VD / Interpellation Kobler-Gossau vom 4. Juni 2025

Arbeitsbedingungen in der 24-Stunden-Pflege im Kanton St.Gallen

Antwort der Regierung vom 26. August 2025

Florian Kobler-Gossau erkundigt sich in seiner Interpellation vom 4. Juni 2025 nach der Einschätzung der Regierung zur Situation in der 24-Stunden-Pflege im Kanton St.Gallen bzw. zu den Lohn- und Arbeitsbedingungen jener Personen, die Live-in-Betreuung in Privathaushalten leisten. Zudem möchte er erfahren, wie die Einhaltung der Arbeitsbedingungen unter Wahrung der Privatsphäre sämtlicher betroffener Personen wirksamer kontrolliert werden kann.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Unter anderem um die kritisierten Arbeitsbedingungen von Angestellten im Bereich der Live-in-Betreuung zu verbessern, hat die Regierung den kantonalen Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (sGS 513.1; nachfolgend kant. NAV Hauswirtschaft) im Jahr 2019 überarbeitet und diesen per 1. Juli 2020 in Vollzug gesetzt (nGS 2020-034). Sie gab damit einer eigenen Lösung den Vorzug, die punktuell weitergehende Regelungen zugunsten der Arbeitnehmenden umfasst als der revidierte Modell-NAV des Bundes, den das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) den Kantonen als Arbeitsgrundlage unterbreitet hatte. Die Abweichungen vom Modell-NAV betreffen den Geltungsbereich des Vertrags sowie Bestimmungen zur Anrechnung von Präsenz- und Arbeitszeiten sowie Pausen und Reisekosten (Art. 21a–21f). In der Praxis entfaltet der revidierte kant. NAV Hauswirtschaft indes nur selten Wirkung, da seine Bestimmungen im Rahmen des Einzelarbeitsvertrags wegbedingt bzw. ausser Kraft gesetzt werden können.

Das vom Interpellanten erwähnte Urteil des Bundesgerichtes BGE 148 II 203 besagt, dass auf Arbeitnehmende, die für die Betreuung einer zu betreuenden Person im Rahmen eines Dreiecksverhältnisses (vorliegend privater Haushalt – Personalverleiher – Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer) zum Einsatz kommen und dazu auch im Haushalt der Klientin oder des Klienten wohnen, das eidgenössische Arbeitsgesetz (SR 822.11; abgekürzt ArG) anwendbar sei. Der Urteilsspruch veranlasste die Bundesbehörden, eine Revision der eidgenössischen Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (SR 822.112; abgekürzt ArGV 2) zu lancieren. Die neu entworfenen Art. 17a–17e ArGV 2 beabsichtigen zum Schutz der Beschäftigten spezifische Bestimmungen bei hauswirtschaftlichen Leistungen sowie der Live-in-Betreuung (die Vernehmlassung endete am 17. März 2025.). Die vorgeschlagenen Neuerungen sehen Sonderbestimmungen für die Arbeits- und Ruhezeiten vor. Sie würden einzig gelten, wenn Personalverleih im Sinn des eidgenössischen Arbeitsvermittlungsgesetzes (SR 823.11) vorliegt. Für andere Dreiecksverhältnisse würden die allgemeinen Bestimmungen des ArG gelten. Daraus wird ersichtlich, dass auch auf Bundesebene konkrete Bestrebungen für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Live-in-Betreuung laufen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Wie sieht der Regierung die aktuelle Situation in der 24-Stunden-Pflege im Kanton St.Gallen?*

   Die Regierung verweist auf ihre einleitenden Ausführungen. Die Tatsache, dass bereits bei der Überarbeitung des kant. NAV Hauswirtschaft das Hauptaugenmerk auf die Arbeits-,

Präsenz- und Ruhezeiten gelegt wurde, verdeutlicht, dass in diesem Bereich grundsätzlicher Handlungsbedarf besteht und dass dieser sowohl vom Kanton als auch vom Bund erkannt wird. Die Absicht, die Rahmenbedingungen für die häusliche Pflege im Rahmen einer Live-in-Betreuung in der ArGV 2 zu regeln, ist unabhängig vom erfolgten Urteil des Bundesgerichtes zu begrüssen und nachvollziehbar. Die Regierung hat dies auch in ihrer Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung der ArGV 2 vom 10. März 2025 zum Ausdruck gebracht.[1] Im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeit verzeichnen die zuständigen kantonalen Organe indes aktuell keine besonderen Feststellungen in Bezug auf die Einhaltung der Bestimmungen der Flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr (FlaM) zu Schwarzarbeit oder zur Zulassung zum Arbeitsmarkt.

2. *Wie beurteilt die Regierung die aktuellen Lohn- und Arbeitsbedingungen in der 24-Stunden-Pflege bezüglich Lohn, Vergütung von Bereitschaftszeiten, Überstunden und Ferien?*

Der Lohn für Haushaltsangestellte ist in der Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (SR 221.215.329.4; abgekürzt NAV Hauswirtschaft) geregelt, die vom Bund erlassen wurde.[2] Seit dem 1. Januar 2011 gilt diese Verordnung ebenfalls für Hausangestellte in Privathaushalten. Der Bundesrat verlängert den NAV Hauswirtschaft jeweils um drei Jahre und passt die Bruttomindestlöhne ohne Ferien- und Feiertagszuschläge (Art. 5 NAV Hauswirtschaft) bei Bedarf an die Nominallohnentwicklung an. Der nationale Mindestlohn gilt für Hausangestellte, die während fünf oder mehr Stunden je Woche im Haushalt arbeiten.

Die Regierung verweist im Weiteren auf die entsprechenden Bestimmungen im eingangs erwähnten kant. NAV Hauswirtschaft.

Bei den durchgeführten FlaM- und Schwarzarbeitskontrollen wurden keine besonderen Feststellungen verzeichnet.

3. *Welche Herausforderungen sieht die Regierung bei der Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen und welche Anpassungen wären notwendig, um diese unter Berücksichtigung des Schutzes der Privatsphäre effektiv umzusetzen?*

Die Herausforderung im Zusammenhang mit den Kontrollen besteht vorab darin, einen praxistauglichen Weg zu finden, der den besonderen Umständen der Live-in-Betreuung insbesondere in Bezug auf die Wahrung der Privatsphäre der betreuten Person Rechnung trägt und gleichzeitig die Rechte der Arbeitnehmenden wirksam schützt. Bei der 24-Stunden-Betreuung im Haushalt kommt erschwerend hinzu, dass es sich überwiegend um kurzzeitige Anstellungen mit einer hohen Anzahl an Personalwechseln handelt. Eine generelle Meldepflicht solcher Anstellungen durch die Arbeitgebenden würde einerseits die Planung der Vor-Ort-Kontrollen erleichtern, anderseits aber auch die berechtigte Frage nach der Verhältnismässigkeit in den Fokus rücken. Für flächendeckende Kontrollen fehlen überdies die personellen Ressourcen.

Um eine praxistaugliche und im Alltag akzeptierte Regelung zur Arbeitszeiterfassung zu schaffen, hat die Regierung in ihrer Vernehmlassungsantwort zur Änderung der ArGV 2 ein einfaches, von den Arbeitgebenden zur Verfügung gestelltes, digitales Tool angeregt. Dieses würde zur Erfassung von Arbeitszeiten, Pausen, Bereitschaftsdiensten und tatsächlichen Einsätzen während den Bereitschaftsdiensten dienen.

---

1 Stellungnahme abrufbar unter www.sg.ch/news/sgch_aussenbeziehungen.

2 Abrufbar unter https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/normalarbeitsvertraege/Normalarbeitsvertraege_Bund.html.

4. *Gibt es eine Übersicht von Anstellungen der Live-In-Betreuer*innen im Kanton St.Gallen?*

   Nein, eine entsprechende Übersicht existiert nicht.

5. *Gibt es eine Übersicht von Agenturen und Vermittlungsfirmen, die im Bereich der 24-Stunden-Pflege im Kanton St.Gallen tätig sind?*

   Es existiert ein durch das SECO und die Kantone geführtes elektronisches Verzeichnis, das sämtliche autorisierten Vermittlungs- und Personalverleihbetriebe auflistet. Eine Bewilligung wird erteilt, sofern der fragliche Betrieb im Schweizerischen Handelsregister eingetragen ist, über ein zweckmässiges Geschäftslokal verfügt und kein anderes Gewerbe betreibt, das die Interessen von Stellensuchenden oder von Arbeitgebern gefährden könnte. Die Vermittlung bzw. der Verleih darf nicht von der anderen Tätigkeit abhängig sein. Die Einhaltung der Arbeitsbedingungen wird im Rahmen des Bewilligungsprozesses nicht geprüft.

   Das Verzeichnis erlaubt nur eine Branchenabfrage im gesamten «Gesundheits- und Sozialwesen». Eine Filterung auf Betriebe, die spezifisch 24-Stunden-Pflege anbieten, ist nicht möglich. Aktuell sind in der Branche des «Gesundheits- und Sozialwesen» im Kanton St.Gallen sieben Arbeitsvermittler und vier Personalvermittler gemeldet.

6. *Welche Präventionsmassnahmen gibt es im Zusammenhang mit der 24-Stunden-Pflege im Kanton St.Gallen, insbesondere im Bereich Schutzmassnahmen gegen sexuelle Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz?*

   Das Arbeitsgesetz verpflichtet Arbeitgebende, die persönliche Integrität der Arbeitnehmenden zu schützen. Schutzmassnahmen gegen sexuelle Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz liegen – wie in anderen Branchen – in der Verantwortung der Arbeitgebenden. Die kantonale Gleichstellungsförderung bietet dafür das Präventionsangebot «KMU konkret+» an, das KMU zum Thema sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz sensibilisiert und Unternehmen bei der Erstellung eines betriebsinternen Reglements unterstützt. Bei Vorfällen von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz steht das Beratungsangebot zum Gleichstellungsgesetz der kantonalen Gleichstellungsförderung allen Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden offen. Der Kanton St.Gallen ist darüber hinaus Teil des Vereins CareInfo, der eine webbasierte Informationsplattform CareInfo[3] betreibt. CareInfo bietet Care-Migrantinnen und Arbeitgebenden die Antworten zu rechtlichen Fragen, die Verfolgung aktueller Diskussionen und vernetzt die Akteurinnen und Akteure im Bereich der Live-in-Betreuung untereinander. Von Seiten des Kantons verantwortet das Departement des Innern die Zusammenarbeit mit CareInfo.

   Unter der Federführung des Dienstes für Pflege und Entwicklung des Gesundheitsdepartements findet zudem ein jährlicher Austausch zum Thema Care Migration im Kanton St.Gallen statt. Mit vertreten sind das Volkswirtschaftsdepartement sowie das Departement des Innern.

[3] Informationen abrufbar unter https://careinfo.ch/de/.