



Funded by EU
Project number: 101126535

POLICYBRIEF

JUSTMIG

Die Gleichzeitigkeit von Selbstständigkeit und Abhängigkeit von Pflegekräften in Österreich: Ein Paradox der Arbeitsbeziehungen

Elif Naz KAYRAN, Selma KADI, and Mirjam POT

European Centre for Social Welfare Policy and Research, Vienna



ZUSAMMENFASSUNG

Der österreichische Langzeitpflegesektor stützt sich in hohem Maße auf migrantische Pflegekräfte aus Mittel- und Osteuropa, die zwar formal selbstständig sind, aber strukturell von zwischengeschalteten Pflegeagenturen abhängig sind. Während die Selbstständigkeit Flexibilität bietet, sind die Pflegekräfte mit erheblichen Nachteilen konfrontiert, wie z. B. fehlendem Sozialschutz, fehlenden Tarifverhandlungen und der Abhängigkeit von Agenturen für Arbeit, Verträge und Konfliktlösung. Die Doppelrolle der Agenturen - unterstützend, aber gleichzeitig abhängig von den Pflegekräften - und der Status der Selbstständigkeit der Pflegekräfte schaffen ein Ungleichgewicht, sodass die Pflegekräfte keine kollektive Interessenvertretung haben. Ihre

Arbeitsbedingungen, die durch die 24-Stunden-Verfügbarkeit in Privathaushalten geprägt sind, bergen auch das Risiko einer potenziellen Ausbeutung und Prekarität, sodass in Zukunft neue Wege für bessere rechtliche Rahmenbedingungen beschritten werden müssen, die den Bedürfnissen der Live-in-Pflegekräfte gerecht werden.

EINFÜHRUNG & KONTEXT

Das österreichische Langzeitpflegesystem umfasst verschiedene Formen der Pflege, darunter die häusliche Pflege, die stundenweise Betreuung zu Hause und die 24-Stunden-Pflege, bei der Pflegepersonen im Haushalt der bedürftigen Person leben. Im Jahr 2024 unterstützten fast 57.000 Pflegekräfte (Wirtschaftskammer Österreich, 2025) etwa 5% aller Personen mit offiziell anerkanntem Langzeitpflegebedarf (Rechnungshof Österreich, 2020). Dabei handelt es sich um Personen mit einem monatlichen Pflegebedarf von mindestens 65 Stunden. In Österreich sind fast alle Live-in-Pflegekräfte Migranten, typischerweise aus Rumänien, der Slowakei, Ungarn, Kroatien, Slowenien, Bulgarien oder Serbien (im Falle einer doppelten Staatsbürgerschaft). Sie arbeiten in der Regel zirkulär, d. h., sie bleiben und arbeiten mindestens zwei Wochen lang in Österreich und anschließend die gleiche Anzahl von Wochen in ihrem Heimatland. Somit stützt sich der Sektor der Live-in-Pflege in der Langzeitpflege in erster Linie auf eine zirkuläre Form ausländischer Zeitarbeitskräfte.

Live-in-Pflegekräfte sind formell selbstständig und werden von der Wirtschaftskammer Österreich (WKO) vertreten. Die meisten Pflegekräfte haben Verträge mit Betreuungsagenturen, die sie mit pflegebedürftigen Familien zusammenbringen. Diese Agenturen stellen oft Vertragsentwürfe zur Verfügung, schlagen Preise für Dienstleistungen vor, helfen bei administrativen Aufgaben, vermitteln bei Konflikten zwischen der Familie und der Pflegekraft und organisieren manchmal den Transport zwischen Österreich und den Heimatländern der Pflegekräfte. Folglich sind Live-in-BetreuerInnen, obwohl sie formal selbstständig sind, auch von Agenturen abhängig. Im Folgenden konzentrieren wir uns auf diesen Fall von (Un-)Abhängigkeit, den ausländische Pflegekräfte in Österreich erleben.¹

ANALYSE & DISKUSSION

1. Ausländische Pflegekräfte erleben (Un-)Abhängigkeit auf der formalen, d.h. vertraglichen und gesetzlichen Ebene.

Seit der Legalisierung der Personenbetreuung in Österreich im Jahr 2007 sind PersonenbetreuerInnen fast immer selbstständig tätig. Die Personenbetreuung ist ein freies Gewerbe. Während Personen, die Personenbetreuung ausüben, einen Gewerbeschein für dieses spezielle Gewerbe benötigen, ist ein Befähigungsnachweis nicht erforderlich. Berichten zufolge bevorzugen einige Personenbetreuer diese Form der Beschäftigung aufgrund der

¹ Im Rahmen des JUSTMIG-Projekts haben wir 13 halbstrukturierte Interviews mit Pflegekräften durchgeführt, die Erfahrungen als Live-in-Pflegekräfte in Österreich gesammelt haben. Darüber hinaus haben wir zwei Stakeholder des Sektors befragt, deren Aussagen wir in diesem Kurzdossier berücksichtigen.

wahrgenommenen Flexibilität bei der Arbeit und der relativen Unabhängigkeit, wenn es darum geht, einen Job zu beginnen und/oder zu verlassen.

In unseren Interviews und in früheren Untersuchungen wurden jedoch auch erhebliche Nachteile genannt, insbesondere das Fehlen oder die Unzulänglichkeit von Sozialleistungen und das Fehlen von arbeitsrechtlichen Schutzmaßnahmen, die sonst für ArbeitnehmerInnen in Österreich gelten. Zum Beispiel bedeutet Selbstständigkeit, dass Krankengeld erst nach längeren Krankheitszeiten gezahlt wird, im Vergleich zu einer abhängigen Beschäftigung. Diese Probleme werden besonders deutlich bei Unfällen, Krankheiten oder privaten Bedürfnissen, für die die Pflegeperson aufkommen muss, was noch komplizierter wird, wenn sich ihr gewöhnlicher Wohnsitz außerhalb Österreichs befindet. Selbstständigkeit bedeutet auch, dass Live-in-BetreuerInnen ihren Status als UnternehmerInnen in Österreich im Auge behalten müssen, obwohl ihr Geschäft und ihre Chancen, Kunden zu finden, weitgehend von den Agenturen abhängen. So tragen die Live-in-BetreuerInnen zwar die Risiken und die Verantwortung der Selbstständigkeit, aber nicht unbedingt die Vorteile, wie beispielsweise eine unserer Interviewpartnerinnen wie folgt ausdrückte:

"Ich würde sagen, dass ich keinen der Vorteile der Selbstständigkeit habe, aber die Nachteile der Selbstständigkeit wie Sozialversicherung und so weiter... Ich habe auch alle Nachteile einer abhängigen Beschäftigung, weil ich ein Arbeitsverhältnis [mit der Agentur] habe, obwohl ich nicht [formell] angestellt bin." (Pflegekraft Interview Nr. 1)

2. Selbstständigkeit bedeutet, dass es im Vergleich zu Arbeitnehmern keinen Tarifverhandlungsmechanismus oder sozialen Dialog gibt.

Live-in-Pflegekräfte sind Mitglieder der Wirtschaftskammer (WKO), wo ihre Interessen in derselben Gruppe vertreten werden wie die Agenturen, die Pflegekräfte an Kunden vermitteln. Aus der Perspektive der Interessenvertretung und der Verhandlungen kann dies als problematisch angesehen werden, da viele Agenturen mit den Vorschriften, der Sprache und dem sozialen Dialog in Österreich besser vertraut sind. Agenturen werden von Live-in-BetreuerInnen in Anspruch genommen, um Personen zu finden, die nach Live-in-Betreuung suchen, um bei Vertragsverhandlungen Unterstützung zu bekommen, mit Personen mit Betreuungsbedarf in Kontakt zu treten und um Unterstützung bei der Beantragung der erforderlichen Gewerbeerlaubnis im Rahmen ihres Selbstständigenstatus zu bekommen.

Für die meisten unserer Befragten ist die Kundenakquise der Hauptgrund dafür, dass sie trotz ihres Status als Selbstständige auf Agenturverträge zurückgreifen:

"Ein Vorteil für mich ist, dass, wenn mein Kunde stirbt oder so ... ich immer ein neues Angebot bekomme, dass ich mich nicht um neue Kunden kümmern muss, egal ob ich nun einen finde oder nicht, und so weiter. Das ist der große Vorteil." (Pflegekraft Interview Nr.13)

Aus Verhandlungsperspektive stellen die Agenturen oft Standardverträge zur Verfügung, die die Live-in-Pflegekräfte verwenden können, wenn sie einen Vertrag mit den Pflegeempfängern abschließen, einschließlich der Lohnsätze. Live-in-Pflegekräfte stoßen auf Schwierigkeiten in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (z. B. ausgehandelte und tatsächliche Bedürfnisse der Pflegeempfänger, Unterkunft, Verpflegung, Reisen). Insgesamt bedeutet dies, dass die Pflegekräfte nicht über formelle Kanäle verfügen, um ihre Interessen gegenüber den Agenturen zu vertreten, die über bessere Kenntnisse der Vorschriften, der Sprache und der Institutionen des sozialen Dialogs in Österreich verfügen.

Während einige der Befragten in unserer Stichprobe gute Erfahrungen mit den Agenturen gemacht haben und froh darüber waren, dass ihre Löhne, Arbeitsbedingungen und sonstigen Bedürfnisse von den Agenturen verwaltet wurden, waren einige der Meinung, dass die einzelnen BetreuerInnen aufgrund von Sprachschwierigkeiten, Schwierigkeiten, sich im österreichischen System (z. B. Arbeitsrecht, Sozialstaat) zurechtzufinden, und der Notwendigkeit, mit denjenigen in Kontakt zu treten, die BetreuerInnen suchen, von den Agenturen abhängig sind. Während diese Abhängigkeit negativ erlebt werden kann, insbesondere in Bezug auf die ausgehandelten Löhne, berichten Live-in-Pflegekräfte auch über positive Erfahrungen mit der Unterstützung durch einen „Mentor“ und persönlichen Freundschaften mit unterstützenden Agenturmitarbeitern. Es ist jedoch anzumerken, dass solche positiven Erfahrungen je nach Agentur und Mentor, dem die Pflegekraft zugewiesen ist, sehr unterschiedlich sind und dass es keinen systematischen Arbeitsmarktschutz gibt. Daher wenden sich Live-in-Pflegekräfte in Fragen der Arbeitsbeziehungen häufig an ihre Agentur, um das Problem zu lösen.

Was das kollektive Handeln und andere Formen der Interessenvertretung betrifft, so gibt es in Österreich Organisationen, in denen sich pflegende Angehörige außerhalb von Gewerkschaften organisieren. Ein prominentes Beispiel dafür ist die IG24 - Initiative für Gerechtigkeit in der Personenbetreuung in Österreich, ein selbstorganisierter Verein zur Vertretung der Interessen von PersonenbetreuerInnen, der vor allem von PersonenbetreuerInnen aus MOE-Ländern getragen wird. Diese Organisation setzt sich zwar für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen von PersonenbetreuerInnen ein und nimmt als Akteur an nationalen und transnationalen Debatten teil, ist aber weder eine anerkannte Tariforganisation noch kann sie die Interessen von PersonenbetreuerInnen in Österreich systematisch abdecken, was für einen nachhaltigen und gerechten sozialen Dialog in diesem Sektor erforderlich wäre.

3. Live-in-Pflegekräfte sind aufgrund der isolierten Arbeitsbedingungen und der Tatsache, dass ihr Arbeitsplatz auch ihr Wohnsitz ist, obwohl sie selbständig sind, besonders gefährdet.

Aufgrund des häuslichen Charakters, der gemeinsamen Wohnung und der 24-Stunden-Rufbereitschaft von Pflegekräften hängen die Arbeitsbedingungen sehr stark von der Erfahrung persönlicher Beziehungen ab, die für ihre Arbeit von zentraler Bedeutung sind (z. B. mit dem Pflegebedürftigen und mit anderen informellen Pflegepersonen des Pflegebedürftigen). Dies scheint in krassem Gegensatz zur typischen Wahrnehmung der Arbeitsbedingungen von Selbstständigen zu stehen, selbst bei prekären und nicht standardisierten Beschäftigungsverhältnissen. Wichtig ist, dass die Pflegerinnen und Pfleger auf ihre Klienten angewiesen sind, wenn es um Grundbedürfnisse wie Essen und Unterkunft geht, und, wie einige Befragte berichteten, bei der Arbeit in abgelegenen oder ländlichen Gebieten auch um Transportmöglichkeiten.

Darüber hinaus berichteten einige Live-in-BetreuerInnen über einen gewissen Mangel an Privatsphäre aufgrund der Tatsache, dass sie de facto in einer gemeinsamen Arbeits- und Wohnsituation leben, sowie über einige Formen von verbalem Missbrauch durch den Klienten oder dessen Familie. In solchen Fällen können sich die BetreuerInnen an ihre Agentur, andere Gruppen und Einrichtungen in Österreich wenden oder ihren Arbeitsplatz und ihren derzeitigen Wohnsitz aufgeben. Nur sehr wenige der Befragten in unserer Stichprobe gaben an, dass sie neben der Kontaktaufnahme mit ihrer Agentur auch andere formale Beschwerdemöglichkeiten in Betracht gezogen und genutzt oder sich an eine Arbeitsmarktinstitution gewandt haben.

Da der Pflegebedarf die kurzfristige Verfügbarkeit von Live-in-Pflegekräften erfordern kann, berichteten einige Live-in-Pflegekräfte auch von Schwierigkeiten bei der Wahl ihrer Pausenzeiten

oder der Möglichkeit, ihre vertraglich festgelegten Pausen aufgrund der Anforderungen oder manchmal auch der Bedürfnisse des Klienten zu nehmen. Dies steht in starkem Gegensatz zu dem Verständnis von Selbstständigkeit, das über Arbeitszeiten und Arbeitszeitunabhängigkeit verfügt, was einer der wichtigsten Aspekte eines solchen Arbeitsmarktstatus ist. Diese starke Abhängigkeit von Kunden ist daher paradox, wenn man die scheinbar unabhängige Art und Weise betrachtet, in der Unternehmer betrachtet und gesetzlich geregelt werden.

EMPFEHLUNGEN ZUR POLITIK

1. Neubewertung des Beschäftigungsstatus von Live-in-Pflegekräften zur Gewährleistung des Arbeits- und Sozialschutzes

Im gegenwärtigen Modell der Langzeitpflege haben Pflegekräfte in der Regel den Status eines Selbstständigen, was häufig zu einem Mangel an arbeitsrechtlichen Schutzmaßnahmen wie Mindestlohngarantien, geregelten Arbeitszeiten und Sozialabgaben führt. Eine Neubewertung dieser Situation ist erforderlich, um die tatsächlichen Arbeitsbedingungen widerzuspiegeln, die die wichtigsten sozialen und arbeitsrechtlichen Rechte von Live-in-Pflegern abdecken können.

2. Einrichtung unabhängiger Vertretungs- und Kollektivverhandlungsmechanismen

Derzeit gibt es keine unabhängige Vertretung für Pflegekräfte, da sie mit den Agenturen in der Handelskammer zusammengeschlossen sind. Die Schaffung separater Vertretungsgremien oder die Integration von Pflegekräften in bestehende Gewerkschaften kann Tarifverhandlungen erleichtern und sicherstellen, dass ihre Interessen angemessen vertreten werden.

3. Verbesserung der Aufsicht und Rechenschaftspflicht von Pflegeagenturen

Agenturen spielen eine zentrale Rolle bei der Vermittlung von Pflegekräften an Kunden, und sie scheinen auch eine wichtige Anlaufstelle für Pflegekräfte zu sein, wenn diese Hilfe benötigen. Daher kann die Einführung strengerer Vorschriften und Überwachungsmechanismen sicherstellen, dass die Agenturen faire Arbeitsnormen einhalten und die Abhängigkeit der Pflegekräfte von ihnen nicht ausnutzen.

4. Verbesserung des Zugangs zu Sozialversicherungs- und Gesundheitsleistungen

Der Status der Selbstständigkeit von Live-in-Pflegekräften erschwert oft ihren Zugang zu Sozialleistungen wie Krankengeld und Krankenversicherung, was durch ihren ausländischen Status und manchmal fehlenden Wohnsitz in Österreich zusätzlich kompliziert wird. Politische Reformen sollten darauf abzielen, einen gerechten Zugang zu diesen Leistungen zu ermöglichen und dabei die wesentlichen Leistungen, die ausländische Pflegekräfte erbringen, anzuerkennen.

5. Entwicklung alternativer Betreuungsmodelle, um den übermäßigen Einsatz der Live-in-Pflegekräfte zu verringern

Das österreichische System der Langzeitpflege hängt in hohem Maße von der Betreuung durch Pflegekräfte ab, ein Modell, das auf lange Sicht nicht tragfähig sein könnte. Investitionen in alternative Pflegeoptionen wie gemeindenahere Pflegedienste und professionelle Pflegeheime (öffentlich und privat) können das Pflegeangebot diversifizieren und den Druck auf die Pflegekräfte verringern.

QUELLENANGABEN

Wirtschaftskammer Österreich (2025). Personenberatung und Personenbetreuung:
Branchendaten. Wien: WKO. <https://www.wko.at/statistik/BranchenFV/b-127.pdf>

Rechnungshof Österreich (2020). Pflege in Österreich: Bericht des Rechnungshofes. Wien:
Rechnungshof Österreich:
https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/004.682_Pflege_Oesterreich.pdf

