnesty International:

„Ich habe 2009 begonnen [als 24-Stunden-Betreuerin] zu arbeiten und habe es bis 2015 gemacht, als meine Klientin verstarb. [...] Es ist eine absolut schwierige Arbeit und am Anfang hatte ich keine Vorstellung von den Bedingungen. Die Arbeitsstruktur sieht so aus, dass Betreuerinnen 24 Stunden Dienst machen müssen. Es existiert ein allgemeines Manual zu den Pflichten der Betreuerinnen von der Wirtschaftskammer, aber ob eine Betreuerin Freizeit hat oder nicht, hängt von Glück und ihren Sprachkenntnissen [auf Deutsch] ab. Schwache Sprachkenntnisse führen zu Situationen, in denen Frauen keine Ahnung von den Grundzügen haben – nicht einmal den Grundbegriffen – und daher nicht verhandeln können. Besonders schwierig ist es, wenn die Chemie nicht stimmt. Zum Beispiel, wenn die Ehefrau eines Klienten noch lebt, dann ist sie unter Umständen eifersüchtig auf die Betreuerin, weil sie alles kontrollieren möchte; es ist [menschlich]. Verschiedene Faktoren beeinflussen die Situation. Aber die Betreuerinnen finden sich in einer komplizierten Situation wieder. Wenn sie über eine Agentur Arbeit finden, können sie sich an die Agentur wenden, wenn es Probleme gibt. Aber die Agentur wird von den Klient\*innen bezahlt. Daher gibt es Druck auf die Betreuerinnen, sich allem anzupassen, weil es gibt immer diese Furcht, dass man durch eine andere Betreuerin ersetzt wird.“<sup>75</sup>

**Hilda**, eine 48 Jahre alte selbstständige Betreuerin aus Rumänien, erklärte:

„Wir haben kein Rahmenwerk. Ich arbeite oft 12 oder 14 Stunden. Der Name 24h-Betreuerin ist falsch. Nur eine Tankstelle ist 24 Stunden geöffnet, aber auch dann gibt es unterschiedliches Personal. Ich bin keine Maschine, kein Roboter! Es ist unmöglich.“<sup>76</sup>

<sup>71</sup> B. Aulenbacher u.a., Gute Sorge ohne gute Arbeit? Live-in-Care in Deutschland, Österreich und der Schweiz, 2021, S. 67, abrufbar unter: [www.beltz.de/fachmedien/sozialpaedagogik\\_soziale\\_arbeit/buecher/produkt\\_produktdetails/44322-gute\\_sorge\\_ohne\\_gute\\_arbeit.html](http://www.beltz.de/fachmedien/sozialpaedagogik_soziale_arbeit/buecher/produkt_produktdetails/44322-gute_sorge_ohne_gute_arbeit.html).

<sup>72</sup> Einige der Agentur-Websites bieten Details zu den typischen Aufgaben, die 24-Stunden-Betreuer\*innen übernehmen, abrufbar unter: <https://www.aha-pflege.at/leistungen/>; <https://24-stunden-pflege-rodlaue.at/kosten/>; <https://www.24-stunden-betreuung.at/betreuung/pflegeleistung/>; <https://www.lebeninwuerde.at/leistungen/>.

<sup>73</sup> UN-CMDW, General Comment No. 1. Zu *Wanderarbeiter\*innen*, Abs. 7 (wie bereits zitiert).

<sup>74</sup> Telefon-Interview mit „Nadia“, 12. März 2021.

<sup>75</sup> Telefon-Interview mit Viktória, 3. Februar 2021.

<sup>76</sup> Telefon-Interview mit Hilda (Nachname aus Sicherheitsgründen nicht genannt), 25. Februar 2021.

Vier 24-Stunden-Betreuerinnen berichteten den Mitarbeiter\*innen von Amnesty International über die Schwierigkeiten, mit denen sie konfrontiert sind, wenn sie Pausen und Ruhezeiten einlegen möchten. **Csilla**, eine slowakische 24-Stunden-Betreuerin, erzählte: „Nachts habe ich Bereitschaftsdienst. Daher kann ich das Haus auch nicht verlassen.“<sup>77</sup> **Eszter**, eine rumänische Betreuerin, berichtete: „In meinem Vertrag steht eine 2-Stunden-Pause eigentlich über Mittag jeden Tag. Aber in meiner Erfahrung hängt alles vom Patienten ab. In den Nächten stehe ich zweimal auf, um nach meinem Patienten zu sehen.“<sup>78</sup>

**Katarína**, eine slowakische 24-Stunden-Betreuerin, erzählte, was geschah, als sie ihrem Klienten sagte, dass sie erschöpft sei:

„Bei einem Patienten ist es mir auch passiert, dass er um 3 Uhr in der Früh hat er mir gesagt, weil ich war regelmäßig jede halbe Stunde bei ihm, [denn] er war nicht zufrieden mit [der] Steppdecke, [den] Kissen, [den] Füße[n] – und ich habe zu ihm gesagt, auch weil ich schon todmüde war: ‚Ich kann nicht mehr, ich muss auch ein bisschen [sic] schlafen, weil um 6 Uhr muss ich aufstehen wegen der Medikation.‘ Und er hat zu mir gesagt: ‚Ja, aber Sie sind [eine] 24-Stunden-Pflegerin, ich zahle Sie nicht fürs Schlafen hier.‘ Das tut eigentlich weh. Weil ich bin kein Roboter. Ich bin auch nur ein Mensch. Die ersten drei Tage [dort] habe ich geweint ... Aber irgendwie kommst du da durch ...“<sup>79</sup>

Die tagtäglichen Arbeitserfahrungen von 24-Stunden-Betreuer\*innen zeigen, dass es sich aufgrund der tatsächlichen Arbeitsgegebenheiten in der Praxis oft um ein Abhängigkeitsverhältnis zwischen der älteren Person, die sie betreuen, und/oder deren Familie handelt. Als Arbeitsmigrant\*innen, die als Hausangestellte arbeiten, können 24-Stunden-Betreuer\*innen in Österreich kaum gänzlich autonome Entscheidungen über ihre Arbeitszeit und ihre Ruhepausen treffen; und sie haben nur wenig Spielraum oder Status, um effektiv zu verhandeln. Da gesetzliche Schutzbestimmungen auf sie nicht anwendbar sind, arbeiten selbstständige Betreuer\*innen oft übermäßig lange ohne angemessene Ruhepausen.

## 2.2 DIE ROLLE VON VERMITTLUNGSAGENTUREN

Mit Juni 2021 gab es über 950 Vermittlungsagenturen, die bei der Österreichischen Wirtschaftskammer registriert waren.<sup>80</sup> Während einige dieser Agenturen Dutzende Klient\*innen vertreten, in ganz Österreich tätig sind und Partneragenturen in Mittel- und Osteuropa haben, sind andere wiederum viel kleiner, haben nur eine Handvoll Klient\*innen und sind nur in einigen Städten oder Bundesländern aktiv.<sup>81</sup> Vermittlungsagenturen sind oftmals Unternehmen und berechnen sowohl selbstständigen Betreuer\*innen als auch den älteren Menschen, die Betreuung benötigen, und/oder deren Familien Gebühren für ihre Dienste.<sup>82</sup> Solche Dienste umfassen zum Beispiel Leistungen, wie einen Ersatz für 24-Stunden-Betreuer\*innen zu finden oder ein Kontaktpunkt bei möglichen Konflikten zu sein. Die monatlichen Gebühren, die ältere Menschen für diese Leistungen bezahlen, sind recht unterschiedlich. Die Gebühren jener Agenturen, die diese auf ihren Websites ersichtlich haben, variieren zwischen € 251 und € 380,50 im Monat.

Die Leistungen, die Agenturen Betreuer\*innen anbieten, umfassen zum Beispiel die Vermittlung von neuen Klient\*innen im Todesfall. Drei 24-Stunden-Betreuerinnen, die mit Mitarbeiter\*innen von Amnesty International gesprochen haben, wiesen dezidiert darauf hin, dass 24-Stunden-Betreuer\*innen Probleme hätten, ohne Vermittlungsagentur Klient\*innen zu finden. Sie betonten, dass Familien es oft bevorzugten, die Dienste einer Agentur in Anspruch zu nehmen, um passende 24-Stunden-Betreuer\*innen zu finden, da die Bereitstellung von Betreuung zu Hause das Vertrauen der Familien und die Hingabe der Betreuer\*innen voraussetzt. In einem Interview meinte **Csilla**, eine slowakische Betreuerin:

<sup>77</sup> Telefon-Interview mit Csilla, 13. Jänner 2021.

<sup>78</sup> Online-Interview mit Eszter, 22. Jänner 2021.

<sup>79</sup> Interview mit Katarína, 12. Mai 2021.

<sup>80</sup> Österreichische Wirtschaftskammer, Organisation von Personenbetreuung, Online-Suchfunktion unter: [firmen.wko.at/-/?standortid=0&branche=47616&branchenname=organisation+von+personenbetreuung&categoryid=0&ga=2.12303284.147593421.1617178271-1853004467.1617178271&firma=#result](https://firmen.wko.at/?standortid=0&branche=47616&branchenname=organisation+von+personenbetreuung&categoryid=0&ga=2.12303284.147593421.1617178271-1853004467.1617178271&firma=#result).

<sup>81</sup> Interview über eine sichere Online-Plattform mit Vertreter\*innen der ÖQZ-24, 7. Jänner 2021. Seit Mai 2019 können Agenturen, die bei der Österreichischen Wirtschaftskammer gemeldet sind, freiwillig um eine Qualitätszertifizierung des Vereins zur Förderung der Qualität in der Betreuung älterer Menschen ansuchen. Mit Ende März 2021 hatten 34 Agenturen ein solches Qualitätszertifikat erhalten.

<sup>82</sup> § 161 Gewerbeordnung.

„Ich habe Glück und eine verlässliche Agentur gefunden. Ich habe auch schlechte Erfahrungen machen müssen. Die Agentur unterstützt und hilft und gibt den Klient\*innen Sicherheit. Die Klient\*innen machen erst dann einen Vertrag, wenn sie die Betreuerin kennen und wissen, dass die Betreuerin verlässlich ist.“<sup>83</sup>

Zwei Betreuerinnen erzählten Amnesty International, dass sie zwar einen Vertrag direkt mit betreuungsbedürftigen Menschen abschließen konnten, aber erst nachdem sie etliche Jahre mit einer Vermittlungsagentur gearbeitet und sie ein Vertrauensverhältnis zu den Klient\*innen aufgebaut hätten. „Otilia“, eine Betreuerin aus Rumänien, berichtete Amnesty International, dass sie vier Jahre lang als selbstständige 24-Stunden-Betreuerin für eine rumänische Agentur gearbeitet habe, ehe die Familie der Klientin\*des Klienten mit ihr direkt einen Vertrag abgeschlossen habe.<sup>84</sup> Dora, eine 24-Stunden-Betreuerin aus Rumänien, erzählte Amnesty International, dass es ihr erst gelungen war, einen Vertrag mit Klient\*innen zu bekommen, als sie eine Arbeitsempfehlung einer nicht gewinnorientierten Organisation vorweisen konnte.<sup>85</sup>

Oft verwalten Vermittlungsagenturen im Rahmen der sogenannten „Inkassovollmacht“ die Einkünfte der Betreuer\*innen und führen für diese die Beiträge an die Sozialversicherung ab. Diese Praxis wird von 24-Stunden-Betreuer\*innen, Expert\*innen und einigen Vermittlungsagenturen beanstandet.<sup>86</sup> Diese sogenannte „Inkassovollmacht“ – die Teil des Vertrages zwischen selbstständigen Betreuer\*innen und Vermittlungsagenturen sein kann, jedoch keine gesetzliche Vorgabe ist – hindert Betreuer\*innen daran, ihre Arbeit bei den Klient\*innen direkt in Rechnung zu stellen. Dieser Umstand hat Ähnlichkeit mit einem Angestelltenverhältnis, bei dem Zahlungen an die Sozialversicherung direkt von den Arbeitgeber\*innen geleistet werden.<sup>87</sup> Einige der Betreuer\*innen, mit denen Mitarbeiter\*innen von Amnesty International gesprochen haben, merkten an, dass neue Kolleg\*innen bei Vertragsunterzeichnung die rechtlichen Folgen dieser Regelung oft nicht verstehen würden.<sup>88</sup>

Selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen haben nur wenig Spielraum, um ihr Honorar zu verhandeln, wenn sie mit einer Vermittlungsagentur arbeiten. Agenturen geben oft die Entlohnung für 24-Stunden-Betreuer\*innen auf ihren Webseiten an, wenn sie die Kosten für Klient\*innen aufschlüsseln (Kapitel 1). Selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen, die nach einer Erhöhung ihres Honorars fragen, müssen das oft über ihre Agenturen tun, wie „Sofia“ Amnesty International erklärte:

„Da die Arbeit schwer war, wollte ich eine Gehaltserhöhung. Also habe ich die Agentur kontaktiert. Die Frau [des Patienten] war dagegen, dass mein Gehalt [sic] angehoben wurde. Sie meinte, es gibt genug brave Frauen. Ich sollte weggehen. Ich bin auf der Straße gelandet. Es war Winter. Ich musste in der Kälte 2,5 Stunden vor dem Haus warten, bis mein Freund mich mit dem Auto abholte. [Die] Agentur hat [sich ihre] Hände nicht schmutzig gemacht. Sie haben sich dann erkundigt – zwei Tage später –, ob ich gut nach Hause gekommen bin [sic] und [mir] gesagt, dass sie einen Klienten verloren haben. Das sollte ich als Entschuldigung nehmen. Es ist sehr schwer und sehr demütigend. Das Schlimmste ist, dass man sich daran gewöhnt.“<sup>89</sup>

In einem Interview mit Amnesty International betonte ein\*e Vertreter\*in einer der größten nicht gewinnorientierten Vermittlungsagenturen, dass es nur wenig Spielraum gebe, um die Entlohnung von 24-Stunden-Betreuer\*innen zu verhandeln, da diese der Dynamik des Marktes unterworfen wäre. Die\*Der Vertreter\*in hob hervor, dass die NGO sicherstellt, dass die Entlohnung „nicht zu niedrig ist“ und dass 24-Stunden-Betreuer\*innen die Möglichkeit hätten, die Agentur zu wechseln, da sie ja selbstständig sind. Wie in Kapitel 1 erläutert, lässt die tägliche Bezahlung von 24-Stunden-Betreuer\*innen, die die NGO leistet (€ 71,50 brutto pro Tag) – was jener von anderen Agenturen ähnelt –, Bedenken hinsichtlich des Rechts auf einen gerechten Lohn aufkommen.

<sup>83</sup> Telefon-Interview mit Csilla, 13. Jänner 2021.

<sup>84</sup> Interview über eine sichere Online-Plattform mit „Otilia“ (Name aus Sicherheitsgründen geändert), 25. Jänner 2021.

<sup>85</sup> Online-Interview mit Dora, 22. Jänner 2021.

<sup>86</sup> Telefon-Interview mit einer\*einem Vertreter\*in einer nicht gewinnorientierten Organisation, 12. Mai 2021; Interview über eine Online-Plattform mit einer Expertin\*einem Experten für Arbeitsmigrant\*innen, 16. Februar 2021; Interview über eine Online-Plattform mit Dora, 22. Jänner 2021.

<sup>87</sup> Interview über eine Online-Plattform mit Aktivist\*innen von *Iniciativa za zlepsenie podmiенок v 24h opatrovani* und *DREPT pentru ingrijire*, 5. Jänner 2021; Interview über eine Online-Plattform mit einer Expertin\*einem Experten für Arbeitsmigrant\*innen, 16. Februar 2021.

<sup>88</sup> Gruppeninterview über eine Online-Plattform mit Eszter, Dora und Marisela, 22. Jänner 2021.

<sup>89</sup> Telefon-Interview mit „Sofia“ (Name aus Sicherheitsgründen geändert), 18. März 2021.

Zudem erzählte ein\*e Vertreter\*in einer NGO Amnesty International, dass die Arbeitszeiten für gewöhnlich direkt zwischen den 24-Stunden-Betreuer\*innen und deren Klient\*innen vereinbart würden. Weiters wurde darauf hingewiesen, dass die Aufgaben schon im Vorhinein mit den Klient\*innen besprochen würden und dass die NGO den 24-Stunden-Betreuer\*innen im Bedarfsfall Unterstützung anbiete. Der\*Die NGO-Vertreter\*in wies darauf hin, dass eine Anstellung von 24-Stunden-Betreuer\*innen teurer sei und mehr Förderungen erfordern würde, um die älteren Menschen und deren Familien bei den Kosten zu unterstützen. Höhere Kosten für ältere Menschen und deren Familien ohne angemessene Finanzierung würden zu einer Situation wie vor der Reform von 2007 führen. Des Weiteren wurde auch die Bedeutung von Qualitätszertifizierungen von Vermittlungsagenturen unterstrichen.<sup>90</sup>

Die\*Der Vertreter\*in einer der ältesten Agenturen erklärte Amnesty International, dass die Agentur in etlichen Bundesländern mit dem Roten Kreuz zusammenarbeitet. Das Rote Kreuz führt Vorabprüfungen durch, um sicherzustellen, dass die Klient\*innen den 24-Stunden-Betreuer\*innen angemessene Lebensbedingungen bieten können, und organisiert vierteljährliche Treffen mit 24-Stunden-Betreuer\*innen. Die Agentur verlangt vorherige Erfahrungen als 24-Stunden-Betreuer\*in oder eine 200-stündige Ausbildung beim Roten Kreuz, bevor 24-Stunden-Betreuer\*innen vermittelt werden.<sup>91</sup> Doch auch die Tagessätze dieser Agentur (beispielsweise € 80 in Wien) lassen Bedenken hinsichtlich des Rechts auf einen gerechten Lohn aufkommen (siehe Kapitel 1.1).

Eine der größten Vermittlungsagenturen erklärte Amnesty International, dass sie sicherstellt, dass die Pflegebedürfnisse älterer Menschen sorgfältig beurteilt werden und dass sich ältere Menschen und deren Familie bewusst sind, welche Aufgaben selbstständige Betreuer\*innen gemäß österreichischem Gesetz (Art. 159 Gewerbeordnung) ausführen dürfen. Die Agentur unterstrich ihre Rolle, sowohl älteren Menschen als auch Betreuer\*innen regelmäßig mit Rat und Informationen zur Seite zu stehen.<sup>92</sup>

Trotz der Tatsache, dass der gesetzliche Rahmen in Österreich die Verantwortung für die Arbeitsbedingungen den selbstständigen 24-Stunden-Betreuer\*innen zuschreibt (siehe Kapitel 1), haben Vermittlungsagenturen als Unternehmen die Verpflichtung, Menschenrechte zu respektieren. Wie im nächsten Abschnitt erörtert, gibt es keinen umfassenden Mechanismus, der sicherstellt, dass Vermittlungsagenturen gebührende Sorgfalt walten lassen und die Menschenrechte der 24-Stunden-Betreuer\*innen gewährleisten.

## 2.3 MANGEL AN SORGFALT UND WIRKSAMER KONTROLLE

Gemäß den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte tragen Unternehmen die Verantwortung, Menschenrechte im Rahmen ihrer eigenen Tätigkeiten und im Hinblick auf ihre Geschäftsbeziehungen zu respektieren.<sup>93</sup> Um ihrer Verantwortung gerecht zu werden, müssen Unternehmen mögliche, durch ihre Arbeit entstehende Menschenrechtsverletzungen identifizieren, verhindern und minimieren. Unternehmen sind rechenschaftspflichtig hinsichtlich der Frage, wie sie mit den von ihnen verursachten Auswirkungen auf die Menschenrechte umgehen. Konkret bedeutet dies, dass Vermittlungsagenturen einschätzen müssen, wie sich ihre Vermittlungstätigkeit nachteilig auf die Arbeitsbedingungen der 24-Stunden-Betreuer\*innen auswirken könnte, und wirksame Maßnahmen setzen müssen, um nachteilige Auswirkungen zu verhindern. Gleichzeitig müssen Vermittlungsagenturen sicherstellen und darauf hinwirken, dass die zu betreuenden Klient\*innen keine nachteiligen Auswirkungen auf die Menschenrechte der Betreuer\*innen verursachen. Vermittlungsagenturen sollten zudem Rechtsbehelfe bei negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte, zu denen sie beitragen oder die sie verursachen, bereitstellen.<sup>94</sup>

Agenturen fungieren als Vermittler\*innen zwischen Menschen, die Betreuung benötigen, und selbstständigen 24-Stunden-Betreuer\*innen. Sie spielen daher eine wesentliche Rolle bei der Organisation der Personenbetreuung, die von selbstständigen Betreuer\*innen erbracht wird.<sup>95</sup> Aktuell gibt es keine wirksame Regulierung und Übersicht vonseiten der staatlichen Behörden, um sicherzustellen, dass Vermittlungsagenturen die Menschenrechte von 24-Stunden-Betreuer\*innen respektieren.

---

<sup>90</sup> Telefon-Interview mit einer\*einem Vertreter\*in einer nicht gewinnorientierten Agentur, 12. Mai 2021.

<sup>91</sup> Telefon-Interview mit einer\*einem Vertreter\*in einer etablierten Agentur, 4. Februar 2021.

<sup>92</sup> Schriftliche Korrespondenz zwischen einer der größten Vermittlungsagenturen und Amnesty International, 10. Juni 2021.

<sup>93</sup> UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Guiding Principle Nr. 13, abrufbar unter:

[www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf).

<sup>94</sup> UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Guiding Principle Nr. 13 (wie bereits zitiert).

<sup>95</sup> § 161 Gewerbeordnung.

Seit Mai 2019 können Vermittlungsagenturen, die bei der Österreichischen Wirtschaftskammer registriert sind, freiwillig um eine Zertifizierung des ÖQZ-24 ansuchen, die durch den Verein zur Förderung der Qualität in der Betreuung älterer Menschen durchgeführt wird. Dadurch soll sich auch die Qualität in der Betreuung älterer Menschen verbessern.<sup>96</sup> In einem Interview betonte ein\*e Vertreter\*in einer NGO, die Dienstleistungen im Bereich Langzeitpflege anbietet, wie wichtig es sei, Qualitätsstandards für 24-Stunden-Betreuer\*innen sicherzustellen, und zwar für alle Beteiligten, also sowohl für ältere Menschen als auch für Betreuer\*innen selbst.<sup>97</sup> Diese NGO plädiert für verbindliche Qualitätsstandards sowie für das Angebot von Weiterbildung und Coaching für 24-Stunden-Betreuer\*innen. Diplomierte Pflegefachkräfte führen für diese Organisation Ersterhebungen durch, um die Bedürfnisse von älteren Menschen zu beurteilen und um bestimmte Aufgaben, etwa die Verabreichung von Medikamenten, an 24-Stunden-Betreuer\*innen zu übertragen.

Diese Zertifizierung mit dem ÖQZ-24, die nicht verpflichtend ist, umfasst weder Absichtserklärungen noch Verfahren, durch die Vermittlungsagenturen die nachteiligen Auswirkungen auf die Menschenrechte der 24-Stunden-Betreuer\*innen identifizieren, verhindern und minimieren sollten und dafür rechenschaftspflichtig wären. Dies betrifft besonders das Recht auf einen gerechten Lohn und günstige Arbeitsbedingungen (siehe Kapitel 1).

Um die Qualität in der Organisation der Personenbetreuung sicherstellen zu können, hat das einstige Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft Standes- und Ausübungsregeln für die Organisation von Personenbetreuung erlassen.<sup>98</sup> Diese Regeln legen die Verantwortlichkeit von Vermittlungsagenturen fest, hinsichtlich a) der Beurteilung der Betreuungsbedürfnisse älterer Menschen, die eine Rolle für die Entlohnung der Betreuer\*innen spielen, b) der Elemente, die verhandelt und in die Vereinbarung zwischen Vermittlungsagentur und Betreuer\*innen aufgenommen werden müssen, darunter auch eine Frist von zwei Wochen, um vom Vertrag zurückzutreten, und c) der Informationen, die Vermittlungsagenturen Betreuer\*innen zur Kenntnis bringen müssen.<sup>99</sup>

Allerdings sind die Kontroll- und Monitoring-Mechanismen nicht ausreichend, um die Einhaltung dieser Regeln – und generell den Schutz der Menschenrechte von 24-Stunden-Betreuer\*innen, insbesondere ihr Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen – sicherzustellen. So kann die Volksanwaltschaft zwar Besuche an Orten durchführen, an denen es zu Fällen von Freiheitsentzug kommen könnte, wie etwa in Pflegeeinrichtungen, jedoch nicht Kontrollbesuche in Privathaushalten.<sup>100</sup>

Das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz hat ein Kompetenzzentrum für die Sicherheit der Qualität von Pflege zu Hause eingerichtet, das im Rahmen der Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen (SVS) tätig ist. Die Aufgabe dieses Zentrums ist die Durchführung angekündigter oder freiwilliger Besuche durch diplomierte Gesundheits- und Pflegefachkräfte in den Haushalten älterer Menschen, um – wenn nötig – Informationen und Unterstützung zur Verfügung zu stellen. Obwohl diese Besuche die Qualität der Pflege älterer Menschen in deren Zuhause verbessern sollen, sind die Arbeitsbedingungen von 24-Stunden-Betreuer\*innen nicht Teil dieser Qualitätserhebungen.<sup>101</sup> Seit Oktober 2018 sind diese Besuche verpflichtend für ältere Menschen, die eine spezifische Förderung für 24-Stunden-Betreuung (siehe Kapitel 1) erhalten. Doch die Tatsache, dass diese Besuche angekündigt erfolgten, rief massive Kritik hervor, unter anderem auch vonseiten der Volksanwaltschaft.<sup>102</sup> Als Reaktion auf diese Kritik wurde im Jänner 2019 ein Pilotprojekt gestartet, in dessen Rahmen nun unangekündigte Hausbesuche durchgeführt werden.<sup>103</sup>

Obwohl durch eine Novelle der Gewerbeordnung im Jahr 2015 die Unterscheidung zwischen der Organisation von und der Personenbetreuung selbst verdeutlicht werden sollte, vertritt die Wirtschaftskammer dennoch weiterhin die Interessen beider Parteien, nämlich der Vermittlungsagenturen und der selbstständigen 24-

---

<sup>96</sup> Österreichisches Qualitätszertifikat für Vermittlungsagenturen in der 24-Stunden-Betreuung. Die Liste zertifizierter Agenturen ist abrufbar unter: [oeqz.at/zertifizierte-vermittlung-agenturen/](https://oeqz.at/zertifizierte-vermittlung-agenturen/). Mit Ende Mai 2021 haben 34 Agenturen das Qualitätszertifikat erhalten.

<sup>97</sup> Telefon-Interview mit einer\*einem Vertreter\*in einer nicht gewinnorientierten Agentur, 12. Mai 2021.

<sup>98</sup> Solche Vorschriften bestehen auch für persönliche Betreuungsleistungen, siehe Bundesrecht Standes- und Ausübungsregeln für Leistungen der Personenbetreuung, 2007, abrufbar unter: [www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005494](https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005494).

<sup>99</sup> Standes- und Ausübungsregeln für die Organisation von Personenbetreuung, 2015, abrufbar unter: [www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009377](https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009377).

<sup>100</sup> Weitere Informationen zu den Kompetenzen der Volksanwaltschaft finden sich unter: [volksanwaltschaft.gv.at/ueber-uns/rechtsgrundlagen](https://volksanwaltschaft.gv.at/ueber-uns/rechtsgrundlagen).

<sup>101</sup> §§ 21b, 33 des Bundespflegegeldgesetzes, abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008859>. Weitere Informationen finden sich auf der Website des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008859>, sowie im SV-Handbuch

*Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege*, abrufbar unter: [www.svs.at/cdscontent/load?contentid=10008.730413&version=1577088966](https://www.svs.at/cdscontent/load?contentid=10008.730413&version=1577088966).

<sup>102</sup> Die Volksanwaltschaft äußerte Bedenken hinsichtlich der Statistiken, die belegen, dass in 99,9 % der Fälle bei angekündigten Besuchen keine wesentlichen Probleme bei der Qualität der Pflege aufgezeigt werden konnten, die älteren Menschen in deren Zuhause zuteilwird, Presseausendung, 2017, abrufbar unter: [volksanwaltschaft.gv.at/artikel/handlungsbedarf-in-der-24-stunden-betreuung](https://volksanwaltschaft.gv.at/artikel/handlungsbedarf-in-der-24-stunden-betreuung).

<sup>103</sup> Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, weitere Informationen zur Qualitätssicherung unter: <https://www.sozialministerium.at/Themen/Pflege/Qualitaetssicherung.html>.

Stunden-Betreuer\*innen.<sup>104</sup> Sowohl die 24-Stunden-Betreuer\*innen als auch aktivistische Organisationen und Expert\*innen, mit denen die Mitarbeiter\*innen von Amnesty International gesprochen haben, betrachten diese Konstellation der Interessenvertretung als problematisch, da sie zu Interessenkonflikten führen könnte.<sup>105</sup>

## SCHLUSSFOLGERUNG

In ihrer Empfehlung Nr. 198 betreffend das Arbeitsverhältnis (Employment Relationship Recommendation) hebt die ILO hervor, dass Staaten eine nationale Strategie für die Überprüfung, Erläuterung und Angleichung des Rahmens relevanter Gesetze und Bestimmungen formulieren sollten, um Arbeitskräfte zu schützen, die in einem Arbeitsverhältnis beschäftigt sind. Indikatoren für das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses umfassen zum Beispiel die Tatsache, dass die Arbeit persönlich von der Arbeitskraft, unter der Aufsicht oder Kontrolle einer anderen Partei oder gemäß bestimmten Arbeitszeiten oder an einem bestimmten Arbeitsplatz ausgeführt wird, die mit der Partei vereinbart wurde, die die Arbeit anfordert.<sup>106</sup> Einige dieser Indikatoren werden auch im Kriterienkatalog des Bundesministeriums für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort genannt, der die Unterscheidung zwischen angestellten und selbstständigen Betreuer\*innen erleichtern soll. Wie in diesem Kapitel erörtert, sind alle diese Faktoren de facto auch auf die Arbeitsbeziehung zwischen 24-Stunden-Betreuer\*innen, deren Klient\*innen und Vermittlungsagenturen anwendbar.

Zudem verweist die ILO darauf, dass ein weiterer Indikator für ein Arbeitsverhältnis die Entlohnung darstellt. So wird ein Arbeitsverhältnis angenommen, wenn die Entlohnung die einzige und hauptsächliche Einkommensquelle der Arbeitskraft darstellt und die Bereitstellung von Sachleistungen wie Verpflegung oder Unterkunft umfasst.<sup>107</sup> Dies trifft auf die Situation der 24-Stunden-Betreuer\*innen in Österreich zu. Gerichte in anderen Ländern haben zudem festgestellt, dass der Grad an Abhängigkeit und Kontrolle eines der Schlüsselkriterien ist, um Selbstständigkeit von Anstellung zu unterscheiden, beispielsweise im Fall der sogenannten „Gig-Economy“, das ist die Erbringung von punktuellen kurzfristigen Leistungen, die dann darauf abgestimmt bezahlt werden, aber auch der 24-Stunden-Betreuung. Im September 2018 stellte das UK Appeal Employment Tribunal beispielsweise fest, dass eine 24-Stunden-Betreuerin, die über eine Vermittlungsagentur einen Vertrag mit der Familie einer älteren Person abgeschlossen hatte, nicht selbstständig sei. Das Gericht betonte, dass eine sich gegenseitig bedingende Verpflichtung zwischen der 24-Stunden-Betreuerin und der Familie der älteren Person gegeben sei, was bedeutet, dass die Familie verpflichtet war, Arbeit zur Verfügung zu stellen, und die Betreuerin verpflichtet war, diese zu akzeptieren. Zudem stellte die Betreuerin ihre Dienste persönlich zur Verfügung und die Familie übte einen Grad an Kontrolle über die Leistungen der Betreuerin aus, der ausreichte, um sie als Angestellte zu betrachten.<sup>108</sup>

Im März 2020 urteilte das französische Kassationsgericht im Fall *Uber France und Uber BV v. A. X.*, dass ein Uber-Fahrer nicht selbstständig tätig sei, da das Unternehmen „ihm Anweisungen geschickt hätte, seine Leistung überwacht und eine Sanktionsgewalt ausgeübt hätte, ohne die Geschäftsbedingungen der Vereinbarung dabei geändert zu haben“.<sup>109</sup> Im Februar 2021 kam der UK Supreme Court zu einer ähnlichen Schlussfolgerung im Fall *Uber BV and others v. Aslam and others*.<sup>110</sup>

**In der Praxis sind 24-Stunden-Betreuer\*innen oft nicht selbstständig, obwohl sie als solche rechtlich angesehen werden. Im Allgemeinen lassen die tatsächlichen Arbeitssituationen und -bereiche von 24-Stunden-Betreuer\*innen darauf schließen, dass sie nur über wenig Autonomie, Status oder Möglichkeiten verfügen, um ihre Arbeitszeit und ihre Ruhezeiten selbst zu verhandeln. Klient\*innen üben einen hohen Grad an Kontrolle auf die Arbeitsstruktur und die Durchführung derselben durch die Betreuer\*innen aus und dies in einer Art und Weise, die typisch für unselbstständige Erwerbstätigkeit ist. Auch Agenturen üben in ihrer Funktion als Vermittlerinnen eine Art der Kontrolle gegenüber Betreuer\*innen aus, da sie Erhebungen hinsichtlich der Betreuungsbedürfnisse der älteren Menschen durchführen, die gleichzeitig die Grundlage der**

<sup>104</sup> Österreichische Wirtschaftskammer, Webpage mit Informationen zu 24-Stunden-Betreuer\*innen abrufbar unter:

<https://www.wko.at/branchen/gewerbe-handwerk/personenberatung-betreuung/start.html>.

<sup>105</sup> Interview über eine Online-Plattform mit Csilla, 13. Jänner 2021; Interview über eine Online-Plattform mit Aktivist\*innen von *Iniciativa za zleplešenie podmienov v 24h opatrovaní* und *DREPT pentru ingrijire*, 5. Jänner 2021; Interview über eine Online-Plattform mit Vertreter\*innen der Arbeiterkammer, 7. Jänner 2021.

<sup>106</sup> ILO R198, Abs. 13a (wie bereits zitiert).

<sup>107</sup> ILO R198, Abs. 13b (wie bereits zitiert).

<sup>108</sup> UK Appeal Employment Tribunal, Urteil *Chatfeild-Roberts v. Phillips and Universal Aunts Limited*, abrufbar unter:

[assets.publishing.service.gov.uk/media/5c3727cf40f0b644631dc832/Mr\\_J\\_Chatfeild-Roberts\\_v\\_1\\_Ms\\_M\\_Phillips\\_2\\_Universal\\_Aunts\\_Ltd\\_UKEAT\\_0049\\_18\\_LA.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c3727cf40f0b644631dc832/Mr_J_Chatfeild-Roberts_v_1_Ms_M_Phillips_2_Universal_Aunts_Ltd_UKEAT_0049_18_LA.pdf).

<sup>109</sup> Französisches Kassationsgericht, Urteil *Uber v. A. X.*, Abs. 15, abrufbar unter:

[www.courdecassation.fr/IMG/20200304\\_arret\\_uber\\_english.pdf](http://www.courdecassation.fr/IMG/20200304_arret_uber_english.pdf).

<sup>110</sup> UK Supreme Court, Urteil *Uber BV and others v. Aslam and others*, abrufbar unter: [www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0029-judgment.pdf](http://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0029-judgment.pdf).

Berechnung für die Entlohnung der Betreuer\*innen sind. Darüber hinaus üben sie oftmals auch insofern Kontrolle aus, als sie das Honorar der Betreuer\*innen im Rahmen der sogenannten „Inkassovollmacht“ verwalten.

Da es sich bei Vermittlungsagenturen um Unternehmen handelt, haben sie der Verantwortung ihrer Sorgfaltspflicht nachzukommen, um sicherzustellen, dass sie die negativen Auswirkungen ihrer Tätigkeiten auf 24-Stunden-Betreuer\*innen identifizieren, minimieren und ihnen entgegenwirken, besonders was ihr Recht auf günstige und gerechte Arbeitsbedingungen, einschließlich gerechten Lohn, anbelangt. Darüber hinaus sind die bestehenden staatlichen Kontroll- und Monitoring-Mechanismen nicht ausreichend, um die Menschenrechte von 24-Stunden-Betreuer\*innen zu wahren.

# 3. DIE AUSWIRKUNGEN DER COVID-19-PANDEMIE AUF DIE RECHTE VON 24-STUNDEN- BETREUER\*INNEN

Wie bereits in der Einleitung beschrieben, kommen selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen ein- oder zweimal im Monat aus Mittel- oder Osteuropa nach Österreich, um hier in einem vier- oder zweiwöchigen Turnus ältere Menschen in deren Zuhause zu betreuen; dies in abwechselnder Rotation mit einem ebenso langen Zeitraum in ihren Heimatländern.

Aufgrund der Einschränkungen der internationalen Reisefreiheit, die die europäischen Behörden mit März 2020 zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie verabschiedet hatten<sup>111</sup>, mussten 24-Stunden-Betreuer\*innen für längere Zeit in Österreich bleiben, da sie nicht in ihre Heimatländer zurückkehren konnten. Die Betreuer\*innen, die vor dem Ausbruch der Pandemie nach Hause zurückgekehrt waren, konnten wiederum nicht nach Österreich einreisen. Die Behörden trafen verschiedene Maßnahmen, um 24-Stunden-Betreuer\*innen die Einreise nach Österreich zu ermöglichen.<sup>112</sup> Dazu gehörten beispielsweise Charterflüge und Sonderzüge sowie die Einrichtung spezieller Reisekorridore zwischen Österreich und den Nachbarländern.

Die COVID-19-Pandemie und die diesbezüglich ergriffenen Maßnahmen, die auch die Reisefreiheit betrafen, wirkten sich negativ auf die Arbeitsbedingungen von 24-Stunden-Betreuer\*innen aus, insbesondere auf die Rechte auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen und Gesundheit generell. Nach Auskunft von sechs Betreuerinnen, mit denen Amnesty International gesprochen hat, verschlechterte die Pandemie die Arbeitsbedingungen insofern, als sich nicht nur die Turnusse verlängerten, sondern auch die Arbeitszeiten. Dies hatte wiederum negative Auswirkungen auf das physische und psychische

---

<sup>111</sup> Weltorganisation für Tourismus, COVID-19-bedingte Reisebeschränkungen, erster Bericht vom 16. April 2020, abrufbar unter: [https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-04/TravelRestrictions\\_0.pdf](https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-04/TravelRestrictions_0.pdf).

<sup>112</sup> M. Leiblfinger u.a., *Impact of COVID-19 Policy Responses on Live-In Care Workers in Austria, Germany, and Switzerland*, 2020 (wie bereits zitiert).

Wohlbefinden der Betreuer\*innen. Sie arbeiteten unter großem Druck, beispielsweise wenn sie Menschen, die an Demenz erkrankt waren, betreuten, da es für diese Menschen schwieriger war, mit der Situation und den Lockdown-verbundenen Einschränkungen zurechtzukommen. **Eszter**, eine rumänische Betreuerin, die während der Pandemie in Österreich arbeitete, berichtete Mitarbeiter\*innen von Amnesty International von den Erfahrungen, die sie in dieser Zeit gemacht hatte, vor allem von den übermäßig langen Arbeitsstunden ohne Pausen, die an ihrer körperlichen und mentalen Gesundheit zehrten:

„Ich habe hier in Österreich die Pandemie erlebt. Ich sollte am 21.03. nach Hause. Es war sehr schwer für mich, weil [ich nie eine] Pause [hatte]. Pause[n] sind wichtig. Ich bin in der Nacht [hinausgegangen], um Luft zu schnappen, wegen dem Lockdown. Ich habe im Frühling 2020 3,5 Monate durchgearbeitet. Ich hatte auch Probleme mit der Agentur. Die Agentur hat sich nie gemeldet und den Lohn gekürzt. Auch für meinen Patienten waren die Monate sehr schwer. Ich hatte einen Kollaps und brauchte einen Arzt. Ich habe Glück gehabt, weil ich Bekannte hatte, die mich zum Arzt gebracht haben. Ich musste drei Tage Tabletten nehmen und im Bett bleiben. Die Agentur hat für mich eine Vertretung gesucht und gefunden. Ich habe dann die Agentur gekündigt. Die Patient\*innen sind durch den Lockdown ‚verrückt‘ geworden, da sie nicht wussten, was passiert. Auch viele Kolleginnen bekamen starke Depressionen. Ich selbst hatte Depressionen in dieser Zeit. Ich habe ein schwaches Herz. Ich kenne viele Betreuerinnen, die mit dem Coronavirus infiziert wurden wegen den Familien. Die Familien haben die Kolleginnen dann auf die Straße gesetzt, wenn sie es erfahren haben. Es gibt kein Zentrum, wo Betreuerinnen bleiben können, wo sie sich isolieren können. Wenn wir nicht arbeiten, bekommen wir kein Geld. Was machen wir dann? Wir sind schlecht versichert. Ich mache mir Sorgen, was [passiert,] wenn ich krank bin, wenn ich einen Unfall habe, wenn ich einen Herzinfarkt habe. Wir sind schlecht versichert. [Wir bekommen] kein Arbeitslosengeld [und haben] keinen Urlaub.“<sup>113</sup>

In einem Interview mit Amnesty International äußerten Aktivist\*innen von *Iniciativa za zlepšenie podmienok v 24h opatrovaní* und *DREPT pentru ingrijire* – zwei Grassroots-Organisationen – Bedenken hinsichtlich des zunehmenden Drucks auf 24-Stunden-Betreuer\*innen während der Pandemie. Flavia, eine Aktivistin von *DREPT pentru ingrijire*, meinte dazu:

„Der erste Lockdown war die schwierigste [Situation für die Betreuer\*innen]. Wir erhielten [täglich] Anrufe. Die 24-Stunden-Betreuer\*innen weinten am Telefon, sie waren erschöpft und am Rande des physischen und psychischen Zusammenbruchs. Der Druck, den sie an ihrem Arbeitsplatz erlebten, und die Unsicherheit waren unerträglich. Von den Vermittlungsagenturen und der Österreichischen Wirtschaftskammer gab es nur unzureichende Unterstützung. DREPT füllte spontan diese Lücke und unterstützte die Frauen in rumänischer [Sprache].“<sup>114</sup>

24-Stunden-Betreuer\*innen, die aufgrund der anstrengenden Arbeitsbedingungen krank wurden und/oder mit Stress, Angst oder Burn-out zu kämpfen hatten, erhielten oft kein Krankengeld, wenn sie sich krankmeldeten. Da sie als Selbstständige gelten, erhalten sie erst nach 42 Tagen Krankheit ein Krankengeld. Mangelnde Informationen über das österreichische Sozialsystem in ihrer Muttersprache in Verbindung mit niedrigen Löhnen stellen für Betreuer\*innen Barrieren dar. Das führt dazu, dass sie oftmals keine Zusatzversicherung zur Krankenversicherung bezahlen (mindestens € 30,77 im Monat), die es ihnen aber ermöglichen würde, bereits ab dem vierten Krankheitstag Krankengeld zu beziehen.<sup>115</sup>

„**Nadia**“, eine rumänische Betreuerin, erklärte Amnesty International die Hürden, die sich für 24-Stunden-Betreuer\*innen ergeben, wenn es darum geht, das österreichische Sozialversicherungssystem zu verstehen:

„Ich bezahle das Minimum an Sozialversicherung. Wenn ich krank bin, bekomme ich erst ab dem 42. Tag Krankengeld. Wenn ich also krank bin und nicht arbeiten kann, bekomme ich auch kein Geld. Zum Glück bin ich in Österreich noch nie krank gewesen, aber es gibt andere Fälle und die Familie hat die Person nicht weiterbeschäftigt. Als ich anfang, in Österreich zu arbeiten, bekam ich eine Mappe mit

<sup>113</sup> Gruppeninterview über eine Online-Plattform mit Eszter, Marisela und Dora, 5. Jänner 2021.

<sup>114</sup> Interview über eine Online-Plattform mit Aktivist\*innen von Grassroots-Organisationen, 5. Jänner 2021.

<sup>115</sup> Keine der Betreuerinnen, mit denen Amnesty International gesprochen hat, hat sich während der Arbeit mit COVID-19 infiziert. Sobald Arbeitskräfte an COVID-19 erkrankten, erhielten sie von den Behörden einen Absonderungsbescheid. Sie können für die Einkommensverluste während der Zeit der Selbstisolation um Entschädigung ansuchen, egal, ob sie angestellt oder selbstständig sind. Weitere Informationen zu diesem Prozess finden sich auf der Website des Sozialministeriums unter: [www.sozialministerium.at/Informationen-zum-Coronavirus/Coronavirus--Haeufig-gestellte-Fragen/FAQ-Wirtschaft-Veranstaltungen-Arbeitsrecht.html](http://www.sozialministerium.at/Informationen-zum-Coronavirus/Coronavirus--Haeufig-gestellte-Fragen/FAQ-Wirtschaft-Veranstaltungen-Arbeitsrecht.html).

Informationen zur Sozialversicherung. Aber die waren alle auf Deutsch. Ich musste einen Übersetzer bezahlen, damit ich [die Unterlagen] verstehen konnte. Ansonsten hat man keine Ahnung. Es wäre notwendig, dass diese Informationen auch in der Muttersprache [verfügbar] sind.“<sup>116</sup>

In Interviews mit Amnesty International äußerten NGOs und Expert\*innen Bedenken hinsichtlich des Fehlens an muttersprachlicher Rechtsberatung und muttersprachlichen Informationen für 24-Stunden-Betreuer\*innen aus anderen EU-Mitgliedstaaten. Das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz sowie die Österreichische Wirtschaftskammer stellen einige Dokumente zur 24-Stunden-Betreuung, wie beispielsweise den Antrag für die Registrierung als selbstständige Betreuer\*in und das Vertragsformular zwischen Betreuer\*innen und zu betreuender Person, in verschiedenen Sprachen – darunter Slowakisch, Rumänisch und Bulgarisch<sup>117</sup> – zur Verfügung. Detaillierte Informationen zum österreichischen Sozialversicherungssystem sind jedoch nur auf Deutsch verfügbar.<sup>118</sup>

**Die COVID-19-Pandemie hat die Arbeitsbedingungen von 24-Stunden-Betreuer\*innen weiter verschlechtert. Bereits vor der Pandemie hatten 24-Stunden-Betreuer\*innen, die beinahe alle selbstständig sind, überdurchschnittlich lange Arbeitszeiten ohne entsprechende Ruhezeiten. Mangels gesetzlicher Schutzbestimmungen und in Anbetracht der zusätzlichen Reisebeschränkungen mussten 24-Stunden-Betreuer\*innen weitere Verletzungen ihres Rechts auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen während der Pandemie in Kauf nehmen. Dies hatte Auswirkungen auf ihr physisches und psychisches Wohlbefinden. Angesichts der Tatsache, dass die meisten 24-Stunden-Betreuer\*innen selbstständig sind und keine private Zusatzkrankenversicherung abschließen, erhalten sie erst das Krankengeld, wenn sie länger als 42 Tage im Krankenstand sind, und haben so keinen Anspruch auf Leistungen im Krankheitsfall, sollten sie aufgrund übermäßig langer Arbeitszeiten, Druck und Stress in der Arbeit krank werden.**

## 3.1 HINDERNISSE BEIM ZUGANG ZU COVID-19-UNTERSTÜTZUNGSLEISTUNGEN UND -MECHANISMEN

Die österreichische Bundesregierung erließ Unterstützungsleistungen und Anreize, damit 24-Stunden-Betreuer\*innen ihre Turnusse verlängerten oder durch die COVID-19-Pandemie verursachte finanzielle Verluste abfedern konnten. Viele Betreuer\*innen waren beim Zugang zu diesen Unterstützungsleistungen jedoch mit Hindernissen konfrontiert. Im April 2020 führte die österreichische Bundesregierung den sogenannten „Bleib-Da-Bonus“ ein, eine einmalige Geldleistung in Höhe von € 500 für 24-Stunden-Betreuer\*innen, die ihren Turnus in Österreich um mindestens vier Wochen verlängerten. Wie bereits zuvor erörtert, hielten internationale Reiseeinschränkungen die Betreuer\*innen oft davon ab, nach Österreich zu kommen – eine Situation, die ein Pflegesystem, das von Pendelmigration und häufiger Reisetätigkeit abhängt, ganz leicht hätte gefährden können.

Die Bedingungen und Verfahren für die Antragsstellung für den „Bleib-Da-Bonus“ variierten von Bundesland zu Bundesland. Während zum Beispiel in Oberösterreich 24-Stunden-Betreuer\*innen die Auszahlung des Bonus auf ein ausländisches Bankkonto erhalten konnten, war in Niederösterreich eine österreichische Bankverbindung Voraussetzung. Dort mussten zudem Klient\*innen oder deren Familien um den Bonus ansuchen, da Betreuer\*innen dies nicht selbst tun durften, obwohl sie selbstständig sind. Diese Voraussetzungen für die Antragsstellung deuten ebenfalls auf ein Angestelltenverhältnis zwischen zu betreuenden Menschen und 24-Stunden-Betreuer\*innen hin (siehe Kapitel 2). In anderen Bundesländern waren 24-Stunden-Betreuer\*innen bei der Antragsstellung oft auf die Unterstützung ihrer Klient\*innen oder Grassroots-Organisationen angewiesen, da die Antragsformulare lang und komplex und auf Deutsch waren.

Sechs der dreizehn interviewten 24-Stunden-Betreuerinnen erzählten Mitarbeiter\*innen von Amnesty International, dass sie Unterstützung von den Familien ihrer Klient\*innen oder ihren Agenturen benötigten, um die finanziellen COVID-19-Förderungen zu beantragen. „Nadia“, eine Betreuerin aus Rumänien, berichtete Amnesty International über die Schwierigkeiten beim Erhalt ihres „Bleib-Da-Bonus“:

<sup>116</sup> Telefon-Interview mit „Nadia“, 12. März 2021.

<sup>117</sup> Einige dieser Dokumente finden sich auf der Website der Österreichischen Wirtschaftskammer unter: [www.daheimbetreut.at/en/node/505](http://www.daheimbetreut.at/en/node/505).

<sup>118</sup> Siehe zum Beispiel die Information zum Sozialversicherungssystem, abrufbar unter: [www.svs.at/cdscontent/?contentid=10007.816771](http://www.svs.at/cdscontent/?contentid=10007.816771).

„Ich habe einen Antrag gestellt und habe [den Bonus] letztlich auch bekommen. Aber es war sehr schwierig und dauerte sehr lange. Ich habe in Niederösterreich gearbeitet bei einer Familie. Ich bin am 23. Mai zurück nach Rumänien gegangen. In Niederösterreich konnten nur die Familien den Bonus beantragen und mussten ihn dann an die Betreuerin überweisen. Die Familie hat mir versprochen, das Geld an mich zu überweisen. Ich habe auch ein rumänisches Konto. Aber es hat zwei bis drei Monate gedauert, bis ich [das] Geld hatte! Ich musste eine Aktivistin (von DREPT) involvieren. Sie hat mich unterstützt und Druck auf die Agentur gemacht. Denn das Folgende ist passiert: Die österreichische Agentur hat das Formular an die Familie geschickt. Die Familie hat es ausgefüllt und an die Agentur zurückgeschickt. Die Agentur hat das Geld an die [Partner-]Agentur in Rumänien weitergeleitet. Ich wusste das nicht! Ich habe mehrmals mit der Familie und der Agentur telefoniert. Aber die wussten nichts. Ich habe auch versucht, die rumänische Agentur anzurufen, aber wochenlang hat niemand abgehoben. Ich habe dann die Aktivistin von DREPT eingebunden. Sie hat die [rumänische] Agentur angerufen und auch erreicht. Die [rumänische] Agentur hat ihr gesagt, niemand hätte sie angerufen. Dann hat die [rumänische] Agentur mir plötzlich die 500 Euro bar auf die Hand gegeben.“<sup>119</sup>

24-Stunden-Betreuer\*innen hatten auch Schwierigkeiten beim Zugang zu anderen Leistungen wie dem Härtefallfonds der Bundesregierung, der Selbstständige und Kleinunternehmen unterstützen soll, die aufgrund von COVID-19 mit massiven Einkommensverlusten zu kämpfen haben. Eine Steuernummer, eine Einkommensteuererklärung und ein österreichisches Bankkonto waren Grundvoraussetzungen, um diese Unterstützungsleistung zu bekommen.<sup>120</sup> Da das Einkommen von 24-Stunden-Betreuer\*innen jedoch oft unterhalb des zu versteuernden Mindesteinkommens liegt, haben diese Betreuer\*innen oftmals weder eine Steuernummer noch einen Einkommensteuerbescheid.<sup>121</sup> Während die Behörden argumentieren, dass diese Anforderungen nötig seien, um Steuerhinterziehung und Geldwäsche zu verhindern, erklärten NGOs in Gesprächen mit Amnesty International, dass ein österreichisches Bankkonto weder nötig sei, um als selbstständige Betreuer\*in eine Gewerbeberechtigung zu erhalten, noch, um in einigen Bundesländern den „Bleib-Da-Bonus“ beantragen zu können.<sup>122</sup>

Das Antragsstellungsverfahren für den Härtefallfonds war – und ist für einige immer noch – komplex und mit zahlreichen Hindernissen verbunden. So erzählten zwei Betreuerinnen Amnesty International, dass sie die Unterstützungsleistung nur erhielten, weil ihre Klient\*innen oder Grassroots-Organisationen wie *DREPT pentru îngrijire* und *Iniciativa za zlepšenie podmiенок v 24h opatrovaní* sie unterstützt hätten. Erst am 21. April 2021 stellte die Österreichische Wirtschaftskammer eindeutig klar, dass der Härtefallfonds auch an förderfähige Selbstständige ausbezahlt werden könne, die über ein Bankkonto im Ausland verfügen.<sup>123</sup>

Im Juli 2020 kündigte die österreichische Bundesregierung zudem die Einführung eines „Familienbonus“ an, eine zusätzliche Sonderzahlung, die aus einer einmaligen Pauschalzahlung von € 360 pro Kind besteht.<sup>124</sup> Jede\*r, der\*die die grundlegenden Familienbeihilfen erhält, sollte auch Zugang zum COVID-19-spezifischen Familienbonus haben. Arbeitsmigrant\*innen mit Kindern, die in einem anderen EU-/EWR-Land oder in der Schweiz leben, erhalten jedoch aufgrund der Regelung der Indexierung einen unterschiedlichen Betrag. So erhalten sie einen niedrigeren Betrag, wenn die Lebenshaltungskosten im Land, in dem die Kinder leben, niedriger sind als in Österreich. Diese Regelung wurde 2019 für Bezieher\*innen der Familienbeihilfen, Kinderfreibeträge und Familienfreibeträge aus EU-/EWR-Länder oder der Schweiz eingeführt.<sup>125</sup> Im Mai 2020 verwies die Europäische Kommission Österreich deswegen an den Europäischen Gerichtshof, mit dem Argument, dass diese Regelung der Indexierung von Familienbeihilfen, Kinderfreibeträgen und Familienfreibeträgen diskriminierend sei und EU-Recht verletze.<sup>126</sup>

<sup>119</sup> Telefon-Interview mit „Nadia“, 12. März 2021.

<sup>120</sup> Die Kriterien für den Erhalt des Härtefallfonds sind auf der Website der Wirtschaftskammer Österreich abrufbar: [www.wko.at/service/haertefall-fonds-phase-2.html?shorturl=wkoat\\_haertefall-fonds](http://www.wko.at/service/haertefall-fonds-phase-2.html?shorturl=wkoat_haertefall-fonds).

<sup>121</sup> Interview über eine Online-Plattform mit Aktivist\*innen von *Iniciativa za zlepšenie podmiенок v 24h opatrovaní* und *DREPT pentru îngrijire*, 5. Jänner 2021.

<sup>122</sup> Interviews über eine Online-Plattform mit *Iniciativa za zlepšenie podmiенок v 24h opatrovaní* und *DREPT pentru îngrijire*, 5. Jänner 2021, sowie mit Vertreter\*innen der Gewerkschaft Vidaflex, 23. Februar 2021.

<sup>123</sup> Die Richtlinien für den Zugang zum Fonds sind auf der Website der Wirtschaftskammer abrufbar unter: [www.wko.at/service/bmf-richtlinie-hff.pdf](http://www.wko.at/service/bmf-richtlinie-hff.pdf).

<sup>124</sup> Mitteilung des Parlaments, Nr. 769, 8. Juli 2020, abrufbar unter: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2020/PK0769/](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2020/PK0769/).

<sup>125</sup> M. Blauberger u.a., „Free movement of workers under challenge: the indexation of family benefits“, *Comp Eur Polit* 18, 925–943, 2020, abrufbar unter: [doi.org/10.1057/s41295-020-00216-3](https://doi.org/10.1057/s41295-020-00216-3).

<sup>126</sup> Die Europäische Kommission argumentiert, dass die Indexierungspolitik Verordnung 883/2004 und 492/2011 verletzen würde. Weitere Informationen finden sich unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_849](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_849).

## 3.2 24-STUNDEN-BETREUER\*INNEN SIND AN IHREM ARBEITSPLATZ OFT BELÄSTIGUNGEN UND DISKRIMINIERUNG AUFGRUND IHRER HERKUNFT AUSGESETZT

Arbeitsmigrant\*innen in Österreich sind im Allgemeinen sowohl Diskriminierung bei der Arbeit als auch Gewalt und Belästigung ausgesetzt.<sup>127</sup> Laut einer Studie der EU-Grundrechteagentur (FRA) aus dem Jahr 2016 gaben 46 % der Frauen mit türkischem Hintergrund, die an der Studie in Österreich teilgenommen hatten, an, dass sie bereits Opfer von Belästigung und Gewalt geworden seien. 30 % meinten, dass sie Opfer von Diskriminierung in verschiedenen Lebensbereichen geworden seien, und 10 % berichteten von Diskriminierung am Arbeitsplatz.<sup>128</sup>

Dies betrifft auch 24-Stunden-Betreuer\*innen und geht weit über den alleinigen Zugang zu COVID-19-bedingten Unterstützungsleistungen hinaus. Sechs der dreizehn von Amnesty International interviewten Frauen berichteten über besorgniserregende Situationen, in denen sie von Belästigung und Rassismus am Arbeitsplatz betroffen waren.

„Sofia“, eine slowakische 24-Stunden-Betreuerin, berichtete Mitarbeiter\*innen von Amnesty International über die sexuelle Belästigung, die sie von einer älteren Person, die sie betreute, erfahren hatte:

„Ein Klient wollte, dass ich Wein und Alkohol trinke. Ich konnte das nicht. Er war dann deshalb beleidigt. Das war in Wien. Er hat mich gefragt, ob mein Freund mich befriedigen kann und ob ich Sexspielzeug brauche. Das war sexuelle Belästigung! Ich grenze mich wie eine Juristin ab. Ich sage meine Meinung. Ich habe die Nase voll. Ich habe das Gefühl, ich habe keinen Wert in Österreich.“<sup>129</sup>

„Sofia“ berichtete auch von Fällen von missbräuchlichen und grausamen Handlungen, denen sie bei einigen Klient\*innen ausgesetzt war. Sie berichtete: „Ein Klient schaltete das fließende Wasser ab und ich konnte nicht mehr duschen. Ein anderer hat die Heizung im Winter abgeschaltet.“<sup>130</sup>

In einem Interview erzählte **Katarína**, eine slowakische 24-Stunden-Betreuerin, von der schwierigsten Situation, die sie am Arbeitsplatz erlebt hat:

„Das Schwierigste, was mir passiert ist ... ein Patient, [bei dem] ich mich im Zimmer einsperren musste. Die Kollegin hat es mir gesagt. Aber warum, wusste ich nicht. Aber dann habe ich es schon bemerkt. Er kommt in mein Zimmer und schaut auf mich, wenn ich schlafe – ich will nicht sagen, was er gemacht hat ... Das sind Sachen, die sehr schwer für die Arbeit sind. Weil du bist dann zwei Woche in dieser Situation. Das war das Schlimmste, was mir passiert ist.“<sup>131</sup>

Sechs 24-Stunden-Betreuerinnen berichteten Amnesty International, dass sie mit Rassismus und Vorurteilen konfrontiert waren, sei es nun von den älteren Menschen, die sie betreut haben, oder deren Familien.<sup>132</sup> **Hilda**, eine rumänische Betreuerin, erzählte Amnesty International:

„Seit 2015 arbeite ich in Österreich. So im Alltag habe ich Schwierigkeiten psychischer und physischer Natur und auch sehr viel Stress. Die meisten Probleme sind mit den Angehörigen, die können Schwierigkeiten machen. Zum Glück habe ich genug Empathie. Viele Leute in meiner Familie arbeiten in Sozialberufen. Die Familien der Patient\*innen machen uns die Hölle, es ist kompliziert. Man kann

<sup>127</sup> Zivilcourage & Anti-Rassismus-Arbeit (ZARA), Rassismus Report 2019, abrufbar unter: [https://assets.zara.or.at/media/rassismusreport/ZARA-Rassismus\\_Report\\_2019.pdf](https://assets.zara.or.at/media/rassismusreport/ZARA-Rassismus_Report_2019.pdf); Gleichbehandlungsanwaltschaft, Gleichbehandlungsbericht für Privatwirtschaft 2018 und 2019, abrufbar unter: [https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/dam/jcr:48c5d572-eee7-4f5e-b138-2e4c66e30b2a/201103\\_GAW\\_Taetigkeitsbericht\\_2018-2019\\_A4\\_BF.pdf](https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/dam/jcr:48c5d572-eee7-4f5e-b138-2e4c66e30b2a/201103_GAW_Taetigkeitsbericht_2018-2019_A4_BF.pdf).

<sup>128</sup> Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey, Migrant Women; selected findings*, 2019, abrufbar unter: [fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2019-eu-midis-ii-migrant-women\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-midis-ii-migrant-women_en.pdf).

<sup>129</sup> Telefon-Interview mit „Sofia“, 18. März 2021.

<sup>130</sup> Telefon-Interview mit „Sofia“, 18. März 2021.

<sup>131</sup> Interview mit Katarína, 14. Mai 2021.

<sup>132</sup> Interviews geführt am 22. Jänner 2021, 25. Februar 2021 und 18. März 2021.

nicht sagen ‚schwarz und weiß‘. Das Problem ist, dass Ausländerinnen es besser wissen. Dieser falsche Stolz der Familien, dass Rumäninnen etwas besser wissen können. Wenn du aus Rumänien kommst, musst du alles machen, was die Familie möchte, weil sie glauben, dass wir nichts können. Ich habe ein Problem mit diesem Blödsinn.“<sup>133</sup>

**Hilda** berichtete auch über einen anderen Fall, bei dem sie von einem Klienten belästigt wurde und keine angemessene Unterstützung von ihrer Agentur erhielt:

„Als ich im Burgenland war, habe ich zwei alte Leute betreut. Einen Mann und eine Frau. Ich habe alles gemacht (Toilette, Essen etc.) Der Mann war an Demenz erkrankt. Er wusste nicht, ob er gegessen hatte oder nicht. Er hat mich auch belästigt. Ich habe die Tochter angerufen und ihr mitgeteilt [, dass ihr Vater mich belästigt hat]. [Die] Tochter hat mich hinausgeworfen. Sie meinte, ich bin zu wenig flexibel. Meine Agentur hat mir nicht geholfen. Seitdem nehme ich nur noch Frauen als Klientinnen. Außerdem hat die Agentur gemeint, dass ich nicht genug mache. Niemand erzählt, welche Probleme Betreuerinnen haben. Die Familie denkt, wir sind faul, wir stehlen. Das ist belastend für uns. Wir wollen nur arbeiten in menschenwürdigen Umständen!“<sup>134</sup>

„Sofia“ berichtete Amnesty International über ihre Erfahrungen in Österreich:

„Ich arbeite seit 12 Jahren [als Betreuerin] und mit einer Agentur. Derzeit bin ich bei zwei Menschen, einem Mann und einer Frau, die an Demenz erkrankt sind. Es ist sehr schwer – psychisch und auch physisch. In meiner Erfahrung [werden wir wie] Mist aus Osteuropa behandelt. Man versucht uns zu unterdrücken. Es ist sehr anstrengend und sehr schwierig. Ich muss die Zähne zusammenbeißen. Es ist noch schlimmer, wenn ich keine Arbeit habe. Ich bin psychisch erschöpft, ich habe ein Burn-out. Niemand hilft mir. Man hält mich für ein Dienstmädchen.“<sup>135</sup>

Flavia, eine Aktivistin der Basisorganisation *DREPT pentru ingrijire*, berichtete Amnesty International, dass ein Bedarf nach mehr Unterstützung und landesweiten Beratungsstellen für 24-Stunden-Betreuer\*innen besteht:

„Wir brauchen bundesweit zugängliche Beratungsstellen für Betreuer\*innen; [im Moment] gibt es eine Hotline für Klient\*innen und andere verschiedene Angebote, aber nichts für die Betreuer\*innen selbst. Selbst Frauenhäuser sind unsicher, ob sie sich [bei Fällen von Belästigung und Gewalt] einschalten können, weil die Rechtslage unklar ist. Es ist unklar, ob diese als Fälle von häuslicher Gewalt oder Belästigung am Arbeitsplatz gelten.“<sup>136</sup>

Aktuell gibt es nur wenige staatliche Einrichtungen oder Kontrollinstitutionen, an die sich 24-Stunden-Betreuer\*innen wenden können (siehe Kapitel 2.3), oder eine Stelle, die mit der Verhinderung von Missbrauch und Belästigung betraut ist und die Rechte von Betreuer\*innen und deren Wohlergehen sicherstellt. Österreich hat zahlreiche internationale und menschenrechtliche Verpflichtungen, Diskriminierung, Gewalt und Belästigung gegen Frauen – auch am Arbeitsplatz – zu verhindern und Zugang zu angemessenen Rechtsbehelfen zu gewährleisten.<sup>137</sup> Die Fachausschüsse zu den internationalen Menschenrechtskonventionen, darunter auch der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung von Frauen (CEDAW), und andere Menschenrechtsorgane wie die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) haben die österreichischen Behörden dazu aufgerufen, die Antidiskriminierungsgesetze sowohl auf Bundesebene als auch auf Länderebene zu überarbeiten.<sup>138</sup> In seinen Abschließenden Beobachtungen zu Österreich von 2019 betonte CEDAW die Notwendigkeit von Reformen „in der Absicht, inhaltlichen und verfahrenstechnischen Schutz vor Diskriminierung sicherzustellen, im Hinblick auf alle verbotenen Diskriminierungsgründe im privaten und öffentlichen Sektor“.<sup>139</sup>

<sup>133</sup> Telefon-Interview mit Hilda, 25. Februar 2021.

<sup>134</sup> Telefon-Interview mit Hilda, 25. Februar 2021.

<sup>135</sup> Telefon-Interview mit „Sofia“, 18. März 2021.

<sup>136</sup> Interview über eine Online-Plattform mit Flavia, *Drept pentru ingrijire*, 5. Jänner 2021.

<sup>137</sup> UN-CEDAW, Artikel 1–2, Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD), Artikel 2.

<sup>138</sup> Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz, 6. Bericht über Österreich, April 2020, abrufbar unter: [rm.coe.int/report-on-austria-6th-monitoring-cycle-/16809e826f](https://rm.coe.int/report-on-austria-6th-monitoring-cycle-/16809e826f).

<sup>139</sup> CEDAW, *Concluding observations on the ninth periodic report of Austria*, Abs. 11 (wie bereits zitiert).

Im Jänner 2021 äußerte Amnesty International Bedenken hinsichtlich der Fragmentierung der Antidiskriminierungsgesetzgebung in Österreich, des Versäumnisses der Behörden, das 12. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention zu ratifizieren, und des sich fortsetzenden Versäumnisses der Bundesregierung, ausreichende finanzielle und personelle Mittel zur Verfügung zu stellen, um weitreichenden Zugang zu Unterstützungsdiensten für Frauen zu gewährleisten.<sup>140</sup>

## SCHLUSSFOLGERUNG

**Die Voraussetzung eines österreichischen Bankkontos – zumindest bis vor kurzem eine Bedingung für die Auszahlungen aus dem Härtefallfonds – stellte eine mittelbare Diskriminierung von 24-Stunden-Betreuer\*innen aufgrund ihres Status als Migrant\*innen dar. Diese Arbeitskräfte sind gesetzlich nicht verpflichtet, ein Bankkonto in Österreich zu eröffnen, ehe sie ihre Gewerbeberechtigung bei der Wirtschaftskammer erhalten, die es ihnen erlaubt, als selbstständige Betreuer\*innen in Österreich zu arbeiten. Weiters verabsäumte es die österreichische Bundesregierung, den ungehinderten Zugang zu den COVID-19-Unterstützungsleistungen und eine zeitnahe Auszahlung für alle in Österreich lebenden und arbeitenden Menschen sicherzustellen. Als Migrant\*innen laufen 24-Stunden-Betreuer\*innen besonders Gefahr, Opfer von Diskriminierung, Gewalt und Belästigung zu werden. Deshalb sollten die österreichischen Behörden notwendige Maßnahmen ergreifen und Unterstützungsangebote stärken und ausbauen, um Missbrauch zu verhindern und sicherzustellen, dass diese Maßnahmen für die Betreuer\*innen angemessen und zugänglich sind und mehrsprachig angeboten werden.**

---

<sup>140</sup> Amnesty International, *Austria: Human rights challenges persist*, Schattenbericht zur UN Universal Periodic Review, 37<sup>th</sup> session of the UPR Working Group (Index EUR 13/2855/2020), abrufbar unter: [www.amnesty.org/download/Documents/EUR1328552020ENGLISH.PDF](https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR1328552020ENGLISH.PDF).

# FAZIT UND EMPFEHLUNGEN

Dieser Bericht hat sich mit den Bedenken hinsichtlich des Schutzes der Menschenrechte von 24-Stunden-Betreuer\*innen befasst, die aus anderen EU-Mitgliedstaaten nach Österreich kommen, um hier ältere Menschen in ihrem Alltag zu unterstützen. Diese Menschenrechte betreffen den Schutz vor Diskriminierung, das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, einschließlich fairer Entlohnung, und soziale Sicherheit. Die aktuelle Situation von mehr als 98 % der als selbstständig geltenden 24-Stunden-Betreuer\*innen, die Migrant\*innen sind und in erster Linie aus Mittel- und Osteuropa stammen, ist äußerst bedenklich. Ihr Status als „Selbstständige“ bedeutet, dass sie keinen rechtlichen Schutz vor übermäßig langen Arbeitszeiten genießen und zudem keinen Anspruch auf einen gesetzlich garantierten Mindestlohn haben. Im Gegenteil, selbstständige 24-Stunden-Betreuer\*innen werden oftmals unter dem Mindestlohn bezahlt, der angestellten 24-Stunden-Betreuer\*innen gesetzlich garantiert ist.

24-Stunden-Betreuer\*innen sind oft von den älteren Menschen, die sie betreuen, und deren Familien abhängig. Diese Tatsache, gemeinsam mit der Rolle von Vermittlungsagenturen, die Tagessätze vorgeben, erschwert es 24-Stunden-Betreuer\*innen, ihre Bezahlung und ihre Arbeitsbedingungen – zum Beispiel Arbeitszeit und Pausen – selbst zu verhandeln. In der Praxis befinden sich 24-Stunden-Betreuer\*innen oft in Angestelltenverhältnissen – mit den älteren Menschen, für die sie arbeiten, und/oder deren Familien sowie mit den Vermittlungsagenturen. Es gibt Hinweise darauf, dass einige 24-Stunden-Betreuer\*innen bei ihrer Arbeit Belästigungen, rassistischen Einstellungen und negativen Stereotypen ausgesetzt sind; Beschwerde- und Kontrollmechanismen, die wesentlich wären, um Betreuer\*innen zu schützen, sind unzureichend.

Die COVID-19-Pandemie hat die Arbeitsbedingungen von 24-Stunden-Betreuer\*innen noch weiter verschlechtert und sowohl ihre Gesundheit als auch ihr Wohlergehen gefährdet. 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 Unterstützungsmechanismen sowohl speziell für 24-Stunden-Betreuer\*innen als auch für Selbstständige im Allgemeinen ins Leben gerufen haben, wurde es verabsäumt, diese Unterstützungsmechanismen allen 24-Stunden-Betreuer\*innen, die Arbeitsmigrant\*innen sind, uneingeschränkt zugänglich zu machen.

Österreich hat zahlreiche internationale Menschenrechtsabkommen ratifiziert, aus denen sich Verpflichtungen für Österreich ergeben. Um sicherzustellen, dass die Rechte aller 24-Stunden-Betreuer\*innen auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, einschließlich fairer Entlohnung, und soziale Sicherheit ohne jegliche Form von Diskriminierung gewahrt, geschützt und erfüllt werden, fordert Amnesty International von der österreichischen Bundesregierung, dem Nationalrat sowie den Landesregierungen:

- Dringend Maßnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass alle 24-Stunden-Betreuer\*innen ungeachtet ihres arbeitsrechtlichen Status Zugang zu fairer Entlohnung, einem garantierten Mindestlohn, Schutz vor übermäßig langen Arbeitszeiten und zu Krankengeld haben;
- Das Hausbetreuungsgesetz sowie das Hausgehilfen- und Hausangestelltengesetz zu überarbeiten, um den gesetzlich garantierten Mindestlohn und Höchstarbeitszeitgrenzen auf alle 24-Stunden-Betreuer\*innen auszuweiten;

- Gesetze und Vorschriften zu überprüfen und entsprechend zu ändern, damit die Rechte „selbstständiger“ 24-Stunden-Betreuer\*innen geschützt sind, die in der Praxis ihre Arbeit im Kontext eines Angestelltenverhältnisses leisten. Wie von der ILO empfohlen (Empfehlung R198), sollte dieser Überprüfungsprozess in Konsultation mit 24-Stunden-Betreuer\*innen, Selbstvertreter\*innen-Organisationen und gesetzlichen Interessenvertretungen erfolgen;<sup>141</sup>
- Sicherzustellen, dass 24-Stunden-Betreuer\*innen in jedwede Reformprozesse, die ihre Situation betreffen, wirksam eingebunden werden;
- Sicherzustellen, dass den 24-Stunden-Betreuer\*innen – die sich im Falle eines neuerlichen Lockdowns dazu entschließen weiterzuarbeiten – Pausen und freie Tage garantiert werden. Weiters ist sicherzustellen, dass 24-Stunden-Betreuer\*innen – ohne jegliche Form von Diskriminierung – Zugang zu sämtlichen mit COVID-19 in Zusammenhang stehenden Unterstützungsleistungen haben und ihre Gesundheit geschützt wird;
- Maßnahmen zu ergreifen, die 24-Stunden-Betreuer\*innen vor Diskriminierung schützen, und einen institutionellen Rahmen zu schaffen, der 24-Stunden-Betreuer\*innen vor Missbrauch und Ausbeutung schützt;
- Eine Reform der Antidiskriminierungsgesetzgebung durchzuführen, mit dem Ziel, den materiellen und verfahrensrechtlichen Schutz vor Diskriminierung in Bezug auf alle verbotenen Diskriminierungsgründe im privaten und öffentlichen Sektor zu gewährleisten;
- Die Ratifizierung der ILO-Konvention zu den Rechten von Hausangestellten (C189), der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer\*innen und ihrer Familienangehörigen (UN-CPRMW), des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, des Zusatzprotokolls zur Europäischen Sozialcharta betreffend die Schaffung eines Systems von Kollektivbeschwerden und des Protokolls 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention;
- Die Abschaffung des Erfüllungsvorbehalts gem. Artikel 50 Abs. 2 B-VG zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (BGBl. Nr. 591/1798);
- Die umfassende Erweiterung des österreichischen Grundrechtskatalogs durch die Aufnahme von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten in die österreichische Bundesverfassung.

Zudem fordert Amnesty International das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, das Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend sowie das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort auf:

- Die Standes- und Ausübungsregeln für die Organisation von Personenbetreuung zu verbessern, um sicherzustellen, dass der gesetzlich vorgesehene Mindestlohn und Höchstarbeitszeitgrenzen in die Verträge zwischen Vermittlungsagenturen und Betreuer\*innen aufgenommen werden;
- Sicherzustellen, dass die vom Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz in Folge der angekündigten Pflegereform eingesetzte Taskforce sich speziell mit den Menschenrechten von 24-Stunden-Betreuer\*innen auseinandersetzt;
- Sicherzustellen, dass der Zertifizierungsprozess für Vermittlungsagenturen sowohl die Verantwortung der Agenturen umfasst, die Menschenrechte der Betreuer\*innen zu wahren, als auch ihre Sorgfaltspflichten, die in diesem Zusammenhang entstehen, die allfälligen negativen Auswirkungen auf die Rechte der 24-Stunden-Betreuer\*innen zu minimieren;
- Das Mindestgehalt von angestellten 24-Stunden-Betreuer\*innen im Hinblick darauf zu überprüfen, ob dieses grundsätzlich noch einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht;
- Sicherzustellen, dass regelmäßige Überprüfungen der zwischen Vermittlungsagenturen und 24-Stunden-Betreuer\*innen unterzeichneten Verträge stattfinden, um zu garantieren, dass Mindestlohn und Höchstarbeitszeitgrenzen für alle 24-Stunden-Betreuer\*innen gewährleistet sind;
- Sicherzustellen, dass proaktiv Schutz-, Beschwerde- und Kontrollmechanismen entwickelt und gestärkt werden, insbesondere, um sexuelle und körperliche Belästigung sowie Rassismus und Diskriminierung zu

<sup>141</sup> Gemäß R198 wird ein Angestelltenverhältnis angenommen, wenn einer oder mehrere Indikatoren vorhanden sind, wie etwa die Tatsache, dass die Arbeit unter der Kontrolle oder Aufsicht einer dritten Partei ausgeführt, hauptsächlich oder überwiegend zum Nutzen einer anderen Person ausgeübt, persönlich von der Arbeitskraft und innerhalb einer bestimmten Arbeitszeit oder an einem bestimmten Arbeitsplatz ausgeführt wird, der von einer dritten Partei bestimmt wird. Ein weiterer Indikator ist, wenn die Entlohnung dieser Arbeit die einzige Einnahmequelle darstellt.

verhindern. Informationen über diese Mechanismen und Institutionen, die Rat und Unterstützung anbieten, sollten mehrsprachig verfügbar und zugänglich gemacht werden;

- Sicherzustellen, dass das vom Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz gegründete Kompetenzzentrum zur Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege regelmäßige und unangekündigte Hausbesuche bei Menschen durchführt, die eine 24-Stunden-Betreuung in Anspruch nehmen. Die Arbeitsbedingungen und die Situation von 24-Stunden-Betreuer\*innen sollten dabei in die Qualitätsbewertung aufgenommen werden;
- Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen für 24-Stunden-Betreuer\*innen österreichweit zu etablieren. Diese Einrichtungen sollten ein mehrsprachiges Angebot an Rechtsberatung und Informationen umfassen, insbesondere hinsichtlich sexueller Belästigung, Rassismus, Diskriminierung, Gewalt, Sicherheit am Arbeitsplatz, Fragen zu Sozialversicherung und sozialer Absicherung, zu Bezahlung, Verträgen oder anderen damit in Zusammenhang stehenden Themen;
- Die bestehenden finanziellen Fördermodelle in der Langzeitpflege zu überprüfen, besonders im Bereich der häuslichen Pflege und Betreuung, und sicherzustellen, dass sie angemessen sind, um die Qualität von Betreuung und die Sicherheit älterer Menschen zu gewährleisten, aber auch die Menschenrechte von 24-Stunden-Betreuer\*innen, darunter auch deren Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, einschließlich gerechter Entlohnung.

Außerdem fordert Amnesty International Vermittlungsagenturen auf, ihrer Verantwortung nachzukommen, Menschenrechte zu achten und ihre Sorgfaltspflicht auszuüben, unter anderem, indem sie:

- Sich explizit dazu verpflichten, ihrer Verantwortung nachzukommen, die Menschenrechte von 24-Stunden-Betreuer\*innen zu respektieren;
- Potenzielle und tatsächliche nachteilige Auswirkungen ihrer Vermittlungsleistungen auf die Menschenrechte von 24-Stunden-Betreuer\*innen überprüfen und effektive Maßnahmen setzen, um Schäden zu beheben und zu verhindern und Risiken zu minimieren;
  - Diese Maßnahmen können zum Beispiel die Einsetzung eines Unterstützungsmechanismus oder Beratung für 24-Stunden-Betreuer\*innen umfassen, die sich mit Problemen am Arbeitsplatz konfrontiert sehen, oder die Sicherstellung, dass sämtliche Vertragsdokumente in einer Sprache zur Verfügung stehen, die die Vertragspartei versteht;
- In ihren Verträgen mit Menschen, die eine Betreuung in Anspruch nehmen, die Übereinstimmung mit arbeitsrechtlichen Standards betreffend die Leistungen der 24-Stunden-Betreuer\*innen fordern;
- Effektive Abhilfe bei negativen Auswirkungen auf die Rechte der 24-Stunden-Betreuer\*innen schaffen;
  - Dies kann durch die Errichtung von Prozessen erfolgen, die den organisatorischen Strukturen und der Größe der Agenturen angepasst sind und im Fall nachteiliger Auswirkungen auf die Menschenrechte von 24-Stunden-Betreuer\*innen Abhilfe schaffen, die sie verursacht oder zu denen sie beigetragen haben; das kann zum Beispiel die Anpassung der Honorare oder eine Entschädigung für übermäßig lange Arbeitszeiten sein.

**AMNESTY  
INTERNATIONAL  
IST EINE GLOBALE  
MENSCHENRECHTS-  
BEWEGUNG.  
WIR NEHMEN  
UNGERECHTIGKEIT  
PERSÖNLICH.**

#### KONTAKTIERE UNS



[info@amnesty.org](mailto:info@amnesty.org)



+44 (0)20 7413 5500

#### BETEILIGE DICH



[www.facebook.com/AmnestyGlobal](https://www.facebook.com/AmnestyGlobal)



[@Amnesty](https://twitter.com/Amnesty)

# „WIR WOLLEN NUR EIN PAAR RECHTE“

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

In Österreich gibt es mehr als 60.000 24-Stunden-Betreuer\*innen, die ältere Menschen in ihrem Zuhause betreuen. Die überwiegende Mehrheit von ihnen sind Arbeitsmigrant\*innen aus Mittel- und Osteuropa, die oft mehreren und sich überschneidenden Formen von Diskriminierung und Missbrauch ausgesetzt sind.

24-Stunden-Betreuer\*innen sind nicht ausreichend geschützt und werden unterbezahlt. Sie erhalten eine niedrige Bezahlung, arbeiten übermäßig lange ohne ausreichende Pausen und sehen sich mit Barrieren beim Zugang zu sozialer Sicherheit konfrontiert. Viele 24-Stunden-Betreuerinnen sind Diskriminierung, Belästigung und Missbrauch ausgesetzt und haben nur geringen Schutz in Form von gesetzlichen Bestimmungen, Beratungseinrichtungen oder Kontrolle vor Ort.

Die COVID-19-Pandemie hat die 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 verlängerten viele von ihnen ihre Turnusse in Österreich, um ältere Menschen weiterhin zu betreuen. Die von Amnesty International interviewten Frauen berichteten, dass sie während der Pandemie oft rund um die Uhr arbeiten mussten, ohne angemessenen Schutz vor übermäßig langen Arbeitszeiten oder regelmäßige Ruhepausen.

Amnesty International fordert die österreichischen Entscheidungsträger\*innen dazu auf, den Mindestlohn und die Arbeitszeithöchstgrenzen auf alle 24-Stunden-Betreuer\*innen auszuweiten, die Kontrollen zu verstärken und Beratungsangebote und Unterstützung bei Diskriminierung und Missbrauch am Arbeitsplatz sicherzustellen.