

«Guter Lohn für gute Arbeit»? Legitimation und Kritik im Regulierungsprozess der Rund-um-die-Uhr-Betreuung betagter Menschen in Schweizer Privathaushalten

Jennifer Steiner*

Zusammenfassung: Der Beitrag betrachtet die Bestrebungen, live-in Betreuung in Schweizer Haushalten zu regulieren. Angelehnt an eine Legitimationssoziologie wird das Modell als fragile Ordnung mit Legitimationsbedarf verstanden und Ansprüche an seine Regulierung untersucht. Während Gerechtigkeitsansprüche als Kritikprinzipien dienen, legitimieren sparpolitische Ansprüche das Modell. Anpassungsbedarf wird stets so bearbeitet, dass es weiterhin möglich bleibt. Die Regulierung bleibt fragmentiert und die Kostendebatte überschattet die Grundsatzfrage, wie Langzeitbetreuung zu (re-)organisieren ist.

Schlüsselwörter: Carearbeit, live-in Betreuung, Regulierung, Legitimation, Migration

«Good Pay for Good Work»? Legitimation and Criticism in the Regulation Process of Round-the-Clock Elderly Care in Swiss Private Households

Abstract: This article focuses on efforts to regulate live-in care in Swiss households. Based on a sociology of legitimation, the model is conceptualised as a fragile order with a need for legitimation, and expectations towards its regulation are examined. While claims to justice serve as principles of criticism, austerity-based claims legitimise the arrangement. The need for adjustment is dealt with in a way that the model remains possible. Regulation remains fragmented and the debate about costs overshadows the question of how to (re-)organise long-term care.

Keywords: Care work, live-in care, regulation, legitimation, migration

« Un bon salaire pour un bon travail »? Légitimation et critique dans le processus de régularisation des soins 24h/24 pour personnes âgées dans des ménages privés suisses

Résumé: Cet article examine les efforts déployés pour réglementer les soins à domicile dans les ménages suisses. À partir d'une sociologie de la légitimation, il appréhende ce modèle comme un ordre fragile ayant besoin de légitimation, et analyse les revendications pour davantage de régulation. Alors que des revendications pour plus d'équité servent de principes de critique, le modèle est légitimé par des politiques d'austérité. Des adaptations sont apportées au modèle de manière à ce qu'il persiste. La réglementation reste fragmentée et le débat sur les coûts néglige la question de savoir comment les soins de longue durée doivent être (ré)organisés.

Mots-clés: Travail de soins, modèle « live-in », régularisation, légitimation, migration

* Universität Zürich, Geographisches Institut, CH-8057 Zürich, jennifer.steiner@geo.uzh.ch

1 Einleitung¹

Per Mausclick eine Rund-um-die-Uhr-Betreuungskraft für den kranken Vater oder die betreuungsbedürftige Grossmutter finden: Was vor zehn Jahren noch nahezu undenkbar war, hat sich über die letzten Jahre in der Schweiz zu einem immer häufiger gewählten Weg zur Betreuung älterer Familienmitglieder entwickelt. Mit der Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf acht mittel- und osteuropäische Staaten im Jahr 2011 hat sich ein transnationaler Dienstleistungsmarkt herausgebildet, auf dem spezialisierte Agenturen private Rund-um-die-Uhr-Betreuung anbieten (vgl. Schilliger 2015). Mehr als 60 solche Agenturen vermitteln und verleihen alleine in der deutschsprachigen Schweiz mittlerweile Betreuungskräfte – meist Frauen aus mittel- und osteuropäischen Ländern – in die Haushalte betagter Personen.² Etabliert hat sich ein Pendelsystem, in dem BetreuerInnen für wenige Wochen oder Monate am Stück in einem Schweizer Privathaushalt leben und arbeiten (sog. live-in Modell³), bevor sie durch andere Arbeitskräfte abgelöst werden.

Die Schweiz reiht sich damit ein in den Reigen vieler Länder des Globalen Nordens, die ihre Sorgearbeit an meist weibliche Arbeitskräfte aus Ländern mit tieferen Einkommensniveaus auslagern (Hochschild 2002; Kofman und Raghuram 2015). Die Herausforderungen einer alternden Bevölkerung und eines sinkenden informellen Betreuungspotentials werden dabei über temporäre (resp. zirkuläre) Migration adressiert, während gleichzeitig eine Kostenprivatisierung von Pflege- und Betreuungsleistungen stattfindet (Slotala 2011). Die Care-Arbeit im Privathaushalt, vormals meist unbezahlt von (weiblichen) Familienmitgliedern geleistet, wird zur privat finanzierten Lohnarbeit, verrichtet durch migrantische (oft ebenfalls weibliche) Care-ArbeiterInnen.

Obschon sich die transnational organisierte Betagtenbetreuung im Privathaushalt in den letzten Jahren zunehmend etabliert hat, bleibt sie in der Schweiz

1 Diese Forschung ist Teil des D-A-CH-Projekts «Decent Care Work? Transnational Home Care Arrangements», eine Kooperation von Aranka Benazha, Helma Lutz, Iga Obrocka und Ewa Palenga-Möllenberg von der Goethe-Universität Frankfurt am Main, Brigitte Aulenbacher, Michael Leiblfinger und Veronika Prieler von der Johannes Kepler Universität Linz und Karin Schwiter, Jennifer Steiner und Anahi Villalba von der Universität Zürich. Sie wird gefördert durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) Projektnr. LU 630/14-1, den Austrian Science Fund (FWF) Projektnr. I 3145 G-29 und den Schweizerischen Nationalfonds (SNF) Projektnr. 170353. <http://decentcarework.net>. Ich bedanke mich herzlich bei meinen InterviewpartnerInnen, die mir spannende Einblicke in dieses dynamische Forschungsfeld gegeben haben. Zudem danke ich Karin Schwiter, Sarah Schilliger, Marisol Keller sowie den anonymen GutachterInnen für die hilfreichen Kommentare zu früheren Versionen dieses Artikels; Katharina Pelzelmayer und Rémi Willemin für die Hilfe bei den Übersetzungen sowie der Denknetz Arbeitsgruppe «Prekarität», dem Respekt-Netzwerk, meinen ForschungspartnerInnen im Decent Care Work-Projekt und meinen KollegInnen am Geographischen Institut in Zürich für den wertvollen Austausch.

2 Eigene Erhebung der Agenturwebseiten per 1. Januar 2018.

3 In diesem Beitrag wird die Bezeichnung «live-in Betreuung» dem im Alltagsgebrauch häufiger verwendeten Begriff «24-Stunden-Betreuung» vorgezogen. Dies, weil weiterer der Annahme zementiert, dass eine Betreuung während 24 Stunden am Tag durch eine Person möglich sei.

umstritten. So ist sie sowohl Gegenstand politischer Auseinandersetzungen als auch kritischer medialer Berichterstattung (vgl. Schwiter et al. 2018a). Ausgangspunkt medialer und politischer Debatten bildet die komplexe und fragmentarische arbeitsrechtliche Rahmung: Die Rede ist von einer «rechtlichen Grauzone» (van Holten et al. 2013, 18–19), welche die Tür für ausbeuterische Arbeitsverhältnisse und unseriöse Geschäftspraktiken öffne (Schwiter et al. 2018a, 166–167). Gleichzeitig findet in den (Sozial-)Wissenschaften – trotz der umfangreichen Auseinandersetzungen mit dem live-in Modell – die politische und rechtliche Regulierung⁴ meist nur oberflächliche Berücksichtigung als «Hintergrundvariable» (Kretschmann 2018, 139) bzw. als starre institutionelle Rahmung des Arrangements (für eine Ausnahme im Österreichischen Kontext siehe ebd.).

Im Gegensatz dazu gehe ich davon aus, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen das live-in Modell entscheidend formen und ihre Genese wertvolle Einblicke in die dynamische Aushandlung dieses Modells ermöglicht. Aus diesem Grund nimmt dieser Beitrag die Entstehung und Wirkung formalisierter Regeln in diesem Bereich in den Blick: Welches sind die bedeutendsten Etappen in der Regulierungsgeschichte der live-in Betreuung in der Schweiz und in welcher Wechselwirkung stehen sie zur Entwicklung des Betreuungsmarktes? Mittels welcher Legitimations- und Kritikprinzipien werden die Regeln eingefordert, stabilisiert, und allenfalls auch wieder in Frage gestellt? Inwiefern werden diese Regeln in der Praxis der Agenturen und in den Arbeitsverhältnissen im Privathaushalt wirksam?

Um diese Fragen zu beantworten, zeichne ich zuerst den bislang wissenschaftlich noch kaum aufgearbeiteten Regulierungsprozess der vergangenen Jahre nach. Das live-in Modell ist aus einem komplexen Zusammenspiel unterschiedlicher institutioneller und sozialer Verhältnisse, Praktiken und Normen hervorgegangen (vgl. Schilliger 2015; Lutz 2017; Aulenbacher und Leiblfinger 2019). Ich fokussiere hier auf die rechtliche und politische Regulierung des live-in Betreuungsmarktes und nehme dabei insbesondere die arbeitsrechtliche Ebene in den Blick.

Auf dieser Grundlage analysiere ich in einem zweiten Teil Perspektiven verschiedener AkteurInnen in diesen Regulierungsbestrebungen. Angelehnt an den theoretischen Rahmen einer Soziologie der Legitimation (vgl. Menz 2017; Menz und Nies 2018) spüre ich den unterschiedlichen Erwartungen und Legitimationsansprüchen an die Regulierung nach, frage nach deren Durchsetzungskraft und suche nach Verschränkungen und Widersprüchen. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der Perspektive der BetreuerInnen, da diese in der aktuellen Regulierungsdebatte wenig Beachtung findet.

4 Regulierung verstehe ich nach Bora (2012, in Kretschmann 2018, 138) als «eine rechtliche und/oder politische Operation [...], die darauf zielt, einen Zustand in einem zu regulierenden Bereich [...] zu beeinflussen».

2 Konzeptuelle und empirische Grundlagen

2.1 Das live-in Arrangement als fragile soziale Ordnung mit Legitimationsbedarf

Mein Interesse an den arbeitsrechtlichen Regulativen im Bereich der live-in Betreuung speist sich aus der Annahme, dass eine solche Perspektive wertvolle Einblicke in die gesellschaftspolitische Aushandlung eines Modells erlaubt, das in den letzten Jahren zwar unter fortwährender medialer und politischer Kritik stand, bis heute jedoch fast unverändert Bestand hat. Dieser Annahme geht voraus, dass die Entstehung marktorientierter Politiken und Vorschriften nicht als Resultat einer rein politisch-institutionellen Aushandlung, sondern eines komplexen Zusammenspiels verschiedener AkteurInnen mit unterschiedlichen Interessen, Ansprüchen und ungleicher Verhandlungsmacht zu verstehen ist.

Inspiriert durch den konzeptuellen Rahmen einer Soziologie der Legitimation (vgl. Menz 2017; Menz und Nies 2018), setze ich mich mit den unterschiedlichen Ansprüchen und Perspektiven in ebendiesem Aushandlungsprozess auseinander. Entwickelt unter Rückgriff auf verschiedene Theoriestränge, darunter die feministische Care-Arbeitsforschung und die Soziologie der Kritik, nimmt die Soziologie der Legitimation die Legitimitätsansprüche der Mitglieder einer sozialen Ordnung als Ausgangspunkt ihrer Analyse (Menz 2017, 286, 301). Wolfgang Menz und KollegInnen finden in ihrem Forschungsprojekt «Brüchige Legitimationen – neue Handlungsorientierungen?»⁵ acht solche Ansprüche, welche entweder moralischer (sog. Gerechtigkeitsansprüche)⁶ oder pragmatischer Natur (sog. Rationalitätsansprüche)⁷ sind (ebd. 289–293, vgl. auch Kratzer et al. 2015). Der Abgleich zwischen Ansprüchen und der erfahrenen Realität dient den Mitgliedern einer sozialen Ordnung als Basis, ebendiese zu kritisieren oder auch zu legitimieren.⁸

Interessant an einer legitimationssoziologischen Perspektive ist ihr Anspruch, zwischen den subjektiven Deutungen und Ansprüchen und den «diskursiven und materiellen Strukturen von Arbeit und Gesellschaft [zu vermitteln]» (Menz 2017, 279): Das heisst, über die Subjektperspektive hinauszugehen und diese Strukturprinzipien nicht einfach voluntaristisch aufzulösen (Menz und Nies 2018, 127). Dies wird möglich, indem etwa Legitimationsansprüche prekär Beschäftigter in einen «Zusammenhang mit ... Verteilungsprinzipien und den Rechtfertigungsmustern, mit denen diese Prinzipien «von oben» begründet werden, gestellt [werden]» (Menz 2017, 286).

5 <https://www.boeckler.de/11145.htm?projekt=S-2012-553-3%20F>.

6 Moralische Ansprüche sind nach Menz (2017, 291) Leistung, Selbstverwirklichung, Beteiligung, Würde und Fürsorge.

7 Pragmatische Ansprüche sind: Technisch-funktionale Rationalität, ökonomische Rationalität, bürokratische Rationalität (ebd.).

8 Der Aufruf, die moralischen, auf normativen Ansprüchen und Gerechtigkeitsideen basierenden Handlungsorientierungen – insbesondere im Bereich der ArbeiterInnenmobilisierung – zu untersuchen, wurde in der Vergangenheit u. a. auch im Feld der geographischen Arbeitsforschung wiederholt laut (Castree 2007; Hastings 2016).

Vor diesem Hintergrund scheint es mir für meine Analyse wichtig, den Fokus etwas auszuweiten: Während ich durchaus einen Schwerpunkt auf die in der Regulierungsdebatte wenig gehörten Stimmen der Care-ArbeiterInnen lege, interessiere ich mich ebenso dafür, welche Ansprüche weitere – gewerkschaftliche, staatliche und privatwirtschaftliche – AkteurInnen an die Regulierung des live-in Arrangements stellen. Dabei gehe ich von der fortwährenden «Möglichkeit einer normativen Konflikthaftigkeit» (ebd.) aus, in welchen die Ansprüche an eine legitime Ordnung von Seiten der Beschäftigten mit den organisationalen oder staatlichen Rechtfertigungsmustern im Widerspruch stehen (können).

In diesem Sinn konzeptualisiere ich das live-in Arrangement als fragile soziale Ordnung, die legitimatorisch abgesichert werden muss, da sie von starken Macht-hierarchien und Ungleichheiten geprägt ist. Das Spannungsfeld zwischen einer wachsenden Dienstleistungsnachfrage auf der einen und öffentlich-medialer (und wissenschaftlicher) Kritik an den Arbeitsverhältnissen auf der anderen Seite erzeugt einen steten Legitimationsdruck und wiederkehrenden Anpassungsbedarf. Legitimierung verstehe ich als dynamischen Aushandlungs- und Urteilungsprozess, welcher nach bestimmten Massstäben (oder Legitimationsansprüchen) erfolgt (Dammayr 2015, 324). Ich frage danach, welches diese Legitimationsansprüche sind und wo sich Brüche erkennen lassen, d. h. wo diese Ansprüche als Kritikprinzipien dienen, welche das Arrangement in Frage stellen.

2.2 Methode

Das empirische Material dieses Artikels basiert einerseits auf einer Analyse rechtlich und politisch relevanter Dokumente für die live-in Betreuung in der Schweiz, die sich auf regionaler, nationaler oder supranationaler Ebene verorten lassen. Andererseits habe ich zwischen August 2018 und Februar 2019 mit 25 Personen halbstrukturierte, leitfadengestützte Interviews geführt mit dem Ziel, verschiedene Perspektiven zu beleuchten: Die Perspektive der Care-ArbeiterInnen (7 Interviews), der Haushalte der betreuten Personen (2 betreute Personen, 2 Angehörige von betreuten Personen), der Agenturen (3 AgenturvertreterInnen, 1 Verband), der Gewerkschaften (6 GewerkschaftsvertreterInnen) sowie staatlicher Institutionen (4 VertreterInnen des Staatssekretariats für Wirtschaft und eines kantonalen Amts für Wirtschaft und Arbeit). Zudem konnte ich bei verschiedenen Gelegenheiten zahlreiche informelle Gespräche zur Thematik führen. Die Analyse der Dokumente, wie auch der verbatim transkribierten Interviews erfolgte als Globalauswertung (Legewie 1994) und (strukturierende) qualitative Inhaltsanalyse (Kuckartz 2012; Mayring 1994).

3 Eine arbeitsrechtliche Regulierungschronologie

Die im live-in Arrangement geleistete Betreuungsarbeit tangiert verschiedene Rechts- und Politikbereiche wie Migration und Aufenthalt, Beschäftigung und Arbeitsrecht sowie Bestimmungen zu Arbeitsvermittlung und Personalverleih (vgl. Medici 2012). Dieses Kapitel zeichnet mittels einer Chronologie die für den live-in Betreuungsmarkt relevanten Regulierungsprozesse nach, wobei der Fokus auf den Arbeitsbedingungen liegt. Im Zentrum steht die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Regulierung und arbeitsmarktlichen Praktiken vor dem Hintergrund eines beständigen Legitimations- und Anpassungsbedarfs.

3.1 «Kein Bedürfnis»: Die Ausnahme vom Arbeitsgesetz

Die Chronologie beginnt mit einer vor mehr als 50 Jahren beschlossenen Ausnahme, die bis heute zentral ist für das Verständnis der Diskussion um die Regulierung des live-in Arrangements. Als in den 1960er-Jahren das «Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel» (Arbeitsgesetz) geschaffen wird, wird der Privathaushalt als Arbeitsort von diesem ausgenommen.⁹ Während der Ausarbeitung des Gesetzes begründet der Bundesrat¹⁰ diese Ausnahme wie folgt: «Die Hausangestellten werden herkömmlicherweise von den öffentlich-rechtlichen Vorschriften über den Arbeitsschutz nicht erfasst. Für ihre Unterstellung unter das Arbeitsgesetz besteht nach allgemeiner und unbestrittener Auffassung kein Bedürfnis, ganz abgesehen davon, dass aus naheliegenden Gründen solche Vorschriften kaum durchgesetzt werden könnten» (Bundesrat 1960, 945). Im Gegensatz zur ebenfalls ausgeklammerten Landwirtschaft, bei welcher gemäss der Landesregierung ein Einbezug ins Arbeitsgesetz «nach Auffassung der Landwirtschaft ihren Bedürfnissen nicht gerecht [würden]» (ebd., 943), zementiert diese Argumentation das Verständnis, dass der Haushalt nicht als Ort der Lohnarbeit zu bewerten sei, sondern als Ort der «Arbeit aus Liebe» (Bock und Duden 1977). Mittlerweile ist die Logik der Erwerbsarbeit zwar auch in der Schweiz verstärkt in die häusliche Sphäre eingedrungen. Die Kommodifizierung geht indes nicht mit einer gesellschaftlichen Aufwertung einher und die unbezahlt geleistete Reproduktionsarbeit im Privathaushalt wird durch schlecht bezahlte Arbeit von (oftmals migrierten) Frauen ergänzt.

Der rechtliche Ausschluss hat noch immer Bestand, womit Tätigkeiten wie die live-in Betreuung bis heute nicht dem Arbeitsgesetz unterstehen. Dies bedeutet, dass zwar die zwingenden Bestimmungen des allgemeinen Arbeitsvertragsrechts (Obligationenrecht) gelten (z. B. Schutz der Persönlichkeit, Mutterschaftsurlaub). Zentrale Bestimmungen des öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutzes wie etwa zwingende Höchstarbeitszeiten oder Regelung der Nacharbeit finden indes keine Anwendung. Zudem kommen einige der im Obligationenrecht geregelten Schutzbestimmungen

9 Art. 2 Abs. 1g ArG.

10 Exekutive auf nationaler Ebene.

bei Arbeitseinsätzen von weniger als drei Monaten nicht zur Anwendung, etwa die Bestimmungen zur Lohnfortzahlungspflicht oder zur Kündigung zur Unzeit (Medici und Schilliger 2012, 19).

3.2 «24 Stunden Arbeit, 6 Stunden Lohn?» – zur Einführung und Bedeutung des Mindestlohns in der Hauswirtschaft

Weiter gilt festzuhalten, dass das liberale Schweizer Arbeitsrecht keinen allgemeingültigen Mindestlohn vorschreibt. Mit der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit im Jahr 2011 erhöht sich der Druck auf die Löhne in den Privathaushalten weiter. Als Reaktion darauf erlässt der Bund im Rahmen der flankierenden Massnahmen im gleichen Jahr einen nationalen Normalarbeitsvertrag (NAV) mit einem zwingenden Mindestlohn für den Bereich Hauswirtschaft. Die flankierenden Massnahmen wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Personenfreizügigkeit als Lohnschutzinstrument geschaffen. Die Hauswirtschaft ist der erste Bereich, der nach Einführung dieses Instruments 2004 dessen Voraussetzungen erfüllt: Eine von der Tripartiten Kommission des Bundes¹¹ in Auftrag gegebene Studie stellte fest, dass die branchenüblichen Löhne im Bereich der Hauswirtschaft seit der Einführung der Personenfreizügigkeit in vielen Fällen klar unterschritten werden (Flückiger 2008). Der NAV für die Hauswirtschaft ist anwendbar auf Personen, die mindestens fünf Wochenstunden im selben Haushalt tätig sind. Der darin festgeschriebene Mindestlohn gilt bis heute und liegt momentan bei 19.20 Franken pro Stunde für sogenannte ungelernete Arbeitskräfte, wobei er sich abhängig vom Ausbildungsgrad auf bis zu 23.20 Franken erhöht.¹²

Unter der Bezeichnung Hauswirtschaft subsummiert das zuständige Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) auch «die Mithilfe bei der Betreuung von [...] Betagten und Kranken sowie die Unterstützung dieser Personen bei der Alltagsbewältigung» (Seco 2010, 16).¹³ Damit bildet der NAV Hauswirtschaft ein relevanter Bestandteil der arbeitsrechtlichen Rahmung der live-in Betreuung. Deren spezifische Voraussetzungen finden in der Ausarbeitung des NAV Hauswirtschaft indes keine spezielle Beachtung, da diese vor der Entwicklung des transnationalen Betreuungsmarktes zwischen der Schweiz und mittel- und osteuropäischen Ländern datiert. Deshalb bleibt einerseits unbeachtet, dass live-in Care-ArbeiterInnen nicht bloss hauswirtschaftliche, sondern oft auch betruerische Tätigkeiten verrichten, deren

11 Die Tripartite Kommission des Bundes setzt sich zusammen aus VertreterInnen des Staates, der Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden und ist für den Vollzug der flankierenden Massnahmen zuständig.

12 Care-ArbeiterInnen sehen sich indes oft vor die Schwierigkeit gestellt, dass ihre Berufsqualifikationen und -erfahrungen in der Schweiz nicht anerkannt werden (Schilliger 2015, 168–169).

13 Medizinisch indizierte Pflege gehört hingegen nicht dazu. Das Schweizer Gesundheitssystem grenzt Pflege und Betreuung strikt voneinander ab: die öffentlich-solidarisch finanzierte Unterstützung beschränkt sich auf erstere.

branchenübliche Entlohnung ausserhalb des Privathaushalts klar über derjenigen des NAV Hauswirtschaft liegt.

Vor allem aber bleibt die Regulierung der Arbeitszeiten – Kernpunkt der Regulierungsdebatte, wie wir unten sehen werden – ungeklärt. Da der nationale NAV Hauswirtschaft lediglich Mindestlöhne in Form von Stundenlöhnen fest schreibt, weiter aber keine Bestimmungen zu den Arbeitszeiten enthält, bleibt seine Wirkung für die live-in Betreuung beschränkt. Zum Zeitpunkt der Einführung des Mindestlohns lässt sich auf dem Betreuungsmarkt denn auch der Trend beobachten, dass Agenturen die Zahl der bezahlten Arbeitsstunden pro Tag von acht bis neun auf sechs bis sieben reduzieren und die übrige Zeit in Präsenzzeit resp. Bereitschaftsdienst umdefinieren (Schilliger 2014, 148–149). Dadurch können sie die Mindestlöhne einhalten, ohne den Preis des Arrangements erhöhen zu müssen. An ebendieser Situation entbrennt Kritik von Seiten der Gewerkschaften und auch von Care-ArbeiterInnen, die sich im Slogan «24 Stunden Arbeit, 6 Stunden Lohn!»¹⁴ kanalisiert. Gleichzeitig ist die Einhaltung des Mindestlohns bis heute ein zentrales Legitimations- und Verkaufsargument auf den Webseiten der Betreuungsagenturen (Steiner et al. 2019, 11).

3.3 Vom «GAV» zum «Basler Urteil»: Unternehmenspraktiken und Interessenvertretungen

In einem nächsten Schritt kommen die Betreuungsagenturen in den Fokus der Aufmerksamkeit. Um die arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen der live-in Betreuung zu verstehen, ist es notwendig, auch die Regulierung und Ausgestaltung unternehmerischer Praktiken in den Blick zu nehmen. Dies vor dem Hintergrund, dass die transnationale Rekrutierung von Care-ArbeiterInnen in der (insbesondere deutschsprachigen) Schweiz in der Regel über ein agenturbasiertes Modell erfolgt (Schwiter et al. 2018b, 469). Die Betreuungsagenturen nehmen in diesem Modell nicht bloss die Rolle neutraler Mittlerinnen ein: Indem sie gewisse Unternehmenspraktiken etablieren sowie die öffentliche Debatte und politischen Regulierungsprozesse mitgestalten, haben sie ganz wesentlichen Einfluss auf die Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse und damit auch auf die Arbeitsbedingungen (Chau 2017, ii, 172).

Das Schweizerische Arbeitsvermittlungsgesetz schafft für Agenturen mit Sitz in der Schweiz¹⁵ zwei grundsätzlich legal mögliche Beschäftigungskonstellationen, um im liberalisierten innereuropäischen Migrationsregime kurzfristig und flexibel Arbeitskräfte für die Arbeit im Privathaushalt zu rekrutieren: Im Falle einer Personalvermittlung schliesst der Haushalt einen Arbeitsvertrag direkt mit der Betreuungs-

¹⁴ Siehe z. B. <https://vpod.ch/downloads/gesundheit/netzwerk-respekt/wir-sind-alle-agatha.pdf>.

¹⁵ Sogenannte Personalentsendungen von Agenturen mit Sitz im Ausland sind in der Schweiz untersagt. Dennoch gibt es Agenturen, die auf diese Weise operieren. Privathaushalte, die von deren Angebot Gebrauch machen, können mit Bussen von bis zu 40 000 Franken bestraft werden. Es existiert hingegen keine Rechtsgrundlage, um gegen ausländische Agenturen vorgehen zu können, weshalb dem Staat faktisch die Hände gebunden sind (Medici 2012, 27).

kraft ab, welche von der Agentur gegen eine Gebühr vermittelt wurde. Bei einem Personalverleih erfolgt die Anstellung durch die Agentur (van Holten et al. 2013, 41–42). Für beide Modelle benötigen die Agenturen eine kantonale und eine nationale Bewilligung. Im Zusammenhang mit der Etablierung des Personalverleih-Modells hat ein Bundesgerichtsurteil¹⁶ aus dem Jahr 2013 Präzedenzcharakter: Dieses hält fest, dass eine Betreuungsagentur als Arbeitgeberin von live-in BetreuerInnen (bewilligungspflichtigen) Personalverleih betreibt und nicht als Auftragsunternehmen operieren darf. Bei letzterem müsste die Weisungsbefugnis bei der Agentur bleiben, was nicht der Realität eines live-in Arrangements entspreche.

Grundsätzlich lässt sich in den letzten Jahren beobachten, dass mit der zunehmenden Etablierung und Formalisierung des live-in Betreuungsmarktes sowohl auf Seite der Agenturen wie auch der ArbeitnehmerInnen Organisationsprozesse einhergehen, welche wiederum auf die Marktentwicklung zurückwirken. So gründet sich 2012 der Firmenverband *Zu Hause leben*, welcher mit der Gewerkschaft *Unia* über einen spezifischen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) für die private SeniorInnenbetreuung in der Deutschschweiz verhandelt. Dieser soll einen Mindestlohn von 22 Franken, die Entschädigung von Rufbereitschaft sowie die Fixierung von Arbeits- und Ruhezeiten festschreiben (NZZ 2014). Allerdings scheitert der GAV an dem für eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung notwendigen 50%-Quorum bei den ArbeitgebervertreterInnen. In der Folge fusioniert *Zu Hause leben* mit dem Personalverleiher-Verband *swissstaffing*, dem Sozialpartner des 2012 eingeführten GAV Personalverleih. Letzterer erlebt in Bezug auf die live-in Betreuung 2016 einen erheblichen Bedeutungsgewinn, als sein Geltungsbereich auf sämtliche Unternehmen ausgeweitet wird, deren Hauptaktivität Personalverleih ist (Bundesrat 2016). Davor umfasste er lediglich Unternehmen mit einer jährlichen Lohnsumme von mehr als 1.2 Millionen Franken, was nur wenige Betreuungsagenturen betraf (Schilliger 2014, 152). Der GAV Personalverleih setzt u. a. Mindestlöhne fest, welche (ausgenommen des Kantons Tessin) leicht über demjenigen des NAV Hauswirtschaft liegen und enthält Bestimmungen zu Höchst Arbeitszeiten und zur Nachtarbeit. Da er jedoch nicht auf die spezifischen Bedingungen der live-in Betreuung zugeschnitten ist, stellen sich insbesondere bezüglich der Präsenzzeit vergleichbare Probleme wie beim nationalen NAV Hauswirtschaft. Dies bleibt denn auch Kernaspekt der Regulierungsforderungen und -debatten zwischen privatwirtschaftlichen, gewerkschaftlichen und staatlichen AkteurInnen (vgl. Kapitel 4).

Diese Auseinandersetzungen sind auch vor dem Hintergrund zu verstehen, dass die institutionelle Rahmung des live-in Arrangements als Angestelltenverhältnis eine gewerkschaftliche Interessensvertretung ermöglicht.¹⁷ Die beiden Gewerkschaften

16 Urteil 2C_356/2012 vom 11.2.2013, bestätigt in einem weiteren Fall von Urteil 2C_534/2014 vom 26.11.2014.

17 Dies etwa im Unterschied zu Österreich, wo die Regularisierung der Branche über ein Selbstständigenmodell die Interessensvertretung der Care-ArbeiterInnen deutlich erschwert (Haidinger 2016, 104).

Unia und *VPOD* fordern unter Bezugnahme auf die ILO Konvention 189¹⁸ seit Jahren eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der live-in Betreuung und insbesondere deren Unterstellung unter das Arbeitsgesetz (*VPOD* 2017; *Unia* 2018). 2013 gründen polnische Care-ArbeiterInnen in Basel das dem *VPOD* angegliederte Respekt-Netzwerk. Seither trifft sich die Gruppe zum regelmässigen Austausch, macht Medienarbeit, führt strategische Gerichtsprozesse und hat so wesentlichen Anteil an der öffentlichen Thematisierung und Politisierung von bezahlter Care-Arbeit im Privathaushalt.

2014 erwirkt das Netzwerk ein öffentlichkeitswirksames Urteil beim baselstädtischen Zivilgericht, welches die Klage einer Betreuerin stützt, die rückwirkend eine Entschädigung der Rufbereitschaft mit halbem Stundenlohn fordert.¹⁹ Das Gericht hält fest, dass die Arbeit im Privathaushalt bei Anstellungen durch private Firmen (Personalverleih) dem Arbeitsgesetz unterstellt sei. Da zur Thematik allerdings keine Rechtsprechung auf Bundesebene vorliegt, hat das Urteil wenig Einfluss auf die arbeitsmarktliche Praxis.

Interessant ist indes, dass der Erfolg der Klage u. a. damit zusammenhängt, dass der betreuungsbedürftige Mann die Betreuerin unterstützt, weil er sich über die grosse Diskrepanz zwischen der von der Agentur verlangten Summe und dem ausbezahlten Lohn ärgert. Das Dreiecksverhältnis zwischen Verleihagentur, pflegebedürftiger Person und Care-Arbeiterin ermöglicht in diesem Fall, dass die betreute Person als «Bündnispartner» für die Anliegen der Betreuerin gewonnen werden kann. Für diese führt die Konstellation wiederum zu einer teilweisen Auflösung des 'prisoner of love'-Dilemmas (Folbre 2001), da sie nicht gegen den von ihr betreuten Senioren, sondern gegen die Agentur vor Gericht geht.

3.4 Delegation an die Kantone: Der Grundsatzentscheid

Vor dem Hintergrund zunehmender Etablierung und Interessenvertretung wird das live-in Modell auch vermehrt Gegenstand politischer Verhandlung. Diese mündet u. a. in einem Revisionsprozess der kantonalen Normalarbeitsverträge, der zum Zeitpunkt der Entstehung dieses Beitrags noch im Gange ist und hier als dritter Erzählstrang behandelt wird. Ursprünglich lanciert wird dieser Prozess von einer Parlamentarierin, die den Bundesrat beauftragt zu prüfen, wie die arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen für die 24h-Betreuung verbessert werden könnten (Schmid-Federer 2012). Dieser veröffentlicht 2015 den Bericht «Rechtliche Rahmenbedingungen für Pendelmigration zur Alterspflege». In diesem erkennt er das Fehlen «klare[r] rechtlicher Vorgaben in verschiedenen zentralen Fragen wie

18 Die ILO Konvention 189 verlangt, dass Hausangestellte gegenüber anderen Arbeitnehmenden mit Blick auf Arbeits- und Lebensbedingungen, soziale Sicherheit, Gesundheit usw. nicht benachteiligt werden (ILO 2011). Die Schweiz hat sie im Jahr 2014 ratifiziert, ohne gesetzliche Anpassungen vorzunehmen. Der Bundesrat hielt damals fest, dass die Schweizer Rechtsordnung die Vorgaben des Abkommens bereits erfülle (Nationalrat 2014).

19 Urteil GS.2013.32 vom 27.10.2014.

Begrenzung der Arbeitszeit, übermässige Verantwortung, Regelung der prekären arbeitsvertraglichen Situation, fehlende Privatsphäre» und stellt den Bedarf fest, «die Arbeitsbedingungen der Betagtenbetreuerinnen besser zu regeln» (Bundesrat 2015, 21). Die Landesregierung skizziert fünf regulatorische Szenarien²⁰ und gibt eine sogenannte Regulierungsfolgekostenabschätzung in Auftrag. Auf deren Basis fordert sie die Kantone 2017 auf, ihre bestehenden NAV für Arbeitnehmende im Haushaltsdienst hinsichtlich einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen im live-in Bereich zu revidieren (Bundesrat 2017). Zudem erstellt das Seco Informationsblätter für Care-ArbeiterInnen, Agenturen und Haushalte und veröffentlicht diese auf seiner Website.²¹ Damit fällt der Bund den Grundsatzentscheid, die Betagtenbetreuung im Privathaushalt (weiterhin) über privatrechtliches und nicht-zwingendes Recht zu regulieren. Für den entsprechenden Gesetzgebungsprozess erarbeitet das Seco unter Einbezug unterschiedlicher Interessensgruppen einen Modell-NAV, der unter anderem Mindestvorschriften bezüglich der Anrechnung von Präsenzzeit in Abhängigkeit des Betreuungsbedarfs vorsieht. Den Kantonen steht es indes frei, ob und inwiefern sie die Vorlage in ihre eigene Gesetzgebung übernehmen wollen. Ohnehin sind die Regulierungen in den kantonalen NAV (im Unterschied zum nationalen NAV) nicht bindend, sondern können durch anderslautende Abmachungen im Arbeitsvertrag wegbedungen werden. Aus diesen Gründen stösst der Entscheid insbesondere bei den Gewerkschaften auf Kritik (vgl. Kapitel 4.1).

3.5 Zwischenfazit: Zwischen Etablierung und Kritik

Zusammenfassend zeugt die Chronologie der Regulierungsbestrebungen von einer Konstellation mit wiederkehrendem Anpassungsbedarf: Der noch junge Markt etabliert sich zwar zunehmend, bleibt aber Gegenstand von Kritik. In seinem Bericht steckt der Bundesrat 2015 das Spannungsfeld ab, in welchem sich die Regulierungsdiskussion bis heute bewegt: Einerseits kann «eine staatliche Regulierung der ... Arbeitsverhältnisse keine Betreuung während 24 Stunden am Tag durch eine einzige Person zulassen...», andererseits soll «[d]ie Möglichkeit, in der Schweiz auf Pendelmigrantinnen [sic] zurückgreifen zu können, um Betagte bei sich zu Hause betreuen zu können, grundsätzlich bestehen bleiben» (Bundesrat 2015, 21). Die Regulierungsgeschichte des live-in Modells liest sich vor diesem Hintergrund als Geschichte der Bestrebungen, die Arbeitsverhältnisse zu regulieren, ohne dabei das Modell abzuschaffen. Die Spannungsfelder, die hervortreten (Lohnniveau, Entgelt der Präsenzzeiten, Unternehmenspraktiken usw.) werden stets so bearbeitet, dass das Arrangement möglich bleibt. Dabei zeigt sich ein Ineinandergreifen unterschiedlicher

20 Unterstellung unter das Arbeitsgesetz, Verordnung zum Arbeitsgesetz, Stärkung der kantonalen NAV oder Schaffung eines nationalen NAV mit zwingenden Bestimmungen, Schaffung eines GAV, Aufklärungspflicht für Arbeitgebende.

21 <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Arbeitnehmerschutz/24-stunden-betagtenbetreuung.html>.

Regulierungsebenen (parlamentarische Gesetzgebung, Gerichtsprozesse, Arbeit der Tripartiten Kommissionen usw.).

Etabliert hat sich ein Modell, welches mittlerweile zwar einen klarer abgesteckten Referenzrahmen hat als dies noch vor einigen Jahren der Fall war. Gleichzeitig bleibt seine Regulierung fragmentiert und komplex. Und es ist weiterhin stark geprägt von einem Spannungsfeld, in dem die Regulierungsbestrebungen den 24h-Verfügbarkeitsversprechen zahlreicher Agenturen gegenüberstehen und das sich in der spezifischen Sphäre des Privathaushalts manifestiert, indem behördliche Kontrollpraktiken schwer zu implementieren sind. Darüber hinaus wird das Arrangement als Spezialfall weiter normalisiert: Die zunehmende Etablierung und Formalisierung (z. B. durch die Bewilligungserteilung oder Sozialpartnerschaften) lenkt davon ab, dass in anderen Bereichen übliche Standards (z. B. bezüglich Arbeitszeiten oder sozialer Sicherheit) unterlaufen werden (vgl. Steiner et al. 2019, 12). Die Regulierungschronologie liefert damit einige Hinweise, wo Spannungsfelder und Anspruchsverletzungen entstehen. Wie diese verhandelt werden, zeigt das folgende Kapitel.

4 Zwischen Gerechtigkeit und Rationalität: Legitimitätsansprüche in der Regulierungsdiskussion

Dieses Kapitel widmet sich dem aktuellen Stand der Regulierungsdebatte mit ihren unterschiedlichen Perspektiven und Anspruchsmustern. Im Zentrum steht die Frage, wie die Regulierung in ihrer gegenwärtigen Form zu Stande gekommen ist, an der sich bereits wieder Kritik manifestiert. Ich umreisse zuerst, wie die unterschiedlichen AkteurInnen den Entscheid bewerten, die Regulierung der live-in Branche über eine Revision der kantonalen Normalarbeitsverträge voranzutreiben. Es folgt eine Analyse unterschiedlicher Ansprüche an das Modell und an seine Regulierung, die sowohl als Legitimations- wie auch als Kritikprinzipien dienen.

4.1 Bewertung des aktuellen Regulierungsstandes

Die Befragten beurteilen den Regulierungsstand Ende 2018/Anfang 2019 sehr unterschiedlich: Die Einschätzungen bewegen sich entlang eines Spektrums, welches sich zwischen der Annahme eines klar regulierten Bereiches und derjenigen einer unübersichtlichen und lückenhaften Regulierung erstreckt. Dabei sind die unterschiedlichen Positionen auf diesem Spektrum bei verschiedenen Interessensgruppen vertreten, ohne dass sich ein klares Muster abzeichnen würde.

Beinahe alle InterviewpartnerInnen heben währenddessen die Diskrepanz zwischen dem Vorhandensein formalisierter Regeln und deren Umsetzung hervor: «Das Problem ist, dass die Vorgaben nicht eingehalten werden» (Agenturvertreter 2), dass «Gesetze und Realität nicht dasselbe sind» (Betreuerin 3). Insbesondere die Betreuerinnen fordern deshalb eine Verstärkung staatlicher Kontrollmechanismen:

... eine Kontrolle bei den Arbeitgebern, (...) eine gründliche Arbeitsvertragskontrolle. Und ich würde sogar sagen nicht die Verträge, die [die Agenturen] im Büro haben, (...) sondern die Verträge der Betreuerinnen. (Betreuerin 4)

In den Interviews werden Hürden der Rechtsdurchsetzung auf verschiedenen Ebenen angesprochen: Auf einer individuellen Ebene attestieren die Betreuerinnen insbesondere ihren neu in der Schweiz tätigen KollegInnen fehlendes Wissen über die Rechtslage, welches u. a. aus sprachlichen Barrieren und Isolation im Privathaushalt resultiert. Auf einer kollektiven Ebene erschweren die spezifischen Arbeitsverhältnisse in der live-in Betreuung eine Vernetzung und Organisierung der Care-ArbeiterInnen. Und auf einer staatlichen Ebene gewähren die privatrechtliche Regelung über Normal- oder Gesamtarbeitsverträge sowie die private Sphäre des Haushalts den Behörden nur beschränkte Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten.

Vor diesem Hintergrund wird insbesondere von den GewerkschaftsvertreterInnen moniert, dass die Regulierung über kantonale NAV dem Ziel, diese Diskrepanz zu verringern, entgegenläuft. Die Gewerkschaft *Unia* schreibt in einer Medienmitteilung: «Die betroffenen Betreuerinnen können mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Normalarbeitsvertrag ... nicht wirksam geschützt werden. Zum einen sind die Kantone nicht verpflichtet, den NAV umzusetzen, und zum anderen ist er nicht verbindlich» (Unia 2018). Gerade auch wegen der fehlenden Kontrollmöglichkeiten sei es «faktisch (...) eine Regulierung, die nicht greift» (Gewerkschaftsvertreterin 1). Weiter wird sowohl von Gewerkschafts- wie auch von Agenturseite die Befürchtung geäußert, dass aus dem NAV-Revisionsprozess am Ende 26 verschiedene kantonale Normalarbeitsverträge und damit 26 unterschiedliche Regulierungen resultieren: «Das Problem ist, (...) dass es unterschiedliche kantonale Regelungen gibt. (...) Es gibt (...) keine Einheitlichkeit im Vorgehen» (Verbandsvertreter 1).

Offensichtlich werden aber auch Ambivalenzen innerhalb der Anspruchsgruppen. Wird die Regulierung von VertreterInnen der Arbeitgebenden- wie der Arbeitnehmendenseite als unwirksam kritisiert, findet sich in den Interviews auch die Bewertung als «Schritt in die richtige Richtung» (Gewerkschaftsvertreterin 6): Der Regulierungsprozess biete den Agenturen durch die spezifischen Ergänzungen zum live-in Modell im NAV eine (verbesserte) Orientierungshilfe und führe zu einer öffentlichen Diskussion und Sensibilisierung für die Thematik: «Positiv an dem ganzen Verfahren war, dass das Thema auf politischer Ebene [diskutiert] und die Kantone damit sensibilisiert wurden» (ebd.).

4.2 «Gute Arbeit, guter Lohn»: Die Einforderung von Leistungsgerechtigkeit

Geht es um die Formulierung von Forderungen oder Kritik im Zusammenhang mit der Regulierung des live-in Arrangements, nimmt die Frage nach dem Wert und der Anerkennung der geleisteten Betreuungsarbeit eine zentrale Rolle ein. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sollen einen gerechten Austausch zwischen der erbrachten

Leistung und deren Kompensation ermöglichen: Dieses als Leistungsgerechtigkeit bezeichnete Anspruchsmuster (Menz 2017, 290) erweist sich insbesondere in den Gesprächen mit den Betreuerinnen und GewerkschaftsvertreterInnen als zentrale Basis für die Äusserung von Erwartungen und Kritik. Als legitimatorischer «Unruheherd» (Menz und Nies 2018, 134) entpuppt sich dabei die (fehlende) Anerkennung der geleisteten Arbeitsstunden: «Im Arbeitsvertrag steht 42 Stunden pro Woche. Ich habe 24 [pro Tag] gearbeitet», verweist eine Care-Arbeiterin (Betreuerin 7) auf die Diskrepanz zwischen den de jure- und de facto-Arbeitszeiten in ihrem ehemaligen Arbeitsverhältnis.

Sämtliche Betreuerinnen äussern in diesem Zusammenhang erfahrene Anspruchsverletzungen²² und leiten daraus zwei auf Anerkennung resp. auf Fairness basierende Gerechtigkeitsansprüche ab: Die monetäre Anerkennung einer guten Arbeitsleistung einerseits («dass man weiss, ja, ich habe gut gearbeitet, [und] ich habe auch einen guten Lohn bekommen», Betreuerin 3). Und andererseits die Einlösung dessen, was versprochen wurde – und zwar bezüglich des Lohns («Ich weiss, wie ich mich gestern gefühlt habe, als ich gesehen habe, dass ich [den] Lohn bekommen habe, der mir versprochen wurde. Das macht, dass man ... wieder an die Menschen glauben kann», ebd.), aber auch der Freizeit («Respekt für meine Freizeit», Betreuerin 1) und der Entgeltung der Präsenzzeit. Der Anspruch auf Anerkennung kanalisiert sich folglich (auch) über ein formalrechtliches Argument. Damit zeigt sich in den Interviews ein Unterschied zu anderer Forschung, in der dieser Anerkennungsanspruch primär auf einer informellen Beziehungsebene im Haushalt (über die Einforderung von Respekt, Aufmerksamkeit, Anteilnahme usw.) verortet wird (Schirilla 2019). Dabei ist allerdings anzumerken, dass die befragten Care-Arbeiterinnen alle aus dem Umfeld des Respekt-Netzwerkes sind. Im Vergleich zu anderen live-in BetreuerInnen nehmen sie in Bezug auf rechtliche und politische Fragen eine ExpertInnenrolle ein.

Die Betreuerinnen nehmen im Zusammenhang mit den erfahrenen Anspruchsverletzungen auch die Behörden in die Pflicht. Sie sprechen dabei insbesondere die potentiell wichtige Rolle an, welche die Gemeinden spielen könnten:

[Die Betreuerin] muss sich auf der Gemeinde anmelden. [Dort], denke ich, wäre es gut, wenn eine Person die Betreuerinnen aus dem Ausland [berät]. Die Frau bekommt geschriebene Rechte (...) in verschiedenen Sprachen. (...) Und dann, wenn der Arbeitsvertrag nicht dem Gesetz entspricht, kann sie sagen, «das ist mir Wurst, ich akzeptiere das». Das ist ihre Verantwort-

22 Während die GesprächspartnerInnen die Diskrepanz zwischen de jure und de facto v. a. am Beispiel der Arbeitszeit festmachen, manifestiert sie sich auch in der Frage der sozialen Sicherheit. Grundsätzlich sind live-in BetreuerInnen anderen Arbeitnehmenden sozialversicherungsrechtlich gleichgestellt. Viele sind indes trotz Versicherungspflicht nicht versichert. Werden Sozialversicherungsabgaben geleistet, können diese später aufgrund von Unterbrüchen in der Erwerbstätigkeit oder eines fehlenden Wohnsitzes in der Schweiz oft nicht (vollumfänglich) eingefordert werden (Schwiter et al. 2018b).

tung. Aber wenn jemand das liest und im Gesetz ist es ganz anders als im Arbeitsvertrag, (...) dann kann sie zum Arbeitgeber (...) und sagen «ich habe das von der Gemeinde erhalten und mein Arbeitsvertrag stimmt nicht mit diesen Rechten überein». (Betreuerin 7)

Auch in den Interviews mit den GewerkschaftsvertreterInnen bildet die Leistungsgerechtigkeit ein wichtiges Argument. Sie bedienen sich allerdings stärker eines *relativen* Gerechtigkeitsarguments: Gefordert wird Leistungsgerechtigkeit durch die Gleichstellung der BetagtenbetreuerInnen mit anderen Arbeitnehmenden:

[Wir] fordern (...) auch für die Spitalangestellten das Gleiche wie für (...) jemanden, der zu Hause betreut, nämlich (...) keine Arbeit auf Abruf, (...) feste Pausen, Ruhezeiten. Also eigentlich (...) das, was wir für normale Basics halten von einem Arbeitsverhältnis, das dich nicht ausbrennen lässt. (Gewerkschaftsvertreterin 5)

In den Narrativen der AgenturvertreterInnen spielt der Verweis auf Leistungsgerechtigkeit ebenfalls eine Rolle, wobei sie diese insbesondere an einer fairen Entlohnung und der Abführung der obligatorischen Sozialabgaben festmachen. In Bezug auf die Entlohnung wird im Vergleich zu den Gewerkschaften eine andere Gerechtigkeitsreferenz relevant, wie das folgende Zitat illustriert: «[M]an darf auch nicht vergessen, eine Mitarbeiterin von uns, (...) sie verdient wie eine Managerin in Polen. Es ist ein Gehalt, das gut ist» (Agenturvertreter 1). Durch die Betonung der Herkunft der BetreuerInnen und insbesondere den Verweis auf das Lohnniveau der Herkunftsländer werden diese diskursiv von ihrem Arbeitsort in der Schweiz distanziert, was zu einer Legitimation landesunüblicher Löhne führt (vgl. Pelzelmayer 2016). Die Gerechtigkeitsansprüche beinhalten damit eine Abwägung zwischen Gleichheit und Ungleichheit (Menz und Nies 2018, 138). Die Leistungsgerechtigkeit kann in diesem Sinne nicht nur als Kritikprinzip zur Anwendung kommen, wie sich dies in den Aussagen der BetreuerInnen und GewerkschafterInnen zeigt. Sie kann auch eine formalrechtliche Ordnung legitimieren, die auf der Verortung der Care-ArbeiterInnen in deren Herkunftsland beruht, wie dies in den Aussagen der AgenturvertreterInnen zum Ausdruck kommt.

4.3 «Davon profitiert auch die Betreuungsqualität»: Die Verschränkung mit Fürsorgeansprüchen

Ein zweites wichtiges Anspruchsmuster, das in der Analyse sichtbar wird, ähnelt dem in der Legitimationssoziologie beschriebenen Fürsorgeprinzip. Dieses beinhaltet den Anspruch, «entsprechend den Lebensbedürfnissen konkreter, spezifischer Personen oder Personengruppen zu agieren und selbst behandelt zu werden» (Menz und Nies 2018, 134). Nach dem Fürsorgeprinzip gewinnt das live-in Betreuungsmodell somit einerseits an Legitimität, wenn es so ausgestaltet ist, dass es den Fürsorgeansprüchen

der Care-ArbeiterInnen Rechnung trägt: Eine Regulierung der live-in Betreuung soll – von Betreuerinnen mehrfach hervorgehoben – sicherstellen, dass sie ihrer Arbeit nachgehen können, ohne dass ihre Gesundheit dabei Schaden nimmt: «[D]ass man sich erholen kann, (...) für die Gesundheit, das ist mir wichtig» (Betreuerin 2). Durch die zunehmende Etablierung und Formalisierung der transnationalen Betagtenbetreuung wird diese (trotz der anhaltenden gesellschaftlichen Abwertung von Sorgearbeit) in der Regel als «professionelle Arbeitsleistung» (Menz 2017, 297) anerkannt. Dies stärkt Forderungen nicht nur hinsichtlich des Gesundheitsschutzes, sondern auch hinsichtlich Sozialleistungen und Rentenansprüchen. Der diesseitig gewendete Fürsorgeanspruch verschränkt sich hier mit demjenigen der Leistungsgerechtigkeit und fordert einen regulativen Rahmen, welcher den Lebensbedürfnissen der Care-ArbeiterInnen nachhaltig Rechnung trägt.

Auf der anderen Seite lässt sich die Verschränkung der Leistungsgerechtigkeit mit dem Fürsorgeprinzip auch hinsichtlich einer guten Betreuungsqualität beobachten. Aus dem Anspruch, den spezifischen Lebensbedürfnissen der betreuten Personen Rechnung zu tragen, werden Ansprüche hinsichtlich Arbeitsstandards abgeleitet. Folgendes Zitat illustriert dies exemplarisch:

Also wenn ich gewisse Standards in meiner Arbeit habe, die eingehalten werden müssen, ist es sicher so, dass das (...) auch zu Kontinuität in der Betreuung führt (...) Also man kann es so sagen: Die Mitarbeiter [sic] profitieren sicher davon und dadurch profitiert bestimmt auch die Betreuungsqualität (...) (Verbandsvertreter 1)

Die Ansprüche auf Leistungsgerechtigkeit wie auch auf eine Fürsorge, welche den Lebensbedürfnissen der Care-ArbeiterInnen und der betreuten Menschen Rechnung trägt, dienen in der Regulierungsdebatte also vor allem als Kritikprinzipien. Sie werden bedient, um Anspruchsverletzungen sichtbar zu machen und daraus Forderungen abzuleiten: Etwa wenn (zu) tiefe Löhne gezahlt werden, keine Freitage gewährt werden oder wenn die Arbeitsbedingungen die Gesundheit der Arbeitskräfte oder die Betreuungsqualität gefährden.

4.4 «Es treibt dann einfach den Preis hoch»: Das sparpolitische Argument

Wie die Regulierungschronologie indes zeigt, führt die seit Jahren beständig geübte Kritik (vgl. auch Chau et al. 2018; Schilliger und Schilling 2017) nicht dazu, dass das Modell grundsätzlich neu verhandelt wird. Durch eine legitimationssoziologische Brille lässt sich sodann beobachten, dass den als Kritikprinzipien funktionierenden Gerechtigkeitsansprüchen pragmatische Rationalitätsansprüche gegenüberstehen, die das Arrangement legitimieren und stabilisieren. Ein zentrales rationales Legitimationsargument in der Regulierungsdebatte ist dabei das Kostenargument. Das Modell weiterhin zu ermöglichen bedeutet aus staatlicher Sicht insbesondere, dass es zahlbar bleiben muss:

[Es ist] ein Modell, das man in Zukunft noch haben können soll. (...) Das ist eine Form, die man als Alternative den Leuten noch zur Verfügung stellen will und (...) nicht nur den obersten, den reichsten 5 Prozent der Schweizer Bevölkerung. (Staatsvertreterin 1)

Eine Verteuerung des Modells – etwa durch die Einführung eines Schichtbetriebs mit drei Schichten zu jeweils acht Stunden bei einer Unterstellung unter das Arbeitsgesetz – würde der (spar)politischen Priorisierung der ambulanten vor der stationären Pflege und Betreuung entgegenlaufen, wie sie der Bundesrat in seiner «Strategie für eine schweizerische Alterspolitik» explizit betont (Bundesrat 2007). Auf diesem Argument basiert auch der Regulierungsentscheid im Jahr 2017: Die durch eine strengere Regulierung entstehenden Mehrkosten würden von den Agenturen auf die Haushalte übergewälzt, was zu einer Zunahme von Übertritten ins Pflegeheim führen würde (Bundesrat 2017).

Die sparpolitische Legitimation der Regulierung über die «kostengünstigere» Variante der kantonalen NAV gewinnt zusätzlich an Gewicht, da er sich zweifach mit einem moralischen Anspruch verschränkt: Den letzten Lebensabschnitt im Pflegeheim statt in den eigenen vier Wänden zu verbringen, widerspricht nicht nur dem politischen, sondern auch dem gesellschaftlichen Ideal (vgl. Schwiter et al. 2018a, 167–169): Würdevoll altern heisst in unserer Gesellschaft, möglichst lange daheim zu bleiben – dieser Anspruch ist in den Narrativen der unterschiedlichen AkteurInnen zu finden («die Senioren, die wollen Zuhause bleiben, das ist der oberste Wunsch», AgenturvertreterIn 1; «Wenn jemand noch ziemlich fit ist, aber (...) ein bisschen Alzheimer hat, Dinge vergisst und so weiter, wieso soll diese Person ins Altersheim? Es kostet viel und es ist nicht sehr würdevoll», Gewerkschaftsvertreterin 6).

Die zweite Verschränkung ist beispielhaft im Bundesratsbericht 2015 beschrieben:

Bei der Anwendung der heute geltenden Regeln des Arbeitsgesetzes käme (...) ein Team von Betagtenbetreuerinnen zum Einsatz. Dies mit den entsprechenden Kostenfolgen, die heute von der öffentlichen Hand nicht gedeckt werden (...) Es besteht die Gefahr, dass unter solchen Vorzeichen ein Schwarzmarkt entsteht, da die Nachfrage gross ist und wächst und das Angebot ebenfalls, da es ein grosses Reservoir an Arbeitskräften gibt, die bereit sind, auch zu schlechten Bedingungen diese Arbeit zu verrichten. (Bundesrat 2015, 25)

Die Festhaltung am bestehenden Modell rechtfertigt sich damit nicht nur über eine ökonomische Logik, sondern auch über das Verhindern eines potentiellen irregulären Marktes mit prekären Arbeitsstandards. Hier zeigt sich das Spannungsfeld, in dem sich die Bundesbehörden befinden: Sie stehen gleichzeitig in der Pflicht, Arbeitsstandards zu setzen und eine kostengünstige Betreuung möglich zu machen.

Die ökonomische Legitimation über das Kostenargument sieht sich insbesondere von Gewerkschaftsseite herausgefordert: Gefordert wird eine ganzheitlichere Herangehensweise an die Thematik der Langzeitbetreuung und -pflege, statt an «einzelnen Schräubchen zu drehen» (Gewerkschaftsvertreterin 5). Im Vordergrund stehen eine verstärkte staatliche Finanzierung der Langzeitbetreuung und damit ein Umverteilungsargument:

[W]enn es um Anerkennung geht, muss [das Modell] im Sozialsystem integriert werden als Teil der Alterspolitik. (...) Es gibt Altersheime, es gibt Spitex, Tagesstätten, aber Live-in ist noch nicht integriert. Das ist die Voraussetzung, dass die Arbeitsbedingungen besser werden. (...) Momentan ist es nicht ein Teil der Lösung, das ist eine [Not]lösung, dass es nicht zu viel kostet. (...) Das ist eine Verschiebung der Verantwortlichkeit des Staates (...) auf die Privathaushalte, die aber nicht viel zahlen wollen. (Gewerkschaftsvertreterin 6)

Die Arbeitnehmenden-Vertretung verknüpft also die Kritik einer fehlenden (Leistungs-)Gerechtigkeit mit der Forderung, die Langzeitbetreuung in der Schweiz neu zu organisieren:

Wir sind klar für kollektive Formen von Gesundheitsversorgung und ambulante Formen befürworten wir einfach als Teil einer ganzheitlichen Langzeitpflege. (Gewerkschaftsvertreterin 5)

Es gelingt den Gewerkschaften mit ihrer Argumentation indes nicht, die sparpolitische Argumentation in der Regulierungsdiskussion zur transnationalen Betagtenbetreuung zu delegitimieren. Stattdessen bleibt ein diskursives Machtgefälle zwischen den von BetreuerInnen und ihren RepräsentantInnen geäusserten Gerechtigkeitsansprüchen und der staatsökonomischen Logik des Sparzwangs und der Alternativlosigkeit. Dieses Argument wird auch von den Agenturen gestützt, wie folgendes Zitat illustriert:

Aber es ist halt dann einfach die Frage: Geht es dann noch mit einem Mitarbeiter [sic], muss man dann eineinhalb einsetzen? Es treibt dann einfach den Preis hoch in unserer Branche. (...) Weil der Fachkräftemangel in der Pflege, der ist da und der wird noch viel schlimmer (...) Und jetzt einfach noch alles, was irgendwo noch halbwegs zahlbar ist, noch teurer zu machen, macht das Sinn? Ich glaube nicht, weil schlussendlich ist es dann einfach so, dass es wieder die Gesundheitskosten hochbringt (...) (Agenturvertreter 1)

Das Argument der Alternativlosigkeit wird von einem bürokratisch-juristischen Anspruch gestützt: VertreterInnen von Staat und Agenturen, aber auch die BetreuerInnen knüpfen die Legitimität des Arrangements stark an die Einhaltung des gesetzlichen resp. vertraglichen Rahmens. Im Gegensatz zu den (v. a. gewerkschaftlichen) Forderungen, Legitimität über eine Anpassung der bestehenden Regulierung herzustellen, bezieht sich der bürokratisch-juristische Anspruch ausschliesslich auf die aktuell

geltenden Regulative. Erkennbar wird dies exemplarisch in den Bewilligungsverfahren für Verleih- oder Vermittlungsfirmen:

Unser Vorgehen geht meistens in die Richtung, einen Betrieb, welcher keine Bewilligung hat, in die Bewilligung hineinzuführen; einen Betrieb, welcher sich nicht an die Vorgaben hält, möglichst auf Gesetzeskonformität aufzugleisen. (Staatsvertreter 2)

5 Fazit

Das live-in Modell hat sich in der Schweiz in den letzten Jahren zu einer verbreiteten, aber auch kontrovers diskutierten Form der Betagtenbetreuung entwickelt. Der vorliegende Beitrag erweitert den Forschungsstand zu diesem transnationalen Care-Arrangement in zweifacher Hinsicht: Erstens nimmt er die Regulierungsbestrebungen in den Blick, die ansonsten in der (sozial-)wissenschaftlichen Auseinandersetzung zur Thematik wenig Beachtung finden, und arbeitet im Schweizer Kontext die Regulierungschronologie der letzten Jahre auf. Dabei wird deutlich, dass die rechtliche Rahmung des Modells nicht bloss eine starre Hintergrundvariable ist, sondern Ausdruck eines Aushandlungsprozesses zwischen AkteurInnen mit verschiedenen Interessen und unterschiedlich viel Verhandlungsmacht. Dieser Prozess strukturiert wiederum den Betreuungsmarkt. Die Regulierungsperspektive ist also zentral, um die Entwicklung des live-in Modells zu verstehen.

Zweitens ermöglicht eine Legitimationsperspektive neue Einblicke in das Forschungsfeld, indem sie das live-in Arrangement als fragile soziale Ordnung mit beständigem Legitimations- und Anpassungsbedarf konzeptualisiert und die normativen Ansprüche der Beteiligten in Beziehung zu den «diskursiven und materiellen Strukturen von Arbeit und Gesellschaft» (Menz 2017, 279) stellt. Erkennbar werden erfüllte und damit stabilisierende Ansprüche wie auch solche, die unerfüllt bleiben und der Krisenhaftigkeit des Modells Ausdruck verleihen: Während die moralischen Ansprüche an Leistungs- und Fürsorgegerechtigkeit insbesondere den BetreuerInnen und GewerkschafterInnen als Kritikprinzipien dienen, stabilisieren Ansprüche an ökonomische und bürokratisch-juristische Rationalität das Modell. Dabei haben die pragmatischen Rationalitätsansprüche mehr Gewicht: Insbesondere die Gewerkschaften üben zwar eine grundsätzliche Kritik am Arrangement, setzen sich in der Regulierungsdebatte aber bisher nicht durch.

Aufgrund der Macht des sparpolitischen Rationalitätsanspruchs (verschränkt mit einem Würdeanspruch) fokussiert die Regulierungsdebatte v.a. auf die Kostenfolgen einer Regulierung. Dieser Fokus prägt den Aushandlungsprozess entscheidend. Der Staat findet sich in einem Rechtfertigungsdilemma zwischen Handlungsdruck und Sparkurs. Dies führte dazu, dass Anpassungsbedarfe stets so bearbeitet werden,

dass das Modell möglich bleibt. Die Regulierung der transnationalen Betagtenbetreuung bleibt damit fragmentiert und komplex.

Darüber hinaus lässt der Fokus auf den Kostenaspekt andere Aspekte in den Hintergrund rücken: In Kombination mit der zunehmenden Formalisierung des Modells führt er einerseits zu einer Normalisierung der grundsätzlichen Prekarität des Arrangements (vgl. Kretschmann 2016, 201). Andererseits überklingt die Kostendiskussion Grundsatzdebatten darüber, wie Sorgearbeit in unserer alternden Gesellschaft organisiert werden soll und was es bedeutet, wenn transnationale Ungleichheiten über Arbeitsmigration in Wert gesetzt werden, um Sorgelücken zu schliessen.

In diesem Zusammenhang sehen sich die AkteurInnen mit einer Ambivalenz konfrontiert, die charakteristisch für Regulierungsdebatten zu prekären Arbeitsverhältnissen ist: Wird der Bereich (zu) strikt reguliert, befürchten die AkteurInnen die Abschaffung des Modells resp. dessen Verdrängung in die Irregularität. Diesem Szenario steht die Regulierung als «Emersion» gegenüber, also die Überführung eines nicht regulierten in einen regulären Zustand, ohne dass die AkteurInnen ihre Praktiken anpassen müssen (ebd. 10). Damit verbunden ist wiederum die Befürchtung einer Legalisierung und Normalisierung prekärer Arbeitsbedingungen. Hieraus ergibt sich der Bedarf einer zukünftigen Forschung, die sich genauer mit den Auswirkungen verschiedener Regulierungsvarianten auseinandersetzt, und zwar über die Kostenfolgen hinaus.

Das Thema ist dabei stets in einem breiteren gesellschafts-politischen Kontext zu verorten. Der Attraktivitätsverlust von Pflegeberufen und die mangelnde Unterstützung betreuender Angehöriger muss ebenso kritisch beleuchtet werden wie die im Schweizer Gesundheitssystem verankerte Differenzierung zwischen Pflege und Betreuung, die mitunter zu einer im Vergleich zum OECD-Durchschnitt doppelt so hohen Kostenselbstbeteiligung an der Langzeitpflege führt (OECD 2011 in Schilliger 2015, 158). Integrative Projekte wie die regionalen Gesundheitszentren im Kanton Waadt, die von diplomierten PflegerInnen geführten, quartierbasierten «Buurtzoorg» (deutsch: Nachbarschaftshilfe) in den Niederlanden oder Formen von alternativen Wohn- und Mehrgenerationenprojekten müssen an der Schnittstelle von Wissenschaft und Praxis kritisch evaluiert werden. Die Frage nach der Notwendigkeit eines grundlegend neuen Verhältnisses zwischen Erwerbs- und Care-Arbeit ist dabei stets mitzudenken.

Ich sehe es in diesem Sinne als Aufgabe kritischer Sozialwissenschaft, die live-in Thematik im Kontext der grundsätzlichen Fragen zu behandeln, wie wir Langzeitpflege und -betreuung in unserer Gesellschaft ganzheitlich und geschlechtergerecht (re-)organisieren wollen und wie die Regulierungsfrage bearbeitet werden kann, damit für transnationale Problemstellungen transnationale Lösungsansätze gefunden werden können.

6 Literatur

- Aulenbacher, Brigitte und Michael Leiblfinger. 2019. The «Fictitious Commodity» Care and the Reciprocity of Caring: a Polanyian and Neo-Institutionalist Perspective on the Brokering of 24-hour Care. S. 245–260 in *Capitalism in Transformation, Movements and Countermovements in the 21st Century*, hrsg. von Roland Atzmüller, Brigitte Aulenbacher, Ulrich Brand, Fabienne Décieux, Karin Fischer und Birgit Sauer. Cheltenham: Edward Elgar.
- Bock, Gisela und Barbara Duden. 1977. Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit: Zur Entstehung der Hausarbeit im Kapitalismus. S. 118–199 in *Frauen und Wissenschaft. Beiträge zur 1. Sommeruniversität für Frauen*, hrsg. von Gruppe Berliner Dozentinnen. Berlin.
- Bora, Alfons. 2012. Wissenschaft und Politik. Von Steuerung über Governance zu Regulierung. S. 341–355 in *Handbuch Wissenschaftssoziologie*, hrsg. von Sabine Maasen, Mario Kaiser, Martin Reinhart und Barbara Sutter. Wiesbaden: Springer VS.
- Bundesrat. 1960. *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel*. Bern.
- Bundesrat. 2007. *Strategie für eine schweizerische Alterspolitik – Alter und Migration*. Bern, www.altermigration.ch/fileadmin/templates/pdf/0_Altersbericht_d_ED1.pdf (09.03.2018).
- Bundesrat. 2015. *Rechtliche Rahmenbedingungen für Pendelmigration zur Alterspflege: Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Schmid-Federer 12.3266 vom 16. März 2012*. Bern.
- Bundesrat. 2016. *Bundesratsbeschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages für den Personalverleih*. Bern.
- Bundesrat. 2017. *24-Stunden-Betreuungsarbeit: Neue Regelung bis Mitte 2018*. Bern, <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2017.msg-id-67221.html> (20.07.2017).
- Castree, Noel. 2007. Labour Geography: A Work in Progress. *International Journal of Urban and Regional Research* 31(4): 853–862.
- Chau, Huey Shy. 2017. Brokering Labour Migration. The Role of Home Care Agencies in the Migration of Live-in Care Workers in Switzerland. Dissertation, Geographie, Universität Zürich, Schweiz.
- Chau, Huey Shy, Pelzelmayer, Katharina und Karin Schwiter. 2018. Short-Term Circular Migration and Gendered Negotiation of the Right to the City: The Case of Migrant Live-In Care Workers in Basel, Switzerland. *Cities* 76: 4–11.
- Dammayr, Maria. 2015. «Menschlichkeit pflegen» – Legitimität und Gerechtigkeit in den Leistungsanforderungen der Altenpflege aus Sicht der Beschäftigten. S. 315–339 in *Legitimität. Gesellschaftliche, politische und wissenschaftliche Bruchlinien der Rechtfertigung*, hrsg. von Maria Dammayr, Doris Grass und Barbara Rothmüller. Bielefeld: transcript.
- Flückiger, Yves. 2008. *Le travail domestique en Suisse. Calcul d'un seuil de salaire en usage en vue de l'édition d'un contrat type de travail au sein du secteur des Services domestiques en Suisse*. Observatoire Universitaire de l'Emploi, Université de Genève.
- Folbre, Nancy. 2001. *The Invisible Heart: Economics and Family Values*. New York: New Press.
- Haidinger, Bettina. 2016. Flexibilität, Absicherung und Interessenvertretung in der 24-Stunden-Betreuung ... grenzenlos? S. 87–114 in *Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung*, hrsg. von Bernhard Weicht und August Österle. Wien: LIT.
- Hastings, Thomas. 2016. Moral Matters: De-Romanticising Worker Agency and Charting Future Directions for Labour Geography. *Geography Compass* 10(7): 307–318.
- Hochschild, Arlie. 2002. Love and Gold. S. 15–30 in *Global Women: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*, hrsg. von Barbara Ehrenreich und Arlie Hochschild. New York: Metropolitan Books/Holt.
- ILO. 2011. *Convention No. 189. Decent work for domestic workers*. Genf: ILO.

- Kofman, Eleonore und Parvati Raghuram. 2015. *Gendered Migrations and Global Social Reproduction*. London: Palgrave Macmillan.
- Kratzer, Nick, Menz, Wolfgang, Tullius, Wolfgang und Harald Wolf. 2015. *Legitimationsprobleme in der Erwerbsarbeit*. Baden-Baden: Nomos.
- Kretschmann, Andrea. 2016. *Regulierung des Irregulären. Carework und die symbolische Qualität des Rechts*. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.
- Kretschmann, Andrea. 2018. Die Regulierung von Carework im Privathaushalt. *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 43(2): 137–156.
- Kuckartz, Udo. 2012. *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Legewie, Heiner. 1994. Globalauswertung von Dokumenten. S. 177–182 in *Texte verstehen: Konzepte, Methoden, Werkzeuge*, hrsg. von Andreas Boehm und Andreas Mengel. Konstanz: UVK.
- Lutz, Helma. 2017. Care as a Fictitious Commodity: Reflections on the Intersections of Migration, Gender and Care Regimes. *Migration Studies* 5(3): 365–368.
- Mayring, Philipp. 1994. Qualitative Inhaltsanalyse. S. 159–175 in *Texte verstehen: Konzepte, Methoden, Werkzeuge*, hrsg. von Andreas Boehm und Andreas Mengel. Konstanz: UVK.
- Medici, Gabriela. 2012. *Hauswirtschaft und Betreuung im Privathaushalt. Rechtliche Rahmenbedingungen: Juristisches Dossier im Auftrag der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich, der Gewerkschaft VPOD und der Gewerkschaft Unia*. Zürich: Fachstelle für Gleichstellung.
- Medici, Gabriela und Sarah Schilliger. 2012. Arbeitsmarkt Privathaushalt – Pendelmigrantinnen in der Betreuung von alten Menschen. *Soziale Sicherheit CHSS* 1: 17–20.
- Menz, Wolfgang. 2017. Gerechtigkeit, Rationalität und interessenpolitische Mobilisierung. S. 279–305 in *Sorge-Kämpfe. Auseinandersetzungen um Arbeit in sozialen Dienstleistungen*, hrsg. von Ingrid Artus, Peter Birke, Stefan Kerber-Clasen und Wolfgang Menz. Hamburg: VSA.
- Menz, Wolfgang und Sarah Nies. 2018. Doing Inequality at Work. Zur Herstellung und Bewertung von Ungleichheiten in Arbeit und Betrieb. S. 123–148 in *Doing Inequality. Prozesse sozialer Ungleichheit im Blick qualitativer Sozialforschung*, hrsg. von Laura Behrmann, Falk Eckert, Andreas Gefken und Peter A. Berger. Wiesbaden: Springer VS.
- Nationalrat. 2014. *Internationale Arbeitsorganisation. Übereinkommen* Nr. 189. Bern, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=27477> (02.02.2019).
- NZZ. 26.05.2014. Anspruch auf einen Mindestlohn. <https://www.nzz.ch/schweiz/mindestlohn-und-geregelte-arbeitszeit-1.18310068> (15.02.2019).
- OECD. 2011. *Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care*. Paris: OECD.
- Pelzelmayer, Katharina. 2016. Places of Difference: Narratives of Heart-Felt Warmth, Ethnicisation, and Female Care-Migrants in Swiss Live-In Care. *Gender, Place & Culture* 23(12): 1701–1712.
- Schilliger, Sarah. 2014. Pflegen ohne Grenzen? Polnische Pendelmigrantinnen in der 24h-Betreuung: Eine Ethnographie des Privathaushalts als globalisiertem Arbeitsplatz. Dissertation, Soziologie, Universität Basel, Schweiz.
- Schilliger, Sarah. 2015. Globalisierte Care-Arrangements in Schweizer Privathaushalten. S. 154–174 in *Geschlechterverhältnisse im Post-Wohlfahrtsstaat*, hrsg. von Eva Nadai und Michael Nollert. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Schilliger, Sarah und Katharina Schilling. 2017. Care-Arbeit politisieren: Herausforderungen der (Selbst-)Organisierung von migrantischen 24h-Betreuerinnen. *FEMINA POLITICA – Zeitschrift für Feministische Politikwissenschaft* 26(2): 101–116.
- Schirilla, Nausikaa. 2019. Ungerechtigkeit und Gerechtigkeitsvorstellungen in Arbeitsverhältnissen von Care-Workerinnen. Konferenzbeitrag präsentiert an der Tagung *Care, Migration, Gender – Ambivalent Interdependencies*. Humboldt-Universität zu Berlin, 31. Januar 2019.

- Schmid-Federer, Barbara. 2012. Postulat 12.3266: Rechtliche Rahmenbedingungen für Pendelmigration zur Alterspflege. Bern, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20123266> (05.08.2016).
- Schwiter Karin, Pelzelmayer, Katharina und Isabelle Thurnherr. 2018a. Zur Konstruktion der 24-Stunden-Betreuung für ältere Menschen in den Schweizer Medien. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 44(1): 157–181.
- Schwiter Karin, Kendra Strauss und Kim England. 2018b. At Home With the Boss: Migrant Live-In Caregivers, Social Reproduction and Constrained Agency in the UK, Canada, Austria and Switzerland. *Transactions of the Institute of British Geographers* 43(3): 462–476.
- Seco. 2010. *Erläuternder Bericht zum Entwurf für einen Normalarbeitsvertrag (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft*. Bern.
- Slotala, Lukas. 2011. Ökonomisierung der ambulanten Pflege. Eine Analyse der wirtschaftlichen Bedingungen und deren Folgen für die Versorgungspraxis ambulanter Pflegedienste. Wiesbaden: VS.
- Steiner, Jennifer, Prieler, Veronika, Leiblfinger, Michael und Aranka Benazha. 2019. Ganz legal!? Legalitätsnarrative in der 24h-Betreuung in Deutschland, Österreich und der Schweiz. *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 44(1): 1–19.
- Unia. 2018. *Resolution. Unterstellung der Betreuungsarbeit in Privathaushalten unter das Arbeitsgesetz!* Bern.
- van Holten, Karin, Jähnke, Anke und Irene Bischofberger. 2013. *Care-Migration – Transnationale Sorgearrangements im Privathaushalt*. Neuchâtel: Obsan Bericht 57.
- VPOD. 2017. *Regulierung 24-Std.-Betreuung zu Hause – Die Forderungen des VPOD*. Zürich.