Linda Märk-Rohrer und Patricia M. Schiess Rütimann

# 24-STUNDEN-BETREUUNG DURCH CARE-MIGRANTINNEN UND -MIGRANTEN IN LIECHTENSTEIN

## ANALYSE DER INSTITUTIONELLEN UND RECHTLICHEN SITUATION

Studie im Auftrag von:
Verein für Menschenrechte in Liechtenstein (VMR)
Liechtensteinischer ArbeitnehmerInnenverband (LANV)
Informations- und Beratungsstelle für Frauen (infra)

August 2020

LIECHTENSTEIN-INSTITUT

Linda Märk-Rohrer und Patricia M. Schiess Rütimann (2020): 24h-Betreuung durch Care-Migrantinnen und -Migranten in Liechtenstein. Analyse der institutionellen und rechtlichen Situation. Liechtenstein-Institut, Bendern.

Studie im Auftrag von:
Verein für Menschenrechte in Liechtenstein (VMR)
Liechtensteinischer ArbeitnehmerInnenverband (LANV)
Informations- und Beratungsstelle für Frauen (infra)

Die Verantwortung für den Inhalt liegt bei den Autorinnen.

© Liechtenstein-Institut, Bendern, 2020

*Linda Märk-Rohrer, Dr. rer. soc. promovierte 2011 an der Universität Bern. Von 2013 bis 2020 war sie wissenschaftliche Mitarbeiterin und später Forschungsbeauftragte im Fachbereich Politik des Liechtenstein-Instituts. Sie hat dort unter anderem verschiedene Auftragsstudien wie beispielsweise die Familienumfrage der Regierung Liechtensteins durchgeführt und Forschung im Bereich Gender-Studies betrieben.*

*Patricia M. Schiess Rütimann, Prof. Dr. iur., habilitierte 2010 an der Universität Zürich. Seit 2017 ist sie Titularprofessorin für öffentliches Recht und Verfassungsvergleichung an der Universität Zürich. Sie arbeitet seit dem Jahr 2013 als Forscherin am Liechtenstein-Institut in Bendern FL, unter anderem am Online-Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung verfassung.li.*

*Die Autorinnen danken Anna Güntensperger, BLaw, für die Kontrolle der Fussnoten sowie für das Erstellen des Stichwortregisters und des Abkürzungsverzeichnisses.*

*Die vorliegende Studie wurde grosszügig unterstützt durch*

STIFTUNG
FÜRSTLICHER KOMMERZIENRAT
Guido Feger

Liechtenstein-Institut
St. Luziweg 2
9487 Bendern
Tel. +423 / 373 30 22
info@liechtenstein-institut.li
www.liechtenstein-institut.li

# EDITORIAL

## BETREUUNGSARBEIT VERDIENT WERTSCHÄTZUNG UND RECHTSSICHERHEIT

*Hana ist 63 Jahre alt. Sie wohnt in Barca, einem Stadtteil von Košice in der Ostslowakei. Seit fünf Jahren arbeitet Hana als Care-Migrantin in Liechtenstein. Alle sechs Wochen steigt sie morgens um halb sieben in Barca in den Bus und fährt zum Bahnhof nach Košice. Von dort fährt sie mit dem Zug weiter nach Bratislava, Wien und anschliessend nach Feldkirch. In Feldkirch angekommen, steigt sie in den Bus nach Vaduz. Kurz vor 22 Uhr, nach über 15 Stunden, trifft sie müde und erschöpft bei ihrer Arbeitgeberin in Vaduz ein. Mit dabei hat sie einen Koffer mit dem Nötigsten für die kommenden drei Wochen. Während dieser Zeit wird sie als Care-Migrantin sieben Tage pro Woche, rund um die Uhr ihrer Arbeitgeberin zur Seite stehen. Zu ihren Arbeitsaufgaben gehören neben der Betreuung und Pflege auch Kochen, Putzen, Wäschewaschen sowie Einkaufen. Die Arbeit in Liechtenstein ist für sie physisch und psychisch nicht immer einfach. Persönliche soziale Kontakte ausserhalb ihres Arbeitsumfelds fehlen Hana. Ruhezeiten oder freie Tage sind meist nicht möglich und eine Wertschätzung ihrer Arbeit erfährt sie eher selten. Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Deutschkenntnisse erhält sie ebenso wenig wie fachliche Weiterbildung oder Unterstützung. An so manchem Tag stösst sie durch die schwere Alltagssituation an ihre Belastungsgrenze. Doch Hana ist auf diese Arbeitsstelle angewiesen. In der Slowakei herrschen steigende Arbeitslosigkeit und Altersarmut. Das Lohnniveau liegt weit unter demjenigen in Liechtenstein. So wie Hana geht es vielen osteuropäischen Care-Migrantinnen und Care-Migranten. Nach dreiwöchigem Arbeitseinsatz nimmt sie die lange Rückreise, die in ihre Freizeit fällt, wieder auf sich.*

***

Wie viele Care-Migrantinnen und -Migranten aktuell in Liechtenstein tätig sind, ist aus der amtlichen Statistik nicht ersichtlich. Bei den spezialisierten Vermittlungsagenturen sind derzeit 100 Personen gemeldet. Es ist davon auszugehen, dass ebenso viele Migrantinnen oder Migranten privat oder über andere Arbeitsvermittler im Care-Sektor bei uns tätig sind. Der Bedarf an Betreuungspersonal wird bis im Jahr 2050 massiv ansteigen, da sich der Anteil Menschen über 65 Jahre, die sogenannten «Babyboomer», auf fast 30 Prozent erhöhen wird, wie die Studie «Fachkräfte und Freiwillige – Wer pflegt und betreut uns im Alter» der Stiftung zukunft.li vom Juni 2019 aufzeigt.

Care-Migrantinnen und -Migranten arbeiten in einem herausfordernden Umfeld. Sie tragen eine hohe Verantwortung, erhalten einen tiefen Lohn und arbeiten in einem unsicheren rechtlichen Rahmen. Durch die Rechtsunsicherheit, ihre Isolation und eine oft grosse finanzielle Abhängigkeit besteht die Gefahr von prekären Arbeitsbedingungen.

Im Oktober 2019 beauftragten wir Dr. Linda Märk-Rohrer und Prof. Dr. iur. Patricia Schiess vom Liechtenstein-Institut mit der wissenschaftlichen Untersuchung der bestehenden Situation der 24h-Care-Migrantinnen und -Migranten in Liechtenstein.

Die Studie analysiert die rechtliche Lage und beschreibt die Strukturen, in denen sich Care-Migrantinnen und Migranten befinden. Sie zeigt konkrete Handlungsansätze für die Verbesserung ihrer Arbeitssituation auf. Die Forscherinnen gehen auf die verschiedenen Betreuungsformen, die

Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes, die unterschiedlichsten Anstellungsverhältnisse sowie die arbeitsrechtlichen Grundlagen ein. Sie benennen den fehlenden Arbeits- und Mutterschutz von Hausangestellten in Liechtenstein und die Schwierigkeit, Arbeit und Freizeit zu trennen. Die Studie zeigt konkret auf, wie Höchstarbeitszeiten gemäss bestehender EU-Richtlinie zu gestalten sind.

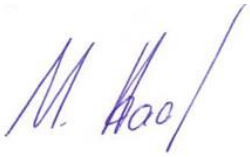
Wir freuen uns sehr über die gelungene Studie. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollen uns helfen, den Schutz der Care-Migrantinnen und -Migranten in Liechtenstein zu verbessern und die Arbeitsverhältnisse fairer und respektvoller zu gestalten. Wir sind der Überzeugung, dass wir den Wunsch unserer älteren Menschen nach einem Lebensabend zu Hause in guter Betreuung nicht auf dem Rücken von schwächeren Care-Migrantinnen und -Migranten erfüllen dürfen. Es ist unsere gesellschaftliche Verantwortung, diese Betreuung menschenwürdig zu gestalten. Wir müssen bereit sein, die herausfordernde und wichtige Betreuungsarbeit wertzuschätzen und entsprechend zu entlöhnen. Das wiederum hebt die Qualität der häuslichen Betreuung und liegt im Interesse von uns allen.

*Petra Eichele*

infra – Information- und Beratungsstelle für Frauen

*Alicia Längle*

VMR – Verein für Menschenrechte



*Martina Haas*

LANV – Liechtensteinischer ArbeitnehmerInnenverband

## ZUSAMMENFASSUNG

Die Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes machte es einem grösseren Kreis von Betagten in Liechtenstein möglich, im Alter im eigenen Zuhause zu bleiben. Das Betreuungs- und Pflegegeld deckt nämlich zumindest einen Teil der Ausgaben für den Bezug von Leistungen der Liechtensteinischen Familienhilfe respektive der Lebenshilfe Balzers oder einer privaten Spitex-Organisation, für die Einstellung einer Betreuerin oder eines Betreuers oder für die Entschädigung von Familienmitgliedern, welche Betreuungsaufgaben übernehmen. Als häufigstes Arrangement in der 24h-Betreuung wird in Liechtenstein die Anstellung von zwei Betreuungskräften aus Osteuropa gewählt, welche die betagte Person abwechselnd für je drei Wochen betreuen. Statistische Daten zu den Care-Migrantinnen und -Migranten (wie ihre Anzahl, Merkmale wie Alter, Herkunft, Familienstand, Ausbildung oder berufliche Erfahrung) fehlen.

Unbestritten ist jedoch, dass die Arbeit von so genannten Live-Ins in Liechtenstein – wie andernorts auch – anspruchsvoll ist. Die Betreuung von betagten, häufig dementen Menschen, deren Tod immer näher rückt, kann nicht nur psychisch belastend sein, sondern ist auch physisch anstrengend, insbesondere wenn die betagte Person auch in der Nacht Unterstützung braucht. Dazu kommt, dass zwischen den Care-Migrantinnen und -Migranten und den von ihnen betreuten Personen und deren Angehörigen meistens Sprachbarrieren bestehen. Gerade am Anfang ihrer Tätigkeit haben die Betreuerinnen und Betreuer noch keine Kenntnisse vom Gesundheitssystem Liechtensteins. Sie sind auch oftmals sozial isoliert.

Nicht wenige Angehörigen von betreuten Personen fühlen sich durch die administrativen Aufgaben überfordert. Diese müssen sie erledigen, weil sie selbst oder die betreute Person Arbeitgeber der Betreuerin oder des Betreuers sind.

24h-Betreuerinnen und -Betreuer ohne liechtensteinische Staatsangehörigkeit können keinen Wohnsitz in Liechtenstein nehmen. Sie verfügen über keine Wohnung im grenznahen Ausland, sondern kehren regelmässig in ihre Heimat zurück. Während ihres Einsatzes haben sie Kost und Logis im Haushalt der von ihnen betreuten Person. Dies macht die Abgrenzung zwischen Arbeit und Freizeit in der Praxis schwierig. Nicht zuletzt deshalb, weil es zu den Aufgaben der Betreuerinnen und Betreuer gehört, jederzeit aufmerksam auf Veränderungen bei der betagten Person zu reagieren und ihr durch die Anwesenheit Sicherheit zu geben und das Gefühl von Geborgenheit zu vermitteln. Die Rechtslage ist jedoch durch Urteile des EuGH und des EFTA-Gerichtshofes zur Arbeitszeitrichtlinie RL 2003/88/EG geklärt. Diese Richtlinie sieht sowohl Mindestruhezeiten als auch Höchstarbeitszeiten vor und definiert Arbeits- und Ruhezeit. Bereitschaftsdienst ist gemäss Rechtsprechung dieser beiden Gerichte Arbeitszeit, wenn sich der Arbeitnehmer an einem bestimmten Ort aufhalten muss, um sofort seine Leistungen erbringen zu können. Dies ist bei den Betreuerinnen und Betreuern der Rund-um-die-Uhr-Betreuung der Fall. Die Entschädigung für diesen Bereitschaftsdienst darf tiefer sein als für die übrige Arbeitszeit. Der Bereitschaftsdienst zählt aber voll für die Berechnung der Höchstarbeitszeit und der Pausenzeiten. Ruhezeit liegt nur vor, wenn sich eine Betreuerin oder ein Betreuer an einem frei gewählten Ort aufhalten kann und sich nur bei nicht erwarteten Notfällen zur betagten Person begeben muss.

Das liechtensteinische Arbeitsgesetz ist auf Hausangestellte und damit auf die von Betagten angestellten Care-Migrantinnen und -Migranten nicht anwendbar. Das heisst, dass seine Bestimmungen über die Höchstarbeitszeiten und die Ruhezeit nicht zur Anwendung gelangen. Auf seine Bestimmungen zum Schutz von schwangeren Frauen und stillenden Müttern und zu Gunsten von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Familienpflichten können sich die Betreuerinnen und Betreuer nicht berufen. Jedoch enthalten das Arbeiterschutzgesetz und das ABGB zwingende Vorgaben zu Ruhetagen, Freizeit und Ferien sowie Entlöhnung während der Ferien: Siehe Art. 113 ASchG, § 1173a Art. 29 und Art. 33 ABGB. Von ihnen darf nicht abgewichen werden. Gemäss Art. 5 Abs. 3 des Normalarbeitsvertrages für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen von 1997 (NAV) gelten Pausen als Arbeitszeit und sind entsprechend zu entlöhnen, wenn die Betreuerinnen und Betreuer ihren Arbeitsplatz nicht verlassen dürfen. In Art. 5 Abs. 1 NAV wird die Normalarbeitszeit auf 45 Stunden pro Woche festgelegt. Können Überstunden nicht kompensiert werden und stimmt die Betreuerin oder der Betreuer ihrem Ausgleich mit Freizeit in der Heimat nicht zu, sind sie gemäss Art. 5 Abs. 4 NAV mit einem Zuschlag von 25% zu vergüten. Gemäss Art. 6 Abs. 7 NAV haben die Live-Ins auch an ihren freien Tagen Anspruch auf Verpflegung. Können sie die freien Tage nicht am Arbeitsplatz beziehen, haben sie Anspruch auf die Entschädigung von CHF 22 pro Tag für die entgangene Verpflegung. Der Normalarbeitsvertrag gelangt immer dann zur Anwendung, wenn die Vertragsparteien für einen bestimmten Punkt nicht schriftlich etwas anderes vereinbart haben.

Diese Studie zeigt, dass der Schutz von Hausangestellten nicht nur in Liechtenstein, sondern auch im Europarecht stiefmütterlich behandelt wird. Dazu kommt, dass der liechtensteinische Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen nicht auf die Besonderheiten der Rund-um-die-Uhr-Betreuung eingeht. Anders sieht es in der Schweiz aus mit dem «Modell-NAV des Bundes für die Regelung der 24-Stunden-Betreuung», der den Kantonen als Vorlage für ihre Normalarbeitsverträge dient.

Insbesondere mit einer neutralen Anlaufstelle und mit allgemeinen Informationen über die Vorgaben des Normalarbeitsvertrages und der weiteren einschlägigen Bestimmungen könnte die Situation aller Involvierten verbessert werden. Hilfreich wäre eine Überarbeitung des Normalarbeitsvertrages und die Prüfung, wie die Vorgaben des Europarechts betreffend Arbeitszeit und Mutterschutz auch für Hausangestellte in die liechtensteinischen Gesetze integriert werden können. Zudem wären die Vorteile zu erörtern, welche eine Unterstellung aller Hausangestellten unter das Arbeitsgesetz für die 24h-Betreuerinnen und -Betreuer böte.

## INHALTSÜBERSICHT

Inhaltsverzeichnis ..... 8
Abkürzungsverzeichnis ..... 11

Teil 1 Einleitung und Glossar ..... 15
1 Gegenstand, Ziel, Gliederung und Methode der Studie ..... 16
2 Glossar ..... 19

Teil 2 Institutionelle Rahmenbedingungen ..... 23
1 Ausgangslage ..... 24
2 Die Beteiligten ..... 27
3 Grundkonflikte und «Gesetzmässigkeiten» ..... 31
4 Zahlen zu Liechtenstein ..... 34

Teil 3 Rechtliche Rahmenbedingungen ..... 40
1 Einleitung zum rechtlichen Teil ..... 41
2 Arbeitsrecht ..... 43
3 Europarecht ..... 82
4 Arbeitsbewilligung und Aufenthalt ..... 101
5 Sozialversicherung der Betreuerinnen ..... 108
6 Völkerrecht ..... 114

Teil 4 Fazit und Empfehlungen ..... 122
1 Unvollständige Kenntnisse der Situation der 24h-Betreuerinnen ..... 123
2 Weitere Überlegungen und Verbesserungspotenzial ..... 126
3 Hinweise auf weiteren Forschungsbedarf ..... 136

Teil 5 Anhang ..... 138
Expertengespräche ..... 139
Materialien Liechtenstein ..... 140
Literatur ..... 142
Stichwortverzeichnis ..... 150
Projektpartner ..... 154
Kooperationspartner ..... 155

# INHALTSVERZEICHNIS


Abkürzungsverzeichnis ..... 11

Teil 1 Einleitung und Glossar ..... 15
1 Gegenstand, Ziel, Gliederung und Methode der Studie ..... 16
1.1 Gegenstand und Ziel der Studie ..... 16
1.2 Gliederung der Studie ..... 17
1.3 Methode ..... 17
2 Glossar ..... 19

Teil 2 Institutionelle Rahmenbedingungen ..... 23
1 Ausgangslage ..... 24
1.1 Betreuungslücken in der häuslichen Pflege ..... 24
1.2 Anreize durch das Betreuungs- und Pflegegeld ..... 25
1.3 Mangel an geeigneten Arbeitskräften in Liechtenstein ..... 26
2 Die Beteiligten ..... 27
2.1 Die beteiligten Personen und ihre Interessen ..... 27
2.2 Die beteiligten Institutionen und privaten Akteure ..... 28
3 Grundkonflikte und «Gesetzmässigkeiten» ..... 31
4 Zahlen zu Liechtenstein ..... 34
4.1 Keine umfassende Datenerhebung durch amtliche Stellen ..... 35
4.2 Anzahl Beschäftigte in Privathaushalten ..... 35
4.3 Verwendung des Betreuungs- und Pflegegeldes ..... 37

Teil 3 Rechtliche Rahmenbedingungen ..... 40
1 Einleitung zum rechtlichen Teil ..... 41
2 Arbeitsrecht ..... 43
2.1 Verhältnis von Arbeitsgesetz, Arbeiterschutzgesetz und § 1173a Art. 1 ff. ABGB ..... 43
2.2 ABGB ..... 45
2.2.1 Anwendungsbereich ..... 45
2.2.2 Bestimmungen über den Persönlichkeitsschutz ..... 46
2.2.3 Unregelmässige Erbringung der Arbeitsleistung ..... 48
2.2.4 Weitere relevante Normen des ABGB ..... 48
2.3 Arbeitsgesetz ..... 52
2.3.1 Anwendungsbereich ..... 52
2.3.2 Revisionen des Arbeitsgesetzes ..... 53
2.3.3 Verordnungen zum Arbeitsgesetz ..... 54
2.4 Arbeiterschutzgesetz ..... 55
2.4.1 Anwendungsbereich ..... 55

2.4.2 Ansprüche ..... 55
2.5 Abgrenzung von Arbeitsvermittlung und Personalverleih ..... 56
2.5.1 Definition des Personalverleihs ..... 56
2.5.2 Übertragung von Weisungsbefugnissen an die betreute Person bei der 24h-Betreuung ..... 57
2.5.3 Qualifikation der einzelnen Verhältnisse ..... 59
2.5.4 Folgen der Qualifikation als Personalverleih ..... 61
2.6 Gesamtarbeitsverträge ..... 62
2.7 Normalarbeitsvertrag ..... 62
2.7.1 Anwendungsbereich ..... 63
2.7.2 Wirkungen des Normalarbeitsvertrages ..... 63
2.7.3 Vorgaben des «NAV hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen» zu Arbeitszeit, Freizeit und Ferien ..... 65
2.7.4 Weitere Vorgaben des «NAV hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen» ..... 71
2.7.5 Der «Modell-NAV des Bundes für die Regelung der 24-Stunden-Betreuung» und die entsprechenden Ergänzungen der kantonalen Normalarbeitsverträge ..... 73
2.7.6 Normalarbeitsvertrag und Mindestlohn ..... 76
2.8 Fazit ..... 80
3 Europarecht ..... 82
3.1 Allgemeine Definition des Begriffes «Arbeitnehmer» ..... 82
3.2 Richtlinie 89/391/EWG (Rahmenrichtlinie über Sicherheit und Gesundheitsschutz) ..... 83
3.2.1 Weiter sachlicher Anwendungsbereich ..... 83
3.2.2 Hausangestellte explizit vom Anwendungsbereich ausgenommen ..... 84
3.2.3 Fehlende Definition der Hausangestellten ..... 84
3.3 Richtlinie 92/85/EWG (Mutterschutz-Richtlinie) ..... 86
3.3.1 Anwendungsbereich der RL 92/85/EWG ..... 86
3.3.2 Ansprüche aus der RL 92/85/EWG ..... 87
3.4 Richtlinie 2003/88/EG (Arbeitszeitrichtlinie) ..... 88
3.4.1 Anwendungsbereich der RL 2003/88/EG ..... 88
3.4.2 Ansprüche aus der RL 2003/88/EG ..... 90
3.5 Richtlinie (EU) 2019/1152 (Transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen) ..... 98
3.6 Fazit ..... 99
4 Arbeitsbewilligung und Aufenthalt ..... 101
4.1 Fast unüberwindbare Hürden für Drittstaatsangehörige ..... 101
4.2 In der Praxis keine Aufenthaltsbewilligung für EWR-Staatsangehörige ..... 102
4.3 Tätigkeit als Grenzgängerinnen ..... 104
4.3.1 Meldung beim Ausländer- und Passamt ..... 104
4.3.2 Regelmässige Rückkehr an den Wohnsitz ..... 105
4.3.3 Angabe einer Postadresse in der Schweiz im grenznahen Ausland ..... 106

4.4 Fazit ... 107
5 Sozialversicherung der Betreuerinnen ... 108
5.1 Keine Sonderbestimmungen für Hausangestellte in der Sozialversicherung ... 108
5.2 Anmeldung bei den Versicherungen auch durch Dritte zulässig ... 108
5.3 Versicherungen, bei denen die Betreuerinnen angemeldet werden müssen ... 109
5.3.1 AHV-IV-FAK ... 109
5.3.2 Krankenkasse und Unfallversicherung ... 110
5.3.3 Pensionskasse ... 111
5.3.4 Arbeitslosenversicherung ... 111
5.3.5 Mindestbeitragsdauer und andere Stolpersteine für die Betreuerinnen ... 112
5.4 Fazit ... 113
6 Völkerrecht ... 114
6.1 ILO-Konvention Nr. 189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte ... 114
6.2 UNO-Frauenrechtskonvention ... 117
6.3 Europäische Menschenrechtskonvention ... 118
6.4 Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels ... 119
6.5 Fazit ... 120

Teil 4 Fazit und Empfehlungen ... 122
1 Unvollständige Kenntnisse der Situation der 24h-Betreuerinnen ... 123
1.1 Unvollständige Zahlen ... 123
1.2 Keine vollständige Kenntnis über die arbeitsvertragliche Situation ... 123
1.3 Nur bruchstückhafter Einblick in die Situation vor Ort am Arbeitsplatz ... 124
2 Weitere Überlegungen und Verbesserungspotenzial ... 126
2.1 Allgemeine Überlegungen ... 126
2.2 Verbesserungsvorschläge mit Blick auf die rechtlichen Defizite der jetzigen Regelung 129
2.2.1 Vorschläge ohne Gesetzesrevision ... 130
2.2.2 Vorschläge mit Gesetzesrevision ... 131
2.2.3 Vorschläge zur Erleichterung der individuellen Rechtsdurchsetzung ... 133
2.2.4 Vorschläge, welche die kollektive Rechtsdurchsetzung erleichtern sollen ... 133
2.2.5 Verstärkung der staatlichen Rechtsdurchsetzung ... 134
3 Hinweise auf weiteren Forschungsbedarf ... 136

Teil 5 Anhang ... 138
Expertengespräche ... 139
Materialien Liechtenstein ... 140
Literatur ... 142
Stichwortverzeichnis ... 150
Projektpartner ... 154
Kooperationspartner ... 155

# ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

| | |
|---|---|
| ABGB | Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch vom 1. Juni 1811, LGBl. 1003 Nr. 1 LR 210.0: https://www.gesetze.li/konso/1003.001 |
| ABl. | Amtsblatt der Europäischen Union |
| Abs. | Absatz |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union: ELI: http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj |
| AHV | Alters- und Hinterlassenenversicherung |
| AHVG | Gesetz vom 14. Dezember 1952 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, LGBl. 1952 Nr. 29 LR 831.10: https://www.gesetze.li/konso/1952.029 |
| AHVV | Verordnung vom 7. Dezember 1981 zum Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, LGBl. 1982 Nr. 35 LR 831.101: https://www.gesetze.li/konso/1982.035 |
| ALVG | Gesetz vom 24. November 2010 über die Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz), LGBl. 2010 Nr. 452 LR 837.0: https://www.gesetze.li/konso/2010.452 |
| APA | Ausländer- und Passamt: https://www.llv.li/inhalt/11359/amtsstellen/auslander-und-passamt |
| ASchG | Gesetz vom 29. November 1945 betreffend die Arbeit in Industrie und Gewerbe (Arbeiterschutzgesetz), LGBl. 1946 Nr. 4 LR 821.41: https://www.gesetze.li/konso/1946.004 |
| ArbZRL | Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, ABl. L 299 vom 18.11.2003, S. 9–19: ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/88/oj |
| ArG | Gesetz vom 29. Dezember 1966 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), LGBl. 1967 Nr. 6 LR 822.10: https://www.gesetze.li/konso/1967.006 |
| ArGV I | Verordnung I vom 22. März 2005 zum Arbeitsgesetz, LGBl. 2005 Nr. 67 LR 822.101.1: https://www.gesetze.li/konso/2005.067 |
| ArGV II | Verordnung II vom 17. Dezember 2002 zum Arbeitsgesetz (Sonderbestimmungen für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern), LGBl. 2002 Nr. 188 LR 822.101.2: https://www.gesetze.li/konso/2002.188 |
| ArGV III | Verordnung vom 16. Juni 1998 über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz, LGBl. 1998 Nr. 111 LR 822.101.3: https://www.gesetze.li/konso/1998.111 |
| Art. | Artikel |
| AVG | Gesetz vom 12. April 2000 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz), LGBl. 2000 Nr. 103 LR 823.10: https://www.gesetze.li/konso/2000.103 |
| AVV | Verordnung vom 11. Juli 2000 zum Gesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverkehr (Arbeitsvermittlungsverordnung), LGBl. 2000 Nr. 146 LR 823.101: https://www.gesetze.li/konso/2000.146 |
| AuG | Gesetz vom 17. September 2008 über die Ausländer (Ausländergesetz), LGBl. 2008 Nr. 311 LR 152.20: https://www.gesetze.li/konso/2008.311 |
| BBl | Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft: https://www.admin.ch/gov/de/start/bundesrecht/bundesblatt.html |
| BE-NAV Hauswirtschaft | Normalarbeitsvertrag des Kantons Bern vom 25. April 2007 für den Hausdienst (NAV-Hausdienst), BSG 222.153.22. Abrufbar unter: https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/1759 |

| | |
|---|---|
| BE-NAV 24-Stunden-Betreuung | Normalarbeitsvertrag des Kantons Bern vom 20. November 2019 für die 24-Stunden-Betreuung (NAV 24-Stunden-Betreuung), BSG 222.153.24. Abrufbar unter: https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/1758 |
| BGE | Bundesgerichtsentscheid (publizierte Leitentscheide des Schweizerischen Bundesgerichts) https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/clir/http/index.php?lang=de |
| BGer | Schweizerisches Bundesgericht: https://www.bger.ch/index.htm; so genannt weiteres Urteil des Bundesgerichts ab 2000: https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?lang=de |
| BPGV | Verordnung vom 9. Dezember 2009 über das Betreuungs- und Pflegegeld für die häusliche Betreuung (Betreuungs- und Pflegegeldverordnung), LGBl. 2009 Nr. 313 LR 831.304: https://www.gesetze.li/konso/2009.313 |
| BPVG | Gesetz vom 20. Oktober 1987 über die betriebliche Personalvorsorge, LGBl. 1988 Nr. 012/ LR 831.40: https://www.gesetze.li/konso/1988.012 |
| BSK | Basler Kommentar |
| Bst. | Buchstabe |
| BuA | Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag: https://bua.regierung.li/BuA/default.aspx |
| bzw. | Beziehungsweise |
| CEDAW | Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), LGBl. 1996 Nr. 164 LR 0.104.2: https://www.gesetze.li/konso/1996.164, auch UNO-Frauenrechtskonvention genannt; Committee on the Elimination of Discrimination against Women: https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx |
| CHF | Schweizer Franken |
| E. | Erwägung(en) |
| ECLI | European Case Law Identifier |
| EFTA | Europäische Freihandelsassoziation: https://www.efta.int/ |
| EFTA-Gerichtshof | EFTA Court: https://eftacourt.int/ |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| EGMR | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte: https://www.coe.int/de/web/portal/gerichtshof-fur-menschenrechte; Urteile des EGMR: http://hudoc.echr.coe.int/ |
| ELG | Gesetz vom 10. Dezember 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, LGBl. 1965 Nr. 046 LR 831.30: https://www.gesetze.li/konso/1965.46 |
| EMRK | Europäische Menschenrechtskonvention: Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, LGBl. 1982 Nr. 60/1 LR 0.101: https://www.gesetze.li/konso/1982.060.001 |
| EnzEuR | Enzyklopädie Europarecht |
| Erw. | Erwägung(en) |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union: https://europa.eu/european-union/index_de |
| EuGH | Gerichtshof der Europäischen Union: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/de/; Urteile des Gerichtshofes der Europäischen Union: https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/eu-case-law.html |

| | |
|---|---|
| EWR | Europäischer Wirtschaftsraum |
| EWRA | EWR-Abkommen: Abkommen vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum, LGBl. 1995 Nr. 68/1 LR 0.110: https://www.gesetze.li/konso/1995.068.001 |
| f. | folgende Seite |
| ff. | folgende Seiten |
| FAK | Familienausgleichskasse: https://www.ahv.li/leistungen/fak/allgemeines/ |
| Fn | Fussnote(n) |
| FZG | Gesetz vom 18. Dezember 1985 über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz), LGBl. 1986 Nr. 28 LR 836.0: https://www.gesetze.li/konso/1986.028 |
| GAV | Gesamtarbeitsvertrag |
| Hrsg. | Herausgeber/Herausgeberin |
| ILO | International Labour Organization, Internationale Arbeitsorganisation: https://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm |
| infra | Informations- und Beratungsstelle für Frauen, Schaan: https://www.infra.li/ |
| IV | Invalidenversicherung: https://www.ahv.li/leistungen/iv/allgemeines/ |
| KVG | Gesetz vom 24. November 1971 über die Krankenversicherung, LGBl. 1971 Nr. 50 LR 832.10: https://www.gesetze.li/konso/1971.50 |
| KVV | Verordnung vom 14. März 2000 zum Gesetz über die Krankenversicherung, LGBl. 2000 Nr. 074 LR 832.101: https://www.gesetze.li/konso/2000.74 |
| LAK | Stiftung Liechtensteinische Alters- und Krankenhilfe: https://www.lak.li/ |
| Landtags-Protokolle | Protokolle des Landtags des Fürstentums Liechtenstein: https://www.landtag.li/protokolle/ |
| LANV | Liechtensteinischer ArbeitnehmerInnenverband, Triesen: https://www.lanv.li/ |
| LES | Liechtensteinische Entscheidungssammlung |
| LGBl. | Landesgesetzblatt: https://www.gesetze.li/chrono/suche |
| LR | Konsolidiertes Recht: https://www.gesetze.li/konso/suche |
| LV | Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBl. 1921 Nr. 15 LR 101: https://www.gesetze.li/konso/1921.015 |
| Modell-NAV | Modell-NAV des Bundes für die Regelung der 24-Stunden-Betreuung: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2018.msg-id-71402.html |
| N | Note(n) |
| NAV | Normalarbeitsvertrag hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen: Kundmachung vom 17. November 1997 des Normalarbeitsvertrages für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen, LGBl. 1998 Nr. 2 LR 215.215.112.2, https://www.gesetze.li/konso/1998.002 |
| Nr. | Nummer(n) |
| OGH | Oberster Gerichtshof des Fürstentums Liechtenstein und Urteile des OGH: https://www.ogh.li/ |
| OR | Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht), SR 220: https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19110009/index.html |
| PFZG | Gesetz vom 20. November 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsgesetz), LGBl. 2009 Nr. 348 LR 152.21: https://www.gesetze.li/konso/2009.348 |

| | |
|---|---|
| PFZV | Verordnung vom 15. Dezember 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsverordnung), LGBl. 2009 Nr. 350/LR 152.211: https://www.gesetze.li/konso/2009.350 |
| RL | Richtlinie |
| Rn. | Randnote(n) |
| Rs. | Rechtssache |
| Rz. | Randziffer(n) |
| S. | Seite(n) |
| SECO | Staatssekretariat für Wirtschaft, Bern: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home.html |
| SG-NAV | Normalarbeitsvertrag des Kantons St. Gallen vom 25. Februar 1986 für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sGS 513.1. Abrufbar unter: https://www.gesetzessammlung.sg.ch/app/de/texts_of_law/513.1/versions/2978 |
| SHK | Stämpflis Handkommentar |
| SR | Systematische Sammlung des Bundesrechts: https://www.admin.ch/gov/de/start/bundesrecht/systematische-sammlung.html |
| StGH | Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein: https://www.stgh.li/,<br>Urteil des StGH. Die Urteile sind abrufbar unter: https://www.gerichtsentscheidungen.li/ |
| UNO | United Nations, Vereinte Nationen: https://unric.org/de/ |
| UVersG | Gesetz vom 28. November 1989 über die obligatorische Unfallversicherung (Unfallversicherungsgesetz), LGBl. 1990 Nr. 46 LR 832.20: https://www.gesetze.li/konso/1990.46 |
| v. | versus |
| v.a. | vor allem |
| VGH | Verwaltungsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein: https://www.vgh.li/;<br>Urteil des VGH. Die Urteile sind abrufbar unter: https://www.gerichtsentscheidungen.li/ |
| VMR | Verein für Menschenrechte in Liechtenstein, Vaduz: https://www.menschenrechte.li/ |
| VO | Verordnung |
| z. B. | zum Beispiel |
| ZGB | Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, SR 210: https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19070042/index.html |
| Ziff. | Ziffer(n) |
| ZH-NAV | Normalarbeitsvertrag des Kantons Zürich vom 29. Mai 1991 für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer, LS 821.12. Abrufbar unter: https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/gesetzessammlung.html#zhlex_ls |

# TEIL 1
# EINLEITUNG UND GLOSSAR

# 1 GEGENSTAND, ZIEL, GLIEDERUNG UND METHODE DER STUDIE

## 1.1 GEGENSTAND UND ZIEL DER STUDIE

Gegenstand dieser Studie ist die Rund-um-die-Uhr-Betreuung von Betagten durch Migrantinnen und Migranten, die Unterkunft und Verpflegung im Haushalt der von ihnen betreuten Person in Liechtenstein erhalten. Es ist dies die erste Auseinandersetzung mit den rechtlichen Fragen, welche die Arbeitsverhältnisse in der 24h-Betreuung aufwerfen. Diese unterscheiden sich insbesondere dadurch von anderen Arbeitsverhältnissen, dass Kost und Logis einen Teil des Lohnes bilden, dass sich die Arbeitskräfte rund um die Uhr an ihrem Arbeitsort aufhalten und dass sich in der Regel zwei Personen eine Arbeitsstelle dergestalt teilen, dass abwechselnd die eine und anschliessend die andere im Einsatz steht. Dazu kommt, dass diese Migrantinnen und Migranten ihren Wohnsitz in ihrer Heimat in Osteuropa beibehalten.

Die Studie hat zum Ziel, Daten über die Care-Migration zusammenzutragen und die Situation der Betreuerinnen und Betreuer in liechtensteinischen Privathaushalten zu analysieren und so die Besonderheiten des Falles Liechtenstein zu identifizieren. Sie soll auf Probleme, Widersprüchlichkeiten und weiteren Forschungsbedarf hinweisen. Grossen Raum nimmt die Darstellung und kritische Würdigung der rechtlichen Situation der 24h-Betreuung ein. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf den Themen Arbeitsrecht, Menschenrechte sowie Ausländer- und Sozialversicherungsrecht.

Während sich die täglichen Herausforderungen für die im Haushalt der von ihnen betreuten Person lebenden Betreuerinnen und Betreuern in den deutschsprachigen Ländern gleichen, präsentiert sich ihre arbeitsrechtliche, aufenthaltsrechtliche und sozialversicherungsrechtliche Situation in jedem dieser Staaten anders. Dies gilt für Liechtenstein selbst in Vergleich zur Schweiz, obwohl das liechtensteinische Arbeitsrecht zu einem grossen Teil vom Schweizer Recht inspiriert ist. Zu berücksichtigen ist nämlich, dass das liechtensteinische Arbeitsrecht wegen der EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins von Richtlinien und Verordnungen der EU überlagert wird. Dazu kommt, dass die Betreuungskräfte – wie die allermeisten anderen ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch – keinen Wohnsitz in Liechtenstein begründen dürfen, sondern den Grenzgängerstatus haben. Es ist deshalb unumgänglich, die liechtensteinischen Rechtsnormen einer genauen Analyse zu unterziehen. Im Vordergrund steht dabei die am weitesten verbreitete Konstellation, in der zwei Betreuerinnen oder Betreuer von der zu betreuenden betagten Person oder einem ihrer Angehörigen angestellt werden.

Des Weiteren wird aufgezeigt, dass nach wie vor über viele Aspekte der 24h-Betreuung in Liechtenstein keine Daten vorliegen. So insbesondere über die persönlichen Merkmale der Betreuerinnen und Betreuer sowie über die betagten Personen, die sich in ihren eigenen vier Wänden betreuen lassen. Ebenso über betreuende Angehörigen, seien sie unbezahlt tätig oder mit dem Betreuungs- und Pflegegeld entschädigt. Indem diese Studie die rechtlichen und strukturellen Bedingungen der 24h-Betreuung durch Care-Migrantinnen und -Migranten darlegt, schafft sie Grundlagen für weitere auf ihr aufbauende Untersuchungen.[1]

[1] Siehe Teil 4 Kapitel 3.

In Auftrag gegeben wurde die vom Liechtenstein-Institut verfasste Studie durch den Verein für Menschenrechte in Liechtenstein (VMR), den Liechtensteinischen ArbeitnehmerInnenverband (LANV) und die Informations- und Beratungsstelle für Frauen infra.

## 1.2 GLIEDERUNG DER STUDIE

In Teil 1 finden sich eine Einleitung zur Studie sowie ein Glossar zur Care-Migration. Es erklärt nicht nur die wichtigsten Begriffe, sondern es hält auch fest, wie die in der Studie verwendeten Begriffe «Agentur», «Betreuerin» etc. zu verstehen sind und wie das Betreuungs- und Pflegegeld in Liechtenstein ausgestaltet ist.

Teil 2 stellt die institutionellen Rahmenbedingungen der 24h-Betreuung in Liechtenstein dar. Dazu gehören insbesondere das Betreuungs- und Pflegegeld und die gestiegene Nachfrage nach Personal für die häusliche Betreuung. Ebenso zeigt der zweite Teil die Varianten der 24h-Betreuung auf sowie welche Personen und Institutionen involviert sind. Abgeschlossen wird Teil 2 mit einer Zusammenstellung der publizierten Zahlen zu den Arbeitskräften in Privathaushalten.

In Teil 3 erfolgt die rechtliche Auseinandersetzung mit den Arbeitsverhältnissen in der 24h-Betreuung. Analysiert werden die arbeitsrechtlichen Normen von ABGB, Arbeitsgesetz, Arbeiterschutzgesetz und Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen, die europarechtlichen Vorgaben, die Bestimmungen über die Arbeitsbewilligung und den Aufenthalt, sozialversicherungsrechtliche Aspekte und völkerrechtliche Normen zum Schutz von Hausangestellten. Die Kapitel des dritten Teils werden jeweils mit einem Fazit abgeschlossen.[2] In diesen Zusammenfassungen werden einzelne Aspekte hervorgehoben, damit die Besonderheiten der 24h-Betreuung klar hervortreten.

Der mit «Fazit und Empfehlungen» überschriebene Teil 4 enthält konkrete Vorschläge, welche die Situation der 24h-Betreuerinnen verbessern sollen. Ebenso Hinweise auf weiteren Forschungsbedarf.

Wer nur an einzelnen Themen interessiert ist, kann mit Hilfe des an den Schluss der Studie gestellten Sichtwortverzeichnisses die einschlägigen Ausführungen ausfindig machen.

## 1.3 METHODE

Dieser Studie liegen Expertengespräche mit verschiedenen Akteuren aus Liechtenstein zugrunde, welche die Situation der 24h-Betreuung im Land kennen.[3] Ausgewertet wurden überdies alle einschlägigen Statistiken, Jahresberichte von Ämtern und Organisationen, die mit Betreuerinnen und Betreuern und/oder betagten Menschen in Kontakt stehen, Merkblätter von Ämtern sowie Ausführungen der Regierung in den Berichten und Anträgen.[4] Zudem schilderten Privatpersonen Erlebnisse mit Care-Migrantinnen und gewährten Einsicht in Arbeitsverträge von Betreuerinnen.

2 Siehe Teil 3 Kapitel 2.8, Kapitel 3.6, Kapitel 4.4, Kapitel 5.4 und Kapitel 6.4.
3 Siehe die Liste der Gesprächspartnerinnen und -partner im Anhang (Teil 5).
4 Siehe das Verzeichnis der Materialien und das Literaturverzeichnis im Anhang (Teil 5).

Überdies stützt sich die vorliegende Studie auf sozialwissenschaftliche Literatur zur Situation der 24h-Betreuerinnen in der Schweiz.

Auf eine Kontaktaufnahme mit dem eigentlichen «Untersuchungsgegenstand», den Care-Migrantinnen und Care-Migranten selbst,[5] musste verzichtet werden, weil dies nicht Teil des Auftrages war. Vielmehr soll dies in einer separaten, auf die rechtswissenschaftliche Analyse aufbauenden Studie erfolgen. Ebenfalls nehmen Personen, die Pflege und/oder Betreuung benötigen, und ihre Angehörigen keinen zentralen Platz in der Studie ein.[6]

Diese Studie beurteilt weder einzelne Arbeitsverhältnisse noch vermag sie die von verschiedenen Agenturen angewandten Geschäftsmodelle als Arbeitsvermittlung oder Personalverleih zu qualifizieren. Sie zeigt jedoch den Betroffenen auf, wie die verschiedenen Rechtsnormen anzuwenden sind, welche Normen zwingend sind und von welchen im Arbeitsvertrag abgewichen werden darf. Im Teil 4 finden sich Hinweise an den Gesetzgeber und an die rechtsanwendenden Behörden, wie die Rechtslage der Betreuerinnen und Betreuer verbessert werden könnte.

Teil 3 mit den rechtlichen Ausführungen strebt Vollständigkeit an. Es werden alle auf die Arbeitsverhältnisse in der 24h-Betreuung zur Anwendung gelangenden Erlasse vorgestellt, und die einschlägigen Normen werden analysiert. Auf Fragen, die sich bei der Beschäftigung von Betreuerinnen und Betreuern in besonderem Masse stellen, wird ausführlicher eingegangen als auf Fragen, die sich in jedem Arbeitsverhältnis stellen. Erfolgten in Gesprächen Hinweise auf gewisse Praktiken oder zeigen Literatur und Judikatur aus der Schweiz, dass bestimmte Handlungsweisen vorkommen können, so werden diese im Teil 3 gestützt auf das in Liechtenstein geltende Recht analysiert. Eine Aussage darüber, ob diese Praktiken immer noch gepflegt werden und falls ja, wie häufig, kann diese Studie nicht machen.

Die Urteile des EFTA-Gerichtshofes wurden vollständig ausgewertet. Von den EuGH-Urteilen werden diejenigen angeführt, die von besonderer Bedeutung sind. Ergänzt werden sie durch Verweise auf Literatur zu den einschlägigen Richtlinien und Verordnungen. Abgesehen von der noch nicht in das EWR-Abkommen übernommenen Richtlinie (EU) 2019/1152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union sind nämlich sämtliche für die hier interessierenden Arbeitsverhältnisse massgebenden EU-Richtlinien unverändert in das EWR-Abkommen übernommen worden und somit von Liechtenstein zu respektieren. Für diejenigen Bereiche des liechtensteinischen Arbeitsrechts sowie des Sozialversicherungsrechts, die vom Schweizer Recht geprägt sind, wird die Schweizer Literatur und Judikatur beigezogen. Selbstverständlich werden die liechtensteinischen Materialien verarbeitet und Urteile der liechtensteinischen Gerichte ausgewertet. Soweit bekannt, hatten die Liechtensteiner Gerichte bis jetzt jedoch noch keine Gelegenheit, sich zu den Arbeitsbedingungen in der Rund-um-die-Uhr-Betreuung zu äussern.

5 Siehe hierzu KUNSTVEREIN SCHICHTWECHSEL, Who cares?
6 Siehe hierzu für die Schweiz: VAN HOLTEN/JÄHNKE/BISCHOFBERGER, OBSAN Bericht 57.

## 2 GLOSSAR

**24h-Pflege respektive 24h-Betreuung**

Die beiden Begriffe 24h-Pflege bzw. 24h-Betreuung implizieren eine «Rund um die Uhr»-Pflege bzw. -Betreuung, welche im Haushalt der zu betreuenden Person stattfindet. Unterstützen die entsprechenden Angestellten vor allem im Haushalt sowie bei der Körperhygiene und begleiten beispielsweise die zu betreuende Person zum Arzt oder zum Einkaufen, handelt es sich um eine 24h-Betreuung. Diese kann von Angehörigen, Freunden, Nachbarn oder durch Angestellte einer Spitexorganisation oder privat organisierte Betreuungspersonen unentgeltlich oder gegen Bezahlung erfolgen.[7] Es kann hierbei unterschieden werden zwischen Arrangements, bei welchen die Betreuungsperson im gleichen Haushalt lebt (sogenanntes Live-In-Betreuungsmodell) oder in ihrem eigenen Haushalt (Live-Out).[8] Der Begriff 24h-Pflege umfasst den pflegerischen Aspekt im Rahmen von Intensivpflege rund um die Uhr. Hierbei leisten professionelle Pflegekräfte abwechselnd die Pflege einer bestimmten Person.[9] Diese spezialisierten Tätigkeiten fallen in den Geltungsbereich des Gesundheitsgesetzes[10], das die Ausübung der Gesundheitsberufe regelt.

Während für stundenweise erfolgende Einsätze und pflegerische Leistungen in Liechtenstein häufig auf Personal aus dem Inland zurückgegriffen wird, wird eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung – sofern sie nicht von Angehörigen geleistet wird – in der Regel von Pendelmigrantinnen aus Osteuropa erbracht.[11] Im Bereich der 24h-Betreuung hat sich in vielen Ländern ein Arbeitsmarkt für Migrantinnen entwickelt, die in einem Rhythmus von zwei Wochen bis drei Monaten zwischen Herkunftsland und Arbeitsplatz hin und her pendeln.[12]

Die Erwähnung der 24 Stunden im Begriff 24h-Betreuung drückt aus, dass eine Betreuungsperson rund um die Uhr verfügbar ist, und nicht unbedingt, dass sie auch rund um die Uhr Leistungen erbringt.[13] Die Grenze zwischen Arbeit und Freizeit wird von den Betroffenen in solchen Arrangements häufig als fliessend empfunden, da die Betreuungsperson und die betreute Person im gleichen Haushalt leben und daher Arbeitsbeziehungen und Privatbeziehungen schwer trennbar sind. Häufig wird als Freizeit gewertet, was im rechtlichen Sinn als Arbeitsleistung gilt (beispielsweise der Spaziergang mit der zu betreuenden Person).[14] Ein weiteres Merkmal der 24h-Betreuung sind lange und entgrenzte Arbeitszeiten ebenso wie ein (in der Regel nicht bezahlter) Bereitschaftsdienst, insbesondere während der Nacht. Ruhepausen und Freizeit werden im Arbeitsvertrag oft nicht klar geregelt und müssen in der Regel von der betreuenden Person selbst eingefordert werden.[15]

---

7 VOGLER, Haushalthilfen, S. 5.
8 BAGHDADI UND HETTLAGE, Zwischen Care-Gemeinschaft, S. 344 f.
9 VOGLER, Haushalthilfen, S. 5.
10 Gesundheitsgesetz vom 13. Dezember 2007 (GesG), LGBl. 2008 Nr. 30 LR 811.01.
11 Expertengespräch Wachter und Expertengespräch Kieber, Mai 2020.
12 SCHILLIGER, Transnationale Care-Arbeit, S. 142.
13 BACHINGER, 24-Stunden-Betreuung, S. 127.
14 SCHILLIGER, Transnationale Care-Arbeit, S. 151.
15 SCHILLIGER, Transnationale Care-Arbeit, S. 152, und SCHILLIGER, Arbeitsstandards, S. 167. Siehe auch B, S, S. Regulierungsfolgenabschätzung zu Postulat 12.3266, S. 26 f.

**Agentur**

Der Begriff «Agentur» wird in dieser Studie für alle natürlichen und juristischen Personen verwendet, die es sich zur Aufgabe gemacht haben, Betreuerinnen aus dem Ausland in liechtensteinische Haushalte zu vermitteln oder zu verleihen, die nach Personen suchen, die einer betagten oder aus anderen Gründen hilfsbedürftigen Person rund um die Uhr beistehen.

**Zu betreuende Person**

Für diejenigen Personen, um welche sich die Betreuerinnen kümmern, wird der Begriff «zu betreuende Person» verwendet. Alternativ wird auch der Begriff «betagte Person» verwendet, weil es sich in den allermeisten Fällen um (hoch-)betagte Menschen handelt. Der Begriff «zu betreuende Person» schliesst nicht aus, dass diese Person auch Pflegeleistungen erhält. Werden Menschen mit einer Behinderung oder mit einer vorübergehenden Beeinträchtigung durch eine Krankheit oder einen Unfall rund um die Uhr von einer in ihrem Haushalt lebenden Drittperson unterstützt, so sind sie mitgemeint.

**Betreuerin**

In dieser Studie wird der Begriff «Betreuerin» in einer allgemeinen Form für alle Personen verwendet, die in der 24h-Betreuung beschäftigt sind und hierbei unterstützende und betreuende Aufgaben im Bereich Hauswirtschaft übernehmen, nicht aber eigentliche pflegerische Tätigkeiten, für deren Ausübung eine Bewilligung des Amtes für Gesundheit erforderlich ist.

Die vorliegende Studie verwendet an vielen Stellen für die in der 24h-Betreuung Beschäftigten die weiblichen Begriffe «Betreuerin», «Arbeitnehmerin» etc. Dies deshalb, weil es sich bei einem überwiegenden Teil der Betroffenen um Frauen handelt. Ob Männer andere oder zusätzliche Probleme antreffen als Frauen, kann in dieser Studie nicht untersucht werden.

**Betreuung und Pflege**

In Liechtenstein ebenso wie in der Schweiz wird zwischen Betreuungs- und Pflegeleistungen unterschieden. Unter Pflege sind ärztlich angeordnete Massnahmen zu verstehen, die in Art. 13 des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) definiert und in der Krankenversicherungsverordnung (KVV) näher umschrieben werden und somit von den Krankenkassen mitfinanziert werden. Es handelt sich um Leistungen, die aus medizinischer Sicht notwendig sind.

Betreuungsleistungen hingegen beinhalten insbesondere Unterstützung bei hauswirtschaftlichen Tätigkeiten und allgemein bei der Lebensführung. Sowohl im stationären Bereich als auch bei der 24h-Betreuung im eigenen Zuhause fallen meistens Betreuungs- und Pflegeleistungen an,[16] wobei die Pflegeleistungen nur von Personen erbracht werden dürfen, die über die entsprechende Bewilligung des Amtes für Gesundheit verfügen.

Auch innerhalb der Pflege wird nochmals unterschieden, nämlich zwischen Grundpflege und Behandlungspflege.[17] Während die Grundpflege (beispielsweise Bad, Lagerung, Betten, Ganzwäsche

16 ZUKUNFT.LI, Finanzierung der Alterspflege, S. 11 f. Die beiden grossen Agenturen gehören gemäss der Liste der Leistungserbringer (https://lkv.li/leistungserbringer-liste) nicht zu denjenigen Anbietern, die Pflegeleistungen über die obligatorische Krankenversicherung abrechnen dürfen.

17 Siehe Anhang 4 Ziff. 5 der Verordnung vom 14. März 2000 zum Gesetz über die Krankenversicherung (KVV), LGBl. 2000 Nr. 74 LR 832.101.

etc.) nach entsprechenden Anweisungen auch von einer unqualifizierten Person übernommen werden kann, braucht es für die Behandlungspflege (z. B. Injektionen, Infusionen, Spülungen etc.) qualifiziertes Pflegepersonal.[18] Die Krankenkasse bezahlt entsprechende Leistungen nur, wenn sie von einer Pflegefachfrau oder von einer Einrichtung wie der Spitex der Familienhilfe Liechtenstein übernommen werden.[19]

**Betreuungs- und Pflegegeld**

In Liechtenstein wurde am 1. Januar 2010 das Betreuungs- und Pflegegeld für häusliche Betreuung eingeführt.[20] Es wird durch Staat und Gemeinden finanziert und unabhängig von den wirtschaftlichen Verhältnissen oder vom Alter an die dauernd betreuungs- und/oder pflegebedürftige Person ausbezahlt. Seine Höhe hängt von der Betreuungs- oder Pflegebedürftigkeit der anspruchsberechtigten Person ab und wird nach Leistungsstufen unterteilt. Die Abklärung des entsprechenden Anspruchs erfolgt durch die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege, welche zusammen mit der zu betreuenden/pflegenden Person respektive ihren Angehörigen ein Betreuungs- und Pflegekonzept erarbeitet.

Das Betreuungs- und Pflegegeld ist zweckgebunden und darf ausschliesslich für die Entlöhnung von betreuenden und/oder pflegenden Drittpersonen (inklusive «angemessen entlöhnten Familienangehörigen») oder Institutionen verwendet werden.[21] Das Gesetz sieht ausdrücklich vor,[22] dass mit dem Geld hauswirtschaftliche Leistungen und die Betreuung zur Aufrechterhaltung der allgemeinen täglichen Lebensverrichtungen bezahlt werden. Der Maximalbetrag pro Tag beträgt CHF 180.[23]

**Care-Arbeit**

Unter dem Begriff Care-Arbeit sind Tätigkeiten zu verstehen, die zur Wiederherstellung von Gesundheit, Arbeitskraft und Lebensfähigkeit notwendig sind. Dies umfasst Formen des Sichkümmerns um Andere (Beziehungsgestaltung, Pflege, nachbarschaftliche Unterstützung etc.) ebenso wie Selbstsorge. In Abgrenzung zum ökonomischen Begriff der Arbeit spielt es bei der Care-Arbeit eine Rolle, wer sie ausführt. Es geht also um eine personenbezogene Sorgetätigkeit. Care-Arbeit gab es schon immer, sie variiert aber in ihrer spezifischen Form, Bewertung und Ausführung. Sie kann erbracht werden in Form einer familialen, freiwilligen oder beruflichen Tätigkeit und findet somit bezahlt ebenso wie unbezahlt statt.[24]

---

18 REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011, S. 10 f.

19 Siehe Art. 13 Abs. 1 Bst. a KVG und Art. 61 Abs. 3 Bst. a KVV.

20 Mit einer Ergänzung des Gesetzes vom 10. Dezember 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) durch LGBl. 2009 Nr. 229. Siehe Art. 3octies ff. ELG und die Verordnung vom 9. Dezember 2009 über das Betreuungs- und Pflegegeld für die häusliche Betreuung (Betreuungs- und Pflegegeldverordnung; BPGV), LGBl. 2009 Nr. 313 LR 831.304.

21 LIECHTENSTEINISCHE ALTERS- UND HINTERLASSENENVERSICHERUNG/INVALIDENVERSICHERUNG/FAMILIENAUSGLEICHSKASSE, AHV Merkblatt 3.6 über das Betreuungs- und Pflegegeld für häusliche Betreuung.

22 Art. 3octies Abs. 2 ELG.

23 Art. 3novies Abs. 2 ELG.

24 MÄRK-ROHRER, Sorge tragen.

**Care-Drain/Care-Chain**

Durch den Abzug von Fürsorgekapital, welcher in den Herkunftsländern der Care-Migrantinnen stattfindet,[25] ist es möglich, dass dort wiederum Lücken in der Versorgung mit Care-Arbeit entstehen. In diesem Zusammenhang wird auch von sogenannten Dienstleistungsketten (Care-Chains) gesprochen, bei welchen ärmere Länder die Lücken in der Care-Versorgung, welche vorwiegend durch die zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen und eine ausbleibende Verringerung der Erwerbstätigkeit durch Männer in den Zielländern entsteht, durch Care-Migration schliessen.[26]

**Care-Migration**

Der Begriff Care-Migration wird häufig synonym für das Modell der Pendelmigration verwendet, ist aber allgemeinerer Natur und könnte auch Care-Arbeit Leistende in anderen Bereichen (beispielsweise Haushalt oder Kinderbetreuung) meinen und sich auf Personen beziehen, die im Arbeitsland selbst wohnen, aber dorthin gekommen sind, um Care-Arbeit zu verrichten. Pendelmigration ist insofern eine mögliche Form der Care-Migration.

**Live-In und Live-Out**

Siehe die Ausführungen zum Begriff «24h-Pflege respektive 24h-Betreuung».

**Pendelmigration**

Die Begriffe Care-Migration bzw. Pendelmigration implizieren Arrangements, bei welchen Migrantinnen nach Liechtenstein kommen, um in Privathaushalten pflege- und hilfsbedürftige Personen zu betreuen. In der Regel lebt die Migrantin im gleichen Haushalt und ist während 24 Stunden für die zu betreuende bzw. pflegende Person zuständig. Nach einem bestimmten Zeitintervall (zwei Wochen bis drei Monate) kehrt die Migrantin in ihr Herkunftsland zurück.[27] Während dieser Zeit übernimmt eine andere Betreuerin ihre Aufgaben in besagtem Haushalt.[28]

25 Zum Bemühen, mit Angeboten in der Schweiz die Abwanderung von Spitex-Angestellten in Rumänien einzudämmen, siehe VOGEL, Fair Care-Migration, S. 170.

26 Z. B. LUTZ, Transnationalität im Haushalt, oder HOCHSCHILD, Global Care Chains.

27 In Liechtenstein finden sich häufig Arbeitseinsätze von drei Wochen: SUSANNE QUADERER, 24-Stunden-Betreuung auf dem Prüfstand, Liechtensteiner Vaterland, 22. Februar 2018, S. 5, und SILVIA BÖHLER, Pflegekräfte können nicht ein- und ausreisen, Volksblatt, 2. April 2020, S. 3.

28 SECO, Bericht des Bundesrates zu Postulat 12.3266, S. 6.

# TEIL 2
# INSTITUTIONELLE RAHMENBEDINGUNGEN

# 1 AUSGANGSLAGE

## 1.1 BETREUUNGSLÜCKEN IN DER HÄUSLICHEN PFLEGE

Durch verschiedene strukturelle Veränderungen, wie beispielsweise die zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen in vielen Ländern, aber auch durch die gestiegene Lebenserwartung der Menschen, haben sich im Bereich der Care-Arbeit sogenannte Betreuungslücken («care deficit») aufgetan und zu einer üblicherweise als Care-Krise bezeichneten Situation geführt.[29] Auch Rationalisierungs- und Privatisierungstrends im öffentlichen Care-Sektor können zu weiteren Versorgungsengpässen führen. Spitäler, aber auch Non-Profit-Organisationen wie die öffentlich mitfinanzierte Spitex, sind einem Spardiktat unterworfen, und ökonomische Effizienz geht vielerorts zulasten der Betreuungsqualität.[30]

Auch Liechtenstein ist von diesen Entwicklungen betroffen. Frauen sind hierzulande immer häufiger, wenn auch in der Regel in Teilzeit erwerbstätig.[31] Wohl sind die Angehörigen – und hierbei häufig Frauen – nach wie vor in die Betreuung älterer Menschen involviert, allerdings in geringerem Ausmass, als dies noch vor einigen Jahren der Fall war. Die Anzahl Fälle, bei denen betreuungs- bzw. pflegebedürftige Personen ausschliesslich von Angehörigen versorgt werden, ist in den letzten Jahren (abgesehen von 2019) kontinuierlich gesunken.[32] Gleichzeitig hält die Stiftung Zukunft.li fest, dass sich der Anteil der über 65-Jährigen wegen der Babyboomer-Jahrgänge bis 2050 auf über 30% an der Gesamtbevölkerung erhöhen werde und dass auch der Anteil der hochaltrigen und damit häufig pflege- oder betreuungsbedürftigen Menschen über 80 Jahre rasant ansteigen dürfte.[33] Verschiedene Entwicklungen treffen also aufeinander, welche in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen zu Engpässen führen können.

Aufgrund dieser Veränderungen und einer Zuspitzung von Engpässen in der Versorgung mit Pflegepersonal ist das Thema Care-Arbeit und die damit verbundene Care-Krise in der öffentlichen Diskussion vieler Länder immer präsenter geworden. Auch in Liechtenstein wird vermehrt über die Zukunftsfähigkeit der bestehenden Pflege- und Betreuungsmodelle und ihre Finanzierung diskutiert (beispielsweise mit den Studien der Stiftung Zukunft.li oder dem Zeitvorsorgemodell[34]).[35] Auch eine Ausstellung des Kunstvereins Schichtwechsel im Jahr 2018 («Who cares») hat auf die

---

29 BAGHDADI UND HETTLAGE, Zwischen Care-Gemeinschaft, S. 342.

30 SCHILLIGER, Transnationale Care-Arbeit, S. 147.

31 2018 lag der Anteil an weiblichen Beschäftigten in Liechtenstein bei 40,1%. Die grosse Mehrheit hiervon (70,9%) arbeitet in Teilzeit: AMT FÜR STATISTIK, Beschäftigungsstatistik 2018, S. 10. Für den Zusammenhang zwischen zunehmender Erwerbstätigkeit der Frauen und Care-Arbeit in Liechtenstein siehe auch MÄRK-ROHRER, Sorge tragen.

32 FACHSTELLE FÜR HÄUSLICHE BETREUUNG UND PFLEGE, Jahresbericht 2015 (Organisationsformen der Betreuung und Pflege, «nur Angehörige»: 152), Jahresbericht 2016 («nur Angehörige»: 143), Jahresbericht 2017 («nur Angehörige»: 130), Jahresbericht 2018 («nur Angehörige»: 129). Eine Ausnahme zeigt sich im Jahresbericht 2019, wo wieder 147 Fälle nur von Angehörigen betreut werden. Ob es sich hierbei um einen gegenteiligen Trend handelt, also dass ältere Menschen wieder vermehrt von Angehörigen betreut werden, lässt sich noch nicht abschliessend beurteilen. In der Regel sind aber während der letzten fünf Jahre Mischformen der Betreuung und Pflege die am weitesten verbreiteten Betreuungs- und Pflegemodelle in Liechtenstein.

33 ZUKUNFT.LI, Fachkräfte und Freiwillige, S. 3.

34 Siehe REGIERUNG, Postulatsbeantwortung 4. Säule BuA Nr. 99/2019.

35 So insbesondere bereits REGIERUNG, Postulatsbeantwortung demografische Entwicklung BuA Nr. 111/2013 und REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011.

Problematik der Betreuung und Pflege älterer Menschen in Liechtenstein hingewiesen. Die Ausstellung, welche anlässlich des 70-Jahr-Jubiläums der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durchgeführt worden war, warf bei vielen Involvierten weitere Fragen, insbesondere zu der 24h-Betreuung und Pflege durch Care-Migrantinnen und -Migranten, auf.

## 1.2 ANREIZE DURCH DAS BETREUUNGS- UND PFLEGEGELD

Wie ältere Menschen betreut und gepflegt werden, ist nicht nur eine individuelle Entscheidung. Wesentlich sind auch die strukturellen Faktoren der Pflege und Betreuung in einem Land, die manche Betreuungsformen finanzierbarer bzw. einfacher zugänglich machen als andere. Der Staat trägt also entscheidend dazu bei, welche Betreuungsmodelle genutzt werden und welche nicht.[36] In Liechtenstein können ältere Menschen in eines der fünf Alters- und Pflegeheime der LAK[37] oder in das Pflegeheim Schlossgarten der Lebenshilfe Balzers ziehen.[38] Sie können sich durch Angehörige oder Freunde pflegen und betreuen lassen. Sie können ambulante Pflege-Dienste der Spitex und Betreuung durch die Familienhilfe Liechtenstein oder eine selbständige Pflegefachperson[39] in Anspruch nehmen oder privat eine 24h-Betreuerin anstellen, welche in der Regel über eine Vermittlungsagentur rekrutiert wird. In der Realität findet sich häufig eine Kombination aus diesen unterschiedlichen Pflege- und Betreuungsangeboten. Unbestritten ist, dass eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung durch Angestellte der Familienhilfe Liechtenstein deutlich teurer zu stehen kommt als die Einstellung von zwei Care-Migrantinnen, die sich in der Betreuung abwechseln und in der Wohnung der betagten Person untergebracht werden.[40]

Strukturelle Einflüsse des Staates können sich auch durch die Finanzierung von Pflege und Betreuung ergeben.[41] In Liechtenstein trug die Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes bei häuslicher Betreuung[42] im Jahr 2010 dazu bei, dass hochaltrige Menschen länger zu Hause bleiben und den Eintritt in ein Pflege- und Altersheim hinauszögern bzw. verhindern können. Mit der Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes verbunden waren nicht nur finanzielle Überlegungen, sondern auch der politische Wille, dass Menschen so lange als möglich in ihrer vertrauten Umgebung bleiben können, wenn sie dies möchten.[43]

Mit dieser neuen Finanzierungsmöglichkeit häuslicher Pflege und Betreuung wurde gleichzeitig auch eine erhöhte Nachfrage nach Betreuungspersonal in den Privathaushalten geschaffen.

---

36 Siehe hierzu auch die Einschätzung von Folgen von Gesetzesänderungen in der Schweiz: B, S, S. Regulierungsfolgenabschätzung zu Postulat 12.3266.

37 Bei der LAK und der Lebenshilfe Balzers handelt es sich um öffentliche Einrichtungen. Die Familienhilfe Liechtenstein wird insgesamt zur Hälfte von Land und Gemeinden finanziert: FAMILIENHILFE, Jahresbericht 2019, S. 31.

38 Im Jahr 2019 zählte die LAK 352 betreute Bewohnerinnen und Bewohner in ihren Heimen: LAK, Jahresbericht 2019, S. 34.

39 Einzelne Pflegefachpersonen aus Liechtenstein sind zur Erbringung von Leistungen, die über die obligatorische Krankenpflegeversicherung abgerechnet werden können, zugelassen: https://lkv.li/leistungserbringer-liste, Kategorie «Pflegefachpersonen».

40 ZUKUNFT.LI, Finanzierung der Alterspflege, S. 30. Die Familienhilfe Liechtenstein verrechnet für die Nachtwache je nach Pflegestufe zwischen CHF 200 und CHF 250: FAMILIENHILFE LIECHTENSTEIN, Tarife.

41 So für die Schweiz VAN HOLTEN/SOOM AMMANN, Grenzüberschreitende Dimensionen, S. 162 ff.

42 Siehe das Glossar.

43 REGIERUNG, Bericht und Antrag Einführung eines Betreuungs- und Pflegegeldes BuA Nr. 162/2008, S. 5 und S. 22.

## 1.3 MANGEL AN GEEIGNETEN ARBEITSKRÄFTEN IN LIECHTENSTEIN

Während für die Pflege auf die Strukturen der Familienhilfe-Vereine – heute konsolidiert in der Familienhilfe Liechtenstein und der Lebenshilfe Balzers – zurückgegriffen werden konnte, fehlte insbesondere für die langfristige Betreuung und für die Anwesenheit während der Nacht Personal. Die Betreuung an sich ist kein reglementierter Beruf im Sinne des Berufsbildungsgesetzes und kein Gesundheitsberuf im Sinne des Gesundheitsgesetzes und ihre Ausübung daher nicht an Voraussetzungen gebunden.[44] Charakteristisch sind hingegen lange und häufig zerstückelte Arbeitszeiten mit fliessenden Grenzen zwischen Arbeit und Freizeit, eine personengebundene, auf Beziehungen aufbauende Form der Arbeit und eine im Verhältnis zur Arbeitszeit geringe Bezahlung. Aus diesen Gründen ist es schwerer, für langfristig angelegte häusliche Betreuung Personal im Inland oder im näheren Ausland zu finden.[45] An dieser Stelle sind in Liechtenstein ähnlich wie in anderen Ländern (beispielsweise der Schweiz[46]) private Agenturen auf den Plan getreten, welche Betreuungspersonal aus Ländern mit einem tieferen Lohnniveau rekrutieren und an zu betreuende Personen vermitteln oder verleihen.

Wegen der beschränkten Anzahl an Niederlassungsbewilligungen muss die Tätigkeit der Betreuung in der Regel als Grenzgänger/-in ausgeübt werden.[47] Allerdings wurde die Pflicht zur täglichen Ausreise auf eine wöchentliche Ausreise reduziert.[48] Die Pflicht zur wöchentlichen Heimreise wird in der Praxis oft nicht befolgt. Meistens reisen Care-Migrantinnen frühestens nach drei Wochen wieder zurück in ihre Heimat, während gleichzeitig eine andere Betreuungsperson nach Liechtenstein kommt, um eine nahtlose Betreuung sicherzustellen.[49] Dieses 24-Stunden-Betreuungsmodell, bei welchem die Betreuungsperson im gleichen Haushalt lebt (Live-In) und eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung während des ganzen Jahres mit nur zwei Betreuungspersonen garantiert werden kann,[50] hat für die zu betreuende Person den Vorteil, dass sie sich nicht an immer wieder wechselnde Bezugspersonen gewöhnen muss und eine relativ hohe Konstanz an Betreuung hat. Diese Form der Betreuung kommt einer traditionellen Form der Betreuung durch (in der Regel weibliche) Angehörige am nächsten.[51]

---

44 REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011, S. 25.

45 Dies zeigt sich auch in der Beschäftigungsstatistik, wo die Anteile der in privaten Haushalten Beschäftigten mit einer Staatsbürgerschaft aus dem EWR-Raum denjenigen der Liechtensteiner und Liechtensteinerinnen jeweils deutlich übersteigen. 2018 waren in Privathaushalten in Liechtenstein 328 Frauen und Männer mit einer Staatsbürgerschaft aus dem EWR-Raum beschäftigt, im Gegensatz zu 62 Liechtensteinerinnen und Liechtensteinern: AMT FÜR STATISTIK, Beschäftigungsstatistik 2018, S. 30.

46 Siehe z. B. STEINER, Guter Lohn, S. 282.

47 Siehe Teil 3 Kapitel 4.

48 Art. 16 Abs. 2 Verordnung vom 15. Dezember 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsverordnung; PFZV), LGBl. 2009 Nr. 350 LR 152.211, und REGIERUNG, Postulatsbeantwortung 4. Säule BuA Nr. 99/2019.

49 SUSANNE QUADERER, 24-Stunden-Betreuung auf dem Prüfstand, Liechtensteiner Vaterland, 22. Februar 2018, S. 5, und SILVIA BÖHLER, Pflegekräfte können nicht ein- und ausreisen, Volksblatt, 2. April 2020, S. 3.

50 Siehe auch die Zitate von Websites in Fn 92.

51 PRIELER, Autonome Ältere, S. 272 f.: Österreichische Agenturen werben ausdrücklich mit der Familienähnlichkeit.

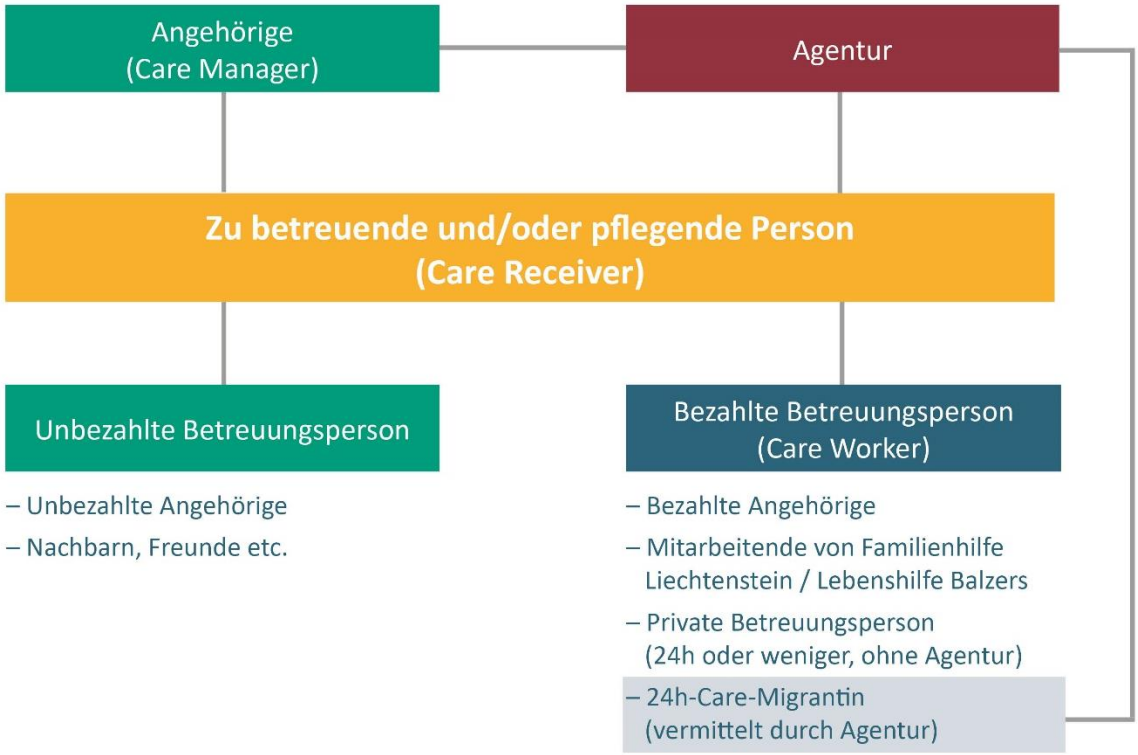
# 2 DIE BETEILIGTEN

In einem Pflege- und Betreuungsverhältnis sind unterschiedliche Akteure involviert, einerseits vonseiten der Familie und Angehörigen, andererseits vonseiten des Marktes in Form einer Betreuung und Pflege gegen Geld und vonseiten des Staates in Form verschiedener Fachstellen und Ämter.

## 2.1 DIE BETEILIGTEN PERSONEN UND IHRE INTERESSEN

Benötigt eine Person aufgrund ihres Alters, wegen Krankheit, Invalidität etc. Betreuung und/oder Pflege, dann sind unterschiedliche Akteure involviert.

**Abbildung 1: Übersicht der beteiligten Akteure in verschiedenen Konstellationen der häuslichen Betreuung und Pflege**




Quelle: Eigene Darstellung

Ausgangspunkt ist die zu betreuende Person (Care-Receiver), die sich je nach Umständen und Vorlieben und häufig in Absprache mit den Angehörigen entscheiden kann, zu Hause betreut oder gepflegt zu werden oder in eine entsprechende Institution (z. B. Alters- und Pflegeheim) umzuziehen. Neben der zu betreuenden und/oder pflegenden Person sind in aller Regel auch die Angehörigen in ein Pflege- und Betreuungsverhältnis involviert. In diesem Zusammenhang wird auch der Begriff «Care-Manager» verwendet, weil sie das Pflege- und Betreuungsverhältnis koordinieren und (im besten Fall) dafür sorgen, dass der Care-Receiver nach seinen Wünschen und Bedürfnis-

sen versorgt wird und diejenigen Personen, welche die Pflege- und Betreuungsarbeit gegen Bezahlung leisten, korrekt behandelt werden.[52] In dieses Arrangement zwischen Care-Receiver und Care-Manager tritt, sofern die Angehörigen nicht selbst unentgeltlich die Betreuung und Pflege übernehmen, eine dritte Person, die gegen Geld im Haushalt Arbeit leistet (Care-Worker)[53]. In Liechtenstein kann dies eine Angestellte der Familienhilfe Liechtenstein sein, eine private Pflegerin oder Betreuerin (selbständig erwerbend) oder aber eine 24h-Betreuerin, welche durch eine Vermittlungsagentur oder – was seltener vorkommt – auf eigene Faust rekrutiert wurde. Durch diese Delegation von Care gegen Geld wird neben der Familienlogik eine zweite Beziehungslogik, nämlich die Erwerbslogik, eingeführt. Der private und mit Intimität verbundene Raum des Haushalts wird damit zugleich Erwerbsarbeitsort.[54] Im Falle eines Engagements einer 24h-Betreuerin mithilfe einer Agentur tritt noch ein vierter Akteur in das Pflegearrangement ein, nämlich die Vermittlungsagentur, welche die Betreuerinnen in ihren Herkunftsländern rekrutiert und je nachdem auch die Unterlagen für die Anmeldung der Betreuerinnen beim Ausländer- und Passamt, bei der AHV etc. vorbereitet respektive Bewilligungen einholt. Ein häufiger Grund, warum betagte Menschen und ihre Familien eine Agentur beiziehen, ist, dass diese für eine kontinuierliche Betreuung auch bei Ausfall der Betreuungsperson sorgen und administrative Aufgaben übernehmen wie das Erstellen der Lohnabrechnungen.

Die Beziehungen zwischen pflegender und zu pflegender Person spielen in der Pflege und Betreuung eine zentrale Rolle. Insbesondere wenn eine Person zu Hause betreut und/oder gepflegt wird, ist das Verhältnis zwischen der Pflege- und Betreuungsperson und der Person mit Betreuungs- und Pflegebedarf entscheidend sowie gegenseitiges Vertrauen unabdingbar. In der Regel wünschen sich ältere pflege- und betreuungsbedürftige Personen, von möglichst wenigen, aber zuverlässigen, kompetenten und freundlichen Menschen gepflegt und betreut zu werden.[55] Diesem Wunsch kommt einerseits die Pflege und Betreuung durch Angehörige oder aber der Einsatz von 24h-Care-Migrantinnen am nächsten. In letzterem Fall teilen sich in der Regel zwei Pflegerinnen bzw. Betreuerinnen eine Arbeitsstelle, was hohe Kontinuität garantiert.

## 2.2 DIE BETEILIGTEN INSTITUTIONEN UND PRIVATEN AKTEURE

Neben den direkt involvierten Akteuren innerhalb des Pflege- und Betreuungsarrangements sind auch unterschiedliche Fachstellen involviert, die regelmässig oder einmalig Einblick in eine Pflegesituation haben. Wenn in Liechtenstein eine Person das Betreuungs- und Pflegegeld beantragt, ist immer die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege involviert, um die Ausgangssituation zu überprüfen und eine Pflegestufe ebenso wie ein Betreuungs- und Pflegekonzept festzulegen. Dieses Arrangement wird in einem jährlichen Turnus überprüft, und allfällige Anpassungen zum Beispiel der Pflegestufe werden vorgenommen. Das Betreuungs- und Pflegegeld kann nur für die effektive Betreuung und Pflege ausbezahlt werden. Wenn also beispielsweise eine Betreuerin

52 BAGHDADI UND HETTLAGE, Zwischen Care-Gemeinschaft, S. 345.
53 Wird ein Familienmitglied mit dem Betreuungs- und Pflegegeld angestellt, vermischen sich in der Regel die unentgeltliche und die bezahlte Hilfe.
54 BAGHDADI UND HETTLAGE, Zwischen Care-Gemeinschaft, S. 346.
55 Expertengespräch Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege, Januar 2020.

auch den Rasen mäht, bekommt der Care-Receiver für diese Tätigkeit kein Betreuungs- und Pflegegeld. Auch die Gebühren, die monatlich an die Vermittlungsagenturen bezahlt werden müssen (für das Erstellen der Lohnabrechnungen etc.) oder für eine Lohnbuchhalterin, fallen nicht unter das Betreuungs- und Pflegegeld.

Da alle in Liechtenstein tätigen Arbeitnehmenden sozialversichert werden müssen, erhalten die AHV/IV/FAK-Anstalten Kenntnis von neu eingestellten Betreuerinnen. Ebenfalls involviert im Falle einer Anstellung einer 24h-Betreuungsperson ist das Ausländer- und Passamt, welches die Grenzgängerbewilligung erteilt.[56] Ausserdem muss die Betreuungsperson auch bei den weiteren Sozialversicherungen wie Arbeitslosenversicherung, Krankenkasse und Pensionskasse angemeldet werden. Als Ergänzung zu einer möglichen 24h-Betreuung wird häufig die Familienhilfe Liechtenstein bzw. die Lebenshilfe Balzers hinzugezogen, insbesondere wenn es um Behandlungspflege geht, aber auch wenn ein Wechsel zwischen zwei Betreuerinnen stattfindet. In der Regel reisen nämlich 24h-Betreuerinnen nach drei Arbeitswochen in ihre Heimat zurück und eine andere Betreuerin reist in dieser Zeit an.[57] Den Übergang überbrücken viele Pflegearrangements mit der Familienhilfe Liechtenstein.[58]

In Liechtenstein gibt es derzeit zwei grössere Agenturen, die Betreuerinnen und Betreuer aus Tschechien, der Slowakei und Ungarn rekrutieren und an Care-Receiver in Liechtenstein vermitteln.[59] Im Gegensatz zu anderen Ländern, in denen auch internationale Agenturen 24h-Betreuung organisieren, sind die beiden grossen Akteure – welche eine Bewilligung des Amtes für Volkswirtschaft haben[60] – in Liechtenstein lokale Unternehmen. Zusammen vermitteln sie ungefähr 100 Frauen und Männer an liechtensteinische Care-Receiver.[61] Falls keine Vermittlungsagentur in ein Betreuungs- und Pflegearrangement involviert ist, können auch die Angehörigen selbst oder aber ein Buchhaltungsbüro die Abrechnungen der Pflege- und Betreuungskosten vornehmen.

Es ist davon auszugehen, dass es nach wie vor pflege- und betreuungsbedürftige Menschen in Liechtenstein gibt, die kein Betreuungs- und Pflegegeld beantragen oder deren Antrag abgelehnt wurde und die daher in den entsprechenden Statistiken nicht auftauchen. Ob sie trotzdem gegen Bezahlung Unterstützung im Alltag erhalten oder unentgeltlich von Angehörigen versorgt werden, ist unbekannt. Ebenfalls von Bedeutung für ein Pflege- und Betreuungsarrangement kann ein Pflege- und Altersheim sein, vor allem wenn eine betagte Person vorübergehend dort beherbergt wird oder stundenweise an Aktivitäten im Heim teilnimmt. In diesem Fall wird für diejenigen

56 Siehe Teil 3 Kapitel 4.

57 SUSANNE QUADERER, 24-Stunden-Betreuung auf dem Prüfstand, Liechtensteiner Vaterland, 22. Februar 2018, S. 5, und SILVIA BÖHLER, Pflegekräfte können nicht ein- und ausreisen, Volksblatt, 2. April 2020, S. 3.

58 Expertengespräch Familienhilfe, Februar 2020.

59 Expertengespräch Wachter und Expertengespräch Kieber, Mai 2020.

60 Siehe Art. 2 Abs. 1 Gesetz vom 12. April 2000 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG), LGBl. 2000 Nr. 103 LR 823.10.

61 EUROPÄISCHE KOMMISSION, ESPN Thematic Report, S. 10, nennt für Ende 2016 41 Personen, die über eine der damals noch drei grossen Agenturen betreut wurden. FACHSTELLE FÜR HÄUSLICHE BETREUUNG UND PFLEGE, Jahresbericht 2019, S. 9, nennt 75 Fälle von 24h-Betreuung. Angesichts dessen, dass immer mehr Betagte Betreuungs- und Pflegegeld beziehen (ebenda S. 7), in der Regel pro betreuungsbedürftige Person zwei Betreuerinnen eingestellt werden, aber nicht alle Betreuerinnen über die beiden grossen Agenturen vermittelt werden, erscheinen die Zahlen plausibel.

Tage, die im Alters- und Pflegeheim verbracht werden, kein Betreuungs- und Pflegegeld ausbezahlt. Die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege weist in ihrem aktuellen Jahresbericht darauf hin, dass gerade die Tatsache, dass halbstationäre Lösungen, welche betreuende Angehörige und Systempartner entlasten könnten, bislang nicht beim Betreuungs- und Pflegegeld angerechnet werden können, einen «Wermutstropfen» darstelle in der Erfolgsgeschichte des Betreuungs- und Pflegegeldes.[62] Könnten betagte Menschen an einzelnen Tagen oder regelmässig für einige Stunden ein Heim besuchen, ohne dass das Betreuungs- und Pflegegeld entsprechend gekürzt wird, könnten ihre 24h-Betreuerinnen während dieser Zeit eine Ruhepause einlegen.

Neben den Betreuungs- und Pflegepersonen sind grundsätzlich weitere Personen denkbar, die im Haushalt Dienstleistungen erbringen (beispielsweise eine Reinigungskraft oder ein Gärtner/eine Gärtnerin). Diese haben möglicherweise Einblick in ein Betreuungs- und Pflegearrangement, sind aber nicht direkt daran beteiligt. Sehr häufig dürften auch der Hausarzt bzw. die Hausärztin involviert sein. Dies insbesondere, wenn es um die Einschätzung der Situation geht und das Betreuungs- und Pflegekonzept erarbeitet oder revidiert werden muss und wenn er oder sie Hausbesuche vornimmt.

62 FACHSTELLE FÜR HÄUSLICHE BETREUUNG UND PFLEGE, Jahresbericht 2019, S. 4.

## 3 GRUNDKONFLIKTE UND «GESETZMÄSSIGKEITEN»

In den verschiedenen Expertengesprächen, die im Rahmen dieser Studie geführt wurden, haben sich Grundkonflikte und Gesetzmässigkeiten wiederholt gezeigt. Diese sollen hier im Sinne einer nicht wertenden Zusammenfassung aufgelistet werden.

Zunächst einmal wird die Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes von den allermeisten als Erfolg gewertet. Es diene gleichsam als Schlüssel. Es ermögliche nämlich vielen Menschen, die auf Pflege und/oder Betreuung angewiesen sind, länger oder gar bis zum Tod daheim zu bleiben, was gemäss Aussagen unterschiedlicher Experten und Expertinnen dem Wunsch der meisten betreuungs- und pflegebedürftigen Menschen entspreche. Die Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes hat also eine längere und häufigere Pflege und Betreuung zu Hause möglich gemacht, allerdings vor allem auch in Zusammenarbeit mit den Vermittlungsagenturen. Zwar sind nach wie vor viele Angehörige in die Betreuung und Pflege involviert und erlangen nun mit dem ihnen für ihre Leistungen ausbezahlten Betreuungs- und Pflegegeld auch eine finanzielle Wertschätzung für ihre Care-Arbeit. Ab einer bestimmten Pflegestufe wird diese Arbeit aber immer schwieriger und zeitintensiver. Es ist zu vermuten, dass vor der Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes die Care-Receiver ab einer bestimmten Pflegestufe in einem Alters- oder Pflegeheim untergebracht werden mussten. Nun kann mit diesem Geld und dank der Verfügbarkeit von Betreuungskräften aus Osteuropa – häufig in Zusammenarbeit mit Angestellten der Familienhilfe Liechtenstein oder der Lebenshilfe Balzers – die Pflege und Betreuung länger zu Hause stattfinden. Für die Care-Receiver bringt dies den Vorteil mit sich, dass sich relativ wenige Personen intensiv um sie kümmern.

Dass Betreuung und Pflege vor allem auch Beziehungsarbeit ist, zeigt sich nicht nur im Verhältnis von Care-Worker und Care-Receiver, das stimmen muss,[63] sondern auch im Verhältnis zu den Angehörigen, das ebenfalls von Vertrauen geprägt sein sollte. Im Falle eines 24h-Betreuungsmodells sollten sich auch die beiden Betreuungskräfte einigermassen verstehen. Sie sehen sich zwar nicht, sind aber mit dem gleichen Haushalt und der gleichen zu betreuenden Person konfrontiert und schlafen in den meisten Fällen in demselben Zimmer. Diese Situation kann trotz fehlender gemeinsamer Anwesenheit zu Konflikten führen.[64] Die Betreuerinnen sind bezüglich konflikthafter Beziehungen mit den Care-Managern oder den Care-Receivern in einer schwierigen Situation, weil bei einer Reklamation ihrerseits das Arbeitsverhältnis rasch beendet werden kann und sie dann ohne Arbeit sind und der Care-Receiver ohne Betreuerin. Eine neutrale Stelle, an die von den Care-Migrantinnen Meldungen über Missstände herangetragen werden können, fehlt in Liechtenstein.

Die Situation der Betreuerinnen, welche in Liechtenstein 24h-Betreuung leisten, ist aus verschiedenen Gründen anspruchsvoll. Einerseits ist das Lohnniveau im Verhältnis zur Arbeitszeit sehr

63 Relativ häufig wurde in Gesprächen ausgeführt, dass Betreuerinnen ausgewechselt werden mussten, zum Teil auch deshalb, weil das Verhalten der zu betreuenden Personen sehr herausfordernd war. Siehe auch die Schilderung einer Mitarbeiterin der Spitex in KUNSTVEREIN SCHICHTWECHSEL, Who cares? Nr. 1, und für die Schweiz VAN HOLTEN/JÄHNKE/BISCHOFBERGER, OBSAN Bericht 57, S. 30.

64 Expertengespräch Angehörige mit einem 24h-Betreuungs-Arrangement, Mai 2020. Siehe auch VAN HOLTEN/JÄHNKE/BISCHOFBERGER, OBSAN Bericht 57, S. 34.

tief.[65] Während der drei Wochen, welche sie in Liechtenstein arbeiten, können sie ihren gesetzlichen Anspruch auf freie Zeit oft nicht durchsetzen.[66] Sofern die Angehörigen der betagten Person nicht für Entlastung sorgen, befinden sie sich ständig im Bereitschaftsdienst. Je nach Pflegestufe kann dies sehr belastend sein, vor allem wenn ein Care-Receiver in der Nacht nicht mehr durchschläft. Diese Bereitschaft, auch während der Nacht zum Rechten zu sehen, wird offenbar vielfach nicht als Arbeitszeit angerechnet, obwohl die rechtlichen Vorgaben klar sind.[67] Ebenso werden viele Einsätze als Freizeit angesehen, die nicht Freizeit sind, weil die Verantwortung für den Care-Receiver nach wie vor bei der Betreuerin liegt und sie sich nicht aus der Wohnung oder von der Seite der betreuten Person entfernen kann. Die Betreuerinnen sind durchwegs auf das Wohlwollen der Angehörigen angewiesen, um während ihres Einsatzes in Liechtenstein die ihnen zustehende Freizeit beziehen zu können. Die meisten beteiligten Akteure (auch die Agenturen) würden sich klare, einfach verständliche Regelungen bezüglich Bezahlung und der Abgrenzung von Arbeit und Freizeit wünschen, damit die Bedingungen für alle gleich sind.[68] Ebenso haben die allermeisten Beteiligten kein Interesse an immer tieferen Löhnen und prekäreren Arbeitsbedingungen.

Grundsätzlich ist in den meisten Pflege- und Betreuungsarrangements der finanzielle Aspekt von entscheidender Bedeutung. Bei wohl allen Care-Receivern, die ihre Betreuerinnen über eine Agentur gefunden haben, sind die Kosten für Betreuung und Pflege insgesamt höher als das ihnen ausbezahlte Betreuungs- und Pflegegeld. Verbessert man die Lohn- und Arbeitsbedingungen der Betreuerinnen und Pflegerinnen, ohne dass dabei das Betreuungs- und Pflegegeld erhöht wird, hätte dies womöglich zur Folge, dass wieder mehr Care-Receiver in eine stationäre Einrichtung eintreten.[69] Da die betreuten Personen in vielen Fällen auf das Betreuungs- und Pflegegeld angewiesen sind, um eine externe Person einstellen zu können, wäre eine Steuerung der Löhne der Pflege- und Betreuungskräfte über das Betreuungs- und Pflegegeld möglich. Es wäre jedoch zu kurz gegriffen, die von den Care-Migrantinnen und -Migranten erbrachten Leistungen, den Wert ihrer Arbeit, nur mit Blick auf die Höhe des Betreuungs- und Pflegegeldes zu betrachten. Vielmehr gilt es, die Bedeutung der von ihnen, von Familienangehörigen sowie von Angestellten der Spitex-Organisationen geleisteten Care-Arbeit für die betreuten Menschen selbst, aber auch für ihre Angehörigen, die ihre Liebsten gut umsorgt wissen möchten, hervorzuheben. Eine Überforderung der Pflegekraft durch mangelnde Frei- und Ruhezeit und eine Belastung durch das Fehlen von sozialen Kontakten am Arbeitsort schädigen nicht nur sie selbst, sondern können auch bei der zu

65 Siehe Teil 3 Kapitel 1.

66 Expertengespräch Angehörige mit einem 24h-Betreuungs-Arrangement, Mai 2020.

67 Siehe Teil 3 Kapitel 3.4.2.

68 Siehe in diese Richtung auch SUSANNE QUADERER, 24-Stunden-Betreuung auf dem Prüfstand, Liechtensteiner Vaterland, 22. Februar 2018, S. 5.

69 REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZÜRICH, Normalarbeitsvertrag, Änderung vom 8. April 2020, Beschluss und Begründung, S. 14, führt aus: «Die Entschädigung der Präsenzzeit sowie die Zuschläge für Nachtarbeit und Überstunden führen einerseits zu einer deutlichen Verteuerung von 24-Stunden-Betreuungeverhältnissen. Andererseits sind die legitimen Ansprüche der stark geforderten Betreuungspersonen […] zu berücksichtigen.» S. 21 nennt «das politische Ziel einer finanzierbaren Betreuung in den eigenen vier Wänden». Zur Problematik des sparpolitischen Arguments am Beispiel der Regulierung in der Schweiz: STEINER, Guter Lohn, S. 297 ff. Zur Gefahr der Abwanderung in die Schwarzarbeit für Deutschland: KNOPP, Gesetzlicher Mindestlohn, S. 853.

pflegenden Person zu Beeinträchtigungen führen. Dies ist in Anbetracht der Hilflosigkeit, in welcher sich viele Care-Receiver befinden, besonders gravierend.

Während es das Betreuungs- und Pflegegeld ermöglicht, sich zu Hause betreuen und pflegen zu lassen, bringt es auch einen erhöhten administrativen Aufwand mit sich, wenn die Care-Receiver zu Arbeitgebern werden. Oft sind sie den damit einhergehenden Pflichten nicht (mehr) gewachsen. Das bedeutet, dass häufig die Angehörigen den administrativen Aufwand stemmen müssen. Dies ist auch deshalb nicht immer leicht, weil manche Leistungen (verordnete Pflege) über die Krankenkasse abgerechnet werden und andere über das Betreuungs- und Pflegegeld. Letzteres ist zweckgebunden, das heisst, dass nicht einfach eine pauschale Auszahlung erfolgt, sondern dass nur das bezahlt wird, was für Betreuung und Pflege entsprechend dem Betreuungs- und Pflegekonzept ausgegeben worden ist. Die tatsächlichen Ausgaben durch und für die betreute Person können je nach deren Bedürfnissen und Wünschen höher sein als der Ansatz des Betreuungs- und Pflegegeldes. Die Involvierung der Angehörigen in die Administration des Pflegeverhältnisses birgt die Gefahr von Interessenkonflikten, nicht nur weil es sich beim Vermögen des Care-Receivers um das potentielle Erbe des Care-Managers handeln kann, sondern auch weil dieser und seine Angehörigen unterschiedliche Prioritäten zum Beispiel bezüglich der Lohnhöhe und der Ausgestaltung der übrigen Arbeitsbedingungen oder zum Beispiel auch bezüglich der Anschaffungen für die betreute Person haben können.

# 4 ZAHLEN ZU LIECHTENSTEIN

Die Daten zur 24h-Betreuung werden in den Beschäftigungsstatistiken und in Statistiken zur Gesundheit nicht separat aufgelistet. Die Gesundheitsversorgungsstatistik führt nur auf, wie viele Personen über eine Bewilligung zur eigenverantwortlichen Ausübung eines Gesundheitsberufes in Liechtenstein verfügen, zum Spitalpersonal zählen oder von den Pflegeheimen sowie der Familienhilfe Liechtenstein und der Lebenshilfe Balzers als Pflegefachpersonal und Pflegehilfspersonal angestellt sind.[70] Die Betreuerinnen und Betreuer, deren Tätigkeit nicht als Gesundheitsberuf gilt, werden von dieser Statistik nicht erfasst.

Die beiden grossen Agenturen für 24h-Betreuung in Liechtenstein vermitteln zusammen ungefähr 100 Care-Migrantinnen und Care-Migranten.[71] Wie viele Agenturen in Liechtenstein neben den beiden grossen, spezialisierten Agenturen Betreuerinnen und Betreuer vermitteln,[72] ist nicht bekannt, da viele Agenturen die Vermittlung von Personal für alle Berufe als ihren Zweck angeben. Dasselbe gilt für Personalverleiher, die Betreuerinnen und Betreuer einstellen und ihre verschiedenen Dienstleistungen den betagten Menschen anbieten. Zudem wird ein Teil der Betreuerinnen und Betreuer direkt von den zu betreuenden Personen angestellt. Es ist davon auszugehen, dass sie ihre Anstellung zum Beispiel gestützt auf Mund-zu-Mund-Propaganda oder aufgrund von Kleininseraten[73] erhalten.

In Liechtenstein wird grundsätzlich nicht systematisch erfasst, wie viele Personen als Betreuende in Privathaushalten arbeiten.[74] Entsprechend wird auch nicht systematisch erhoben, wie viele Personen Kost und Logis im Haushalt ihrer Arbeitgebenden haben und zu welchen Stellenprozenten und mit welchem Lohn Betreuerinnen und Betreuer sowie andere Hausangestellte eingestellt werden.

---

70 AMT FÜR STATISTIK, Gesundheitsversorgungsstatistik 2019.

71 Expertengespräch Wachter und Expertengespräch Kieber, Mai 2020. Siehe auch Fn 61. Für die Schätzungen in der Schweiz siehe B, S, S. Regulierungsfolgenabschätzung zu Postulat 12.3266, S. 16 f.

72 Für die Schweiz kam eine Zählung gestützt auf Daten des SECO und Internetrecherchen auf 92 Anbieter, wobei ein Drittel von ihnen in einer Gruppenstruktur organisiert war: B, S, S. Regulierungsfolgenabschätzung zu Postulat 12.3266, S. 6. Im Internet finden sich mindestens zwei Schweizer Unternehmen, die Personalverleih explizit auch für Liechtenstein anbieten.

73 Entsprechende Stelleninserate von Betreuerinnen finden sich immer wieder, z. B. in den Kleinanzeigen der Sonntagszeitung Liewo.

74 Dasselbe gilt für den Kanton Luzern mit seinen rund 400'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Von 2010 bis Sommer 2017 waren 585 Personen aus EU/EFTA-Staaten über das Meldeverfahren für einen 90 Tage dauernden Einsatz in der Betreuung oder Pflege gemeldet. Wie viele Personen eine Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung für eine längerfristige Arbeitstätigkeit erhalten hatten, konnte die Regierung nicht ermitteln. Ebenso wenig, wie viele der Personen im Haushalt der Arbeitgeber lebten.: Regierungsrat Kanton LU, Anfrage Ausmass der Care-Migration. Die Regierung des Kantons Graubünden (knapp 200'000 Einwohnerinnen und Einwohner) führte aus: «Die Zahl der im Kanton in Privathaushalten für Betreuungs- und Pflegeaufgaben tätigen Personen ist der Regierung nicht bekannt. Bekannt ist nur die Zahl der ausländischen Betreuungspersonen. Mit Stand 30.09.2016 wurden vom KIGA 81 Gesuche um Beschäftigung von ausländischen Betreuungspersonen sowie fünf Betriebe, welche Betreuerinnen in Privathaushalte verleihen, bezüglich der Erhaltung der arbeitsmarktlichen Vorschriften überprüft.»: Regierungsrat Kanton GR, Anfrage Bucher-Brini. In Österreich arbeiteten 2019 knapp 62'000 Personen als sogenannt «selbständige Personenbetreuer» in der 24h-Betreuung: WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH, Personenberatung und Personenbetreuung, S. 11.

## 4.1 KEINE UMFASSENDE DATENERHEBUNG DURCH AMTLICHE STELLEN

Neben den Agenturen kommen auch die AHV-IV-FAK-Anstalten früh in Berührung mit den Care-Migrantinnen. Sie nehmen die Betreuerinnen in die Versicherung auf, verfügen aber nicht über Statistiken mit Angaben zur Ausbildung ihrer Versicherten. Wichtig sind für diesen Zweig der Sozialversicherung die Beitragsjahre und die Höhe, in welcher Beiträge einbezahlt werden, und nicht, welchen Beruf oder welche Stellung im Betrieb die Versicherten ausüben oder wie viele Arbeitsstunden sie leisten. Im Zusammenhang mit seinen Aufgaben im Bereich der Arbeitslosenversicherung ist auch das Amt für Volkswirtschaft mit den Care-Migrantinnen beschäftigt. Auch das Ausländer- und Passamt (APA) hat Kontakt zu 24h-Betreuerinnen, wenn es um eine Grenzgängertätigkeit geht. Aber auch hier werden keine Statistiken nach Beruf geführt. Über die Beschäftigungsstatistiken lassen sich zumindest Aussagen über die Beschäftigten im privaten Haushalt treffen (siehe Abbildungen 2 und 3). Allerdings sind im privaten Haushalt auch andere Personen beschäftigt als nur 24h-Care-Migrantinnen. Daher sind auch diese Zahlen mit Vorsicht zu geniessen.

Die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege erfährt von den 24h-Care-Migrantinnen, wenn sie die Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit von Care-Receivern eruiert und regelmässig überprüft, ob die im Betreuungs- und Pflegekonzept genannten Leistungen erbracht werden. Sie erfasst in ihren Jahresberichten die Anzahl Betreuungs- und Pflegeverhältnisse, in welchen 24h-Betreuerinnen angestellt sind. Ausgangspunkt der Betrachtung der Fachstelle ist aber immer die zu pflegende Person. Daher werden auch in der Statistik, ausgehend von den Care-Receivern, diejenigen Pflegeverhältnisse aufgelistet, bei denen eine Person in die Rund-um-die-Uhr-Betreuung involviert ist. Das erlaubt zwar indirekte Rückschlüsse, aber keine genauen Angaben über die Anzahl Betreuerinnen in der 24h-Betreuung.

Direkt mit den Care-Migrantinnen beschäftigt sind die Vermittlungsagenturen. Sie könnten Auskunft über die aktuelle Anzahl Betreuungskräfte geben. Allerdings werden diese Zahlen nicht publiziert. Ausserdem können Betagte und ihre Familien Dienstleistungen eines Personalverleihers in Anspruch nehmen oder auch ohne Beizug einer Agentur eine Betreuerin einstellen.[75]

Entsprechend schwierig ist es, gesicherte Aussagen darüber zu machen, wie viele Care-Migrantinnen sich derzeit in Liechtenstein als 24h-Betreuerinnen aufhalten und wie sich diese Zahlen im Laufe der Zeit entwickelt haben.

Im Folgenden werden die vorhandenen Daten zusammengetragen. Die Zahl der Beschäftigten in Privathaushalten und der Bezügerinnen und Bezüger von Betreuungs- und Pflegegeld geben zumindest erste Anhaltspunkte.

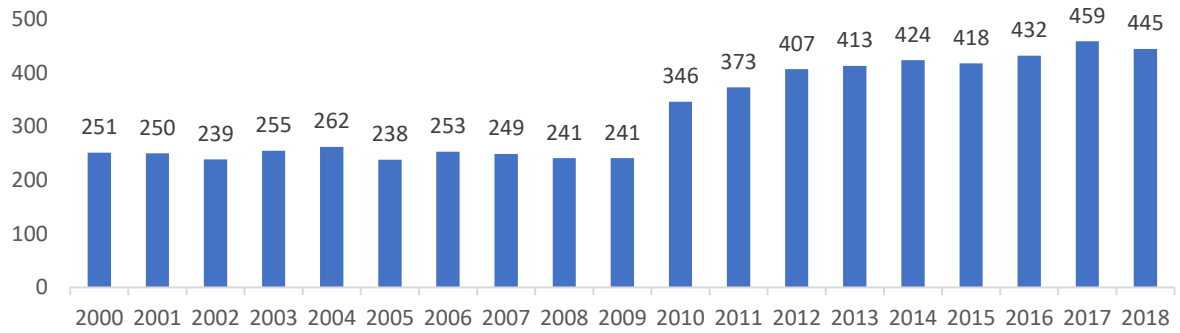
## 4.2 ANZAHL BESCHÄFTIGTE IN PRIVATHAUSHALTEN

2011 ging die Regierung bereits von 200 beim Ausländer- und Passamt gemeldeten ausländischen Personen aus, die unter der Bezeichnung Pflegerin, Betreuerin, Hauspflege, Krankenpflege oder

75 So auch ZUKUNFT.LI, Finanzierung der Alterspflege, S. 30.

Haushaltshilfe in privaten Haushalten tätig waren.[76] Dass sich die Anzahl der Beschäftigten im Bereich private Haushalte seither deutlich erhöht hat, zeigt beispielsweise eine Übersicht der Beschäftigungsstatistiken von 2000 bis 2018:

**Abbildung 2: Anzahl Beschäftigte Voll- und Teilzeit (2% und mehr) im Bereich «Private Haushalte mit Hauspersonal»**



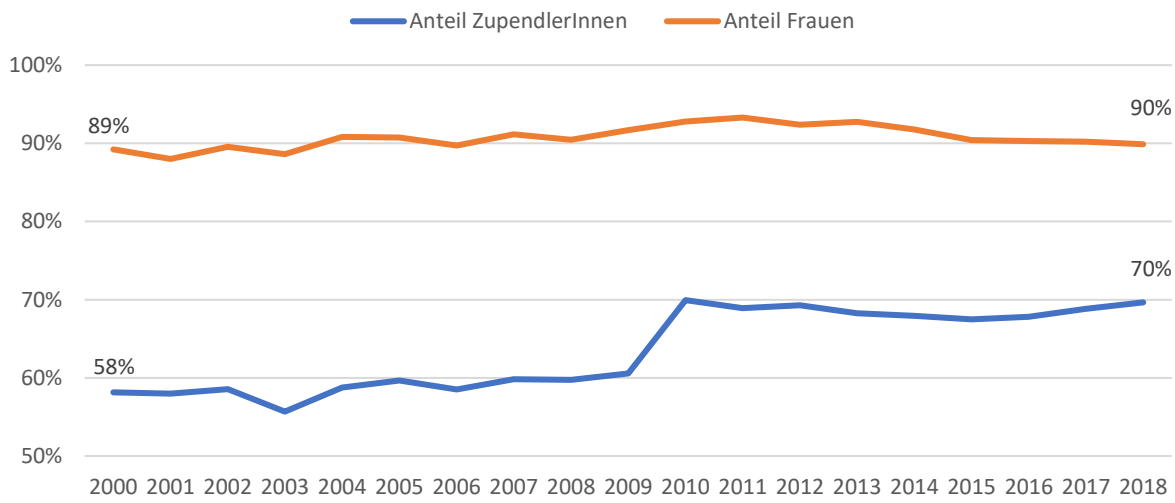

Quelle: Amt für Statistik (2001-2019): Beschäftigungsstatistik 2000–2018.

Hierbei ist nicht nur eine deutliche Zunahme der Anzahl Beschäftigten in Privathaushalten im Laufe der letzten Jahre zu erkennen, sondern auch eine deutliche Erhöhung durch die Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes für häusliche Betreuung 2010. Das Amt für Statistik weist im dritten Sektor die Position «Private Haushalte mit Hauspersonal» aus. Es ist davon auszugehen, dass nicht alles Hauspersonal in der Betreuung und Pflege tätig ist, aber sicher ein grosser Teil davon. Die für das Jahr 2018 genannten 445 Beschäftigten in «privaten Haushalten mit Hauspersonal» waren nur zu einem geringeren Teil (135) von erwerbstätigen Einwohnerinnen und Einwohnern besetzt, der grössere Teil davon waren Zupendlerinnen und Zupendler aus dem Ausland (310). Betrachtet man den Anteil an Zupendlerinnen und Zupendlern aus dem Ausland, die in Privathaushalten Liechtensteins beschäftigt sind (blaue Linie), im Laufe der Zeit, dann fällt ebenfalls ein starker Anstieg mit der Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes auf. So erhöhte sich der Anteil Zupendlerinnen und Zupendler von 61 Prozent im Jahr 2009 auf 70 Prozent im Jahr 2010. Dies verdeutlicht, dass die verstärkte Nachfrage nach Arbeitskräften im Bereich «Private Haushalte mit Hauspersonal» nach der Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes überproportional stark durch Zupendlerinnen und Zupendler gedeckt wurde.

Das Hauspersonal in Privathaushalten ist in der Regel weiblich. 2018 waren 400 Frauen und 45 Männer in privaten Haushalten mit Hauspersonal angestellt. Der Frauenanteil liegt demnach bei über 90 Prozent.[77]

[76] REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011, S. 29 f.
[77] AMT FÜR STATISTIK, Beschäftigungsstatistik 2018, S. 48.

**Abbildung 3: Anteil Zupendlerinnen und Zupendler sowie Anteil Frauen an Beschäftigten in Privathaushalten**




Quelle: Amt für Statistik (2001–2019): Beschäftigungsstatistik 2000–2018.

Weitere Angaben zur Pflege und Betreuung liefert auch die Gesundheitsbefragung für das Jahr 2017. Hier wurde die liechtensteinische Bevölkerung dazu befragt, ob sie Hilfeleistungen bei gesundheitlichen Problemen erbracht oder erhalten habe. Interessant ist insbesondere der vergleichsweise hohe Anteil von 28,7% der befragten Frauen (15,3% der Männer), welche ein Mal pro Woche oder mehr Hilfe geleistet haben. Von 14,1% der Frauen wurde weniger als ein Mal pro Woche Hilfe geleistet (17,2% der Männer) und von 57,2% (67,5% der Männer) gar nie.[78]

## 4.3 VERWENDUNG DES BETREUUNGS- UND PFLEGEGELDES

Die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege listet in ihren Jahresberichten auf, wie viele Bezüger und Bezügerinnen von Betreuungs- und Pflegegeld es im Berichtsjahr gegeben hat und welche Betreuungsformen gewählt wurden. Ende 2019 zählte die Fachstelle 538 Klienten und Klientinnen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass in 538 Liechtensteiner Haushalten eine Care-Migrantin oder ein Care-Migrant zum Einsatz kam.

Nur in 1,6% der Fälle wurde ausschliesslich externe Hilfe in Anspruch genommen. In den meisten Fällen waren Familienmitglieder zumindest an der Administration und/oder Organisation oder an der Betreuung und Pflege beteiligt. In 24,7% der Fälle waren sogar ausschliesslich Angehörige mit der Pflege und Betreuung beschäftigt.[79] In 52,8% der Fälle wurde die Familienhilfe Liechtenstein oder die Lebenshilfe Balzers beigezogen, sei es für Pflegeleistungen durch die Spitex oder für die Betreuung/Hauswirtschaft.[80] Auch in den Fällen der 24h-Betreuung mit osteuropäischen Care-Migrantinnen waren in der Regel zusätzlich Angehörige involviert. Überdies kam in diesen betreuungsaufwendigen Fällen auch professionelle Hilfe durch die Familienhilfen zum Einsatz,

78 AMT FÜR STATISTIK, Gesundheitsbefragung 2017, S. 107
79 FACHSTELLE FÜR HÄUSLICHE BETREUUNG UND PFLEGE, Jahresbericht 2019, S. 8.
80 FACHSTELLE FÜR HÄUSLICHE BETREUUNG UND PFLEGE, Jahresbericht 2019, S. 9.

aber bei weitem nicht immer.[81] Von den 538 Fällen, die im Jahr 2019 von der Fachstelle zu beurteilen waren, waren bei 78 Fällen 24h-Care-Migrantinnen an der Betreuung und Pflege beteiligt.[82]

Erste Anlaufstelle für die Antragstellung auf Betreuungs- und Pflegegeld sind die AHV/IV/FAK-Anstalten.[83] Hier muss das Betreuungs- und Pflegegeld beantragt werden und anschliessend mit der Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege ein Betreuungs- und Pflegekonzept ausgearbeitet werden, in welchem anhand eines Leistungskatalogs mit 200 Positionen aus den Kategorien Haushalt, Verpflegung, Beaufsichtigung/Betreuung etc. eine Einschätzung des Pflegebedarfs vorgenommen wird. Aus diesem Konzept ergibt sich ein durchschnittlicher Zeitaufwand pro Tag, von welchem wiederum die Leistungsstufe des Betreuungs- und Pflegegeldes abhängt. Leistungsstufe 1 bedeutet eine Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit von mehr als einer, aber weniger als zwei Stunden pro Tag. Die höchste Stufe (Leistungsstufe 6) wird bei einer Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit von mehr als siebeneinhalb Stunden pro Tag zugesprochen. Wird eine betagte Person einer hohen Leistungsstufe zugewiesen, bedeutet dies nicht automatisch, dass eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung eingesetzt wird. Andererseits kann sich auch eine Person mit relativ geringem Betreuungsbedarf dazu entschliessen, eine 24h-Betreuerin in ihren Haushalt aufzunehmen.

Nur wenn die Gelder entsprechend dem Betreuungs- und Pflegekonzept verwendet werden, wird das Betreuungs- und Pflegegeld auch ausbezahlt. Durch diese frühe Einbeziehung der Sozialversicherungsanstalten ist sichergestellt, dass die von den Privathaushalten eingestellten Personen – seien dies Care-Migrantinnen und -Migranten oder Familienangehörige – bei den Sozialversicherungen angemeldet werden.[84] Die Funktion als Arbeitgeber bringt die Betagten wegen der verschiedenen damit verbundenen Pflichten gegenüber Ämtern etc. rasch an ihre Grenzen.[85] In der Regel kümmern sich deshalb Angehörige um diese administrativen Aufgaben. Aber auch diese sind häufig auf Hilfe angewiesen. Eine erste Anlaufstelle ist hierfür einerseits die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege. Sie kann aber aufgrund ihrer Funktion und ihres Aufgabenspektrums nicht alle administrativen Aufgaben erfüllen. Nach der Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes 2010 hatte die Stelle Kontakt und Beratung Alterspflege (KBA) bei der Stiftung Liechtensteinische Alters- und Krankenhilfe (LAK) vorübergehend Beratung und Unterstützung bei Fragen in Zusammenhang mit dem Betreuungs- und Pflegegeld übernommen. Seit dem 1. Januar 2011 hat die beim Seniorenbund angesiedelte Informations- und Beratungsstelle Alter (IBA) diese Aufgabe inne.[86]

---

81 FACHSTELLE FÜR HÄUSLICHE BETREUUNG UND PFLEGE, Jahresbericht 2019, S. 8 f.

82 FACHSTELLE FÜR HÄUSLICHE BETREUUNG UND PFLEGE, Jahresbericht 2019, S. 9.

83 Zuständig für die Ausrichtung des Betreuungs- und Pflegegeldes ist die Liechtensteinische Invalidenversicherung: Art. 3duodecies Abs. 1 ELG.

84 Die betagten Personen müssen nicht zwingend zu Arbeitgebern werden. Sie können die entsprechenden Dienstleistungen auch bei der Familienhilfe Liechtenstein oder einem anderen Anbieter beziehen. So ausdrücklich REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011, S. 15, und BuA Nr. 45/2009, S. 12.

85 Ob die betagten Personen tatsächlich immer zu Arbeitgebern werden oder ob nicht in verschiedenen Konstellationen, in denen eine Agentur involviert ist, Personalverleih vorliegt, wird in Teil 3 Kapitel 2.5 ausgeführt.

86 REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011, S. 18 f. Expertengespräch Seniorenbund, Mai 2020.

Die Beratungsstelle ist jedoch nur behilflich bei der Antragstellung. Sie übernimmt nicht die monatlichen Lohnabrechnungen für die Pflegerinnen bzw. Betreuerinnen. Wenn eine 24h-Care-Migrantin bzw. ein Care-Migrant über eine Agentur rekrutiert wurde, übernimmt diese gegen Bezahlung die administrativen Aufgaben wie Einholung der Arbeitsbewilligung, Anmeldung bei den Ämtern und Versicherungen, Erstellen der Lohnabrechnungen, Unfall- oder Krankentaggeld-Anmeldung etc., und wenn nötig auch die Auswechslung der Betreuerin oder des Betreuers. Sie verlangt dafür eine monatliche Bezahlung durch die zu betreuende bzw. zu pflegende Person.[87] Diese administrativen Kosten sind mit dem Betreuungs- und Pflegegeld nicht abgedeckt.

87 Expertengespräch Wachter und Expertengespräch Kieber, Mai 2020.

# TEIL 3
# RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

## 1 EINLEITUNG ZUM RECHTLICHEN TEIL

Besondere rechtliche Herausforderungen ergeben sich daraus, dass sich die Arbeitnehmerinnen der 24h-Betreuung praktisch rund um die Uhr im Haushalt der von ihnen umsorgten betagten Personen aufhalten. Diese ständige Verfügbarkeit der Betreuerinnen[88] – die für die Betagten und ihre Familien ein entscheidendes Kriterium für die Wahl dieser Betreuungsform ist[89] – hat zur Folge, dass die Abgrenzung von Arbeitszeit und Ruhezeit schwierig ist. Sie führt überdies dazu, dass sich bei der Betreuung von betagten Menschen mit grossem Betreuungsaufwand schon in wenigen Tagen eine beträchtliche Anzahl Arbeitsstunden ansammelt. Dazu kommt, dass der Arbeitseinsatz in Liechtenstein während zwei oder mehr Wochen am Stück geleistet wird, in der Regel ohne dass die Betreuerinnen freie Tage in ihrer eigenen Wohnung verbringen. Sie verfügen mangels Aufenthaltsbewilligung[90] über keine Wohnung in Liechtenstein und haben oft auch keine Wohngelegenheit im grenznahen Ausland. Vielmehr kehren sie meist erst nach drei Wochen in ihre Heimat zurück.[91] Faktisch sind sie zur Heimreise gezwungen, wenn ihr Arbeitsverhältnis endet. Probleme mit der Unterkunft ergeben sich auch dann, wenn eine Betreuerin erkrankt oder verunfallt und nicht in der Lage ist, nach Hause zu reisen. Nicht jede betreute Person verfügt über eine so grosse Wohnung, dass darin den Bedürfnissen einer ruhebedürftigen rekonvaleszenten Betreuerin und ihrer vorzeitig angereisten Kollegin plus natürlich auch der betreuten Person Rechnung getragen werden kann.

Da sich meist zwei Betreuerinnen in einem Rotationsmodell abwechseln und die eine die andere ersetzen soll, falls diese ausfällt,[92] kommen Fragen betreffend Ausgestaltung dieser Form des Jobsharings[93] hinzu.[94] Weil die Betreuerinnen gleichsam eine Stelle teilen, wird in den Verträgen häufig von einem 50%-Pensum gesprochen. Abgerechnet wird von vielen Agenturen jedoch mit Tagespauschalen (von häufig knapp CHF 100), die für diejenigen Tage ausbezahlt werden, an denen die Betreuerinnen im Einsatz waren. Nach den Abzügen für die Sozialversicherung und dem von

88 VOGT, Pflegearbeit, S. 226.

89 VAN HOLTEN/JÄHNKE/BISCHOFBERGER, OBSAN Bericht 57, S. 27 f.

90 Siehe Teil 3 Kapitel 4.2.

91 SUSANNE QUADERER , 24-Stunden-Betreuung auf dem Prüfstand, Liechtensteiner Vaterland, 22. Februar 2018, S. 5, und SILVIA BÖHLER, Pflegekräfte können nicht ein- und ausreisen, Volksblatt, 2. April 2020, S. 3.

92 So http://www.wachterpersonal.li/wachterpersonal/24h-Betreuung.html (abgerufen am 30. August 2020): «Jeweils zwei Betreuer/innen sind für eine Familie zuständig und wechseln sich im 3-Wochen-Turnus ab – 365 Tage im Jahr. Während der ganzen Betreuungszeit sind die gleichen beiden Pfleger/innen im Einsatz.» und https://www.alterspflege.li/ueberuns.htm#.X0u_M4tCRPY (abgerufen am 30. August 2020): «Da eine Ganztagsbetreuung die BetreuerInnen sowohl physisch als auch psychisch sehr stark beansprucht, wird das Betreuungspersonal periodisch ausgetauscht. Das bedeutet für Sie, dass Ihnen während der Vertragslaufzeit jeweils zwei BetreuerInnen abwechselnd zur Verfügung stehen.»

93 Streng genommen ist es fraglich, ob Jobsharing vorliegt, wenn man der Definition von WILDHALBER/GEISER, Arbeitsrechtliche Fallstricke, S. 4, folgt, gemäss der sich die Mitarbeitenden eine «Vollzeitstelle mit voneinander abhängigen Aufgaben und gemeinsamer Verantwortlichkeit teilen» und der Arbeitgeber auf das «Weisungsrecht hinsichtlich der Arbeitszeit» verzichtet. Zumindest wenn die betagte Person verlangt, dass sich die Betreuerinnen regelmässig abwechseln und jede sämtliche Aufgaben vom Kochen über das Waschen bis zum Putzen und Gesellschaft Leisten vornimmt, liegt kein Jobsharing vor.

94 Erstaunlicherweise äussert sich der Modell-NAV des Bundes (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) mit keiner Silbe dazu, dass in der Regel zwei Betreuerinnen eingestellt werden und erwartet wird, dass die eine einspringt, wenn die andere ihren Dienst z. B. wegen Krankheit nicht antreten kann oder vorzeitig abbrechen muss. Ziff. C Bst. b Modell-NAV spricht z. B. von einem «abschliessbaren Einzelzimmer» ohne zu sagen, ob die Betreuerinnen das Zimmer abwechselnd benützen oder je ein eigenes Zimmer haben müssen.

der Verordnung zum AHV-Gesetz vorgegebenen Naturaleinkommen von CHF 33 pro Tag (für Unterkunft und volle Verpflegung), wird vielen Betreuerinnen für drei Wochen à 21 Arbeitstagen ein Barlohn von um die CHF 2'000 (Entschädigung für Ferien und Feiertage inklusive) plus ein Betrag für die Hin- und Rückfahrt ausbezahlt. Während der Zeit, welche die Betreuerinnen in ihrer Heimat verbringen, verdienen sie nichts.

Das in Liechtenstein aktuell vorherrschende Modell ist der Abschluss eines Arbeitsvertrages zwischen der betreuten Person und ihren Betreuerinnen, und zwar unabhängig davon, ob der betagte Mensch zum Beispiel nach der Lektüre einer Kleinanzeige direkt auf die Betreuerinnen zuging oder ob ihm die Betreuerinnen durch eine Agentur vermittelt worden sind. Weil in dieser Studie die Stellung der Betreuerinnen im Vordergrund steht, wird das Verhältnis zwischen den Vermittlungsagenturen und den betagten Menschen respektive ihren Angehörigen nur kurz analysiert.[95] Ausser Acht gelassen wird die Konstellation, dass ein Personalverleiher Arbeitgeber der Betreuerinnen ist und demnach zwischen den Betreuerinnen und der betreuten Person kein Arbeitsvertrag vorliegt.[96]

Der Vollständigkeit halber sei daran erinnert, dass der Begriff «Betreuerin» – wie einleitend im Glossar ausgeführt – Personen meint, die unterstützende Aufgaben vorwiegend hauswirtschaftlicher Art ausüben, nicht Pflegefachpersonen, die um eine Bewilligung des Amtes für Gesundheit nachsuchen müssen, bevor sie ihre Tätigkeit aufnehmen dürfen.

95 Siehe Teil 3 Kapitel 2.5.
96 Siehe jedoch Teil 3 Kapitel 2.5.

## 2 ARBEITSRECHT

Damit arbeitsrechtliche Normen – sei es des nationalen Rechts oder des EWR-Rechts – zur Anwendung gelangen können, müssen jeweils alle Voraussetzungen bezüglich des sachlichen, persönlichen und örtlichen Anwendungsbereichs kumulativ erfüllt sein. Wie sich zeigen wird, stellen sich diesbezüglich bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Privathaushalten mannigfaltige Fragen.

Vorauszuschicken ist, dass das liechtensteinische Arbeitsrecht stark vom schweizerischen geprägt ist. Gestützt auf den Zollanschlussvertrag übernahm Liechtenstein die schweizerische Arbeitnehmerschutzgesetzgebung.[97] Später übernahm es auch die Normen des schweizerischen Obligationenrechts (OR) zum privatrechtlichen Arbeitsvertrag (§ 1173a Art. 1 ff. ABGB) sowie zum Gesamtarbeitsvertrag (GAV, § 1173a Art. 111 ff. ABGB) und zum Normalarbeitsvertrag (NAV, § 1173a Art. 109 ff. ABGB).[98] Den schweizerischen Normalarbeitsvertrag Hauswirtschaft, das heisst die Verordnung vom 20. Oktober 2010 über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft,[99] der schweizweit Mindestlöhne vorsieht, übernahm Liechtenstein jedoch nicht und muss Liechtenstein auch nicht übernehmen.

Im Folgenden werden diejenigen liechtensteinischen Erlasse zusammengetragen, die auf Betreuerinnen der Rund-um-die-Uhr-Betreuung anwendbar sein könnten. Sie werden daraufhin geprüft, ob respektive unter welchen Voraussetzungen sie zur Anwendung gelangen. Anschliessend werden die im Zusammenhang mit der 24h-Betreuung wichtigen Bestimmungen näher erläutert. Gleichzeitig wird einschlägige Literatur und Judikatur zusammengetragen. Die Darstellung der gestützt auf das EWR-Abkommen geltenden Richtlinien und die Rechtsprechung des EFTA-Gerichtshofes und des EuGH erfolgt später. Bereits in diesem Kapitel zum liechtensteinischen Recht sei jedoch darauf hingewiesen, dass die liechtensteinischen Normen wegen des Anwendungsvorranges von unmittelbar anwendbarem EWR-Recht verdrängt werden.[100]

### 2.1 VERHÄLTNIS VON ARBEITSGESETZ, ARBEITERSCHUTZGESETZ UND § 1173A ART. 1 FF. ABGB

Auf ein Arbeitsverhältnis können gleichzeitig Normen des Arbeitsgesetzes und des Arbeiterschutzgesetzes sowie Bestimmungen über den Arbeitsvertrag im ABGB zur Anwendung gelangen.[101] Ein grundsätzlicher Unterschied zwischen dem Arbeitsgesetz und dem Arbeiterschutzgesetz (als öffentlichem Recht) auf der einen Seite und dem ABGB (als privatrechtlichem Erlass) auf

97 Siehe Art. 89 bis 102 Einführungs-Gesetz vom 13. Mai 1924 zum Zollvertrag mit der Schweiz vom 29. März 1923, LGBl. 1924 Nr. 11 LR 631.112.1, die in unveränderter Form noch heute im Einführungsgesetz zum Zollanschlussvertrag aufgeführt sind.

98 Siehe Bericht und Antrag vom 12. November 1973 zur Schaffung eines Gesetzes über die Revision des Sechsundzwanzigsten Hauptstückes das Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches (Werkvertrag – Verlagsvertrag – Arbeitsvertrag), S. 1 f.

99 SR 221.215.329.4.

100 Siehe StGH 2013/196.

101 Auf die Arbeitsverhältnisse findet gleichzeitig auch das Gleichstellungsgesetz (Gesetz vom 10. März 1999 über die Gleichstellung von Frau und Mann [Gleichstellungsgesetz, GLG], LGBl. 1999 Nr. 96 LR 105.1) Anwendung. Art. 2 GLG fasst den Anwendungsbereich weit. Art. 2 GLG lautet: «Die Bestimmungen unter diesem Titel gelten für alle privat- und öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisse sowie die sonstige Arbeitswelt.» Im Folgenden

der anderen Seite besteht darin, dass die Vertragsparteien von den Normen des öffentlichen Rechts nicht abweichen dürfen und die im Arbeitsgesetz und im Arbeiterschutzgesetz statuierten Ansprüche folglich auch dann von einer Arbeitnehmerin oder einem Arbeitnehmer geltend gemacht werden können, wenn sie nicht Eingang in den konkreten Arbeitsvertrag gefunden haben respektive wenn der Arbeitsvertrag gegen sie verstösst. § 1173a Art. 70 ABGB sagt es so: «Abs. 1: Vorbehalten bleiben: Bst. b) öffentlichrechtliche Vorschriften über die Arbeit, die Berufsbildung und das Lehrlingswesen. Abs. 2: Wird durch Vorschriften über die Arbeit, die Berufsbildung und das Lehrlingswesen dem Arbeitgeber oder dem Arbeitnehmer eine öffentlichrechtliche Verpflichtung auferlegt, so steht der andern Vertragspartei ein zivilrechtlicher Anspruch auf Erfüllung zu, wenn die Verpflichtung Inhalt des Einzelarbeitsvertrages sein könnte.» § 1173a Art. 70 Abs. 2 ABGB (die sogenannte Rezeptionsklausel) bedeutet also, dass eine Betreuerin entsprechende Ansprüche vor dem Landgericht einklagen kann.[102]

Die Anwendung der verschiedenen Gesetze wird dadurch erschwert, dass sie unterschiedliche Begriffe verwenden. Das Arbeitsgesetz zählt als eine Kategorie von Betrieben die «privaten Haushaltungen» auf. Das Arbeiterschutzgesetz spricht von «häuslichen Diensten» und «Haushaltspersonal». Wie sich sogleich zeigen wird, meinen beide Erlasse die Arbeitsverhältnisse von in Privathaushalten tätigen Arbeitnehmenden, die von deren Bewohnerinnen und Bewohnern eingestellt werden, damit sie ihre persönlichen Bedürfnisse befriedigen. Im Kapitel über den Einzelarbeitsvertrag (§ 1173a Art. 1 ff. ABGB) finden sich im ABGB die Begriffe «Haushalt» und «Hausgemeinschaft». Die vom ABGB verwendete Terminologie wirft keine Fragen auf, weil aus dem Zusammenhang klar wird, dass dank der Wendung «Betrieb oder Haushalt»[103] Arbeitnehmende, die in einem Privathaushalt beschäftigt werden, den betreffenden Normen genauso unterstehen wie Arbeitnehmende in einem Unternehmen. Die Wendung «Lebt der Arbeitnehmer in Hausgemeinschaft mit dem Arbeitgeber»[104] ist ebenfalls eindeutig. Sie findet sich auch in den entsprechenden Schweizer Normen und wird von der Schweizer Lehre wie folgt umschrieben: «Hausgemeinschaft liegt vor, wenn der Arbeitnehmer mit dem Arbeitgeber in einem gemeinsamen Haushalt lebt und dadurch der Hausgewalt[105] des Arbeitgebers unterworfen ist (Art. 331 f. ZGB). Dies ist bei […] Hausangestellten […] der Fall, die im Haus des Arbeitgebers wohnen und dort verpflegt werden […].»[106]

---

wird nicht näher auf das GLG eingegangen, weil es keine Normen enthält, die besonders auf Arbeitnehmende in Privathaushalten oder in der Betreuung zugeschnitten sind.

102 Regierung und Landtag entschieden sich 1973 – bei der Übernahme der Bestimmungen des OR – gegen die Einführung der in der Schweiz vorgesehenen Arbeitsgerichte: Landtags-Protokolle 1973 III S. 653 ff. (Sitzung vom 28. November 1973) und Landtags-Protokolle 1973 III S. 740 f. (Sitzung vom 13. Dezember 1973).

103 Siehe § 1173a Art. 7 Abs. 1, Art. 27 Abs. 2 und Art. 32 Abs. 2 ABGB.

104 Siehe § 1173a Art. 9 Abs. 2 und Art. 28 ABGB.

105 Auf die Unterstellung des dienstlichen oder ausserdienstlichen Verhaltens unter die Hausordnung des Arbeitgebers stellt auch Staehelin, Zürcher Kommentar zu Art. 322 OR N 45, ab. Dies kann v.a. bei Platzmangel in der Wohnung des Arbeitgebers sogar der Fall sein, wenn der Arbeitnehmer in einer separaten Wohnung lebt, für die der Arbeitgeber die Miete zahlt.

106 BSK-OR I PORTMANN/RUDOLPH, Art. 322 OR N 30. Sehr ähnlich bereits REHBINDER/STÖCKLI, Berner Kommentar zu Art. 322 OR N 42, die ebenfalls auf die Hausgewalt des Arbeitgebers abstellten und die Einschränkungen des Arbeitsnehmers in seiner Freizeit hervorhoben.

Warum im Kapitel über den Normalarbeitsvertrag in § 1173a Art. 109 Abs. 2 ABGB der Begriff «Arbeitnehmer im Hausdienst» verwendet wird, muss offenbleiben. Die einschlägigen Kommentare zu Art. 359 Abs. 2 OR thematisieren diese Frage nicht. Sie gehen vielmehr davon aus, dass die Arbeitnehmenden im Hausdienst mit den Arbeitnehmenden in den privaten Haushaltungen gleichzusetzen sind. Die Kommentare weisen nämlich darauf hin, dass die «besonderen arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen» deshalb nötig seien, weil «die privaten Haushaltungen nicht dem betrieblichen Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes unterstehen».[107]

## 2.2 ABGB

In diesem Kapitel wird der Anwendungsbereich der arbeitsrechtlichen Bestimmungen des ABGB erläutert. Ebenso erfolgen Ausführungen zu denjenigen Bestimmungen, die für Arbeitnehmerinnen der 24h-Betreuung von besonderer Bedeutung sind. Anders als die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes sind die Bestimmungen des ABGB auf Hausangestellte – und damit auch auf Betreuende und Pflegende – ohne Einschränkung anwendbar. Zu beachten sein wird, dass die einen Bestimmungen des ABGB zwingend sind, also in jedem Fall anzuwenden sind, selbst wenn die Parteien im Arbeitsvertrag eine anderslautende Regelung getroffen haben. Andere Gesetzesbestimmungen gelangen als sogenanntes dispositives Recht nur zur Anwendung, wenn die Beteiligten nichts anderes vereinbart haben.

### 2.2.1 Anwendungsbereich

Die Bestimmungen des ABGB über den Arbeitsvertrag knüpfen am Vorliegen eines Einzelarbeitsvertrages an, unabhängig davon, in welcher Art von Betrieb und für wen die vereinbarten Arbeitsleistungen erbracht werden.[108] Wird zwischen einer betagten Person oder ihren Angehörigen und einer Betreuerin vereinbart, dass diese die betagte Person in ihren eigenen vier Wänden betreut und während dieser Zeit auch dort wohnt, so untersteht dieser Vertrag den arbeitsrechtlichen Bestimmungen des ABGB. Die begriffsnotwendigen Elemente Zurverfügungstellung der Arbeitszeit gegen Lohn sowie Eingliederung in eine fremde Arbeitsorganisation, die ein Abhängigkeitsverhältnis begründet und durch das Weisungsrecht des Arbeitgebers geprägt ist, liegen vor.[109] Art. 3 Abs. 3 NAV hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen[110] verpflichtet die Hausangestellten

---

107 VISCHER/ALBRECHT, Zürcher Kommentar zu Art. 359 OR N 11. So auch bereits STÖCKLI, Berner Kommentar zu Art. 359 OR N 6.

108 § 1173a Art. 1 Abs. 1 ABGB «Durch den Einzelarbeitsvertrag verpflichtet sich der Arbeitnehmer auf bestimmte oder unbestimmte Zeit zur Leistung von Arbeit im Dienst des Arbeitgebers und dieser zur Entrichtung eines Lohnes, der nach Zeitabschnitten (Zeitlohn) oder nach der geleisteten Arbeit (Akkordlohn) bemessen wird.»

109 Zu den begriffsnotwendigen Elementen des Arbeitsvertrages siehe insbesondere OGH 2019.1 (CG 2014.398) vom 1. Februar 2019 Erw. 9.2.2. Bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die im Haushalt von Verwandten Dienstleistungen erbringen, ansonsten aber wie ein Familienmitglied behandelt werden, ist es schwieriger, das Verhältnis als Arbeitsverhältnis zu qualifizieren. Siehe dazu LEMPEN/SALEM, Travail domestique, S. 89 f. Sie stellen zu Recht die Frage, ob die Genfer Gerichte auch bei jungen Männern so zurückhaltend wären bei der Bejahung eines Arbeitsverhältnisses.

110 Siehe zum Normalarbeitsvertrag Teil 3 Kapitel 2.7.

nämlich ausdrücklich, sich an die Hausordnung zu halten und Verschwiegenheit walten zu lassen. Am Weisungsrecht der betagten Person dürfte deshalb kein Zweifel bestehen.[111]

### 2.2.2 Bestimmungen über den Persönlichkeitsschutz

Für Betreuerinnen der 24h-Betreuung sind § 1173 Art. 28 ABGB über den Schutz der Persönlichkeit des Arbeitnehmers bei Hausgemeinschaft und § 1173a Art. 109 Abs. 2 ABGB betreffend «Arbeitnehmer im Hausdienst» von besonderer Bedeutung. § 1173 Art. 109 ABGB ist wörtlich gleich[112] wie Art. 359 OR.[113] Er verpflichtet die Regierung, für «Arbeitnehmer im Hausdienst» einen Normalarbeitsvertrag zu erlassen, der «namentlich die Arbeits- und Ruhezeit ordnet und die Arbeitsbedingungen der weiblichen und jugendlichen Arbeitnehmer regelt.» Auf den Normalarbeitsvertrag wird in einem späteren Kapitel[114] näher eingegangen.

#### 2.2.2.1 Ausreichende Verpflegung und einwandfreie Unterkunft

Unter dem Titel «Schutz der Persönlichkeit» findet sich – neben den für alle Arbeitnehmenden geltenden Bestimmungen in § 1173a Art. 27 ABGB[115] – zusätzlich der in Art. 28 verankerte Anspruch von Angestellten in Hausgemeinschaft auf «ausreichende Verpflegung[116] und einwandfreie Unterkunft»[117]. Gemäss § 1173a Art. 9 Abs. 2 ABGB bilden Unterkunft und Verpflegung – sofern mit der einzelnen Betreuerin nichts anderes verabredet ist – «einen Teil des Lohnes».[118] Das bedeutet, dass auch diese Leistungen des Arbeitgebers für die Bemessung der Beiträge an die Sozialversicherung hinzugerechnet werden. Sie gehören zum massgebenden Lohn, sowohl wenn es um die Berechnung der Abzüge geht als auch bei der Bemessung der Höhe von Taggeldern und Renten. Die Betreuerinnen erhalten einen erheblichen Teil ihres Lohnes nicht in Bargeld, sondern eben in Form von Kost und Logis.[119] Gemäss § 1173a Art. 18 Abs. 1 ABGB ist bei Verhinderung der Betreuerinnen an der Arbeit bei der Lohnfortzahlung auch der Naturallohn angemessen zu berücksichtigen.[120] Dadurch erhöht sich die ausbezahlte Summe, es sei denn, die Betreuerin halte

111 Gleicher Meinung mit Blick auf das deutsche Arbeitsrecht VOGT, Pflegearbeit, S. 232, weil «Schlaf- und Ruhezeiten oder etwa der Toilettengang […] wohl kaum einseitig vom Pflegepersonal festgelegt werden» können. Ähnlich bereits BRORS/BÖNING, Rechtliche Rahmenbedingungen, S. 849.

112 Der einzige Unterschied besteht darin, dass Art. 359 Abs. 2 OR die Pflicht den Kantonen auferlegt, während § 1173 Art. 109 Abs. 2 ABGB die Pflicht der Regierung zuweist.

113 Siehe allgemein zur Heranziehung von schweizerischer Judikatur und Literatur z. B. OGH 2019.1 (CG 2014.398) vom 1. Februar 2019 Erw. 9.2.1.

114 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.

115 Gemäss WAGNER, Die Rund-um-die-Uhr-Betreuung, S. 777, können 24-Stunden-Arbeitsmodelle eine Persönlichkeitsverletzung darstellen, weil den Arbeitnehmenden keine Möglichkeit bleibt, «soziale Kontakte ausserhalb der Wohnung zu pflegen, Coiffeur- oder Arztbesuchen nachzukommen oder Sport zu treiben.»

116 Im Modell-NAV des Bundes (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) findet sich die sinnvolle Regelung in Ziff. C. Bst. a): «Die Arbeitnehmerin/der Arbeitnehmer kann verlangen, das eigene Essen selbst zuzubereiten zu dürfen. Er/sie hat dafür Anspruch auf Mitbenützung der Küche und der Küchenutensilien.»

117 Die im Modell-NAV des Bundes (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) getroffene Umschreibung der Anforderungen an das abschliessbare Einzelzimmer und die Mitbenützung der sanitären Einrichtungen und der Waschküche in Ziff. C. Bst. b und c zeigt, was erwartet werden darf.

118 Zum selben Ergebnis führt Art. 8 Abs. 4 NAV, der statuiert, dass der Lohn «in der Regel aus Bar- und Naturallohn» besteht.

119 Wenn man von Tagespauschalen um CHF 100 ausgeht, so beträgt die offenbar standardmässig verrechnete Pauschale von CHF 33 doch immerhin einen Drittel.

120 So auch Art. 8 Abs. 4 NAV: «Wird der vereinbarte Naturallohn nicht vollständig gewährt, so tritt an seine Stelle eine angemessene Barentschädigung, die mindestens den Ansätzen der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu entsprechen hat.»

sich (z. B. bei einer kürzer dauernden Krankheit oder bei einem Unfall) in der Wohnung der betreuten Person auf und werde weiterhin von dieser verpflegt. Kann eine Betreuerin wegen Krankheit, Unfall oder Schwangerschaftsbeschwerden zum vereinbarten Zeitpunkt die Fahrt nach Liechtenstein nicht antreten und kuriert sie sich zu Hause, so steht ihr das gesamte Taggeld zu, inklusive dem Ersatz für die nicht bezogene Unterkunft und Verpflegung.

Anders als Arbeitskräfte in der Hotellerie, die eine ganze Saison an ihrem Arbeitsort verbringen, kehren die Betreuerinnen der 24h-Betreuung in der Regel alle drei Wochen in ihre Heimat zurück. Sie brauchen also auch dort eine Unterkunft und «sparen» entsprechend durch die Unterkunft an ihrem Arbeitsort kein Geld.

In § 1173a Art. 28 Abs. 2 ABGB findet sich zusätzlich der Anspruch auf Leistungen für Pflege und ärztliche Behandlung bei Krankheit, Unfall, Schwangerschaft und Niederkunft. § 1173a Art. 28 ABGB ist mit Ausnahme eines geringfügigen Unterschieds, der in der Praxis zu keinem Unterschied führen sollte, von Art. 328a OR übernommen. Auch Art. 12 NAV hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen erinnert die Arbeitgeber daran, die erforderlichen Versicherungen abzuschliessen.

#### 2.2.2.2 Unterrichtung über die Bedingungen des Arbeitsverhältnisses

§ 1173a Art. 27 ABGB über den Schutz der Persönlichkeit der Arbeitnehmenden geht weiter als die entsprechende Bestimmung im Schweizer Recht (Art. 328 OR). Identisch sind nur die Absätze 1 und 2. Danach folgen in der liechtensteinischen Version der 2017 eingefügte Absatz 2a[121] sowie die bereits 1997 eingefügten Absätze 3 bis 6, die auf Richtlinien der EU zurückgehen. Für Betreuerinnen der 24h-Betreuung von besonderer Bedeutung sind § 1173a Art. 27 Abs. 3 und 6, mit denen die RL 91/533/EWG, die sogenannte Nachweis-Richtlinie,[122] umgesetzt wird.[123]

§ 1173a Art. 27 Abs. 3 ABGB verlangt, dass die Arbeitnehmenden vom Arbeitgeber im Arbeitsvertrag selbst oder in einem anderen Schriftstück informiert werden (Bst. b) über die «täglichen oder wöchentlichen Arbeits- und Ruhezeiten» sowie (Bst. c) die «Dauer von Freizeit und Ferien». Gemäss Abs. 6 kann auf diese schriftliche Information verzichtet werden, wenn die Arbeitnehmenden auf die «für das Arbeitsverhältnis geltenden Gesamt- und Normalarbeitsverträge» hingewiesen werden. Die Arbeitnehmerin darüber zu informieren, dass es den Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen gibt, und ihr ein Exemplar auszuhändigen, genügt jedoch nicht, weil seine Bestimmungen gemäss Art. 2 Abs. 1 NAV dispositiv sind. Aus diesem Grund muss jede einzelne Arbeitnehmerin exakt darüber aufgeklärt werden, ob auf ihr Arbeitsverhältnis die Art. 5 bis 7 des Normalarbeitsvertrages zur Anwendung gelangen oder ob wegen anderslautender Bestimmungen des Arbeitsvertrages etwas anderes gilt.

Finden sich in einem Arbeitsvertrag lediglich Aussagen wie «50%-Pensum», «Normalarbeitszeit 45 Stunden pro Woche» und «5 Wochen Ferien», so ist dies zu wenig präzis, wenn der Arbeitgeber

121 Er setzt RL 2014/54/EU um. Siehe BuA Nr. 56/2017.
122 Siehe Teil 3 Kapitel 3.5.
123 BuA Nr. 49/1996, S. 3 und 5.

von der Betreuerin verlangt, dass sie und eine weitere Betreuerin sich die Stelle teilen, beide abwechselnd je drei Wochen bei der zu betreuenden Person im Einsatz sind, nicht regelmässig ein freier Nachmittag gewährt werden kann, das Morgenessen zu einer bestimmten Zeit zubereitet werden soll, die Betreuerin in der Nacht bei sonderbaren Geräuschen nachschauen gehen soll etc.

Sowohl bei § 1173a Art. 27 als auch bei Art. 28 ABGB handelt es sich um Bestimmungen, von denen nicht zuungunsten der Arbeitnehmerin abgewichen werden darf. Geschieht dies in einem Arbeitsvertrag trotzdem, gelangen die betreffenden Bestimmungen wegen Nichtigkeit nicht zur Anwendung. Die Arbeitnehmerin hat also auf jeden Fall einen Anspruch auf korrekte Informationen über die Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses.

#### 2.2.3 Unregelmässige Erbringung der Arbeitsleistung

Weder § 1173a Art. 1 ABGB noch eine andere Bestimmung im ABGB verlangen, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihre Leistungen kontinuierlich an den immer gleichen Wochentagen erbringen. Es spricht deshalb nichts dagegen zu vereinbaren, dass eine Betreuerin jeweils für drei Wochen nach Liechtenstein zur Arbeit kommt und danach drei Wochen in ihrer Heimat verbringt. Ebenso ist es nicht unzulässig zu vereinbaren, dass eine Betreuerin dann mehr als drei Wochen an ihrem Arbeitsplatz verbringt, wenn die zweite Betreuerin, die sie ablösen soll, nicht zur Arbeit erscheinen kann. Ebenso darf vereinbart werden, dass die Betreuerin früher an ihren Arbeitsplatz zurückkehrt, falls die zweite Betreuerin ihren Arbeitseinsatz vorzeitig abbrechen muss.

Probleme werfen der Drei-Wochen-Rhythmus und die Pflicht, als Ersatz für die Arbeitskollegin einzuspringen, vor allem wegen der vom Gesetz vorgesehenen Ruhezeiten und der wöchentlichen Höchstarbeitszeit auf. Es ist zu prüfen, ob es korrekt ist, wenn die Betreuerin bei ihrer Abreise nur für diejenigen Tage Lohn erhält, die sie an ihrem Arbeitsplatz in Liechtenstein verbringt. Ebenso fragt es sich, ob bei einem Drei-Wochen-Rhythmus unter diesen Umständen – wie offenbar in den Arbeitsverträgen nicht unüblich – von einer 50%-Anstellung gesprochen werden kann. Darauf wird im Kapitel über den Normalarbeitsvertrag näher eingegangen.[124] Bereits hier sei jedoch darauf hingewiesen, dass es der Betreuerin zum Nachteil gereicht, wenn die Stellenprozente im Arbeitsvertrag zu tief angegeben werden, weil sich die sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche[125] und die Überprüfung, ob der Mindestlohn eingehalten wird, daran orientieren.

#### 2.2.4 Weitere relevante Normen des ABGB

##### 2.2.4.1 Lohnhöhe und Auszahlung des Lohnes

§ 1173a Art. 14 Abs. 1 ABGB verbietet nicht, mit einer Betreuerin zu vereinbaren, dass ihr der Lohn immer dann ausbezahlt wird, wenn sie in ihre Heimat zurückkehrt. Da eine solche Praxis von der in Art. 8 Abs. 2 NAV hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen vorgesehenen Auszahlung auf Monatsende abweicht, muss sie allerdings schriftlich vereinbart werden. Das Gesetz (§ 1173a Art. 16 Abs. 1 ABGB) und der Normalarbeitsvertrag (Art. 8 Abs. 2 dritter Satz NAV) verlangen überdies zwingend eine schriftliche Lohnabrechnung.

---

124 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.3.
125 Siehe insbesondere Art. 22 Abs. 8 zweiter Satz KVG.

Art. 8 Abs. 1 NAV sieht vor, dass der Lohn «jährlich den Leistungen, den Dienstjahren und den Mindestlohn-Richtlinien der Regierung angepasst wird». Er hat «dem Aufgabenbereich, dem Ausbildungsstand und den Fähigkeiten der Arbeitnehmerin» zu entsprechen. Wird im schriftlichen Arbeitsvertrag vermerkt «Lohn Fr. X pro Tag, Woche oder Monat», so ist damit der Anspruch der Betreuerin von Art. 8 Abs. 1 NAV auf eine jährliche Anpassung nicht abbedungen. Es müsste vielmehr ausdrücklich im Arbeitsvertrag darauf hingewiesen werden, dass sich der Lohn auch dann nicht erhöht, wenn der Aufwand für die Betreuerin grösser wird, z. B. weil die betagte Person immer unselbständiger wird oder während der Nacht aufzustehen beginnt.[126] Gerade bei der Betreuung von hochbetagten Menschen, die unter fortschreitender Demenz leiden,[127] drängt sich eine regelmässige Überprüfung auf, ob die von der Betreuerin erbrachten Leistungen noch dem entsprechen, was ursprünglich vereinbart worden ist, und ob ihre Leistungen höher zu bewerten sind, weil die Betreuerin unterdessen über mehr Erfahrung verfügt. Insbesondere dann, wenn die betagte Person in eine höhere Leistungsstufe des Betreuungs- und Pflegegeldes eingeteilt wird, ist dies ein Indiz für eine Lohnerhöhung. Handkehrum könnte es zu einer Lohnsenkung kommen, wenn eine Betreuerin zum Beispiel durch den Beizug von Pflegefachpersonen der Familienhilfe Liechtenstein entlastet wird.

Das ABGB und der Normalarbeitsvertrag verbieten es nicht, in der Vereinbarung mit einer Betreuerin vorzusehen, dass diese auch Leistungen für Familienangehörige der betreuten Person erbringt (z. B. Wäsche waschen oder kochen) oder den Garten pflegt. Es gilt jedoch zu beachten, dass für solche nicht unmittelbar an der und für die hilfsbedürftige Person erbrachten Leistungen keine Abgeltung durch das Betreuungs- und Pflegegeld erfolgt.

Dass es für alle Hausangestellten keinen auf den Normalarbeitsvertrag gestützten zwingenden Mindestlohn gibt, wird im Kapitel über den Normalarbeitsvertrag ausgeführt.[128]

#### 2.2.4.2 Erlöschen des Arbeitsverhältnisses bei Tod der betreuten Person

Bei der Betreuung eines betagten Menschen handelt es sich um eine sehr eng mit seiner Person verbundene Tätigkeit. Wurde der Arbeitsvertrag von der Betreuerin mit der betreuten Person geschlossen, endet das Arbeitsverhältnis deshalb gestützt auf § 1173a Art. 59 Abs. 2 ABGB mit dem Tod der betreuten Person. Entsprechend müsste die Betreuerin theoretisch noch am selben Tag ihre Unterkunft verlassen, stellen doch Kost und Logis einen Bestandteil des Lohnes dar, der ab dem Todeszeitpunkt nicht mehr geschuldet ist.

Angesichts des weiten Weges dürfte eine so rasche Rückreise für Betreuerinnen unmöglich sein. Organisieren die Angehörigen der verstorbenen Person nicht auf ihre Rechnung die sofortige Heimreise der Betreuerin, würde es unseres Erachtens gegen Treu und Glauben verstossen, wenn sie auf der sofortigen Abreise bestehen würden. Für die Betreuerin kann diese nämlich mit einem grossen organisatorischen Aufwand und hohen Kosten verbunden sein, insbesondere wenn für

126 Gerade in einem länger dauernden Arbeitsverhältnis könnte eine solche Verpflichtung eine übermässige Selbstbindung darstellen.

127 B, S, S. Regulierungsfolgenabschätzung zu Postulat 12.3266, S. 19: Demenz oder starke Pflegebedürftigkeit sind ein häufiger Grund für die 24h-Betreuung in der Schweiz.

128 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.6.

diesen Tag keine günstigen Zug- oder Bustickets verfügbar sind (für einen der nächsten Tage hingegen schon) oder wenn es ihr nicht gelingt, innert weniger Stunden jemanden aufzutreiben, der sie mit dem Auto in Liechtenstein abholt. Demgegenüber kostet es die Angehörigen der verstorbenen Person nichts, wenn sie der Betreuerin die Benützung der Unterkunft während einiger zusätzlicher Tage gestatten.[129] Angesichts dessen, dass die Familie der oder des Verstorbenen vorerst mit der Organisation des Begräbnisses beschäftigt sein dürfte, kann sie unserer Meinung nach nicht geltend machen, schon vor dem Begräbnis ein schützenswertes Interesse an der Räumung und anderweitigen Nutzung der von der Betreuerin bewohnten Räumlichkeiten zu haben.

Insbesondere wenn eine Betreuerin die betagte Person während längerer Zeit umsorgt hat, ist es angebracht, ihr die Möglichkeit zu geben, sich anlässlich der Beerdigung würdig von ihr zu verabschieden.[130] Man könnte damit argumentieren, dass es zu der nicht zuletzt auch in Art. 3 NAV verankerten Pflicht, die Persönlichkeit der Arbeitnehmerin zu achten, gehört, einer Betreuerin das Abschiednehmen von der von ihr betreuten Person zu ermöglichen. Man könnte es auch als durch Art. 113 ASchG geschützte religiöse Pflicht bezeichnen, wenn eine Betreuerin am Begräbnis teilnehmen möchte.

#### 2.2.4.3 Kündigung bei Heimeintritt der betreuten Person

Tritt die betagte Person in ein Altersheim ein oder verlässt sie ihre Wohnung aus einem anderen Grund dauerhaft, endet das Arbeitsverhältnis nicht, unabhängig davon, ob die betagte Person selbst oder jemand anders wie einer ihrer Angehörigen Arbeitgeber der Betreuerin ist. Vielmehr muss es vom Arbeitgeber gekündigt werden. Bezüglich Frist und Termin gilt Art. 15 Abs. 1 NAV. Er sieht für Arbeitnehmerinnen, die nicht mehr in der Probezeit sind, die Kündigung «auf das Ende des der Kündigung folgenden Monats» vor. Hiervon können die Vertragsparteien nur bezüglich Kündigungstermin abweichen, nicht bezüglich Kündigungsfrist. § 1173a Art. 45c Abs. 2 ABGB sieht nämlich vor, dass die Kündigungsfrist durch eine schriftliche Abrede nicht unter einen Monat herabgesetzt werden darf.[131] Hingegen sagt Art. 45c Abs. 2 ABGB nicht, dass Kündigungen nur auf ein Monatsende hin ausgesprochen werden dürfen. Im Arbeitsvertrag[132] könnte somit vereinbart werden, dass der Arbeitgeber bei Eintritt der betreuten Person in ein Heim die Kündigung mit einer Frist von einem Monat sofort aussprechen darf. Gestützt auf § 1173a Art. 17 ABGB muss

129 Art. 18 Abs. 2 des Zürcher Normalarbeitsvertrages vom 29. Mai 1991 für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer (LS 821.12) lässt die Betreuerin bei Todesfall oder bei einem Heimeintritt das Zimmer noch während fünf Tagen benützen.

130 Zur Trauer, welche der Tod der betreuten Person auslöst, siehe die Schilderung einer Care-Migrantin aus der Slowakei und die Schilderungen einer Angehörigen in KUNSTVEREIN SCHICHTWECHSEL, Who cares? Nr. 1.

131 § 1173a Art. 45c ABGB lautet: «Abs. 1 Das Arbeitsverhältnis kann im ersten Dienstjahr mit einer Kündigungsfrist von einem Monat, im zweiten bis und mit dem neunten Dienstjahr mit einer Frist von zwei Monaten und nachher mit einer Frist von drei Monaten je auf das Ende eines Monats gekündigt werden. Abs. 2 Diese Fristen dürfen durch schriftliche Abrede, Normalarbeitsvertrag oder Gesamtarbeitsvertrag abgeändert werden; unter einen Monat dürfen sie jedoch nur durch Gesamtarbeitsvertrag und nur für das erste Dienstjahr herabgesetzt werden.»

132 Von Bestimmungen des NAV abweichende Abreden müssen gemäss § 1173a Art. 111 Abs. 2 ABGB schriftlich festgehalten werden. Wie in Teil 3 Kapitel 2.7.2 ausgeführt, muss die entsprechende Erklärung zwischen den Vertragsparteien ausgetauscht werden. Unterzeichnet eine Stellensuchende in einer Erklärung gegenüber der Agentur den Satz «Der Vertrag wird durch den Tod der betreuungsbedürftigen Person oder durch definitive Überweisung in ein Pflegeheim/Spital mit sofortiger Wirkung gegenstandslos und somit entfallen alle weiteren Lohnzahlungen», so kommt ihm keine Wirkung zu, wenn der Arbeitsvertrag zwischen der betagten Person und der Betreuerin geschlossen wird.

die Lohnzahlung bis zum letzten Tag der Frist zwingend weiterhin erfolgen. Art. 9 NAV wiederholt dies. Der Modell-NAV des Bundes[133] sieht ebenfalls eine sofortige Kündigung mit einer Frist von 30 Tagen vor.[134]

Die in § 1173a Art. 45c Abs. 2 ABGB statuierte Kündigungsfrist von einem Monat gilt für alle Betreuerinnen des Arbeitgebers. Haben sich zwei Betreuerinnen jeweils nach drei Wochen abgelöst, erhält unserer Meinung nach diejenige Betreuerin, die sich im Kündigungszeitpunkt in Liechtenstein aufhält, den vollen Lohn bis zum Ende der vorgesehenen drei Wochen. Danach erhält ihre Kollegin für wiederum drei Wochen (respektive für die Zeit bis zum Ablauf der Kündigungsfrist) den Lohn. Da die Betreuerinnen ihre Arbeitsleistung faktisch nicht mehr erbringen können, gelangt § 1173a Art. 17 Abs. 2 ABGB zur Anwendung. Art. 9 Abs. 2 NAV lautet gleich. Die in der Regel vereinbarte Pauschale für die Fahrt nach Liechtenstein ist, da die zweite Betreuerin in der Heimat bleiben kann, nicht zu entrichten, wohl aber der Betrag für Kost und Logis als fester Bestandteil des Lohnes.

#### 2.2.4.4 Lohnfortzahlung bei vorübergehendem Spitalaufenthalt der betreuten Person

Muss sich die betagte Person in Spitalpflege begeben oder verlässt sie ihre Wohnung aus einem anderen Grund für eine gewisse Zeit und kann nicht von der Betreuerin gepflegt werden, so endet das Arbeitsverhältnis ebenfalls nicht automatisch. Es muss vielmehr – wenn gewünscht – wie beim Altersheimeintritt mittels Kündigung aufgelöst werden. Bezüglich der Lohnfortzahlung an die Betreuerinnen gilt ebenfalls dasselbe wie beim Eintritt in ein Heim.

Dass das Betreuungs- und Pflegegeld gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. b BPGV[135] «während eines Spitalaufenthaltes, eines vorübergehenden Heimaufenthaltes oder eines stationären Aufenthaltes in einer anderen Institution» nicht ausgerichtet wird, ändert nichts an der vertraglichen Verpflichtung gegenüber der Betreuerin.

#### 2.2.4.5 Lohn bei Verhinderung der Betreuerin an der Arbeitsleistung

Art. 10 NAV entspricht inhaltlich § 1173a Art. 18 ABGB über die Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall, Schwangerschaft und Niederkunft. Art. 11 NAV entspricht § 1173a Art. 19 ABGB. Da es sich hierbei um Bestimmungen handelt, von denen nicht zuungunsten der Arbeitnehmenden abgewichen werden darf, haben die Vertragsparteien keine Gestaltungsmöglichkeiten.

133 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5.

134 Ziff. V Abs. 4 Modell-NAV: «Beim Tod oder einer Heimeinweisung der zu betreuenden Person kann das angetretene Arbeitsverhältnis nach frühestens 30 Tagen seit diesem Ereignis aufgelöst werden.» Begründet wird diese «vergleichsweise lange Kündigungsfrist» damit, dass an das «Arbeitsverhältnis auch das Wohnrecht und allenfalls auch das Aufenthaltsrecht in der Schweiz gekoppelt ist». Art. 18 Abs. 1 ZH-NAV (siehe Fn 129) lässt jedoch das Arbeitsverhältnis weiterhin mit dem Tod oder dem Heimeintritt des Arbeitgebers enden und lässt der Betreuerin – ohne weiteren Lohnanspruch – lediglich die Möglichkeit, noch fünf Tage im Zimmer zu verbleiben.

135 Verordnung vom 9. Dezember 2009 über das Betreuungs- und Pflegegeld für die häusliche Betreuung (Betreuungs- und Pflegegeldverordnung; BPGV), LGBl. 2009 Nr. 313 LR 831.304.

## 2.3 ARBEITSGESETZ

### 2.3.1 Anwendungsbereich

Das Arbeitsgesetz vom 29. Dezember 1966[136] ist gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. d ArG «unter Vorbehalt von Art. 3a, nicht anwendbar auf private Haushaltungen».[137] Privathaushalte sind damit grundsätzlich vom sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen.[138]

Für die Definition der «privaten Haushaltungen» kann auf Art. 2 Bst. g des schweizerischen Arbeitsgesetzes[139] abgestellt werden. Der Begriff wurde nämlich von ihm übernommen. Die WEGLEITUNG DES SECO ZUM ARBEITSGESETZ definiert nicht die privaten Haushaltungen, sondern die Hausangestellten. Die Wegleitung sagt: «Die für die privaten Bedürfnisse eingesetzten Hausangestellten (Haushalthilfen, Chauffeur, Gärtner, Privatlehrer usw.) unterstehen demnach ebenfalls nicht dem Gesetz.»[140] In der Literatur wird ergänzt, dass eine private Haushaltung dann vorliegt, «wenn der Arbeitgeber Personen für seine persönlichen Bedürfnisse im Haushalt beschäftigt und sie nicht zu Erwerbszwecken in einem Unternehmen anstellt.»[141] Betreuerinnen, die von einer betagten Person oder ihren Angehörigen eingestellt werden, damit sie sich in deren Haushalt um die betagte Person kümmern, befriedigen unmittelbar persönliche Bedürfnisse derselben und gelten demnach als Hausangestellte. Ob sie mit der betreuten Person zusammenwohnen oder einen eigenen Haushalt führen, ist unerheblich.[142]

Auf die vom Bewohner in seinem Haushalt für seine persönlichen Bedürfnisse beschäftigten Personen gelangen gemäss Art. 3a Abs. 3 ArG allein «die Vorschriften dieses Gesetzes und seiner Verordnungen über den Sonderschutz für Jugendliche» zur Anwendung. Da die Privathaushalte und die erwachsenen Hausangestellten ansonsten in Art. 3a ArG nicht genannt werden, ist auf diese keine einzige Bestimmung des Arbeitsgesetzes anwendbar.[143] Das bedeutet, dass insbesondere die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes zum Schutz von schwangeren Frauen, stillenden Müttern und Arbeitnehmenden mit Familienpflichten (Art. 35 ff. ArG) für Rund-um-die-Uhr-Betreuerinnen nicht gelten.[144] Auch die verschiedenen Bestimmungen des Arbeitsgesetzes über die Arbeits- und Ruhezeit, die zum Beispiel wöchentliche Höchstarbeitszeiten und einen speziellen Schutz bei

136 Gesetz vom 29. Dezember 1966 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), LGBl. 1967 Nr. 6 LR 822.10.

137 Die «privaten Haushaltungen» wurden bereits in der Stammfassung des Arbeitsgesetzes vom 29. Dezember 1966, LGBl. 1993 Nr. 9, von seinem Geltungsbereich ausgenommen.

138 MEDICI, Pflegerecht 2016, S. 87, und MEDICI, Migrantinnen, S. 132–139, bejaht eine indirekte Diskriminierung der Hausangestellten, weil Frauen «quantitativ eindeutige überwiegend betroffen [sind] vom Ausschluss des Privathaushalts aus dem Geltungsbereich des öffentlichen Arbeitsschutzrechts». Ähnlich KOCHER, Hausangestellte, S. 931, mit Bezug auf das deutsche Recht.

139 Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG), SR 822.11.

140 SECO, Wegleitung Arbeitsgesetz, 002-3.

141 ROLAND BACHMANN in: Blesi/Pietruszak/Wildhaber, Kurzkommentar ArG, Art. 2 Rz. 71.

142 ROLAND BACHMANN in: Blesi/Pietruszak/Wildhaber, Kurzkommentar ArG, Art. 2 Rz. 71. Ebenso MÜLLER/MADUZ, OFK-ArG, Art. 2 Rz. 19.

143 So auch BuA Nr. 87/1992, S. 6.

144 Dass beim öffentlich-rechtlichen Arbeitnehmerschutz nicht an Angestellte in Privathaushalten gedacht wird, zeigen auch die Ausführungen in StGH 2010/100 Erw. 4: «Etwas anderes gilt hinsichtlich des Art. 19 Abs. 1 LV, der ausdrücklich davon spricht, dass der Staat das Recht auf Arbeit schützt. Die Bestimmung meint freilich im konkreten Zusammenhang ganz offensichtlich Regelungen des Schutzes der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in Gewerbe und Industrie beschäftigt sind, vor den typischen Gefahren, denen diese Personen ausgesetzt sind.»

Nachtarbeit vorsehen, gelangen auf die von der zu betreuende Person und ihrer Familie angestellten Betreuerinnen nicht zur Anwendung.

### 2.3.2 Revisionen des Arbeitsgesetzes

Als das Arbeitsgesetz 1992 im Hinblick auf den Beitritt zum EWR revidiert wurde,[145] forderte der LANV, «die Vorschriften über die Gesundheitsvorsorge auf Arbeitnehmer in privaten Haushaltungen auszudehnen.»[146] Die Regierung sprach sich im Bericht und Antrag sowie in der Landtags-Sitzung gegen eine solche Ausdehnung des Anwendungsbereiches des Arbeitsgesetzes aus, weil dies «nicht Gegenstand des EWR-Vertrages» sei[147] und sich die Revision «strikte an die notwendigen Änderungen im Bereiche des EWR» halte.[148] Ansonsten wurden die Hausangestellten mit keiner Silbe erwähnt.

Als die Bestimmungen über den Gesundheitsschutz sowie die Ruhe- und Arbeitszeit 1997 die heute geltenden Formulierungen erhielten,[149] stand eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf die vom Arbeitgeber in seinem Haushalt beschäftigten Arbeitnehmenden nicht zur Diskussion. Die Hausangestellten wurden in den Berichten und Anträgen der Regierung[150] mit keiner Silbe erwähnt. Dies überrascht, weil diese Revision des Arbeitsgesetzes insbesondere dazu diente, die RL 92/85/EWG (Mutterschutz-Richtlinie) umzusetzen,[151] die auf sämtliche Arbeitnehmerinnen anwendbar ist. Wahrscheinlich erklärt sich das Ausblenden des Arbeitsplatzes Privathaushalt damit, dass BuA Nr. 56/1996, S. 3, zu der seit der Revision von 1992 geltenden Fassung des Arbeitsgesetzes – vereinfachend – sagte: «Mit dem Gesetz vom 12. November 1992, LGBl. 1993 Nr. 9, ist der betriebliche und persönliche Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes an den sehr umfassenden der Richtlinie 89/391/EWG angepasst worden. Dieses Gesetz ist am 1. Mai 1995 in Kraft getreten. Die Richtlinie 89/391/EWG findet auf alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche Anwendung.» Diese – den Anwendungsbereich der RL 89/391/EWG nicht korrekt wiedergebende – Ausführung konnte den Anschein erwecken, dass das Arbeitsgesetz bereits auf alle Betriebe inklusive Privathaushalte Anwendung finde. Da Art. 3 Bst. a RL 89/391/EWG die Hausangestellten allerdings ausdrücklich von ihrem Anwendungsbereich ausnimmt, ist es mit Blick auf das EWR-Recht grundsätzlich nicht zu kritisieren, dass das Arbeitsgesetz nicht auf sie anwendbar ist.

Mit dem Gesetz vom 25. November 2004 betreffend die Abänderung des Arbeitsgesetzes[152] wurde unter anderem die RL 2003/88/EG umgesetzt. BuA Nr. 59/2004, S. 8, sagte, dass der Anwendungsbereich des Arbeitsgesetzes den Vorgaben der RL 2003/88/EG angepasst werden solle. Ob

145 Gesetz vom 12. November 1992 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), LGBl. 1993 Nr. 9.
146 BuA Nr. 87/1992, S. 9.
147 BuA Nr. 87/1992, S. 9.
148 Landtags-Protokolle 1992 III S. 1800 (Sitzung vom 22. Oktober 1992). Mit der Revision wurde insbesondere die RL 89/391/EGW umgesetzt. So BuA Nr. 56/1996, S. 3. Es wurde jedoch nicht näher auf ihren Anwendungsbereich eingegangen.
149 Gesetz vom 23. Oktober 1997 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), LGBl. 1997 Nr. 212.
150 BuA Nr. 56/1996 und BuA Nr. 62/1997.
151 BuA Nr. 56/1996, S. 2 f.
152 Gesetz vom 25. November 2004 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), LGBl. 2005 Nr. 12.

die Richtlinie die bis dahin von der Geltung des Arbeitsgesetzes ausgenommenen Arbeitnehmenden in den privaten Haushaltungen erfasst und deswegen das Arbeitsgesetz angepasst werden sollte, wurde nicht diskutiert. Die Hausangestellten wurden weder in BuA Nr. 59/2004 noch in BuA Nr. 108/2004 erwähnt.

### 2.3.3 Verordnungen zum Arbeitsgesetz

Die Verordnung I zum Arbeitsgesetz,[153] welche die Arbeitszeit einer präziseren Regelung zuführt, nimmt in Art. 1 ArGV I ausdrücklich auf den Anwendungsbereich des Arbeitsgesetzes Bezug.[154] Sie schliesst damit die von einer Privatperson in ihrem Haushalt zur Befriedigung persönlicher Bedürfnisse beschäftigten Arbeitnehmenden von ihrem Geltungsbereich aus.

Die Verordnung II zum Arbeitsgesetz[155] erlaubt nicht nur für Krankenhäuser Abweichungen von den gesetzlichen Arbeits- und Ruhezeitvorschriften, sondern in Art. 16 ArGV II auch für «Spitex-Betriebe».[156] Das heisst für «Betriebe, die spitalexterne Aufgaben für pflege- und betreuungsbedürftige Personen erfüllen».[157] Bei einer betagten Person, die eine Betreuerin zu ihrer Versorgung einstellt, handelt es sich jedoch nicht um einen Spitex-Organisation.

Demgegenüber weist die Verordnung III zum Arbeitsgesetz[158] einen weiteren Anwendungsbereich als das Arbeitsgesetz auf. Gemäss Art. 1 Abs. 2 ArGV III gelten ihre Vorschriften nämlich «für Betriebe, die dem Arbeitsgesetz unterstehen oder obligatorisch gegen Unfall versicherte Arbeitnehmer beschäftigen». Art. 1 Abs. 1 UVersG[159] fasst die Pflicht zur Versicherung weit: «Obligatorisch versichert sind die in Liechtenstein beschäftigten Arbeitnehmer, einschliesslich der Heimarbeiter, Lehrlinge, Praktikanten, Volontäre sowie der in Beschützenden Betrieben oder Invalidenbetrieben tätigen Personen.» Also auch Hausangestellte. Die Verordnung III zum Arbeitsgesetz verlangt «Massnahmen zur Erhaltung der physischen und psychischen Gesundheit der Arbeitnehmer». Mit ihr wird eine Reihe von im EWR geltenden Richtlinien umgesetzt, die in der Anlage aufgelistet werden. Wichtig hierbei sind insbesondere die Grundsätze, dass Schutzmassnahmen getroffen und Risiken vermieden werden.

153 Verordnung I vom 22. März 2005 zum Arbeitsgesetz (ArGV I), LGBl. 2005 Nr. 67 LR 822.101.1.

154 Art. 1 Abs. 1 ArGV I: «Als Arbeitnehmer gilt jede Person, die in einem unter das Gesetz fallenden Betrieb dauernd oder vorübergehend während der ganzen Arbeitszeit oder eines Teils davon beschäftigt wird.»

155 Verordnung II vom 17. Dezember 2002 zum Arbeitsgesetz (ArGV II) (Sonderbestimmungen für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern), LGBl. 2002 Nr. 188 LR 822.101.2.

156 Ausführlich zu den analogen Bestimmungen der schweizerischen Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2) (Sonderbestimmungen für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen) vom 10. Mai 2000 (SR 822.112), die auf die Angestellten in Spitälern, Heimen und bei der Spitex zu Anwendung gelangen: PETRIK, Arbeitsbedingungen, S. 91 ff.

157 Art. 16 ArGV II: «Abs. 1 Auf Spitex-Betriebe und die von ihnen mit Pflege- und Betreuungsaufgaben beschäftigten Arbeitnehmer ist Art. 3 für die ganze Nacht und den ganzen Sonntag anwendbar. Abs. 2 Spitex-Betriebe sind Betriebe, die spitalexterne Aufgaben für pflege- und betreuungsbedürftige Personen erfüllen.»

158 Verordnung vom 16. Juni 1998 über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz, LGBl. 1998 Nr. 111 LR 822.101.3.

159 Gesetz vom 28. November 1989 über die obligatorische Unfallversicherung (Unfallversicherungsgesetz; UVersG), LGBl. 1990 Nr. 46 LR 832.20.

## 2.4 ARBEITERSCHUTZGESETZ

### 2.4.1 Anwendungsbereich

Das Gesetz vom 29. November 1945 betreffend die Arbeit in Industrie und Gewerbe (Arbeiterschutzgesetz, ASchG)[160] regelt in Art. 1 seinen Geltungsbereich. Art. 1 Abs. 2 ASchG lautet: «Für die Land- und Forstwirtschaft, die häuslichen Dienste, sowie die Anstalten öffentlichen oder gemeinnützigen Charakters gelten die Bestimmungen von Art. 13 bis 58 und des Abschnittes XI.» Die übrigen Bestimmungen des Arbeiterschutzgesetzes sind auf die «häuslichen Dienste» nicht anwendbar. Art. 13 bis 58 ASchG waren mit Inkrafttreten von § 1173a Art. 1 ff. ABGB auf den 1. Januar 1974 hin aufgehoben worden, sodass nur noch Art. 109 bis 115 ASchG im XI. Abschnitt von Bedeutung sind.

Der XI. Abschnitt des Arbeiterschutzgesetzes ist überschrieben mit «Land- und forstwirtschaftliche Arbeiten, Haushaltspersonal». Daraus ist zu schliessen, dass das «Haushaltspersonal» das Äquivalent ist zu den in Art. 1 Abs. 2 ASchG genannten «häuslichen Diensten». Definiert wird es in Art. 109 Abs. 1 ASchG als «jene Personen», «welche sich zur Verrichtung der im Betriebe einer Land- oder Forstwirtschaft oder eines Haushaltes üblichen Arbeiten gegen Entgelt (Geld oder Naturalbezüge) verpflichtet haben, gleich ob sie in der Hausgemeinschaft des Arbeitgebers aufgenommen werden oder nicht.» Diese Definition ist so breit gefasst, dass Betreuerinnen, die sich um eine betagte Person kümmern und ihr Hausarbeiten wie Kochen, Waschen oder Putzen abnehmen, auf jeden Fall darunter fallen. Selbst dann, wenn sie in einer eigenen Wohnung leben. Nicht erfasst vom Gesetz sind hingegen Familienangehörige, die ohne Gegenleistung solche Aufgaben übernehmen, und Angestellte von Spitex-Organisationen, die zwar zu einer betagten Person in die Wohnung kommen, aber nicht von dieser angestellt sind. Art. 109 Abs. 1 ASchG bezeichnet nämlich ausdrücklich den Inhaber der Land- oder Forstwirtschaft oder des Haushaltes als Arbeitgeber.

Die Art. 13 bis 58 ASchG, auf die in Art. 1 Abs. 2 ASchG verwiesen wird, wurden durch LGBl. 1974 Nr. 18 aufgehoben. Mit LGBl. 1974 Nr. 18 wurde das Arbeitsrecht des ABGB totalrevidiert. Durch den Hinweis in Art. 110 ASchG wird klargestellt, dass die arbeitsrechtlichen Normen des ABGB auch für das Haushaltspersonal gelten. Die Ausführungen im XI. Abschnitt des Arbeiterschutzgesetzes stellen eine Ergänzung zu den Bestimmungen des ABGB dar.

### 2.4.2 Ansprüche

Relevant für Arbeitnehmerinnen der 24h-Betreuung sind Art. 111 (Schutz von Leben und Gesundheit, Beschaffenheit der Wohnung), Art. 113 (Sonn- und Feiertage), Art. 114 (keine Kostenauferlegung auf den Arbeitnehmer bei seiner Arbeitsverhinderung, welche den Einsatz eines Stellvertreters erfordert) und Art. 115 ASchG (Anspruch auf ein schriftliches Arbeitszeugnis). Gemäss Art. 1 Abs. 2 ASchG sind auf die häuslichen Dienste nur die (aufgehobenen) Art. 13 bis 58 ASchG sowie der XI. Abschnitt anwendbar.

Art. 111 Abs. 1 ASchG verpflichtet den Arbeitgeber, «den Arbeitnehmer nach den Geboten des Rechtes und der guten Sitte zu behandeln und die Arbeitsleistungen desselben so einzurichten,

160 LGBl. 1946 Nr. 4 LR 821.41.

dass sein Leben und seine Gesundheit geschützt sind.» Art. 111 Abs. 2 ASchG verlangt überdies, dass die Unterkunft so beschaffen ist, dass sie die «Gesundheit und Sittlichkeit» des Hauspersonals «nicht gefährdet». Die Beschäftigung von Hausangestellten an Wochenenden und Feiertagen wird ausdrücklich nicht verboten, wenn Art. 113 ASchG sagt: «Die Sonn- und Feiertage sind Ruhetage. Unaufschiebbare Arbeiten, wie z. B. Kochen, Aufräumen, Wartung und Fütterung der Tiere, sind auch in diesen Tagen zu leisten. Die für die Erfüllung der religiösen Pflichten erforderliche Zeit ist unbedingt einzuräumen.» Aus dieser Bestimmung ist zu schliessen, dass die Arbeitstätigkeit von Betreuerinnen an den Sonntagen und über die Feiertage – abgesehen davon, dass sie einen Anspruch darauf haben, Gottesdiensten oder anderen religiösen Veranstaltungen beizuwohnen[161] – einen anderen Charakter haben muss als an den Werktagen. Das Gesetz unterscheidet zwischen täglich anfallenden, unaufschiebbaren Arbeiten zum Wohl von Mensch und Tier und den anderen Arbeiten, von dem sich das Haushaltspersonal an den Sonn- und Feiertagen erholen soll.

## 2.5 ABGRENZUNG VON ARBEITSVERMITTLUNG UND PERSONALVERLEIH

Arbeitsvermittlung und Personalverleih werden in Liechtenstein durch das Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG) geregelt.[162] Als Rezeptionsvorlage diente das schweizerische Arbeitsvermittlungsgesetz[163].[164]

### 2.5.1 Definition des Personalverleihs

Arbeitsvermittlung wird in Art. 2 Abs. 1 AVG[165] umschrieben als Zusammenführen von Stellensuchenden und Arbeitgebern zum Abschluss von Arbeitsverträgen. Wer diese Vermittlungstätigkeit regelmässig und gegen Entgelt ausübt, untersteht einer Bewilligungspflicht. Eine solche gilt auch für Verleiher.[166] Diese müssen zudem gemäss Art. 14 AVG zur Sicherung von Lohnansprüchen eine Kaution hinterlegen. Die Tätigkeit des Personalverleihs umschreibt Art. 11 Abs. 1 AVG damit, dass der Arbeitgeber (Verleiher) Dritten (Einsatzbetrieb oder Entleiher genannt) Arbeitnehmende gewerbsmässig überlässt. Sowohl in die Arbeitsvermittlung als auch in den Personalverleih sind drei

161 Zur Bedeutung der polnischen Kirche für Care-Arbeiterinnen in Basel siehe: SCHILLIGER, Wir sind doch keine Sklavinnen!, S. 166 und 171.

162 Gesetz vom 12. April 2000 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG), LGBl. 2000 Nr. 103 LR 823.10. Mit dem Gesetz wird – siehe Art. 1 Abs. 1a AVG – die Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit, ABl. L 327 vom 5.12.2008, S. 9–14, umgesetzt.

163 Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG).

164 BuA Nr. 96/1999, S. 9.

165 Art. 2 Abs. 1 AVG: «Wer regelmässig und gegen Entgelt im Inland Arbeit vermittelt, indem er Stellensuchende und Arbeitgeber zum Abschluss von Arbeitsverträgen zusammenführt (Vermittler), benötigt eine Bewilligung des Amtes für Volkswirtschaft.»

166 Art. 11 Abs. 1 AVG: «Arbeitgeber (Verleiher), die Dritten (Einsatzbetrieben) gewerbsmässig Arbeitnehmer überlassen, benötigen eine Bewilligung des Amtes für Volkswirtschaft.»

Parteien involviert, beim Personalverleih auf Dauer.[167] Zwischen dem Verleiher und dem Arbeitnehmer liegt ein Arbeitsvertrag vor[168] und zwischen dem Verleiher und dem Einsatzbetrieb[169] (der Kundenfirma oder dem Kunden) ein Verleihvertrag.[170] In diesem Verleihvertrag sichert der Verleiher dem Kunden die generelle Eignung des Arbeitnehmers zu.[171] Der Verleiher haftet jedoch nicht für die ordentliche Arbeitsleistung seines Arbeitnehmers.[172]

Das Verhältnis zwischen dem Arbeitnehmer und seinem Einsatzbetrieb ist dadurch geprägt, dass Letzterem während des Verleihs faktisch die Stellung des Arbeitgebers zukommt. Er übt das Weisungsrecht aus und muss seiner Fürsorgepflicht nachkommen,[173] obwohl zwischen ihm und dem Arbeitnehmer kein Arbeitsvertrag geschlossen worden ist.[174] Die Delegation dieses Weisungsrechts vom Verleiher an den Einsatzbetrieb stellt ein wesentliches Element des Personalverleihs dar.[175] Oder anders gesagt: Wird kein Weisungsrecht an den Kunden übertragen, handelt es sich nicht um Personalverleih.[176]

### 2.5.2 Übertragung von Weisungsbefugnissen an die betreute Person bei der 24h-Betreuung

Da die Betreuerinnen der 24h-Betreuung in den Haushalt der betagten Person integriert sind, ein Vertrauensverhältnis entsteht und sich die Betreuerinnen nach den Bedürfnissen und Wünschen der Betreuten richten,[177] geht das Weisungsrecht gemäss Rechtsprechung des schweizerischen

---

167 Gemäss BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018 E. 4.2.2 können auch Arbeitsvermittler Tätigkeiten ausüben, «die über das Zusammenführen möglicher Parteien eines Arbeitsverhältnisses hinausgehen, doch müssen diese Tätigkeiten eine sachliche Nähe zur Arbeitsvermittlung aufweisen».

168 GEISER/MÜLLER/PÄRLI, Arbeitsrecht in der Schweiz, Rz. 189: Zuerst wird ein Rahmenvertrag geschlossen. Kommt es zu einem Einsatz, wird zusätzlich ein individueller Einsatzvertrag geschlossen, in dem die Arbeitsleistungen, der Lohn etc. konkret geregelt werden.

169 Offenbar dachte der Gesetzgeber in der Schweiz ursprünglich nicht an Privathaushalte als Einsatzbetriebe: KULL, SHK AVG Art. 12 Rz. 23 und 26. BGer 2C_356/2012 vom 11. Februar 2013 bejaht jedoch in E. 3.6, dass «auch Betreuungs- und Hausdienste» vom AVG erfasst werden können. In E. 4.4 doppelt das Bundesgericht nach, dass Privathaushalte Einsatzbetriebe im Sinne des AVG sein können, weil sie Arbeitgeberfunktionen auszuüben vermögen. BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018 E. 6.3 sieht «kein[en] Anlass, von der bisherigen Rechtsprechung abzuweichen, wonach Betreuungs- und Hausdienste unter die Bestimmungen des Personalverleihs fallen können».

170 Für die Schweiz wurde festgestellt, dass Agenturen den Betreuten und ihren Angehörigen die mit den Care-Migrantinnen getroffenen Vereinbarungen nicht offenlegten und sie anhielten, mit der Betreuerin nicht über die an die Agenturen geleisteten Zahlungen zu sprechen: VAN HOLTEN/JÄHNKE/BISCHOFBERGER, OBSAN Bericht 57, S. 31 f.

171 BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 2.2: Der Verleiher verpflichtet sich dazu, die Arbeitnehmer sorgfältig auszuwählen.

172 GEISER/MÜLLER/PÄRLI, Arbeitsrecht in der Schweiz, Rz. 192.

173 Siehe die grafische Darstellung dieses Dreiecksverhältnisses bei GEISER/MÜLLER/PÄRLI, Arbeitsrecht in der Schweiz, Rz. 171.

174 GEISER/MÜLLER/PÄRLI, Arbeitsrecht in der Schweiz, Rz. 192a. So auch BuA Nr. 96/1999, S. 8: «Bei jeder Form des Personalverleihs sind also immer drei Rechtssubjekte beteiligt: Verleiher, Arbeitnehmer und Einsatzbetrieb. Zwischen Verleiher und Einsatzbetrieb einerseits und zwischen Verleiher und Arbeitnehmer andererseits bestehen Verträge, nicht dagegen zwischen Arbeitnehmer und Einsatzbetrieb. Der Arbeitnehmer erbringt die geschuldete Arbeitsleistung nicht im Betrieb seines Arbeitgebers, sondern ausserhalb in einem Einsatzbetrieb.»

175 Art. 18 AVV (Verordnung vom 11. Juli 2000 zum Gesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (LGBl. 2000 Nr. 146 LR 823.101) lautet: «Als Verleiher gilt, wer einen Arbeitnehmer einem Einsatzbetrieb überlässt, indem er diesem wesentliche Weisungsbefugnisse gegenüber dem Arbeitnehmer abtritt.» Die Abtretung des Weisungsrechts unterscheidet den Personalverleih insbesondere vom Werkvertrag und von der Entsendung, bei der das Weisungsrecht beim ausländischen Arbeitgeber verbleibt.

176 GEISER/MÜLLER/PÄRLI, Arbeitsrecht in der Schweiz, Rz. 172.

177 KULL, SHK AVG Art. 12 Rz. 34, sagt es so: «Je weniger die zu leistende Arbeit definiert wird, desto eher liegt die Weisungsbefugnis beim Einsatzbetrieb und deutet damit auf Personalverleih hin». Auch VOGLER, Haushalthilfen, S. 14 f., geht wegen der Intensität der Verhältnisse und der Tatsache, dass die Tätigkeiten im Vornherein kaum planbar sind, von Personalverleih aus.

Bundesgerichts[178] an die betreute Person über.[179] Dies selbst dann, wenn diese nur noch in beschränktem Umfang in der Lage ist, sich zu artikulieren.[180] In diesem Fall geben ihre Angehörigen Anweisungen[181] und/oder die Betreuerin versucht, gestützt auf ihre Beobachtung in der jeweiligen Situation und ausgehend von ihrer Erfahrung, die Bedürfnisse der betagten Person so gut als möglich zu befriedigen.

Schwieriger zu begründen ist es bei der 24h-Betreuung, wenn ein Arbeitsvertrag zwischen einer Betreuerin und der betreuter Person vorliegt (der betreuten Person also gestützt auf ihre Position als Arbeitgeberin sämtliche Weisungsbefugnisse zukommen), man aber im konkreten Fall trotzdem auf Personalverleih plädiert. Diesfalls muss man nämlich darlegen, dass ein Teil der Weisungsbefugnisse bei der Agentur verblieben ist, welche die Betreuerin rekrutiert hat und auch danach in Kontakt mit ihr und der betagten Person verbleibt.[182] Bezüglich spitalexterner Pflege und Betreuung, die Angestellte von Spitex-Organisationen – wie die Mitarbeitenden der Familienhilfe Liechtenstein – stundenweise im Haushalt von Pflegebedürftigen leisten, ist unbestritten, dass das Weisungsrecht bei der Spitex-Organisation liegt und nicht bei der gepflegten Person, die der Organisation den Auftrag erteilt und die Organisation entsprechend entschädigt.[183] Liegt das Weisungsrecht bei der Organisation, obwohl ihre Pflegerinnen und Betreuerinnen den allergrössten Teil ihrer Arbeitszeit bei den Kundinnen und Kunden verbringen, muss dies auch für Betreuerinnen der 24h-Betreuung möglich sein, wenn sie von Verantwortlichen der Agentur angeleitet und kontrolliert werden und ihnen diese als Ansprechpersonen dienen.[184]

BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018 E. 4.3.2, der die von einer GmbH angebotenen Dienstleitungen für Seniorinnen und Senioren als Personalverleih qualifizierte, sagte es so: «Die rechtliche Ausgestaltung des Personalverleihs ist darauf angelegt, den administrativen Aufwand, den eine arbeitsrechtliche Anstellung nötig machen würde, vom Einsatzbetrieb fernzuhalten. Gegen ein Entgelt soll die Rekrutierung von Personal und die Administration des Arbeitsverhältnisses, wie die Auszahlung des Lohns oder die Abrechnung mit den Sozialkassen, durch einen auf diese Aufgaben spezialisierten Personalverleiher erledigt werden, während der Einsatzbetrieb von den Rechtspflichten eines Arbeitgebers möglichst befreit sein soll (…[185]).» Betagte Menschen und ihre

178 BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018, BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014, BGer 2C_356/2012 vom 11. Februar 2013.

179 KULL, SHK AVG Art. 12 Rz. 23, 26 und 30, verneint Personalverleih bei hauswirtschaftlichen und medizinischen Betreuungsdiensten denn auch nicht in erster Linie wegen Zweifeln am Übergang des Weisungsrechts. BGer 2C_356/2012 vom 11. Februar 2013 E. 4.3.2 bejaht das Übergehen von Weisungsbefugnissen an die Kunden in Fällen der 24-Stunden-Betreuung ausdrücklich. BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 4.1 doppelt nach, wenn es um Hilfe bei der Alltagsbewältigung geht.

180 Anderer Meinung KULL, SHK AVG Art. 12 Rz. 30, der mit Defiziten der betreuten Personen argumentiert.

181 BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 4.2 stellte darauf ab, dass gemäss der Website der betreffenden Agentur in den Fällen von Kundinnen und Kunden mit Demenz deren Angehörige beigezogen werden sollten.

182 Bei Personalverleih wird das Weisungsrecht nicht gänzlich dem Einsatzbetrieb überlassen, sondern es wird zwischen dem Verleiher und dem Entleiher aufgespalten: BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 2.1.

183 HENSCH, Arbeitsrechtliche Fragen, S. 16: Die Pflegerinnen haben die «Anweisungen in Bezug auf Art und Umfang, Ort und Organisation (sog. Zielanweisungen) und auf die sorgfältige Art und Weise der Arbeitsausführung (sog. Fachanweisungen)» zu befolgen und sich an die ihnen erteilten Kompetenzen zu halten.

184 In BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018 E. 5.2.4 argumentierte das Bundesgericht für Personalverleih, weil sich die Agentur selbst als «Kontakt- und Anlaufstelle für die Kundschaft und die Arbeitskräfte» bezeichnet hatte und insbesondere die An- und Abreise der Betreuungspersonen organisierte.

185 Es erfolgt ein Verweis auf ROLAND BACHMANN, Verdeckter Personalverleih, Mitteilungen des Instituts für Schweizerisches Arbeitsrecht ArbR 2010, S. 65 f.

Familien wenden sich ja gerade deshalb an eine Agentur, weil sie keine Erfahrung mit der Einstellung von Personal haben und sicher gehen möchten, dass ihre Betreuerin legal in Liechtenstein arbeitet und korrekt versichert ist.[186] Aus diesem Grund spricht vieles dafür, dass Personalverleih vorliegt, wenn eine Agentur gegen Entgelt solche Leistungen für die betagte Person erbringt.

### 2.5.3 Qualifikation der einzelnen Verhältnisse

Den Agenturen und ihren Kunden steht es (beim Vorliegen einer entsprechenden Bewilligung der Agentur durch das Amt für Volkswirtschaft) frei, das Verhältnis, das zum Einsatz einer Betreuerin im Haushalt der Kunden führen wird, als Arbeitsvermittlung oder Personalverleih auszugestalten. In der Schweiz sind beide Konstellationen anzutreffen. Auch in Liechtenstein gibt es neben Agenturen, die Arbeitsvermittlung betreiben, Agenturen, die über eine Bewilligung für den Personalverleih verfügen und damit im Internet Werbung machen. Unzulässig ist es jedoch, ein Verhältnis als Arbeitsvermittlung zu bezeichnen und der betreuten Person die Pflichten eines Arbeitgebers aufzubürden, während Personalverleih vorliegt. Die Agentur kann sich, wenn die Kriterien für Personalverleih erfüllt sind, ihrer Pflichten als Arbeitgeberin nicht dadurch entziehen, dass sie das Verhältnis als Arbeitsvermittlung bezeichnet und die betagte Person den Arbeitsvertrag mit der Betreuerin unterschreiben lässt. Ob Personalverleih vorliegt, fragt sich insbesondere dann, wenn eine Agentur auch nach Begründung des Arbeitsverhältnisses gegen Bezahlung Leistungen für die betagten Personen erbringt und «ein gewisses Abhängigkeitsverhältnis» zwischen der Agentur und den Betreuerinnen bestehen bleibt.[187]

In der Schweiz wehrten sich Agenturen, die Betreuerinnen für die 24h-Betreuung in Privathaushalten rekrutieren, erfolglos bis vor Bundesgericht, als sie von kantonalen Behörden und dem SECO als Personalverleiher qualifiziert wurden.[188] In BGer 2C_356/2012 vom 11. Februar 2013 und BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 ging es um die Abgrenzung zwischen einfachem Auftrag und Personalverleih,[189] in BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018 um die Abgrenzung zur Arbeitsvermittlung. Für das Bundesgericht ist es nicht entscheidend, wie Verträge genannt

186 BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018 E. 5.2.7 argumentiert damit, dass die Kundschaft beim Geschäftsmodell der betreffenden Agentur nicht den Willen habe, «sämtliche Aufgaben eines Arbeitgebers zu übernehmen». Sie wollten vielmehr «Unterstützung durch eine Betreuungsperson sowie einen Ersatz für diese nach Ablauf des Einsatzes oder nach einer allfälligen vorzeitigen Beendigung […], ohne sich um den damit zusammenhängenden administrativen Aufwand kümmern zu müssen.»

187 Siehe für einen solchen Fall BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018 E. 5.2.4.

188 Zu den Gründen, warum die Schweizer Behörden geneigt sind, Personalverleih anzunehmen, während die Agenturen behaupten, einen Dienstleistungsauftrag zu erbringen, siehe KULL, SHK AVG Art. 12 Rz. 20 ff.

189 BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 2.2. und BGer 2C_356/2012 vom 11. Februar 2013 E. 3.2 nannten als wesentlichen Unterschied zwischen Personalverleih und einem Auftragsverhältnis, «dass beim Auftrag kein Subordinationsverhältnis im arbeitsrechtlichen Sinn zwischen dem Dienstleistungserbringer und dem Empfänger der Dienstleistung besteht». Kritisch zu diesen beiden Urteilen WAGNER, Die Rund-um-die-Uhr-Betreuung, S. 771 f., der eine Qualifikation als Personalverleih jedoch nicht kategorisch ausschliesst. Kritisch auch KULL/SOMMER-BÄNI, Personalverleih oder einfacher Auftrag?, S. 782, die durchaus ein Schutzbedürfnis der betroffenen Arbeitnehmenden bejahen.

werden.[190] Vielmehr prüft es im einzelnen Fall[191] den «Inhalt des Vertrages und die konkrete Tätigkeit im Einsatzbetrieb», also im Haushalt der betreuten Person.[192] Hierzu liest das Gericht z. B. Musterverträge[193] und Anstellungsreglemente[194], mit den Betagten erstellte Bedarfsanalysen[195] oder Verlaufsdokumentationen.[196] Es zählt, in wie vielen Haushalten die Betreuerinnen zum Einsatz kommen[197] und schaut sich die Website der Agentur an.[198] Dass eine betagte Person und ihre Betreuerin einen «Arbeitsvertrag» genannten Vertrag unterzeichnen (was für Arbeitsvermittlung sprechen würde),[199] während kein schriftlicher Vertrag zwischen der Agentur und der Betreuerin vorliegt (was ebenfalls für Arbeitsvermittlung sprechen würde), schliesst Personalverleih demnach nicht aus.[200] Für Personalverleih (und gegen Arbeitsvermittlung) spricht, wenn der Verleiher die Lohnzahlungspflicht erfüllt und «mit den Sozialkassen und den Steuerbehörden ab[rechnet]. Ist der Entleiher mit der Arbeitsleistung des Arbeitnehmers nicht zufrieden, kann er sich an den Personalverleiher wenden und allenfalls eine andere geeignete Kraft verlangen. Das Kündigungsrecht betreffend den Arbeitsvertrag steht ausschliesslich dem Personalverleiher zu (…[201])».[202]

In BGer 2C_132/2018 E. 5 vom 2. November 2018 brachte die Agentur vor, die Arbeitsverträge mit den Betreuungspersonen würden durch die Senioren geschlossen. Sie würden unter anderem auch den Lohn bestimmen. Die von ihr erledigten administrativen Arbeiten würden immer «stellvertretend im Namen der Senioren und nicht in ihrem eigenen Namen durchgeführt» und von den Kunden mit einem Fixpreis entschädigt. Gleichwohl gelangte das Bundesgericht zum Schluss, dass wegen des Abhängigkeitsverhältnisses der Betreuerinnen (die Agentur organisierte unter anderem ihre Fahrten in die Heimat) und der vielen administrativen Aufgaben, welche die Agentur für die Betagten übernahm, Personalverleih vorlag.

Bei den beiden grossen Liechtensteiner Agenturen unterschreiben die Betreuerin und die betagte Person einen Arbeitsvertrag. Die betagte Person zeichnet entsprechend auch gegenüber den Sozialversicherungen als Arbeitgeberin. Gleichwohl erbringen die Agenturen auch nach Stellenantritt der Betreuerinnen Leistungen gegenüber den betagten Personen und den Betreuerinnen. Insbesondere suchen sie kurzfristig nach einem Ersatz, wenn eine Betreuerin ihre Stelle verlässt. Mangels Kenntnis des Wortlautes der Vereinbarungen, der Höhe der von den Betagten geleisteten

190 BGer 2C_356/2012 vom 11. Februar 2013 E. 3.5.
191 BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 2.4: Es muss immer eine Abgrenzung im Einzelfall vorgenommen werden.
192 BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 2.4. Siehe die Auflistung von Abgrenzungskriterien für den Entscheid, ob ein einfacher Auftrag oder Personalverleih vorliegt, bei KULL, SHK AVG Art. 12 Rz. 37–42.
193 BGer 2C_356/2012 vom 11. Februar 2013 E. 2.
194 BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 3.4.1.
195 BGer 2C_356/2012 vom 11. Februar 2013 E. 4.1 und BGer 2C_132/2018 vom 2.November 2018.
196 BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 3.2.
197 BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 3.2.
198 BGer 2C_356/2010 vom 11. Februar 2013 E. 2 und BGer 2C_543/2014 vom 26. November 2014 E. 3.3.
199 Ähnlich auch Ministerium für Inneres, Justiz und Wirtschaft, Antwort vom 6. Juni 2014 auf die Kleine Anfrage zu den privaten Seniorenbetreuungseinrichtungen, Landtags-Protokolle 2014 S. 1232.
200 In BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018, in dem die Arbeitsverträge durch die Senioren unterzeichnet wurden, schützte das Bundesgericht in E. 5.1 die Ansicht der Vorinstanz, dass zwar formaljuristisch kein Arbeitsverhältnis zwischen der Agentur und den Betreuungspersonen vorliege, jedoch dennoch von einer Aufspaltung der Arbeitgeberfunktion und deshalb von Personalverleih auszugehen sei.
201 Es erfolgt ein Verweis auf ROLAND BACHMANN, Verdeckter Personalverleih, Mitteilungen des Instituts für Schweizerisches Arbeitsrecht ArbR 2010, S. 63.
202 BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018.

Zahlungen und der in den einzelnen Verhältnissen tatsächlich erbrachten Leistungen ist es uns nicht möglich zu entscheiden, ob in den Fällen, in denen eine der beiden grossen Agenturen involviert ist, Personalverleih vorliegen könnte. Von den weiteren Personen und Institutionen, die Betreuerinnen im Ausland rekrutieren, ist noch weniger über ihre Geschäftspraktiken bekannt.

Bis jetzt gibt es – soweit uns bekannt – keine Urteile liechtensteinischer Gerichte zur Abgrenzung von Arbeitsvermittlung und Personalverleih im Bereich der Betreuung und Pflege. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Behörden und Gerichte bei einem Entscheid wegen der in weiten Teilen identischen Gesetzesbestimmungen an der Schweizer Rechtsprechung orientieren werden.[203]

### 2.5.4 Folgen der Qualifikation als Personalverleih

Ob in einem konkreten Fall Arbeitsvermittlung vorliegt oder Personalverleih, ist von Bedeutung. Im Falle der Vermittlung ist die Agentur nicht Arbeitgeberin der Betreuerin. Sämtliche Arbeitgeberpflichten aus dem Arbeitsvertrag (wie insbesondere die Lohnzahlungspflicht, die Pflicht, für die Einhaltung der Ruhezeiten und Pausen zu sorgen, und die Pflichten gegenüber den verschiedenen Sozialversicherungen) müssen von der betagten Person erfüllt werden. Handelt es sich hingegen um Personalverleih, so hat die Agentur diese Pflichten zu erfüllen. Dazu kommt, dass ihre Betreuerinnen dem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (GAV) vom 3. Dezember 2018 für den Personalverleih[204] unterstellt sind. Die per Verordnung allgemeinverbindlich erklärten Bestimmungen des GAV gelten nämlich gemäss Art. 3 Abs. 1 der Verordnung zwingend für alle Betriebe, die bewilligungspflichtigen Personalverleih im Sinne des AVG betreiben. Art. 11 des GAV sieht eine wöchentliche Normalarbeitszeit von 42 Stunden vor und regelt die Zuschläge für Überzeit[205], Nacht- und Sonntagsarbeit. Der im Anhang zum GAV vorgesehene Mindestlohn ist mit 13-mal CHF 3'300 für Ungelernte und 13-mal CHF 3'650 für Gelernte deutlich höher als die Ansätze in der Mindestlohn-Richtlinie von 2006 für hauswirtschaftliche Angestellte.[206]

Überdies gehen ein Teil der Lehre und der Rechtsprechung in der Schweiz davon aus, dass auf Arbeitnehmende in Privathaushalten, die nicht vom Bewohner selbst angestellt werden, das Arbeitsgesetz zur Anwendung kommt.[207] Entsprechend gelten für Hausangestellte in Konstellationen mit Personalverleih die Vorgaben bezüglich Arbeits- und Ruhezeiten und die Schutznormen zugunsten von schwangeren Frauen und stillenden Müttern des Arbeitsgesetzes und seiner Verordnungen.[208] Dass diese Vorgaben respektiert werden, liegt in erster Linie in der Verantwortung

---

203 Siehe StGH 2008/040 Sachverhalt Ziff. 8.2.6 und Erw. 2.5.

204 Siehe die Verordnung vom 12. März 2019 über die Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages für den Personalverleih, LGBl. 2019 Nr. 72 LR 215.215.027.

205 Gemäss Art. 11 Ziff. 2 des GAV meint «Überzeit» Arbeit ab der zehnten Tagesarbeitsstunde und ab der 46. Wochenarbeitsstunde.

206 Siehe hierzu Teil 3 Kapitel 2.7.6.

207 Ministerium für Inneres, Justiz und Wirtschaft, Antwort vom 6. Juni 2014 auf die Kleine Anfrage zu den privaten Seniorenbetreuungseinrichtungen, Landtags-Protokolle 2014 S. 1234, äussert sich nicht hierzu, sagt jedoch, dass das Arbeitsgesetz nicht zur Anwendung gelangt, wenn das Arbeitsverhältnis zwischen der Betreuerin und dem privaten Haushalt besteht.

208 Siehe die entsprechenden Belege zur Lehre und Rechtsprechung bei MEDICI, Pflegerecht 2016, S. 83. WAGNER, Die Rund-um-die-Uhr-Betreuung, S. 773 f., bejaht die Anwendbarkeit des Arbeitsgesetzes für die Angestellten von Organisationen, die im Auftrag der betagten Personen tätig werden, nicht aber für die Konstellation, dass sich Betreuerinnen im Rahmen von Personalverleih um Betagte kümmern.

der betreuten Personen und ihrer Familienangehörigen als Einsatzbetrieb. Die Agenturen sind dafür verantwortlich, ihre Arbeitsverträge mit den Betreuerinnen so auszugestalten, dass sie die zwingenden Bestimmungen des Arbeitsgesetzes und natürlich auch des privaten Arbeitsrechts einhalten.[209] Im Schweizer Leitentscheid betreffend Entschädigung von Betreuerinnen, die durch eine Agentur angestellt sind, wendete das Zivilgericht Basel-Stadt[210] ohne Zögern die Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz an, die in Art. 13 Abs. 1 ArGV 1 die Arbeitszeit definiert.

## 2.6 GESAMTARBEITSVERTRÄGE

Gesamtarbeitsverträge (GAV) setzen sowohl auf Arbeitnehmer- als auch auf Arbeitgeberseite tariffähige Organisationen voraus. Die als Arbeitgeber auftretenden betagten Menschen in einem solchen Verband zusammenzufassen, wäre kein einfaches Unterfangen. Zu prüfen ist jedoch, ob bereits bestehende und für allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge auf Arbeitnehmende der 24h-Betreuung zur Anwendung gelangen.

Der zwischen der Wirtschaftskammer Liechtenstein (Verband Liechtensteiner Personaldienstleister) und dem Liechtensteinischen ArbeitnehmerInnenverband LANV abgeschlossene und für allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsvertrag «Personaldienstleister. 1. April 2019 – 31. März 2021» kann auf Betreuerinnen zur Anwendung gelangen. Voraussetzung hierfür ist jedoch gemäss Art. 2 Ziff. 1 GAV, dass sie von einem Betrieb beschäftigt werden, der «bewilligungspflichtigen Personalverleih im Sinne des Arbeitsvermittlungsgesetzes» betreibt.[211] Wird eine Betreuerin von einer betagten Person angestellt oder schliesst sie einen Arbeitsvertrag mit deren Angehörigen, liegt kein Fall von Personalverleih vor, und der GAV ist nicht anwendbar. Es sei denn, in das Arbeitsverhältnis ist eine Agentur dergestalt involviert, dass Personalverleih vorliegt.[212]

## 2.7 NORMALARBEITSVERTRAG

§ 1173a Art. 109 Abs. 2 ABGB verpflichtet die Regierung, «Für das Arbeitsverhältnis der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und der Arbeitnehmer im Hausdienst» Normalarbeitsverträge zu erlassen, «die namentlich die Arbeits- und Ruhezeit ordnen und die Arbeitsbedingungen der weiblichen und jugendlichen Arbeitnehmer regeln.» Dieser Verpflichtung ist die Regierung mit dem Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen (NAV), kundgemacht am 17. November 1997, nachgekommen.[213] Bei ihm handelt es sich um eine behördliche Verordnung,

209 MEDICI, Pflegerecht 2016, S. 84. 2016 war jedoch mangels klarer Äusserungen des SECO noch unklar, wie weit die Kontrollpflichten der Verleihagentur in der Schweiz im Detail reichten: MEDICI, Pflegerecht 2016, S. 84. Das liechtensteinische Amt für Volkswirtschaft hatte bis jetzt keine Gelegenheit, die Frage zu klären.

210 Zivilgericht Basel-Stadt, Urteil vom 27. Oktober 2014 (GS.2013.32), wiedergegeben in KULL, Entschädigung für Bereitschaftsdienst, S. 112 ff.

211 So auch Art. 3 Abs. 1 Verordnung vom 12. März 2019 über die Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages für den Personalverleih, LGBl. 2019 Nr. 72 LR 215.215.027.

212 Siehe Teil 3 Kapitel 2.5.3.

213 Kundmachung vom 17. November 1997 des Normalarbeitsvertrages für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen, LGBl. 1998 Nr. 2 LR 215.215.112.

nicht um einen Vertrag.[214] Er wurde von der Regierung noch nie abgeändert[215] und ist nicht auf die 24h-Betreuung zugeschnitten.

### 2.7.1 Anwendungsbereich

Warum im Kapitel über den Normalarbeitsvertrag in § 1173a Art. 109 Abs. 2 ABGB der Begriff «Arbeitnehmer im Hausdienst» verwendet wird, ist nicht einsichtig.[216] Soweit ersichtlich, wird er auch bezüglich des analogen Art. 359 Abs. 2 OR nicht näher definiert.[217] Art. 1 Abs. 1 NAV[218] nimmt auf den in Art. 2 Abs. 1 Bst. d ArG verwendeten Begriff «private Haushalte» Bezug und rückt die «hauswirtschaftlichen Arbeiten» in den Vordergrund. Ob der NAV auch auf Pflegerinnen anwendbar ist, die ausschliesslich ärztlich verordnete Pflegemassnahmen erbringen, kann offenbleiben. Schliesslich stellt der Grossteil der Arbeiten, die Betreuerinnen der 24h-Betreuung leisten, hauswirtschaftliche Tätigkeiten dar.

### 2.7.2 Wirkungen des Normalarbeitsvertrages

Da der NAV keine Vorschriften über Mindestlöhne enthält, kommen ihm nur die in § 1173a Art. 111 ABGB genannten Wirkungen zu.[219] Alle seine Bestimmungen sind dispositiv,[220] Das heisst, sie sind subsidiär und gelten in einem konkreten Arbeitsverhältnis nur, wenn die Vertragsparteien keine abweichenden Vereinbarungen getroffen haben.[221] Sinnvollerweise können die Vertragsparteien, also die einzelne Betreuerin und die betagte Person, nur dann auf ihre Situation zugeschnittene Vereinbarungen treffen und von dispositiven Normen abweichen, wenn ihnen bewusst ist, welchen Spielraum ABGB, Arbeiterschutzgesetz und EWR-Recht lassen. Dieser geht aus dem NAV nicht hervor. Mehrere der in den NAV aufgenommenen Bestimmungen wiederholen zwingende Bestimmungen der anderen Erlasse, ohne darauf hinzuweisen. Würden die Vertragsparteien im Arbeitsvertrag die betreffenden Bestimmungen des NAV wegbedingen, blieben die zwingenden Bestimmungen des ABGB, des Arbeiterschutzgesetzes und der einschlägigen Richtlinien gemäss EWR-Abkommen trotzdem anwendbar. Den Vertragsparteien wäre deshalb besser gedient, wenn sie einen auf die 24h-Betreuung zugeschnittenen Normalarbeitsvertrag vorliegen hätten, der die zwingenden Normen kennzeichnet.

---

214 So für die Schweiz GEISER/MÜLLER/PÄRLI, Arbeitsrecht in der Schweiz, Rz. 859.

215 STÖCKLI, Berner Kommentar zu Art. 360 OR N 2, erinnert daran, dass NAV bei jeder Revision des zwingenden Arbeitsvertragsrechts überprüft werden sollten, ob sie noch mit diesem übereinstimmen.

216 Der Bericht und Antrag vom 12. November 1973 zur Schaffung eines Gesetzes über die Revision des Sechsundzwanzigsten Hauptstückes das Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches (Werkvertrag – Verlagsvertrag – Arbeitsvertrag), S. 13, wiederholt die Begriffe «landwirtschaftliches Arbeitsverhältnis» und «Arbeitsverhältnis im Hausdienst», ohne sie näher zu umschreiben.

217 So jedenfalls nicht von BSK-OR I PORTMANN/RUDOLPH, Art. 359 OR.

218 Art. 1 Abs. 1 NAV lautet: «Die Bestimmungen dieses Normalarbeitsvertrages finden Anwendung auf alle Arbeitsverhältnisse zwischen Arbeitnehmerinnen, die ganztägig oder in Teilzeitarbeit hauswirtschaftliche Arbeiten in einem privaten Haushalt verrichten, und ihren Arbeitgebern. Volontär- und Au-pair-Verhältnisse sind grundsätzlich eingeschlossen.»

219 § 1173a Art. 111 ABGB lautet: «Abs. 1 Die Bestimmungen des Normalarbeitsvertrages gelten unmittelbar für die ihm unterstellten Arbeitsverhältnisse, soweit nichts anderes verabredet wird. Abs. 2 Der Normalarbeitsvertrag kann vorsehen, dass Abreden, die von einzelnen seiner Bestimmungen abweichen, zu ihrer Gültigkeit der schriftlichen Form bedürfen.»

220 So auch BuA Nr. 102/2006, S. 12 f.

221 So für die Schweiz GEISER/MÜLLER/PÄRLI, Arbeitsrecht in der Schweiz, Rz. 859.

Die Bestimmungen des NAV gelten gemäss § 1173a Art. 111 Abs. 1 ABGB unmittelbar für alle Arbeitsverhältnisse von Hausangestellten in privaten Haushalten. Sie gelten unabhängig davon, ob im Arbeitsvertrag auf sie Bezug genommen wird und die Vertragsparteien wissen, dass es den NAV gibt.[222] Bestimmungen des NAV finden lediglich dann keine Anwendung, wenn zwischen einer einzelnen Betreuerin und ihrem Arbeitgeber eine vom NAV abweichende Regelung schriftlich[223] getroffen worden ist.[224] Indem § 1173a Art. 111 Abs. 2 ABGB von «einzelnen» Bestimmungen spricht, von denen abgewichen wird («Der Normalarbeitsvertrag kann vorsehen, dass Abreden, die von einzelnen seiner Bestimmungen abweichen, zu ihrer Gültigkeit der schriftlichen Form bedürfen.»), lässt er erkennen, dass es nicht genügt, im Arbeitsvertrag nur einen einzigen Satz zu schreiben mit dem Inhalt, dass der NAV nicht zur Anwendung gelangt.[225] Art. 2 Abs. 1 NAV bekräftigt dies, indem er ausdrücklich auf Abweichungen (im Plural) verweist und nicht auf einen einzelnen Akt des Wegbedingens. Er sagt: «Soweit zwischen den Parteien im Rahmen des Gesetzes nichts anderes verabredet wird, gelten die Bestimmungen dieses Normalarbeitsvertrages unmittelbar für die ihm unterstellten Arbeitsverhältnisse. Abweichungen bedürfen der schriftlichen Vereinbarung, soweit sie im Rahmen des Arbeitsrechts möglich sind.» Soll demnach zu einem im NAV geregelten Thema etwas anderes gelten als das, was im NAV steht, ist im Arbeitsvertrag festzuhalten, welche Regelungen an die Stelle des entsprechenden Inhaltes des NAV treten sollen. Erfolgt die die NAV-Regelung ersetzende Festlegung nicht im Arbeitsvertrag, sondern in einem separaten Schriftstück, bedarf dieses der Unterschrift des Arbeitgebers und der Arbeitnehmerin. Für alle Beteiligten muss erkennbar sein, dass es einen Bestandteil des Arbeitsvertrages bildet. Es genügt demnach nicht, wenn die Stellensuchende gegenüber der Agentur in einem Bewerbungsformular oder in einer nur von ihr unterzeichneten Erklärung, die sie vor dem Antritt der Stelle der Agentur übergibt, auf Rechte verzichtet. Sie ist dadurch so wenig gebunden, wie der Arbeitgeber aus der einseitigen, nicht an ihn adressierten Erklärung Rechte ableiten kann.

Regelt der Arbeitsvertrag gewisse Fragen nicht, für die sich eine Regelung im NAV findet, so sagt die Schweizer Lehre, dass die Bestimmungen des NAV anwendbar sind.[226] Steht demnach im Arbeitsvertrag nichts über Ruhezeiten und Pausen sowie über die Entschädigung während der Ferien und die Entschädigung von Überstunden (sondern steht z. B. nur, dass die Betreuerin ein

222 BSK-OR I PORTMANN/RUDOLPH, Art. 360 OR N 1. So z. B. auch BGer 4C_2/2013 vom 10. Juli 2013 E. 1.3. Da gemäss Art. 23 NAV bei Stellenantritt ein Exemplar desselben zu übergeben ist, sollten die Vertragsparteien eigentlich von ihm Kenntnis haben.

223 Die Schriftlichkeit verlangt Art. 2 Abs. 1 zweiter Satz NAV, gestützt auf § 1173 Art. 111 Abs. 2 ABGB.

224 Gemäss STÖCKLI, Berner Kommentar zu Art. 360 OR N 2, kann von allen Bestimmungen des NAV abgewichen werden, auch von denen, die gemäss Art. 359 Abs. 2 OR im NAV enthalten sein müssen.

225 VISCHER/ALBRECHT, Zürcher Kommentar zu Art. 360 OR N 8, interpretieren den gleichlautenden Art. 360 Abs. 2 OR anders: «Das Gesetz spricht von ‹einzelnen Bestimmungen›, weshalb es unzulässig wäre, wenn der NAV für alle Bestimmungen eine Änderung nur in Schriftform zulassen würde (Botschaft 1967, S. 423). Bei den Bestimmungen, die nur durch Schriftform geändert werden können, ist in erster Linie an solche des öffentlichrechtlichen Arbeitsschutzes gedacht (Kobi, S. 52). Hier rechtfertigt es sich, den Bestimmungen des NAV qualifiziert dispositiven Charakter beizulegen.» Gleicher Meinung, ebenfalls gestützt auf BBl 1967 II 423, sowie auf BGer 4A_180/2012 vom 14. November 2012 E. 2.3: BSK-OR I PORTMANN/RUDOLPH, Art. 360 OR N 2. Da Art. 2 Abs. 1 zweiter Satz NAV jedoch ausdrücklich für «Abweichungen» eine schriftliche Vereinbarung verlangt, wird die oben vertretene Meinung aufrecht erhalten, dass nicht in einem einzigen Satz alle Bestimmungen des NAV wegbedungen werden dürfen, sondern jede Abweichung schriftlich festzuhalten ist.

226 VISCHER/ALBRECHT, Zürcher Kommentar zu Art. 360 OR N 5.

50%-Pensum ausübt, fünf Wochen Ferien hat und die Arbeitswoche 45 Stunden zählt), so gelangen die Art. 5 bis 7 NAV zur Anwendung. VISCHER/ALBRECHT führen zur Rechtslage in der Schweiz aus:[227] «Es fragt sich, was gelten soll, wenn die Parteien eines Einzelarbeitsvertrags in einem bestimmten Punkt (z. B. beim Lohn) eine einzelvertragliche Vereinbarung getroffen haben, die deutlich von der Regelung des anwendbaren dispositiven NAV abweicht, aber für alle anderen Vertragspunkte (z. B. Ferienanspruch, Überzeitzuschlag usw.) keinerlei Regelung vereinbart haben.» Sie gelangen zum Schluss: «Der Umstand, dass die Parteien in einem bestimmten Regelungsbereich vom NAV abgewichen sind, kann nicht zur Folge haben, dass damit andere, mit diesem Bereich nicht konnexe Bestimmungen des NAV ebenfalls als wegbedungen gelten. Vielmehr ist anzunehmen, dass in denjenigen Bereichen, in welchen keine Parteiabrede besteht, die dispositiven Bestimmungen des NAV zur Anwendung kommen (…).»[228] Bestimmungen des NAV gelangen nur dann nicht zur Anwendung, wenn im Arbeitsvertrag ausdrücklich gesagt wird, dass sie auf das betreffende Arbeitsverhältnis nicht zur Anwendung gelangen und welche Regelungen stattdessen gelten sollen. Gleichwohl wurde von der Schweizer Lehre immer wieder kritisiert, dass das Instrument des Normalarbeitsvertrages sein Ziel – den Schutz der Arbeitnehmenden in Berufszweigen mit tiefen Löhnen und ohne Gesamtarbeitsvertrag – nicht erreicht, weil von den Normen des Normalarbeitsvertrages auch zuungunsten der Arbeitnehmenden abgewichen werden darf.[229]

Selbstverständlich dürfen die vom NAV abweichenden Regelungen zwischen einer Betreuerin und ihrem Arbeitgeber weder gegen zwingende Bestimmungen des ABGB verstossen noch gegen das Arbeiterschutzgesetz oder EWR-Recht. Art. 2 Abs. 2 NAV stellt sicher, dass diese zwingenden Normen allfälligen Abreden zwischen den Vertragsparteien vorgehen.[230]

Die im Normalarbeitsvertrag festgehaltenen Regelungen gehen ihrerseits den nicht zwingenden Bestimmungen des ABGB vor. Ihre Befolgung ist auf dem zivilprozessualen Weg einzuklagen,[231] obwohl es sich beim NAV nicht um einen Vertrag handelt, sondern um «eine besondere Form der Verordnung».[232]

### 2.7.3 Vorgaben des «NAV hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen» zu Arbeitszeit, Freizeit und Ferien

#### 2.7.3.1 Zwingende Bestimmungen des ABGB, des Arbeitsgesetzes und des Arbeiterschutzgesetzes

§ 1173a Art. 109 Abs. 2 ABGB verlangt von der Regierung, im Normalarbeitsvertrag «namentlich die Arbeits- und Ruhezeit [zu] ordnen». Den Art. 5 bis 7 NAV kommt denn auch besondere Bedeutung zu. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass sich auch im ABGB – nicht zuletzt gestützt auf die RL 91/533/EWG[233] – zwingende Bestimmungen hierzu finden. Werden die Art. 5 bis 7 NAV abbedungen, gelangen die folgenden zwingenden Bestimmungen des ABGB zur Anwendung:

227 VISCHER/ALBRECHT, Zürcher Kommentar zu Art. 360 OR N 6.
228 VISCHER/ALBRECHT, Zürcher Kommentar zu Art. 360 OR N 6.
229 GEISER/MÜLLER/PÄRLI, Arbeitsrecht in der Schweiz, Rz. 860 f.
230 Siehe auch bereits StGH 1979/3 (= LES 1981, 109), der jedoch Überstunden und Überzeit vermischt.
231 BuA Nr. 102/2006, S. 21.
232 BSK-OR I PORTMANN/RUDOLPH, Art. 359 OR N 1.
233 Siehe hierzu Teil 3 Kapitel 3.5.

- § 1173a Art. 6 Abs. 1 ABGB[234]: Verpflichtung zu Überstundenarbeit nur in dem Umfang, in dem sie der Arbeitnehmer «zu leisten vermag und sie ihm nach Treu und Glauben zugemutet werden kann».[235] § 1173a Art. 6 Abs. 3 ABGB über die Höhe der Entschädigung der Überstundenarbeit ist hingegen nicht zwingend, und Art. 13 ArG auf Hausangestellte nicht anwendbar.
- § 1173a Art. 29 Abs. 1 ABGB (eineinhalb freie Tage pro Woche), Abs. 2 (mehrere freie zusammenhängende Tage statt eineinhalb freie Tage pro Woche), Abs. 3 (die üblichen freien Stunden) und Abs. 5 (Pflegeurlaub) sind gemäss § 1173a Art. 113 ABGB zwingend. Zu beachten ist auch Art. 113 ASchG über die Sonn- und Feiertage und die «Erfüllung der religiösen Pflichten».[236]
- § 1173a Art. 33 ABGB: Von der Regelung über den Lohn während der Ferien darf nicht zuungunsten der Arbeitnehmenden abgewichen werden.

Hingegen finden sich im ABGB weder eine Normalarbeitszeit noch eine Höchstarbeitszeit oder Vorgaben über die Nachtruhe und Pausen. Art. 9 ArG über die wöchentliche Höchstarbeitszeit und Art. 10 ArG, der die betriebliche Tagesarbeit auf die Zeitspanne von 6 Uhr bis 23 Uhr legt und die Pausen regelt, sowie Art. 22 ArG mit dem Verbot der Abgeltung der Ruhezeit finden auf Hausangestellte mangels Anwendbarkeit des ArG keine Anwendung. Weder im ABGB noch im ASchG findet sich ein Äquivalent für die in Art. 6 Abs. 6 NAV vorgesehenen bezahlten arbeitsfreien Tage. Entsprechend wichtig sind diese Vorgaben des NAV für die Betreuerinnen. Auf die Betreuerinnen gelangen überdies auch die Normen der RL 2003/88/EG (Richtlinie über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, ArbZRL) zur Anwendung.[237] Bei deren Umsetzung mittels Anpassung im Arbeitsgesetz war offensichtlich übersehen worden, dass das Arbeitsgesetz nicht für Arbeitnehmende in privaten Haushaltungen gilt und diese demnach nicht in den Genuss der nationalen Regelungen über Höchstarbeitszeiten kommen.

#### 2.7.3.2 Die Bestimmungen des NAV

Für die 24h-Betreuung relevant sind insbesondere die folgenden (wie vorher ausgeführt[238]) dispositiven Bestimmungen des NAV:

- **Essenszeit ist Arbeitszeit**: Art. 5 Abs. 1 zweiter Satz NAV: «Die Essenszeiten gelten als Arbeitszeiten, wenn die Arbeitnehmerin zu servieren oder während der Mahlzeiten auf Abruf bereit zu sein hat.»

234 §§ 1173a Art. 6 Abs. 1 ABGB: «Wird gegenüber dem zeitlichen Umfang der Arbeit, der verabredet oder üblich oder durch Normalarbeitsvertrag oder Gesamtarbeitsvertrag bestimmt ist, die Leistung von Überstundenarbeit notwendig, so ist der Arbeitnehmer dazu nur soweit verpflichtet, als er sie zu leisten vermag und sie ihm nach Treu und Glauben zugemutet werden kann.»

235 In StGH 2008/040 Sachverhalt Ziff. 8.2.5 bestätigte der OGH die Ansicht des Landegerichts, dass das Unternehmen «über hinreichende Anhaltspunkte verfügt [habe] dafür, dass die vereinbarte Arbeitszeit zur Erledigung der dem Arbeitnehmer übertragenen Aufgaben grundsätzlich nicht ausreiche.»

236 SECO, Bericht des Bundesrates zu Postulat 12.3266, S. 15, ist gestützt auf die Schweizer Materialien der Ansicht, dass trotz Art. 329 Abs. 1 OR wegen Art. 329 Abs. 2 OR (der gleich lautet wie § 1173a Art. 29 Abs. 2 ABGB) die Praxis, «wonach die Freitage den Hausangestellten nach einigen (meist 2-4) 7-Tages-Wochen am Stück gewährt werden, mit dem zwingenden Arbeitsrecht im Einklang stehen.»

237 Siehe hierzu Teil 3 Kapitel 3.4.

238 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.2.

- Isst eine Betreuerin zusammen mit der betagten Person am Tisch und ist sie dieser behilflich, indem sie nachschenkt und schöpft, beim Schneiden unterstützt, darauf aufpasst, dass sie sich nicht mit dem Messer verletzt oder bekleckert, so ist die entsprechende Zeit als Arbeitszeit zu qualifizieren.[239]

- **Nachtruhe**: Art. 5 Abs. 1 dritter Satz NAV: «Die tägliche Nachtruhezeit beträgt mindestens zehn Stunden.»
  - Was mit «Nachtruhe» gemeint ist, wird im NAV nicht gesagt. Sicher ist, dass es nicht als Nachtruhe gelten kann, wenn eine Betreuerin neben dem Bett der betagten Person sitzen muss, um diese zu beruhigen, falls sie plötzlich aufwacht, oder um sie aufzusetzen, falls sie einen Hustenanfall bekommt. Ist bereits bei Abschluss des Arbeitsvertrages klar, dass die Betreuerin jede Nacht wird aufstehen müssen, weil die betagte Person unregelmässig schläft oder den Tag-Nacht-Rhythmus komplett verloren hat, so ist dies ausdrücklich festzuhalten und eine Modalität festzulegen, die es der Betreuerin ermöglicht, sich trotzdem zu erholen,[240] z. B. indem sie am Morgen oder am Nachmittag Gelegenheit bekommt, sich ungestört hinzulegen, während jemand anders die betagte Person betreut.[241]

- **Pausen**: Art. 5 Abs. 2 NAV regelt die Dauer der Pausen, auf welche die Betreuerin Anspruch hat. Art. 5 Abs. 3 NAV sagt: «Die Pausen gelten als Arbeitszeit, wenn die Arbeitnehmerin ihren Arbeitsplatz nicht verlassen darf.»[242]
  - Gerade weil es für die Betreuerinnen häufig schwierig sein dürfte, für die Pausen den Haushalt der betreuten Person zu verlassen, ist Art. 5 Abs. 3 NAV von Bedeutung.
  - Ist die betagte Person so verwirrt, dass Gefahr besteht, dass sie ihre Wohnung verlässt, oder bestehen Anhaltspunkte, dass sie sich auch in einem kurzen unbeaufsichtigten Moment verletzen könnte, so darf die Betreuerin die Wohnung nicht ohne Grund verlassen. Wird sie nicht täglich durch Angehörige der betagten Person bei deren Beaufsichtigung abgelöst, so muss die im Haushalt verbrachte Pausenzeit als Arbeitszeit angerechnet werden, selbst wenn sie diese z. B. mit Telefonieren, Lesen oder (mit aufmerksamem Blick auf die Haustüre oder durch das Fenster) rauchend im Garten verbringt.[243] Sind Mitarbeiterinnen der Familienhilfe Liechtenstein zugegen, so kann die Betreuerin ihre Pause während dieser Zeit beziehen. Ob ihre Entfernung vom Arbeitsplatz dann sinnvoll ist, ist eine andere Frage. Der Austausch mit Fachpersonen dürfte sich nämlich in der Regel positiv

239 Dies sieht nun auch Ziff. I Abs. 3 Modell-NAV des Bundes (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) so vor.

240 Art. 3 RL 2003/88/EG verpflichtet die Mitgliedstaaten, «die erforderlichen Massnahmen [zu treffen], damit jedem Arbeitnehmer pro 24-Stunden-Zeitraum eine Mindestruhezeit von elf zusammenhängenden Stunden gewährt wird.» Wie in Teil 3 Kapitel 3.4.2 ausgeführt, können hiervon Abweichungen getroffen werden, nicht jedoch ohne jeglichen Ausgleich.

241 Ziff. I Abs. 2 Modell-NAV (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) sagt: «Mussten in der vorhergehenden Nacht mehrere Einsätze geleistet werden, beträgt die Pause mindestens 4 Stunden.»

242 Zum gleichen Ergebnis führt Ziff. I Abs. 1 Modell-NAV (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5): «Als Pause gilt die Zeit, während der die Arbeitnehmerin/der Arbeitnehmer das Haus verlassen kann und der zu betreuenden Person nicht zur Verfügung steht und auch keine telefonische Rufbereitschaft leistet.»

243 VAN HOLTEN/JÄHNKE/BISCHOFBERGER, OBSAN Bericht 57, S. 33: Angehörige von betagten Menschen in der Schweiz, die von Care-Migrantinnen betreut wurden, strichen in der Befragung den «Sicherheitsaspekt» heraus. Ihnen war wichtig, dass die Betreuerinnen ihre Eltern nicht aus den Augen liessen.

auf die Qualität der von der Betreuerin erbrachten Leistungen auswirken. Ebenso können von der Betreuerin geschilderte Beobachtungen hilfreich sein für die Krankenpflegerinnen.[244]

- Summieren sich diese Pausenzeiten zu den übrigen Arbeitsstunden,[245] so liegen rasch Überstunden vor. Einigen sich die Vertragsparteien darauf,[246] dass die Betreuerin die Pausen in ihrer Heimat «nachholt» und entsprechende Überstunden dort kompensiert, sind die entsprechenden Stunden als Arbeitszeit zu entlöhnen. Dabei ist für die betreffenden Stunden auch die Summe für Kost und Logis (von CHF 33 pro Tag) auszubezahlen. Es genügt in diesen Fällen deshalb nicht, der Betreuerin am Ende ihres dreiwöchigen Einsatzes in Liechtenstein nur die in Liechtenstein verbrachten Tage anzurechnen und zu entlöhnen. Können die Überstunden nicht während des Einsatzes in Liechtenstein kompensiert werden und stimmt die Betreuerin einem «Ausgleich» während ihrer freien Zeit in der Heimat nicht zu, sind sie mit dem Zuschlag von 25% zu vergüten (Art. 5 Abs. 4 NAV).
- Art. 7 Abs. 6 NAV sieht vor, dass die von Hausangestellten mit dem Arbeitgeber verbrachten Reisen und Ferien ohne anderslautende schriftliche Abmachung nicht als Ferien gelten. Entsprechend können auch Spaziergänge und kleinere Ausflüge, welche eine Betreuerin mit ihrem Arbeitgeber unternimmt, nicht als Pausen oder Ruhezeit gezählt werden. Anders sieht es aus, wenn Angehörige oder Bekannte die betagte Person für eine Ausfahrt abholen und sich während dieser Zeit um sie kümmern. Erklärt die Betreuerin, dass sie gerne dabei sein möchte und wird sie hierauf zum Ausflug eingeladen, gilt dies als Freizeit.

- Ausgleich von oder Zuschlag für **Überstunden**: Art. 5 Abs. 4 NAV[247] sieht vor, dass Überstunden durch Freizeit von gleicher Dauer ausgeglichen oder mit einem Zuschlag von 25% vergütet werden. Diese Regelung orientiert sich an § 1173a Art. 6 Abs. 2 und 3 ABGB. Sammeln sich bei einer Betreuerin Überstunden an, wird der Arbeitgeber in der Regel kein Interesse daran haben, dass die Betreuerin die Stunden während ihres dreiwöchigen Einsatzes kompensiert und hierfür den gemeinsamen Haushalt verlässt oder vorzeitig in ihre Heimat zurückkehrt. Entsprechend ist, wenn im Arbeitsvertrag nicht ausdrücklich festgehalten wird, dass für Überstunden kein Zuschlag ausbezahlt wird,[248] der Zuschlag zu leisten.

---

244 Siehe die Schilderung einer Mitarbeiterin der Spitex der Familienhilfe Liechtenstein in KUNSTVEREIN SCHICHTWECHSEL, Who cares? Nr. 1.

245 Immerhin hat die Arbeitnehmerin bei einem ununterbrochenen neunstündigen Einsatz gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. c NAV einen Anspruch auf eine Pause von einer Stunde Dauer.

246 Mit Blick auf die Gesundheit der Betreuerinnen ist von solchen Vereinbarungen abzuraten. Auch SECO, Bericht des Bundesrates zu Postulat 12.3266, S. 21, betont die Bedeutung von «Ruhepausen ohne Bereitschaftsdienst». Konnte eine Betreuerin tatsächlich keine Pause machen, so ist diese Zeit jedoch auf jeden Fall als Arbeitszeit zu qualifizieren, entsprechend zu entlöhnen und für die Berechnung der Überstunden anzurechnen.

247 Art. 5 Abs. 5 NAV betreffend Überstunden von Hausangestellten unter 19 Jahren ist für Betreuerinnen der 24h-Betreuung nicht relevant.

248 Eine solche Vereinbarung ist nur zulässig, wenn mehr als ein Minimallohn bezahlt wird. Siehe Fn 282 und Teil 3 Kapitel 2.7.5.2.

- Weil gemäss Art. 5 Abs. 3 NAV Pausen, die am Arbeitsplatz verbracht werden müssen, als Arbeitszeit gelten, und gemäss der Rechtsprechung zu der RL 2003/88/EG Bereitschaftsdienst auch als Arbeitszeit gilt,[249] erreicht eine während 24 Stunden im Haushalt der betreuten Person anwesende Betreuerin die wöchentliche Normalarbeitszeit von 45 Stunden rasch.[250]

- **Freizeit**: Art. 6 NAV. Wie bereits ausgeführt, enthalten das ABGB (§ 1173a Art. 29 ABGB) und das Arbeiterschutzgesetz (Art. 113 ASchG) zwingende Bestimmungen über die Freizeit. Die Vertragsparteien dürfen deshalb nicht nach Belieben von Art. 6 NAV abweichen.
  - § 1173 Art. 29 Abs. 2 ABGB hat den gleichen Wortlaut wie Art. 329 Abs. 2 OR[251].[252] Er erlaubt es den Arbeitnehmenden, zugunsten von mehreren zusammenhängenden freien Tagen auf die wöchentlichen eineinhalb freien Tage zu verzichten. Zu Art. 329 Abs. 2 OR sagen REHBINDER/STÖCKLI: [253] «Nach OR 329 II kann die wöchentliche Freizeit auch geteilt oder zusammengelegt werden, aber nur unter erschwerten Bedingungen. Zum einen müssen «besondere Umstände» vorliegen, wobei der Gesetzgeber vor allem an die spezifischen Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft, in der Alpwirtschaft (hier insbesondere für die Zusammenlegung der Freizeit), im Hausdienst und im Gastgewerbe dachte (Amtl. Bull. NR 1969 776). Sodann hängt die Zulässigkeit der Aufteilung oder Zusammenlegung der Freizeit von der Zustimmung des Arbeitnehmers ab. Diese kann jedoch formlos und stillschweigend sowie zum Voraus und in genereller Weise erfolgen (Amtl. Bull. NR 1969 779). Wegen der relativ zwingenden Natur des Freizeitanspruchs kann auf die Einwilligung des Arbeitnehmers nicht verzichtet werden (OR 329 II i.V.m. OR 362). Das Wort «ausnahmsweise» in OR 329 II soll somit nicht eine längerfristige Abweichung von der normalen Freizeitregelung verhindern, sondern bezieht sich nur auf die oben erwähnten speziellen Arbeitsverhältnisse.» Solche speziellen Verhältnisse liegen in der 24h-Betreuung vor. In Liechtenstein ist es jedoch erforderlich, dass die Vereinbarung, mit der die freien Tage zusammengelegt und an den Schluss des Einsatzes verlegt werden, schriftlich erfolgt. Art. 2 Abs. 1 NAV schreibt Schriftlichkeit vor.
  - Allerdings gilt es zu beachten, dass vor allem die Arbeit mit stark dementen Menschen psychisch sehr belastend sein kann[254] und sowohl Hilfe beim Aufstehen, beim Sichhinsetzen und Ins-Bett-Gehen als auch Hausarbeit körperlich anstrengend sind. Ein ununterbrochener Arbeitseinsatz von drei Wochen (ohne zum Voraus vereinbarte freie Tage) scheint

249 Siehe Teil 3 Kapitel 3.4.2.2.

250 Agenturleiterinnen und -leiter in der Schweiz behaupten offenbar häufig etwas anderes, indem sie sagen, dass Spazierengehen mit der betreuten Person eine gemeinsame Freizeitaktivität darstelle und dass die permanente räumliche Bindung an den Haushalt Teil der flexiblen Arbeitszeit sei: SCHILLIGER, Arbeitsstandards, S. 167 f.

251 Art. 329 Abs. 2 OR: «Unter besonderen Umständen können dem Arbeitnehmer mit dessen Zustimmung ausnahmsweise mehrere freie Tage zusammenhängend oder statt eines freien Tages zwei freie Halbtage eingeräumt werden.»

252 Allerdings gewährt Art. 329 Abs. 1 OR den Arbeitnehmenden nur einen freien Tag pro Woche, nicht wie § 1173a Art. 29 Abs. 1 ABGB eineinhalb freie Tage.

253 REHBINDER/STÖCKLI, Berner Kommentar zu Art. 329 OR N 12.

254 Zu den «emotionalen Anteilen der Care-Arbeit», die von Aussenstehenden häufig nicht als Arbeit wahrgenommen werden, siehe SCHILLIGER, Wir sind doch keine Sklavinnen!, S. 169.

an der obersten Grenze des Zumutbaren. Es wäre demnach nicht mit dem Schutz der Persönlichkeit der Betreuerin vereinbar, wenn sie während noch längerer Zeit keinen einzigen im Voraus bestimmten ganzen freien Tag beziehen könnte.

- Da Art. 113 ASchG die Arbeitgeber verpflichtet, ihren Hausangestellten die zur «Erfüllung der religiösen Pflichten erforderliche Zeit» einzuräumen, dürfte eine Betreuerin selbst dann darauf bestehen, einmal in der Woche und zusätzlich an religiösen Feiertagen einen Gottesdienst zu besuchen, wenn sie sich ausdrücklich dazu bereit erklärt hat, während ihres Einsatzes keinen freien Tag zu beziehen und am Wochenende zu arbeiten.

- **Verpflegung an freien Tagen**: Art. 6 Abs. 7 NAV sieht für die Hausangestellten eine vorteilhafte Regelung vor, indem sie auch an ihren freien Tagen Anspruch auf Verpflegung oder eine Entschädigung hierfür gemäss den Ansätzen der AHV (das sind aktuell CHF 4 für das Morgenessen, CHF 10 für das Mittagessen und CHF 8 für das Abendessen) haben.[255] Verzichtet eine Betreuerin im Arbeitsvertrag für ihren dreiwöchigen Einsatz gänzlich auf Freizeit, wird aber nichts zum Anspruch auf Verpflegung an den freien Tagen geregelt, so verzichtet sie nicht auf die Entschädigung für die Verpflegung, betrifft die Verpflegung an freien Tagen doch eine andere Frage als die Gewährung von freien Tagen. Bezieht eine Betreuerin während ihrer drei Wochen in Liechtenstein keinen einzigen freien Tag, so ist ihr immerhin die Summe von CHF 99 auszubezahlen (viereinhalb mal CHF 22) für die an den freien Tagen nicht im Haushalt der betagten Person eingenommenen Mahlzeiten.
- **Ferien**: Da von § 1173a Art. 30 und Art. 33 ABGB nicht zuungunsten der Arbeitnehmenden abgewichen werden darf, haben sämtliche Betreuerinnen – unabhängig davon, was in ihrem Arbeitsvertrag steht – Anspruch auf mindestens vier Wochen Ferien (§ 1173a Art. 30 Abs. 1 ABGB). Für die Dauer der Ferien ist der gesamte Barlohn plus eine angemessene Entschädigung für den Naturallohn zu leisten (§ 1173a Art. 33 Abs. 1 ABGB, wiederholt von Art. 7 Abs. 4 NAV). Die Ferien dürfen gemäss Gesetz nicht durch Geldleistungen abgegolten werden (§ 1173a Art. 33 Abs. 2 ABGB, wiederholt von Art. 7 Abs. 7 NAV). Enthält der Arbeitsvertrag keine Ausführungen über die Dauer der Ferien, so haben Betreuerinnen nach dem 50. Geburtstag gemäss Art. 7 Abs. 1 NAV Anspruch auf fünf Wochen Ferien. Ebenso werden gemäss Art. 7 Abs. 3 NAV Feiertage während der Ferienzeit nicht als Ferientage gezählt. Stellt eine betagte Person zwei Betreuerinnen dergestalt zu je 50% ein, dass sie sich nach drei Wochen abwechseln, so muss sie sich frühzeitig überlegen, wie sie die Zeit überbrückt, in der die Betreuerinnen in den Ferien weilen.[256] In der Praxis wird diese Herausforderung jedoch häufig so gelöst, dass der Ferienanspruch anteilmässig mit jeder Lohnzahlung abgegolten wird. Das

255 § 1173a Art. 29 ABGB sieht keinen Anspruch auf eine Lohnzahlung an den wöchentlichen freien eineinhalb Tagen vor.

256 VOGT, Pflegearbeit, S. 236, kommt zum Schluss, dass «für eine rechtmässige 24-stündige live-in Betreuung mit Arbeitsbereitschaft oder Bereitschaftszeiten» «rechnerisch dauerhaft mindestens drei Beschäftigte» nötig sind. SECO, Bericht des Bundesrates zu Postulat 12.3266, S. 4 und S. 21, gelangt zum Schluss, dass es mindestens vier Arbeitnehmende brauche. Auch gemäss WAGNER, Die Rund-um-die-Uhr-Betreuung, S. 774 f., verstösst ein ununterbrochener Einsatz während eines Monats klar gegen die wöchentliche Höchstarbeitszeit.

schweizerische Bundesgericht sieht diese Praxis kritisch.[257] Gleichwohl schlägt der Modell-NAV des Bundes[258] in Ziff. P vor, dass der Ferienlohn von vier Wochen mit 8,33% und der Ferienlohn von fünf Wochen mit 10,6% abgegolten wird, wobei der Ferienlohn «die Vergütung für Arbeitszeit und Präsenzzeit, inklusive Nachtarbeitszeit und Überstundenzuschläge» umfasst.

#### 2.7.3.3 Arbeitszeiterfassung

Weder der NAV noch das ABGB, das Arbeitsgesetz oder das Arbeiterschutzgesetz schreiben die Erfassung der von den Arbeitnehmenden geleisteten Arbeitszeit vor. Für Betreuerinnen, die so gut wie den ganzen Tag und die Nacht über alleine mit einer dementen Person zusammen sind, ist es besonders schwierig nachzuweisen, wann ihr Arbeitstag beginnt und wann er endet, dass sie in der Nacht aufstehen müssen und die vorgesehenen Pausen nicht beziehen können.[259] Gleichermassen schwierig ist es für die Angehörigen der betreuten Person festzustellen, ob die Betreuerin tatsächlich achtsam mit ihr umgeht. Je häufiger Familienmitglieder oder Bekannte die betagte Person besuchen und während dieser Zeit der Betreuerin ermöglichen, Pausen zu machen, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Betreuerin bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses Ansprüche aus Überstundenarbeit geltend macht und vor Gericht damit Erfolg hat. Auf jeden Fall empfiehlt es sich, einen Modus der Dokumentation zu vereinbaren. Ziff. S des Modell-NAV des Bundes[260] verlangt, dass die Arbeitszeitdokumentation wöchentlich durch die Vertragsparteien zu visieren ist. Wie sie aussehen soll, wird nicht gesagt, aber was sie aufführen soll: aktive Arbeitsstunden, Präsenzzeiten, Pausen, die während der Präsenzzeiten geleisteten Arbeitseinsätze, Arbeitsstunden in der Nacht und Überstunden.

Auf die Folgen des EuGH-Urteils in der Rechtssache C-55/18 Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) v. Deutsche Bank vom 14. Mai 2019[261] für Liechtenstein[262] ist an dieser Stelle nicht einzugehen, weil sie sämtliche Arbeitnehmenden betrifft.

### 2.7.4 Weitere Vorgaben des «NAV hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen»

#### 2.7.4.1 Versicherungen

Art. 12 NAV listet auf, welche Versicherungen der Arbeitgeber für seine Hausangestellten abschliessen muss. Die entsprechenden Pflichten ergeben sich nicht aus dem Arbeitsrecht, sondern

257 Siehe BGE 129 III 493 zu der von ihm bis dahin zu Art. 329d Abs. 2 OR (der § 1173a Art. 33 Abs. 1 ABGB entspricht) tolerierten Praxis, bei «unregelmässigen Beschäftigungen, namentlich bei Teilzeitstellen» eine Abgeltung zuzulassen.

258 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5.

259 In BGer 4A_370/2014 vom 6. Oktober 2014 gelangten die Gerichte gestützt auf zwei Zeugenaussagen zur Überzeugung, dass sich eine illegal in der Schweiz aufhaltende Frau aus Honduras Vollzeit um die drei Kinder ihrer Arbeitgeber und den Haushalt kümmerte.

260 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5.

261 EuGH Rs. C-55/18 Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) v. Deutsche Bank SAE vom 14.05.2019, ECLI:EU:C:2019:402.

262 Wie EuGH Rs. C-55/18 Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) (siehe Fn 261) Rn. 63 ausführt, obliegt es nämlich den Mitgliedstaaten, «im Rahmen des ihnen insoweit eröffneten Spielraums, die konkreten Modalitäten zur Umsetzung eines solchen Systems, insbesondere dessen Form, festzulegen, und zwar gegebenenfalls unter Berücksichtigung der Besonderheiten des jeweiligen Tätigkeitsbereichs, sogar der Eigenheiten bestimmter Unternehmen, namentlich ihrer Grösse».

aus den einschlägigen Bestimmungen der verschiedenen Erlasse der Sozialversicherung. Der Arbeitgeber kann sie nicht wegbedingen.

Art. 22 NAV verpflichtet die Arbeitgeber zur Auskunft bezüglich der für die Betreuerinnen abgeschlossenen Pensionskasse. Angesichts der in Art. 20 BPVG[263] statuierten, viel detaillierteren Informationspflicht der Vorsorgeeinrichtung, kommt Art. 22 NAV kaum praktische Bedeutung zu.

#### 2.7.4.2 Vorstellungsgespräch und Kündigung

Findet ein Vorstellungsgespräch in Liechtenstein statt, muss der Arbeitgeber gemäss Art. 13 NAV die Fahrkosten übernehmen, es sei denn, er habe mit der Bewerberin etwas anderes vereinbart. Werden Betreuerinnen über eine Agentur vermittelt, findet in der Regel kein Gespräch vor Ort statt. Von Bedeutung ist hingegen, dass der Arbeitgeber – sofern nichts anderes vereinbart ist – gemäss Art. 14 Abs. 2 NAV die Reisekosten der Betreuerin übernehmen muss, wenn das Arbeitsverhältnis von ihm oder ihr in der Probezeit gekündigt wird.[264] Art. 14 Abs. 1 NAV und Art. 15 NAV stellen den in § 1173a Art. 45b Abs. 2 und Art. 45c Abs. 2 ABGB genannten Fall dar, dass in einem Normalarbeitsvertrag von der gesetzlichen Regelung abgewichen wird.

Art. 16 NAV entspricht § 1173a Art. 49 ABGB, Art. 17 NAV entspricht § 1173a Art. 56 ABGB. Da diese Bestimmungen über die Kündigung zur Unzeit und zur ungerechtfertigten Entlassung nicht zuungunsten der Arbeitnehmenden abgeändert werden dürfen, besteht auch gegenüber Betreuerinnen keine Möglichkeit, von der Regelung in Art. 16 f. NAV abzuweichen.

Art. 18 NAV wiederholt § 1173a Art. 57 ABGB. Dieser darf weder zuungunsten des Arbeitgebers noch des Arbeitnehmers abgeändert werden. Offenbar kommt es immer wieder vor, dass Betreuerinnen ihre Arbeitsstelle nach wenigen Tagen verlassen. Selbst in der Probezeit haben sie jedoch gestützt auf Art. 14 Abs. 1 NAV die Kündigungsfrist von sieben Tagen zu wahren. Dies soll es der betagten Person respektive ihrer Familie ermöglichen, nach einer anderen Betreuerin zu suchen. Wird die während der Probezeit geltende Kündigungsfrist durch eine schriftliche Vereinbarung zwischen dem Arbeitgeber und der Betreuerin verkürzt,[265] so gilt dies gemäss § 1173a Art. 45a Abs. 1 ABGB für beide Parteien. Ob die Zusammenarbeit mit der anderen Betreuerin harmonisch verläuft oder die eine zum Beispiel das Gefühl hat, die andere lasse die betreute Person und den Haushalt verwahrlosen und überlasse ihr alle Reinigungsarbeiten, kann frühestens nach dem ersten Wechsel erkannt werden. Unter Umständen ist dann die Probezeit bereits abgelaufen, weshalb die längere Kündigungsfrist von Art. 15 Abs. 1 NAV gilt.

Kehrt eine Betreuerin nach ihrem dreiwöchigen Aufenthalt in der Heimat nicht nach Liechtenstein zurück, handelt es sich um einen Fall des ungerechtfertigten Verlassens der Arbeitsstelle im Sinne von Art. 18 NAV. Eine Klage des Arbeitgebers gestützt auf Art. 18 Abs. 1 NAV dürfte nur selten den gewünschten Erfolg bringen, müsste er doch die ihm zugestandene Entschädigung und den ihm

263 Gesetz vom 20. Oktober 1987 über die betriebliche Personalvorsorge (BPVG), LGBl. 1988 Nr. 12 LR 831.40.

264 Gemäss Ziff. R des Modell-NAV des Bundes (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) muss der Arbeitgeber nur die Kosten für die erstmalige Anreise zahlen.

265 Verpflichtet sich eine Stellensuchende gegenüber der Agentur schriftlich, zu akzeptieren, «dass das Arbeitsverhältnis während der Probezeit von drei Monaten innerhalb von zwei Arbeitstagen aufgelöst werden kann», so zeitigt diese Erklärung gegenüber dem Arbeitgeber keine Wirkung. Solche Vereinbarungen, in denen vom Gesetz abgewichen wird, müssen von den beiden Vertragspartnern des Arbeitsverhältnisses getroffen werden.

vom Gericht allenfalls zugesprochenen Schadensersatz bei der Betreuerin an deren Wohnsitz einfordern.

Der in Art. 20 NAV enthaltene Anspruch auf eine Abgangsentschädigung, der die Regelung von § 1173a Art. 62 ABGB aufgreift, dürfte auf Arbeitnehmende der 24h-Betreuung kaum je zur Anwendung gelangen. Viele der Betreuerinnen sind schon etwas älter, wenn sie ihre erste Stelle in Liechtenstein antreten. Überdies handelt es sich bei ihren Arbeitgebern in der Regel um betagte Menschen, sodass sich die Arbeitsverhältnisse nur über einige Monate oder Jahre erstrecken.

#### 2.7.4.3 Zeugnis

Art. 19 NAV wiederholt die zwingende Bestimmung von § 1173a Art. 36 ABGB und entfaltet deshalb keine eigenständige Bedeutung.

#### 2.7.4.4 Lohnzahlung bei Tod der Betreuerin

Art. 21 NAV greift die zwingende Bestimmung von § 1173a Art. 58 ABGB auf. Allerdings gilt es zu beachten, dass die Bestimmung im ABGB vorgeht: Sie sieht zusätzlich zu den in Art. 21 NAV genannten Personen auch die eingetragene Partnerin respektive den eingetragenen Partner als Begünstigte vor.

### 2.7.5 Der «Modell-NAV des Bundes für die Regelung der 24-Stunden-Betreuung» und die entsprechenden Ergänzungen der kantonalen Normalarbeitsverträge

#### 2.7.5.1 Der Modell-NAV des Bundes

Am 29. Juni 2018 veröffentlichte das SECO den Modell-NAV[266] auf seiner Website. Er enthält «Vorgaben für die Regelung der Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die im Rahmen einer 24-Stunden-Betreuung hauswirtschaftliche Leistungen für gebrechliche Personen erbringen und dafür in deren Haushalt wohnen.»[267] Entwickelt wurde er zusammen mit den Kantonen. Daraufhin wurde er den betroffenen Kreisen zur Stellungnahme unterbreitet.[268] Er enthält auf neun Seiten Regeln zur Bezahlung der Präsenzzeiten, sieht weitere Ansprüche der Arbeitnehmenden vor wie Pausen, eine wöchentliche Freizeit von eineinhalb Tagen und den Zugang zum Internet.[269] Jeweils in der linken Spalte findet sich der Vorschlag für eine Bestimmung. Auf der rechten Seite wird diese erläutert.

Obwohl es einleitend im Modell-NAV heisst: «Dieser Modell-NAV definiert den schweizweiten Minimalstandard für die Arbeitsbedingungen in der 24-Stunden-Betreuung.», ist er nicht unmittelbar anwendbar.[270] Vielmehr soll er den Kantonen als Vorlage zur Ergänzung ihrer Normalarbeits-

266 Modell-NAV des Bundes vom 25. Juni 2018 zur Ergänzung der kantonalen Normalarbeitsverträge für Arbeitnehmer im Haushaltsdienst gemäss Art. 359 Absatz 2 OR, abrufbar unter: https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/52957.pdf.

267 So die Medienmitteilung des SECO vom 29. Juni 2018, abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2018.msg-id-71402.html.

268 So die Medienmitteilung des SECO vom 29. Juni 2018 (siehe Fn 267).

269 Der Inhalt des Modell-NAV wird in den einzelnen Kapiteln zum liechtensteinischen Recht bzw. zum EWR-Recht dargestellt.

270 Auf der Website https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Arbeitnehmerschutz/24-stunden-betagtenbetreuung.html steht deshalb: «Der Modell-NAV selbst hat keine bindende Wirkung.»

verträge dienen. Gestützt auf Art. 359 Abs. 2 OR müssen nämlich die Kantone für die Arbeitnehmenden im Hausdienst einen Normalarbeitsvertrag erlassen.[271] Von diesen können die Vertragsparteien gleichermassen wie in Liechtenstein mittels anderslautender Vereinbarung abweichen.

Gleichzeitig mit dem Modell-NAV veröffentlichte das SECO drei Informationsblätter, die sich auf je zwei A4-Seiten an die Betreuungspersonen, an die zu betreuenden Personen und ihre Angehörigen sowie an die Personalverleih- und Vermittlungsunternehmen richten. Der grösste Abschnitt des in mehrere Sprachen übersetzten Informationsblattes für die Betreuungspersonen ist dem Thema Aufenthaltsbedingungen gewidmet.[272] Hilfreich ist der Hinweis auf die Mindestlöhne des NAV Hauswirtschaft vom 20. Oktober 2010.[273] Weniger aussagekräftig ist demgegenüber der Satz: «Die gesamte, geforderte Präsenzzeit im Haushalt gilt als Bereitschaftsdienst und dafür können Sie einen angemessenen Lohn verlangen.» Er enthält nämlich keine Angabe, wie hoch der entsprechende Lohn nach Ansicht des SECO sein soll.

#### 2.7.5.2 Die Ergänzung der kantonalen Normalarbeitsverträge

Nachfolgend werden drei kantonale Normalarbeitsverträge dargestellt, welche die Empfehlungen des Modell-NAV des Bundes sehr unterschiedlich umsetzen. Sie alle haben einzelne Regelungen getroffen, die auch für Liechtenstein geeignet wären.

Der Regierungsrat des Kantons Bern entschied sich dazu, diejenigen Normen, die für Arbeitnehmende gelten, die im Rahmen einer 24-Stunden-Betreuung hauswirtschaftliche Leistungen erbringen und deshalb im Haushalt der zu betreuenden Person wohnen, in einen separaten Normalarbeitsvertrag aufzunehmen.[274] Der Normalarbeitsvertrag vom 25. April 2007 für den Hausdienst[275] hat nach wie vor Bestand, gilt aber gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. e BE-NAV Hauswirtschaft nicht für diejenigen Arbeitnehmenden, die dem BE-NAV 24-Stunden-Betreuung unterstellt sind. Der BE-NAV 24-Stunden-Betreuung übernimmt die Formulierungen des Modell-NAV des Bundes zum grössten Teil wörtlich. Eine Abweichung findet sich in Art. 24 BE-NAV 24-Stunden-Betreuung bezüglich Lohn für Präsenzzeit. Ziff. K des Modell-NAV des Bundes sieht für die höchste Stufe (zwei bis drei Einsätze pro Nacht) 50% des Stundenlohnes (oder mindestens CHF 10 pro Stunde) vor. Art. 24 BE-NAV 24-Stunden-Betreuung nennt als höchsten Betrag (bei durchschnittlich mehr als einem Einsatz pro Nacht) 20% des Stundenlohnes ohne absoluten Frankenbetrag. Zudem enthält der Berner Normalarbeitsvertrag auch ein Kapitel über die Sozialversicherungen und den Gesundheitsschutz. Hierbei erklärt er in Art. 36 BE-NAV 24-Stunden Betreuung die Schutzbestimmungen des Arbeitsgesetzes auf schwangere und stillende Betreuerinnen für anwendbar und in Art. 37 BE-NAV 24-Stunden Betreuung die Schutzbestimmungen des Arbeitsgesetzes und der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz betreffend Arbeitnehmende mit Familienpflichten.

---

271 Ausführlich zur Ausgangslage REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZÜRICH, Normalarbeitsvertrag, Änderung vom 8. April 2020, Beschluss und Begründung, S. 7 ff.

272 SECO, Gut zu wissen für Betreuungspersonen, S. 2.

273 Siehe zu diesem Teil 3 Kapitel 2.7.6.

274 Normalarbeitsvertrag des Kantons Bern vom 20. November 2019 für die 24-Stunden-Betreuung (NAV 24-Stunden-Betreuung), BSG 222.153.24, hier BE-NAV 24h-Betreuung genannt.

275 Normalarbeitsvertrag des Kantons Bern vom 25. April 2007 für den Hausdienst (NAV Hausdienst), BSG 222.153.22, hier BE-NAV Hausdienst genannt.

Ein anderes Modell hat der Kanton St. Gallen gewählt. Die Bestimmungen über die 24h-Betreuung wurden dem bereits bestehenden Normalarbeitsvertrag[276] beigefügt. Er ist kurz und knapp abgefasst. Art. 21f SG-NAV geht über den Modell-NAV des Bundes hinaus, indem der Arbeitgeber «die Kosten für die notwendigen An- und Rückreisen zwischen Wohn- und Einsatzort» zu übernehmen hat, nicht nur wie in Ziff. R Modell-NAV die Kosten für die erstmalige Anreise. Ansonsten bleibt der St. Galler NAV deutlich hinter dem Niveau des Modell-NAV zurück, sieht er doch z. B. eine 50-Stunden-Woche vor (Art. 13 Abs. 1 SG-NAV – immerhin wird die Präsenzzeit gemäss Art. 21c SG-NAV zu einem Viertel als Arbeitszeit angerechnet[277]). Zu Unterkunft und Verpflegung sagt er einzig, dass sie Naturallohn darstellen (Art. 8 Abs. 2 SG-NAV). Der Zugang zum Internet wird nicht erwähnt. Zwar gibt es einen Lohnzuschlag von 25% für Nachtarbeit (Art. 9a Abs. 1 SG-NAV) und einen Lohnzuschlag oder einen Ausgleich für Überstundenarbeit (Art. 9a Abs. 2 SG-NAV), hingegen wird der Bereitschaftsdienst nicht vergütet.

Der Normalarbeitsvertrag des Kantons Zürich ist viel detaillierter als derjenige des Kantons St. Gallen. Der Zürcher Regierungsrat hat die vom Modell-NAV des Bundes vorgeschlagenen Normen in seinen Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer von 1991 aufgenommen.[278] Er lässt in Art. 29 Abs. 2 ZH-NAV die allgemeinen Bestimmungen des Normalarbeitsvertrags für Vollzeitangestellte auch für die Arbeitsverhältnisse der 24h-Betreuung gelten,[279] soweit Abschnitt D über die 24-Stunden-Betreuung nicht besondere Regelungen aufstellt. Auch im Kanton Zürich weicht die Norm für die Entlöhnung des Bereitschaftsdienstes von derjenigen in Ziff. 4 Modell-NAV des Bundes ab.[280] Art. 36 ZH-NAV lautet: «Abs. 1: Präsenzzeit wird mit 35% des Stundenlohnes entlohnt, jedoch mindestens mit Fr. 7 pro Stunde. Abs. 2: Tätigt der Arbeitnehmer während der Präsenzzeit einen aktiven Arbeitseinsatz, zählt die entsprechende Zeit als aktive Arbeitszeit.» Anspruch auf einen kostenlosen Internetzugang besteht nur dann, wenn im Haushalt bereits ein Internetanschluss vorhanden ist (Art. 35 ZH-NAV). Dies dürfte gerade bei betagten Personen nicht immer der Fall sein.

Weil die Kantone die vom Modell-NAV des Bundes vorgeschlagene Regelung für den Lohn für Präsenzzeit nicht übernommen haben, ist zu befürchten,[281] dass die Vertragsparteien dadurch motiviert werden, von der nicht zwingenden Vorgabe im jeweiligen kantonalen Normalarbeitsvertrag abzuweichen.[282] MICHAEL KULL sagte bereits 2015, dass es eine Übervorteilung darstellen kann,

276 Normalarbeitsvertrag vom 25. Februar 1986 für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sGS 513.1.

277 Nach Schweizer Recht muss Bereitschaftsdienst bezüglich Vergütung nicht zwingend wie die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit behandelt werden, siehe dazu Fn 392.

278 Normalarbeitsvertrag vom 29. Mai 1991 für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer, LS 821.12.

279 Einige der Bestimmungen des Modell-NAV des Bundes insbesondere über die Verpflegung wurden in die allgemeinen Bestimmungen das ZH-NAV für Vollzeitangestellte übernommen.

280 REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZÜRICH, Normalarbeitsvertrag, Änderung vom 8. April 2020, Beschluss und Begründung, S. 11 f.: Die Bestimmungen über die Entschädigung der Präsenzzeit, der Nachtarbeit und Überstunden sowie die wöchentliche Arbeits- und Freizeit und die Pausenregelung gehörten zu den umstrittenen Normen.

281 REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZÜRICH, Normalarbeitsvertrag, Änderung vom 8. April 2020, Beschluss und Begründung, S. 14, nimmt dies vorweg: «Es steht den Parteien somit frei, mit einer schriftlichen Vereinbarung von den Regelungen zur Präsenzzeitentschädigung sowie zur Entschädigung von Nachtarbeit und Überstunden abzuweichen oder diese gänzlich auszuschliessen.»

282 Gemäss BGer 4A_528/2008 vom 27. Februar 2009 E. 2.3, der auf BGE 124 III 249 verweist, kann «die Entschädigung für Bereitschaftsdienst einzelvertraglich in den Lohn für die Haupttätigkeit eingeschlossen werden». Wie

wenn die Entschädigung für den Bereitschaftsdienst «allzu gering bzw. nur in symbolischer Höhe ausfallen» würde.[283] Indem der Bundesrat im Modell-NAV neben dem Grundlohn (für den er in Ziff. J Modell-NAV auf den zwingenden NAV mit Mindestlohn verweist[284]) einen Lohn für Präsenzzeit sowie einen Nachtarbeitszuschlag und einen Überstundenzuschlag vorsieht, bringt er deutlich zum Ausdruck, dass es seiner Meinung nach nicht genügt, Betreuerinnen, die im Haushalt der betagten Person leben, um sie bei Bedarf auch in der Nacht zu unterstützen, nur den Mindestlohn für hauswirtschaftliche Angestellte auszurichten, wenn sie sich dafür bereit halten, in der Nacht aufzustehen. Es stellt sich die Frage, warum der Bundesrat nicht bereit war, den Lohn für den Bereitschaftsdienst im NAV Hauswirtschaft, der für alle zwingend zu beachtende Mindestlöhne vorsieht,[285] zu regeln.[286] Positiv hervorzuheben ist die im St. Galler NAV vorgesehene Pflicht (Art. 21f SG-NAV), die Hin- und Rückreise in die Heimat zu bezahlen. Wann eine Betreuerin die Reise antritt und wie viel diese kostet, ist einfach festzustellen. Von daher handelt es sich um eine Norm, deren Anwendung keine Probleme bereiten sollte und die deshalb auch in die Arbeitsverträge in Liechtenstein aufgenommen werden könnte.

### 2.7.6 Normalarbeitsvertrag und Mindestlohn

#### 2.7.6.1 Die liechtensteinische Mindestlohn-Richtlinie von 2006

Am Schluss des vom AUSLÄNDER- UND PASSAMT herausgegebenen Merkblattes «Merkblatt zu Betreuungs- und Pflegekräften» steht: «Die Lohn- und Arbeitsbedingungen richten sich nach den Mindestlohn-Richtlinien 2006 (RA 2006/2194-6413) für haus- und landwirtschaftliche Angestellte (Mindestlohn CHF 3'640.-- bei 100% Erwerbstätigkeit) sowie dem entsprechenden Normalarbeitsvertrag (NVA[287]) LR 215.215.112.» Soweit ersichtlich, ist die «Mindestlohn-Richtlinie 2006» der Regierung nicht online abrufbar. Sie listet als Bruttolöhne[288] für Hausangestellte über 18 Jahre folgende Beträge aus:

---

KULL, Entschädigung für Bereitschaftsdienst, S. 116, ausführt, «müsste der Lohn dann jedoch das gesamtarbeitsvertragliche Minimum übersteigen». Im Fall von Betreuerinnen bedeutet dies, dass der Bereitschaftsdienst nicht abgegolten wird, wenn nur der Mindestlohn gemäss NAV bezahlt wird. Zivilgericht Basel-Stadt, Urteil vom 27. Oktober 2014 (GS.2013.32), wiedergegeben in KULL, Entschädigung für Bereitschaftsdienst, S. 113, musste sich nicht dazu äussern, ob es zulässig wäre, nur den Mindestlohn auszurichten und die Entschädigung für den Bereitschaftsdienst als darin enthalten zu bezeichnen. In dem ihm vorgelegten Fall war zwischen der Agentur und der Betreuerin überhaupt keine Vereinbarung über die Entschädigung des Bereitschaftsdienstes getroffen worden, weshalb das Gericht die Entschädigung festsetzen musste.

283 KULL, Entschädigung für Bereitschaftsdienst, S. 117. Gleicher Meinung bezüglich der Entschädigung für Überstunden VOGLER, Haushalthilfen, S. 22.

284 Ziff. J Modell-NAV: «Für die Vergütung der aktiven Arbeitszeit gelten die im NAV Hauswirtschaft Bund SR 221.215.329.4 festgelegten Mindestansätze.»

285 Siehe hierzu Teil 3 Kapitel 2.8.6.

286 Auf Antrag der tripartiten Kommission kann der Bundesrat dies gemäss Art. 360a Abs. 1 OR jederzeit nachholen.

287 Gemeint ist wohl: NAV.

288 Anders als die liechtensteinische Mindestlohn-Richtlinie regelt die schweizerische Verordnung vom 20. Oktober 2010 über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft, SR 221.215.329.4) die Stundenlöhne. Brutto, ohne Zuschläge für Ferien und bezahlte Feiertage bewegen sich diese zwischen CHF 19.20 für ungelernte Arbeitnehmende und CHF 23.20 für Arbeitnehmende mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) als Fachfrau oder Fachmann Hauswirtschaft. Der Median für die in der Schweiz von den Betreuten an die Agenturen entrichteten Summen lag 2015 (ohne Vermittlungsgebühr und ohne Entschädigung für die Anreise der Betreuerinnen) bei CHF 6'500 monatlich: B, S, S. Regulierungsfolgenabschätzung zu Postulat 12.3266, S. 9.

> «Hausangestellte ohne hauswirtschaftliche Ausbildung und Erfahrung CHF 2'380, mit praktischer Erfahrung im Haushalt CHF 2'635, mit hauswirtschaftlicher Ausbildung (mindestens ein Jahr nach der Haushaltlehre CHF 2'760, mit ausgewiesenen Berufskenntnissen und mehrjähriger Erfahrung CHF 3'640, Eidg. Dipl. Haushaltsleiter(innen) CHF 4'845.»

Ergänzend wird angefügt:

> «Die Ansätze beziehen sich auf eine wöchentliche Normalarbeitszeit von 45 Stunden für hauswirtschaftliche Angestellte. Die wöchentliche Arbeitszeit darf im Jahresdurchschnitt für landwirtschaftliche Angestellte 48 Stunden nicht überschreiten. Der Naturallohn von CHF 720.-- ist inbegriffen. Werden Mahlzeiten verabreicht, so sind die entsprechenden Naturallohn-Ansätze vom Bruttolohn abzuziehen. Die Wegentschädigung ist individuell zu regeln. Bei lohnprozentualer Abgeltung der Ferien beträgt der Bruttolohn-Zuschlag für einen Anspruch von 4 Wochen Ferien pro Jahr 8,3% und für 5 Wochen 10,6%.»

Für die Berechnung des massgebenden Lohnes wird von den Sozialversicherungen aktuell für volle Unterkunft und Verpflegung ein Betrag von CHF 990 pro Monat und CHF 33 pro Tag angerechnet.[289] Würde dieser Entwicklung in der Mindestlohn-Richtlinie Rechnung getragen (ohne dass die Mindestlöhne angehoben werden), verringerte sich der Barlohn der im Haushalt ihres Arbeitgebers untergebrachten hauswirtschaftlichen Angestellten. Dies wäre kaum in deren Interesse.

Ihre gesetzliche Grundlage findet die Mindestlohn-Richtlinie 2006 in Art. 8 Abs. 1 NAV, der sich seinerseits auf die in § 1173a Art. 109 Abs. 2 ABGB verankerte Pflicht der Regierung stützt, einen Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmer im Hausdienst zu erlassen. Der Richtlinie kommt wie dem Normalarbeitsvertrag keine zwingende Wirkung zu. Das heisst, dass es den Parteien freisteht, auch einen Lohn unter dem von der Richtlinie genannten Mindestlohn zu vereinbaren. Nur wenn sie gar keine Abmachung über die Entlöhnung treffen, gelangt die Mindestlohn-Richtlinie zur Anwendung.[290] Gleichwohl erweckt die Formulierung auf dem Merkblatt des Ausländer- und Passamtes («Mindestlohn CHF 3'640.-- bei 100% Erwerbstätigkeit») den Eindruck, als wäre der Mindestlohn für sämtliche Arbeitsverhältnisse verbindlich.

Der Mindestlohn-Richtlinie kommt über das einzelne Arbeitsverhältnis hinaus Bedeutung zu, weil – neben anderen Quellen – auch nicht zwingende Mindestlöhne eines Normalarbeitsvertrages Berücksichtigung finden können bei der Bestimmung der orts- und branchenüblichen Löhne.[291] Die Bestimmung der orts- und branchenüblichen Löhne muss deshalb vorgenommen werden, weil

---

289 Siehe Art. 11 Abs. 1 AHVV (Verordnung vom 7. Dezember 1981 zum Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, LGBl. 1982 Nr. 35 LR 831.101).

290 Eine absolute Untergrenze setzt das Ausländer- und Passamt, indem es am sozialen Existenzminimum gemäss Art. 8 Sozialhilfegesetz vom 15. November 1984 (LGBl. 1985 Nr. 17 LR 851.0) ansetzt für die Beurteilung, ob «orts- und berufsübliche sowie der Arbeitsmarktlage entsprechende Lohn- und Arbeitsbedingungen» gemäss Art. 11 PFZG (Gesetz vom 20. November 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige, LGBl. 2009 Nr. 348 LR 152.21) vorliegen. Gerade weil die Vertragsparteien von dem in der Mindestlohn-Richtlinie genannten Mindestlohn auch nach unten abweichen dürfen, ist es wichtig, dass das Ausländer- und Passamt sorgfältig prüft, ob die Orts- und Berufsüblichkeit gewahrt wird.

291 So SECO, Konzept zur Arbeitsmarktbeobachtung, S. 5.

gemäss § 1173a Art. 111a Abs. 1 ABGB das wiederholte Unterbieten der orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne eine Voraussetzung darstellt für den Erlass eines Normalarbeitsvertrages mit Mindestlöhnen.[292]

Die Regierung darf gestützt auf § 1173a Art. 109 Abs. 2 ABGB jederzeit eine aktualisierte Mindestlohn-Richtlinie erlassen. Diese Gesetzesbestimmung verpflichtet sie jedoch nur dazu, die «Arbeits- und Ruhezeit [zu] ordnen und die Arbeitsbedingungen der weiblichen und jugendlichen Arbeitnehmer [zu] regeln». Der Normalarbeitsvertrag muss deshalb nicht zwingend Vorgaben zum Lohn enthalten oder durch eine Richtlinie mit Vorgaben zum Lohn ergänzt werden.

#### 2.7.6.2 Die Voraussetzungen von § 1173a Art. 111a ff. ABGB

Mit der Revision vom 15. März 2007 wurde § 1173a ABGB um die Artikel 111a bis e über Normalarbeitsverträge mit Mindestlöhnen[293] ergänzt.[294] Wie BuA Nr. 102/2006, S. 4, ausführte, sollen diese zwingenden Mindestlöhne als «flankierende Massnahme» eingesetzt werden können, wenn die üblichen Löhne wiederholt missbräuchlich unterboten werden. Sie bilden Teil eines Massnahmepaketes im Kampf gegen missbräuchliche Arbeitsbedingungen.[295] Die Artikel § 1173a Art. 111a ff. ABGB übernahmen die Formulierungen der wenige Jahre vorher erlassenen Art. 360a ff. OR.[296] § 1173a Art. 111a Abs. 1 ABGB sieht vor, dass die Regierung unter den genannten Voraussetzungen einen NAV mit Mindestlöhnen erlassen kann respektive einen bestehenden NAV um verbindliche Mindestlohnbestimmungen ergänzen darf. Art. 111a Abs. 1 lautet: «Werden innerhalb einer Branche oder eines Berufes die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten und liegt kein Gesamtarbeitsvertrag mit Bestimmungen über Mindestlöhne vor, der allgemeinverbindlich erklärt werden kann, so kann die Regierung zur Bekämpfung oder Verhinderung von Missbräuchen auf Antrag der dreigliedrigen Kommission nach Art. 111b einen befristeten[297] Normalarbeitsvertrag erlassen, der Mindestlöhne vorsieht.» Bis heute hat die dreigliedrige Kommission, die von der Regierung bestellt wird (siehe § 1173 a Art. 111b ABGB), keinen Antrag gestellt[298] und die Regierung demnach auch keine zwingenden Mindestlöhne für Hausangestellte erlassen können.[299]

---

292 Siehe sogleich Teil 3 Kapitel 2.7.6.2.

293 In der Schweiz auch «Normalarbeitsverträge bei Missbräuchen» genannt.

294 Gesetz vom 15. März 2007 über die Abänderung des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches (Arbeitsvertragsrecht), LGBl. 2007 Nr. 104.

295 BuA Nr. 102/2005, S. 6.

296 Die Regierung sprach sich in BuA Nr. 141/2006, S. 23, ausdrücklich dagegen aus, eine von Art. 360a OR abweichende Formulierung zu wählen.

297 Der Bundesrat erklärte in seiner Medienmitteilung vom 27. November 2019 «Bundesrat verlängert Normalarbeitsvertrag für Hausangestellte» die Verlängerung um weitere drei Jahre wie folgt: «Der Bundesrat stützt sich auf die Einschätzung der tripartiten Kommission des Bundes (…). Er ist der Ansicht, dass die Voraussetzungen für eine Verlängerung erfüllt sind: Einerseits liegen wiederholte Verstösse gegen die Mindestlöhne vor. Andererseits ist wegen der starken Nachfrage nach ausländischen Betreuungskräften in Privathaushalten davon auszugehen, dass beim Wegfall des Mindestlohnes im NAV der Druck auf die Löhne und die Missbrauchsgefahr steigen würde.»

298 Zur Rolle der tripartiten Kommission siehe z. B. BGE 145 III 286 E. 4.

299 Der Vollständigkeit halber sei gesagt, dass die Regierung nur Mindestlöhne zwingend festsetzen kann. Die übrigen Bestimmungen eines Normalarbeitsvertrages darf sie gemäss geltendem Recht nicht für zwingend erklären. So ausdrücklich für die Schweiz GEISER/MÜLLER/PÄRLI, Arbeitsrecht in der Schweiz, Rz. 861. Zu den Gesetzesänderungen, welche nötig wären, um weitere Bestimmungen für zwingend zu erklären, siehe auch SECO, Bericht des Bundesrates zu Postulat 12.3266, S. 24 f.

#### 2.7.6.3 Festlegung eines Mindestlohnes gestützt auf § 1173a Art. 111a ABGB

Es stellt sich die Frage, ob im Bereich der 24h-Betreuung genügend viele unabhängig voneinander geschlossene Arbeitsverhältnisse vorliegen,[300] als dass die «üblichen Löhne» ermittelt werden können.[301] Stellt 24h-Betreuung durch Care-Migrantinnen ein junges Phänomen dar und waren die Löhne – verglichen mit den Löhnen anderer Arbeitnehmerinnen, die vergleichbare Tätigkeiten erbringen (z. B. als stundenweise angestellte Putzfrauen oder als Angestellte der Familienhilfe Liechtenstein) – von Anfang an tief, so kann anders als in den Fällen von Lohndumping durch neue Anbieter nicht mit einem «allgemeinen Lohnsturz» argumentiert werden.[302]

Es scheint, dass sich die den Betreuerinnen ausbezahlten Löhne an der Höhe des Betreuungs- und Pflegegeldes ausrichten. Mit dem Betreuungs- und Pflegegeld wurde allerdings nicht die angemessene Bezahlung von Betreuerinnen angestrebt, die sich rund um die Uhr um betagte Personen kümmern, sondern es sollte in erster Linie die Situation der Betagten verbessern. BuA Nr. 162/2008, S. 5, sagte: «Das Ziel der Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes ist es insbesondere, eine im Vergleich zum stationären Bereich gleichwertige Finanzierung zu erreichen und den betroffenen Menschen somit die Wahlfreiheit zwischen Betreuung und Pflege zuhause sowie einer stationären Lösung zu gewährleisten.» Geben – vereinfacht gesagt – die betagten Personen die ihnen zugesprochene Summe an ihre Betreuerinnen[303] weiter, so bedeutet dies nicht automatisch, dass sie berufs- und branchenübliche Löhne zahlen.

#### 2.7.6.4 Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft mit zwingenden Mindestlöhnen in der Schweiz

Die Verordnung des Schweizerischen Bundesrates vom 20. Oktober 2010 über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft)[304] enthält ganze neun Artikel. Sie stützt sich auf Art. 360a OR,[305] das Pendant zu § 1173a Art. 111a ABGB. Sie setzt (mit Ausnahme des Kantons Genf[306]) für die ganze Schweiz für alle Arbeitnehmenden, die durchschnittlich mehr als fünf Stunden pro Woche für den gleichen Arbeitgeber hauswirtschaftliche Tätigkeiten in einem Privathaushalt erledigen, zwingende Mindestlöhne fest. Die «Mithilfe bei der Betreuung von Kindern, Betagten und Kranken» sowie die «Unterstützung von Betagten und Kranken in der Alltagsbewältigung» werden in Art. 3 e und f der Verordnung ausdrücklich als «hauswirtschaftliche Tätigkeiten» definiert.

---

300 Falls so gut wie alle Arbeitsverhältnisse auf Vermittlung durch zwei, drei Agenturen zustande kämen, welche die betagten Personen bei der Ausarbeitung des Arbeitsvertrages beraten und ihnen eine bestimmte Lohnhöhe vorschlagen, wäre daran zu zweifeln.

301 Weiterführend zur Ermittlung des üblichen Lohnes BSK-OR I PORTMANN/RUDOLPH, Art. 360a OR N 5-12, sowie PORTMANN/VON KAENEL/HALBEISEN, Ausgewählte Fragen, S. 1469–1475. Siehe auch BGE 140 III 59 und BGE 145 III 286 E. 3.2–3.4 sowie SECO, Konzept zur Arbeitsmarktbeobachtung, insbesondere S. 9 ff.

302 Dass heute tiefere Löhne als früher bezahlt werden, wird häufig als Argument für die Missbräuchlichkeit beigezogen: PORTMANN/VON KAENEL/HALBEISEN, Ausgewählte Fragen, S. 1469–1475, S. 1477 f. Tiefe Löhne müssen nicht zwingend auf einen Missbrauch zurückgeführt werden: PORTMANN/VON KAENEL/HALBEISEN, Ausgewählte Fragen, S. 1469–1475, S. 1483.

303 BuA Nr. 162/2008, S. 39, sprach nur davon, dass pflegende Familienangehörige angemessen entschädigt werden sollten.

304 SR 221.215.329.4.

305 Siehe EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR WIRTSCHAFT, BILDUNG UND FORSCHUNG, Erläuternder Bericht zum NAV.

306 Der Kanton Genf verfügte bereits vor Erlass der Verordnung vom 20. Oktober 2010 durch den Bundesrat über einen kantonalen NAV mit zwingenden Mindestlöhnen für Hausangestellte.

Der Mindestlohn für ungelernte Arbeitnehmende «beträgt brutto, ohne Zuschläge für Ferien und bezahlte Feiertage» aktuell CHF 19.20 pro Stunde, für Ungelernte mit mindestens vier Jahren Berufserfahrung in der Hauswirtschaft und für Arbeitnehmende mit einem eidgenössischen Berufsattest (EBA) CHF 21.10 sowie für Gelernte mit eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (EFZ) als Fachfrau oder Fachmann Hauswirtschaft CHF 23.10. Ein Teil des Lohnes kann in Form von Unterkunft und/oder Verpflegung bezogen werden. Zum Vergleich mit den Ansätzen der liechtensteinischen Mindestlohn-Richtlinie hier die Umrechnung in Bruttolöhne ohne Zuschlag für Ferien und Feiertage bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 45 Stunden (12 mal ausbezahlt): CHF 3'744 für Ungelernte, CHF 4'114.50 für Ungelernte mit Erfahrung respektive EBA, CHF 4'524 für Gelernte mit EFZ.[307] Die Schweizer Mindestlöhne für Hausangestellte liegen demnach deutlich höher.

Die Schweizer Verordnung trat am 1. Januar 2011 in Kraft und wurde bereits dreimal verlängert. Die aktuelle Version ist bis zum 31. Dezember 2022 befristet.

## 2.8 FAZIT

Wie in Kapitel 2.3.1 ausgeführt, ist das Arbeitsgesetz nicht auf die von der betagten Person oder ihren Angehörigen angestellten Betreuerinnen anwendbar. Einen gewissen Schutz bietet diesen das ebenfalls dem öffentlichen Arbeitsrecht zugeordnete Arbeiterschutzgesetz von 1945. Es ist auf die von den Betagten und ihren Angehörigen angestellten Betreuerinnen anwendbar, aber nicht auf die Beschäftigten der Familienhilfe Liechtenstein, der Lebenshilfe Balzers und der privaten Spitex-Organisationen. Für sie gilt das Arbeitsgesetz. Es schützt schwangere Frauen, stillende Mütter sowie Frauen und Männer mit Familienpflichten und enthält insbesondere Regeln zur wöchentlichen Höchstarbeitszeit, zur Ruhezeit und zur Nachtarbeit. Dies macht das Arbeiterschutzgesetz nicht. Es geht lediglich in Art. 113 ASchG über die vom ABGB gewährten Rechte hinaus, wenn es dem Haushaltspersonal freie Zeit für die Erfüllung der religiösen Pflichten gewährt.

Die Abgrenzung zwischen Arbeitsvermittlung und Personalverleih muss für die einzelnen Arbeitsverhältnisse in Liechtenstein, in die eine Agentur involviert ist, sorgfältig vorgenommen werden. Einerseits weil es für Verleih eine andere Bewilligung braucht als für die Arbeitsvermittlung, andererseits weil auf die über eine Verleihfirma tätigen Betreuerinnen der allgemeinverbindliche GAV für den Personalverleih zur Anwendung gelangt und nach einem Teil der Schweizer Lehre auch das Arbeitsgesetz. Alle Betreuerinnen können sich jedoch immer auf die zwingenden Bestimmungen des ABGB berufen, unabhängig davon, ob sie von der betreuten Person selbst oder einer Agentur eingestellt worden sind und unabhängig davon, was in ihrem Arbeitsvertrag steht. Die zwingenden Bestimmungen des ABGB gehen dem Arbeitsvertrag in jedem Fall vor.

Der Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen von 1997 wurde gestützt auf § 1173a Art. 108 Abs. 2 ABGB erlassen und noch nie revidiert. Es handelt sich bei ihm um einen NAV vom Typ § 1173a Art. 111 ABGB, das heisst um einen NAV ohne Mindestlöhne. Alle seine Bestimmungen sind dispositiv. Die Vertragsparteien dürfen demnach andere Regelungen treffen als die im NAV vorgesehenen. Ist ein Thema in einem Arbeitsvertrag nicht geregelt, gelangt jedoch

307 SECO, Informationen zum NAV Hauswirtschaft, S. 4.

ergänzend der NAV zur Anwendung. Die Rechte und Pflichten der Betreuerinnen der 24h-Betreuung ergeben sich demnach aus den folgenden Erlassen und Normen, in dieser Reihenfolge: EWR-Recht, Arbeiterschutzgesetz, zwingende Bestimmungen des ABGB, Arbeitsvertrag, NAV, nicht zwingende Bestimmungen des ABGB. Damit kommen auf Arbeitsverhältnisse in der 24h-Betreuung mehr Erlasse zur Anwendung als auf die Arbeitsverhältnisse in anderen Branchen.

Für eine Aktualisierung des NAV von 1997 liegen mittlerweile Vorbilder aus der Schweiz vor. Übernehmen muss Liechtenstein die entsprechenden Schweizer Regeln jedoch nicht. Während in den einen Kantonen ein separater Normalarbeitsvertrag für die Arbeitsverhältnisse der 24h-Betreuung erlassen worden ist, regeln andere kantonale Normalarbeitsverträge die Arbeit der 24h-Betreuerinnen in dem für alle Hausangestellten geltenden Normalarbeitsvertrag. Anders als Liechtenstein kennt die Schweiz bundesrechtlich vorgegebene Mindestlöhne für alle Hausangestellten. Sie sind in der Verordnung vom 20. Oktober 2010 über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft festgehalten. Gestützt auf § 1173a Art. 111a Abs. 1 ABGB kommt auch der liechtensteinischen Regierung das Recht zu, zwingende Mindestlöhne zu erlassen, wenn die vom Gesetz hierfür genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Sie hat von ihrem Recht bis jetzt keinen Gebrauch gemacht.

# 3 EUROPARECHT

Vorauszuschicken ist, dass das EU-Recht eigene Definitionen verwendet. Wird eine Person nach nationalem Recht als «Arbeitnehmer» eingestuft, bedeutet dies nicht, dass dies auch für die Anwendung der einzelnen EU-Richtlinien und EU-Verordnungen gilt. Deshalb ist für diese nicht nur zu prüfen, ob sie auch im EWR und damit in Liechtenstein Anwendung finden,[308] sondern auch, wie die von ihnen verwendeten Begriffe «Arbeitnehmer», «Arbeitszeit» etc. auszulegen sind. Das Unionsrecht kennt nämlich keinen einheitlichen, für sämtliche Richtlinien und Verordnungen geltenden Arbeitnehmerbegriff.[309]

Wie zu zeigen sein wird, schliessen einzelne Richtlinien Hausangestellte ausdrücklich von ihrem Anwendungsbereich aus, obwohl auch Personen, die von einer Privatperson oder einem Dritten angestellt werden, um im Haushalt einer Privatperson Aufgaben zu erledigen, die Kriterien für den allgemeinen, vom EuGH im Zusammenhang mit der Freizügigkeit entwickelten Begriff des Arbeitnehmers erfüllen.

## 3.1 ALLGEMEINE DEFINITION DES BEGRIFFES «ARBEITNEHMER»

Der EuGH stellt in ständiger Rechtsprechung – wie in der Rechtssache C-216/15 Betriebsrat der Ruhrlandklinik in Erinnerung gerufen wird – auf das folgende «wesentliche Merkmal» für die Qualifikation einer Beziehung als Arbeitsverhältnis ab:[310] «dass eine Person während einer bestimmten Zeit für eine andere Person nach deren Weisung Leistungen erbringt, für die sie als Gegenleistung eine Vergütung erhält, wobei die rechtliche Einordnung dieses Verhältnisses nach nationalem Recht und seine Ausgestaltung ebenso wie die Art der zwischen beiden Personen bestehenden Rechtsbeziehung insoweit nicht ausschlaggebend sind».

Der EuGH nimmt dabei Bezug auf sein bereits 1986 ergangenes Urteil EuGH Rs. C-66/85 Deborah Lawrie-Blum, in dem er gesagt hatte: «Das wesentliche Merkmal des Arbeitsverhältnisses besteht aber darin, dass jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält.»[311] Der EuGH wendet diese eigenständige, vom nationalen Recht unabhängige Definition soweit ersichtlich für alle Richtlinien an, ungeachtet ihres Regelungsbereiches. Er geht sogar bezogen auf die Richtlinie 2008/104/EG[312] von diesem Arbeitnehmerbegriff aus, sofern die betreffende Person im Mitgliedstaat aufgrund ihrer Arbeitsleistung geschützt ist,[313] obwohl «Arbeitnehmer» gemäss Art. 3 Abs.

---

308 Eine weitere Schwierigkeit, auf die hier nicht näher einzugehen ist, besteht darin, dass der EuGH in seinen arbeitsrechtlichen Entscheiden häufig auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und das Primärrecht Bezug nimmt. Kritisch hierzu z. B. WANK, Die unmittelbare Wirkung, S. 4 ff. Zu den dadurch entstehenden Herausforderungen für den EFTA-Gerichtshof siehe BARNARD, Social Policy Law, S. 809–812, und SUNDET, Kommentar zu Art. 66 EWRA, Rz. 2 f.

309 KOCHER, Europäisches Arbeitsrecht, § 1 Rn. 102.

310 Siehe EuGH Rs. C-216/15 Betriebsrat der Ruhrlandklinik gGmbH gegen Ruhrlandklinik gGmbH vom 17.11.2016, ECLI:EU:C:2016:883, Rn 27.

311 EuGH Rs. C-66/85 Deborah Lawrie-Blum v. Land Baden-Württemberg vom 03.07.1986, ECLI:EU:C:1986:284, Rn. 17.

312 Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit, ABl. L 327 vom 5.12.2008, S. 9–14.

313 EuGH Rs. C-216/15 Betriebsrat der Ruhrlandklinik (siehe Fn 310) Rn. 33.

1 Bst. a RL 2008/104/EG nur eine Person ist, «die in dem betreffenden Mitgliedstaat nach dem nationalen Arbeitsrecht als Arbeitnehmer geschützt ist».[314]

Betreuerinnen der 24h-Betreuung erbringen meist während längerer Zeit für eine betagte Person nach deren Anweisungen (oder – wenn die betagte Person nicht mehr in der Lage ist, ihre Bedürfnisse und Wünsche selber zu äussern – gemäss den Vorgaben von deren Familienangehörigen) Leistungen[315] und erhalten dafür einen Lohn. Somit sind sie Arbeitnehmerinnen im Sinne des EU-Rechts.

## 3.2 RICHTLINIE 89/391/EWG (RAHMENRICHTLINIE ÜBER SICHERHEIT UND GESUNDHEITSSCHUTZ)

Bei der Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit[316] handelt es sich um eine Rahmenrichtlinie. Sie legt für ganz Europa Mindestanforderungen für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz fest und verfolgt das Ziel, eine Präventionskultur zu schaffen. Gemäss Anhang XVIII zum EWR-Abkommen «Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz» gelangt die Richtlinie in Liechtenstein uneingeschränkt zur Anwendung.

### 3.2.1 Weiter sachlicher Anwendungsbereich

Die RL 89/391/EWG weist gemäss Art. 2 einen sehr weiten sachlichen Anwendungsbereich auf, indem sie «grundsätzlich alle Tätigkeitsbereiche und alle Beschäftigungsgruppen» erfasst.[317] Dass ihr Anwendungsbereich wegen des Ziels der Richtlinie «weit zu verstehen ist», wird auch vom EuGH betont.[318] Gleichwohl prüfte er in der Rechtssache C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa, ob die Tätigkeit von Pflegeeltern, die im Auftrag einer öffentlichen Behörde Kinder in ihre eigene Familie eingliedern, unter Art. 2 Abs. 2 Unterabsatz 1 RL 89/391/EWG fällt.[319] Falls ja, würde die Beschäftigung als Pflegeeltern nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.[320] Der EuGH

314 In EuGH Rs. C-216/15 Betriebsrat der Ruhrlandklinik (siehe Fn 310) musste der EuGH prüfen, ob die RL 2008/104/EG auch auf eine Krankenpflegerin anwendbar ist, die – gestützt auf einen Vertrag, der zwischen ihrer als Verein organisierten Schwesternschaft und einem Spital abgeschlossen worden war – in einem Spital tätig ist, von diesem jedoch keinen Lohn erhält (weil das Spital der Schwesternschaft eine Entschädigung entrichtet und diese hinwiederum für ihre Mitglieder sorgt) und gemäss deutschem Recht nicht als Arbeitnehmerin gilt. Der EuGH gelangte zum Schluss, dass im vorliegenden Fall das wesentliche Merkmal eines Arbeitsverhältnisses erfüllt sei und die betreffende Pflegerin wohl durch ihre Mitgliedschaft in der Schwesternschaft geschützt sei, wobei dies vom vorlegenden Gericht noch näher zu prüfen war.

315 Allgemein zum Erfordernis des Unterordnungsverhältnisses respektive zur Weisungsgebundenheit z. B. KOCHER, Europäisches Arbeitsrecht, § 1 Rn. 128-135.

316 ABl. L 183 vom 29.6.1989, S. 1–8.

317 THOMAS KLINDT/CARSTEN SCHUCHT, in: Franzen/Gallner/Oetker, Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht (EuArbRK), RL 89/391/EWG, Art. 2 Rn. 3.

318 Siehe z. B. EuGH Verbundene Rs. C-397/01 bis C-403/01 Bernhard Pfeiffer u.a. vom 05.10.2004, Slg. 2004 I-08835, ECLI:EU:C:2004:584, Rn. 52.

319 EuGH Rs. C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa, Ustinia Cvas u. a. gegen Direcţia Generală de Asistenţă Socială şi Protecţia Copilului Constanţa vom 20.11.2018, ECLI:EU:C:2018:926, Rn. 50-88.

320 Art. 2 Abs. 2 Unterabsatz 1 RL 89/391/EWG lautet: «Diese Richtlinie findet keine Anwendung, soweit dem Besonderheiten bestimmter spezifischer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, z. B. bei den Streitkräften oder der Polizei, oder bestimmter spezifischer Tätigkeiten bei den Katastrophenschutzdiensten zwingend entgegenstehen.»

bejahte die Frage, weil die Tätigkeit der Pflegeeltern eine Gemeinwohlaufgabe darstelle, die darauf gerichtet sei «das Kind [durchgängig] und auf lange Zeit angelegt in dessen Haushalt und Familie einzugliedern.»[321]

Für Betreuerinnen, die sich im Auftrag einer betagten Person oder ihrer Familienangehörigen in den Haushalt der hilfsbedürftigen Personen begeben, um sie dort in ihrem Alltag zu unterstützen, kann diese Argumentation nicht verwendet werden. Wie BRORS/BÖNING ausführen, gehört es nicht zur Aufgabe der Pflegekräfte, «ihre Freizeit mit der pflegebedürftigen Person zu verbringen».[322] Es ist jedoch zu prüfen, ob die RL 89/391/EWG aus einem anderen Grund keine Anwendung auf die Betreuerinnen findet.

### 3.2.2 Hausangestellte explizit vom Anwendungsbereich ausgenommen

Art. 3 RL 89/391/EWG nimmt «Hausangestellte» ausdrücklich vom persönlichen Anwendungsbereich der Richtlinie aus. Sie gelten (nota bene als einzige Personengruppe!) nicht als «Arbeitnehmer» im Sinne der Richtlinie.[323] Folglich ist die RL 89/391/EWG nicht auf sie anwendbar. Hausangestellte können keine Rechte aus ihr ableiten. Oder wie es KLINDT/SCHUCHT sagen: «Mit dem Arbeitnehmerbegriff steht und fällt die Reichweite der Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie in Bezug auf den persönlichen Anwendungsbereich».[324] Hierbei ist hervorzuheben, dass es sich bei dem in der RL 89/391/EWG verwendeten Begriff des Arbeitnehmers um eine «eigenständige und autonome Begriffsbestimmung» handelt,[325] also für die Qualifikation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne der Richtlinie nicht auf nationales Recht abgestellt wird. Wie «Hausangestellte» im Sinne von Art. 3 zu definieren sind, sagt die RL 89/391/EWG jedoch nicht.

### 3.2.3 Fehlende Definition der Hausangestellten

Die Europäische Kommission definierte in ihrer Mitteilung vom 10. Januar 2017 «Hausangestellte» im Sinne der Richtlinie 89/391/EWG als «in privaten Haushalten für Haushaltstätigkeiten Beschäftigte» und führte an, dass «spezifische Anforderungen der Richtlinie über Arbeitsstätten an Fluchtwege und Notausgänge sowie deren Beschilderung» «möglicherweise» nicht geeignet sind für diese Kategorie von Arbeitnehmenden.[326] Dass Hausangestellte unterschiedliche Beschäf-

321 EuGH Rs. C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa (siehe Fn 319) Rn. 61 f.
322 Brors/Böning, Rechtliche Rahmenbedingungen, S. 847.
323 Art. 3 RL 89/391/EWG lautet: «Für die Zwecke dieser Richtlinie gilt als: Bst. a) Arbeitnehmer: jede Person, die von einem Arbeitgeber beschäftigt wird, einschliesslich Praktikanten und Lehrlinge, jedoch mit Ausnahme von Hausangestellten».
324 THOMAS KLINDT/CARSTEN SCHUCHT, in: Franzen/Gallner/Oetker, Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht (EuArbRK), RL 89/391/EWG, Art. 2 Rn. 11.
325 KLINDT/SCHUCHT, in: Franzen/Gallner/Oetker, Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht (EuArbRK), RL 89/391/EWG, Art. 2 Rn. 11.
326 COM(2017)12 final, S. 18.

tigungen ausüben, betonte der EuGH in der Rechtssache C-165/82 Kommission v. Vereinigtes Königreich Grossbritannien und Nordirland vom 8. November 1983.[327] Das britische Gesetz zur Umsetzung der Gleichstellungsrichtlinie RL 76/207/EWG[328] hatte sämtliche «Beschäftigungen in einem Privathaushalt» von seinem Anwendungsbereich ausgenommen. Der EuGH gelangte zum Schluss, dass diese Ausnahme im britischen Gesetz «über das Ziel hinausgeht, das im Rahmen des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie berechtigterweise verfolgt werden kann.» Der EuGH musste jedoch keine eigene Definition der Hausangestellten vornehmen. Die Regierung des Vereinigten Königreiches hatte darauf hingewiesen, dass solche Arbeitnehmer oft mit im Haus wohnen oder «als Gesellschafterin oder Hausangestellte zur persönlichen Bedienung einer Person eingestellt werden», wobei der Arbeitgeber Präferenzen bezüglich des Geschlechts der Person habe.

Das Europäische Parlament nahm in seiner Entschliessung vom 28. April 2016 «Weibliche Hausangestellte und weibliches Pflegepersonal in der EU» keine eigene Definition der Hausangestellten vor, sondern verwies hierfür auf das ILO-Übereinkommen Nr. 189,[329] das jede Person als Hausangestellte bezeichnet, «die im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses hauswirtschaftliche Arbeit entweder für einen oder mehrere Haushalte verrichtet».[330] Da sich die Entschliessung gleichermassen für Verbesserungen zugunsten von Pflegepersonal wie von Hausangestellten aussprach, war eine Abgrenzung zwischen «hauswirtschaftlicher Arbeit», «Betreuung» und «Pflege» nicht notwendig. Vielmehr vermischte die Entschliessung «Pflege» und «Betreuung». Den Begriff «Pflege» verwendete die Entschliessung nämlich für eine Tätigkeit, «die in einer öffentlichen oder privaten Einrichtung oder einem bzw. mehreren Privathaushalten verrichtet wird, um Kinder, ältere oder kranke Menschen oder Menschen mit Behinderungen zu betreuen; in der Erwägung, dass Pflegedienste von professionellen Pflegekräften […], aber auch von nicht ausgebildeten Pflegekräften erbracht werden können, bei denen es sich in der Regel um Familienangehörige handelt».[331]

Es fehlt demnach an einer Definition des Begriffes «Hausangestellte», sowohl in der RL 89/391/EWG selbst als auch in weiteren Dokumenten von Organen der EU. Da Betreuerinnen der 24h-Betreuung nicht ausschliesslich pflegerische Leistungen erbringen, sondern zu einem grossen Teil Aufgaben erledigen wie Gesellschaft leisten, auf Spaziergängen begleiten, Mahlzeiten zubereiten, bei der persönlichen Hygiene helfen, Kleider waschen und putzen, also bei Tätigkeiten, die in einem engen Zusammenhang mit dem Leben in einem eigenen Haushalt stehen, muss davon ausgegangen werden, dass sie «Hausangestellte» im Sinne von Art. 3 Bst. a RL 89/391/EWG sind und deshalb diese Richtlinie keine Anwendung auf sie findet.

327 EuGH Rs. C-165/82 Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Vereinigtes Königreich Grossbritannien und Nordirland vom 08.11.1983, ECLI:EU:C:1983:311, Rn 14.

328 Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, ABl. L 39 vom 14.2.1976, S. 40–42.

329 Siehe hierzu Teil 3 Kapitel 6.1.

330 EUROPÄISCHES PARLAMENT, Weibliche Hausangestellte, Entschliessung vom 28. April 2016, Erwägungsgrund A.

331 EUROPÄISCHES PARLAMENT, Weibliche Hausangestellte, Entschliessung vom 28. April 2016, Erwägungsgrund B.

Auch Art. 1 Abs. 3 Bst. a RL 2008/94/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers[332] lässt es zu, dass ein Mitgliedstaat «Hausangestellte, die von einer natürlichen Person beschäftigt werden», von ihrem Anwendungsbereich ausschliesst.

## 3.3 RICHTLINIE 92/85/EWG (MUTTERSCHUTZ-RICHTLINIE)

### 3.3.1 Anwendungsbereich der RL 92/85/EWG

Da Art. 16 Abs. 3 RL 89/391/EWG[333] die Bestimmungen der RL 89/391/EWG auch für die auf sie gestützten sogenannten Einzelrichtlinien vorbehält, fragt es sich, ob die RL 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (sog. Mutterschutz-Richtlinie)[334] als zehnte Einzelrichtlinie im Sinne von Art. 16 Abs. 1 der RL 89/391/EWG auf Hausangestellte anwendbar ist. Gemäss Anhang XVIII zum EWR-Abkommen «Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz» gelangt die Richtlinie in Liechtenstein uneingeschränkt zur Anwendung.

Sie enthält in Art. 2 Definitionen der schwangeren Arbeitnehmerin, der Wöchnerin und der stillenden Arbeitnehmerin, die nicht auf die RL 89/391/EWG Bezug nehmen. EuGH Rs. C-232/09 Dita Danosa, Rn. 53, strich denn auch die eigenständige Definition der schwangeren Arbeitnehmerin durch die Richtlinie hervor:[335] «Der Unionsgesetzgeber wollte dem Begriff «schwangere Arbeitnehmerin» für die Anwendung dieser Richtlinie eine eigenständige unionsrechtliche Bedeutung geben, selbst wenn er für einen der Aspekte dieser Definition, nämlich denjenigen der Modalitäten, nach denen die Arbeitnehmerin ihren Arbeitgeber über ihre Schwangerschaft unterrichtet, auf die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten verweist (Urteil Kiiski, Randnr. 24[336]).» Auch in der Literatur wird nicht zuletzt gestützt auf den Bericht der Kommission vom 15. März 1999[337] ausgeführt, dass die Richtlinie für alle Frauen gilt, «ausnahmslos in allen Bereichen und Berufen».[338] Folglich können sich auch Hausangestellte und damit die Arbeitskräfte der 24h-Betreuung auf die Mutterschutz-Richtlinie berufen.

---

332 EuGH Rs. C-311/13 O. Tümer vom 05.11.2014, ECLI:EU:C:2014:2337, betraf einen türkischen Arbeitnehmer ohne Aufenthaltserlaubnis, der in den Niederlanden für einen Arbeitgeber gearbeitet hatte, der zahlungsunfähig wurde. Der EuGH betonte in Rn. 42 (zu Richtlinie 80/987/EWG, der Vorgängerin der Richtlinie 2008/94/EG), dass die Mitgliedstaaten «den Begriff «Arbeitnehmer» nicht nach ihrem Gutdünken so auslegen [dürfen], dass die soziale Zweckbestimmung der Richtlinie gefährdet würde».

333 Art. 16 Abs. 3 RL 89/391/EWG: «Die Bestimmungen dieser Richtlinie gelten uneingeschränkt für alle Bereiche, die unter die Einzelrichtlinien fallen; gegebenenfalls bestehende strengere bzw. spezifische Bestimmungen in diesen Einzelrichtlinien bleiben unberührt.»

334 ABl. L 348 vom 28.11.1992, S. 1–7.

335 EuGH Rs. C-232/09 Dita Danosa gegen LKB Līzings SIA vom 11.11.2010, ECLI:EU:C:2010:674.

336 Auch EuGH Rs. C-116/06 Sari Kiiski gegen Tampereen kaupunki vom 20.09.2007, ECLI:EU:C:2007:536, Rn. 24-26, nahm für die Definition der schwangeren Arbeitnehmerin nicht auf die RL 89/391/EWG Bezug.

337 KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Bericht der Kommission vom 15. März 1999 über die Durchführung der Richtlinie 92/85/EWG.

338 MARTIN RISAK, in: Franzen/Gallner/Oetker, Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht (EuArbRK), RL 92/85/EWG, Art. 2 Rn. 3b.

### 3.3.2 Ansprüche aus der RL 92/85/EWG

Art. 7 Abs. 1 RL 92/85/EWG verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, dafür zu sorgen, dass Arbeitnehmerinnen während der Schwangerschaft und während einer bestimmten Zeit nach der Entbindung nicht zu Nachtarbeit verpflichtet werden. Überdies verlangt Art. 8 Abs. 1 RL 92/85/EWG einen Mutterschaftsurlaub von mindestens 14 Wochen ohne Unterbrechung. Art. 10 RL 92/85/EWG statuiert zudem einen Kündigungsschutz.

Art. 35 Abs. 3 ArG statuiert ein Beschäftigungsverbot von Wöchnerinnen von acht Wochen nach der Niederkunft.[339] Er gelangt auf Hausangestellte und damit auf Betreuerinnen nicht zur Anwendung, da die Privathaushalte nicht dem Arbeitsgesetz unterstehen.[340] Dasselbe gilt für die Vorgabe von Art. 35a Abs. 4 ArG, dass schwangere Frauen ab der achten Woche vor der Niederkunft nicht zwischen 20 Uhr und 6 Uhr beschäftigt werden dürfen. Der liechtensteinische Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen enthält keine Vorgaben über die Arbeits- und Ruhezeiten von schwangeren Frauen, Wöchnerinnen und stillenden Müttern. Er untersagt ihnen weder Nacht- noch Sonntagsarbeit. Entsprechend müsste eine Betreuerin gegen unerwünschte Nachtarbeit während ihrer Schwangerschaft oder nach der Geburt ihres Kindes geltend machen, dass Liechtenstein seiner Verpflichtung aus Art. 7 RL 92/85/EWG nicht nachgekommen ist und ihr das nationale Recht den gebotenen Schutz nicht gewährt.[341]

Anders sieht es bezüglich der Nichtigkeit von Kündigungen während der Schwangerschaft und in den 16 Wochen nach der Niederkunft aus. Sie ist in § 1173a Art. 49 Abs. 2 ABGB statuiert und gilt demnach auch für Arbeitnehmerinnen in Privathaushalten wie Betreuerinnen. Art. 16 Abs. 1 Bst. b NAV wiederholt die ABGB-Bestimmung. Das in § 1173a Art. 36b ABGB garantierte Recht, im Anschluss an den Mutterschaftsurlaub an den früheren Arbeitsplatz zurückzukehren oder – wenn dies nicht möglich ist – eine gleichwertige Arbeit zugewiesen zu erhalten, gilt ebenfalls für alle Arbeitnehmerinnen. Auch das Krankentaggeld und die übrigen Leistungen gegenüber Schwangeren und Wöchnerinnen, die sich auf Art. 13 bis 15 KVG[342] stützen, erhalten alle Arbeitnehmerinnen, unabhängig davon, ob ihr Betrieb dem Arbeitsgesetz untersteht oder nicht, sofern sie «bis zum Tage der Niederkunft während wenigstens 270 Tagen, ohne eine Unterbrechung von mehr als drei Monaten» einer Krankenkasse angehört haben.

339 Siehe die Übersicht über alle Leistungen bei Mutterschaft in AMT FÜR VOLKSWIRTSCHAFT, Merkblatt 22.
340 Siehe Teil 3 Kapitel 2.3.1.
341 Es soll hier nicht näher auf die Verpflichtungen Liechtensteins aus Art. 7 EWRA eingegangen werden. Mit Blick auf das deutsche Arbeitsrecht siehe WANK, Unmittelbare Wirkung, S. 1 ff. Er kritisiert, dass der EuGH immer häufiger auf Primärrecht zurückgreift (auch wenn dieses durch Sekundärrecht konkretisiert worden ist), um Unionsrecht trotz Art. 288 Abs. 3 AEUV unter Privaten zu unmittelbarer Anwendung zu verhelfen.
342 Gesetz vom 24. November 1971 über die Krankenversicherung (KVG), LGBl. 1971 Nr. 50 LR 832.10.

## 3.4 RICHTLINIE 2003/88/EG (ARBEITSZEITRICHTLINIE)

### 3.4.1 Anwendungsbereich der RL 2003/88/EG

#### 3.4.1.1 Verweis auf die RL 89/391/EWG

Art. 1 Abs. 3 Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (sog. Arbeitszeitrichtlinie ArbZRL)[343] verweist mit der Formulierung «Diese Richtlinie gilt unbeschadet ihrer Artikel 14, 17, 18 und 19 für alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche im Sinne des Artikels 2 der Richtlinie 89/391/EWG.» für ihren Anwendungsbereich auf denjenigen der RL 89/391/EWG. Sie nimmt keine Definition des Begriffes «Arbeitnehmer» vor.[344] Sie verweist auch nicht auf die Definition in RL 89/391/EWG.

EuGH Rs. C-428/09 Union syndicale Solidaires Isère sagt deutlich, dass die RL 2003/88/EG «weder eine Verweisung auf diese Bestimmung[345] der Richtlinie 89/391 noch eine Verweisung auf den Arbeitnehmerbegriff, wie er sich aus einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten ergibt», enthält.[346] Daraus ergebe sich, «dass der Arbeitnehmerbegriff für die Zwecke der Anwendung der Richtlinie 2003/88 nicht nach Massgabe der nationalen Rechtsordnungen unterschiedlich ausgelegt werden kann, sondern eine eigenständige unionsrechtliche Bedeutung hat. Er ist anhand objektiver Kriterien zu definieren, […]. Das wesentliche Merkmal des Arbeitsverhältnisses besteht darin, dass eine Person während einer bestimmten Zeit für eine andere nach deren Weisung Leistungen erbringt, für die sie als Gegenleistung eine Vergütung erhält (…).»[347] Damit nimmt der EuGH Bezug auf die allgemeine Definition des Begriffes «Arbeitnehmer».

Ob sich die RL 2003/88/EG auch auf die einzige Arbeitnehmerkategorie (die Hausangestellten) erstreckt, die gemäss Art. 3 Bst. a RL 89/391/EWG ausdrücklich nicht von der RL 89/391/EWG erfasst sein soll, musste der EuGH noch nie entscheiden.[348] Die Kriterien Leistungen für eine andere Person, Weisungen der anderen Person, Vergütung und eine gewisse Mindestdauer erfüllt das Arbeitsverhältnis von Betreuerinnen, die sich in der 24h-Betreuung um eine hilfsbedürftige Person kümmern und hierzu in deren Haushalt leben, ohne Zweifel. In EuGH Rs. C-428/09 Union syndicale Solidaires Isère und den beiden von diesem Entscheid angeführten früheren Urteilen EuGH Rs. C-66/85 Lawrie-Blum[349] und EuGH Rs. C-138/02 Collins[350] ging es zwar nicht um Hausangestellte. Sie lassen jedoch erkennen, dass der EuGH den Begriff «Arbeitnehmer» nicht zu eng

343 Gemäss Anhang XVIII zum EWR-Abkommen «Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz» gelangt die Richtlinie in Liechtenstein uneingeschränkt zur Anwendung.

344 Dasselbe galt bereits unter RL 93/104/EG, die durch RL 2003/88/EG abgelöst worden war.

345 Gemeint ist Art. 3 Bst. a RL 89/391/EWG, in dem der Begriff «Arbeitnehmer» definiert und die Hausangestellten ausdrücklich vom Geltungsbereich ausgeschlossen werden.

346 EuGH Rs. C-428/09 Union syndicale Solidaires Isère vom 14.10.2010, ECLI:EU:C:2010:612, Rn. 27.

347 EuGH Rs. C-428/09 Union syndicale Solidaires Isère (siehe Fn 346) Rn. 28, bestätigt in EuGH Rs. C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak vom 21.02.2018, ECLI:EU:C:2018:82, Rn. 28.

348 EUROPÄISCHE KOMMISSION, Bericht der Kommission über die Durchführung der Richtlinie 2003/88/EG, S. 4, führt aus, dass es nur dann den Anforderungen der Richtlinie genügt, wenn Hausangestellte im privaten Sektor ausgenommen werden, «wenn die Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie durch Tarifverträge sichergestellt wird.»

349 EuGH Rs. C-66/85 Deborah Lawrie-Blum vom 03.07.1986, ECLI:EU:C:1986:284.

350 EuGH Rs. C-138/02 Brian Francis Brian Collins v. Secretary of State for Work and Pensions vom 23.03.2004, ECLI:EU:C:2004:172.

verstanden haben will.[351] Überdies fallen in Privathaushalten beschäftigte Arbeitnehmende ausdrücklich in den von Art. 2 Abs. 1 RL 89/391/EWG genannten Anwendungsbereich, auf den die RL 2003/88/EG verweist. Es spricht aus diesem Grund alles dafür, die RL 2003/88/EG auch auf Hausangestellte anzuwenden.[352]

#### 3.4.1.2 Anwendung auf Arbeitnehmende im Bereich der Betreuung

Wegen einer Klage von mehreren Frauen, die als Vertreterinnen von Kinderdorfeltern während mehrerer Tage zu 24 Stunden mit Kindern eines finnischen SOS-Kinderdorfes zusammenlebten und sich dabei an die Betreuungs- und Erziehungspläne der Kinder zu halten hatten, musste der EuGH in der Rechtssache C-175/16 Hannele Hälvä u.a.[353] klären, ob Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie auf sie anwendbar ist und demnach das finnische Recht Abweichungen von Art. 3 bis 6 der Richtlinie vorsehen durfte.[354] Der EuGH gelangte zum Schluss, dass die von den Klägerinnen jährlich zu leistenden Arbeitseinsätze von 24 Stunden vertraglich vereinbart waren. Es könne deshalb nicht behauptet werden, dass ihre gesamte Arbeitszeit nicht gemessen oder nicht im Voraus festgelegt werden könne.[355] Dass die Klägerinnen ihren Arbeitsplatz während der Abwesenheit der Kinder kurzfristig verlassen durften, hatte für den EuGH ebenfalls nicht zur Folge, dass ihre gesamte Arbeitszeit weder gemessen noch im Voraus festgelegt werden könne.[356]

Mit Blick auf die 24h-Betreuung ist vor allem interessant, dass der EuGH in seinem Urteil zum finnischen Kinderheim betonte, die Betreuung der Kinder erfolge «unter familienähnlichen Umständen»,[357] gleichwohl jedoch zu folgendem Schluss gelangte: «Der blosse Umstand, dass die fragliche Tätigkeit mit den erzieherischen Aufgaben und den emotionalen Beziehungen, wie sie grundsätzlich Eltern gegenüber ihren Kindern haben, vergleichbar ist, erlaubt es hingegen nicht, diese Tätigkeit unter die Ausnahme des Art. 17 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/88 zu fassen.»[358] Für die in Art. 17 Abs. 1 Bst. b genannten «Arbeitskräfte, die Familienangehörige sind» dürfte nämlich von den Artikeln 3 bis 6 sowie 8 und 16 der RL 2003/88/EG abgewichen werden.

---

351 Gleicher Meinung EUROPÄISCHE KOMMISSION, Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG, S. 10 Mitte.

352 Anderer Meinung ausdrücklich THÜSING, Europäisches Arbeitsrecht, § 7 Rn. 12, der sich jedoch nicht mit der Rechtsprechung auseinandersetzt, sondern offenbar mit der Verbindung zwischen RL 2003/88/EG und RL 89/391/EWG argumentiert, wenn er sagt: «Arbeitnehmer ist gem. Art. 1 Abs. 4 der RL 2003/88/EG i. V. m. Art. 3 lit. a) der RL 89/391/EWG jede Person, die von einem Arbeitgeber beschäftigt wird, einschliesslich Praktikanten und Lehrlinge, jedoch mit Ausnahme von Hausangestellten.» Keine klare Aussage durch BAYREUTHER, EnZEuR Bd. 7, § 11 Rn 6, der allerdings ebenfalls auf die RL 89/391/EWG verweist, und durch SCHUBERT, EuArbRK GRCh Art. 31 Rn 30, für die «eine Rechtfertigung der Ausnahme für Hausangestellte» «nicht ersichtlich» ist. EuGH Rs. C-173/99 The Queen gegen Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU) vom 26.06.2001, ECLI:EU:C:2001:356, Rn. 45 f., musste sich nicht zum persönlichen Anwendungsbereich der RL 93/104/EG, der Vorgängerin der RL 2003/88/EG äussern.

353 EuGH Rs. C-175/16 Hannele Hälvä, Sari Naukkarinen, Pirjo Paajanen, Satu Piik v. SOS-Lapsikylä ry vom 26.07.2017, ECLI:EU:C:2017:617.

354 In EFTA-Gerichtshof E-5/15 Matja Kumba T M'bye and Stiftelsen Fossumkollektivet vom 16.12.2015, in dem der EFTA-Gerichtshof von einer «situation of cohabition care» sprach, wurde diese Frage nicht gestellt.

355 EuGH Rs. C-175/16 Hannele Hälvä u.a. (siehe Fn 353) Rn. 33 f.

356 EuGH Rs. C-175/16 Hannele Hälvä u.a. (siehe Fn 353) Rn. 44.

357 EuGH Rs. C-175/16 Hannele Hälvä u.a. (siehe Fn 353) Rn. 24.

358 EuGH Rs. C-175/16 Hannele Hälvä u.a. (siehe Fn 353) Rn. 48.

Zu einem anderen Ergebnis gelangte der EuGH in der Rechtssache C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa bei rumänischen Pflegeeltern. Ihre Aufgabe war es, die ihnen von einer Behörde anvertrauten Kinder in ihre Familie einzugliedern und gleich zu behandeln wie ihre anderen Familienmitglieder. Mehrere Pflegeeltern verlangten Gehaltszulagen für die an wöchentlichen Ruhetagen, Feiertagen etc. erbrachten Leistungen, obwohl offenbar aus den Arbeitsverträgen hervorging, «dass die Pflegeeltern ihre Tätigkeit in Wirklichkeit durchgängig ausübten, mit Ausnahme der Zeiten, an denen das Kind in der Schule sei.»[359] Der EuGH prüfte ausführlich, ob die Klägerinnen und Kläger als «Arbeitnehmer» im Sinne der RL 2003/88/EG anzusehen waren.[360] Er bejahte dies, obwohl «sich die Tätigkeit der Pflegeeltern grossenteils den von Eltern gegenüber ihren eigenen Kindern übernommenen Verantwortlichkeiten annähert», vor allem deshalb, weil ein Unterordnungsverhältnis gegenüber der Behörde vorlag (Rn. 42-48). Der EuGH gelangte jedoch zum Schluss, dass es sich bei der Tätigkeit der Pflegeeltern um eine «Tätigkeiten im öffentlichen Dienst» im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Unterabsatz 1 der RL 89/391/EWG handelte (Rn. 54-68) und eine Beschränkung der wöchentlichen Arbeitszeit, wöchentliche oder jährliche Ruhezeiten «mit den Besonderheiten einer solchen Tätigkeit» «nicht vereinbar» wären (Rn. 74). EuGH Rs. C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa sagte deshalb in Rn. 76: «Daraus folgt, dass die Besonderheiten der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Pflegeelterntätigkeit der Anwendung der Richtlinie 2003/88 auf Pflegeeltern zwingend entgegenstehen.»

Abgesehen davon, dass die privat angestellten Betreuerinnen der 24h-Betreuung nicht im Auftrag der öffentlichen Hand tätig sind,[361] wies auch der EuGH selbst in der Rechtssache C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa auf Unterschiede zu anderen Betreuungsverhältnissen hin. Er führte aus, dass die Pflegeeltern die Zeiträume, in denen die Kinder in der Schule sind, «ohne grössere Zwänge zu gestalten» vermögen und dass sie «nicht verpflichtet [sind], an ihrem Wohnsitz zu bleiben […], solange grundsätzlich die bei ihnen untergebrachten Kinder sie begleiten.» (Rn. 79 f.). Bei Betreuerinnen von Betagten, die gerade deswegen engagiert werden, weil diese ihre Wohnung nicht mehr ohne fremde Hilfe verlassen können, sieht dies anders aus. Solche Betreuerinnen verfügen nicht über dasselbe Mass an Bewegungsfreiheit. Aus der Rechtssache C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa kann deshalb nicht abgeleitet werden, dass Betreuerinnen der 24h-Betreuung von der Anwendung der RL 2003/88/EG ausgeschlossen sind.

### 3.4.2 Ansprüche aus der RL 2003/88/EG

#### 3.4.2.1 Gegenstand der Richtlinie

Die RL 2003/88/EG regelt gemäss ihrem Art. 1 «die täglichen und wöchentlichen Mindestruhezeiten, den Mindestjahresurlaub, die Ruhepausen und die wöchentliche Höchstarbeitszeit sowie bestimmte Aspekte der Nacht- und der Schichtarbeit sowie des Arbeitsrhythmus». Sie macht den

359 EuGH Rs. C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa, Ustinia Cvas u. a. gegen Direcţia Generală de Asistenţă Socială şi Protecţia Copilului Constanţa vom 20.11.2018, ECLI:EU:C:2018:926, Rn. 22.

360 EuGH Rs. C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa (siehe Fn 359) Rn. 40 ff.

361 EUROPÄISCHE KOMMISSION, Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG, S. 12 Mitte, weist zurecht darauf hin, dass das entscheidende Kriterium ist, ob die Tätigkeit «zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» erbracht wird, «nicht etwa die blosse Tatsache, dass es sich um einen Arbeitgeber des öffentlichen Sektors» handelt oder die öffentliche Hand an der Finanzierung beteiligt ist.

Mitgliedstaaten Vorgaben über die im nationalen Recht vorzusehenden minimalen Ruhezeiten und über die Ausgestaltung der Nacht- und Schichtarbeit. Die in Art. 2 RL 2003/88/EG vorgenommenen Definitionen (insbesondere der Begriffe Arbeitszeit und Ruhezeit) sind für die Mitgliedstaaten verbindlich. Den Definitionen kommt nämlich «eine eigenständige unionsrechtliche Bedeutung» zu.[362]

Die Richtlinie findet hingegen keine Anwendung auf die Vergütung der Arbeitnehmenden.[363] Wenn der EuGH zum Schluss gelangt, dass eine Tätigkeit des Arbeitnehmers (wie z. B. die Pflicht, sich auf Zuruf sofort zum Arbeitsplatz zu begeben) als Arbeitszeit zu qualifizieren ist, hat dies trotzdem zur Folge, dass der Arbeitnehmer in der Regel gemäss nationalem Recht zu entschädigen ist.[364] Überdies hat der EuGH festgehalten, dass Überstunden als Arbeitszeit gelten[365] und demnach nicht an die Ruhezeit angerechnet werden dürfen. Dasselbe gilt für den Bereitschaftsdienst, der als Arbeitszeit zu qualifizieren ist. Er zählt insbesondere bei der Berechnung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit mit.

Im vielbeachteten Urteil in der Rechtssache C-55/18 Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) v. Deutsche Bank stellte der EuGH fest, dass die Mitgliedstaaten aus Art. 4 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 der RL 89/391/EWG verpflichtet sind, ein «objektives, verlässliches und zugängliches System» einzurichten, «mit dem die von einem jeden Arbeitnehmer geleistete tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann».[366] Ist mit einer Betreuerin vereinbart, dass sie sich bis auf einzelne Tage oder Stunden Tag und Nacht im Haushalt der betreuten Person aufhält, um sie zu überwachen, damit sie nicht fortläuft oder sich sonstwie in Gefahr begibt, so gilt dies – wie sogleich ausgeführt wird – vollumfänglich als Bereitschaftsdienst und damit als Arbeitszeit. Gleichwohl wäre ein Zeiterfassungssystem auch für Betreuerinnen zu begrüssen.[367]

#### 3.4.2.2 Qualifikation des Bereitschaftsdienstes

Der EuGH beantwortete zwei wichtige Fragen bezüglich des Begriffes «Arbeitszeit» im Zusammenhang mit verschiedenen Formen des Bereitschaftsdienstes.[368] Er stellte dabei klar, dass sich die Begriffe «Arbeitszeit» und «Ruhezeit» gegenseitig ausschliessen.[369] Ein Bereitschaftsdienst ist

362 EuGH Rs. C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak vom 21.02.2018, ECLI:EU:C:2018:82, Rn. 45.

363 EuGH Rs. C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak (siehe Fn 362) Rn. 24.

364 THÜSING, Europäisches Arbeitsrecht, § 7 Rn. 30: Die Vergütung der Arbeitszeit ist eine Frage des nationalen Rechts.

365 EuGH Rs. C-303/98 Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) v. Conselleria de Sanidat y Consumo de la Generalidad Valenciana vom 03.10.2000, ECLI:EU:C:2000:528, Rn. 51, bezogen auf RL 93/104/EG, die Vorläuferin von RL 2003/88/EG.

366 EuGH Rs. C-55/18 Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) v. Deutsche Bank SAE vom 14.05.2019, ECLI:EU:C:2019:402, Rn. 62.

367 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.3.3.

368 In der deutschsprachigen Literatur werden verschiedene Begriffe verwendet. BAYREUTHER, EnZEuR Bd. 7, § 11 Rn. 15, z. B. spricht von Bereitschaftsdienst, wenn sich ein Arbeitnehmer «an einem vom Arbeitgeber bestimmten Ort bereithalten muss», während Rufbereitschaft vorliege, wenn sich der Arbeitnehmer «in der eigenen Wohnung oder an einem anderen, dem Arbeitgeber bekanntgegebenen Ort» aufhält und die Arbeit innerhalb einer vereinbarten Zeitspanne aufnehmen kann. Entscheidend für die Qualifikation als Arbeitszeit ist jedoch nicht die Bezeichnung, sondern die konkrete Ausgestaltung.

369 Siehe hierzu z. B. auch THÜSING, Europäisches Arbeitsrecht, § 7 Rn 23 ff.

demnach entweder als Arbeitszeit oder als Ruhezeit zu qualifizieren.[370] Für die Zuordnung zur Arbeitszeit kommt es nicht so sehr auf die Intensität der geleisteten Arbeit an.[371]

In EuGH Rs. C-303/98 Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) sagte der EuGH, die Verpflichtung von Ärzten, «sich zur Erbringung ihrer beruflichen Leistungen am Arbeitsplatz aufzuhalten und verfügbar zu sein», sei als «Bestandteil der Wahrnehmung ihrer Aufgaben anzusehen» und deshalb als Arbeitszeit zu qualifizieren.[372] In EuGH Rs. C-175/16 Hannele Hälvä u.a.[373] doppelte der EuGH nach, dass «Zeiten der Untätigkeiten» in einem SOS-Kinderdorf Arbeitszeit darstellen, wenn sich ein Arbeitnehmer «an einem vom Arbeitgeber bestimmten Ort aufzuhalten und sich zu dessen Verfügung zu halten [hat], um gegebenenfalls sofort seine Leistungen erbringen zu können».[374] Anderes galt für die Bereitschaftszeit (die jeweils nach der Präsenz in der Arztpraxis begann), in der die Ärzte zwar «ständig erreichbar» sein mussten, aber an einem frei gewählten Ort «freier über ihre Zeit verfügen und eigenen Interessen nachgehen» konnten.[375]

Selbst wenn eine Betreuerin nicht im selben Haushalt wie die betagte Person wohnt oder sich die von ihr bewohnten Räumlichkeiten in einem anderen Stockwerk oder Hausteil mit eigener Haustüre befinden (und man deshalb behaupten könnte, dass sie sich dort nicht am Arbeitsplatz aufhält, sondern bei sich zu Hause)[376], gilt es demnach als Arbeitszeit, wenn sie bei Bedarf sofort zur betreuten Person eilen muss.[377] Sei dies, weil sie von dieser z. B. via Telefon oder Pager hergebeten wird oder weil sie über ein technisches Gerät wie einen GPS-Tracker oder ein Babyphone wahrnimmt, dass die betreute Person wegzulaufen versucht oder Unterstützung braucht. Der EuGH hat nämlich in der Rechtssache C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak[378] entschieden, dass auch der vom Arbeitnehmer in seiner eigenen Wohnung geleistete Bereitschaftsdienst als Arbeitszeit zu qualifizieren ist.[379]

---

370 Gleicher Meinung EFTA-Gerichtshof E-19/16 Thorbjørn Selstad Thue supported by the Norwegian Police Federation vom 27.11.2017, Rn. 29 und 68, und EFTA-Gerichtshof E-5/15 Matja Kumba T M'bye and Stiftelsen Fossumkollektivet vom 16.12.2015, Rn. 39

371 EuGH Rs. C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak (siehe Fn 362) Rn. 55 f. So auch EFTA-Gerichtshof E-19/16 Thorbjørn Selstad Thue (siehe Fn 370) Rn. 73.

372 EuGH Rs. C-303/98 Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) (siehe Fn 365) Rn. 48.

373 EuGH Rs. C-175/16 Hannele Hälvä u.a. (siehe Fn 353) Rn 42.

374 EuGH Rs. C-175/16 Hannele Hälvä u.a. (siehe Fn 353) Rn. 42.

375 EuGH Rs. C-303/98 Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) (siehe Fn 365) Rn. 50, vom EuGH als «Rufbereitschaft» bezeichnet.

376 SECO, Bericht des Bundesrates zu Postulat 12.3266, S. 15, gibt keine Antwort darauf, ob sich die Betreuerinnen an ihrem Arbeitsplatz für den Arbeitseinsatz bereithalten. Zivilgericht Basel-Stadt, Urteil vom 27. Oktober 2014 (GS.2013.32), wiedergegeben in KULL, Entschädigung für Bereitschaftsdienst, S. 115, sagt demgegenüber für eine im Haushalt eines pflegebedürftigen Herrn untergebrachte polnische Pendelmigrantin: «Da der von der Klägerin erbrachte Bereitschaftsdienst in der Wohnung der zu betreuenden Person und damit am Arbeitsort selbst erfolgte, zählt die Präsenzzeit zwischen 20:00 und 07:00 Uhr im Umfang von 11 Stunden ohne weiteres sowohl im öffentlich-rechtlichen als auch im privatrechtlichen Sinn zur Arbeitszeit.»

377 BAYREUTHER, EnZEuR Bd. 7, § 11 Rn. 18, betont das Kriterium, «dass der Arbeitnehmer jederzeit damit rechnen muss, seine Arbeitsleistung wieder aufnehmen zu müssen.»

378 EuGH Rs. C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak (siehe Fn 362).

379 EFTA-Gerichtshof E-5/15 Matja Kumba T M'bye and Stiftelsen Fossumkollektivet vom 16.12.2015, Rn. 43, stellte jedoch gerade auf das «individual housing with the possibility for family members to live there with them» ab. Siehe auch die Kritik an diesem Entscheid durch Sundet, Kommentar zu Art. 68 EWRA Rz. 30-32. Sie muss umso mehr gelten, seit sich der EuGH in der Rechtssache C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak (siehe Fn 362) noch deutlicher geäussert hat.

In EuGH Rs. C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak war die Situation eines Mitglieds der freiwilligen Feuerwehr von Nivelles zu beurteilen. Rudy Matzak war verpflichtet, sich während seines Bereitschaftsdienstes zu Hause aufzuhalten. Der Wohnsitz war so zu wählen, dass Rudy Matzak innerhalb von acht Minuten die Feuerwehrkaserne erreichen konnte. Der EuGH sagte zu diesen Verpflichtungen, «persönlich an dem vom Arbeitgeber bestimmten Ort anwesend zu sein» und sich «innerhalb von acht Minuten am Arbeitsplatz einzufinden», diese können «objektiv die Möglichkeiten eines Arbeitnehmers in Herrn Matzaks Lage einschränken, sich seinen persönlichen und sozialen Interessen zu widmen.»[380] Unter solchen Umständen sei diese Form der Bereitschaftszeit als Arbeitszeit anzusehen.[381]

Bezogen auf ein Heim für Mädchen mit Drogen- und zusätzlichen psychischen Problemen nannte der EFTA-Gerichthof in E-5/15 Matja Kumba T M'bye[382] die folgenden Kriterien für die Beurteilung der während der Nacht erbrachten Leistungen:[383]

> «If the situation is one where the workers may sleep throughout the night in individual housing with the possibility for family members to live there with them, such a situation would differ from a scenario where a worker is on call at the premises of the employer, and with a clear prospect of having to react immediately in case of emergencies. It would be more akin to a worker, such as a doctor, on call at home and contactable at all times. Consequently, the private sphere provided improves the quality of the worker's rest. This applies in particular if the workers are normally under no obligation to work during night and may only be called upon in unforeseen situations. Finally, it appears to follow from national law that, in the event of incidents happening during the night, the worker would be compensated by receiving additional rest the following day, as laid down in Section 3 of the Cohabitant Care Regulation[384].»

Care-Migrantinnen, die extra für die Arbeit nach Liechtenstein kommen und dafür ihre Familie in der Heimat zurücklassen und in Liechtenstein schon allein aus ausländerrechtlichen Gründen keine eigene Wohnung einrichten dürfen, gleichen den im Mädchenheim selber untergebrachten Mitarbeitenden des vom EFTA-Gerichtshof beurteilten Falles. Gemäss EFTA-Gerichtshof spielt es überdies eine Rolle, ob mit regelmässigen Störungen während der Nacht zu rechnen ist. Ob es eine Ausnahme darstellt, dass eine Betreuerin in der Nacht aufstehen muss, oder ob dies bereits bei Antritt ihrer Stelle nötig ist und deshalb von ihr erwartet wird, muss für den einzelnen Fall entschieden werden. Dabei gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass «das zentrale Verkaufsargument der kommerziellen Anbieter einer 24-h-Betreuung» «das Versprechen der Präsenz rund um

380 EuGH Rs. C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak (siehe Fn 362) Rn. 63. Sehr ähnlich auch die Argumentation zum Schweizer Recht von Grebski/Portmann, Ausgewählte Fragen, N. 6.10 und N 6.40 f.

381 EuGH Rs. C-518/15 Ville de Nivelles v. Rudy Matzak (siehe Fn 362) Rn. 66. Zustimmend KOCHER, Europäisches Arbeitsrecht, § 5 Rn. 62.

382 EFTA-Gerichtshof E-5/15 Matja Kumba T M'bye (siehe Fn 379) Rn. 43.

383 Die Kritik am Urteil des EFTA-Gerichtshofes durch SUNDET, Kommentar zu Art. 68 EWRA, Rz. 30–34, bezieht sich nicht in erster Linie, aber auch auf die Qualifikation des Bereitschaftsdienstes.

384 Gemeint ist damit die norwegische Verordnung, welche die Arbeitszeiten für das Heimpersonal regelt.

die Uhr» ist.[385] Im Zweifelsfall ist deshalb zu vermuten, dass die betagte Person Hilfe während der Nacht wünscht und davon ausgeht, dass die Betreuerin auf ihre Hilferufe reagiert oder von selbst nachschaut, wenn sie verdächtige Geräusche hört.

Ist bereits bei Vertragsschluss klar, dass die Betreuerin während der Nacht beansprucht wird und jederzeit damit rechnen muss, aufstehen zu müssen, ist auf jeden Fall Bereitschaftsdienst vereinbart.[386] Der liechtensteinischen und Schweizer Terminologie entsprechend, könnte man in diesem Fall auch von Pikettdienst sprechen.[387] Verschlechtert sich der Zustand der betagten Person erst mit der Zeit, sollte der Arbeitsvertrag entsprechend angepasst werden, wobei die Aufgaben der Betreuerin und die für den Bereitschaftsdienst vorgesehene Entschädigung genannt werden sollten. Aber selbst, wenn dies unterbleibt, kann eine Betreuerin, die während der ganzen Nacht damit rechnen muss, dass sie sofort aufstehen und zur betagten Person eilen muss, die Nachtstunden als Bereitschaftsdient aufschreiben, woraufhin sie nicht mehr als Ruhezeit gelten. EFTA-Gerichtshof E-19/16 Thorbjørn Selstad Thue betont nämlich:[388] Ruhezeit liegt nur dann vor, wenn die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer völlig frei über die Zeit disponieren kann:[389] «It is only when workers are able to remove themselves from the working environment during the rest periods and pursue their own interests freely and in an uninterrupted manner that the rest periods may be considered effective and not to constitute ‹working time› (…).» Von dieser Definition und den anderen Definitionen der RL 2003/88/EG kann auf keinen Fall abgewichen werden.[390] Es läge deshalb an der betagten Person oder an deren Familienmitgliedern, der Betreuerin mitzuteilen, dass sie völlig frei über die Nachtzeit disponieren darf und soll, was bedeuten würde, dass die Betreuerin die Nacht auch ausserhalb des Haushalts der betagten Person verbringen dürfte.

---

385 SCHILLIGER, Arbeitsstandards, S. 167. BGer 4A_96/2017 vom 14. Dezember 2017 E. 2.2 gewichtete den Sicherheitsgedanken anders, wobei zu vermuten ist, dass es sich nicht um eine von einer Agentur vermittelte Haushälterin handelte: «Certes, la présence de nuit d'une employée logée sur place est de nature à satisfaire le besoin de l'employeur d'être rassuré. Mais, quoi qu'en dise la recourante, cette seule circonstance ne suffit pas à réaliser la prestation de travail au sens de l'art. 319 CO si elle n'est pas assortie d'une obligation de rester au domicile pendant un horaire nocturne déterminé. Or, en l'espèce, aucun élément ne permet de retenir que l'employée était entravée dans sa liberté et que, selon le contrat, l'employée devait se tenir prête à apporter son aide à l'employeur la nuit durant toute la durée des rapports de travail.»

386 In Zivilgericht Basel-Stadt, Urteil vom 27. Oktober 2014 (GS.2013.32), wiedergegeben in KULL, Entschädigung für Bereitschaftsdienst, S. 115, bestätigte der Arzt des pflegebedürftigen älteren Mannes, dass dessen Zustand zwar keine Sitzwache erforderlich machte, aber dass er Hilfe brauchte, insbesondere wenn er zur Toilette gehen musste.

387 Art. 14 Abs. 1 ArGV I (Verordnung I vom 22. März 2005 zum Arbeitsgesetz (LGBl. 2005 Nr. 67 LR 822.101.1) definiert: «Beim Pikettdienst hält sich der Arbeitnehmer neben der normalen Arbeit für allfällige Arbeitseinsätze bereit für die Behebung von Störungen, die Hilfeleistung in Notsituationen, für Kontrollgänge oder für ähnliche Sonderereignisse. Der Pikettdienst kann sowohl im Betrieb (Arbeitsbereitschaft) als auch ausserhalb des Betriebs (Rufbereitschaft) geleistet werden.» Allerdings gilt es zu beachten, dass die ArGV I auf hauswirtschaftliche Angestellte eben gerade nicht zur Anwendung gelangt.

388 EFTA-Gerichtshof E-19/16 Thorbjørn Selstad Thue (siehe Fn 370) Rn. 74.

389 Ziff. E Abs. 1 Modell-NAV (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) definiert die Präsenzzeit gleichermassen: «Die Zeit, während der sich die Arbeitnehmerin/der Arbeitnehmer im Haushalt oder in den Räumen der zu betreuenden Person aufhält, ohne dass ein aktiver Arbeitseinsatz erfolgt, während der sie/er sich aber der zu betreuenden Person zur Verfügung halten muss, gilt als Präsenzzeit. Dasselbe gilt für Rufbereitschaft, während der ausserhalb des Hauses die telefonische Erreichbarkeit bei Bedarf jederzeit gewährleistet sein muss.» Entsprechend sieht Ziff. G Modell-NAV vor, dass die Betreuungsperson während ihrer Freizeit das Haus verlassen darf und der betreuten Person nicht zur Verfügung steht.

390 EFTA-Gerichtshof E-19/16 Thorbjørn Selstad Thue (siehe Fn 370) Rn. 82.

Wie der EFTA-Gerichthof in seinem Urteil E-19/16 Thorbjørn Selstad Thue festhält,[391] muss das nationale Recht die Entschädigung der Arbeitnehmenden nicht an der von der Richtlinie vorgegebenen Definition der Arbeitszeit anknüpfen.[392] Die Entschädigung für den Bereitschaftsdienst darf tiefer angesetzt werden als für die übrige Arbeitszeit.[393] Die Qualifikation als Arbeitszeit ist jedoch entscheidend für die Frage nach den zu gewährenden Ruhepausen und für die Berechnung der Höchstarbeitszeit.[394] Sobald die gesetzliche Höchstarbeitszeit überschritten ist und somit (gemäss liechtensteinischer und schweizerischer Terminologie) Überzeit vorliegt,[395] hat dies gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung seinerseits Rückwirkung auf die Entschädigung. Das Bundesgericht sagte nämlich in BGer 4A_11/2016 vom 7. Juni 2016 in Erwägung 5.1: «Denn Überzeitarbeit soll den Arbeitgeber teurer zu stehen kommen als die im Rahmen der normalen Höchstarbeitszeit geleistete Arbeit. Daher wird der Arbeitgeber von seiner finanziellen Verpflichtung[396] nur dann befreit, wenn die Überzeit im Einverständnis mit dem Arbeitnehmer durch Freizeit von gleicher Dauer ausgeglichen wird». Dies muss sicher auch für diejenigen Arbeitsstunden gelten, welche die von der zwingend zu beachtenden RL 2003/88/EG vorgegebenen Höchstarbeitszeiten überschreiten. Folgt man dieser Ansicht, ist für sie analog zu Art. 13 ArG zwingend ein Zuschlag von 25% auszurichten.[397]

391 EFTA-Gerichtshof E-19/16 Thorbjørn Selstad Thue (siehe Fn 370) Rn. 64.

392 Nach Schweizer Recht muss Bereitschaftsdienst nicht zwingend wie die vergütungsbezogene arbeitsvertragliche Arbeitszeit qualifiziert werden: GREBSKI/PORTMANN, Ausgewählte Fragen, N 6.22. SENTI, Pikettdienst, S. 6. Gemäss BGer 4A_334/2017 vom 4. Oktober 2017 E. 2.3 ist bei echter Arbeit auf Abruf (d.h. wenn der Arbeitgeber den Arbeitnehmer einseitig abrufen darf) der Bereitschaftsdienst entschädigungspflichtig. So auch bereits BGE 124 III 249 E. 3.b, der allerdings zum Schluss gelangte, dass «Rufbereitschaft – abweichende Vereinbarung vorbehalten – nicht gleich wie die Haupttätigkeit entlöhnt werden» muss.

393 VOGEL, Fair Care-Migration, S. 171, erklärt die von Caritas Care geleistete Abgeltung mit 10% des Stundenlohnes damit, dass die Betreuerinnen und Betreuer «keinen anderen Wohnsitz oder Bezug in der Schweiz [haben], auf den sie während der Nacht verzichten müssen.» VOGLER, Haushaltshilfen, S. 88, empfahl 2016 für die Schweiz eine «Entschädigung von mindestens 3 Franken pro Stunde». Gemäss dem Normalarbeitsvertrag des Kantons Genf (Contrat-type de travail avec salaires minimaux impératifs de l'économie domestique [CTT-EDom] vom 13. Dezember 2011) beträgt die Entschädigung für jede Stunde zwischen Mitternacht und sieben Uhr CHF 7.55: Art. 10 Abs. 1bis CTT-EDom: «Lorsque le travailleur accomplit des veilles de nuit, les salaires minimaux sont majorés d'une indemnité de 7,55 francs par heure de veille, pour les heures entre 20 h 00 et 07 h 00.» B, S, S., Regulierungsfolgenabschätzung zu Postulat 12.3266, S. 61, schlägt vor, die Entschädigung der Präsenzzeit davon abhängig zu machen, wie hoch die Wahrscheinlichkeit ist, dass die Betreuerin in der Nacht einen Arbeitseinsatz leisten muss. Ziff. K des Modell-NAV des Bundes (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5 und Fn 543) trägt dem Rechnung.

394 Das ist auch im Schweizer Recht so, dessen massgebende Bestimmung, Art. 13 Abs. 1 Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1, SR 822.111), mit Art. 13 Abs. 1 Verordnung I vom 22. März 2005 zum Arbeitsgesetz (ArGV I, LGBl. 2005 Nr. 67 LR 822.101.1) übereinstimmt. Siehe Rudolph, Fünf Mysterien, S. 403.

395 Zum Unterschied zwischen Überstunden und Überzeit siehe die vom Obergericht bestätigten Ausführungen des Landgerichts und die Ausführungen des OGH in StGH 2008/040 Sachverhalt Ziff. 5.5 und 5.6 und in Ziff. 8.4.3.

396 Gemeint ist Art. 13 Abs. 1 ArG, der den Arbeitgeber verpflichtet, den Arbeitnehmern für die Überzeitarbeit einen Lohnzuschlag von wenigstens 25% auszurichten. Art. 13 Abs. 1 ArG lautet in der liechtensteinischen Version gleich wie in der schweizerischen.

397 In Ziff. D Abs. 1 Modell-NAV des Bundes (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) wird nur eine «vertragliche wöchentliche Arbeitszeit» von 44 Stunden festgelegt, nicht eine Höchstarbeitszeit. Für die wöchentliche Arbeitszeit zählt nur die aktive Arbeitszeit, nicht auch der «Präsenzzeit» genannte Bereitschaftsdienst. Vor der RL 2003/88/EG hielte dies nicht stand. Für aktive Arbeitsstunden, welche die wöchentliche Arbeitszeit überschreiten, sieht Ziff. O Modell-NAV einen Überstundenzuschlag von 25% vor.

#### 3.4.2.3 Mögliche Abweichungen von den Ruhezeiten und Höchstarbeitszeiten für bestimmte Kategorien von Arbeitnehmenden

Gilt demnach auch die von der Betreuerin in ihrem Zimmer verbrachte Zeit, in der sie auf Äusserungen oder elektronisch (via Tracker, Babyphone etc.) übermittelte Veränderungen bei der betreuten Person zu achten hat und bereit sein muss, sich zu dieser zu begeben, als Arbeitszeit, so verringert sich ihre Ruhezeit entsprechend. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil Art. 3 RL 2003/88/EG sagt: «Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Massnahmen, damit jedem Arbeitnehmer pro 24-Stunden-Zeitraum eine Mindestruhezeit von elf zusammenhängenden Stunden gewährt wird.» Art. 5 legt überdies eine wöchentliche Ruhezeit von 24 Stunden am Stück fest, Art. 6 eine wöchentliche Höchstarbeitszeit von 48 Stunden (inklusive Überstunden). Der EuGH sagte in der Rechtssache C-254/18 Syndicat des cadres de la sécurité intérieure ausdrücklich, dass die Obergrenze für die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit «eine Regel des Sozialrechts der Union von besonderer Wichtigkeit» darstellt.[398]

Von den in Art. 3 bis 6 RL 2003/88/EG statuierten Vorgaben kann dennoch abgewichen werden, und zwar massiv.[399] Der EFTA-Gerichtshof hielt in E-5/15 Matja Kumba T M'bye ausdrücklich fest,[400] dass das nationale Recht auch eine wöchentliche Arbeitszeit von 84 Stunden zulassen darf, sofern es sich um Tätigkeiten handelt, die durch Art. 17 Abs. 3 RL 2003/88/EG umfasst sind, und die Voraussetzungen von Art. 17 Abs. 2 RL 2003/88/EG erfüllt werden.[401]

Im Urteil des EFTA-Gerichthofes E-5/15 Matja Kumba T M'bye arbeiteten die Mitarbeitenden eines von einer Stiftung betriebenen Heimes für Mädchen mit Drogen- und zusätzlichen psychischen Problemen von 7 bis 23 Uhr, unterbrochen durch eine zweistündige Pause. Sie schliefen in Wohnungen auf dem Gelände und mussten die Nacht über erreichbar sein (Rn. 14). Den Arbeitnehmenden war es zwingend vorgeschrieben, im Heim oder angrenzend zu wohnen (Rn. 18). Einem dreitägigen Einsatz folgten sieben freie Tage, diesem vier Arbeitstage und dann wieder sieben freie Tage mit im Durchschnitt 56 Arbeitsstunden pro Woche. Aufgeteilt wurde die Arbeit auf neun Personen in drei Teams. Wegen finanzieller Probleme wollte die Stiftung nur noch sechs Personen in zwei Teams beschäftigen, und zwar je für sieben Tage am Stück (Rn. 17). Die ursprüngliche Regelung wurde nicht kritisiert, wohl aber stellte sich – weil die Mitarbeitenden nicht bereit waren, die neuen Bedingungen zu akzeptieren – die Frage, ob die neu 84 Stunden pro Wochen dauernde Arbeitszeit mit Art. 6 RL 2003/88/EG vereinbar ist.

Die Kennzeichen von den in Art. 17 Abs. 1 RL 2003/88/EG erwähnten sogenannten «autonomen Arbeitnehmern», deren Arbeitszeit «wegen der besonderen Merkmale der ausgeübten Tätigkeit nicht gemessen und/oder nicht im Voraus festgelegt wird oder von den Arbeitnehmern selbst

398 EuGH Rs. C-254/18 Syndicat des cadres de la sécurité intérieure vom 11.04.2019, ECLI:EU:C:2019:318, Rn. 32.

399 Ausführlich hierzu z. B. Bayreuther, EnZEuR Bd. 7, § 11 Rn. 40-58. Siehe die in EFTA-Gerichtshof E-5/15 Matja Kumba T M'bye and Stiftelsen Fossumkollektivet vom 16.12.2015, Rn. 10 f., wiedergegebene Cohabitant Care Regulation aus Norwegen.

400 EFTA-Gerichtshof E-5/15 Matja Kumba T M'bye (siehe Fn 399) Rn. 53.

401 Kritisch zu diesem Urteil, das nicht auf der Linie der damals bereits vorliegen EuGH-Urteile lag: SUNDET, Kommentar zu Art. 68 EWRA, Rz. 26-34.

festgelegt werden kann»,[402] liegt bei Betreuerinnen, die auf die Bedürfnisse der von ihnen umsorgten betagten Menschen eingehen müssen, nicht vor.[403] Abweichungen gestützt auf Art. 17 Abs. 1 RL 2003/88/EG sind deshalb für sie nicht möglich. Man könnte sich überlegen, ob 24h-Betreuerinnen in Privathaushalten wie Angestellte von Spitälern, Heimen etc.[404] unter Art. 17 Abs. 3 RL 2003/88/EG fallen, da die Aufzählung dort nicht abschliessend ist.[405] Solche Betreuungsverhältnisse sind dadurch gekennzeichnet, «dass die Kontinuität des Dienstes oder der Produktion gewährleistet sein muss». Allerdings müssen gemäss Art. 17 Abs. 2 RL 2003/88/EG gleichwertige Ausgleichsruhezeiten oder ein anderer angemessener Schutz vorgesehen werden.

Art. 17 Abs. 4 Bst. b RL 2003/88/EG erwähnt die Möglichkeit, Abweichungen vorzusehen für «Tätigkeiten, bei denen die Arbeitszeiten über den Tag verteilt sind, insbesondere im Fall von Reinigungspersonal». Bei Arbeitnehmenden, welche eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung vornehmen, liegen solche verteilten Arbeitszeiten nur dann vor, wenn sie nicht 24 Stunden lang Bereitschaftsdienst leisten müssen, sondern mehr als einmal im Tag (z. B. durch Familienangehörige der betreuten Person oder Spitex-Angestellte) abgelöst werden und sich ihre Arbeitszeit mit längeren Unterbrüchen über den Tag hin erstreckt. Dies dürfte eher selten der Fall sein.

#### 3.4.2.4 Abweichungen von Ruhezeiten und Höchstarbeitszeiten nur durch staatliche Vorschriften oder Vereinbarungen der Sozialpartner

Von den in Art. 3 bis 6 RL 2003/88/EG vorgesehenen Vorgaben bezüglich Ruhezeiten und Höchstarbeitszeit darf allerdings nicht durch einen Einzelarbeitsvertrag abgewichen werden,[406] sondern gemäss Art. 17 Abs. 2 RL 2003/88/EG nur «im Wege von Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder im Wege von Tarifverträgen oder Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern»[407]. Solange in Liechtenstein weder der Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen noch das Arbeiterschutzgesetz festhalten, für welche Gruppen dieser Arbeitnehmenden unter welchen Voraussetzungen von Art. 3 bis 6 RL 2003/88/EG abgewichen werden darf und für diese Personen auch kein gleichwertiger Schutz wie durch die Art. 3 bis 6 gewährt wird, dürfen die einzelnen Arbeitsverträge der 24h-Betreuerinnen nicht von den Vorschriften abweichen. Nicht erforderlich ist hingegen, dass das nationale Recht ausdrücklich zur Umsetzung der in der Richtlinie genannten Ausnahmen erlassen wurde. Es genügt, dass nationale Rechtsnormen den Voraussetzungen für die Abweichung genügen.[408] Solche Normen enthält das geltende liechtensteinische

402 EUROPÄISCHE KOMMISSION, Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG, S. 44 f.

403 Kritisch diesbezüglich auch SCHEIWE/SCHWACH, Arbeitszeitrecht, S. 1118 f., weil es an der Eigenverantwortung der Betreuerinnen fehlen dürfte und keine Lebensgemeinschaft vorliegt.

404 EFTA-Gerichtshof E-5/15 Matja Kumba T M'bye (siehe Fn 399) Rn. 50.

405 EUROPÄISCHE KOMMISSION, Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG, S. 47 Mitte.

406 Erklärt eine Stellensuchende gegenüber der Agentur schriftlich: «Eine persönliche Freizeit oder einfach eigenmächtig Ferien zu beziehen ist nicht möglich. Nach Absprache mit der Gastfamilie findet sich hier vermutlich eine passende Lösung für beide Parteien.», so kommt dieser Erklärung demnach keine Wirkung zu. Notwendig wäre gemäss den Vorgaben der Richtlinie eine Regelung durch das Gesetz, einen NAV oder GAV.

407 Wie EUROPÄISCHE KOMMISSION, Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG, 49, ausführt, sind die Begriffe «Tarifvertrag» und «Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern» nicht definiert. Normalarbeitsverträge könnten sehr wohl darunter fallen.

408 EUROPÄISCHE KOMMISSION, Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG, S. 43 f. und S. 50 ff.

Recht wie bereits gesagt weder für Hausangestellte im Allgemeinen noch für die Betreuungskräfte der 24h-Betreuung im Besonderen.

Vor Gericht könnten Betreuerinnen geltend machen, dass der liechtensteinische Gesetzgeber die Vorgaben von Art. 3 ff. RL 2003/88/EG nicht umgesetzt hat, wenn ihnen die von der Richtlinie vorgeschriebene Ruhezeit nicht gewährt und die Höchstarbeitszeit nicht respektiert wurde. Am wahrscheinlichsten ist, dass eine Betreuerin nach Beendigung ihrer Tätigkeit Ansprüche aus Überzeit geltend machen würde und sich hierzu für die Abgrenzung von Arbeitszeit und Ruhezeit auf die RL 2003/88/EG stützt.[409] Der EFTA-Gerichtshof hielt in E-19/16 Thorbjørn Selstad Thue ausdrücklich fest, dass er Fragen entgegennimmt, die mit der Entlöhnung zusammenhängen, sofern sie gleichzeitig die Gesundheit und die Sicherheit betreffen.[410]

### 3.5 RICHTLINIE (EU) 2019/1152 (TRANSPARENTE UND VORHERSEHBARE ARBEITSBEDINGUNGEN)

Die Richtlinie (EU) 2019/1152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union[411] ist bis jetzt nicht in den Anhang des EWR-Abkommens aufgenommen worden. Hingegen findet sich ihre Vorgängerin, Richtlinie 91/533/EWG des Rates vom 14. Oktober 1991 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen (sog. Nachweis-Richtlinie),[412] in Anhang XVIII zum EWR-Abkommen «Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz». Sie sieht (anders als ihre Nachfolgerin von 2019) keine Ausnahmen für Arbeitnehmende in Privathaushalten vor.[413] Umgesetzt wurde sie mit LGBl. 1997 Nr. 154 durch eine Ergänzung von § 1173a Art. 27 ABGB.

Die RL (EU) 2019/1152 schafft in Art. 1 Abs. 7 die Grundlage dafür, dass natürliche Personen, die Personen in ihrem eigenen Haushalt anstellen, nicht allen Regeln unterstehen, die für die anderen Arbeitgeber gelten. Im Erwägungsgrund Nr. 14 zur RL (EU) 2019/1152 wird ausgeführt, von welchen Pflichten Arbeitgeber von Hausangestellten ausgenommen sein sollen. Entsprechend dürfen gemäss Art. 1 Abs. 7 RL (EU) 2019/1152 die Mitgliedstaaten vorsehen, dass «die Verpflichtungen aus den Artikeln 12[414] und 13[415] sowie aus Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a[416] nicht auf natürliche Personen anzuwenden [sind], die als Arbeitgeber in Haushalten fungieren, in denen Arbeit für diese Haushalte erbracht wird.» Die Richtlinie listet jedoch verschiedene Angaben auf, welche sämtlichen Arbeitnehmenden, also auch solchen, die von einer Privatperson in deren Haushalt beschäftigt werden, zukommen müssen. Es sind dies gemäss Art. 4 Abs. 2 Bst. l RL (EU)

409 Siehe als Beispiel einer Anrufung von Richtlinien VGH 2005/94.
410 EFTA-Gerichtshof E-19/16 Thorbjørn Selstad Thue supported by the Norwegian Police Federation vom 27.11.2017, Rn. 27.
411 ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 105–121.
412 Sogenannte «Nachweisrichtlinie», ABl. Nr. L 288 vom 18.10.1991, S. 32-35.
413 Zur autonomen unionsrechtlichen Bestimmung des Arbeitnehmerbegriffs in RL 91/533/EWG siehe SEBASTIAN KOLBE, in: Franzen/Gallner/Oetker, Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht (EuArbRK), RL 91/533/EWG, Art. 1 Rn. 2.
414 Es geht dabei um den Wechsel zu einer «Arbeitsform mit vorhersehbaren und sichereren Arbeitsbedingungen».
415 Es geht dabei um Fortbildung.
416 Es geht dabei darum, dass bei mangelhaften Informationen der Arbeitnehmer «in den Genuss von für ihn günstigen Vermutungen» gelangt, die vom Mitgliedstaat festgelegt werden.

2019/1152 insbesondere «die Länge des Standardarbeitstages oder der Standardarbeitswoche des Arbeitnehmers sowie gegebenenfalls die Modalitäten und die Vergütung von Überstunden und, sofern zutreffend, etwaige Modalitäten von Schichtänderungen». Dies gilt, sofern die Arbeitsmuster[417] grösstenteils vorhersehbar sind. Dies ist bei der 24h-Betreuung der Fall, soll doch die Betreuerin konstant anwesend sein.[418]

Weil die Arbeitnehmerin wissen muss, wie ihre Standardarbeitswoche aussehen wird, geht es – wie bereits zu § 1173a Art. 27 Abs. 3 ABGB ausgeführt – nicht an, im Arbeitsvertrag lediglich anzugeben, dass es sich um eine 45h-Woche handelt und die Betreuerin zu 50% angestellt wird. Bereits gestützt auf Art. 2 Abs. 2 Bst. l der in Liechtenstein noch geltenden RL 91/533/EWG sind die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die «normale Tages- oder Wochenarbeitszeit des Arbeitnehmers» zu informieren.[419]

Der EFTA-Gerichtshof stellte im Urteil E-10/12 Yngvi Harðarson klar,[420] dass eine unvollständige oder unrichtige Information keinen Einfluss auf die Vereinbarung zwischen den Vertragsparteien hat.[421]

### 3.6 FAZIT

Wie die vorhergehenden Kapitel zeigen, nehmen verschiedene Richtlinien Hausangestellte von ihrem Anwendungsbereich und damit von ihrem Schutz aus. Überdies lässt die Arbeitszeitrichtlinie (RL 2003/88/EG) den Mitgliedstaaten grosse Freiheiten beim Abweichen von ihren Vorgaben betreffend Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Arbeitszeit schwierig zu messen ist oder zu deren Aufgaben es gehört, generell oder in Notfällen während längerer Zeit am Stück präsent oder abrufbar zu sein.

Verschiedenen Organen der EU – insbesondere dem Europäischen Parlament – ist bekannt, dass Hausangestellte und Pflegende vom EU-Recht sowie in den meisten Mitgliedstaaten auch durch das nationale Recht weniger gut geschützt sind als andere Arbeitnehmende. Eine Zusammenstellung der Dokumente, welche sich mit Hausangestellten und Pflegenden befassen, findet sich in der Entschliessung des Europäischen Parlaments vom 28. April 2016 «Weibliche Hausangestellte und weibliches Pflegepersonal in der EU».

Diese Entschliessung erwähnt, dass RL 89/391/EWG nicht für «direkt bei privaten Haushalten angestellte Arbeitnehmer» gilt (Entschliessungsgrund BF.). Sie fordert in Ziffer 15 die Mitgliedstaaten auf, «Hausangestellte und Pflegekräfte in sämtlichen nationalen Arbeits-, Gesundheits-, Sozialschutz-, Versicherungs- und Antidiskriminierungsgesetzen zu berücksichtigen […].» Überdies fordert sie in Ziffer 15 auch die Kommission «mit Nachdruck auf, die Überarbeitung aller EU-

417 «Arbeitsmuster» meint gemäss Art. 2 Bst. c RL (EG) 2019/1152 «die Organisationsform der Arbeitszeit nach einem bestimmten Schema, das vom Arbeitgeber festgelegt wird».

418 Gleicher Meinung bezüglich der Möglichkeit, die Arbeitszeit und die Zeit der Arbeitsbereitschaft im Voraus festzulegen: VOGT, Pflegearbeit, S. 233.

419 EFTA-Gerichtshof E-10/12 Yngvi Harðarson and Askar Capital hf. vom 25.03.2013, Rn. 55, erinnert daran, dass es Aufgabe der Mitgliedstaaten ist, mittels Sanktionen für die Durchsetzung der Informationspflicht zu sorgen.

420 EFTA-Gerichtshof E-10/12 Yngvi Harðarson (siehe Fn 419) Rn. 51-54.

421 Siehe auch die Zusammenfassung des Urteils von Barnard, Social Policy Law, S. 835 f.

Richtlinien in Erwägung zu ziehen, mit denen Hausangestellte und Pflegekräfte von den Rechten ausgeschlossen werden, die anderen Arbeitnehmergruppen gewährt werden». Die Entschliessung vom 28. April 2018 führt jedoch nicht weiter aus, welche EU-Richtlinien Angestellte in Privathaushalten vom Schutz ausschliessen und welche EuGH-Urteile sich für Arbeitnehmende mit Tätigkeiten, die oft von Familienmitgliedern unbezahlt ausgeübt werden,[422] nachteilig erweisen. Sie geht nicht einmal darauf ein, ob ihre Definition von «Hausangestellte[n] und Pflegepersonal» in Erwägungsgrund C[423] mit der Definition von «Hausangestellte[n]» in Art. 3 RL 89/391/EWG übereinstimmt.

Gleichwohl finden sich in mehreren Richtlinien, die gemäss dem EWR-Abkommen für Liechtenstein verbindlich sind, Vorgaben, die für Liechtenstein von Bedeutung sind, weil das Arbeitsgesetz Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Privathaushalten von seinem Geltungsbereich ausnimmt und der Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen nur dispositive Bestimmungen enthält. Es sind dies insbesondere die Mutterschutzrichtlinie (RL 92/85/EWG), die ausnahmslos für alle schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Mütter gilt, und die Pflicht zur transparenten Ausgestaltung des Arbeitsvertrages gemäss der Nachweis-Richtlinie (RL 91/533/EWG) und ihrer Nachfolgerin (RL [EU] 2019/1152). Die Klärungen des EuGH zur RL 2003/88/EG, wann Bereitschaftsdienst als Arbeitszeit gilt, sind für die Betreuerinnen der 24h-Betreuung von Bedeutung, auch wenn es die Richtlinie dem nationalen Gesetzgeber erlaubt, von ihren Schutzvorschriften abzuweichen und insbesondere die wöchentlichen Höchstarbeitszeiten massiv zu erhöhen.

422 In EuGH Rs. C-147/17 Sindicatul Familia Constanţa, Ustinia Cvas u. a. gegen Direcţia Generală de Asistenţă Socială şi Protecţia Copilului Constanţa vom 20.11.2018, ECLI:EU:C:2018:926, Rn. 47, wird genau damit argumentiert, «dass sich die Tätigkeit der Pflegeeltern grossenteils den von Eltern gegenüber ihren eigenen Kindern übernommenen Verantwortlichkeiten annähert».

423 Sie nennt verschiedene Kategorien von Beschäftigten, «zu denen beispielsweise im Haushalt wohnende Beschäftigte, externe Arbeitnehmer, stundenweise in mehreren Haushalten beschäftigte Erwerbstätige, Familienangehörige, tags oder nachts arbeitende Pflegekräfte, Babysitter, Au-pair-Kräfte und Gärtner gehören».

# 4 ARBEITSBEWILLIGUNG UND AUFENTHALT

Die in Liechtenstein durch die grossen Agenturen vermittelten Betreuerinnen stammen vorwiegend aus Tschechien und der Slowakei, einzelne aus Ungarn. Sie kommen somit alle aus EU-Staaten und werden in Liechtenstein als unselbständig Erwerbstätige angestellt. Ob respektive unter welchen Voraussetzungen eine ausländische Betreuungskraft in Liechtenstein als Selbständige tätig sein dürfte, wird im Folgenden nicht untersucht. Zu beachten gilt es, dass im Anwendungsbereich der ausländerrechtlichen Bestimmungen die Nationalität der Arbeitnehmerin respektive des Arbeitnehmers ausschlaggebend ist, nicht ihr oder sein Wohnort.

## 4.1 FAST UNÜBERWINDBARE HÜRDEN FÜR DRITTSTAATSANGEHÖRIGE

Für Arbeitnehmende, die weder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates des EWR haben noch über das Schweizer Bürgerrecht verfügen, gilt bezüglich der Zulassung zum liechtensteinischen Arbeitsmarkt Art. 5 Abs. 1 AuG.[424] Eine Bewilligung gemäss Art. 10 AuG (Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit) erhalten sie nur, wenn die Voraussetzungen von Art. 13 ff. AuG gegeben sind. Art. 13 Abs. 1 Bst. e AuG verlangt gewisse berufliche Qualifikationen und Bst. h zusätzlich[425], dass «die Grenzgängertätigkeit nicht zumutbar ist». Art. 14 AuG präzisiert, dass «eine Kurzaufenthalts-[426] oder Aufenthaltsbewilligung zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit […] nur an Führungskräfte, Spezialisten und andere qualifizierte Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufslehre oder langjähriger Berufserfahrung erteilt werden [kann].»[427] Für die Rund-um-die-Uhr-Betreuung von betagten Menschen sind Ausbildungen im Bereich der Pflege und Hauswirtschaft oder zum Beispiel auch pädagogische Kenntnisse hilfreich. Erforderlich sind sie jedoch nicht, da es sich bei der Betreuung nicht um einen Gesundheitsberuf handelt. Liegen entsprechende Qualifikationen vor, werden sie bei der Kurzaufenthaltsbewilligung von Drittstaatsangehörigen bei der Prüfung, ob die nötigen Qualifikationen gegeben sind, selbstverständlich berücksichtigt. Eine weitere Hürde besteht jedoch darin, dass ein volkswirtschaftliches Interesse[428] an der Zulassung der Drittstaatsangehörigen bestehen muss.[429] Das «Merkblatt zu Betreuungs- und Pflegekräften» des Ausländer- und Passamtes hält denn auch fest, dass eine Kurzaufenthaltsbewilligung (L) «nur an

424 Art. 5 Abs. 1 AuG: «Die Zulassung von erwerbstätigen Ausländern erfolgt im Interesse der Volkswirtschaft; ausschlaggebend sind die Chancen für eine nachhaltige Integration in die Arbeitswelt und die Gesellschaft.»

425 Siehe BuA Nr. 55/2009, S. 66.

426 Kurzaufenthaltsbewilligungen dürften für die Arbeitgebenden der Betreuerinnen unattraktiv sein, weil diese Liechtenstein gemäss Art. 25 Abs. 3 AuG allerspätestens nach 18 Monaten verlassen müssen. Kurzaufenthaltsbewilligungen werden für höchstens ein Jahr erteilt, können jedoch bei Vorliegen eines ausserordentlichen Bedürfnisses des Arbeitgebers um weitere sechs Monate verlängert werden (BuA Nr. 77/2008, S. 57 f. und HERZOG, Personenfreizügigkeit, S. 46 f.). Gemäss Art. 25 Abs. 4 AuG dürfen die Arbeitnehmenden erst sechs Monate später wieder einreisen. Sie dürften jedoch gemäss REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011, S. 29, unmittelbar nach der Ausreise als Grenzgänger ihre Tätigkeit fortsetzen.

427 Gemäss BuA Nr. 77/2008, S. 47, müssen «besonders qualifizierte Arbeitnehmer» nach dem Lehrabschluss oder der Matura «eine berufsspezifische Zusatzausbildung (z. B. Meisterprüfung, Fachhochschule)» erlangt haben oder mindestens eine vierjährige Berufserfahrung vorweisen.

428 Die (volks-)wirtschaftlichen Interessen des Landes umschrieb die Regierung in ihrem Entscheid, der durch VGH 2018/054 geschützt wurde, wie folgt (siehe VGH 2018/054 Sachverhalt Ziff. 5): «Dies seien die wirtschaftlichen Interessen des Landes, die Gründung von Unternehmungen, die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Schaffung einer inländischen Wertschöpfungskette, die Ansiedlung wertvoller Sammlungen und die Unterstützung des Allgemeinwohls.»

429 Gemäss BuA Nr. 77/2008, S. 46, bringt Art. 14 AuG das volkswirtschaftliche Interesse zum Ausdruck, lediglich hoch qualifizierten Arbeitskräften eine Bewilligung zu erteilen.

schweizerische Staatsangehörige sowie EWR-Staatsangehörige für längstens ein Jahr erteilt werden» kann und für Drittstaatsangehörige «nicht möglich» ist.[430] Eine Aufenthaltsbewilligung (B) ist für Drittstaatsangehörige gemäss Merkblatt «nur im Ausnahmefall möglich».[431]

Drittstaatsangehörige können gemäss Art. 22 AuG eine Grenzgängerbewilligung zur Ausübung einer unselbständigen Tätigkeit als Betreuerin erhalten, wenn sie bereits über ein «dauerhaftes Aufenthaltsrecht»[432] in einem EWR-Mitgliedstaat oder in der Schweiz verfügen. Es ist demnach nicht zulässig, einer Stellenbewerberin mit Staatsangehörigkeit eines Drittstaates, die über keine Bewilligung zum Wohnsitz in Liechtenstein verfügt, eine Wohnung in der Schweiz oder in Österreich zu besorgen und daraufhin eine Grenzgängerbewilligung für sie zu beantragen. Überdies muss der Arbeitgeber – wie es im Merkblatt des Ausländer- und Passamtes (APA) gestützt auf Art. 16 AuG formuliert ist – nachweisen, «dass keine geeignete Pflege- und Betreuungskraft auf dem bewilligungsfreien Arbeitsmarkt gefunden werden konnte».

### 4.2 IN DER PRAXIS KEINE AUFENTHALTSBEWILLIGUNG FÜR EWR-STAATSANGEHÖRIGE

Schweizerinnen und Schweizer sowie Staatsangehörige von EWR-Mitgliedstaaten sind einander durch das PFGZ[433] ausländerrechtlich weitestgehend gleichgestellt. Allerdings muss für Schweizer Staatsangehörige im Rahmen der unselbständigen Erwerbstätigkeit keine Grenzgängermeldebestätigung eingeholt werden. Sie sind beim Ausländer- und Passamt weder melde- noch bewilligungspflichtig. Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass Schweizer Staatsangehörige nicht an der Auslosung der Aufenthaltsbewilligung[434] teilnehmen dürfen. Insgesamt werden nämlich jährlich 28 Aufenthaltsbewilligungen für erwerbstätige EWR-Bürgerinnen und -Bürger verlost.

Sowohl für die Schweizer Staatsangehörigen als auch für die EWR-Staatsangehörigen ist zu unterscheiden zwischen der Arbeits- und der Aufenthaltsbewilligung. Die Hürden für Letztere sind bedeutend höher, weil jeder Aufenthalt zur Erwerbstätigkeit bewilligungspflichtig ist. Die Grenzgängertätigkeit von EWR-Staatsangehörigen ist hingegen lediglich meldepflichtig.[435] Anders als Drittstaatsangehörige müssen EWR-Staatsangehörige für eine Tätigkeit als Grenzgänger keine besondere Qualifikationen vorweisen, sondern lediglich einen Arbeitsvertrag. Schweizerinnen und Schweizer sind demgegenüber wie bereits gesagt nicht einmal meldepflichtig.

Der Aufenthalt zur Erwerbstätigkeit in Liechtenstein ist für alle EWR-Staatsangehörigen bewilligungspflichtig (Art. 8 Abs. 1 Bst. a PFZG). Angesichts der tiefen Zahl an jährlich erteilten Bewilligungen für Erwerbstätige aus einem EWR-Staat –Liechtenstein ist gemäss dem Beschluss Nr. 191/1999 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses[436] nur verpflichtet, 28 Bewilligungen pro Jahr zu erteilen (plus 28 Bewilligungen per Auslosung zu vergeben)[437] – haben Betreuerinnen – so wie

430 AUSLÄNDER- UND PASSAMT, Merkblatt, S. 1 und 2.
431 So auch bereits REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011, S. 28.
432 Eine Kurzaufenthaltsbewilligung reicht gemäss BuA Nr. 77/2008, S. 53, nicht.
433 Gesetz vom 20. November 2009 über die Freizügigkeit für EWR- und Schweizer Staatsangehörige (Personenfreizügigkeitsgesetz), LGBl. 2009 Nr. 348 LR 152.21.
434 Siehe dazu HERZOG, Personenfreizügigkeit, S. 70-73.
435 Siehe sogleich Teil 3 Kapitel 4.3.
436 LGBl. 2000 Nr. 97 LR 0.110.032.77.
437 Siehe LGBl. 2000 Nr. 97 und die Erklärungen in VGH 2019/066 Erw. 2.

die übrigen Arbeitnehmenden mit EWR-Staatsangehörigkeit, die wie sie als Grenzgängerinnen und Grenzgänger in Liechtenstein arbeiten – faktisch keine Chance auf eine Aufenthaltsbewilligung.[438] Wie für Drittstaatsangehörige gilt auch für die Arbeitnehmenden aus EWR-Mitgliedstaaten zusätzlich, dass eine Aufenthaltsbewilligung im Bewilligungsverfahren nur erteilt wird, wenn ihnen eine Grenzgängertätigkeit nicht zumutbar ist (Art. 20 Abs. 1 Bst. b PFZG[439] respektive Art. 15 Abs. 2 Bst. b PFZG für die Kurzaufenthaltsbewilligung[440]) und ein «angemessener Beschäftigungsgrad» von 80% vorliegt (Art. 20 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 PFZG respektive Art. 15 Abs. 2 Bst. a Ziff. 1 PFZG und Art. 5 Bst. a PFZV). Eine Ausnahme machte der Verwaltungsgerichtshof (VGH) in seinem Urteil VGH 2016/126 für eine Frau, die einen Arbeitsvertrag mit ihrer frisch verwitweten, stark sehbehinderten und mobilitätseingeschränkten 91 Jahre alten Mutter vorlegen konnte. Die Frau hatte bis zu ihrem 32. Altersjahr in Liechtenstein gewohnt und den Kontakt mit ihren Eltern und den beiden ebenfalls in Liechtenstein wohnenden Brüdern regelmässig gepflegt.[441] Der VGH verwies die Rechtssache zur neuerlichen Entscheidung zurück an die Regierung, die das Gesuch aber offenbar wiederum ablehnte.

Würde Arbeitnehmerinnen der 24h-Betreuung eine Aufenthaltsbewilligung erteilt, könnten sie in Liechtenstein Wohnsitz begründen, eine Wohnung mieten und gemäss Art. 40 ff. PFZG ihre Familienangehörigen nachziehen. Es wäre eindeutig, dass Liechtenstein (als Wohnsitz- und Beschäftigungsstaat) zuständig wäre für die Sozialversicherung und die Steuern der Betreuerinnen. Überdies hätten diese – wie alle anderen Arbeitnehmenden mit einer Aufenthaltsbewilligung zur Erwerbstätigkeit – gestützt auf Art. 24 Abs. 1 PFZG nach fünf Jahren ununterbrochenem Aufenthalt in Liechtenstein Anspruch auf die Daueraufenthaltsbewilligung, sofern und solange ihr Lebensmittelpunkt in Liechtenstein liegt. Dass die Regierung ihre Praxis ändern wird oder gar der Gesetzgeber auf die Situation der 24h-Betreuung zugeschnittene Normen erlassen wird, ist nicht zu erwarten. Der Verwaltungsgerichtshof führte nämlich in VGH 2019/066 Erw. 2 aus: «Beim Verbot von Wettbewerbsverzerrungen (gemäss Beschluss Nr. 191/1999) bzw. beim Grundsatz der Gleichbehandlung aller relevanten Marktteilnehmer und der Wettbewerbsneutralität (gemäss

438 Siehe die Ausführungen in VGH 2019/066 Erw. 3 und 4, in denen der VGH in der Weigerung der Regierung, einer deutschen Fachärztin für Psychiatrie und Psychotherapie, die auch nachts Notfalleinsätze leistet, eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, keinen Ermessensmissbrauch sahen. Siehe auch die in REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011, S. 29, wiedergegebene Ansicht der Regierung.

439 In VGH 2019/066 Tatbestand Ziff. 5 hatte die Regierung die Verweigerung einer Aufenthaltsbewilligung gegenüber einer deutschen Fachärztin für Psychiatrie und Psychotherapie wie folgt begründet: «Zudem werde gemäss Art. 20 Abs. 1 Bst. b PFZG eine Aufenthaltsbewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit nur erteilt, wenn die Grenzgängertätigkeit nicht zumutbar sei. Die Beschwerdeführerin sei in F wohnhaft. Somit bestehe ein Anfahrtsweg von 40 Minuten. Die Grenzgängertätigkeit sei somit ohne weiteres zumutbar. Ebenso stehe es der Beschwerdeführerin frei, geeignete Massnahmen zur weiteren Verkürzung ihres Anfahrtsweges zu ergreifen.»

440 Weil Art. 15 Abs. 5 PFZG vorsieht, dass die Arbeitnehmerin erst nach einem Unterbruch von mindestens sechs Monaten wieder eine Kurzaufenthaltserlaubnis erhält, sind diese für die Stellenbewerberinnen wenig attraktiv. Eine Kurzaufenthalterin kann jedoch für eine betagte Person eine gute Übergangslösung darstellen.

441 Die Regierung hatte demgegenüber das Gesuch mit der folgenden Begründung (siehe VGH 2016/126 Tatbestand Ziff. 2) abgewiesen: «Der Haushalt der Mutter der Beschwerdeführerin sei dem Erwerbssektor ‹Allgemeine Dienstleistungen› zugeteilt. Für das Jahr 2016 könnten in diesem Erwerbssektor exakt 9,98 Bewilligungen erteilt werden. In den vergangenen Jahren sei dieser Erwerbssektor jeweils überdurchschnittlich gut bedient worden, weswegen nunmehr grösste Zurückhaltung zu üben sei. Die Regierung kam dann zum Schluss, dass zwar die Grenzgängertätigkeit der Beschwerdeführerin von B nach C nicht zumutbar sei, sie aber ins benachbarte Ausland ziehen könne und damit der Arbeitsort in Liechtenstein in einer relativ kurzen Zeit zu erreichen sei.»

Art. 36 PFZG) geht es darum, dass die Bewilligungspraxis zu keiner Begünstigung einzelner Unternehmen, Branchen oder Erwerbssektoren führt. Unzulässig ist eine Bewilligungspraxis, die zu spürbaren Wettbewerbsverzerrungen führt und dem Einzelnen einen marktentscheidenden Vorteil gegenüber anderen Marktteilnehmern verschafft (VGH 2008/046; VGH 2010/083; StGH 2006/76). Bei der Vergabe von Aufenthaltsbewilligungen sind sämtliche in Liechtenstein tatsächlich angesiedelten Branchen entsprechend zu berücksichtigen (StGH 2006/76).»

Selbst wenn eine Betreuerin während mehr als einer Woche Liechtenstein nicht verlässt, sondern sich – wie es im Frühling 2020 wegen der aufgrund des Coronavirus geschlossenen Grenzen der Fall war[442] – während mehrerer Wochen ununterbrochen an ihrem Arbeitsplatz aufhält, begründet sie damit keinen Wohnsitz in Liechtenstein, weil das Gesetz dies nicht zulässt. Vielmehr liefe sie Gefahr, sich des rechtswidrigen Aufenthaltes strafbar zu machen.

## 4.3 TÄTIGKEIT ALS GRENZGÄNGERINNEN

### 4.3.1 Meldung beim Ausländer- und Passamt

Art. 32 PFZG erklärt die Grenzgängertätigkeit von EWR-Staatsangehörigen für meldepflichtig, wobei die Anmeldung der unselbständig Erwerbstätigen innert zehn Tagen ab Beginn des Arbeitsverhältnisses durch den jeweiligen Arbeitgeber zu erfolgen hat (Art. 33 Abs. 1 PFZG). Wird die Anmeldung durch die Agentur oder Angehörige der betreuten Person vorgenommen, erwächst der Betreuerin daraus kein Nachteil. Art. 32 zweiter Satz PFZG stellt durch die Erwähnung des Arbeitgebers lediglich klar, dass sich nicht die Arbeitnehmerin zu verantworten hat, falls die Anmeldung unterbleibt. Die Betreuerinnen erhalten nach der Anmeldung die sogenannte Grenzgängermeldebestätigung (GMB) (Art. 33 Abs. 2 PFZG). Sie wird ungültig, wenn das Arbeitsverhältnis endet (Art. 33 Abs. 2 PFZG). Wird das Arbeitsverhältnis aufgelöst, insbesondere durch den Tod der betreuten Person oder wegen ihres Eintrittes in ein Heim oder wegen Kündigung durch den Arbeitgeber oder die Betreuerin, so muss für die Betreuerin – wenn sie einen Arbeitsvertrag mit einer anderen betagten Person abschliesst – erneut eine Grenzgängermeldebestätigung eingeholt werden. In der Praxis scheint dies keine Probleme zu verursachen.

Im «Merkblatt zu Betreuungs- und Pflegekräften» des APA wird zum Schluss festgehalten: «Die Lohn- und Arbeitsbedingungen richten sich nach den Mindestlohn-Richtlinien 2006 (RA 2006/2194-6413) für haus- und landwirtschaftliche Angestellte (Mindestlohn CHF 3'640.-- bei 100% Erwerbstätigkeit) sowie dem entsprechenden Normalarbeitsvertrag (NVA[443]) LR 215.215.112.» Entsprechend hat der Arbeitgeber beim Einholen der Grenzgängermeldebestätigung den Arbeitsvertrag vorzulegen. Art. 11 PFZG hält nämlich fest: «Bewilligungen können nur erteilt werden, wenn der Arbeitnehmer für die betreffende Stelle zu orts- und berufsüblichen sowie der Arbeitsmarktlage entsprechenden Lohn- und Arbeitsbedingungen angestellt wird.» Faktisch ist es den Angestellten des APA nicht möglich nachzuprüfen, wie viele Stunden die Betreue-

442 SILVIA BÖHLER, Pflegekräfte können nicht ein- und ausreisen, Volksblatt, 2. April 2020, S. 3.
443 Gemeint ist wohl die für Normalarbeitsverträge übliche Abkürzung NAV.

rinnen arbeiten und ob der Lohn in einem angemessenen Verhältnis zu ihrer Ausbildung und Erfahrung sowie zu ihrer Tätigkeit im betreffenden Haushalt steht. Sie sehen lediglich den Arbeitsvertrag und eine Kopie des Passes der Betreuerinnen. Sie sprechen nicht mit der Betreuerin persönlich. Dies wäre aufgrund der grossen Anzahl von Grenzgängermeldebestätigungen, welche das APA jedes Jahr auszustellen hat, auch gar nicht möglich.

### 4.3.2 Regelmässige Rückkehr an den Wohnsitz

Definiert werden die Grenzgänger in Art. 4 Abs. 1 PFZG als «Personen, die in Liechtenstein eine unselbständige oder selbständige Erwerbstätigkeit ausüben und täglich an ihren Wohnsitz ausserhalb Liechtensteins zurückkehren». Diese Definition lehnt sich an diejenigen von Art. 1 Bst. f Verordnung (EG) 883/2004 an: «eine Person, die in einem Mitgliedstaat eine Beschäftigung oder eine selbstständige Erwerbstätigkeit ausübt und in einem anderen Mitgliedstaat wohnt, in den sie in der Regel täglich, mindestens jedoch einmal wöchentlich zurückkehrt».[444]

Für Betreuerinnen, zu deren Aufgabe es gehört, während einer bestimmten Zeit Tag und Nacht bei der von ihnen betreuten Person in Liechtenstein zu verbleiben, ist ein tägliches Verlassen Liechtensteins nicht möglich.[445] Art. 16 Abs. 2 PFZV statuiert deshalb, dass «Personen, die als Pfleger oder die im Gastgewerbe entweder im Alpengebiet (Malbun, Steg, Gaflei, Masescha und Gafadura) oder im Rahmen eines Arbeitsvertrages mit Zimmerstunden tätig sind», von der Pflicht, «täglich an ihren Wohnsitz ausserhalb Liechtensteins zurückkehren», ausgenommen sind. Den Begriff «Pfleger» verwendet Art. 16 Abs. 2 PFZV in einem untechnischen Sinn,[446] sodass auch Betreuerinnen, die ausschliesslich hauswirtschaftliche Aufgaben erledigen, umfasst sind. Sie alle müssen gemäss Art. 16 Abs. 2 PFZV «mindestens einmal in der Woche an ihren Wohnsitz im EWR oder in der Schweiz zurückkehren.»[447] Das «Merkblatt zu Betreuungs- und Pflegekräften» des Ausländer- und Passamtes präzisiert: «Bei einer ‹rund um die Uhr› Betreuung hat die Ausreise an den Wohnort im Ausland für 2 Tage zu erfolgen.» Wo sich die gesetzliche Grundlage für diese zeitliche Vorgabe von zwei Tagen findet, ist nicht ersichtlich.[448] Es ist zu vermuten, dass es sich dabei um eine ständige Praxis der zuständigen Behörden handelt und deshalb von zwei Tagen die Rede

444 Im Zusammenhang mit den Leistungen bei Arbeitslosigkeit unterscheidet VO (EG) Nr. 883/2004 zwischen echten Grenzgängern, die – wie in Art. 1 lit. f ausgeführt – mindestens einmal wöchentlich in ihren Wohnsitzstaat zurückkehren, und unechten Grenzgängern. Diese pendeln nicht so häufig zwischen Wohn- und Beschäftigungsstaat, z. B. wegen Saisonarbeit: siehe zu den Kategorien von Grenzgängern: WOLF, EnZEuR Bd. 7, § 29 Rn. 48–51, und FUCHS, EuSozR, Art. 65 VO (EG) Nr. 883/2204, Rn. 7–15. In allen übrigen Punkten sind echte und unechte Grenzgänger einander bei der Koordination der sozialen Sicherheit gleichgestellt.

445 VGH 2016/126 Erw. 2 führte zum Gesuch einer Frau, bei ihrer sie einstellenden Mutter in Liechtenstein wohnen zu dürfen, aus: «Nachdem nun ihr Vater gestorben ist, lebt ihre 91-jährige Mutter, die täglich einer Betreuung und Pflege bedarf, alleine. Offensichtlich besteht eine starke emotionale Bindung zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Mutter und es ist der Beschwerdeführerin nicht zumutbar, ihre hochbetagte und gesundheitlich angeschlagene Mutter jeden Abend wieder zu verlassen, um im benachbarten Ausland zu schlafen und sich Sorgen um ihre Mutter zu machen. Nachvollziehbar ist auch, dass es für die betagte Mutter eine grosse Sicherheit bedeuten würde, wenn sie ihre Tochter auch in der Nacht in ihrer unmittelbaren Nähe wüsste.»

446 Das Gesundheitsgesetz vom 13. Dezember 2007 (LGBl. 2008 Nr. 30 LR 811.01) nennt als bewilligungspflichtige Berufe in Art. 6 GesG lediglich die Tätigkeit der Pflegefachfrau und der Hebamme.

447 Die aktuelle Formulierung von Art. 16 Abs. 2 PFZV geht auf LGBl. 2011 Nr. 523 zurück. Durch diese Revision hatte sich für «Pfleger» nichts geändert gegenüber der ursprünglichen Version von LGBl. 2009 Nr. 350.

448 Das wurde auch in Ministerium für Inneres, Justiz und Wirtschaft, Antwort vom 6. Juni 2014 auf die Kleine Anfrage zu den privaten Seniorenbetreuungseinrichtungen, Landtags-Protokolle 2014 S. 1234, nicht ausgeführt.

ist, weil das Wochenende für viele Berufstätige zwei Tage dauert. Für Hausangestellte ist dies jedoch nicht der Fall, wie Art. 6 Abs. 1 NAV zeigt. Hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen haben gemäss dieser Bestimmung «in der Regel am Sonntag» frei und ausserdem an einem Werktag einen halben Nachmittag. Sie haben also – sofern ihr Arbeitsvertrag die Regelung von Art. 6 Abs. 1 NAV übernimmt – keine zwei freien Tage und schon gar nicht zwei Tage lang am Stück frei.

Problematisch ist, dass das Gesetz (Art.4 Abs. 1 Bst. b PFZG) grundsätzlich nur als Grenzgänger bezeichnet, wer täglich an seinen Wohnsitz im Ausland zurückkehrt. Und dass die Verordnung (Art. 16 Abs. 2 PFZV) die Pflicht der Betreuungs- und Pflegekräfte, an ihren Wohnsitz zurückzukehren, lediglich auf einmal pro Woche reduziert, während die Verträge in der Praxis meist so ausgestaltet sind, dass die Betreuerinnen drei Wochen am Stück im Haushalt der zu betreuenden Person leben und erst danach in ihre Heimat zurückkehren. Es ist deshalb verständlich, dass sich Agenturen und Betroffene eine Änderung von Gesetz und Verordnung wünschen. Es würde jedoch zu weit führen, im Rahmen dieser Studie zu prüfen, ob Liechtenstein mit Blick auf das EWR-Recht eine solche Änderung für eine einzelne Kategorie von Grenzgängerinnen vornehmen darf respektive welche Konsequenzen sie insbesondere für die Koordination der Sozialversicherung hätte. Die im geltenden Recht vorgesehene Ausnahme für Pflege- und Betreuungskräfte, Liechtenstein lediglich einmal pro Woche zu verlassen, entspricht hingegen eindeutig der Definition von Art. 1 Bst. f Verordnung (EG) 883/2004.

### 4.3.3 Angabe einer Postadresse in der Schweiz im grenznahen Ausland

Abgesehen davon, dass die Arbeitskräfte in der 24h-Betreuung nicht täglich in ihre eigene Wohnung zurückkehren, unterscheiden sie sich auch in einem weiteren Punkt von der Mehrheit der Grenzgängerinnen und Grenzgänger: Sie haben ihren Lebensmittelpunkt nicht im grenznahen Ausland, sondern sie kehren nach ihrem dreiwöchigen Einsatz bei der betreuten Person nach Osteuropa zurück. Dennoch wird offenbar in der Praxis verlangt, dass die Betreuerinnen bei der Einstellung eine Aufenthaltsadresse in der Schweiz angeben,[449] eben weil sie wegen des langen Anfahrtsweges nicht jede Woche für zwei Tage in ihre Heimat ausreisen können. Auf welche gesetzliche Grundlage sich diese Praxis stützt, ist nicht ersichtlich.

Ob eine Betreuerin in der betreffenden Schweizer Gemeinde gemeldet ist und über das Aufenthaltsrecht in der Schweiz verfügt, wird vom Ausländer- und Passamt so wenig überprüft, wie es kontrollieren kann, ob die Betreuerin tatsächlich in der angegebenen Liegenschaft über eine Wohngelegenheit verfügt und dort ihre freie Zeit verbringt. Es wäre schon sehr aufwendig, zweifelsfrei festzustellen, dass eine Betreuerin den Haushalt der betagten Person nicht wöchentlich verlässt. Aus liechtensteinischer Perspektive ist der wichtigste Punkt, dass die als Grenzgängerinnen in Liechtenstein tätigen Betreuerinnen das Land regelmässig verlassen und sich von den Strapazen der Arbeit erholen. Es besteht kein Interesse der Behörden daran, die rechtliche Situation der osteuropäischen Betreuerinnen komplizierter als notwendig zu machen, indem diese gezwungen würden, einen Wohnsitz in der Schweiz zu begründen oder indem die von ihnen gemeldeten

[449] Offenbar war es bis vor ein paar Jahren üblich, eine Adresse in Vorarlberg anzugeben.

Aufenthaltsadressen an Schweizer Behörden weitergeleitet würden. Müssten sich die Betreuerinnen in der Schweiz anmelden, hätte dies womöglich Folgen für die Zuständigkeiten betreffend Sozialversicherung und Steuern. Gerade für verheiratete Frauen und für Mütter minderjähriger Kinder mit Wohnsitz in ihrer gemeinsamen Heimat dürften Bezüge zu drei Staaten komplizierte Fragen aufwerfen. Aus diesem Grund stellt das APA die Grenzgängermeldebestätigungen auf den Hauptwohnsitz der Betreuerinnen in ihrer osteuropäischen Heimat aus. Dieser steht offenbar in der Regel auch auf dem Arbeitsvertrag, der dem APA von Arbeitgeberseite vorgelegt wird.

### 4.4 FAZIT

Weil in Liechtenstein nur ein geringes volkswirtschaftliches Interesse an der Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur 24h-Betreuung besteht, die Voraussetzungen zur Erteilung einer entsprechenden Bewilligung hoch sind und die erforderlichen Bewilligungen folglich kaum erteilt würden, konzentriert sich die Rekrutierung auf EWR-Staatsangehörige. Diese dürfen, sobald sie einen Arbeitsvertrag vorweisen können, die Berufstätigkeit als Grenzgängerinnen aufnehmen. Aussicht auf eine Aufenthaltsbewilligung, welche die Wohnsitznahme in Liechtenstein ermöglichen würde, haben Betreuerinnen der 24h-Betreuung jedoch nicht. Hierin unterscheiden sich Recht und Praxis für die 24h-Betreuerinnen nicht von dem, was für die ausländischen Arbeitnehmenden der anderen Branchen gilt.

Eine Ausnahme sieht jedoch Art. 16 Abs. 2 PFZV vor. Von der Pflicht zur täglichen Rückkehr an ihren Wohnsitz sind nämlich alle Grenzgängerinnen und Grenzgänger ausgenommen, die «als Pfleger» tätig sind. Wie in Kapitel 4.3.2 gezeigt, erstreckt sich diese Ausnahme auch auf die vornehmlich hauswirtschaftlich tätigen Betreuerinnen der 24h-Betreuung. Sie müssen Liechtenstein nur einmal in der Woche verlassen. In der Praxis kehren sie regelmässig erst nach einem jeweils dreiwöchigen Einsatz in ihre Heimat zurück.

# 5 SOZIALVERSICHERUNG DER BETREUERINNEN

## 5.1 KEINE SONDERBESTIMMUNGEN FÜR HAUSANGESTELLTE IN DER SOZIALVERSICHERUNG

Anders als das öffentliche Arbeitsrecht und das ABGB macht das Sozialversicherungsrecht keinen Unterschied zwischen Hausangestellten und anderen Arbeitnehmenden. Die verschiedenen sozialversicherungsrechtlichen Erlasse knüpfen vielmehr an der Erwerbstätigkeit in Liechtenstein an. Eine solche liegt bei Betreuerinnen, die von der betreuten Person in deren Haushalt in Liechtenstein beschäftigt werden, zweifelsohne vor. Die Regierung hat in ihrer Postulatsbeantwortung vom 7. Juni 2011 denn auch festgehalten: «Personen, welche die betreuerische bzw. pflegerische Leistung erbringen, haben dasselbe Recht auf Sozialversicherung wie sämtliche Angestellte unabhängig von der Berufssparte.»[450]

Für die 24h-Betreuung werden immer wieder Frauen eingestellt, die das ordentliche Pensionsalter bereits erreicht haben. Bei ihnen ist für jede einzelne Versicherung zu prüfen, ob sie der Versicherungspflicht unterstehen.[451] Sind Betreuerinnen im Rentenalter nicht mehr versicherungspflichtig (so wie insbesondere in der AHV[452]), dürfen auch keine entsprechenden Abzüge auf dem Lohn gemacht werden. Entscheidet sich eine Betreuerin, bei Erreichen des Rentenalters den Rentenbezug aufzuschieben, kann sie damit gemäss Art. 74 AHVG ihre Rente etwas erhöhen.

Bezüglich der Frage der Unterstellung im EWR, also in welchem Staat die aus dem Ausland stammenden Betreuerinnen, die durch ihre Arbeitstätigkeit keinen Wohnsitz in Liechtenstein begründen, sozialversichert sind, gilt dasselbe wie für alle anderen in Liechtenstein Erwerbstätigen.[453] Am einfachsten zu beantworten ist die Frage nach dem zuständigen Staat, wenn die Betreuerinnen keiner weiteren Erwerbstätigkeit nachgehen. Dies dürfte der Regelfall sein, obwohl die Betreuerinnen im Modell der Pendelmigration typischerweise keine Vollzeitstelle innehaben. Sind sie lediglich in Liechtenstein erwerbstätig, liegt die Zuständigkeit gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. a Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit[454] eindeutig bei Liechtenstein.

## 5.2 ANMELDUNG BEI DEN VERSICHERUNGEN AUCH DURCH DRITTE ZULÄSSIG

Alle neu eingestellten Betreuerinnen müssen den AHV-IV-FAK-Anstalten gemeldet werden. Für die Geltendmachung von Ansprüchen auf Familienzulagen ist eine separate Anmeldung erforderlich.

---

450 REGIERUNG, Postulatsbeantwortung häusliche Betreuung BuA Nr. 71/2011, S. 20.

451 Gemäss Art. 4 Abs. 3 Bst. a BPVG endet die Versicherungspflicht in einer Pensionskasse mit dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters, ebenso gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a ALVG betreffend Arbeitslosenversicherung. Anders ist es bezüglich Krankenpflege und Krankengeld. Art. 7 Abs. 1 KVG stellt nur auf die Erwerbstätigkeit ab, nicht auf das Alter der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers.

452 Gemäss Art. 36 Abs. 1 AHVG sind die Versicherten nur bis zum letzten Tag des Monats beitragspflichtig, in welchem sie das 65. Altersjahr vollendet haben.

453 Zur Unterstellung siehe LIECHTENSTEINISCHE ALTERS- UND HINTERLASSENENVERSICHERUNG/INVALIDENVERSICHERUNG/FAMILIENAUSGLEICHSKASSE, AHV-IV-FAK-Beiträge, Skriptum, S. 8-12.

454 ABl. L 166 vom 30. April 2004, S. 1-123, zuletzt geändert durch ABl. L 186 vom 11. Juli 2019, S. 21. Konsolidierter Text abrufbar unter: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02004R0883-20190731.

Für die Träger der Sozialversicherung ist es entscheidend, dass die Anmeldung der Arbeitnehmenden rechtzeitig und korrekt erfolgt. Ob Formulare von der betagten Person, einem Familienmitglied oder gegen Bezahlung von der Agentur, welche die Betreuerin vermittelt hat, oder von einem Treuhandbüro etc. ausgefüllt werden, ist für sie nicht relevant.[455] Ebenso spielt es keine Rolle, wer die Krankenkasse, die Unfallsversicherung oder die Pensionskasse ausgewählt hat. Sollte die von der betagten Person hierzu beauftragte Person ihren Pflichten nicht korrekt nachkommen, so muss allerdings die betagte Person als Arbeitgeberin gegenüber den Trägern der Sozialversicherung geradestehen, weil die verschiedenen Pflichten (Beschäftigtenmeldung[456], Abzug von Beiträgen auf dem Lohn etc.) den Arbeitgeber treffen.

## 5.3 VERSICHERUNGEN, BEI DENEN DIE BETREUERINNEN ANGEMELDET WERDEN MÜSSEN

### 5.3.1 AHV-IV-FAK

Abgesehen von der Versicherungspflicht, welche sich auf die AHV, IV und die FAK erstreckt, haben die Arbeitgeber ihre Betreuerinnen bei weiteren Versicherungen anzumelden und für sie respektive zum Teil mit ihnen zusammen Beiträge zu entrichten.

Gemäss Art. 38 Abs. 2 AHVG umfasst der massgebende Lohn auch die von Arbeitgeberseite erbrachten Naturalleistungen. Gestützt auf Art. 11 Abs. 1 AHVV[457] wird das Naturaleinkommen mit CHF 33 für einen vollen Verpflegungstag bzw. mit CHF 990 im Monat bewertet. Das heisst, dass der entsprechende Betrag zum Barlohn hinzugerechnet wird und die Betreuerin auf dem Total von Barlohn und Naturallohn den AHV-Beitrag von 3,95% plus die weiteren Beiträge an die Sozialversicherungen zu entrichten hat. Genügt das ihr zur Verfügung gestellte Zimmer minimalsten Ansprüchen nicht und kann sie glaubhaft machen, dass die Kosten ihrer Verpflegung pro Tag regelmässig keine CHF 22 erreichen, so könnte sie geltend machen, dass der Naturallohn nach unten angepasst wird.[458] Je nachdem, wie der Lohn vereinbart wurde, verringert sich dann der für die Sozialversicherungen massgebende Lohn entsprechend.

Hervorzuheben ist, dass gemäss Art. 38 FZG[459] nicht bezogene Familienzulagen während fünf Jahren nachgefordert werden können. Allerdings gemäss Art. 38 Abs. 2 FZG nur dann, wenn sie für das betreffende Kind nicht bereits von einer anderen anspruchsberechtigten Person bezogen worden sind. Anders als bei den anderen Sozialversicherungen sind betreffend der FAK gemäss

455 Wie BGer 2C_132/2018 vom 2. November 2018 E. 5 zeigt, kann es jedoch für Personalverleih sprechen, wenn die Agentur solche administrativen Aufgaben übernimmt.

456 Siehe zu den Folgen einer unterlassenen Anmeldung bei der Pensionskasse OGH 6 CG.2006.242 vom 6. Dezember 2007, bestätigt durch StGH 2008/5.

457 Verordnung vom 7. Dezember 1981 zum Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV), LGBl. 1982 Nr. 35 LR 831.101.

458 Weil das einer Hausangestellten im Kanton Genf zur Verfügung gestellte Zimmer im Untergeschoss des Einfamilienhauses – entgegen den Vorgaben des kantonalen Normalarbeitsvertrages – weder mit einem Schlüssel abschliessbar war noch durch Tageslicht beleuchtet wurde, rechnete das Gericht nur die Hälfte des für die Unterkunft vorgesehenen Betrages von CHF 11.50 pro Tag als Barlohn an.

459 Gesetz vom 18. Dezember 1985 über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz; FZG), LGBl. 1986 Nr. 28 LR 836.0.

Art. 45 FZG nur die Arbeitgeber beitragspflichtig, nicht die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Auf dem Lohn der Betreuerinnen dürfen deshalb keine Abzüge für die FAK vorgenommen werden.

### 5.3.2 Krankenkasse und Unfallversicherung

Der Arbeitgeber hat seine Betreuerin (siehe Art. 7 Abs. 1 Bst. b sowie Art. 14 f. KVG und Art. 25 Abs. 1 KVG) für das Krankengeld (häufig auch Krankentaggeld genannt) in Liechtenstein zu versichern. Die entsprechenden Beiträge werden zur Hälfte von ihm und zur anderen Hälfte von der Betreuerin aufgebracht, indem ihr der entsprechende Betrag vom Lohn abgezogen wird (Art. 22 Abs. 8 und Abs. 8a KVG). Das Krankengeld stellt die Lohnfortzahlung sicher, falls die Betreuerin arbeitsunfähig wird oder ein Kind zur Welt bringt. Es ist zu unterscheiden von den Leistungen der Krankenpflegeversicherung, mit der die Kosten für Untersuchungen, Behandlungen und Pflegemassnahmen durch Ärztinnen und Ärzte sowie Angehörige anderer Gesundheitsberufe abgegolten werden.

Wer in Liechtenstein erwerbstätig ist, muss eine Krankenpflegeversicherung haben (Art. 7 Abs. 1 Bst. a KVG) und erhält hierfür einen vom Amt für Gesundheit festgesetzten Betrag seines Arbeitgebers (Art. 22 Abs. 8 KVG). Bei Teilzeitbeschäftigung reduziert sich der Arbeitgeberbeitrag entsprechend dem Beschäftigungsgrad (Art. 22 Abs. 8 zweiter Satz KVG). Betreuerinnen, in deren Arbeitsvertrag von einem 50%-Pensum die Rede ist, die jedoch während ihres Einsatzes in Liechtenstein rund um die Uhr für die betreute Person verantwortlich sind und nur für diejenigen Tage entschädigt werden, die sie in Liechtenstein verbringen, muss für diese Tage der volle Betrag von aktuell CHF 149.50 pro Monat[460] ausbezahlt werden.

Erfüllen die Betreuerinnen die von Art. 24b KVG genannten Voraussetzungen in finanzieller Hinsicht (was sie mit der Vorlage der ausländischen Steuerveranlagung und einer Zusammenstellung ihrer Vermögensverhältnisse nachweisen), haben sie Anspruch auf die staatliche Prämienverbilligung. Diese knüpft nämlich nicht am Wohnort der Versicherten an, sondern an ihrer Pflicht, in Liechtenstein versichert zu sein.[461] Gleichwohl scheinen nur wenige Grenzgängerinnen und Grenzgänger die Prämienverbilligung zu beantragen.[462] Muss sich eine Betreuerin einer ärztlichen Behandlung unterziehen, hat sie sich an deren Kosten zu beteiligen (Art. 23 KVG). Dies kann für sie – angesichts des in der Regel tiefen Lohnes – eine grosse finanzielle Belastung bedeuten.

Bis vor wenigen Jahren waren viele Betreuerinnen nicht bei einer der drei liechtensteinischen Krankenkassen für die Krankenpflege versichert, sondern bei einer Krankenkasse ihrer Heimat. Dies verstiess gegen Art. 7 Abs. 1 Bst. a KVG und gegen Art. 11 Abs. 3 Bst. a Verordnung (EG) Nr. 883/2004. Die zuständigen Stellen im Amt für Gesundheit hatten dies bei ihren Kontrollen beanstandet. Da offenbar die allermeisten Betreuerinnen während der Zeit, die sie in ihrer Heimat verbringen, keiner Erwerbstätigkeit nachgehen – was angesichts der grossen Belastung durch die Tätigkeit in der

460 Siehe die Kundmachung vom 7. Oktober 2019: https://apps.llv.li/amtsblatt/kundmachung/display/84240.

461 Ungünstig ist es deshalb, dass in dem auf der Website des Amtes für Gesundheit aufgeschalteten Antragsformular Prämienverbilligung» steht: «Anspruch auf Prämienverbilligung haben in Liechtenstein wohnhafte Personen, deren Einkommen […].» Im Merkblatt «Prämienverbilligung für einkommensschwache Versicherte» des Amtes für soziale Dienste steht hingegen korrekt: «Anspruch auf Prämienverbilligung haben alle in Liechtenstein versicherten Personen, deren massgebender Erwerb […]».

462 AMT FÜR STATISTIK, Krankenkassenstatistik 2019, S. 71: Nur 3,1% der im Total ausbezahlten Prämienverbilligung fliesst ins Ausland.

24h-Betreuung verständlich ist –, besteht keine Möglichkeit,[463] auf die Versicherung am Arbeitsort Liechtenstein zu verzichten und eine wohl häufig billigere Versicherung in der Heimat zu wählen.[464] Dadurch, dass die Betreuerinnen einer liechtensteinischen Versicherung angehören, ist aber immerhin gewährleistet, dass auch die Kosten von teuren Behandlungen in Liechtenstein oder einer medizinischen Einrichtung in der Nachbarschaft von den Versicherungen übernommen werden und sich nicht im Schadenfall eine ausländische Krankenkasse weigert, für die Kosten aufzukommen.[465]

Der Arbeitgeber hat seine Betreuerin überdies für Berufsunfälle, Nichtberufsunfälle und Berufskrankheiten zu versichern. Tritt ein Schaden ein, deckt die Unfallversicherung sowohl die Kosten für die Heilbehandlung und Hilfsmittel als auch für Taggelder und Invalidenrenten. Die Prämien an die Versicherung sind vom Arbeitgeber zu entrichten. Er zieht jedoch einen Anteil vom Lohn der Betreuerin ab (Art. 79 Abs. 3 UVersG).

### 5.3.3 Pensionskasse

In der betrieblichen Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenvorsorge (auch bekannt als Pensionskasse) haben die Arbeitgeber alle Arbeitnehmenden zu versichern, die in der AHV beitragspflichtig sind (Art. 3 Abs. 1 BPVG).[466] Dies ist bei den Betreuerinnen der 24h-Betreuung der Fall. Zu versichern sind allerdings nur diejenigen Arbeitnehmenden, deren massgebender Jahreslohn wenigstens den Jahresbetrag der minimalen jährlichen Altersrente der AHV erreicht (Art. 4 Abs. 1 BPVG). Im Moment beträgt dieser CHF 13'920. Betreuerinnen, die sich immer wieder wochenweise um Betagte kümmern, überschreiten diese Schwelle. Wird eine Betreuerin vorerst nur für eine befristete Zeit eingestellt und ist deshalb nicht sicher, ob sie insgesamt über CHF 13'920 verdienen wird, untersteht sie der Versicherungspflicht trotzdem. Bei einer Beschäftigung von weniger als 12 Monaten wird der Lohn nämlich auf 12 Monate hochgerechnet.

### 5.3.4 Arbeitslosenversicherung

Auch die Arbeitslosenversicherung knüpft an der Versicherung in der AHV an (Art. 3 Abs. 2 Bst. a ALVG). Betreuerinnen gelangen allerdings trotz Beitragszahlungen nicht in den Genuss von Entschädigungen der liechtensteinischen Arbeitslosenkasse, weil sie keinen Wohnsitz in Liechtenstein haben. Arbeitslosenentschädigung in Liechtenstein erhalten – gemäss den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 – nur arbeitslose Personen mit Wohnsitz in Liechtenstein (Art. 8 Abs. 1 Bst. c und Art. 14 ALVG).[467] Den als Grenzgängerinnen tätigen ausländischen Betreuerinnen eröffnen die Einzahlungen in die liechtensteinische Arbeitslosenkasse gemäss Art. 6 Verordnung

---

463 Art. 13 Verordnung (EG) Nr. 883/2004 kann nur zur Anwendung gelangen, wenn eine Person in mindestens zwei Mitgliedstaaten eine Tätigkeit ausübt.

464 Von der Versicherungspflicht in Liechtenstein können gestützt auf Anhang VI zum EWR-Abkommen «Soziale Sicherheit» betreffend die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 Anhang IX Ziff. 1 Bst. b nur Personen mit Wohnsitz in Österreich werden.

465 Zum Leistungsanspruch siehe z. B. DEVETZI, EnZEurR Bd. 7, § 23 Rn. 29-32.

466 Zur Kontrolle, ob die Arbeitgeber der Pflicht nachkommen, siehe VOLLE, Leistungsrecht der Pensionskassen, S. 26 f. Obwohl die Versicherung in einer Pensionskasse gemäss BPVG bei Vorliegen der Voraussetzungen obligatorisch ist, entsteht das Versicherungsverhältnis nicht von Gesetzes wegen, sondern durch Beitritt und Anmeldung. Siehe hierzu OGH 6 CG.2006.242 vom 6. Dezember 2007 (bestätigt durch StGH 2008/5), wo es eine Aktiengesellschaft unterlassen hatte, eine Arbeitnehmerin bei ihrer Pensionskasse anzumelden.

467 BuA Nr. 88/2010, S. 61 und S. 71 f.

(EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit den Zugang zur Arbeitslosenversicherung in ihrer Heimat.[468] Überdies steht ihnen in Liechtenstein die Stellenplattform www.amsfl.li des Arbeitsmarkt Service Liechtenstein zur Verfügung, von dem sie sich[469] auch beraten lassen dürfen, sofern sie den Mitwirkungspflichten wie Nachweis der Arbeitssuche oder Kursbesuche nachkommen. Da die Betreuerinnen bei Verlust ihrer Arbeitsstelle das Zimmer im Haushalt der zuvor von ihnen betreuten Person verlassen müssen, können sie diese Pflichten aber wohl kaum erfüllen.

### 5.3.5 Mindestbeitragsdauer und andere Stolpersteine für die Betreuerinnen

Die Pflicht zur Anmeldung und zur Prämienzahlung in den Sozialversicherungen beginnt – etwas vereinfacht gesagt – mit dem ersten Tag der Erwerbstätigkeit in Liechtenstein. Hingegen erreichen die Arbeitnehmenden den Anspruch auf Leistungen aus der Versicherung häufig erst nach einer bestimmten minimalen Beschäftigungsdauer. Dies gilt insbesondere für die Leistungen bei Mutterschaft (Art. 15 Abs. 1 KVG: Kassenangehörigkeit von wenigstens 270 Tagen ohne eine Unterbrechung von mehr als drei Monaten) und für die Leistungen aus der AHV (Art. 52 Abs. 1 AHVG: Mindestbeitragsdauer von einem Jahr). Dass die Betreuerinnen in der Regel während drei Wochen in Liechtenstein am Arbeiten sind und sich danach während dreier Wochen in ihre Heimat begeben, wird von den AHV-IV-FAK-Anstalten so gewertet, wie wenn die Betreuerinnen während der gesamten Zeit in Liechtenstein an der Arbeit wären. Die Zeit läuft quasi einfach weiter. Die AHV-IV-FAK-Anstalten prüfen nicht nach, an welchen Tagen eine Betreuerin in Liechtenstein ihre Leistungen gegenüber dem Arbeitgeber erbracht hat. Dies ist nicht zu beanstanden. Erstens weil es sich in der Regel um unbefristete oder auf längere Frist abgeschlossene Verträge handelt und weil zweitens viele Betreuerinnen in ihrer Heimat Pausen nachholen und Überstunden kompensieren, was bei anderen Arbeitsverhältnissen in den wöchentlichen Arbeitsrhythmus integriert wäre.

Probleme wirft es jedoch auf, wenn eine Betreuerin ihre Stelle verlässt (insbesondere weil sie ihr nicht zusagt, die betreute Person in ein Heim eingetreten oder verstorben ist) und sie erst nach einigen Tagen oder Wochen (insbesondere durch die Vermittlung ihrer vorherigen Agentur) eine neue Stelle in einem anderen liechtensteinischen Haushalt antritt.[470]

Immerhin stellen sich für Wöchnerinnen keine Probleme, wenn die Unterbrechung nicht mehr als drei Monate gedauert hat (Art. 15 Abs. 1 KVG). Auch für die Versicherung in der AHV und in der IV spielt es keine Rolle, ob die Mindestbeitragsdauer an einer Arbeitsstelle oder nacheinander in verschiedenen Arbeitsverhältnissen erfüllt worden ist (Art. 52 Abs. 1 AHVG und Art. 53 Abs. 3 Bst. a IVG). Und auch die Beitragspflicht in der Arbeitslosenversicherung muss weder an einer einzigen Stelle noch am Stück erfüllt werden, sondern innerhalb einer Rahmenfrist (Art. 15 Abs. 1 ALVG). Hingegen endet das Versicherungsverhältnis mit der Pensionskasse, und die Freizügigkeitsleistung muss beim Antritt einer neuen Stelle in die neue Pensionskasse eingebracht werden

468 Zu den verschiedenen Varianten, wenn Wohn- und Arbeitsort auseinanderfallen, siehe z. B. WEBER, EnZEuR Bd. 7, § 29 Rn. 48–60.

469 In Übereinstimmung mit Art. 65 Abs. 2 und 3 VO (EG) Nr. 883/2004.

470 In Verhältnissen des Personalverleihs, bei denen die Agentur als Arbeitgeberin zeichnet, stellt sich dieses Problem nicht.

(Art. 12 Abs. 1 BPVG).[471] Immerhin bleibt die Betreuerin – sofern sie nicht sofort eine neue Stelle antritt – gemäss Art. 4 Abs. 5 BPVG während eines Monats für die Risiken Tod und Invalidität bei der bisherigen Pensionskasse versichert. Ebenso sieht Art. 3 Abs. 3 UVersG für die Arbeitnehmerin die Möglichkeit vor, sich in der Unfallversicherung freiwillig länger zu versichern.

In den meisten anderen Sozialversicherungen endet der Versicherungsschutz, wenn die Betreuerin aus dem Arbeitsvertrag ausscheidet, selbst wenn sie bereit ist, schon am nächsten Tag eine neue Stelle in Liechtenstein anzutreten und mit der Agentur vereinbart ist, dass diese sie so rasch als möglich in einen anderen Liechtensteiner Haushalt vermittelt.

### 5.4 FAZIT

Das liechtensteinische Sozialversicherungsrecht behandelt Betreuerinnen wie alle anderen Arbeitnehmenden. Herausforderungen stellen sich bei ihnen, weil die Rund-um-die-Uhr-Betreuung Besonderheiten aufweist und es sich bei den Betreuerinnen um Pendelmigrantinnen handelt.

Weil die Betreuerinnen keinen Wohnsitz in Liechtenstein haben und regelmässig in ihre Heimat in Osteuropa zurückkehren, kommt auf sie die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit zur Anwendung. Ob die von der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 im Einzelfall vorgenommene Anknüpfung im Interesse der Betreuerinnen liegt, kann nicht in abstrakter Art und Weise gesagt werden. Vielmehr müsste für die verschiedenen Herkunftsstaaten mit ihrem je eigenen Sozialversicherungssystem und für jede einzelne Betreuerin in Kenntnis von Alter, Zivilstand, bisheriger beruflicher Tätigkeit etc. eruiert werden, wann für sie die bestmögliche Absicherung vorliegt.

Ein Teil des Lohnes der Betreuerinnen besteht aus Kost und Logis. Dies muss bei der Berechnung der Höhe des sozialversicherungspflichtigen Lohnes und bei der Bemessung von Renten und Entschädigungen berücksichtigt werden.

Überdies zeichnet sich die 24h-Betreuung dadurch aus, dass die Betreuerinnen ihre Stelle von einem Tag auf den anderen verlieren können, nämlich gemäss § 1173a Art. 59 Abs. 2 ABGB mit dem Tod der betreuten Person. Betreffend derjenigen Versicherungen, in denen der Schutz nicht über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses hinaus fortdauert und keine freiwillige Weiterversicherung möglich ist, kann sich eine Betreuerin vor allem beim Eintritt eines gesundheitlichen Problems ohne Versicherungsschutz wiederfinden. Auch wenn sich abzeichnet, dass die von ihr betreute Person in ein Heim eintreten muss oder ihr Tod immer näher rückt, ist es für die Betreuerin kaum möglich, bereits die nächste Stelle zu suchen und einen neuen Arbeitsvertrag abzuschliessen. Erstens weiss die Betreuerin nicht, ab wann sie frei sein wird. Zweitens dürfte die Betreuung in dieser Zeit besonders herausfordernd sein und wenig Zeit für die Stellensuche lassen. Und drittens werden Stellen in der 24h-Betreuung – so denn die Betreuerin auf diesem Beruf weiterarbeiten möchte – in der Regel kurzfristig vergeben.

471 Gemäss VGH 2013/104 Erw. 4 lässt eine bloss kurzfristige Unterbrechung der obligatorischen Versicherung den in Art. 12 Abs. 4 BPVG vorgesehenen Anspruch auf Barauszahlung nicht entstehen. Ausführlich zu den Voraussetzungen für Barauszahlungen auch Volle, Leistungsrecht der Pensionskassen, S. 174 ff.

# 6 VÖLKERRECHT

## 6.1 ILO-KONVENTION NR. 189 ÜBER MENSCHENWÜRDIGE ARBEIT FÜR HAUSANGESTELLTE

Die Aufforderung, Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation ILO, der ältesten Sonderorganisation der Vereinten Nationen, zu werden[472] und deren Übereinkommen zu ratifizieren, ergeht regelmässig an Liechtenstein.[473] Ebenso regelmässig lehnt die Regierung diese Empfehlung ab.[474] Da Liechtenstein nicht Mitglied der ILO ist, hat es auch das Übereinkommen Nr. 189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte nicht ratifiziert.

Die ILO-Konvention Nr. 189[475] war am 16. Juni 2011 von der Internationalen Arbeitskonferenz verabschiedet worden, zusammen mit der Empfehlung Nr. 201.[476] Sie wurde als historisch bezeichnet,[477] weil sie das erste verbindliche Instrument der ILO zur Hausarbeit darstellt.[478] In der Präambel zur Konvention erklärt die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation, «dass hauswirtschaftliche Arbeit nach wie vor unterbewertet und unsichtbar ist und hauptsächlich von Frauen und Mädchen durchgeführt wird, von denen viele Migrantinnen oder Angehörige benachteiligter Gemeinschaften sind und die besonders anfällig für Diskriminierung in Bezug auf die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen und andere Verletzungen der Menschenrechte sind». Die Konvention richtet ihr Augenmerk denn auch in mehreren Bestimmungen auf den Schutz «migrantischer Hausangestellter, die von privaten Arbeitsvermittlern angeworben oder vermittelt worden sind».

---

472 Siehe das Vorwort in: INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION ILO, Membership in the International Labour Organization. Information Guide, Genf 2014, abrufbar unter: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---jur/documents/genericdocument/wcms_441858.pdf: «The Convention and Recommendation are historic because, for the first time, international instruments are applied to an essentially informal segment of the global workforce. Due recognition is given to the social and economic value of domestic work. These instruments provide the basis for ensuring that under the law, domestic workers have the respect and rights that workers in the formal economy have long fought for and acquired.»

473 So insbesondere im Rahmen der dritten Universellen Periodischen Überprüfung (Universal Periodic Review, URP) des UN-Menschenrechtsrates (Human Rights Council). Siehe den Annex zum Schreiben des damaligen Hochkommissars für Menschenrechte (High Commissioner for Human Rights) vom 7. August 2018, abrufbar unter: https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session29/LI/Liechtenstein_LetterHC_EN.pdf.

474 Siehe z. B. die Reaktion der Regierung vom 5. Juni 2018 auf die im Rahmen der dritten UPR erhaltenen Empfehlungen (A/HRC/38/16/Add.1) (abrufbar unter: https://www.llv.li/files/aaa/reaktion-auf-upr-empfehlungen-2018-de.pdf), welche auf die Reaktion der Regierung vom 25. Februar 2009 (A/HRC/10/77/Add.1) verweist.

475 Abrufbar unter: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:2551460:NO.

476 Abrufbar unter: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R201. Eine Übersetzung der Konvention und der Empfehlung findet sich unter der Ordnungsnummer SR 0.822.728.9 in der Systematischen Rechtssammlung des internationalen Rechts: https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/international.html.

477 International Labour Conference, Convention No. 189 and Recommendation No. 201 concerning decent work for domestic workers, Genf 2011, abrufbar unter: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/--protrav/---travail/documents/publication/wcms_168266.pdf.

478 MEDICI, Migrantinnen, S. 207.

Deutschland (am 20. September 2013)[479] und die Schweiz (am 12. November 2014)[480] haben das Übereinkommen ratifiziert, Österreich nicht. Vor allem in der deutschen Literatur wird betont, dass die ILO-Konvention Nr. 189 die Staaten verpflichtet, die Beschäftigungsverhältnisse im Privathaushalt den anderen Arbeitsverhältnissen gleichzustellen. Ziel des Übereinkommens sei nämlich «die Anerkennung hauswirtschaftlicher Erwerbstätigkeit als ‹eine Arbeit wie jede andere›.»[481] Dies wird insbesondere deshalb hervorgehoben,[482] weil Deutschland gestützt auf Art. 2 ILO-Konvention Nr. 189 offen formulierte Sonderregelungen für die Arbeitszeit von «Arbeitnehmern, die in häuslicher Gemeinschaft mit den ihnen anvertrauten Personen zusammenleben und sie eigenverantwortlich erziehen, pflegen oder betreuen», beschloss.[483] Je nach Auslegung könnte diese Ausnahme auch auf die Betreuerinnen in der 24h-Betreuung zur Anwendung gelangen.

Besonderer Schutz und damit eine Sonderbehandlung für Hausangestellte ist insofern nötig, als sie wegen der «Privatheit des Haushalts» besonders gefährdet sind, Opfer eines Übergriffs zu werden und in ihrer Privatsphäre verletzt zu werden.[484] Es geht deshalb darum, die Balance zu finden zwischen der «Gleichbehandlung und [der] besonderen Berücksichtigung der Andersartigkeit der Hausarbeit».[485] Die ratifizierenden ILO-Mitglieder verpflichten sich gemäss Art. 3 Ziff. 2 Bst. d ILO-Konvention Nr. 189 insbesondere, Massnahmen zu ergreifen zur Beseitigung der Diskriminierung von Hausangestellten in Beschäftigung und Beruf. In der Folge müssen sie Ungleichbehandlungen, für die es keine Rechtfertigung (mehr) gibt, ausmerzen.

Unbestritten ist, dass die ILO-Konvention auf die «Arbeit an einer Person, wie pflegerische Tätigkeiten und Aufgaben der Kinderbetreuung» anwendbar ist.[486] Ebenso auf diejenigen Fälle, in denen der Arbeitsvertrag mit einem Dienstleister wie einem «Wohnungsreinigungsunternehmen oder ambulanten Pflegedienst» geschlossen wurde.[487] Allerdings eröffnet Art. 2 Ziff. 2 ILO-Konvention Nr. 189 – wie bereits ausgeführt – den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, «begrenzte Gruppen von Arbeitnehmern, bei denen besondere Probleme von erheblicher Bedeutung auftreten» vom Geltungsbereich

---

479 Gesetz vom 27. Juni 2013 zu dem Übereinkommen Nr. 189 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 16. Juni 2011 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte, BGBl Jahrgang 2013 Teil II Nr. 18 vom 4. Juli 2013. Siehe auch die Erläuterungen in Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/12951 vom 28. März 2013: Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen Nr. 189 [… ], S. 18 ff., abrufbar unter: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/129/1712951.pdf.

480 Übereinkommen Nr. 189 vom 16. Juni 2011 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte, SR 0.822.728.9. Siehe auch die Botschaft des Bundesrates vom 28. August 2013 zum Übereinkommen (Nr. 189) der Internationalen Arbeitsorganisation über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte, BBl 2013 6927, abrufbar unter: https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2013/6927.pdf.

481 SCHEIWE/SCHWACH, Arbeitszeitrecht, S. 1119.

482 Siehe z. B. SCHEIWE/SCHWACH, Arbeitszeitrecht, S. 1116 f., und KOCHER, Hausangestellte, S. 933.

483 Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/12951, S. 18: «Deutschland macht jedoch von dieser Möglichkeit für die in § 18 Absatz 1 Nummer 3 des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG) aufgeführte Personengruppe Gebrauch. Nach § 18 Absatz 1 Nummer 3 ArbZG findet das Arbeitszeitgesetz keine Anwendung auf Arbeitnehmer, die in häuslicher Gemeinschaft mit den ihnen anvertrauten Personen zusammenleben und sie eigenverantwortlich erziehen, pflegen oder betreuen. Eine Abgrenzung zwischen Freizeit und Arbeitszeit wie in Artikel 10 Absatz 1 des Übereinkommens gefordert und wie sie das öffentlich-rechtliche Arbeitszeitrecht zwingend vorschreibt, ist hier nicht möglich. In Bezug auf den Arbeitszeitschutz der betroffenen Beschäftigten ist insoweit auf § 618 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) zu verweisen […].»

484 KOCHER, Hausangestellte, S. 929.

485 KOCHER, Hausangestellte, S. 929.

486 Art. 1 Bst. a ILO-Konvention Nr. 189 bezeichnet mit dem Ausdruck «hauswirtschaftliche Arbeit» jede Arbeit, die «in einem oder mehreren Haushalten oder für einen oder mehrere Haushalte durchgeführt wird».

487 KOCHER, Hausangestellte, S. 929.

des Übereinkommens auszunehmen. Geschieht dies generell für Live-Ins und/oder für die Angestellten in der 24h-Betreuung, wäre eine grosse Gruppe besonders verletzlicher Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer genau vom Schutz durch diejenigen Bestimmungen ausgenommen, die auf sie zugeschnitten sind. Art. 9 Bst. b ILO-Konvention Nr. 189 zum Beispiel verpflichtet nämlich die Mitgliedstaaten, Massnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass «Hausangestellte, die im Haushalt wohnen, nicht verpflichtet sind, während der täglichen und wöchentlichen Ruhezeiten oder des Jahresurlaubs im Haushalt oder bei Mitgliedern des Haushalts zu bleiben». Gegenüber dem geltenden liechtensteinischen Recht sieht auch Art. 14 Ziff. 1 ILO-Konvention eine Verbesserung vor. Art. 14 Ziff. 1 ILO-Konvention Nr. 189 sagt: «Jedes Mitglied hat in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften und unter gebührender Berücksichtigung der besonderen Merkmale der hauswirtschaftlichen Arbeit geeignete Massnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Hausangestellten im Bereich der Sozialen Sicherheit, einschliesslich des Mutterschutzes, Bedingungen zugutekommen, die nicht ungünstiger sind als diejenigen, die für Arbeitnehmer allgemein gelten.» Schwangeren und stillenden Hausangestellten den für die übrigen Arbeitnehmerinnen im Arbeitsgesetz vorgesehenen Schutz zu verweigern, hielte demnach vor der ILO-Konvention nicht stand.[488] Art. 10 ILO-Konvention hält überdies mehr oder weniger fest,[489] was in Liechtenstein gestützt auf EWR-Recht (die Richtlinie 2003/88/EG) bereits gilt:[490]

> «Art. 10 Ziff. 1. Jedes Mitglied hat Massnahmen zu ergreifen mit dem Ziel, die Gleichbehandlung von Hausangestellten und Arbeitnehmern allgemein in Bezug auf die normale Arbeitszeit, die Überstundenvergütung, die täglichen und wöchentlichen Ruhezeiten und den bezahlten Jahresurlaub gemäss den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gesamtarbeitsverträgen sicherzustellen, wobei die besonderen Merkmale der hauswirtschaftlichen Arbeit zu berücksichtigen sind.
>
> 2. Die wöchentliche Ruhezeit hat mindestens 24 aufeinanderfolgende Stunden zu betragen.
>
> 3. Zeiten, in denen Hausangestellte nicht frei über ihre Zeit verfügen können und sich zur Verfügung des Haushalts halten, um möglichen Aufforderungen Folge zu leisten,[491] sind insoweit als Arbeitszeiten anzusehen, wie dies durch die innerstaatlichen Rechtsvorschriften, Gesamtarbeitsverträge oder andere, der innerstaatlichen Praxis entsprechende Mittel festgelegt ist.»

Von Bedeutung für die Betreuerinnen der 24h-Betreuung und für alle übrigen Hausangestellten ist auch Art. 17 Ziff. 2 ILO-Konvention Nr. 189, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, «unter gebüh-

488 Etwas überraschend ist deshalb die Aussage des Schweizerischen Bundesrates (BBl 2013 6929): «In Hinblick auf die Ratifikation muss kein Gesetz und keine Verordnung verabschiedet oder geändert werden.»

489 Die ILO-Konvention Nr. 189 sieht jedoch keine Höchstarbeitszeiten vor. So insbesondere Lempen/Major, Les normes de l'OIT, S. 95.

490 Für die Schweiz gelangt Medici, Migrantinnen, S. 219, zum Schluss, dass sie ihrer Pflicht, minimale Arbeitszeitvorschriften für Hausangestellte zu erlassen, nicht genügend nachkommt.

491 Lempen/Major, Les normes de l'OIT, S. 100, begrüssen diese Regelung, halten die Abgrenzung jedoch für schwierig. Der Verdeutlichung von Art. 10 ILO-Konvention Nr. 189 dient die (unverbindliche) Recommendation Nr. 201.

render Berücksichtigung der besonderen Merkmale der hauswirtschaftlichen Arbeit Massnahmen gemäss den innerstaatlichen Rechtsvorschriften in Bezug auf Arbeitsaufsicht, Durchsetzung und Zwangsmassnahmen zu entwickeln und durchzuführen.» Ziff. 3 ergänzt, dass diese Massnahmen die Bedingungen festlegen sollen, «unter denen unter gebührender Achtung der Privatsphäre Zugang zu den Räumlichkeiten des Haushalts gewährt werden kann.»[492] Für Liechtenstein würde dies bedeuten, dass die Kompetenzen der dreigliedrigen Kommission in § 1173a Art. 111 ABGB präziser umschrieben werden müssten oder ein anderes Organ für die entsprechenden Kontrollen zu schaffen wäre.[493]

## 6.2 UNO-FRAUENRECHTSKONVENTION

Das von Liechtenstein verabschiedete Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)[494] verpflichtet die Vertragsstaaten in Art. 11 CEDAW insbesondere dazu, «alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Berufsleben» zu treffen und ihnen «das Recht auf Schutz der Gesundheit und auf Sicherheit am Arbeitsplatz» zu gewähren. Konkretisiert wird diese Pflicht unter anderem in der vom CEDAW-Ausschuss erlassenen General recommendation No. 26 on women migrant workers vom 5. Dezember 2008.[495]

Die General recommendation No. 26 ruft an verschiedenen Stellen die Bedeutung von Migrantinnen in der Hauswirtschaft und Betreuung in Erinnerung und kritisiert die Praxis vieler Staaten, Hausangestellten nicht denselben rechtlichen Status zukommen zu lassen wie den anderen Erwerbstätigen. Ziff. 26 Bst. b der General recommendation No. 26 verlangt deshalb von den Staaten: «they should ensure that occupations dominated by women migrant workers, such as domestic work and some forms of entertainment, are protected by labour laws, including wage and hour regulations, health and safety codes and holiday and vacation leave regulations. The laws should include mechanisms for monitoring workplace conditions of migrant women, especially in the kinds of jobs where they dominate». Überdies wird die sorgfältige Kontrolle der Arbeitsvermittlungsagenturen verlangt (Ziff. 26 Bst. h) und die Integration der aus dem Ausland stammenden Arbeitnehmerinnen (Ziff. 26 Bst. k). Entsprechend kritisiert der CEDAW-Ausschuss in seinen Schlussberichten zu den einzelnen Länderberichten,[496] wenn ein Staat Hausangestellte nicht seinen Arbeitsgesetzen unterstellt.[497]

---

492 MEDICI, Migrantinnen, S. 213, betont diese «strenge Verpflichtung» der Mitgliedstaaten.

493 Der Schweizerische Bundesrat (BBl 2013 6956) führte in der Botschaft zur Ratifikation der ILO-Konvention Nr. 189 aus: «In der Schweiz scheint der Zugang zu den Räumlichkeiten des Haushalts für die Arbeitsinspektion schwierig möglich zu sein, da private Haushalte vom Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes ausgenommen sind. Darüber hinaus bestehen weiterhin Zweifel an der Möglichkeit und – in Hinblick auf unsere innerstaatlichen Rechtsvorschriften – der Legalität der Intervention eines Arbeitsinspektors innerhalb eines privaten Haushalts.» Gleichwohl bezeichnete er Art. 17 ILO-Konvention Nr. 189 als vereinbar «mit unseren innerstaatlichen Rechtsvorschriften und unserer innerstaatlichen Praxis».

494 Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), LGBl. 1996 Nr. 164 LR 0.104.2.

495 CEDAW/C/2009/WP.1/R, abrufbar unter: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx. Zur Bedeutung der General Recommendations siehe SCHIESS RÜTIMANN, Liechtenstein, S. 178 ff.

496 Siehe zum Berichterstattungsverfahren SCHIESS RÜTIMANN, Liechtenstein, S. 184 f. und S. 200 ff.

497 Siehe die Belege bei MEDICI, Migrantinnen, S. 142 Fn 699.

## 6.3 EUROPÄISCHE MENSCHENRECHTSKONVENTION

In der von Liechtenstein 1982 ratifizierten Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)[498] finden sich keine Arbeitnehmerschutzrechte. Gleichwohl hatte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) immer wieder Gelegenheit, sich zu menschenrechtlichen Aspekten von Arbeitsverhältnissen auszusprechen, wie die Zusammenstellung seiner Factsheets[499] zeigt. Mehrere Fälle vor dem EGMR betrafen Fragen zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz,[500] Sklaverei und Zwangsarbeit,[501] Menschenhandel,[502] den Schutz vor elektronischer Überwachung am Arbeitsplatz[503], aber auch ganz verschiedene Aspekte, welche Menschenrechte wie die Meinungsäusserungsfreiheit oder die Religionsfreiheit berührten.[504]

Einzelne Beschwerden waren von Hausangestellten erhoben worden. Sie betrafen jedoch nicht die Umstände der von ihnen geleisteten Arbeit. In EGMR, C.N. v. Vereinigtes Königreich[505] klagte eine junge Frau aus Uganda, die sich ohne Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis in Grossbritannien aufhielt und von einem Verwandten gezwungen wurde, als Live-In für ein älteres irakisches Paar zu arbeiten (siehe §§ 9–11). Der EGMR musste jedoch nicht die Arbeitsbedingungen bei diesem Paar prüfen[506] oder die britische Regelung der 24h-Betreuung, sondern ob die britischen Behörden die junge Frau in genügender Weise als Opfer von Menschenhandel schützten. Dasselbe gilt für das EGMR-Urteil J. und andere v. Österreich.[507] Es betraf drei Frauen aus den Philippinen, die während Jahren von ihren Arbeitgebern in Dubai ausgenützt und misshandelt worden waren. Sie konnten während eines Urlaubs der Arbeitgeber in Wien fliehen. Dass die Behandlung durch die Privatpersonen in Dubai eine Verletzung von Art. 4 EMRK darstellte, war unbestritten (§ 108).[508] Der EGMR hatte lediglich zu prüfen (§ 109), «whether the Austrian authorities complied with their positive obligation to identify and support the applicants as (potential) victims of human trafficking, and whether they fulfilled their positive obligation to investigate the alleged crimes.» Der

498 Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, LGBl. 1982 Nr. 60/1 LR 0.101.

499 Siehe https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c.

500 Siehe unter den Stichwörtern «Occupational health» und «Safety in the employment context» im Factsheet «Work-related rights» vom März 2020, abrufbar unter: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Work_ENG.pdf. In EGMR, Brincat und andere v. Malta, Nr. 60908/11 etc., Urteil vom 27. Juli 2014, bejahte der EGMR eine Verletzung von Art. 2 und Art. 8 EMRK, weil der maltesische Staat nicht rechtzeitig Massnahmen getroffen hatte, um seine Werftarbeiter vor den Gefahren von Asbest zu schützen.

501 Siehe das Factsheet «Slavery, servitude, and forced labour» vom Juni 2020, abrufbar unter: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Forced_labour_ENG.pdf.

502 Mangels einer spezifischen Bestimmung über Menschenhandel werden die Beschwerden von Opfern von Menschenhandel und Zwangsprostitution unter Art. 4 EMRK subsumiert. Siehe eine Zusammenstellung der Fälle im Factsheet «Trafficking in human beings» vom Juni 2020, abrufbar unter: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Trafficking_ENG.pdf.

503 Siehe das Factsheet «Surveillance at workplace» vom Oktober 2019, abrufbar unter: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Workplace_surveillance_ENG.pdf.

504 Siehe das Factsheet «Work-related rights» (siehe Fn 500).

505 EGMR, C.N. v. Vereinigtes Königreich, Nr. 4239/08, Urteil vom 13. November 2012.

506 Die junge Frau bekam gemäss § 9 nur an einem Sonntag pro Monat am Nachmittag frei.

507 EGMR, J. und andere v. Österreich, Nr. 58216/12, Urteil vom 17. Januar 2017.

508 § 108 lautet: «[…] the Court considers that the applicants' allegations fall within the ambit of Article 4 of the Convention (...). The alleged treatment prohibited by Article 4 was not imputed to organs of the Austrian State, but to private individuals, namely the applicants' employers, over a period of several years in Dubai and two to three days in Austria. Therefore, the present case concerns the positive obligations arising under this provision, rather than the negative obligations.»

EGMR bejahte dies und verneinte damit eine Verletzung von Art. 3 und 4 EMRK durch den österreichischen Staat.

Mit den Arbeitsbedingungen einer jungen Hausangestellten setzte sich das Urteil EGMR Siliadin v. Frankreich[509] auseinander. Der EGMR kam zum Schluss, dass eine junge Frau aus Togo im Sinne von Art. 4 EMRK Opfer von Zwangsarbeit und Leibeigenschaft, aber nicht von Sklaverei geworden war (§§ 120, 122, 129). Sie war mit 15 Jahren und 7 Monaten von ihrem Vater einer aus Togo gebürtigen Französin anvertraut worden. Diese versprach, sich um die Aufenthaltsbewilligung des Mädchens zu kümmern und es zur Schule zu schicken, sobald es die Kosten für das Flugticket abgearbeitet habe. In Tat und Wahrheit arbeitete die junge Frau während Jahren ohne Bezahlung und ohne Freizeit zuerst für diese Frau und danach für ein Paar mit vier Kindern. Die französischen Gerichte sprachen der Frau auf ihre Klage hin zwar eine Entschädigung zu, sprachen die Arbeitgeber aber in letzter Instanz von sämtlichen strafrechtlichen Vorwürfen frei. Darin erblickte der EGMR eine Verletzung Frankreichs von Art. 4 EMRK (§ 148 f.).

## 6.4 ÜBEREINKOMMEN DES EUROPARATS ZUR BEKÄMPFUNG DES MENSCHENHANDELS

Noch spezifischer als die EMRK[510] schützt das Übereinkommen des Europarats vom 16. Mai 2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels[511] vor Zwangsarbeit. Liechtenstein ist seit 2016 verpflichtet, die Vorgaben des Übereinkommens umzusetzen. Die Expertengruppe für die Bekämpfung des Menschenhandels (GRETA) hat in einer kombinierten ersten und zweiten Evaluationsrunde nach einem Besuch vor Ort eine erste Einschätzung der liechtensteinischen Normen[512] und der Praxis vorgenommen und Empfehlungen verabschiedet.

Das Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels trägt der besonderen Verletzlichkeit von Frauen und Kindern Rechnung, schützt aber auch Männer vor Ausbeutung. Im Fokus des Übereinkommens stehen die Bekämpfung der Ausnutzung der Prostitution und anderer Formen sexueller Ausbeutung sowie die Bekämpfung von Zwangsarbeit. Es bekämpft Arbeitsausbeutung und ihre negativen Folgen generell.[513] Wie die vom EGMR beurteilten Fälle[514] sowie Beispiele aus Österreich und der Schweiz zeigen,[515] ist nicht ausgeschlossen, dass sich Migrantinnen und Migranten nur schwer aus einem ausbeuterischen Arbeitsverhältnis in einem Privathaushalt lösen können.[516] Im GRETA-Bericht von 2019 werden für die Betreuung älterer Menschen eingestellte Personen denn auch ausdrücklich als eine gefährdete Gruppe genannt: «GRETA considers that the Liechtenstein authorities should develop initiatives to raise awareness of human trafficking for different forms of exploitation amongst the general public and at-risk groups, such as persons

509 EGMR, Siliadin v. Frankreich, Nr. 73316/01, Urteil vom 26. Juli 2005.
510 Die Verbindung zur EMRK wird z.B. in GRETA-Bericht von 2019, § 32, hergestellt.
511 LGBl. 2016 Nr. 68 LR 0.311.543.
512 Kritisch analysiert wurde von GRETA vor allem § 104a StGB, der Menschenhandel unter Strafe stellt. Siehe GRETA-Bericht von 2019, §§ 38 ff.
513 Siehe die Definition der Arbeitsausbeutung von PROBST/EFIONAYI-MÄDER, Arbeitsausbeutung, S. 33.
514 Siehe Teil 3 Kapitel 6.3.
515 GRETA, Evaluation Report Austria. Third Evaluation Round, Strassburg, publiziert am 10. Juni 2020, GRETA(2020), §§ 123 f.; GRETA, Evaluation Report Switzerland, Second Evaluation Round, Strassburg, publiziert am 9. Oktober 2019, §§ 80 und 245.
516 So auch PROBST/EFIONAYI-MÄDER, Arbeitsausbeutung, S. 61–63.

employed to provide personal care for the elderly and foreign agricultural workers employed on trainee contracts. In this context, GRETA urges the authorities to provide training to labour inspectors on detecting trafficking for the purpose of labour exploitation and the rights of victims.»[517] Mit Blick auf die Hausangestellten verlangt der GRETA-Bericht von 2019: «review the regulatory systems concerning domestic and personal care workers and ensure that inspections can take place in private households with a view to preventing abuse and detecting cases of human trafficking».[518]

Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten nämlich in umfassender Art und Weise, Menschenhandel zu verhüten (Art. 5 des Übereinkommens)[519] und Massnahmen zu ergreifen, die der Nachfrage entgegenwirken (Art. 6 des Übereinkommens). Ist eine Person als Opfer von Menschenhandel zu identifizieren, hat sie Anspruch auf Unterstützung und darf nicht kurzerhand wegen illegaler Migration ausgewiesen werden. Vielmehr hat sie Anspruch auf Erholung und eine Bedenkzeit, die so lange ist, dass sie eine Entscheidung darüber treffen kann, ob sie mit den zuständigen Behörden zusammenarbeitet (siehe insbesondere Art. 12 Abs. 1 und Art. 13 des Übereinkommens). In der Präambel des Übereinkommens wird denn auch ausdrücklich festgehalten, «dass die Achtung der Rechte der Opfer, der Schutz der Opfer und die Bekämpfung des Menschenhandels die obersten Ziele sein müssen».

## 6.5 FAZIT

Anders als das Europarecht schenken die Internationale Arbeitsorganisation ILO und der CEDAW-Ausschuss der Situation der weiblichen Arbeitsmigrantinnen besondere Aufmerksamkeit. Sie verlangen einen besseren Schutz der Hausangestellten.

Die Ratifikation des ILO-Übereinkommens Nr. 189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte würde Liechtenstein dazu verpflichten, sein geltendes Recht einer kritischen Prüfung zu unterziehen. Es wäre zu prüfen, in welchen Punkten Hausangestellte verglichen mit anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern diskriminiert sind. Abzuklären wäre dabei insbesondere, ob der Ausschluss der in Privathaushalten Beschäftigten vom Anwendungsbereich des Arbeitsgesetzes vor der ILO-Konvention standhalten würde. Für die Care-Migrantinnen wäre bei der Ratifikation der Konvention dann nichts gewonnen, wenn gestützt auf Art. 2 Ziff. 2 Bst. b ILO-Konvention Nr. 189 die 24h-Betreuung aus dem Geltungsbereich der Konvention ausgenommen würde, weil sie «besondere Probleme» aufwirft.

Auf die Gleichstellung von Hausangestellten mit den übrigen Arbeitnehmenden drängt auch der CEDAW-Ausschuss, gestützt auf das von Liechtenstein ratifizierte Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (UNO-Frauenrechtskonvention CEDAW). Der

517 GRETA-Bericht 2019, S. 7 und ähnlich § 52 und § 186.

518 GRETA-Bericht 2019, § 76. Ähnlich auch die Forderungen von PROBST/EFIONAYI-MÄDER, Arbeitsausbeutung, S. 47, an die Schweizer Arbeitsmarktbehörden.

519 Entsprechend verlangt GRETA-Bericht von 2019, § 20, von Liechtenstein einen Aktionsplan zu verabschieden, der insbesondere auch die Prävention und die Schulung anspricht.

GRETA-Bericht von 2019 forderte, Massnahmen der Arbeitsinspektion auf Privathaushalte auszudehnen.

Sollte es in Liechtenstein zu ähnlich ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen in Privathaushalten kommen wie in den geschilderten, vom EGMR beurteilten Fällen, müssten die Behörden den Opfern gestützt auf das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels und die vom EGMR den EMRK-Mitgliedstaaten in Erinnerung gerufenen Grundsätzen den notwendigen Schutz angedeihen lassen. Je klarer die Ansprüche von Hausangestellten gegenüber ihren Arbeitgebern vom Gesetz formuliert sind, desto einfacher fällt es Behörden und Gerichten, den Betroffenen gegenüber verantwortungslosen Arbeitgebern zu ihrem Recht zu verhelfen.

# TEIL 4
# FAZIT UND EMPFEHLUNGEN

# 1 UNVOLLSTÄNDIGE KENNTNISSE DER SITUATION DER 24H-BETREUERINNEN

Dass unterschiedliche Institutionen mit den 24h-Betreuerinnen in Berührung kommen, aber gleichzeitig niemand als Anlaufstelle bei Fragen oder Problemen von ihrer Seite genannt werden kann, ist eine der wesentlichen Erkenntnisse aus der vorliegenden Studie. Dies zeigt sich auch und gerade im Zahlenmaterial zu der Anzahl und Herkunft sowie weiteren Merkmalen der Care-Arbeiterinnen, welches nur bruchstückhaft und wenig differenziert[520] vorhanden ist.

## 1.1 UNVOLLSTÄNDIGE ZAHLEN

Es gibt – wie im einleitenden Teil im Kapitel «Zahlen zu Liechtenstein» ausgeführt[521] – lediglich ungefähre Angaben über die Anzahl an Migrantinnen und Migranten, die in Liechtensteiner Haushalten für die 24h-Betreuung von Betagten verantwortlich sind. Die Zahlen stammen aus den Expertengesprächen mit der Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege und mit den Vermittlungsagenturen. Plausibel scheint auch die Aussage, dass die Anzahl der Arbeitnehmenden in der 24h-Betreuung mit der Einführung des Betreuungs- und Pflegegeldes ebenso wie mit der Entstehung der Vermittlungsagenturen in Zusammenhang stehen bzw. seither angestiegen sind. Was zuerst da war, das Bedürfnis nach 24h-Pflegeangeboten oder die Vermittlungsagenturen, welche ein solches Angebot bereithalten, lässt sich nur schwer feststellen.

## 1.2 KEINE VOLLSTÄNDIGE KENNTNIS ÜBER DIE ARBEITSVERTRAGLICHE SITUATION

Ebenso diffus verhält es sich mit den Kenntnissen über die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse der 24h-Betreuerinnen. Als Arbeitgeber kennen die Betreuten und häufig wohl auch Angehörige sowohl den Arbeitsvertrag mit den Betreuerinnen als auch – sofern sie einen solchen abgeschlossen haben – ihren Vertrag mit der Agentur oder einem Lohnbüro. Ob sie auch über allfällige Vereinbarungen der Betreuerinnen mit der Agentur (z. B. bezüglich Organisation der Hin- und Rückreise) informiert sind, entzieht sich unserer Kenntnis. Leidet die betreute Person unter Vergesslichkeit und sind ihre Familienmitglieder und Freunde nur selten vor Ort, erfährt niemand, wie der Alltag von Betreuerin und betagter Person konkret abläuft und ob die gegenseitigen Abmachungen eingehalten werden.

Das Ausländer- und Passamt hat Einblick in die – wie ausgeführt – in der Regel wohl eher knapp gehaltenen schriftlichen Arbeitsverträge. Sowohl die AHV-Anstalt als auch die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege sehen die Abrechnungen und die Zahlungen an die Betreuerinnen. Sie alle haben jedoch keine Kenntnis von den Vereinbarungen betreffend Präsenzpflicht etc. und darüber, wie viele Arbeitsstunden effektiv geleistet werden. Die AHV-Anstalt und die übrigen Sozialversicherungsträger beschränken sich darauf sicherzustellen, dass basierend auf dem ausbezahlten Lohn die Sozialversicherungsbeiträge entrichtet werden. Bei der Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege geht es im Falle der 24h-Betreuerinnen vor allem darum, dass nicht weniger

520 In der Kategorie «Private Haushalte mit Hauspersonal» der Beschäftigungsstatistik ist beispielsweise nicht klar, welche Berufsgruppen damit genau gemeint sind.

521 Siehe Teil 2 Kapitel 5.

oder anderes gearbeitet wird, als im Betreuungs- und Pflegekonzept vereinbart wurde. Das Ausländer- und Passamt, die AHV-IV-FAK-Anstalten und die übrigen Versicherungen stehen nicht in direktem Kontakt mit den Betreuerinnen. Es sei denn, eine von ihnen verlange – was offenbar nur sehr selten vorkommt – eine Auskunft.

### 1.3 NUR BRUCHSTÜCKHAFTER EINBLICK IN DIE SITUATION VOR ORT AM ARBEITSPLATZ

Neben den betreuten Personen, ihren Angehörigen, allfälligen Besucherinnen und Besuchern sowie Mitarbeitenden der Familienhilfe Liechtenstein respektive der Lebenshilfe Balzers – sofern diese beigezogen werden – hat ausser der Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege niemand Einblick in die Ausgestaltung des Arbeitsortes Haushalt der betreuten Person.

Wird Betreuungs- und Pflegegeld beantragt, ist die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege vor der Einstellung einer 24h-Betreuerin vor Ort, um die Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit zu eruieren. Auch anschliessend überprüft die Fachstelle regelmässig (in der Regel im jährlichen Turnus), ob sich die Pflegestufe in der Zwischenzeit verändert hat. Zu Beginn, wenn das Betreuungs- und Pflegekonzept erarbeitet wird, ist meistens noch keine Pflegekraft eingestellt. Später, wenn die Fachstelle wiederkommt, geht es primär darum zu beurteilen, ob die zu pflegende Person höhere Leistungen erhalten soll. Mit dem Umfang und der Qualität der Betreuung und Pflege ist die Fachstelle nur dann konfrontiert, wenn diejenigen Aufgaben, welche im Konzept aufgeführt sind, nicht ausgeführt worden sind oder wenn erkennbar wird, dass die zu pflegende Person Schaden nimmt (beispielsweise wegen einer falschen Bettlagerung oder Mangelernährung). In diesem Fall kann die Fachstelle Auflagen aussprechen wie insbesondere den Beizug von Fachpersonen, wie sie beispielsweise die Spitex der Familienhilfe Liechtenstein anbietet.[522]

Das Amt für Volkswirtschaft und die dreigliedrige Kommission haben bis jetzt keinen Auftrag, in den einzelnen Privathaushalten Kontrollen durchzuführen.[523] Der LANV bietet zwar Beratungsgespräche auch für Nichtmitglieder an, diese sind aber nach dem Erstgespräch kostenpflichtig. Seit vornehmlich die beiden grossen Agenturen die 24h-Betreuerinnen vermitteln, hat er gemäss eigenen Aussagen weniger Anfragen von Betreuerinnen.

Das heisst, dass vor allem die zu pflegenden Personen bzw. ihre Angehörigen und die Agenturen Kenntnisse haben über die konkreten Arbeitsumstände. Es ist sogar möglich, dass nicht einmal die eine Betreuerin von der anderen erfährt, was sie während der Arbeit erlebt hat. Da sie sich nicht gleichzeitig in der Wohnung aufhalten, ist es für sie sowieso nicht ganz einfach, sich auszutauschen und abzusprechen.

Die Expertengespräche haben gezeigt, dass zwar verschiedene Personen und Institutionen Kontakte haben zu 24h-Pflegekräften in Liechtenstein, dass sie hierbei aber meist nur bruchstück-

522 So auch bereits Ministerium für Inneres, Justiz und Wirtschaft, Antwort vom 6. Juni 2014 auf die Kleine Anfrage zu den privaten Seniorenbetreuungseinrichtungen, Landtags-Protokolle 2014 S. 1235.

523 Dass Kontrollen auch ohne Betreten der Privathaushalte möglich sind, zeigt das Beispiel des Kantons Genf. Sein Arbeitsinspektorat verlangte Dokumente und andere Formen von Beweisen (insbesondere SMS, Notizzettel, Zeugenaussagen), um die Arbeitszeit der Hausangestellten zu ermitteln: LEMPEN/SALEM, Travail domestique, S. 88 f. und S. 90.

hafte Kenntnisse erlangen. Diejenigen Institutionen, welche vor Ort Einblick in die Pflegeverhältnisse nehmen (die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege und in vielen Fällen auch Mitarbeitende der Familienhilfe Liechtenstein und der Lebenshilfe Balzers), richten ihren Fokus vor allem auf die zu betreuende oder pflegende Person. Sie schreiten in der Regel dann ein, wenn die Betreuung so schlecht ist, dass die betagte Person Schaden nimmt oder nehmen könnte. Wenn jedoch die Pflegekraft überarbeitet oder überfordert ist, kümmert sich niemand um ihre Anliegen, es sei denn Angehörige der betreuten Person nehmen die von dieser als Arbeitgeberin eingegangene Verantwortung wahr. Häufig verlassen Care-Migrantinnen in solchen Fällen die Arbeitsstelle. Allenfalls wechseln sie zu einer anderen Person, oder aber sie verlieren ihre Arbeit in Liechtenstein. Entsprechend der oft schlechten finanziellen Situation der Care-Migrantinnen ist wohl ihre Schmerzgrenze häufig hoch angesetzt.

# 2 WEITERE ÜBERLEGUNGEN UND VERBESSERUNGSPOTENZIAL

Die folgenden Ausführungen stützen sich auf die von uns geführten Gespräche, auf die Erkenntnisse aus der rechtlichen Analyse und auf ein ausgedehntes Literaturstudium.

## 2.1 ALLGEMEINE ÜBERLEGUNGEN

Dass im Bereich der 24h-Betreuung, welche durch Care-Migranten und -Migrantinnen ausgeübt wird, auch in Liechtenstein Handlungsbedarf besteht, wird von vielen Seiten festgehalten. Klare Regeln, welche für alle gelten, würden beispielsweise auch von den Vermittlungsagenturen begrüsst. Allerdings wird im gleichen Atemzug auch immer darauf hingewiesen, dass es sich um einen sensiblen Bereich handelt, bei dem ausgewogene Lösungen gesucht werden sollten. Würde man beispielsweise einseitig die Löhne der Pflegekräfte anheben (beispielsweise durch einen zwingenden Mindestlohn oder durch eine faire Entschädigung des Bereitschaftsdienstes und seine konsequente Anrechnung als Arbeitszeit) und das Betreuungs- und Pflegegeld auf derselben Höhe belassen, könnte dies dazu führen, dass weniger Menschen daheim gepflegt würden und allenfalls auch die Erwartungen an die Care-Migrantinnen und -Migranten stiegen.

Wenn man also eine ausgewogene Lösung der Probleme anstrebt, stellen sich vornehmlich die folgenden Schwierigkeiten in Bezug auf die 24h-Betreuung in Liechtenstein:

1. **Fehlende Anlaufstellen**: Im Rahmen dieser Studie konnte nicht abgeklärt werden, wie weit die Agenturen den Betreuerinnen Hilfestellungen geben z. B. mittels einer 24h-Hotline, Austausch mit einer erfahrenen Betreuerin respektive einer Krankenpflegerin oder durch Vermittlung ärztlichen Rates, Beizug eines Dolmetschers oder Intervention vor Ort. Auf jeden Fall aber fehlen neutrale Anlaufstellen für die Betreuungskräfte, wenn sie mit einer Situation überfordert sind und die Angehörigen der betreuten Person ihnen nicht helfen können oder wollen. Sich unkompliziert und kostenlos an Fachpersonen wenden zu können und belastende Situationen mit einer erfahrenen Person zu verarbeiten, erhöht die Qualität der Betreuung und liegt somit auch im Interesse der betreuten Person und ihrer Familie.[524]

2. **Mindestlohn:**
   a. Die Löhne in der 24h-Betreuung dürfen niemals unabhängig von der Arbeitszeit betrachtet werden. Die Betreuerinnen, welche während drei Wochen 24 Stunden am Tag in Liechtenstein arbeiten und dann für drei Wochen nach Hause fahren, erhalten nämlich gemäss den uns vorliegenden Informationen nur für diejenigen Tage Lohn, an denen sie in Liechtenstein weilen und arbeiten. Grundsätzlich stimmen die Höhe des Betreuungs- und Pflegegeldes und die Höhe der Löhne der Pflegekräfte erstaunlich genau überein. Es ist davon auszugehen, dass die Vermittlungsagenturen den Arbeitgebern eine Lohnhöhe empfehlen, die an das Betreuungs- und Pflegegeld angepasst ist. Das würde im Umkehrschluss auch bedeuten, dass über eine Erhöhung des Betreuungs- und Pflegegeldes die Löhne der 24h-Betreuerinnen angehoben werden könnten.

524 Siehe auch den Vorschlag von BRAUCHLI, Arbeitsplatz Privathaushalt, S. 132.

b. Gestützt auf § 1173a Art. 111a Abs. 1 und Art. 111b Abs. 3 ABGB darf die Regierung auf Antrag der dreigliedrigen Kommission einen befristeten Normalarbeitsvertrag mit für alle verbindlichen Mindestlöhnen vorsehen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass «innerhalb einer Branche oder eines Berufes die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten» werden. Ob diese Voraussetzungen gegeben sind, kann mit den in dieser Studie angewendeten Methoden nicht festgestellt werden. Ebenso wenig, ob das Festlegen eines Mindestlohnes sinnvoll wäre.

3. **Freizeit**:
   a. Ebenso wichtig wie der Lohn ist die Regelung der Freizeit. Dass sie tatsächlich bezogen werden kann, hängt vom Gesundheitszustand der zu betreuenden Person und von ihren Angehörigen ab. Die Agenturen weisen Stellenbewerberinnen darauf hin, dass die Familien selbst für Entlastung sorgen sollen, kontrollieren dies jedoch offenbar nicht. Im Idealfall sorgen also die Angehörigen für Entlastung und regelmässige Freizeit der Pflegekräfte. Im schlechtesten Fall gibt es gar keine Entlastung, und die Betreuerin ist während 24 Stunden drei Wochen lang ununterbrochen im Einsatz und im Bereitschaftsdienst. Bei einer dementen Person, welche nicht mehr durchschläft und dauernd weglaufen möchte, kann dies leicht zu einer ausgesprochen belastenden Situation werden. Die Familienhilfe Liechtenstein, welche häufig in Pflegearrangements involviert ist, kann in der Regel sicherstellen, dass bei der Ablösung der einen Betreuerin durch die andere die betagte Person nicht unbeaufsichtigt bleibt. Die Hin- und Rückreise kann jedoch nicht als Pause im arbeitsrechtlichen Sinn qualifiziert werden.
   b. Wenn nicht im Voraus vereinbart wird, wann die Betreuerin frei nehmen und den Haushalt verlassen kann, wird die Pflegekraft auch sozial isoliert, da sie kaum Kontakte pflegen kann.
   c. Betreffend Pausen, Höchstarbeitszeit und Bereitschaftsdienst, der als Arbeitszeit zu qualifizieren ist, finden sich im nächsten Kapitel konkrete Vorschläge.

4. **Ruhepausen**: Neben geregelter Freizeit braucht eine Betreuungsperson, die während 24 Stunden im gleichen Haushalt wie die betagte Person lebt, auch Ruhezeiten, damit sie sich erholen und schlafen kann. Dies ist insbesondere bei der Betreuung von Personen, die wegen Demenz nachtaktiv sind, wichtig.

5. **Missbrauchspotenzial**: Die strukturellen Bedingungen der Pflege, bei welcher die Betreuerin im Haushalt der betagten Person lebt, bergen ein grosses Missbrauchspotenzial. Einerseits aufgrund der räumlichen Nähe und je nach Ausgestaltung der Wohn- und Betreuungssituation auch wegen mangelnder Rückzugsmöglichkeiten. Andererseits aufgrund der gegenseitigen Abhängigkeit. Die zu betreuende Person ist hilfsbedürftig und vom Wohlwollen und von den Fähigkeiten der Betreuerin abhängig. Sie ist dieser je nach Pflege- und Betreuungsbedarf fast vollständig ausgeliefert. Die Betreuerin selbst ist ebenfalls abhängig, jedoch eher in finanzieller Hinsicht, wenn sie auf ihre Arbeitsstelle als 24h-Betreuerin angewiesen ist. Hinzu kommt die emotionale Abhängigkeit, in dem Sinn, dass sie eine Beziehung zu der von ihr betreuten Person aufgebaut hat und es nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren kann, sie unbeaufsichtigt

zu lassen.[525] Fehlende Einsichtsmöglichkeiten von Dritten und das Fehlen von Kontrolle erhöhen die Missbrauchsgefahr.

6. **Räumliche Distanz:**
   a. Auch die langen Anfahrtswege aus der Slowakei und Tschechien, welche alle drei Wochen von den Betreuungskräften zurückgelegt werden, können von den Betreuerinnen als sehr belastend empfunden werden. Nicht geklärt werden konnte von uns, ob die Betreuerinnen die freie Wahl des Transportmittels haben oder ob faktisch vonseiten der Agentur erwartet wird, dass sie mit einem von ihr organisierten Reisebus zusammen mit anderen Betreuerinnen hin und zurück fahren.
   b. Die Trennung von der Heimat hat ausserdem zur Folge, dass Pflegekräfte, die ja häufig selbst eine Familie in ihrem Herkunftsland haben, nicht für diese da sein können, wenn Notfälle eintreten. Das kann zu einer Entfremdung von der eigenen Familie führen. Ebenso ist es nicht einfach, Freundschaften in der Heimat weiterhin zu pflegen. [526] Umso wichtiger ist es, dass die Betreuerinnen in ihrem Zimmer über Internet verfügen,[527] um zumindest auf diesem Weg den Kontakt mit ihren Liebsten halten zu können.[528]
   c. Wegen der speziellen Situation der Live-Ins ist es den Betreuerinnen in den allermeisten Fällen nicht möglich, Angehörige oder Freunde aus der Heimat oder neue Bekanntschaften aus Liechtenstein zu sich einzuladen und über Nacht bei sich unterzubringen.

7. **Mangelnde Integration:**
   a. Die Pendelmigration der 24h-Betreuerinnen lässt sich mit der Gastarbeitermigration nach dem Zweiten Weltkrieg vergleichen. Im Unterschied zu den damals mehrheitlich jungen Männern migrieren im Care-Bereich vor allem Frauen mittleren Alters. Die Gemeinsamkeiten bestehen im fehlenden Fokus auf die Integration und in der Erwartung, dass die hier beschäftigten Frauen und Männer nach getaner Arbeit wieder in ihre Heimat zurückkehren.[529]
   b. Care-Migrantinnen, die im Haushalt der von ihnen zu betreuenden Person leben, unterscheiden sich von anderen Grenzgängerinnen und Grenzgängern. Sie haben ihr Daheim in der Heimat und verfügen über keine eigene Wohnung in Grenznähe. Sie haben somit rein faktisch nicht die Möglichkeit, Besuch zu empfangen oder den Partner/die Partnerin, Kinder oder andere Angehörige im Rahmen eines Familiennachzugs zu sich zu nehmen. Es sei denn, die betreute Person oder ihre Angehörigen stimmen Besuchen zu.

8. **Soziale Isolation:** Wegen der langen Arbeitszeiten und der häufig nur kurzfristig angekündigten Ablösung durch Angehörige ist es den Betreuerinnen kaum möglich, einem Verein bei-

525 Siehe die Schilderung einer Care-Migrantin aus der Slowakei in KUNSTVEREIN SCHICHTWECHSEL, Who cares? Nr. 1.
526 Siehe die Schilderung einer Care-Migrantin aus der Slowakei in KUNSTVEREIN SCHICHTWECHSEL, Who cares? Nr. 1.
527 Im Modell-NAV des Bundes (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) wird ein «unlimitierter und kostenloser Internetzugang» vorgesehen.
528 Siehe die Schilderungen von Care-Migrantinnen aus der Slowakei, die in Österreich tätig sind, in MILJES, Pendelmigration, S. 113.
529 VAN HOLTEN/JÄHNKE/BISCHOFBERGER, OBSAN Bericht 57, S. 40.

zutreten, regelmässig ein Fitnessstudio oder Weiterbildungsveranstaltungen zu besuchen oder an anderen Aktivitäten teilzunehmen, an denen sie in Kontakt mit anderen Migrantinnen oder Einheimischen kommen und sich austauschen können.[530]

9. **Qualifikationen der Betreuerinnen:**
   a. Betreuerinnen aus Osteuropa sind auf ihre Tätigkeit in der Pflege in Liechtenstein oft wenig oder gar nicht vorbereitet. Ihre Deutschkenntnisse sind nicht selten nur rudimentär. Gute Sprachkenntnisse würden die Kontaktpflege mit den Angehörigen und natürlich auch den Dialog mit der betagten Person selbst erleichtern. Damit soll nicht impliziert werden, dass die Betreuerinnen von sich aus Vorkenntnisse in der Pflege oder Sprachdiplome mitbringen müssten, sondern dass allenfalls eine Grundausbildung durch die Vermittlungsagenturen bereitgestellt oder angeregt werden könnte.[531] Dies könnte beispielsweise auch in den Herkunftsländern erfolgen und wäre so einfacher zu finanzieren. Allenfalls wäre dieses Angebot durch bezahlte Weiterbildungsmöglichkeiten in Liechtenstein, wie dies beispielsweise auch die Familienhilfe Liechtenstein praktiziert, zu ergänzen.[532] Eine Voraussetzung hierfür ist, dass den Betreuerinnen freie Zeit zur Verfügung gestellt wird, damit sie an Informations- und Weiterbildungsveranstaltungen teilnehmen können.
   b. Aus den Gesprächen ging nicht hervor, ob die Betreuerinnen je nach Anforderungen der konkreten Betreuung und ihrer Ausbildung und Erfahrung unterschiedlich entlöhnt werden.[533] Die Vermutung liegt nahe, dass dies nicht der Fall ist, weil die Verträge von den einzelnen betagten Menschen und ihren Angehörigen geschlossen werden und nicht von Personalverantwortlichen eines Betriebes, der auf eine ausgewogene Lohnstruktur achten muss.

## 2.2 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE MIT BLICK AUF DIE RECHTLICHEN DEFIZITE DER JETZIGEN REGELUNG

Aus rechtswissenschaftlicher Sicht werden Verbesserungsvorschläge häufig in die drei Kategorien individuelle Rechtsdurchsetzung,[534] kollektive Rechtsdurchsetzung[535] und staatliche Rechtsdurchsetzung gruppiert. Voraussetzung für die Rechtsdurchsetzung ist natürlich, dass Normen bestehen, auf welche sich die Betroffenen stützen können. Es soll deshalb zuerst dargestellt werden, in welchen Bereichen unserer Meinung nach Rechtsänderungen angebracht wären. Die erste Gruppe von Vorschlägen für neue Rechtsnormen dient dazu, das bereits geltende Recht besser

530 SCHILLIGER, Wir sind doch keine Sklavinnen!, S. 170.
531 Auf die Bedeutung einer guten Vorbereitung der Betreuerinnen weist auch CARITAS CARE, Fair Care Mobility, S. 3, hin.
532 Siehe auch den Vorschlag von BRAUCHLI, Arbeitsplatz Privathaushalt, S. 132.
533 Wie die online aufgeschalteten Bewerbungsunterlagen zeigen, wird von den Agenturen recht detailliert nach der Ausbildung im Bereich Pflege und Betreuung, nach Berufstätigkeit in Spitälern und Heimen sowie nach sonstiger Erfahrung im Umgang mit gebrechlichen Menschen gefragt.
534 Die von SCHILLIGER/SCHILLING, Care-Arbeit politisieren, S. 105 ff., genannten Gründe, die eine gewerkschaftliche Mobilisierung von Care-Arbeiterinnen erschweren, erschweren auch die individuelle Einforderung von Rechten.
535 Zu den Umständen und Folgen strategischer Gerichtsverfahren von 24h-Betreuerinnen gegen Schweizer Agenturen siehe SCHILLIGER/SCHILLING, Care-Arbeit politisieren, S. 109 f.

darzustellen und den Beteiligten verständlich zu machen. Sie bringen also nicht zusätzliche Pflichten für Arbeitgeber mit sich. Erst danach folgen Vorschläge für eine Revision verschiedener Erlasse, welche die Rechtsstellung der Arbeitnehmenden in der 24h-Betreuung verbessern könnten.

Abgeschlossen wird die Aufzählung durch ergänzend wirkende Massnahmen, welche die Rechtsdurchsetzung erleichtern sollen. Die Durchsetzung der im individuellen Arbeitsvertrag getroffenen Vereinbarungen sowie die Respektierung der im Normalarbeitsvertrag hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen, im ABGB, im Arbeiterschutzgesetz und im EWR-Recht statuierten Normen müssen von den Vertragsparteien eingefordert werden. Es gibt keine staatliche Stelle, welche die Einhaltung dieser Normen überprüft. Entsprechend wichtig ist es, dass die Betreuerinnen gut informiert sind. Selbstverständlich ist es zu begrüssen, wenn auch die betagten Personen und ihre Angehörigen wissen, welche Rechte und Pflichten die Betreuerinnen haben und wie sich diese in Bezug auf ihre eigenen Ansprüche und Verpflichtungen verhalten.

### 2.2.1 Vorschläge ohne Gesetzesrevision

Vorschläge, die keiner vorgängigen Gesetzesrevision bedürfen, sondern im Gegenteil dazu dienen, das geltende Recht tatsächlich zur Anwendung zu bringen:

1. Klare Information der Betreuerinnen gemäss den Vorgaben der Richtlinie 91/533/EWG, die zum Erlass von § 1173a Art. 27 Abs. 3 ABGB führte, am besten bereits vor Unterzeichnung des Vertrages.[536]

2. Prüfung, ob in den Arbeitsverträgen die Stellenprozente korrekt angegeben werden und die Beiträge des Arbeitgebers an die Krankenpflegeversicherung entsprechend der in der Abrechnungsperiode tatsächlich geleisteten Stellenprozente erfolgt.

3. Den Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen von 1997 in mehrere Sprachen übersetzen und mit Bemerkungen dazu versehen, von welchen Bestimmungen nicht abgewichen werden darf, weil es sich um eine Wiederholung von zwingenden Bestimmungen des ABGB handelt.
   a. Erlass einer zusätzlichen Bestimmung: Bei dementen und anderen betagten Personen, die keinen Augenblick lang alleine gelassen werden können, dürfen der Betreuerin nur diejenigen Zeiten als Ruhezeit und Pause angerechnet werden, in denen sie in der Beaufsichtigung von einer anderen Person abgelöst wird.[537]
   b. Bereits gemäss geltendem Recht liegt eine Pause nur vor und kann nur dann von Ruhezeit gesprochen werden, wenn sich die Arbeitnehmerin vom Arbeitsplatz entfernen darf und nicht erreichbar sein muss. Da Betreuerinnen eine Aufsichtspflicht gegenüber den betagten Personen haben, die besonders verletzlich sind, würde mit einer solchen Bestimmung

536 Gemäss Art. 3 Abs. 1 RL 91/533/EWG muss die Information erst zwei Monate nach Aufnahme der Arbeit erfolgen.

537 Dass Freizeit zu den vereinbarten Zeiten und die Ablösung durch eine Person, welche die Betreuung während der Freizeit der Betreuerin übernimmt, für die Betreuerinnen sehr wichtig ist, zeigte sich in den Interviews von VILLALBA KADDOUR, Fair Care?, S. 38–43. Ziff. G Modell-NAV (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) verlangt, dass während der wöchentlichen Freizeit von insgesamt eineinhalb Tagen pro Woche die Überwachung der zu betreuenden Person anderweitig durch Dritte sichergestellt werden muss.

klargestellt, wann die Betreuerin berechtigt ist, das Haus zu verlassen. Zudem würde jedermann klar, wie Ruhezeit und Pause gemäss dem zwingend zu beachtenden EWR-Recht definiert sind und was dies für die Organisation der Rund-um-die-Uhr-Betreuung bedeutet.

4. Ausarbeitung eines Musterarbeitsvertrages, der alle für die 24h-Betreuung wesentlichen Punkte anspricht und in Übereinstimmung mit zwingendem Recht regelt. Am besten mit verschiedenen Varianten, damit sich die Vertragsparteien auf die für ihr Arrangement passende Version einigen können.
5. Klares Statement der dreigliedrigen Kommission (siehe § 1173a Art. 111b ABGB), dass sie auch die Löhne der in privaten Haushaltungen Beschäftigten überprüft.[538]
6. Prüfung der Geschäftstätigkeit aller Agenturen durch das Amt für Volkswirtschaft daraufhin, ob Arbeitsvermittlung oder Personalverleih vorliegt.

### 2.2.2 Vorschläge mit Gesetzesrevision

Die folgenden Vorschläge zielen auf eine Gesetzesrevision ab:

1. Revision des Normalarbeitsvertrages für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen von 1997: Erlass von Normen, die auf die 24h-Betreuung zugeschnitten sind. Dabei sollte vermerkt werden, von welchen Bestimmungen die Vertragsparteien nicht abweichen dürfen, weil sie – da aus dem ABGB oder dem Arbeiterschutzgesetz übernommen oder zur Durchsetzung von EWR-Recht geschaffen – zwingend sind.
   a. Der Modell-NAV des Bundes[539] kann in vielen Punkten als Vorbild dienen.[540]
   b. Der Modell-NAV des Bundes ist aber insofern nicht vollständig, als er nicht darauf eingeht, dass sich in der Regel zwei Personen in der Betreuung abwechseln und davon ausgegangen wird, dass die eine Betreuerin die andere ersetzen soll, wenn diese kurzfristig ausfällt.
2. Zwingende Normen betreffend Ausgleich und Abgeltung von nicht bezogenen Pausen mit Regeln zu den Konsequenzen, wenn Ruhezeiten nicht eingehalten werden konnten, und wie der als Arbeitszeit anrechenbare Bereitschaftsdienst ausgeglichen und/oder abgegolten[541] werden muss:

538 Dass wirksame Kontrollen unerlässlich sind, zeigt sich auch in der Bedeutung, welche die ILO-Konvention Nr. 189 diesem Thema in Art. 17 zuweist.

539 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5.

540 Positiv hervorzuheben ist insbesondere, dass Ziff. N Modell-NAV einen Zuschlag von 25% auf aktiven Arbeitsstunden in der Nacht vorsieht. Eine Regelung der Nachtarbeit von Hausangestellten fehlt in Liechtenstein komplett.

541 Zivilgericht Basel-Stadt, Urteil vom 27. Oktober 2014 (GS.2013.32), wiedergegeben in KULL, Entschädigung für Bereitschaftsdienst, S. 114 ff., trug die bis dahin ergangene Schweizer Rechtsprechung zur Abgeltung des Bereitschaftsdienstes zusammen und setzte für eine Betreuerin, die drei- bis viermal in der Woche zwischen 20 Uhr und 7 Uhr einen Einsatz leisten musste, eine Entschädigung in der Höhe von 50% des Stundenlohnes für die effektive Arbeitszeit fest. Dies ergab einen Stundenlohn von CHF 8.87 für den Bereitschaftsdienst. KULL, Entschädigung für Bereitschaftsdienst, S. 117, hätte in diesem Fall einen Betrag von CHF 2 oder eine Pauschale von maximal CHF 30 pro Nacht für angemessen gehalten.

a. Gemäss geltendem Recht (§ 1173a Art. 111 und 111a ABGB) kann die Regierung unter bestimmten Voraussetzungen Mindestlöhne festsetzen, nicht aber sonstige Bestimmungen der Normalarbeitsverträge für zwingend erklären. Entweder werden diese beiden Bestimmungen des ABGB geändert, sodass die Regierung Bestimmungen zu weiteren Themen zwingend erklären darf, und daraufhin wird der Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen ergänzt. Oder es werden zwingende Normen in das Arbeiterschutzgesetz oder in das ABGB aufgenommen.
b. Bezüglich Lohn für Bereitschaftsdienst enthält Ziff. K Modell-NAV des Bundes[542] eine überzeugende Regelung, weil sie eine höhere Entschädigungen vorsieht, wenn die Betreuerin regelmässig einmal respektive zweimal pro Nacht aufstehen muss.[543]

3. Ergänzung von Art. 3decies Abs. 1 ELG: Bei Personen mit grossem Pflegebedarf, das heisst insbesondere bei Personen, die dauernder Anleitung und Überwachung bedürfen, muss das Betreuungs- und Pflegekonzept zwingend vorsehen, dass diejenige Person, welche die Hauptbetreuung übernimmt, mindestens einen ganzen Tag (24 Stunden am Stück) oder zweimal einen halben Tag (je 12 Stunden am Stück)[544] pro Woche frei nehmen kann und die Betreuung während dieser Zeit durch eine andere Person oder Institution sichergestellt ist.[545]

4. Zwingende Pflicht beider Vertragsparteien, alle sechs Monate zu überprüfen, ob das Pflichtenheft und der Arbeitsvertrag angesichts der gesundheitlichen Entwicklung der betreuten Person noch angemessen sind. Bei einer Änderung der Leistungsstufe des Betreuungs- und Pflegegeldes muss eine sofortige Überprüfung vorgenommen werden.

5. Den Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes auf private Haushaltungen ausdehnen (konkret: Art. 2 Abs. 1 Bst. d ArG streichen), damit auch Hausangestellte vom Schutz bei Mutterschaft und den übrigen Schutzbestimmungen profitieren.

---

542 Siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5.

543 Ziff. K des Modell-NAV lautet: «Abs. 1 Präsenzzeit am Tag wie in der Nacht ist wie folgt zu entlöhnen: Bst. a) zu 25% des Stundenlohns, aber mindestens Fr. 5.– pro Stunde bei zu betreuenden Personen, bei denen es nicht oder nur ausnahmsweise zum Einsatz kommt (bis dreimal in der Nacht wöchentlich, im Durchschnitt pro Monat oder pro Lohnperiode); Bst. b) zu 35% des Stundenlohns, aber mindestens Fr. 7.– pro Stunde bei regelmässigem Einsatz in der Nacht (1 Mal pro Nacht, im Durchschnitt pro Monat oder pro Lohnperiode); Bst. c) zu 50% des Stundenlohns, aber mindestens Fr. 10.– pro Stunde bei häufigen Einsätzen (2–3 Mal pro Nacht, im Durchschnitt pro Monat oder pro Lohnperiode). Abs. 2 Für die Wahl des anwendbaren Ansatzes ist die Anzahl der effektiv geleisteten nächtlichen Einsätze massgebend. Abs. 3 Wenn die Arbeitnehmerin/der Arbeitnehmer während der Präsenzzeit einen aktiven Arbeitseinsatz tätigt, zählt die entsprechende Zeit als voll zu vergütende aktive Arbeitszeitmit den entsprechenden Zuschlägen.»

544 § 1173 Art. 29 Abs. 1 ABGB sieht zwingend eineinhalb freie Tage pro Woche vor. Verweilen Betreuerinnen nur drei Wochen in Liechtenstein und sind sie daraufhin wieder in ihrer Heimat, dürfte es in ihrem Interesse liegen, die Anzahl der zwingend freien Tage nicht zu hoch anzusetzen, da sie gemäss den aktuellen Verträgen nur für diejenigen Tage bezahlt werden, an denen sie im Haushalt der betreuten Person anwesend sind. Ziff. F Modell-NAV (siehe Teil 3 Kapitel 2.7.5) sieht vor, dass die wöchentlich zu gewährende Freizeit von einem Tag à 24 Stunden und einem freien Halbtag à 8 Stunden nicht verschoben und nicht zusammengelegt werden darf.

545 SECO, Bericht des Bundesrates zu Postulat 12.3266, S. 24 f., führt hierzu vielsagend aus: «Wenn die gleichen Regeln wie für Spitäler und Heime zur Anwendung kämen, könnten 12 Stunden Nachtarbeit geleistet werden, wenn man sich hinlegen kann und nur während wenigen Stunden tatsächlich arbeiten muss. Darauf müssen mindestens 12 Stunden Ruhezeit folgen (Art. 10 Abs. 2 ArGV 2). Es könnten sieben Tage nacheinander gearbeitet werden (nicht ununterbrochen, sondern immer mit einer täglichen Ruhezeit dazwischen), wenn danach 83 Stunden Ruhezeit gewährt werden (Art. 7 Abs. 2 ArGV 2). Um also eine rund um die Uhr Präsenz gewähren zu können, müssten dreimal acht Stunden-Schichten eingeführt werden, in denen sich mindestens drei bis vier Personen im Turnus ablösen würden. […] Damit wären diese Dienstleistungen für viele nicht mehr erschwinglich.»

### 2.2.3 Vorschläge zur Erleichterung der individuellen Rechtsdurchsetzung

Diese Vorschläge dienen der individuellen Rechtsdurchsetzung:

1. Zugang zu Information, damit die einzelnen Betreuerinnen wissen, welche Pflichten sie eingehen, welche Rechte ihnen zustehen und wo sie Verhandlungsspielraum haben.
   a. Den Normalarbeitsvertrag hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen von 1997 in mehrere Sprachen übersetzen.
   b. Merkblätter erstellen und in verschiedene Sprachen übersetzen.
   c. Einen kommentierten Musterarbeitsvertrag ausarbeiten und häufig anzutreffende Wendungen erklären und in mehrere Sprachen übersetzen, damit die Arbeitgeber und die Betreuerinnen verstehen, was sie vereinbaren.
   d. Die Informationen sollten gratis online abrufbar sein,[546] damit sich Interessentinnen schon vor Abschluss des Vertrages in ihrer Heimat informieren können.
2. Zugang zu Beratung, damit die einzelnen Arbeitnehmerinnen ihre Rechte bei Vertragsabschluss, während des laufenden Vertragsverhältnisses und nach Beendigung desselben besser durchsetzen können.
   a. Es muss nicht zwingend eine neue Beratungsstelle geschaffen werden. Wichtig ist vielmehr, dass Care-Migrantinnen Kenntnis über eine Beratungsstelle haben, die sich mit ihrer Situation auskennt und ihre Interessen wahrzunehmen gewillt ist. Überdies müssen die anderen Anlaufstellen in Liechtenstein informiert sein, welche Beratungsstelle sich am besten auskennt mit den spezifischen Fragen von Betreuerinnen, damit sie diese dorthin schicken können.
   b. Auf die Beratungsstelle muss in geeigneter Form am besten auch in den betreffenden Sprachen der Care-Migrantinnen hingewiesen werden. Es wäre optimal, wenn auch die Agenturen auf diese Hilfestellung hinweisen würden.
3. Überprüfung der Ausgestaltung des gerichtlichen Rechtsschutzes[547] und wenn nötig Vornahme von Anpassungen, damit betroffene Arbeitnehmerinnen nicht davor zurückschrecken, Ansprüche gerichtlich geltend zu machen.

### 2.2.4 Vorschläge, welche die kollektive Rechtsdurchsetzung erleichtern sollen

Bevor an eine von mehreren Betreuerinnen gemeinsam oder an eine von einem Verband vorgebrachte Initiative (z. B. auf Ausarbeitung eines Leitfadens oder ein Informationsblatt für neu nach Liechtenstein kommende Betreuerinnen) oder an eine exemplarische Klage auch nur gedacht werden kann, braucht es eine Vernetzung von Betreuerinnen und den Austausch über die von ihnen für vordringlich erachteten Anliegen.[548] Unabdingbar hierfür ist auch eine Sammlung von

546 Siehe die auf der Website https://careinfo.ch/de/, die von der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich und weiteren öffentlichen Stellen betrieben wird, zusammengestellten Informationen.

547 Die Rechtsdurchsetzung wird in dieser Studie nicht untersucht. Aus der Schweiz und aus Deutschland ist jedoch bekannt, dass nur wenige Care-Migrantinnen ihre Ansprüche vor Gericht geltend machen und dies in der Regel auch erst nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

548 Siehe die Website des vom VPOD Basel mit Care-Migrantinnen gegründeten Netzwerks Respekt: https://respekt-vpod.ch/campa/netzwerk-respekt/#netzwerk. Siehe auch die Facebook-Gruppe für Care-Migrantinnen unter: https://careinfo.ch/de/forum-fur-care-migrantinnen/. Die von der Fachstelle für Gleichstellung der

Dokumenten und mündlichen Zeugnissen, die Einblick in die Situation der Betreuerinnen geben und wenn nötig als Beweismittel dienen können. Folglich sind auch Urteile, welche Arbeitsverhältnisse in privaten Haushalten oder die Betreuung und Pflege von betagten Menschen betreffen, zu sammeln und in geeigneter Form anonym zugänglich zu machen.

Es gilt aufmerksam zu sein, wer eine solche Vernetzung initiieren könnte. Infrage kämen natürlich vor allem der LANV oder die infra. Es könnte sich aber auch erweisen, dass andere Vereine oder Institutionen (wie z. B. der Seniorenbund, ein Frauenverein oder eine kirchliche Gruppierung) mit Betreuerinnen in Kontakt kommen und ihr Vertrauen gewinnen. Erforderlich ist, dass die betreffenden Organisationen über genügend Ressourcen verfügen.

Klagen, die auf die Beseitigung von rechtswidrigen Praktiken abzielen, erzielen eine andere Wirkung, bedürfen aber auch einer anderen Vorbereitung als Klagen einzelner Betreuerinnen, die zum Beispiel nach Beendigung ihres Vertrages die Auszahlung von Überstunden fordern und bei denen die Betreuerin froh ist, wenn sie mit etwas mehr Geld in ihre Heimat zurückkehren kann, sei dies gestützt auf ein Urteil oder eine Einigung mit der Gegenseite. Indem diese Studie die Rechte der in der 24h-Betreuung engagierten Arbeitnehmerinnen zusammenträgt, bietet sie ein Fundament für die Abklärung, ob im konkreten Arbeitsverhältnis die Ansprüche der Betreuerinnen erfüllt worden sind.

### 2.2.5 Verstärkung der staatlichen Rechtsdurchsetzung

Für die Betreuerinnen wäre es am einfachsten, wenn die Einhaltung der zwingenden Gesetzesbestimmungen des ABGB, des Arbeiterschutzgesetzes und des EWR-Rechts sowie des vertraglich Vereinbarten von Amtes wegen in den privaten Haushalten überprüft würde. Dem ist aber nicht so.

Gemäss Art. 3duodecies Abs. 2 lit. d ELG ist die Fachstelle für häusliche Betreuung und Pflege mit der «Durchführung von Abklärungen und Kontrollen vor Ort» betraut. Aus dem Kontext geht hervor, dass sich die Abklärungen und Kontrollen auf Bedürfnisse der anspruchsberechtigten Person und die korrekte Verwendung der öffentlichen Gelder beschränken. Der Fachstelle die Aufgabe zu übertragen, darauf zu achten, dass gegenüber der Betreuerin die vertraglich getroffenen Vereinbarungen und die zwingenden gesetzlichen Vorgaben respektiert werden, könnte die Mitarbeitenden der Fachstelle in einen Konflikt stürzen. Es kann nämlich zum Beispiel für die betreute Person durchaus positiv sein, wenn sich die Betreuerin auch während ihrer Pausen nie aus dem Haus bewegt, während dies arbeitsrechtlich klar nicht zulässig ist. Überdies sollten die die Kontrollen vornehmenden Personen über gute Kenntnisse des Rechts verfügen, während es für die übrigen der Fachstelle zugewiesenen Aufgaben vor allem auf profunde Kenntnisse der ambulanten Betreuung und Pflege ankommt.

Stadt Zürich als Hauptträgerin verantwortete Website https://careinfo.ch/de/ enthält zusätzlich verschiedene nützliche Informationen für alle an 24h-Betreuung Beteiligte. CARITAS EUROPA, Fair Care Mobility, S. 2, weist auf die Bedeutung des Austausches und der Vernetzung in der Heimat und im Einsatzland hin. Caritas Care in der Schweiz übergibt den neuen Betreuerinnen offenbar nicht nur ein Mobiltelefon mit der Notfallnummer, mit der sie jederzeit die Einsatzleiterin kontaktieren können, sondern auch eine Telefonliste mit allen anderen Kolleginnen und Kollegen in der Schweiz: VOGEL, Fair Care Migration, S. 170.

Die Kompetenz, den bestehenden Normalarbeitsvertrag hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen von 1997 zu ergänzen oder einen gänzlich neuen NAV auszuarbeiten, liegt bei der Regierung. Die dreigliedrige Kommission, die gemäss § 1173a Art. 111b Abs. 3 Erster Satz ABGB den Arbeitsmarkt beobachtet, darf und sollte sich unserer Meinung nach dem Arbeitsplatz Privathaushalt annehmen und die Regierung mit entsprechenden Informationen versehen. Ausdrücklich zu ihrem Pflichtenheft gehört es, zu prüfen, ob «orts-, berufs- oder branchenübliche Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten» werden. Stellt sie einen solchen Missbrauch fest, hat sie gemäss Gesetz Kontakt zum betreffenden Arbeitgeber aufzunehmen. Es ist jedoch gemäss geltendem Recht nicht Aufgabe der dreigliedrigen Kommission, sämtliche Arbeitsverhältnisse einer Branche systematisch zu überprüfen.

Da sich diese Studie nicht näher mit dem Verhältnis zwischen den Agenturen und den Betreuerinnen auseinandersetzen kann, können wir nicht beurteilen, ob es sinnvoll wäre, weitere Voraussetzungen an die Erteilung der Bewilligung für die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih im Bereich Betreuung und Pflege in Privathaushalten zu knüpfen.[549]

549 Siehe Art. 3 Gesetz vom 12. April 2000 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG), LGBl. 2000 Nr. 103 LR 823.10.

## 3 HINWEISE AUF WEITEREN FORSCHUNGSBEDARF

Im Themenfeld der 24h-Betreuung gibt es trotz der vorliegenden Studie weiteren Forschungsbedarf. Dieser bezieht sich einerseits auf die Datenlage und das statistische Material, welches zur Verfügung steht. Die genaue Zahl, Herkunft und weitere demografische Merkmale der Care-Migrantinnen und -Migranten sind nicht aus zuverlässigen, öffentlich zugänglichen Quellen verfügbar.[550] Es wäre wichtig und lohnenswert, die Entwicklung in diesem Bereich auch im Laufe der Zeit untersuchen zu können. Andererseits herrscht ein Mangel an qualitativen Daten in Bezug auf die Situation der Betreuungskräfte, welche in 24h-Arrangements beschäftigt sind. Aus verschiedenen ausländischen Studien[551] ist bekannt, dass es sich bei Care-Migrantinnen häufig um gut qualifizierte Frauen über 45 Jahren handelt, die aufgrund fehlender Erwerbsmöglichkeiten und tiefer Löhne in ihrer Heimat in Westeuropa Arbeit suchen.[552]

Kritisch beleuchtet und diskutiert werden sollte auch, was mit dem Fürsorgekapital geschieht, das den Herkunftsländern der Care-Pflegekräfte entzogen wird (Care-Drain)[553]. Da im Rahmen dieser Studie keine Gespräche mit den betroffenen Betreuerinnen geführt werden konnten, können für Liechtenstein hierzu noch keine Aussagen gemacht werden. Für die Care-Migrantinnen in Liechtenstein ist nicht einmal bekannt, ob sie Kinder, Partner oder ihre Eltern in der Heimat zurücklassen.[554] Ebenfalls ist wenig bekannt über die Geschlechterunterschiede bei den 24h-Betreuungskräften. Es gibt männliche Betreuer in liechtensteinischen Haushalten. Allerdings ist über ihre Situation noch weniger bekannt als über diejenige der Frauen, auch aufgrund der vermutlich sehr kleinen Fallzahlen.

Aus rechtlicher Sicht ist erfreulich, dass durch die Modalitäten, wie das Betreuungs- und Pflegegeld zu den betagten Menschen gelangt, sichergestellt wird, dass die Betreuerinnen bei den Sozialversicherungen angemeldet werden. Dies ist beispielsweise in der Schweiz nicht garantiert. Angesichts der tiefen Löhne und ihres meist schon fortgeschrittenen Alters gelingt es den Betreuerinnen jedoch nicht, in einem nennenswerten Umfang Alterskapital in der AHV und in der Pensionskasse zu äufnen. Es bedürfte weiterer, über eine längere Zeitspanne angelegter Abklärungen darüber, ob die finanziellen Erwartungen der zur Arbeit nach Liechtenstein pendelnden Frauen erfüllt werden und wie gut sie selber im Alter finanziell abgesichert sind.

Aus qualitativer Sicht fehlt auch die Seite der direkt betroffenen Arbeitgeber, also der zu pflegenden Personen. Auch sie konnten für diese Studie nicht direkt befragt werden. Ihre Erfahrungen wären ebenfalls wichtig, um das Pflegeverhältnis der 24h-Betreuung umfassend beurteilen zu

---

550 Das HILFSWERK ÖSTERREICH, ein gemeinnütziger Verein, befragte 2018 alle seine 1653 Betreuerinnen und Betreuer. 861 nahmen an der Befragung teil. 88,7% waren Frauen. 66,3% stammten aus der Slowakei, 18,2% aus Kroatien und 12,5% aus Bulgarien. 68,3% hatten ein Kind von 15 oder mehr Jahren, 12,8% ein Kind unter 15 Jahren. 44% der Betreuenden hatten die Reifeprüfung abgelegt, 22% ein Studium. 53% der Befragten waren bereits seit mehr als sechs Jahren in Österreich in der 24h-Betreuung tätig. 38% planten, diese bis zu ihrer Pensionierung fortzusetzen.

551 Z. B. zur Schweiz SCHILLIGER, Transnationale Care-Arbeit, und VAN HOLTEN/JÄHNKE/BISCHOFBERGER, OBSAN Bericht 57, S. 57. Zu Österreich siehe HILFSWERK ÖSTERREICH.

552 VAN HOLTEN/JÄHNKE/BISCHOFBERGER, OBSAN Bericht 57, S. 17.

553 Z. B. LUTZ, Transnationalität im Haushalt, oder HOCHSCHILD, Global Care Chains.

554 Siehe die Aussagen zu den Folgen für die zu Hause in der Slowakei gelassenen Familienangehörigen von in Österreich tätigen Betreuerinnen MILJES, Pendelmigration, S. 110–119.

können. Ebenso wichtig und erkenntnisreich wären auch die Stimmen der Angehörigen, welche einerseits Einblick in die Arrangements haben andererseits mit ihrem Verhalten einen nicht unwesentlichen Einfluss darauf haben, ob die Betreuerinnen korrekt behandelt werden und sich an ihrer Arbeitsstelle wohl fühlen.

Da sich diese Studie auf die Care-Migrantinnen und -Migranten konzentriert, wurden Angehörige von zu betreuenden Person, die über das Betreuungs- und Pflegegeld angestellt werden, gänzlich ausser Acht gelassen. Es wäre sorgfältig zu prüfen, ob sie von den vorgeschlagenen Änderungen insbesondere bezüglich des Normalarbeitsvertrages gleichermassen profitieren würden. Denkbar ist, dass Familienmitglieder, die für ihre Betreuung und Fürsorge bezahlt werden, noch mehr Hemmungen haben könnten, Ansprüche geltend zu machen, als aus dem Ausland stammende Betreuerinnen.

Nicht näher analysiert werden konnten die vertraglichen Verhältnisse zwischen den Agenturen und den betagten Menschen respektive ihren Familien ebenso wie das Vertragsverhältnis zwischen den Agenturen und den Betreuerinnen. Festzuhalten ist, dass sich die betreffenden Akteure (wie in der Schweiz) mit Angaben auf ihren Websites zurückhalten.

Der weitere Forschungsbedarf im Bereich der 24h-Betreuung ist ausgesprochen gross und verstärkt sich durch die Tatsache, dass sich die Care-Lücke auch im Bereich der Betreuung und Pflege (ebenso wie in anderen Care-Bereichen) in den nächsten Jahren nicht schliessen, sondern vielmehr weiter öffnen wird. Dies einerseits und insbesondere durch die steigende Anzahl an hochbetagten Menschen und aufgrund der demografischen Veränderungen, ebenso wie durch den Anstieg der Lebenserwartung. Andererseits aber auch dadurch, dass nicht zu erwarten ist, dass liechtensteinische Frauen wieder den gesamten Anteil an unbezahlter Care-Arbeit in der Betreuung und Pflege verrichten können und wollen, da dies auch eine Reduktion oder Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit bedeuten würde. Eine teilweise Schliessung dieser Care-Lücke durch Care-Migrantinnen ist für Liechtenstein wie auch für andere Länder ein realistisches und zum Teil bereits jetzt reales Szenario. Hierbei tragen der Staat und die Gesellschaft die Verantwortung dafür, dass Care-Migrantinnen unter würdigen Umständen in Liechtenstein arbeiten können. Dies setzt wiederum voraus, dass die Umstände dieser Arbeit bekannt sind. Die vorliegende Studie liefert hierzu einen ersten Ausgangs- und Anhaltspunkt, indem sie die rechtlichen und strukturellen Bedingungen der 24h-Betreuung darlegt. Weiterführende Forschung, welche auch die Sicht der 24h-Betreuerinnen und -Betreuer einbezieht, scheint uns aber wichtig und notwendig.

# TEIL 5
# ANHANG

## EXPERTENGESPRÄCHE

AMT FÜR GESUNDHEIT, Telefongespräch vom 1. Juli 2020

AMT FÜR VOLKSWIRTSCHAFT, Fragen schriftlich beantwortet am 25. Juni 2020 plus Telefongespräch vom 7. Juli 2020

ANGEHÖRIGE MIT EINEM 24H-BETREUUNGS-ARRANGEMENT, Gespräche geführt am 12. März 2020 und am 28. Mai 2020

AUSLÄNDER- UND PASSAMT, Gespräch geführt am 21. Februar 2020

FACHSTELLE FÜR HÄUSLICHE BETREUUNG UND PFLEGE, Gespräch geführt am 28. Januar 2020

FAMILIENHILFE LIECHTENSTEIN, Gespräch geführt am 4. Februar 2020

KIEBER ALTERSPFLEGE, Fragen schriftlich gestellt am 20. Mai 2020

LIECHTENSTEINISCHER ARBEITNEHMERINNENVERBAND (LANV), Gespräch geführt am 12. März 2020

LIECHTENSTEINISCHE ALTERS- UND HINTERLASSENENVERSICHERUNG/INVALIDENVERSICHERUNG/FAMILIENAUSGLEICHSKASSE, Gespräch geführt am 24. Januar 2020

SENIORENBUND LIECHTENSTEIN, Fragen schriftlich gestellt am 20. Mai 2020

VPOD ZENTRALSEKRETARIAT ZÜRICH, Telefongespräch vom 28. Juli 2020

WACHTER PERSONALMANAGEMENT ANSTALT, Fragen schriftlich gestellt am 20. Mai 2020 plus Telefongespräch vom 2. Juli 2020

## MATERIALIEN LIECHTENSTEIN


AMT FÜR SOZIALE DIENSTE, Merkblatt Prämienverbilligung für einkommensschwache Versicherte, Stand: 1.1.2020, gültig für das Antragsjahr 2020. Abrufbar unter: https://www.llv.li/files/onlineschalter/Dokument-3300.pdf

AMT FÜR STATISTIK LIECHTENSTEIN, Beschäftigungsstatistik 2001–2019. Abrufbar unter: https://www.llv.li/inhalt/11367/amtsstellen/beschaftigungsstatistik

AMT FÜR STATISTIK LIECHTENSTEIN, Gesundheitsbefragung 2017, Vaduz 2019. Abrufbar unter: https://www.llv.li/inhalt/114612/amtsstellen/gesundheitsbefragung

AMT FÜR STATISTIK LIECHTENSTEIN, Gesundheitsversorgungsstatistik 2019, Vaduz 2020. Abrufbar unter: https://www.llv.li/files/as/i2019_gesundheitsversorgungsstatsitik.pdf

AMT FÜR STATISTIK LIECHTENSTEIN, Krankenkassenstatistik 2019, Vaduz 2020. Abrufbar unter: https://www.llv.li/files/as/i2019_kk.pdf

AMT FÜR VOLKSWIRTSCHAFT, Merkblatt 022: Übersicht über die verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen in Liechtenstein. Arbeitsgesetzliche Grundlagen bei Mutterschaft, 23. August 2006. Abrufbar unter: https://www.llv.li/inhalt/1457/amtsstellen/mutterschutz

AUSLÄNDER- UND PASSAMT, Merkblatt zu Betreuungs- und Pflegekräften, Version 01/2019. Abrufbar unter: https://www.llv.li/files/apa/merkblatt-zu-pflegekraften-2019_01_18.pdf

FACHSTELLE FÜR HÄUSLICHE BETREUUNG UND PFLEGE, Jahresberichte 2019, 2018, 2017, 2016, 2015. Abrufbar unter: https://www.fachstelle.li/jahresberichte

FAMILIENHILFE LIECHTENSTEIN, Jahresbericht 2019. Abrufbar unter: https://www.familienhilfe.li/application/files/6215/8929/2988/Jahresbericht_2019.pdf

FAMILIENHILFE LIECHTENSTEIN, Tarife Betreuung / Hauswirtschaft für Mitglieder (Tarife ab 01.01.2017). Abrufbar unter: https://www.familienhilfe.li/application/files/7715/5869/9363/Tarifblatt_ab_01.01.2017.pdf

LAK LIECHTENSTEINISCHE ALTERS- UND KRANKENHILFE, Jahresbericht 2019, Schaan 2020. Abrufbar unter: https://www.lak.li/fileadmin/user_upload/Dokumente/Downloads/Jahresbericht_2019.pdf

LIECHTENSTEINISCHE ALTERS- UND HINTERLASSENENVERSICHERUNG/INVALIDENVERSICHERUNG/FAMILIENAUSGLEICHSKASSE, AHV-IV-FAK-Beiträge (Sonderkapitel: Exkurs ins Leistungswesen), Skriptum erstellt von den AHV-IV-FAK-Anstalten, Autor: Seelinger, Jürgen, Stand: Januar 2020. Abrufbar unter: https://www.ahv.li/online-schalter/beitrags-skriptum/

LIECHTENSTEINISCHE ALTERS- UND HINTERLASSENENVERSICHERUNG/INVALIDENVERSICHERUNG/FAMILIENAUSGLEICHSKASSE, Merkblatt 1.1 über die AHV/IV/FAK- und ALV-Beiträge, gültig ab 1. Januar 2019. Abrufbar unter: https://www.ahv.li/fileadmin/user_upload/Dokumente/Online-Schalter/MB/AHV-IV-FAK-MB-1-01-2019--AHV-IV-FAK-ALV-Beitraege.pdf

LIECHTENSTEINISCHE ALTERS- UND HINTERLASSENENVERSICHERUNG/INVALIDENVERSICHERUNG/FAMILIENAUSGLEICHSKASSE, Merkblatt 3.6 über das Betreuungs- und Pflegegeld für häusliche Betreuung, Stand am 1. Januar 2019. Abrufbar unter: https://www.ahv.li/fileadmin/user_upload/Dokumente/Online-Schalter/MB/AHV-IV-FAK-MB-3-06--PG.pdf

LIECHTENSTEINISCHER KRANKENKASSENVERBAND, Leistungserbringer. Abrufbar unter: https://lkv.li/leistungserbringer-liste, Kategorie «Pflegefachpersonen»

MINISTERIUM FÜR INNERES, JUSTIZ UND WIRTSCHAFT (GESCHÄFTSBEREICH WIRTSCHAFT), Antwort vom 6. Juni 2014 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Violanda Lanter-Koller zu den privaten Seniorenbetreuungseinrichtungen, Landtags-Protokolle 2014 S. 1232–1235. Abrufbar unter: https://www.landtag.li/Protokolle/xsl/Landtagsprotokoll_2014_6_6.pdf

REGIERUNG DES FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN, Bericht und Antrag vom 18. November 2008 der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend Abänderung des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) und weiterer Gesetze (Einführung eines Betreuungs- und Pflegegeldes bei Hauspflege), BuA Nr. 162/2008

REGIERUNG DES FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN, Mindestlohn-Richtlinie 2006, RA 2006/2194-6413, Vaduz, 5. September 2006

REGIERUNG DES FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN, Postulatsbeantwortung vom 7. Juni 2011 der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die häusliche Betreuung und Pflege, BuA Nr. 71/2011

REGIERUNG DES FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN, Postulatsbeantwortung vom 17. Dezember 2013 der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die demografische Entwicklung und deren Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen und die sozialen Institutionen, BuA Nr. 111/2013.

REGIERUNG DES FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN, Postulatsbeantwortung vom 3. September 2019 der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend Zeitvorsorge für Liechtenstein (4. Säule der Altersvorsorge), BuA Nr. 99/2019

REGIERUNG DES FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN, Stellungnahme vom 2. Juni 2009 an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein zu den anlässlich der ersten Lesung betreffend die Abänderung des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) und weiterer Gesetze (Einführung eines Betreuungs- und Pflegegeldes bei häuslicher Betreuung) aufgeworfenen Fragen, BuA Nr. 45/2009

## LITERATUR


BACHINGER, ALMUT (2014), 24-Stunden Betreuung – ganz legal? Intersektionale Regime und die Nutzung migrantischer Arbeitskraft, in: Aulenbacher, Brigitte; Dammayr, Maria (Hrsg.), Für sich und andere sorgen. Krise und Zukunft von Care in der modernen Gesellschaft, Beltz Juventa, Weinheim

BAGHDADI, NADIA; HETTLAGE, RAPHAELA (2015), Zwischen Care-Gemeinschaft und Marginalisierung. Migrantinnen in Privathaushalten, in: Geisen, Thomas; Ottersbach, Markus (Hrsg.), Arbeit, Migration und Soziale Arbeit. Prozesse der Marginalisierung in modernen Arbeitsgesellschaften, Springer VS, Wiesbaden

BARNARD, CATHERINE (2016), Social Policy Law, in: Baudenbacher, Carl (Hrsg.), The Handbook of EEA Law, Springer, Cham 2016, S. 809–837

BAYREUTHER, FRANK (2016), § 11 Arbeitszeit, in: Schlachter, Monika; Heinig, Hans Michael (Hrsg.), Europäisches Arbeits- und Sozialrecht (Enzyklopädie Europarecht EnzEuR Band 7), Nomos Verlag, Dike und facultas, Baden-Baden, Zürich/St. Gallen und Wien 2016, S. 499–526

BLESI, ALFRED; PIETRUSZAK, THOMAS; WILDHABER, ISABELLE (Hrsg.) (2018), Kurzkommentar ArG, Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel 2018

BRAUCHLI, SYLVIA (2019), Arbeitsplatz Privathaushalt – Eine Autoethnographie über Möglichkeitsräume und Herausforderungen autonomer Arbeitsgestaltung als Care-Arbeitende, Masterarbeit am Geographischen Institut der Universität Zürich, 31. Januar 2019. Abrufbar unter: https://lean-gate.geo.uzh.ch/prod/typo3conf/ext/qfq/Classes/Api/download.php?s=5f4d77afc8c7b

BRORS, CHRISTIANE; BÖNING, MARTA (2015), Rechtliche Rahmenbedingungen für 24-Stunden-Pflegekräfte aus Polen in Deutschland, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht NZA 2015, S. 846–850

B, S, S. VOLKSWIRTSCHAFTLICHE BERATUNG AG BASEL (2016), 24-Stunden-Betagtenbetreuung in Privathaushalten. Regulierungsfolgenabschätzung zu den Auswirkungen der Lösungswege gemäss Bericht zum Postulat Schmid-Federer 12.3266 «Pendelmigration zur Alterspflege». Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) (Autorinnen und Autoren: Miriam Frey, Harald Meier, Mirjam Suri, Lorenz Walthert), 29. Februar 2016, Basel. Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Arbeitnehmerschutz/24-stunden-betagtenbetreuung.html

CARITAS EUROPA (2018), Fair care mobility and migration in Europe: Positionspapier vom 27. April 2018. Abrufbar unter: https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2018/10/180427_position_paper_on_fair_care_migration.pdf

DEVETZI, STAMATIA (2016), § 23 Krankheit und Mutterschaft im Koordinierungssozialrecht, in: Schlachter, Monika; Heinig, Hans Michael (Hrsg.), Europäisches Arbeits- und Sozialrecht (Enzyklopädie Europarecht EnzEuR Band 7), Nomos Verlag, Dike und facultas, Baden-Baden, Zürich/St. Gallen und Wien 2016, S. 895–920

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR WIRTSCHAFT, BILDUNG UND FORSCHUNG (2010), Erläuternder Bericht zum Entwurf für einen Normalarbeitsvertrag (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft, Bern, 8. Oktober 2010.

Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news.msg-id-35736.html

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2018), ESPN Thematic Report on Challenges in long-term care: Liechtenstein, 2018 (Autorin: Patricia Hornich), Brüssel, Februar 2018. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=792&langId=de

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2017), Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Bericht über die Durchführung der Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung in den Mitgliedstaaten, Brüssel, 26. April 2017, COM(2017)254 final

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2017), Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, ABl. C 165 vom 24. Mai 2017, S. 1–58

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2017), Mitteilung der Kommission vom 10. Januar 2017 an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Sicherere und gesündere Arbeitsbedingungen für alle – Modernisierung der Rechtsvorschriften und Massnahmen der EU im Bereich Sicherzeit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, Brüssel 2017, COM(2017)12 final

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012), Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit im Gesundheitswesen. Leitfaden für Prävention und gute Betriebspraxis, Dezember 2010, Luxemburg 2012

EUROPÄISCHES PARLAMENT (2018), Weibliche Hausangestellte und weibliches Pflegepersonal in der EU. Entschliessung des Europäischen Parlaments vom 28. April 2016 zu weiblichen Hausangestellten und weiblichen (sic!) Pflegepersonal in der EU (2015/2094(INI), ABl. C 66 vom 21.2.2018, S. 30–43

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte) (2012), MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten – Grundrechtliche Herausforderungen für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten, Luxemburg 2012

FRANZEN, MARTIN; GALLNER, INKEN; OETKER, HARTMUT (Hrsg.) (2019), Kommentar zum Europäischen Arbeitsrecht, 3. Auflage, C.H. Beck-Verlag, München 2019

FUCHS, MAXIMILIAN (2018), Leistungen bei Arbeitslosigkeit (Kommentar zu Art. 61 bis 65a VO (EG) Nr. 883/2004, in: Fuchs, Maximilian (Hrsg.), Europäisches Sozialrecht, 7. Auflage, Nomos Verlag, Manz und Helbing Lichtenhahn Verlag, Baden-Baden 2018, S. 460–488

GEISER, THOMAS; MÜLLER, ROLAND; PÄRLI, KURT (2019), Arbeitsrecht in der Schweiz, Stämpflis juristische Lehrbücher, 4. Auflage, Stämpfli Verlag, Bern 2019

GREBSKI, LUKASZ; PORTMANN, WOLFGANG (2018), Ausgewählte Fragen zur Arbeitszeit, in: Portmann, Wolfgang; von Kaenel, Adrian (Hrsg.), Fachhandbuch Arbeitsrecht. Expertenwissen für die Praxis, Schulthess Verlag, Zürich 2018, S. 173–242

GRETA GROUP OF EXPERTS ON ACTION AGAINST TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS, First/Second Evaluation Rounds: Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Liechtenstein, Strassburg, angenommen

am 11. Juli 2019, GRETA(2019)12. Abrufbar unter: https://rm.coe.int/greta-2019-12-fgr-liechtenstein-en/168097e558

HENSCH, ANGELA (2012), Arbeitsrechtliche Fragen der spitalexternen Krankenpflege, Pflegerecht 2012, S. 11–27

HERZOG, SIEGFRIED (2017), Die Personenfreizügigkeit nach liechtensteinischem Recht, Juristische Dissertation Private Universität im Fürstentum Liechtenstein UFL, Edition Weblaw, Bern 2017

HILFSWERK ÖSTERREICH, Pressekonferenz vom 12. Juli 2018: Neue Daten zur 24-h-Betreuung in Österreich. Abrufbar unter: https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20180712_OTS0168/neue-daten-zur-24-stunden-betreuung-in-oesterreich-anhaenge

HOCHSCHILD, ARLIE R. (2000), Global care chains and emotional surplus value, in: Giddens, Anthony; Hutton, Will (Hrsg.), On the edge. Living with global capitalism, Jonathan Cape, London, S. 130–146

KOCHER, EVA, Europäisches Arbeitsrecht (2020), 2. Auflage, Nomos Verlag, Baden-Baden 2020

KOCHER, EVA (2019), Hausangestellte im deutschen Arbeitsrecht. Ratifikation der ILO-Konvention 189, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht NZA 2019, S. 929–934

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (1999), Bericht der Kommission vom 15. März 1999 über die Durchführung der Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz, KOM(1999) 100

KNOPP, LOTHAR (2015), Gesetzlicher Mindestlohn auch für osteuropäische Pflegehilfen – legale Modelle versus Schwarzmarkt, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht NZA 2015, S. 851–853

KULL, MICHAEL (2015), Entschädigung für Bereitschaftsdienst, Besprechung eines Urteils des Zivilgerichts Basel-Stadt vom 27. Oktober 2014 (GS.2013.32), Zeitschrift für Arbeitsrecht und Arbeitslosenversicherung ARV 2015, S. 112–117

KULL, MICHAEL (2014), Kommentar zu Art. 12 AVG, in: Kull, Michael (Hrsg.), Stämpflis Handkommentar SHK: Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG). Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih, Stämpfli Verlag, Bern 2014, S. 53–73

KULL, MICHAEL; SOMMER-BÄNI, EVA-MARIA (2016), Personalverleih oder einfacher Auftrag? Qualifikation der Hausbetreuung in der jüngeren Rechtsprechung des Bundesgerichts im Überblick, Aktuelle Juristische Praxis AJP 2016, S. 778–782

KUNSTVEREIN SCHICHTWECHSEL, Who cares? Nr. 1 Betreuung und Pflege von älteren Menschen in Liechtenstein. Mit Bildern von Ursula Wolf und Texten von Asha Ospelt-Riederer, Vaduz 2018. Abrufbar unter: https://schichtwechsel.li/wp-content/uploads/2018/04/Who-cares_Nr_1.pdf

KUNSTVEREIN SCHICHTWECHSEL, Who cares? Nr. 2 Betreuung und Pflege von älteren Menschen in Liechtenstein. Mit Bildern von Ursula Wolf und Texten von Asha Ospelt-Riederer, Vaduz 2018. Abrufbar unter https://schichtwechsel.li/wp-content/uploads/2018/04/Who-cares_Nr_2.pdf

LEMPEN, KARINE; SALEM, RACHEL (2017), Travail domestique en Suisse. Défis liées à la réglementation d'un emploi atypique, Zeitschrift für Arbeitsrecht und Arbeitslosenversicherung ARV 2017, S. 79–91

LEMPEN, KARINE; MAJOR, MARIE (2019), Les normes de l'OIT et les discours sur le temps de travail en Suisse. Vers un contrôle accru des personnes salariées sur leur temps?, in: Dagron, Stéphanie; Dupont, Anne-Sylvie; Lempen, Karine (Hrsg.), L'OIT et le droit social en Suisse: 100 ans et après?, Éditions juridiques libres EJL/Freier juristischer Verlag FJV, Genf 2019, S. 81–135. Abrufbar unter: https://www.ejl-fjv.ch/publications

LUTZ, HELMA (2011), Transnationalität im Haushalt, in: Gather, Claudia; Geissler, Birgit; Rerrich, Maria S. (Hrsg.), Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel, Westfälisches Dampfboot (Forum Frauenforschung Band 15), Münster, S. 86–102

MÄRK-ROHRER, LINDA (2020), Sorge tragen. Care-Arbeit, Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnisse in Liechtenstein (Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 64/2020), Liechtenstein-Institut, Bendern. Abrufbar unter: http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-64

MEDICI, GABRIELA NAEMI (2015), Migrantinnen als Pflegehilfen in Schweizer Privathaushalten. Menschenrechtliche Vorgaben und staatliche Handlungspflichten (Zürcher Studien zum öffentlichen Recht Band 231), Juristische Dissertation Universität Zürich, Schulthess Verlag, Zürich 2015

MEDICI, GABRIELA (2016), Verfassungsrechtliche Perspektiven auf die Pendelmigration zur Alterspflege in schweizerischen Privathaushalten, Pflegerecht 2016, S. 79–91

MILJES, WIEBKE (2014), Pendelmigration zwischen der Slowakei und Österreich. 24-h-BetreuerInnen als Verbindungsglied zweier nationaler Pflegesysteme, Masterarbeit an der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien, Januar 2014. Abrufbar unter: http://othes.univie.ac.at/31579/

MÜLLER, ROLAND A./MADUZ, CHRISTIAN (2017), Orell Füssli Kommentar (OFK) ArG, 8. Auflage, Orell Füssli Verlag, Zürich 2017

PETRIK, ANDREAS (2018), Arbeitsbedingungen in der Pflege, Pflegerecht 2018, S. 90–98

PORTMANN, WOLFGANG; RUDOLPH, ROGER (2020), Kommentar zu Art. 319–362, in: Widmer Lüchinger, Corinne; Oser, David (Hrsg.), Basler Kommentar, Obligationenrecht I (Art. 1–529 OR), 7. Auflage, Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel 2020

PORTMANN, WOLFGANG; VON KAENEL, ADRIAN; HALBEISEN, ANDREA (2013), Ausgewählte Fragen zum Erlass eines Normalarbeitsvertrags im Sinne von Art. 360a OR, Aktuelle Juristische Praxis AJP 2013, S. 1467–1484

PRIELER, VERONIKA (2020), Autonome Ältere, Pflegefälle und kontrollbedürftige Selbständige: Subjektkonstruktionen in der 24-Stunden-Betreuung in Österreich, Schweizerische Zeitschrift für Soziologie 46 (2020), S. 259–280

PROBST, JOHANNA/EFIONAYI-MÄDER, DENISE (2016), Arbeitsausbeutung im Kontext von Menschenhandel. Eine Standortbestimmung für die Schweiz, SFM Studies #65d, Studie im Auftrag der Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM), angesiedelt beim Bundesamt für Polizei, Neuenburg März 2016

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZÜRICH (2020), Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer, Änderung vom 8. April 2020, Beschluss und Begründung, Regierungsratsbeschluss Nr. 369/2020. Abrufbar unter: https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen./2020/369/Normalarbeitsvertrag_hauswirtschaftl._Aend._8.4.20.pdf

REGIERUNGSRAT DES KANTONS GRAUBÜNDEN (2017), Antwort vom 13. Januar 2017 auf Anfrage Bucher-Brini vom 18. Oktober 2016 betreffend Arbeitssituation von Care-Migrantinnen. Abrufbar unter: https://www.gr.ch/DE/institutionen/parlament/PV/Seiten/20161018Bucher-Brini04.aspx

REGIERUNGSRAT DES KANTONS LUZERN (2017), Antwort vom 22. August 2017 auf Anfrage Sager Urban und Mit. Über das Ausmass der Care-Migration im Kanton Luzern (A 308). Abrufbar unter: https://www.lu.ch/kr/parlamentsgeschaefte mit der Geschäfts-Nr. A 308

REHBINDER, MANFRED; STÖCKLI, JEAN-FRITZ (2010), Einleitung und Kommentar zu den Art. 319–330b OR, Berner Kommentar Band VI/2/2/1, Stämpfli Verlag, Bern 2010

RUDOLPH, ROGER (2017), Fünf Mysterien des Arbeitsgesetzes, in: Müller, Roland; Pärli, Kurt; Wildhaber, Isabelle (Hrsg.), Arbeit und Arbeitsrecht. Festschrift für Thomas Geiser zum 65. Geburtstag, Dike Verlag, Zürich/St. Gallen 2017, S. 401–413

SCHEIWE, KIRSTEN; SCHWACH, VERENA (2013), Das Arbeitszeitrecht für Hausangestellte nach Ratifizierung der ILO-Konvention 189, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht NZA 2013, S. 1116–1120

SCHIESS RÜTIMANN, PATRICIA M. (2020), Liechtenstein und die UNO-Frauenrechtskonvention CEDAW, Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht SRIEL 30 (2020), S. 171–204

SCHILLIGER, SARAH (2016), Arbeitsstandards in der 24-h-Betreuung: zwischen marktwirtschaftlicher Vertragslogik und Logik der häuslichen Sphäre, Pflegerecht 2016, S. 166–196

SCHILLIGER, SARAH (2013), Transnationale Care-Arbeit: Osteuropäische Pendelmigrantinnen in Privathaushalten von Pflegebedürftigen, in: Schweizerisches Rotes Kreuz (Hrsg.), Who cares? Pflege und Solidarität in der alternden Gesellschaft, Seismo, Zürich 2013

SCHILLIGER, SARAH (2015), «Wir sind doch keine Sklavinnen!» Polnische Care-Arbeiterinnen in der Schweiz organisieren sich selbst, in: Baumann, Hans; Herzog, Roland; Ringger, Beat; Schatz, Holger (Hrsg.), Zerstörung und Transformation des Gemeinwesens. Denknetz Jahrbuch 2015, Zürich 2015, S. 164–177. Abrufbar unter: http://www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2017/07/Jahrbuch_2015.pdf

SCHILLIGER, SARAH; SCHILLING, KATHARINA (2017), Care-Arbeit politisieren: Herausforderungen der (Selbst-) Organisierung von migrantischen 24h-Betreuerinnen, Femina Politica 2/2017, S. 101–115

SCHUBERT, CLAUDIA (2020), Kommentar zu Art. 31 GRCh, in: Franzen, Martin; Gallner, Inken; Oetker, Hartmut, Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht, 3. Auflage, C.H. Beck-Verlag, München 2020

SENTI, CHRISTOPH (2020), Pikettdienst. Neuere Entwicklungen und aktuelle Probleme, Zeitschrift für Arbeitsrecht und Arbeitslosenversicherung ARV 2020, S. 1–16

STAATSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT SECO (2018), Gut zu wissen für Betreuungspersonen: Wenn Sie angestellt sind, um jemanden zu Hause zu betreuen und im Haushalt zu unterstützen, Bern 29. Juni 2018. Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Arbeitnehmerschutz/24-stunden-betagtenbetreuung.html

STAATSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT SECO (2018), Gut zu wissen für Personalverleih- und Vermittlungsagenturen: Wenn Sie Betreuungspersonen vermitteln oder verleihen, Bern 29. Juni 2018. Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Arbeitnehmerschutz/24-stunden-betagtenbetreuung.html

STAATSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT SECO (2018), Gut zu wissen für zu betreuende Personen und deren Angehörige: Wenn Sie Unterstützung in der Alltagsbewältigung und Hilfe im Haushalt brauchen, Bern 29. Juni 2018. Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Arbeitnehmerschutz/24-stunden-betagtenbetreuung.html

STAATSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT SECO (2020), Informationen zum NAV Hauswirtschaft (Stand 1. Januar 2020). Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/normalarbeitsvertraege/Normalarbeitsvertraege_Bund.html

STAATSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT SECO (2018), Konzept zur Arbeitsmarktbeobachtung der tripartiten Kommission des Bundes im Rahmen der flankierenden Massnahmen (Stand 3. Juli 2018). Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Arbeit/Flankierenden%20Massnahmen/Konzept_Arbeitsmarktbeobachtung_TPK_Bund.pdf.download.pdf/Konzept%20Arbeitsmarktbeobachtung%20der%20TPK%20Bund__Stand%20Juli%202018.pdf

STAATSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT SECO (2018), Modell-NAV zur Ergänzung der kantonalen Normalarbeitsverträge für Arbeitnehmer im Haushaltsdienst gemäss Art. 359 Absatz 2 OR, publiziert am 29. Juni 2018. Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Arbeitnehmerschutz/24-stunden-betagtenbetreuung.html

STAATSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT SECO – Direktion für Arbeit und Arbeitsbedingungen (2019), Wegleitung zum Arbeitsgesetz und den Verordnungen 1 und 2, Dezember 2019. Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Wegleitungen_zum_Arbeitsgesetz/wegleitung-zum-arbeitsgesetz-und-den-verordnungen-1-und-2.html

STAATSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT SECO – Direktion für Arbeit (2012), Rechtliche Rahmenbedingungen für Pendelmigration zur Alterspflege. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Schmid-Federer 12.3266 vom 16. März 2012. Abrufbar unter: https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2012/20123266/Bericht%20BR%20D.pdf

STAEHELIN, ADRIAN (2006), Der Arbeitsvertrag, Art. 319-330a OR, Zürcher Kommentar Band V/2c, 4. Auflage, Schulthess Verlag, Zürich 2006

STEINER, JENNIFER (2020), «Guter Lohn für gute Arbeit»? Legitimation und Kritik im Regulierungsprozess der Rund-um-die-Uhr-Betreuung betagter Menschen in Schweizer Privathaushalten, Schweizerische Zeitschrift für Soziologie 46 (2020), S. 281–303

STIFTUNG ZUKUNFT.LI (2019), Fachkräfte und Freiwillige – Wer pflegt und betreut uns im Alter? Stiftung Zukunft.li, Ruggell 2019. Abrufbar unter: https://www.stiftungzukunft.li/application/files/7215/6033/7276/Fokus_Fachkraefte_und_Freiwillige_-_wer_pflegt_und_betreut_uns_im_Alter.pdf

STIFTUNG ZUKUNFT.LI (2017), Finanzierung der Alterspflege – Handlungsbedarf und Lösungsansätze. Stiftung Zukunft.li, Ruggell 2017. Abrufbar unter: https://www.stiftungzukunft.li/application/files/1515/1635/4565/Alterspflege_Publikation_final.pdf

STÖCKLI, JEAN-FRITZ (1999), Gesamtarbeitsvertrag und Normalarbeitsvertrag, Art. 356–360 OR, Berner Kommentar Band VI/2/2/3, Stämpfli Verlag, Bern 1999

SUNDET, TRON LØKKEN (2018), Kommentar zu Art. 66-71 EWRA, in: Arnesen, Finn; Fredriksen, Halvard Haukeland; Graver, Hans Petter; Mestad, Ola; Vedder, Christoph (Hrsg.), Agreement on the European Economic Area. A Commentary, C.H. Beck-Verlag etc., München etc. 2018, S. 659–691

THÜSING, GREGOR (2017), Europäisches Arbeitsrecht, 3. Auflage, C.H. Beck-Verlag, München 2017

VAN HOLTEN, KARIN; JÄHNKE, ANKE; BISCHOFBERGER, IREN (2015), Care-Migration – transnationale Sorgearrangements im Privathaushalt, Obsan Bericht 57. Abrufbar unter: https://www.obsan.admin.ch/sites/default/files/publications/2015/obsan_57_bericht.pdf, Bern 2013

VAN HOLTEN, KARIN; SOOM AMMANN, EVA (2016), Grenzüberschreitende Dimensionen in der Langzeitversorgung, Pflegerecht 2016, S. 162–165

VILLALBA KADDOUR, ANAHI (2020), Fair Care? Möglichkeiten und Grenzen eines 'fairen' Live-in-Betreuungsarrangements am Beispiel der Caritas Schweiz, Masterarbeit am Geographischen Institut der Universität Zürich, 30. Januar 2020. Abrufbar unter: https://www.caritascare.ch/fileadmin/user_upload/Caritas_Care/Dokumente/24h_Betreuung/Anahi_Villalba.Fair_Care.pdf

VISCHER, FRANK; ALBRECHT, ANDREAS C. (2006), Art. 356-360 f. OR, Zürcher Kommentar Band V/2c, 4. Auflage, Zürich 2006

VOGEL, BEAT (2016), Fair Care-Migration: Erfahrungen mit dem Caritas-Modell, Pflegerecht 2016, S. 169–171

VOGLER, MANUEL (2016), Haushaltshilfen im schweizerischen Arbeitsrecht (Recht in privaten und öffentlichen Unternehmen Band 7), Dike Verlag, Zürich 2016

VOGT, VINZENT (2019), Pflegearbeit in deutschen Privathaushalten: weiblich, osteuropäisch, prekär, in: Kappler, Katrin; Vogt, Vinzent (Hrsg.), Gender im Völkerrecht. Konfliktlagen und Errungenschaften (Schriften zur Gleichstellung Band 48), Nomos Verlag, Baden-Baden 2019, S. 221–254

VOLLE, STEFANIE (2015), Leistungsrecht der Pensionskassen. Alters-, Invaliden-, Hinterlassenen- sowie Freizügigkeitsleistungen der betrieblichen Personalvorsorge in Liechtenstein, Juristische Dissertation an der Privaten Universität im Fürstentum Liechtenstein UFL, Editions Weblaw, Bern 2015

WAGNER, REMO (2016), Die Rund-um-die-Uhr-Betreuung in der Pflege. Ein Beitrag zur Qualifikation und Zulässigkeit von 24-Stunden-Arbeitsmodellen von privatrechtlich-erwerbswirtschaftlichen Spitex-Anbietern, Aktuelle Juristische Praxis AJP 2016, S. 768–777

WANK, ROLF (2020), Die unmittelbare Wirkung von Unionsrecht unter Privaten im Arbeitsrecht, Recht der Arbeit RdA 71 (2020), S. 1–12

WEBER, SEBASTIAN (2016), § 29 Leistungen bei Arbeitslosigkeit, in: Schlachter, Monika; Heinig, Hans Michael (Hrsg.), Europäisches Arbeits- und Sozialrecht (Enzyklopädie Europarecht EnzEuR Band 7), Nomos Verlag, Dike und facultas, Baden-Baden, Zürich/St. Gallen und Wien 2016, S. 1022–1052

WILDHABER, ISABELLE; GEISER, THOMAS (2016), Arbeitsrechtliche Fallstricke beim Jobsharing, Zeitschrift für Arbeitsrecht und Arbeitslosenversicherung ARV 2016, S. 1–9

WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH WKO (2020), Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten. Abteilung für Statistik. Wien Mai 2020. Abrufbar unter: http://wko.at/statistik/BranchenFV/B_127.pdf?_ga=2.82795605.273657006.1595542561-1657037396.1589210610

## STICHWORTVERZEICHNIS


| ***Begriff*** | ***Kapitel respektive Fussnote*** |
|---|---|
| AHV | Teil 2: Kap. 4.1 und Kap. 4.3; Teil 3: Kap. 5, insbesondere Kap. 5.3.1 und Kap. 5.3.5; Teil 4: Kap. 1.2. |
| Amt für Volkswirtschaft | Teil 2: Kap. 4.1; Teil 3: Kap. 2.5.3; Teil 4: Kap. 1.3, Kap. 2.2.1. *Siehe auch Dreigliedrige Kommission* |
| Anlaufstelle für die Betreuerinnen | Teil 4: Kap. 2.1 und Kap. 2.2.3 |
| Anlaufstelle für die betreute Person | Teil 2: Kap. 4.3 |
| Arbeitsausbeutung | Teil 3: Kap. 6.4 |
| Arbeitsbewilligung | Teil 3: Kap. 4 |
| Arbeitsgericht | Fn 102 |
| Arbeitnehmende mit Familienpflichten | Teil 3: Kap. 2.3.1, Kap. 2.8; Teil 4: Kap. 2.2.3 |
| Arbeitslosigkeit | Teil 3: Kap. 5.3.4 |
| Arbeitsvermittlung | Teil 3: Kap. 2.5, Kap. 2.8, Kap. 6.2; Teil 4: Kap. 2.2.1 |
| Arbeitszeiterfassung | Teil 3: Kap. 2.7.3.3. *Siehe auch RL 2003/88/EG, NAV* |
| Arbeitszeugnis | Teil 3: Kap. 2.4.2, Kap. 2.7.4.3. *Siehe auch Persönlichkeitsschutz* |
| Aufenthaltsbewilligung | *Siehe Arbeitsbewilligung* |
| Ausflug (mit der betreuten Person) | Teil 3: Kapitel 3.7.3.2 |
| Ausländer- und Passamt | Teil 3: Kap. 2.7.6; Teil 4: Kap. 1.2. *Siehe auch Arbeitsbewilligung* |
| Ausländerrecht | *Siehe Arbeitsbewilligung* |
| Beratung | *Siehe Anlaufstelle* |
| Bereitschaftsdienst | Teil 3: Kap. 2.7.3.2, Kap. 2.7.5.1, Kap. 2.7.5.2, Kap. 2.7.5.4, Kap. 3.4.2, insbesondere Kap. 3.4.2.2; Teil 4: Kap. 2.1 |
| Betriebliche Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenvorsorge | *Siehe Pensionskasse* |
| Betreuungs- und Pflegegeld | Glossar; Teil 2: Kap. 1.2, Kap. 2.2, Kap. 3, Kap. 4.2, Kap. 4.3; Teil 3: Kap. 2.2.4.1, Kap. 2.2.4.4, Kap. 2.7.6.3; Teil 4: Kap. 1.3, Kap. 2.1 |
| Care-Arbeit | Glossar |
| CEDAW | Teil 3: Kap. 6.2 |
| Dreigliedrige Kommission | Teil 3: Kap. 2.7.6.2, Kap. 6.1; Teil 4: Kap. 2.1, Kap. 2.2.1, Kap. 2.2.5 |
| Daueraufenthaltsbewilligung | *Siehe Arbeitsbewilligung* |
| Diskriminierung | Teil 3: Kap. 6.1, Kap. 6.2, Kap. 6.4 |
| Drittstaatsangehörige | Teil 3: Kap. 4.1 |
| EGMR | *Siehe EMRK* |
| EMRK | Teil 3: Kap. 6.3 |
| Essen (mit der betreuten Person) | Teil 3: Kap. 2.7.3.2 |
| Essen (der Betreuerin) | *Siehe Verpflegung* |

| | |
|---|---|
| Fahrkosten | *Siehe Hin- und Rückreise* |
| Familienhilfe Liechtenstein | Fn 37, Fn 84; Teil 2: Kap. 1.2, Kap. 1.3, Kap. 2.1, Kap. 3, Kap. 4.3; Teil 3: Kap. 2.8; Teil 4: Kap. 1.3 |
| Familiennachzug | Teil 3: Kap. 4.2; Teil 4: Kap. 2.1 |
| Familienzulage | Teil 3: Kap. 5.2, Kap. 5.3.1 |
| Feiertag | Teil 3: Kap. 1, Kap. 2.4.2, Kap. 2.7.3.1, Kap. 2.7.3.2, Kap. 2.7.6.4 |
| Ferien | Teil 3: Kap. 2.2.2.2, Kap. 2.7.2, Kap. 2.7.3 und insbesondere Kap. 2.7.3.2, Kap. 2.7.6.1, Kap. 2.7.6.4 |
| Gesamtarbeitsvertrag GAV | Teil 3: Kap. 2.6 |
| Gleichstellungsgesetz | Fn 101 |
| Gottesdienst | Teil 3: Kap. 2.4.2, Kap. 2.7.3.2 |
| Grenzgänger | Teil 3: Kap. 4.3. *Siehe auch Arbeitsbewilligung, Hin- und Rückreise, VO (EU) Nr. 883/2004* |
| Grenzgängermeldebestätigung | Teil 3: Kap. 4.2 und 4.3 |
| GRETA | Teil 3: Kap. 6.4 |
| Heimeintritt (der betreuten Person) | Teil 3: Kap. 2.2.4.3 und Kap. 2.2.4.4 |
| Hin- und Rückreise | Teil 3: Kap. 2.7.5; Teil 4: Kap. 1.2, Kap. 2.1 |
| Höchstarbeitszeit | Teil 3: Kap. 2.2.3, Kap. 2.7.3.1, insbesondere Kap. 3.4.2; Teil 4: Kap. 2.1. *Siehe auch RL 2003/88/EG* |
| Information | Teil 3: Kap. 3.5. *Siehe auch Anlaufstelle* |
| Internationale Arbeitsorganisation ILO | Teil 3: Kap. 6.1 |
| Internet (in der Unterkunft) | Teil 3: Kap. 2.7.5.1 und Kap. 2.7.5.2, Teil 4: Kap. 2.1 |
| Isolation | *Siehe soziale Kontakte, Vernetzung* |
| Kochgelegenheit (in der Unterkunft) | Fn 116; Teil 3: Kap. 2.2.2.1 |
| Kost und Logis | *Siehe Unterkunft und Verpflegung* |
| Krankenkasse der Betreuerin | Teil 3: Kap. 5.3.2 |
| Krankenpflegeversicherung und Krankentaggeld der Betreuerin | Teil 3: Kap. 5.3.2 |
| Krankheit der Betreuerin | Teil 3: Kap. 2.2.2.1, Kap. 2.2.4.5, Kap. 5.3.2, Fn 94 |
| Kündigung | Teil 3: Kap. 2.2.4.2, Kap. 2.2.4.3, Kap. 2.7.4.2, Kap. 3.3.2, Kap. 4.3.1 |
| Kurzaufenthaltsbewilligung | Teil 3: Kap. 4.1 |
| LAK | Teil 2: Kap. 1.2, Fn 37 f. |
| Lebenshilfe Balzers | *Siehe Familienhilfe Liechtenstein* |
| Lohndumping | Teil 3: Kap. 2.7.6.2 |
| Männliche Betreuer | Glossar: Betreuerin; Teil 2: Kap. 4.2; Teil 3: Kap. 2.8; Teil 4: Kap. 3 |
| Menschenhandel | Teil 3: Kap. 6.3, Kap. 6.4 |
| Mindestlohn | Teil 3: Kap. 2.2.4.1, Kap. 2.5.4, Kap. 2.7.5.2, insbesondere Kap. 2.7.6, Kap. 4.3.2; Teil 4: Kap. 2.1 |

| | |
|---|---|
| Mutterschaft | Teil 3: Kap. 3.3.2, Kap. 2.2.2.1, Kap. 2.2.4.5, insbesondere Kap. 3.3.2, Kap. 5.3.5; Teil 4: Kap. 2.2.2, Fn 339 |
| Nachtruhe | Teil 2: Kap. 3; Teil 3: Kap. 2.7.3.1 und Kap. 2.7.3.2; Teil 4: Kap. 2.1 |
| Naturallohn | Teil 3: Kap. 2.7.3.2, Kap. 2.7.5.2, Kap. 2.7.6.1 |
| Niederkunft | *Siehe Schwangerschaft, Mutterschaft* |
| Niederlassungsbewilligung | Teil 1: Kap. 1.3; Teil 3: Kap. 4 |
| Normalarbeitsvertrag NAV | Teil 3: Kap. 2.7; Teil 4: Kap. 2.1 und Kap. 2.2 |
| Pause | Teil 3: Kap. 2.7.2, insbesondere Kap. 2.7.3.2, Kap. 2.7.3.3, Kap. 2.7.5.1, insbesondere Kap. 3.4.2, Kap. 6.1; Teil 4: Kap. 2.1 und 2.2 |
| Pensionskasse | Teil 3: Kap. 5.3.3 |
| Personalverleih | Teil 3: Kap. 2.5, Kap. 2.8, Kap. 6.2; Teil 4: Kap. 2.2.1 |
| Personalvermittlung | *Siehe Arbeitsvermittlung* |
| Persönlichkeitsschutz | Teil 3: Kapitel 2.2.2 |
| Pflegeurlaub | *Siehe Arbeitnehmende mit Familienpflichten* |
| Pikettdienst | *Siehe Bereitschaftsdienst sowie Fn 387* |
| Prämienverbilligung (in der Krankenversicherung) | Teil 3: Kap. 5.3.2 |
| Präsenzzeit | *Siehe Bereitschaftsdienst* |
| Probezeit | Teil 3: Kap. 2.7.4.2 |
| Religiöse Pflichten | *Siehe Gottesdienst* |
| RL (EU) 2019/1152 | Teil 3: Kap. 3.5 |
| RL 89/391/EWG | Teil 3: insbesondere Kap. 3.2, Kap. 3.4.1.1, Kap. 3.6, Fn 148 |
| RL 91/533/EWG | Teil 3: Kap. 3.5 |
| RL 92/85/EWG | Teil 3: Kap. 2.3.2 und insbesondere Kap. 3.3 |
| RL 2003/88/EG | Teil 3: Kap. 2.3.2, insbesondere Kap. 3.4, Kap. 2.7.3.1, Kap. 2.7.3.2 |
| RL 2008/94/EG | Teil 3: Kap. 3.2.3 |
| RL 2008/104/EWG | Fn 312 |
| Rufbereitschaft | *Siehe Bereitschaftsdienst* |
| Ruhezeit | *Siehe Pause sowie RL 2003/88/EG* |
| Schlaf | *Siehe Nachtruhe* |
| Schwangerschaft | Teil 3: Kap. 2.2.2.1, Kap. 2.2.4.5, Kap. 2.3.1, Kap. 2.7.5.2, Kap. 2.8, insbesondere Kap. 3.3, Kap. 6.1. *Siehe auch Mutterschaft.* |
| Spitalaufenthalt (der betreuten Person) | Teil 3: Kap. 2.4.3, Kap. 2.2.4.3 und Kap. 2.2.4.4 |
| Stillen | *Siehe Mutterschaft* |
| Sonntag | Teil 3: Kap. 2.4.2, Kap. 2.5.4, Kap. 3.3.2, Kap. 4.3.2. *Siehe auch Feiertag und Gottesdienst* |
| Soziale Kontakte | Teil 4: Kap. 2.1 |

| | |
|---|---|
| Spaziergang (mit der betreuten Person) | Glossar: 24h-Pflege |
| Tod (der betreuten Person) | Teil 3: insbesondere Kap. 2.2.4.2, Kap. 4.3.1, Kap. 5.4 |
| Transport | *Siehe Hin- und Rückreise* |
| Tripartite Kommission | *Siehe Dreigliedrige Kommission* |
| Übermässige Selbstbindung | Teil 3: Kap. 2.2.4.2. *Siehe auch Persönlichkeitsschutz* |
| Überstunden | Teil 3: insbesondere Kap. 2.7.3.1 und Kap. 2.7.3.2, Kap. 2.7.3.3, Kap. 2.7.5.2, Kap. 3.4.2.1, Fn 69. *Siehe auch RL 2003/88/EG* |
| Überzeit | Teil 3: Kap. 3.4.2.2. *Siehe auch Höchstarbeitzeit und RL 2003/88/EG* |
| Unfall der Betreuerin | *Siehe Krankheit der Betreuerin* |
| Unterkunft | Teil 3: Kap. 1, insbesondere Kap. 2.2.2.1, Kap. 2.2.4.2, insbesondere Kap. 2.4.2, Kap. 2.7.5.2, Kap. 2.7.6.1, Fn 458 |
| Vernetzung | Teil 4: Kap. 2.2.4 |
| Verpflegung | Teil 3: Kap. 2.2.2.1, insbesondere Kap. 2.7.3.2, Kap. 2.7.5.2, Kap. 2.7.6.1, insbesondere Kap. 5.3.1 |
| Versicherungen der Betreuerin | Teil 3: Kap. 5. *Siehe auch AHV, Arbeitslosigkeit, Pensionskasse, Krankenkasse* |
| VO (EG) Nr. 883/2004 | Teil 3: Kap. 4.3.2, insbesondere Kap. 5, Fn 444 |
| Vorstellungsgespräch | Teil 3: Kap. 2.7.4.2 |
| Waschküche | Teil 3: Kap. 2.2.2.1, Fn 117 |
| Weisungsbefugnis | Teil 3: Kap. 2.2.1, Kap. 2.5.1 und Kap. 2.5.2, Fn 93 |
| Wöchnerin | *Siehe Mutterschaft* |
| Wohnsitz | Teil 1: Kap. 1.3; Teil 3: Kap. 1, Kap. 2.2.3, Kap. 4.2, Kap. 4.3, Kap. 5.1, Kap. 5.3.4, Kap. 5.4 |
| Zimmer | *Siehe Unterkunft* |
| Zwangsarbeit | Teil 3: Kap. 6.3 und Kap. 6.4 |

## PROJEKTPARTNER

VMR

Der Verein für Menschenrechte wurde im Dezember 2016 auf gesetzlicher Basis gegründet. Als nationale Menschenrechtsinstitution Liechtensteins überwacht und dokumentiert er die Menschenrechtssituation in Liechtenstein. Er berät und begleitet Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Der Verein hat 90 institutionelle und private Mitglieder. Alle Gemeinden des Landes sind beobachtende Mitglieder. Der Verein finanziert sich über einen zweckungebundenen staatlichen Beitrag sowie über private Spenden und unterhält eine Geschäftsstelle in Vaduz.

www.menschenrechte.li

LANV
Ihre Gewerkschaft.

Der Liechtensteinische ArbeitnehmerInnenverband LANV ist die einzige Gewerkschaft in Liechtenstein. Der Verband vertritt alle Berufe und Branchen. Er ist parteipolitisch und konfessionell unabhängig. Der LANV fördert die sozialen, wirtschaftlichen, beruflichen und rechtlichen Interessen seiner Mitglieder. Er verteidigt die demokratischen und sozialen Grundrechte für alle und setzt sich für Solidarität unter den Arbeitnehmenden ein, unabhängig von Geschlecht, Herkunft und Alter. Der LANV kämpft gegen jede Form von Diskriminierung. Er setzt sich für eine Gesellschaft ein, in der die sozialen Bedürfnisse des Menschen im Zentrum stehen und in der die Vereinbarkeit von Beruf und Familie möglich ist.

www.lanv.li

infra
Informations- und Beratungsstelle für Frauen

Die infra setzt sich seit über 30 Jahren für die Chancengleichheit von Frauen und Männern ein. Als Informations- und Beratungsstelle für Frauen sind wir die erste Anlaufstelle für Frauen in Liechtenstein. Unsere Dienstleistungen und Beratungen sind vielseitig und anonym. Sie richten sich auch an Migrantinnen.

Das gesellschaftspolitische Engagement ist ein zentraler Motor für unsere Arbeit. Die infra macht Öffentlichkeitsarbeit, setzt sich sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene politisch für die Anliegen der Frauen ein und lanciert vielfältige Projekte zur Verwirklichung der Chancengleichheit.

www.infra.li

## KOOPERATIONSPARTNER

| | |
|---|---|
| AMNESTY INTERNATIONAL FÜRSTENTUM LIECHTENSTEIN | Amnesty International ist eine weltweite Organisation, die sich mit über 7 Mio. Mitgliedern in über 150 Ländern für die Menschenrechte einsetzt. Wir versuchen, das Bewusstsein für die Menschenrechte in der Bevölkerung zu stärken, nicht wegzuschauen, wo Menschenrechte verletzt werden, und zu dokumentieren, wenn dies passiert ist. Zudem setzen wir uns für die Freilassung politischer Gefangener ein. Amnesty ist politisch unabhängig und wird ausschliesslich über private Spenden finanziert. Die Amnesty-Gruppe Liechtenstein wurde 2007 gegründet und gehört zu Amnesty International Schweiz.<br><br>www.amnesty.li |
| Liechtensteiner Behinderten-Verband | Der Liechtensteiner Behinderten-Verband wurde 1953 gegründet und zählt heute rund 530 Mitglieder. Der Verband ist eine private Selbsthilfeorganisation für Menschen mit Behinderungen in Liechtenstein. Er bietet seinen Mitgliedern ein vielfältiges Angebot für alle Lebensbereiche. Die Geschäftsstelle befindet sich in Schaan.<br><br>www.lbv.li |
| DEMENZ LIECHTENSTEIN | Demenz Liechtenstein betrachtet sich vor allem als Beratungs-Dienstleister bzw. Anbieter und Vermittler von Angeboten, die sich an der konkreten Nachfrage von (Angehörigen von) Menschen mit Demenz orientieren. Wenden Sie sich gerne mit allen Fragen zum Thema Demenz an uns!<br><br>www.demenz.li |
| LSB liechtensteiner seniorenbund gemeinsam bewegen | Der Liechtensteiner Seniorenbund (LSB) wurde 1994 gegründet und hat heute 1800 Mitglieder. Der LSB ist Interessensvertreter der älteren Generation. Er bietet Beratung und bedarfsorientierte Angebote für Seniorinnen und Senioren an.<br><br>www.seniorenbund.li |