



KATHOLISCHE
PRIVATUNIVERSITÄT LINZ

Linzer WiEGe-Reihe

Beiträge zu Wirtschaft – Ethik – Gesellschaft

Band 9

Michael Leiblfinger/ Veronika Prieler

Elf Jahre 24-Stunden-Betreuung in Österreich

Eine Policy- und Regime-Analyse

Zum Autor und zur Autorin:

MICHAEL LEIBLFINGER ist Forschungsmitarbeiter in der Abteilung Gesellschaftstheorie und Sozialanalysen des Instituts für Soziologie der Johannes-Kepler-Universität Linz. Davor wirkte er mehrere Jahre als Studentischer Mitarbeiter in der Forschung u. a. bei Studien zur Diskriminierung von Minderheiten am Arbeitsmarkt mit. Seine Forschungsinteressen liegen in (vergeschlechtlicher) Gesellschafts- und Sozialpolitik, Care sowie Arbeit(smarkt) und Beschäftigung.

VERONIKA PRIELER ist Forschungsmitarbeiterin in der Abteilung Gesellschaftstheorie und Sozialanalysen des Instituts für Soziologie der Johannes-Kepler-Universität Linz, wo sie sich aktuell mit Prozessen der Subjektivierung am Beispiel der 24-Stunden-Betreuung in Österreich befasst. Ihre Forschungsinteressen liegen im Bereich der feministischen Gesellschaftstheorie, der Wohlfahrtsstaatsforschung mit Schwerpunkt Care sowie in Fragen sozialer Ungleichheit.

Homepage: www.decentcarework.at

E-Mail: michael.leiblfinger@jku.at bzw. veronika.prieler@jku.at

Impressum:

Linzer WiEGe-Reihe. Beiträge zu Wirtschaft – Ethik – Gesellschaft (Band 9)

ISSN 2071-0844

Herausgegeben im Auftrag der Interdisziplinären Arbeitsgruppe WiEGe der Katholischen Privat-Universität Linz von Lukas Kälin und Michael Rosenberger, Bethlehemstraße 20, A – 4020 Linz

<http://ku-linz.at/theologie/forschung/wiege/>

Zitationsvorschlag:

Leiblfinger, Michael / Prieler, Veronika: Elf Jahre 24-Stunden-Betreuung in Österreich. Eine Policy- und Regime-Analyse (Linzer Beiträge zu Wirtschaft – Ethik – Gesellschaft 9), Linz: Katholische Privat-Universität Linz 2018, URL: <http://www.wiege-linz.at/band9> (Zugriff am [Datum]).

Inhalt

1.	Einleitung	4
2.	Charakteristika und Dimensionen der 24-Stunden-Betreuung in Österreich	8
2.1	Anzahl und Soziodemografie der Betreuungskräfte	8
2.2	Anzahl der Vermittlungsagenturen	15
2.3	Anzahl und Charakteristika der betreuten Personen	17
3.	Genderregime	21
4.	Careregime	25
4.1	Informell innerhalb der Familie geleistete Pflege	28
4.2	Das Pflegegeld als universelle Cash-for-Care-Leistung	30
4.3	Soziale Dienste: (teil-)stationäre und mobile Pflege	34
4.4	Die 24-Stunden-Betreuung als neuer Pfeiler des österreichischen Careregimes	37
5.	Migrationsregime	44
6.	Arbeits(markt)regime	49
6.1	Legalisierungsschritte in Österreich	51
6.2	Beschäftigungsformen im Haushalt und Qualitätssicherung	54
6.3	Übertragene Tätigkeiten aus dem GuKG und ÄrzteG	56
6.4	Organisation der Personenbetreuung	58
6.5	Personenbetreuung im österreichischen Arbeits(markt)regime	60
7.	Conclusio	61
	Literatur und Rechtsgrundlagen	65
	Anhang	80

1. Einleitung^{1 2}

In den letzten Jahrzehnten sind weltweit tiefgreifende Veränderungen in der gesellschaftlichen Organisation von Care(arbeit) zu beobachten. Dazu zählen Ökonomisierungs- und Rationalisierungsbestrebungen durch Umstrukturierungen staatlicher bzw. gemeinwirtschaftlicher Pflege- und Betreuungsangebote im Sinne des New Public Managements sowie Tendenzen der Verprivatwirtschaftlichung von Care. Diese finden ihren Niederschlag in der Zunahme gewinnorientierter AnbieterInnen im Bereich der stationären wie mobilen Pflege sowie in der Etablierung neuer Märkte, sei es für Pflorgetechnologien oder für Rund-um-die-Uhr-Betreuung im Privathaushalt. Letztere ist nicht nur Ausdruck der Kommodifizierung vormals privat geleisteten Sorgens, sondern auch der Transnationalisierung von Carearbeit, welche nicht nur häufig von migrantischen Arbeitskräften erbracht, sondern zunehmend (auch) inter- bzw. supranational reguliert wird³.

Das österreichische Modell der 24-Stunden-Betreuung stellt ein Beispiel für einen solchen „neue[n] Sorgemarkt im Wohlfahrtsstaat“⁴ dar, auf dem Agenturen meist weibliche MigrantInnen rekrutieren und als Live-In-Arbeitskräfte für Betreuungs- und Pflegedienstleistungen an Privathaushalte vermitteln. Die konkrete Ausgestaltung dieses wachsenden Marktes hängt maßgeblich von den rechtlichen

¹ Wir danken Brigitte Aulenbacher und Michael Rosenberger sowie dem/der anonymen ReviewerIn für wertvolle inhaltliche Anregungen zum Manuskript sowie Maria Prieler-Woldan und Ralf Schädlich für das Lektorat.

² 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-Möllenbeck von der Goethe-Universität Frankfurt am Main/Deutschland, Brigitte Aulenbacher, Michael Leiblfinger und Veronika Prieler von der Johannes-Kepler-Universität Linz/Österreich und Karin Schwiter, Jennifer Steiner und Anahi Villalba von der Universität Zürich/Schweiz. 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. Für weitere Informationen siehe www.decentcarework.at bzw. www.decentcarework.net

³ Vgl. u. a. ANDERSON, B./SHUTES, I. (HG), *Migration and Care Labour. Theory, Policy and Politics (Migration, diasporas and citizenship)*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2014; AULENBACHER, B./DAMMAYR, M. (HG), *Für sich und andere sorgen. Krise und Zukunft von Care in der modernen Gesellschaft (Arbeitsgesellschaft im Wandel)*, Weinheim–Basel 2014; AULENBACHER, B./RIEGRAF, B./THEOBALD, H. (HG), *Sorge: Arbeit, Verhältnisse, Regime. Care: work, relations, regimes (Soziale Welt Sonderband 20)*, Baden-Baden 2014; THEOBALD, H., *Marketization and managerialization of long-term care policies in a comparative perspective*, in: Klenk, T./Pavolini, E. (HG), *Restructuring Welfare Governance. Marketization, Managerialism and Welfare State Professionalism*, Cheltenham 2015, 27–45.

⁴ AULENBACHER, B./LEIBLFINGER, M./PRIELER, V., *Ein neuer Sorgemarkt im Wohlfahrtsstaat: 24-Stunden-Betreuung in Österreich und Dienstleistungsangebote von Wiener Vermittlungsagenturen*, in: Filipič, U./Schönauer, A. (HG), *Zur Zukunft von Arbeit und Wohlfahrtsstaat: Perspektiven aus der Sozialforschung (Sozialpolitik in Diskussion 19)*, Wien 2018, 47–56.

sowie wohlfahrtsstaatlichen Rahmenbedingungen in Österreich ab⁵. Die vorliegende Policy- und Regime-Analyse stellt diese ausführlich dar und untersucht sie hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Entstehung, Verfestigung und Weiterentwicklung des transnationalen Betreuungsarrangements sowie für die Form seiner Vermittlung, Erbringung und Inanspruchnahme.

Um zu zeigen, wie inter- und supranationale sowie nationale Regulative die 24-Stunden-Betreuung prägen und wie diese in das österreichische Gender-, Care-, Migrations- und Arbeits(markt)regime eingebettet ist, wird einerseits der bestehende Forschungsstand zur 24-Stunden-Betreuung sowie zur Wohlfahrtsstaatlichkeit Österreichs mit Blick auf folgende Fragestellungen systematisch rekonstruiert: Wie sieht die österreichische Variante des Live-In-Betreuungsarrangements typischerweise aus, d. h., wer betreut wen und in welchen Arbeitsverhältnissen? Welche Einflussfaktoren führten zur Herausbildung dieses transnationalen Sorgemarktes? Was kennzeichnet das Gender-, Care-, Migrations- und Arbeits(markt)regime in Österreich, wie interagieren die Regime miteinander und welche Lücken entstehen dabei? Andererseits werden die Gesetzestexte, Verordnungen und Richtlinien, welche die rechtlichen Grundlagen für die 24-Stunden-Betreuung bilden, im Detail analysiert. Wie wurde die 24-Stunden-Betreuung legalisiert und welche Veränderungen gab es seither? Welche Handlungsmöglichkeiten finden die in diesem Feld tätigen Agenturen vor diesem Hintergrund vor? Eine Zusammenschau von Daten der Wirtschaftskammer Österreich (WKO) und der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) ermöglicht es darüber hinaus, die Betreuungskräfte, Vermittlungsagenturen und Haushalte bzw. Personen, welche die Betreuungsleistungen in Anspruch nehmen, hinsichtlich soziodemografischer Merkmale relativ genau zu charakterisieren.

Die Policy- und Regime-Analyse folgt folgendem Aufbau: Kapitel 2 beschreibt die 24-Stunden-Betreuung in Österreich und geht detailliert auf Soziodemografie sowie Anzahl der Betreuungskräfte, Vermittlungsagenturen und betreuten Personen ein. In den folgenden Kapiteln 3 bis 6 werden die österreichischen Gender-, Care-, Migrations- und Arbeits(markt)regime charakterisiert, welche die konkrete Ausgestaltung der 24-Stunden-Betreuung – in seinen rechtlichen Grundlagen skizziert in den Kapiteln 6.2 bis 6.4 – prägen. Das abschließende Fazit macht sichtbar, wie die Vermittlung, Erbringung und Inanspruchnahme dieses transnationalen Betreuungsarrangements in den österreichischen Wohlfahrts-

⁵ Vgl. ebd.; BACHINGER, A., Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung: Arbeitsmarkt-, Migrations- und Care Regime und die Nutzung migrantischer Arbeitskraft, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 31–58; ÖSTERLE, A./WEICHT, B., Im Ausland zu Hause pflegen: Ein Überblick, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 11–28.

staat eingebunden ist und mit den unterschiedlichen Regimen bzw. deren Zusammenwirken in Verbindung steht. Zunächst wird jedoch mittels einer überblicksartigen Diskussion des Policybegriffs bzw. des Konzepts der Regime-Intersektionalität die theoretische Grundlage für die anschließenden Ausführungen gelegt.

Der Begriff Policy verweist auf die in den Sozialwissenschaften gängige Unterscheidung zwischen Polity, Politics und Policy als unterschiedliche Dimensionen des Politischen. Polity beschreibt die politischen Institutionen, also den Rahmen für politisches Handeln. Unter Politics werden die Aushandlungsprozesse zwischen politischen Interessengruppen und die Durch- und Umsetzung von Entscheidungen verstanden. Der Begriff Policy schließlich meint die Inhalte spezifischer Politikfelder sowie (partei-)politischer Programme, Ziele und Ausrichtungen⁶. Die vorliegende Policy- und Regime-Analyse untersucht den Politikbereich der 24-Stunden-Betreuung in Österreich, eingebettet in den Kontext sich überschneidender und miteinander interagierender Gender-, Care-, Migrations- und Arbeits(markt)regime.

Ebenso wie der Terminus Policy, hat auch der Regimebegriff eine lange Tradition. Er ist in sozialwissenschaftlichen Zusammenhängen derart gebräuchlich, dass er nur selten definiert wird. Krasner etwa versteht Regime als „sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures“⁷. Eine umfassendere Auslegung erfasst unter Regime „die Gesamtheit der Politiken, Praktiken, Normen und Diskurse sowie sozialen Verhältnisse und Konflikte“, wobei der Begriff „demnach die politischen sowie rechtlichen und institutionellen Aspekte [betont], [...] aber auch die sozialen Praktiken und die AkteurInnen ein[bezieht]“⁸.

Sciortino zeigt am Beispiel des Migrationsregimes auf, dass Regime nicht nur kontinuierlich Veränderungen unterliegen, sondern oftmals auch Lücken aufweisen: „[A] country’s migration regime is usually not the outcome of consistent planning. It is rather a mix of implicit conceptual frames, generations of turf wars among bureaucracies and waves after waves of ‚quick fix‘ to emergencies, triggered by chang-

⁶ Vgl. PELINKA, A., Grundzüge der Politikwissenschaft, Wien–Köln–Weimar 2004, 21.

⁷ KRASNER, S. D., Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables, in: International Organization 36 (1982) 185–205, 186.

⁸ BACHINGER, A., 24-Stunden-Betreuung – ganz legal? Intersektionale Regime und die Nutzung migrantischer Arbeit, in: Aulenbacher, B./Dammayr, M. (HG), Für sich und andere sorgen. Krise und Zukunft von Care in der modernen Gesellschaft (Arbeitsgesellschaft im Wandel), Weinheim–Basel 2014, 127–137, 129.

ing political constellations of actors. The notion of a migration regime allows room for gaps, ambiguities and outright strains: the life of a regime is the result of continuous repair work through practices“⁹.

Im Fall der 24-Stunden-Betreuung treffen verschiedene Regime aufeinander: Williams nennt Care-, Migrations- und Arbeitsmarktregime¹⁰, Bachinger ergänzt das Genderregime¹¹, wobei eine getrennte Betrachtung schwierig scheint. Sorgearbeit ist vielmehr „in intersektionalen Regimen“¹² zu betrachten. „Diese Regime überschneiden sich und bringen gegenseitige Widersprüche und Lücken hervor“¹³. Die Lücken in und zwischen den Regimen haben in der 24-Stunden-Betreuung AkteurInnen, wie etwa Pflegebedürftige und/oder deren Angehörige, Arbeitskräfte, Vermittlungsagenturen und teilweise auch Wohlfahrtsverbände, „kompensiert und gefüllt“¹⁴, wodurch einmal mehr deutlich wird, dass nicht nur rechtliche Aspekte, sondern auch soziale Praktiken und AkteurInnen eine zentrale Rolle innerhalb der Regimebetrachtung einnehmen.

⁹ SCIORTINO, G., *Between Phantoms and Necessary Evils. Some Critical Points in the Study of Irregular Migrations to Western Europe*, in: IMIS-Beiträge 24/2004, 17–43, 32 f.

¹⁰ Vgl. WILLIAMS, F., *Converging variations in migrant care work in Europe*, in: *Journal of European Social Policy* 22 (2012) 363–376, 363.

¹¹ Vgl. BACHINGER, *24-Stunden-Betreuung – ganz legal?*, 128.

¹² BACHINGER, A., *Migrantische Pflegearbeit, Regime und Intersektionalität.*, in: Appelt, E./Fleischer, E./Preglau, M. (HG), *Elder Care. Intersektionelle Analysen der informellen Betreuung und Pflege alter Menschen in Österreich (Demokratie im 21. Jahrhundert 9)*, Innsbruck 2014, 77–92, 85.

¹³ BACHINGER, *24-Stunden-Betreuung – ganz legal?*, 128; s. a. WILLIAMS, *Converging variations*, 363 f.

¹⁴ BACHINGER, *24-Stunden-Betreuung – ganz legal?*, 128.

2. Charakteristika und Dimensionen der 24-Stunden-Betreuung in Österreich

2.1 Anzahl und Soziodemografie der Betreuungskräfte

24-Stunden-Betreuung wird in Österreich typischerweise von Frauen aus Mittel- und Osteuropa geleistet, die als selbstständige Personenbetreuerinnen Pflegebedürftige in deren Privathaushalt betreuen. In einem meist zwei- bis vierwöchigen Rhythmus pendeln die Betreuungskräfte zwischen Österreich und ihrem Herkunftsland¹⁵; gerade im Fall größerer geographischer Distanzen, beispielsweise bei BetreuerInnen aus Rumänien oder Bulgarien bzw. bei Pflegebedürftigen in den westlichen Bundesländern, kommen zum Teil auch zwei- bis dreimonatige Turnusse vor¹⁶. In über zwei Drittel aller Fälle wechseln sich zwei MigrantInnen in der Betreuung einer pflegebedürftigen Person (bzw. eines pflegebedürftigen Paares) ab, in knapp einem Drittel der Haushalte ist nur eine Betreuungskraft tätig¹⁷. Für die Dauer der Betreuungs- und Pflegearbeit wohnen die BetreuerInnen im Haushalt ihrer AuftraggeberInnen, was als Live-In-Beschäftigungsverhältnis bezeichnet wird¹⁸.

Die Tätigkeiten der BetreuerInnen reichen von hauswirtschaftlichen Arbeiten über Hilfestellung bei der alltäglichen Lebensführung bis hin zu pflegerischen Tätigkeiten¹⁹. Entgegen der offiziellen Berufsbezeichnung „Personenbetreuung“, die ebenso wie das zugrundeliegende Hausbetreuungsgesetz²⁰ den Betreuungsaspekt hervorhebt – ursprünglich umfasste der Kompetenzbereich von PersonenbetreuerInnen auch ausschließlich Betreuungsaufgaben²¹ (s. a. Kap. 6.3.) – werden im öffentlichen Diskurs die

¹⁵ Vgl. ÖSTERLE/WEICHT, Im Ausland zu Hause pflegen, 21.

¹⁶ Vgl. GENDERA, S., Gaining an Insight into Central European Transnational Care Spaces: Migrant Live-in Care Workers in Austria., in: Bommes, M./Sciortino, G. (HG), Foggy Social Structures. Irregular Migration, European Labour Markets and the Welfare State, Amsterdam 2011, 91–115, 95; PROCHAZKOVA, L./RUPP, B./SCHMID, T., Evaluierung der 24-Stunden-Betreuung. Endbericht der SFS – Sozialökonomischen Forschungsstelle 2008, http://www.sfs-research.at/projekte/P66-Evaluierung-24-h-Betreuung/Bericht_neu_August.pdf (22.09.2015), 135.

¹⁷ Vgl. FAMIRA-MÜHLBERGER, U., Die Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung für die Altenbetreuung in Österreich. Forschungsbericht des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Instituts für angewandte Gewerbeforschung, Wien 2017, <http://www.daheimbetreut.at/WIFO-Studie.pdf> (07.11.2017), 27.

¹⁸ Vgl. ÖSTERLE/WEICHT, Im Ausland zu Hause pflegen, 21. Im Gegensatz dazu stellt der Privathaushalt im Fall eines Live-Out-Beschäftigungsverhältnisses nur den Arbeits-, nicht jedoch den Wohnort der Betreuungskraft dar (vgl. ebd., 14).

¹⁹ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 35.

²⁰ BGBl. I Nr. 33/2007.

²¹ Vgl. KRETSCHMANN, A., Mit Recht regieren? Zur Verrechtlichung transmigrantischer 24-Stunden-Carearbeit in 8

Begriffe 24-Stunden-Betreuung und 24-Stunden-Pflege bzw. BetreuerIn und PflegerIn meist synonym verwendet²². Die Bezeichnung 24-Stunden-Betreuung weist darüber hinaus auf den Anspruch einer permanenten Verfügbarkeit der Betreuungskraft hin, was sich in vielen Betreuungsverhältnissen durch überlange Arbeitszeiten und eine Rund-um-die-Uhr-Anwesenheit bzw. -Bereitschaft widerspiegelt²³.

Die Vermittlung der PersonenbetreuerInnen geschieht über Agenturen²⁴ sowie informelle Netzwerke²⁵. Agenturen sind häufig nicht nur in der Rekrutierung der BetreuerInnen und ihrer Vermittlung an Privathaushalte aktiv, sondern übernehmen beispielsweise auch die Gewerbeanmeldung der PersonenbetreuerInnen bzw. ihre Meldung bei der Sozialversicherung²⁶ oder organisieren, häufig in Kooperation mit Taxi- oder Busunternehmen aus den Herkunftsländern, Transportdienste für die Pendelmigration²⁷. Was die Festlegung des Betreuungshonorars anbelangt, spielen Vermittlungsagenturen ebenfalls eine zentrale Rolle. Denn auch wenn die Höhe des Honorars entsprechend dem Modell der Personenbetreuung als selbstständige Beschäftigung eigentlich Gegenstand individueller Vereinbarung zwischen BetreuerIn und AuftraggeberIn ist, legen in der Praxis die Agenturen die Tarife fest²⁸ und heben darüber hinaus zum Teil auch selbst das Betreuungsentgelt ein, um es anschließend – mitunter nach Abzug von Gebühren – den selbstständigen BetreuerInnen auszuzahlen²⁹.

österreichischen Privathaushalten, in: Scheiwe, K./Krawietz, J. (HG), Transnationale Sorgearbeit. Rechtliche Rahmenbedingungen und gesellschaftliche Praxis, Wiesbaden 2010, 199–226, 205.

²² Vgl. BACHINGER, A., 24-Stunden-Betreuung als Praxis. Identitätskonstruktionen, Arbeitsteilungen und Ungleichheiten - eine Intersektionalitätsanalyse, in: SWS-Rundschau 55 (2015) 476–495, 477.

²³ Vgl. BACHINGER, 24-Stunden-Betreuung – ganz legal?, 127.

²⁴ Vgl. ÖSTERLE/WEICHT, Im Ausland zu Hause pflegen, 22; SCHMIDT, A. E./LEICHSENRING, K., Der österreichische Weg der 24-Stunden-Betreuung und seine Wirkung auf Qualität und Qualitätssicherung, in: Soziale Sicherheit 69 (2016) 15–21, 17.

²⁵ Vgl. BAHNA, M., Slowakische 24-Stunden-BetreuerInnen in Österreich: Nur ein weiterer Migrationsstrom aus der Slowakei?, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 199–220, 206; FRANZIK, S., Transnationale Arbeitsvermittlung im Pflegesektor. Die Rolle von Arbeitsmarktintermediären am Beispiel der häuslichen Pflege durch EU8-MigrantInnen. Masterarbeit. Karl-Franzens-Universität Graz, Graz 2016, 44; GENDERA, Gaining an Insight, 96.

²⁶ Vgl. ÖSTERLE, A./BAUER, G., The Legalization of Rotational 24-hour Care Work in Austria. Implications for Migrant Care Workers, in: Social Politics: International Studies in Gender, State & Society 23 (2016) 192–213, 197.

²⁷ Vgl. FRANZIK, Transnationale Arbeitsvermittlung, 45 f.

²⁸ Vgl. ÖSTERLE/WEICHT, Im Ausland zu Hause pflegen, 22.

²⁹ Vgl. FRANZIK, Transnationale Arbeitsvermittlung, 45.

Der monatliche Preis einer 24-Stunden-Betreuung beträgt aktuell zwischen rund € 1.800 und € 3.300³⁰. Darin inkludiert sind neben den Tagsätzen der PersonenbetreuerInnen (inkl. Sozialversicherungsbeiträgen) deren Fahrtkosten sowie ein Servicebeitrag für die Agentur; hinzu kommt eine einmalige Vermittlungsgebühr von durchschnittlich € 480. Die drei Non-Profit-Organisationen Caritas, Hilfswerk und Volkshilfe verlangen im Vergleich dazu rund € 2.500 sowie einmalige Gebühren von rund € 600 bis € 850³¹. Je nach Agentur und angebotenen Leistungsspektrum schwanken die Kosten allerdings beträchtlich. So finden sich Agenturwebseiten, die mit nur € 50 Vermittlungsentgelt werben, andere stellen einmalig € 900 in Rechnung; die monatlichen Gebühren liegen zwischen € 15 und € 500. Ähnlich groß ist die Spannweite der Betreuungshonorare, die zwischen € 1.350 und € 2.860 betragen. Die Preise der unterschiedlichen Agenturen variieren mithin enorm³². Auch unter Berücksichtigung des Pflegegelds und der staatlichen Förderung von maximal € 550 für zwei selbstständige PersonenbetreuerInnen stellt die 24-Stunden-Betreuung insgesamt nur für die Mittel- und Oberschicht eine leistbare Betreuungsvariante dar, setzt sie doch außerdem Wohnraum für die Unterbringung der Betreuungskraft voraus³³. Die PersonenbetreuerInnen ihrerseits verdienen monatlich zwischen € 600 und € 1.000; Kost und Logis sowie in den meisten Fällen die Fahrtkosten sind in dieser Summe nicht inbegriffen³⁴.

Aufgrund der „– im europäischen Vergleich – sehr umfassenden Regularisierung dieser Betreuungsform“³⁵ lässt sich der Umfang dieses Betreuungssegments in Österreich relativ genau beschreiben. Hintergrund der vergleichsweise guten Datenbasis ist die Tatsache, dass in Österreich für alle selbstständig Beschäftigten die Pflichtmitgliedschaft bei der Wirtschaftskammer sowie die Pflichtversicherung bei der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft gilt, wodurch sowohl zur Anzahl

³⁰ Die folgenden Angaben zu den Preisen einer 24-Stunden-Betreuung basieren, sofern nicht anders angegeben, auf eigenen Berechnungen auf der Basis einer Vollerhebung der Webseiten Wiener Vermittlungsagenturen. Auffällig ist, dass nur rund die Hälfte der untersuchten Agenturen die Kosten ihres Angebots offenlegt. Darüber hinaus ist häufig nicht nachvollziehbar, welche Leistungen im angegebenen Preis inkludiert sind.

³¹ Vgl. FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 32 f.

³² Vgl. a. ÖSTERLE, A./HASL, A./BAUER, G., Vermittlungsagenturen in der 24-h-Betreuung, in: WISO – Wirtschafts- und sozialpolitische Zeitschrift 36 (2013) 159–172, 169.

³³ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 54; ÖSTERLE, A., 24-Stunden-Betreuung und die Transnationalisierung von Pflege und Betreuung: Aktuelle Dimensionen und wohlfahrtsstaatliche Implikationen, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 247–269, 260.

³⁴ Vgl. ÖSTERLE/BAUER, Legalization of Rotational 24-hour Care Work, 202. Die Differenz zwischen den reinen Betreuungskosten für die Haushalte und dem Verdienst der Betreuungskräfte resultiert in erster Linie daraus, dass üblicherweise zwei BetreuerInnen in einem Haushalt arbeiten und sich somit das Betreuungshonorar teilen. Darüber hinaus heben die meisten Agenturen auch von den BetreuerInnen Serviceentgelte ein.

³⁵ ÖSTERLE/WEICHT, Im Ausland zu Hause pflegen, 20.

der Agenturen und der BetreuerInnen als auch zu Herkunft, Geschlecht und Alter der PersonenbetreuerInnen Informationen vorliegen³⁶.

Die Anzahl der 24-Stunden-BetreuerInnen hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen (s. Tabelle 1)³⁷. Waren 2009 österreichweit rund 19.000 Personen in diesem Bereich tätig, so stieg diese Zahl auf über 44.000 im Jahr 2013 bzw. auf über 55.000 im Jahr 2015. Ende des Jahres 2017 verzeichnete die Wirtschaftskammer Österreich schließlich 62.670 aktive PersonenbetreuerInnen³⁸. Hinzu kommen über 20.000 weitere Personen, die ihr Gewerbe ruhend gemeldet haben (Stand von Ende Oktober 2015). Werden auch die gut 92.000 wieder gelöschten Gewerbescheine berücksichtigt, so ergibt sich für den Zeitraum von 2007 bis 2015 eine Gesamtzahl von rund 170.000 Anmeldungen für das Gewerbe der Personenbetreuung³⁹.

³⁶ Der Vergleich von in der Fachliteratur, aber auch in der medialen Berichterstattung, genannten Zahlen ist allerdings insofern nur eingeschränkt möglich, als erstens nicht immer exakt angegeben wird, worauf diese sich beziehen und zweitens die Daten leicht unterschiedliche Personengruppen beschreiben. So können Zahlen der WKO bzw. des Gründerservice der WKO (einer Serviceeinrichtung für Personen, die sich selbstständig machen bzw. ein Unternehmen gründen wollen) entweder auf die Gesamtzahl der gemeldeten PersonenbetreuerInnen oder nur auf diejenigen, die dieses Gewerbe aktiv ausüben, d. h., ihre Gewerbeberechtigung nicht ruhend gestellt haben, Bezug nehmen. Daten der SVA können entweder über alle bei der SVA gemeldeten PersonenbetreuerInnen Auskunft geben oder nur über diejenigen mit einem sozialversicherungspflichtigen Einkommen, also mit jährlichen Einkünften von über € 5.256,60 (Stand 2018).

³⁷ Schätzungen, wie viele Betreuungskräfte vor der Legalisierung 2007 in diesem Feld tätig waren, variieren stark und liegen zwischen 1.000 bis 6.000 (vgl. KRAJIC, K./NOWAK, P./RAPPOLD, E., Pflagenotstand in der mobilen Pflege? Diagnosen und Lösungsmöglichkeiten. Forschungsbericht des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Medizin und Gesundheitssoziologie, Wien, https://www.researchgate.net/publication/262689692_Pflagenotstand_in_der_mobilen_Pflege_Diagnosen_und_Losungsmoglichkeiten (09.11.2017), 37) und 27.000 bis 30.000 Personen; im medialen Diskurs hatte sich 2006 der diskutierte Wert bei 40.000 Betreuungskräften eingependelt (vgl. Prochazkova/Rupp/Schmid, Evaluierung der 24-Stunden-Betreuung, 29 f.).

³⁸ Vgl. WKO – Wirtschaftskammer Österreich – Stabsabteilung Statistik, Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten, Wien 2018, http://wko.at/statistik/BranchenFV/B_127.pdf (20.02.2018), 11.

³⁹ Vgl. NAGEL, R., Aktuelle Entwicklungen und eine Zwischenbilanz der 24-Stunden-Betreuung nach 7 Jahren. Hilfswerk Österreich. Pflegekongress, Wien, 06.11.2015. <https://www.pflegekongress.at/html/publicpages/144733874164479.pdf> (10.07.2017), 6. Da es möglich ist, dass Personen ihren Gewerbeschein löschen, zu einem späteren Zeitpunkt das Gewerbe der Personenbetreuung jedoch erneut anmelden, entspricht die Zahl der gesamten Anmeldungen nicht eins zu eins der Anzahl der zwischen 2007 und 2015 in Österreich tätigen bzw. tätig gewesenen PersonenbetreuerInnen.

Tabelle 1: Anzahl der PersonenbetreuerInnen mit aktivem Gewerbeschein bzw. mit sozialversicherungspflichtigem Einkommen⁴⁰

	Aktive PersonenbetreuerInnen		Pflichtversicherte PersonenbetreuerInnen
07 2008 ^a	8.559	06 2008 ^g	6.620
11 2009 ^b	ca. 19.000	12 2009 ^g	18.707
12 2010 ^c	26.679	12 2010 ^h	25.676
09 2011 ^d	31.730	12 2011 ^h	31.729
09 2012 ^d	37.730	12 2012 ^h	37.720
09 2013 ^d	44.205	12 2013 ^h	44.143
12 2014 ^d	51.816	12 2014 ^h	50.389
10 2015 ^d	56.816	12 2015 ^h	55.801
12 2016 ^e	60.589	12 2016 ^h	56.229
12 2017 ^f	62.670	12 2017 ⁱ	61.737

Nach Bundesländern aufgeschlüsselt entfällt aktuell die größte Gruppe der PersonenbetreuerInnen auf Niederösterreich (rund 17.700 selbstständige Betreuungskräfte), es folgen die Steiermark, Wien und Oberösterreich mit jeweils etwa 10.000 BetreuerInnen. In allen anderen Bundesländern sind jeweils weniger als 3.500 Personen als selbstständige PersonenbetreuerInnen gemeldet (s. a. Kap. 4.4 bzw. Tabelle 5)⁴¹.

⁴⁰ Quellen: ^a WKO, zit. nach Prochazkova/Rupp/Schmid, Evaluierung der 24-Stunden-Betreuung, 94; ^b WKO, zit. nach DER STANDARD, Fast 22.000 angemeldete Selbstständige, in: Der Standard vom 07.11.2009, <http://derstandard.at/1256744270119> (06.11.2017); ^c ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 271; ^d WKO Gründerservice, zit. nach NAGEL, Aktuelle Entwicklungen, 7; ^e WKO – Wirtschaftskammer Österreich – Stabsabteilung Statistik, Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten, Wien 2017, http://wko.at/statistik/BranchenFV/B_127.pdf (10.07.2017), 11; ^f WKO, Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten 2018, 11; ^g SVA, zit. nach Landl, Vermittlungsagenturen, 47; ^h BMASGK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, Anfragebeantwortung Nr. 1517/AB vom 19.10.2018 zur Anfrage 1550/J betreffend Pflegekräfte in Österreich, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/AB/AB_01517/imfname_714871.pdf (23.10.2018), 2; ⁱ persönliche Auskunft durch die SVA am 16.01.2018

⁴¹ Vgl. WKO, Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten 2018, 11. Da der Ausübungsort der Personenbetreuung nicht an das Bundesland, in dem die Gewerbeanmeldung erfolgte, geknüpft ist, geben diese Zahlen nicht unmittelbar Auskunft darüber, wie stark die 24-Stunden-Betreuung in den einzelnen Bundesländern in Anspruch genommen wird.

Neben der selbstständigen Personenbetreuung ermöglicht das Hausbetreuungsgesetz grundsätzlich auch eine Anstellung der Betreuungskraft im Privathaushalt oder bei einem gemeinnützigen Wohlfahrtsträger (s. a. Kap. 6.2). In der Praxis sind jedoch rund 99% aller Betreuungskräfte auf selbstständiger Basis tätig⁴²; in Haushalten, die eine staatliche Förderung für die 24-Stunden-Betreuung beziehen, beträgt der Anteil der selbstständigen BetreuerInnen 99,82%⁴³. Gründe für die Dominanz des Selbstständigenmodells sind dessen geringere Kosten und die höhere Flexibilität für die BezieherInnen der Betreuungsleistungen. Selbstständige PersonenbetreuerInnen unterliegen keinen Arbeitszeitregulierungen, sind von kollektivvertraglichen Bestimmungen wie Mindestlöhnen ausgeschlossen, haben keinen Anspruch auf bezahlten Urlaub und genießen keinen vollständigen sozialversicherungsrechtlichen Schutz⁴⁴.

Die wichtigsten Herkunftsländer der in Österreich tätigen 24-Stunden-BetreuerInnen sind Rumänien mit 42,5% und die Slowakei mit 39,3%. Weitere, wenngleich anteilmäßig relativ unbedeutende, Herkunftsländer sind u. a. Ungarn (5,8%), Kroatien (4,5%), Bulgarien (2,4%) und Polen (1,6%, Stand von Ende 2017)⁴⁵. Seit 2007 geht der Anteil der aus der Slowakei stammenden BetreuerInnen kontinuierlich zurück, wohingegen der rumänische Anteil deutlich steigt. So stammten im Juli 2008 fast 80% aller bei der Wirtschaftskammer gemeldeten Betreuungskräfte aus der Slowakei und nur knapp 7% waren aus Rumänien⁴⁶; mittlerweile hat Rumänien die Slowakei als wichtigstes Herkunftsland abgelöst. Ge-

⁴² Vgl. BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2013, Wien 2014, 24.

⁴³ Vgl. FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 27 f. & 33. Bei den angestellten PersonenbetreuerInnen handelt es sich hingegen um wenige hundert Betreuungskräfte; so waren im November 2008 gut 200 Personen als unselbstständige BetreuerInnen tätig (vgl. Kretschmann, Mit Recht regieren?, 200), im Juni 2010 betrug ihre Anzahl rund 300 (Vgl. DER STANDARD, Pflege: Zahl der 24-Stunden-Betreuer weiter gestiegen, in: Der Standard vom 14.07.2010, <http://derstandard.at/1277338055589> (06.11.2017)). Laut Dimmel dürften aktuell etwa 500 Personen bei Wohlfahrtsträgern als 24-Stunden-BetreuerInnen angestellt sein (vgl. DIMMEL, N., Social Familyship, Linz 2017, 155), wobei diese Zahlen aufgrund der hohen Kosten des TrägerInnen-Modells und keiner näheren Quellenangabe nicht nachvollziehbar erscheinen. Die Anzahl der unselbstständigen Betreuungskräfte in Haushalten, die eine staatliche Förderung zur 24-Stunden-Betreuung bezogen, belief sich von Jänner bis August 2018 auf insgesamt 34 (vgl. BMASGK, Anfragebeantwortung, 2).

⁴⁴ Vgl. HAIDINGER, B., Flexibilität, Absicherung und Interessenvertretung in der 24-Stunden-Betreuung ... grenzenlos?, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 87–114, 103.

⁴⁵ Persönliche Auskunft durch die SVA am 16.01.2018. Hinsichtlich der Herkunftsländer der Betreuungskräfte gibt es im Bundesländervergleich zum Teil beträchtliche Unterschiede, stammen doch beispielsweise die in Wien angemeldeten PersonenbetreuerInnen zu rund 60% aus der Slowakei und nur zu gut 20% aus Rumänien (Stand von Anfang 2018; persönliche Auskunft durch die WKO am 15.02.2018).

⁴⁶ Vgl. Prochazkova/Rupp/Schmid, Evaluierung der 24-Stunden-Betreuung, 96.

nerell ist der Trend zu beobachten, dass sich die Herkunftsregionen der Betreuungskräfte immer weiter nach Osten verschieben⁴⁷. So stammt beispielsweise der Großteil der slowakischen BetreuerInnen mittlerweile aus dem ost- bzw. mittelslowakischen Raum und nicht mehr, wie vor der Legalisierung, vorrangig aus den an Österreich angrenzenden Gebieten⁴⁸. Trotz eines konstanten Anstiegs männlicher Personenbetreuer machen Frauen mit knapp 95% aller Betreuungskräfte den weitaus größten Teil der in der 24-Stunden-Betreuung Beschäftigten aus. Hinsichtlich ihrer Altersstruktur entfallen je rund ein Drittel der BetreuerInnen auf die Gruppen der 41- bis 50-Jährigen (34,2%) sowie der 51- bis 60-Jährigen (33,7%), 17,6% sind zwischen 31 und 40 Jahre alt, der Anteil der bis 30-Jährigen sowie der über 60-Jährigen liegt bei jeweils rund 7%⁴⁹.

Nicht nur basierend auf Daten der WKO und der SVA – auf die sich die bisherigen Ausführungen beziehen –, sondern auch aus einer Reihe empirischer Untersuchungen liegen Informationen zu den Charakteristika der 24-Stunden-BetreuerInnen in Österreich vor. Aus diesen geht u. a. hervor, dass die BetreuerInnen häufig über ein hohes Bildungsniveau verfügen; viele haben Matura oder einen Hochschulabschluss. Der Anteil derjenigen, die eine gehobene pflegerische bzw. medizinische Ausbildung absolviert haben, ist allerdings vergleichsweise gering und dürfte bei maximal einem Viertel liegen⁵⁰. Zumindest bei slowakischen Betreuungskräften geht dieser Anteil im Zeitverlauf außerdem zurück⁵¹. Parallel zu ihrer Tätigkeit in Österreich nehmen die BetreuerInnen häufig auch in ihrem Herkunftsland Betreuungsverantwortung gegenüber Kindern, Enkelkindern oder älteren Familienangehörigen mit Pflegebedarf wahr⁵². Eine repräsentative Umfrage unter slowakischen BetreuerInnen zeigt, dass mehr als drei Viertel von ihnen Kinder haben; allerdings haben nur knapp 13% Kinder unter 15 Jahren⁵³. Slowakische PersonenbetreuerInnen haben derselben Studie zufolge auch selten ältere pflegebedürftige Familienangehörige; nur 4% geben an, ältere Verwandte zu versorgen⁵⁴. Wie intensiv die Belastung

⁴⁷ Vgl. ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 264.

⁴⁸ Vgl. BAHNA, Slowakische 24-Stunden-BetreuerInnen, 209.

⁴⁹ Vgl. ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 255. Weibliche pflegende Angehörige waren im Vergleich dazu 2005 durchschnittlich 58 Jahre alt (Männer 61 Jahre) (vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 66).

⁵⁰ Vgl. BAHNA, Slowakische 24-Stunden-BetreuerInnen, 205–209; NAGEL, Aktuelle Entwicklungen, 25.

⁵¹ Vgl. BAHNA, Slowakische 24-Stunden-BetreuerInnen, 209.

⁵² Vgl. BAUER, G./ÖSTERLE, A., Mid and later life care work migration. Patterns of re-organising informal care obligations in Central and Eastern Europe, in: *Journal of Aging Studies* 37 (2016) 81–93.

⁵³ Vgl. BAHNA, M., Victims of Care Drain and Transnational Partnering?, in: *European Societies* 17 (2015) 447–466, 454 f.; s. a. NAGEL, Aktuelle Entwicklungen, 24.

⁵⁴ Vgl. BAHNA, Victims of Care Drain, 454 f.

durch Betreuungspflichten im Herkunftsland ist, hängt maßgeblich von Umverteilungsmöglichkeiten innerhalb der eigenen Herkunftsfamilie sowie informeller Netzwerke, aber auch von Faktoren, wie beispielsweise der Turnusdauer oder der öffentlichen Betreuungsinfrastruktur im Herkunftsland, ab⁵⁵. Dementsprechend zeigen Studien für BetreuerInnen aus Rumänien, wo vergleichsweise lange Turnusse üblich sind und gleichzeitig Sorgebedarfe aufgrund rudimentärer wohlfahrtsstaatlicher Angebote teilweise nicht gedeckt werden können, eine besonders hohe Belastung, verglichen beispielsweise mit BetreuerInnen aus der Slowakei⁵⁶. In der Slowakei gibt es darüber hinaus auch keine mediale Skandalisierung einer Vernachlässigung der Kinder von CarearbeiterInnen in Folge der (Pendel-)Migration⁵⁷, wie sie beispielsweise Lutz und Palenga-Möllenbeck für Polen und die Ukraine nachzeichnen⁵⁸.

2.2 Anzahl der Vermittlungsagenturen

Bereits in den frühen 1990er Jahren, als sich die 24-Stunden-Betreuung als damals noch illegales transnationales Betreuungssegment herauszubilden begann, entstanden erste Organisationen, die Betreuungs- und Pflegekräfte – zu Beginn in erster Linie aus der Tschechischen Republik, später zunehmend aus der Slowakei – an österreichische Privathaushalte vermittelten. Daneben etablierten sich informelle Netzwerke, die zum Teil aus ehemals von Agenturen vermittelten Betreuungskräften sowie Beziehenden von Betreuungsleistungen bestanden, welche sich von den Agenturen und deren Vermittlungsgebühren losgelöst hatten⁵⁹. Genauso vorstellbar ist der umgekehrte Fall, dass sich Agenturen aus informellen Netzwerken heraus entwickelten⁶⁰. Die Anzahl der Agenturen hat seit der Anfangsphase der 24-Stunden-Betreuung stetig zugenommen; nichtsdestotrotz spielen persönliche Kontakte bzw. Empfehlungen nach wie vor eine wichtige Rolle in der Vermittlung von Betreuungskräften⁶¹.

⁵⁵ Vgl. ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 262 f.

⁵⁶ Vgl. BAHNA, Victims of Care Drain; PIPERNO, F., The Impact of Female Emigration on Families and the Welfare State in Countries of Origin. The Case of Romania, in: International Migration 50 (2012) 189–204.

⁵⁷ Vgl. BAHNA, Slowakische 24-Stunden-BetreuerInnen, 214.

⁵⁸ Vgl. LUTZ, H./PALENGA-MÖLLENBECK, E., Care Workers, Care Drain, and Care Chains: Reflections on Care, Migration, and Citizenship, in: Social Politics: International Studies in Gender, State & Society 19 (2012) 15–37.

⁵⁹ Vgl. BACHINGER, A., Der irreguläre Pflegearbeitsmarkt. Zum Transformationsprozess von unbezahlter in bezahlte Arbeit durch die 24-Stunden-Pflege. Dissertation. Universität Wien, Wien 2009, 151; GENDERA, Gaining an Insight.

⁶⁰ Vgl. LANDL, T., Vermittlungsagenturen von Betreuungskräften als transnationale Organisationen. Eine akteurszentrierte Analyse ihrer Entstehung und Positionierung in der transnationalen Organisation von Betreuung. Diplomarbeit. Universität Wien, Wien 2013, 55.

⁶¹ Vgl. BAHNA, Slowakische 24-Stunden-BetreuerInnen, 206; FRANZIK, Transnationale Arbeitsvermittlung, 44.

Erste Schätzungen zu in Österreich tätigen Vermittlungsorganisationen gingen auf der Basis von Erhebungen der Werbeaufträge von Agenturen für 2005 von 19⁶², für 2006 von 37⁶³ und für 2008 von 52⁶⁴ Organisationen aus. Diese hatten ihren Sitz in Tschechien, der Slowakei, Polen oder Österreich und waren häufig als Vereine, teilweise auch als Stiftungen oder Ein-Personen-Unternehmen organisiert. Besonders hinsichtlich kleiner Agenturen herrschte eine starke Fluktuation⁶⁵. Die Legalisierung der 24-Stunden-Betreuung im Jahr 2007 verstärkte die Dynamik im Bereich der Vermittlungsagenturen noch; auch wenn einige kleine Agenturen in der Zeit unmittelbar nach der Legalisierung verschwanden bzw. nicht mehr öffentlich auftraten⁶⁶, nahm die Anzahl der Agenturen in den folgenden Jahren insgesamt deutlich zu⁶⁷. So fanden Österle, Hasl und Bauer im Zuge einer systematischen Internetrecherche Ende 2011 insgesamt 133 in Österreich tätige Agenturen, ein Drittel davon mit Sitz im Ausland und zwar meist in der Slowakei⁶⁸. Nur vier Jahre später gehen Schätzungen bereits von über 600 Vermittlungsorganisationen mit Sitz hauptsächlich in Österreich, zum Teil aber auch in der Slowakei, in Rumänien, Ungarn, Polen und in Bulgarien aus⁶⁹.

Verlässliche Daten zur Anzahl der in Österreich ansässigen Agenturen liegen seit 2017 vor. Davor wurden AnbieterInnen und VermittlerInnen von 24-Stunden-Betreuung nicht getrennt erfasst, da der Gewerbeschein der selbstständigen Personenbetreuung bis zur gewerberechtlichen Trennung von Personenbetreuung und Vermittlung von Personenbetreuung im Juli 2015⁷⁰ auch zur Vermittlung von Betreuungspersonal berechtigte. Mit 31. Dezember 2016, also zum Ende der Übergangsfrist für die Anmeldung des neuen Gewerbes der Organisation von Personenbetreuung, verzeichnete die WKO öster-

⁶² Vgl. BACHINGER, Der irreguläre Pflegearbeitsmarkt, 152.

⁶³ Vgl. SCHMID, T./PROCHAZKOVA, L., Pflege und Betreuung im Spannungsfeld zwischen Nötigem, Wünschenswertem und Finanzierbarem, in: Soziale Sicherheit 59 (2006) 454-464, 456.

⁶⁴ Vgl. BACHINGER, Der irreguläre Pflegearbeitsmarkt, 152.

⁶⁵ Vgl. ebd., 152 f.; SCHMID/PROCHAZKOVA, Pflege und Betreuung, 456.

⁶⁶ Vgl. Prochazkova/Rupp/Schmid, Evaluierung der 24-Stunden-Betreuung, 26.

⁶⁷ Vgl. LANDL, Vermittlungsagenturen, 56.

⁶⁸ Vgl. ÖSTERLE/HASL/BAUER, Vermittlungsagenturen in der 24-h-Betreuung, 165 f.

⁶⁹ Vgl. VEREIN CHRONISCHKRANK ÖSTERREICH, Stellungnahme zu den Entwürfen des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft über Standes- und Ausübungsregeln für die: 1. Leistungen der Personenbetreuung, 2. Organisation von Personenbetreuung, <http://chronischkrank.at/2015/stellungnahme-zum-entwurf-der-verordnung-des-bundesministers-fuer-wissenschaft-forschung-und-wirtschaft/> (20.11.2017).

⁷⁰ BGBl. I Nr. 81/2015.

reichweit 517 Vermittlungsagenturen⁷¹. Im Februar 2017 war diese Zahl auf 660⁷² gestiegen, Anfang 2018 verfügten 794 Einzelpersonen bzw. Unternehmen über einen aufrechten Gewerbeschein für die Organisation von Personenbetreuung, 121 davon waren in Wien ansässig⁷³. Weiters geht aus einer parlamentarischen Anfragebeantwortung hervor, dass im Herbst 2016 österreichweit 87 der zu diesem Zeitpunkt 421 bei der WKO gemeldeten Vermittlungsagenturen gleichzeitig auch das Gewerbe der Personenbetreuung angemeldet hatten⁷⁴. Dies könnte bedeuten, dass ein gewisser Teil der Agenturen, vermutlich in erster Linie Ein-Personen-Unternehmen, neben der Vermittlungstätigkeit weiterhin auch in der Betreuung tätig ist.

2.3 Anzahl und Charakteristika der betreuten Personen

Das Wachstum dieses Betreuungssegments ist auch an der Zahl der BezieherInnen einer Förderung zur 24-Stunden-Betreuung ablesbar. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Entwicklung der FörderungsbezieherInnen im Monatsdurchschnitt sowie über die dafür aufgewendeten finanziellen Mittel. Betrachtet man die jährliche Veränderung der BezieherInnenzahl bzw. des Förderungsaufwands seit Einführung der Förderung, so wird deutlich, dass die Inanspruchnahme der (geförderten) 24-Stunden-Betreuung konstant zunimmt, die jährliche Steigerung im Zeitverlauf jedoch abflacht⁷⁵.

⁷¹ Vgl. WKO, Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten 2017, 11.

⁷² Vgl. FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 32.

⁷³ Branchenabfrage am 2. Jänner 2018 auf firmen.wko.at.

⁷⁴ Vgl. BMWFW – Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, Anfragebeantwortung Nr. 9785/AB vom 14.11.2016 zur Anfrage Nr. 10176/J betreffend „24h Betreuung“, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_09785/imfname_571264.pdf (26.06.2017), 3 f.

⁷⁵ BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2016, Wien 2017, 33 f.

Tabelle 2: BezieherInnen einer Förderung und Förderungsaufwand 2008–2016⁷⁶

	BezieherInnen einer Förderungsleistung (Ø BezieherInnen/Monat, gerundet)	Förderungsaufwand Bund und Länder in Mio. €
2008	3.200	9,1
2009	5.800	41,2
2010	8.600	58,5
2011	11.200	73,5
2012	14.100	89,2
2013	16.600	105,4
2014	19.300	123,0
2015	21.900	138,7
2016	23.800	150,6

Zur Gruppe der FörderungsbezieherInnen können auf der Basis der im Zuge der Antragstellung erhobenen Daten Angaben zu Geschlecht, Alter und jeweiliger Pflegestufe gemacht werden. Für diejenigen BezieherInnen einer 24-Stunden-Betreuung, die keine Förderung erhalten, fehlen diese Informationen. Allerdings dürfte diese Gruppe ziemlich klein sein, stimmt die Anzahl der Betreuungskräfte in Haushalten mit Förderung doch relativ genau mit der Anzahl der aktiven PersonenbetreuerInnen überein, wie Famira-Mühlberger für Ende September/Anfang Oktober 2016 zeigt⁷⁷. Dies deutet darauf hin, dass mittlerweile der überwiegende Teil der Betreuungsbedürftigen, die eine 24-Stunden-Betreuung in Anspruch nehmen, eine staatliche Förderung für ihr Betreuungsarrangement erhält. Weiter gestützt wird dieser Befund dadurch, dass von den insgesamt 10.344 im Jahr 2016 gestellten Förderanträgen

⁷⁶ Quellen: BMASK, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2013, 26; BMASK, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2016, 33 f.

⁷⁷ Vgl. FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 28.

nur 81 aufgrund einer Überschreitung der Einkommensgrenze abgelehnt wurden, d. h. die Bewilligungsquote der Anträge sehr hoch sein dürfte⁷⁸. Offen bleibt allerdings, wie viele Haushalte gar keinen Antrag auf Förderung stellen und wie viele Anträge aus anderen Gründen als einem zu hohen Einkommen abgelehnt werden⁷⁹.

Die BezieherInnen einer Bundesförderung zur 24-Stunden-Betreuung⁸⁰ sind durchschnittlich 82 Jahre alt und zu mehr als zwei Drittel (71%) weiblich (Stichtag 31.12.2016)⁸¹. Wie in Tabelle 3 ersichtlich, sind je rund ein Drittel der FörderungsbezieherInnen in Pflegestufe 4 bzw. 5, etwa ein Viertel ist in Pflegestufe 3, rund 9% erhalten ein Pflegegeld der Stufe 6 und gut 3% ein Pflegegeld der Stufe 7.

Tabelle 3: Verteilung der FörderungsbezieherInnen nach Pflegegeldstufen⁸²

	Pflegegeldstufen				
	3	4	5	6	7
Verteilung Förderungs-BezieherInnen nach PG-Stufen	25,2%	31,7%	30,8%	9,2%	3,1%
Anteil der Förderungs-BezieherInnen an allen PG-BezieherInnen in den jeweiligen PG-Stufen	8,0%	12,5%	16,3%	12,2%	8,5%

⁷⁸ Vgl. BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Anfragebeantwortung Nr. 12451/AB vom 29.06.2017 zur Anfrage Nr. 13009/J betreffend Steigende Inanspruchnahme für 24-h-Betreuung, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_12451/imfname_644271.pdf (06.07.2017), 4 f.

⁷⁹ Mögliche Gründe sind beispielsweise, dass kein Betreuungsverhältnis gemäß Hausbetreuungsgesetz vorliegt, oder dass die betreute Person nicht mindestens Pflegegeldstufe 3 hatte (vgl. Prochazkova/Rupp/Schmid, Evaluierung der 24-Stunden-Betreuung, 102).

⁸⁰ In Niederösterreich gibt es neben der Bundesförderung durch das Sozialministeriumservice eine Landesförderung zur 24-Stunden-Betreuung, die – sofern eine demenzielle Erkrankung vorliegt – auch für die Pflegestufen 1 und 2 bezogen werden kann (vgl. LAND NIEDERÖSTERREICH, Richtlinie des Landes Niederösterreich für das NÖ Modell der 24-Stunden-Betreuung, http://www.noel.gv.at/noe/Pflege/24_Richtlinie_-_NOe_Modell_zur_24_h-Betreuung.pdf (21.11.2017)). Betreuungsbedürftige können entweder beim Sozialministeriumservice oder bei der Niederösterreichischen Landesregierung einen Unterstützungsantrag stellen. Im Jahr 2016 bezogen rund 1.500 NiederösterreicherInnen mit 24-Stunden-Betreuung eine Bundesförderung, knapp 5.900 eine Landesförderung (vgl. BMASK, Anfragebeantwortung, 1 f.). Die oben angeführten Daten zur Soziodemografie der FörderungsbezieherInnen beziehen sich nur auf die durch das Sozialministerium administrierten Fälle.

⁸¹ Vgl. ebd., 3.

⁸² Quelle: BMASK, zit. nach FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 27.

Ein Vergleich des Anteils der BezieherInnen einer Förderung zur 24-Stunden-Betreuung an allen PflegegeldbezieherInnen der jeweiligen Pflegestufe zeigt, dass Personen der Pflegegeldstufe 5 die 24-Stunden-Betreuung relativ betrachtet am häufigsten nutzen; es folgen die Pflegegeldstufen 4 und 6. Auch von Personen in Pflegegeldstufe 7, also Menschen mit erheblichem Pflegeaufwand, nutzen 8,5% eine geförderte 24-Stunden-Betreuung; dieser Wert liegt sogar leicht über jenem für Personen in Pflegegeldstufe 3. Diese Verteilung verstärkt den Befund einer „Inkonsistenz der gesetzlichen Bestimmungen rund um die 24-Stunden-Betreuung“⁸³, die darin besteht, dass die (Bundes-)Förderung erst ab Pflegegeldstufe 3 gewährt wird, das Tätigkeitsprofil der PersonenbetreuerInnen jedoch in erster Linie auf Betreuung (und eben nicht auf Pflege) ausgerichtet ist.

Weitere Informationen über Personen, die eine 24-Stunden-Betreuung in Anspruch nehmen, gehen aus der Auswertung der Hausbesuche, die zur Sicherung der Qualität von häuslicher Pflege bei zu Hause betreuten PflegegeldbezieherInnen durchgeführt und für die BezieherInnen von 24-Stunden-Betreuung separat ausgewertet werden, hervor. Deutlich wird, dass knapp zwei Drittel der Betreuungsbedürftigen (61%) abgesehen von der Betreuungskraft alleine leben. Das restliche Drittel führt einen gemeinsamen Haushalt mit meist PartnerIn oder (Schwieger-)Kind(ern). Ein Großteil der betreuten Personen (87%; dieser Wert liegt selbst bei PflegegeldbezieherInnen der Stufe 6 und 7 bei rund 80%) nimmt neben der 24-Stunden-Betreuung keinerlei mobile Pflegedienste in Anspruch, beinahe alle Befragten (95%) werden jedoch nicht nur durch die Betreuungskraft, sondern auch durch Angehörige unterstützt. Im Fall einer Verhinderung der Betreuungskraft (z. B. durch Krankheit) sind hauptsächlich Angehörige, zum Teil kombiniert mit sozialen Diensten, für den Betreuungs- und Pflegeersatz vorgesehen. Unter den BezieherInnen einer 24-Stunden-Betreuung relativ weit verbreitet sind demenzielle Erkrankungen; bei 42% der betreuten Personen liegt ein entsprechender Befund vor⁸⁴.

⁸³ FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 25.

⁸⁴ Vgl. SVB – Sozialversicherungsanstalt der Bauern – Kompetenzzentrum Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege, Bundespflegegeldgesetz. Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege. Auswertung der von den diplomierten Gesundheits-/Krankenpflegepersonen durchgeführten Hausbesuche im Zeitraum von Jänner bis Dezember 2017 (24-Stunden-Betreuung), https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/2/4/1/CH3434/CMS1520850031610/qualitaetssicherung_in_der_haeuslichen_pflege_2017_24-stunden-betreuung.pdf (20.12.2017), 8–20. Bei den knapp 20.000 informell in der Familie (sowie z. T. ergänzend durch mobile Dienste) gepflegten PflegegeldbezieherInnen, die im Jahr 2017 vom Kompetenzzentrum Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege einen Hausbesuch erhalten hatten, lag der Anteil der an Demenz Erkrankten im Vergleich dazu bei rund 16% (vgl. SVB – Sozialversicherungsanstalt der Bauern – Kompetenzzentrum Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege, Bundespflegegeldgesetz. Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege. Auswertung der von den diplomierten Gesundheits-/Krankenpflegepersonen durchgeführten Hausbesuche im Zeitraum von Jänner bis Dezember 2017, www.svb.at/cdscontent/load?contentid=10008.661213&version=1537509964 (17.10.2018), 16).

3. Genderregime

In Österreich wird u. a. durch Cash-for-Care-Politiken Pflege und Betreuung von Alten – bestätigt durch die öffentliche Meinung⁸⁵ – Angehörigen zugewiesen (Familialismus⁸⁶) und wirkt dadurch kostendämpfend für den Sozialstaat. Carearbeit gilt als Frauenarbeit, welche unbezahlt und innerhalb der Familie zu leisten ist. Die benötigte Qualifikation war und ist das Frau-Sein, wobei Carearbeit nicht als qualifizierte Arbeit wahrgenommen wird⁸⁷. Denn im Gegensatz zur betrieblichen Arbeit, welche Männern zugeordnet ist, unterliegt die Frauen zugeordnete häusliche Arbeit anderen Bewertungskriterien: Nicht schnelles oder effizientes Erledigen steht im Vordergrund, sondern die Befriedigung der Bedürfnisse von Menschen⁸⁸. Dadurch verliert Carearbeit ihren Erwerbsarbeitscharakter und wird „als unentgeltlich zu erbringende Arbeit betrachtet, die keine formelle Qualifikation erfordert“⁸⁹. In der 24-Stunden-Betreuung „[wird] die geschlechtliche Arbeitsteilung um eine internationale Dimension erweitert“⁹⁰ und das resultierende Live-In-Verhältnis mit meist migrantischen Frauen ist gut mit dem österreichischen Konservatismus und dem dahinterstehenden Familienbild vereinbar⁹¹.

⁸⁵ Vgl. APPELT, E./FLEISCHER, E., Familiäre Sorgearbeit in Österreich. Modernisierung eines konservativen Care-Regimes?, in: Aulenbacher, B./Riegraf, B./Theobald, H. (HG), *Sorge: Arbeit, Verhältnisse, Regime. Care: work, relations, regimes* (Soziale Welt Sonderband 20), Baden-Baden 2014, 397–417, 401.

⁸⁶ Wir folgen Bachinger bei der Definition von Familialismus: „Familialismus bezeichnet den Grad der Abhängigkeit des Individuums von der Familie bzw. umgekehrt die (implizite) Verpflichtung zur Sorge für (abhängige) Familienmitglieder. Je familialistischer ein Wohlfahrtsstaat bzw. ein Care Regime ist, desto höher ist die Angewiesenheit auf die Familie, wenn ein Individuum nicht selbst für sich sorgen kann, bzw. nicht erwerbsfähig ist (z. B. Kinder, ältere Menschen) und daher der finanziellen Unterstützung oder Fürsorge der Familie bedarf. Umgekehrt bezeichnet Defamilialisierung den Grad der Unabhängigkeit von der Familie, der durch den Wohlfahrtsstaat durch Geld- und/oder Sachleistungen hergestellt wird (z. B. Kinderbeihilfe, Pflegegeld, Kinderbetreuung, Bildung, mobile Pflegedienste).“ (BACHINGER, 24-Stunden-Betreuung – ganz legal?, 131).

⁸⁷ Vgl. APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 412.

⁸⁸ S. a. beispielsweise GEISLER, B., Die Arbeit im Haushalt und ihre Anforderungen: Empathie und Distanzierung, in: Aulenbacher, B./Wetterer, A. (HG), *Arbeit. Perspektiven und Diagnosen der Geschlechterforschung*, Münster 2009, 212–228. In der stationären und mobilen Pflege gewinnen aktuell Effizienzkriterien angesichts von Ökonomisierungs- und Rationalisierungsbestrebungen an Bedeutung. Dies führt zu Spannungen hinsichtlich des professionellen Selbstverständnisses der Beschäftigten (vgl. DAMMAYR, M., Pflege zwischen Ökonomisierung und Professionalisierung – Das Beispiel der Alten- und Langzeitpflege in Österreich, in: *Arbeit* 21 (2012) 263–277).

⁸⁹ KRAWIETZ, J., *Pflege grenzüberschreitend organisieren. Eine Studie zur transnationalen Vermittlung von Care-Arbeit*, Frankfurt am Main 2014, 20 f.

⁹⁰ DROTT, F., „Pflegerinnen aus Osteuropa gesucht“. Eine intersektionale Analyse des Hausbetreuungsgesetzes (HBeG). Masterarbeit. Universität Wien, Wien 2009, 84.

⁹¹ Vgl. AULENBACHER, B./BACHINGER, A./DÉCIEUX, F., Gelebte Sorglosigkeit? Kapitalismus, Sozialstaatlichkeit und soziale Reproduktion am Beispiel des österreichischen „migrant-in-a-family-care“-Modells, in: *Kurswechsel* 30 (2015) 6–14, 9.

Im Privathaushalt finden keine bzw. nur wenige Kontrollen statt, wodurch illegal(isiert)e und/oder prekäre Verhältnisse für CarearbeiterInnen entstehen⁹². Mindestlohn und soziale Rechte werden vorenthalten, gleichzeitig emanzipatorische Effekte für die nun ökonomisch unabhängigen CarearbeiterInnen hervorgehoben: Frauen würden an innerfamiliärer Macht gewinnen und (männliche) Partner in den Herkunftsländern zur Übernahme von Sorgearbeit gebracht werden, was zu „ein[em] Aufbrechen der traditionellen gesellschaftlichen Arbeitsteilung“⁹³ führe. Doch dieses Aufbrechen der geschlechtlichen Arbeitsteilung geschieht weder im Herkunfts- noch im Ankunftsland der MigrantInnen: „Mit der Vergabe der Hausarbeit an Ausländerinnen versuchen einheimische Frauen die Tatsache auszublenken, dass ihre Forderungen nach partnerschaftlicher Aufteilung der Hausarbeit bislang weitgehend erfolglos geblieben sind“⁹⁴. Die vermehrte Auslagerung von Carearbeit, welche gleichzeitig „underpaid“ und „undervalued“⁹⁵ ist, führt zu einer Verfestigung der geschlechtlichen Arbeitsteilung⁹⁶, wobei an Externe vermehrt „weibliche“ Tätigkeiten abgegeben werden, „da sie am meisten trivialisiert und entwertet sind“⁹⁷.

Durch die Weiterreichung an migrantische Arbeitskräfte entsteht eine neue internationale Arbeitsteilung, wobei in konservativen Wohlfahrtsstaaten eher Familien mit höheren Einkommen Carearbeit an MigrantInnen – meist Frauen – übertragen können⁹⁸. „[E]s [handelt] sich um (kostengünstige) Modelle zur Aufrechterhaltung von familialen Normen“⁹⁹. Dabei wird die Tatsache ausgeblendet, dass migrantische Frauen „Hausfrau[en] für zwei Länder [sind]“¹⁰⁰, die in Österreich keine eigenen Haushaltspflichten haben, da diese im Herkunftsland verrichtet werden¹⁰¹. Die Pflege- und Betreuungsaufgaben der

⁹² Vgl. BACHINGER, 24-Stunden-Betreuung – ganz legal?, 133.

⁹³ Ebd., 134.

⁹⁴ KREIMER, M./HARTL, K., Am Rande des Arbeitsmarktes. Zur Qualität der Arbeit im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 30 (2004) 393–420, 408; s. a. HAIDINGER, B., Hausfrau für zwei Länder sein. Zur Reproduktion des transnationalen Haushalts, Münster 2013.

⁹⁵ WILLIAMS, *Converging variations*, 372.

⁹⁶ Vgl. BOSNIAK, L., Citizenship, Noncitizenship, and the Transnationalization of Domestic Work, in: Benhabib, S./Resnik, J. (HG), *Migrations and Mobilities. Citizenship, Borders, and Gender*, New York–London 2009, 127–156, 133.

⁹⁷ THIESSEN, B., Von der Reproduktion zur Rekreation. Systemische Anmerkungen zu einem zentralen Topos der genderkritischen Arbeits- und Bildungsforschung, in: Baatz, D./Rudolph, C./Satilmis, A. (HG) *Hauptsache Arbeit? Feministische Perspektiven auf den Wandel der Arbeit*, Münster 2004, 117–136, 119.

⁹⁸ Vgl. BACHINGER, 24-Stunden-Betreuung – ganz legal?, 130 f.

⁹⁹ BACHINGER, *Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung*, 52.

¹⁰⁰ HAIDINGER, *Hausfrau für zwei Länder sein*.

¹⁰¹ S. a. SEKULOVÁ, M., Transnational households in the context of female migration from Slovakia to Austria, in: 22

österreichischen Familien werden durch die Weiterreichung an im Haushalt tätige MigrantInnen nicht sozialisiert, sondern vermarktlacht und in der privaten Verantwortlichkeit belassen¹⁰². Leitner sieht Österreich als Paradebeispiel eines Wohlfahrtsstaatsregimes mit einer Altenpflegepolitik, welche spätestens mit der Einführung des Pflegegelds explizit familialisierend wirkt. Bei explizitem Familialismus herrschen starke familialisierende Maßnahmen wie Cash-for-Care-Politiken bei gleichzeitig schwachen de-familialisierenden Maßnahmen wie beispielsweise der staatlichen Bereitstellung von Dienstleistungen¹⁰³.

In Österreich ist das Adult-Worker-Model – auch Doppelpersorgermodell und verstanden als Leitbild, in dem idealerweise alle männlichen wie weiblichen Erwachsenen im Erwerbsalter am Arbeitsmarkt teilnehmen – trotz politischer Zielsetzung und des gesellschaftlichen Konsens, dass institutionelle Betreuung von Kindern zur Erhöhung der Frauenerwerbsarbeit auszubauen ist¹⁰⁴, nicht umgesetzt. Vielmehr herrscht ein modifiziertes bzw. modernisiertes Male-Breadwinner-Model vor¹⁰⁵. In diesem „modified breadwinner model“¹⁰⁶ geht der männliche Partner einer Vollzeitwerbsarbeit nach. Frauen sind Teilzeit erwerbstätig, um weiterhin die Hauptlast der Haus- und Sorgearbeit tragen zu können¹⁰⁷.

Urban People/Lidé města 15 (2013) 217–236.

¹⁰² AULENBACHER, B./DAMMAYR, M./DÉCIEUX, F., Herrschaft, Arbeitsteilung, Ungleichheit – Das Beispiel der Sorgearbeit und des Sorgeregimes im Gegenwartskapitalismus, in: PROKLA 44 (2014) 209–224, 218.

¹⁰³ Vgl. LEITNER, S., Varianten von Familialismus. Eine historisch vergleichende Analyse der Kinderbetreuungs- und Altenpflegepolitiken in kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten (Sozialpolitische Schriften 91), Berlin 2013, 26 & 53–90.

¹⁰⁴ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 38. Hierbei lassen sich jedoch auch Brüche (Stichwort Rabenmutter) aufzeigen, wie etwa die Re-Familialisierung von Kinderbetreuung durch die Einführung des Kinderbetreuungsgelds (vgl. LEIBETSEDER, B., Spaltung oder gesellschaftliche Stratifizierung durch Sozialpolitik?, in: Kurswechsel 27 (2012) 21–29, 26) oder auch die hohe Zustimmung – vor allem von österreichischen Männern – zur Aussage, dass Kinder unter 6 Jahren darunter leiden, wenn Mütter einer Erwerbsarbeit nachgehen (vgl. BUBER-ENNSER, I./PANOVA, R., Attitudes towards Parental Employment across Europe, in Australia and in Japan. Vienna Institute of Demography Working Papers 5/2014, 8–13). Bei Betreuungs- und Sorgeverpflichtungen gegenüber älteren Menschen besteht ein derartiger Konsens jedenfalls nicht (vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 38; APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 401). Vielmehr wird diese Sorgearbeit an die Familie delegiert und diese wird als „Hauptdienstleister im Pflege- und Betreuungsbereich“ (LEITNER, Varianten von Familialismus, 23) gesehen.

¹⁰⁵ Vgl. HAAS, B., The Work-Care Balance: Is it Possible to Identify Typologies for Cross-National Comparisons?, in: Current Sociology 53 (2005) 487–508; PFAU-EFFINGER, B., Kultur und Frauenerwerbstätigkeit in Europa: Theorie und Empirie des internationalen Vergleichs, Opladen 2000.

¹⁰⁶ HAAS, Work-Care Balance.

¹⁰⁷ Vgl. ebd., 496.

Diese Rolle als Zweitverdienerinnen¹⁰⁸ wird beispielweise durch das Kinderbetreuungsgeld – oder allgemeiner: Cash-for-Care-Politiken – verstärkt, ist aber auch von Regularien zu und Angebot von Teilzeitarbeit abhängig¹⁰⁹. „[T]his model does not enable partners to share their working and caring responsibilities equally – the gender roles remain traditional with a relatively clear gender separation, so that the women still perform the bulk of unpaid care and household work“¹¹⁰. Die Rolle der Männer als (Haupt-)Ernährer blieb unverändert.

¹⁰⁸ Vgl. ORLOFF, A. S., Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States, in: American Sociological Review 58 (1993) 303–328.

¹⁰⁹ Vgl. HAAS, Work-Care Balance, 496.

¹¹⁰ Ebd.

4. Careregime

Careregime drücken aus, „wie Sorgearbeit funktions- und arbeitsteilig organisiert, materiell und symbolisch ausgestaltet und reguliert wird. [...] Anders gesagt: Die Funktions- und Arbeitsteilung wird in Sorgeregimen ineinander gepasst, beispielsweise institutionell durch arbeits-, sozial-, familien-, steuerpolitische sowie -rechtliche Regulative und individuell in ganz alltäglichen Vorstellungen und Praktiken zur Verteilung von Sorgearbeit und -leistungen“¹¹¹. In ihrer konkreten Ausgestaltung hängen Careregime immer auch von der Form der Sozialstaatlichkeit eines Landes ab.

Österreich gilt (neben Deutschland) als typischer Vertreter eines konservativ-korporatistischen, familialistischen Wohlfahrtsstaats. Basierend auf dem Sozialversicherungsprinzip werden soziale Rechte und Ansprüche in erster Linie aus Erwerbsarbeit abgeleitet und zielen – indem sie sich nach Höhe und Dauer der Beitragszahlungen richten – auf Statuserhalt bzw. Erhalt des individuellen Lebensstandards ab. Neben dem Sozialversicherungszweig für die Pensions-, Gesundheits-, Unfalls- und Arbeitslosigkeitsvorsorge umfasst das österreichische Wohlfahrtsmodell bedürftigkeitsgeprüfte Sozialhilfeleistungen für den Bereich der Armutsbekämpfung und das Kinderbetreuungs- sowie das Pflegegeld als universelle und einkommensunabhängige¹¹² Transferleistungen im Falle von Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit. Des Weiteren zeichnet sich der österreichische Wohlfahrtsstaat durch eine je nach Politikfeld spezifische Aufteilung von regulatorischen Kompetenzen auf Bund und Länder und damit einhergehende finanzielle Zuständigkeiten sowie durch seine Betonung des Subsidiaritätsprinzips aus¹¹³.

Langzeitpflege stellte in Österreich – wie in den meisten europäischen Wohlfahrtsstaaten – bis in die frühen 1990er Jahre keinen eigenständigen Policy-Bereich dar. Erst mit der Einführung des Pflegegelds¹¹⁴ und der Vereinbarung zum Ausbau der (teil-)institutionellen sowie mobilen Pflege¹¹⁵ im Jahr 1993 wurde Pflegebedürftigkeit als Risiko, welchem mittels spezifischer sozialpolitischer Maßnahmen

¹¹¹ AULENBACHER/DAMMAYR/DÉCIEUX, Herrschaft, Arbeitsteilung, Ungleichheit, 213 f.

¹¹² Beim Kinderbetreuungsgeld kann zwischen einer pauschalen und einer einkommensabhängigen Variante gewählt werden.

¹¹³ Vgl. APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 402; LEICHSENRING, K., The Austrian welfare state system. With special reference to the long-term care system, in: Aspalter, C. (HG), The Routledge international handbook to welfare state systems, Abingdon–New York 2017, 258–273; ÖSTERLE, A./BAUER, G., Home care in Austria. The interplay of family orientation, cash-for-care and migrant care, in: Health & Social Care in the Community 20 (2012) 265–273, 266.

¹¹⁴ BGBl. Nr. 119/1993.

¹¹⁵ Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über gemeinsame Maßnahmen für pflegebedürftige Personen (BGBl. Nr. 866/1993).

begegnet werden soll, anerkannt¹¹⁶. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte es für Pflegebedürftige nur ein bruchstückhaftes Angebot, bestehend aus Geld- und Sachleistungen aus dem Sozialhilfereich für spezifische Betroffenengruppen, institutioneller Betreuung in Form von Heimplätzen und – in niedrigem, regional höchst unterschiedlichen Ausmaß – mobilen Leistungen gegeben¹¹⁷. Der Großteil der Betreuungs- und Pflegearbeit war innerfamiliär und meist von Frauen erbracht worden¹¹⁸ – woran sich freilich bis heute kaum etwas geändert hat¹¹⁹.

Innerhalb der Familie unbezahlt geleistete Sorgearbeit stellt auch im Bereich der Kinderbetreuung in Österreich nach wie vor die wichtigste Ressource dar¹²⁰. Dies entspricht einer sich nur langsam ändernden gesellschaftlichen Überzeugung, wonach (Klein-)Kinder idealerweise von ihrer Mutter betreut werden sollen¹²¹. Gleichzeitig werden, vorangetrieben durch den steigenden Fokus auf Social Investment-Politiken, die Sozialpolitik als Investition in das Humankapital der BürgerInnen als (zukünftige) Arbeitskräfte und Kinder als diesbezüglich zentrale Zielgruppe begreifen¹²², Kinderbetreuungseinrichtungen ausgebaut. Ergänzt wird dies durch Maßnahmen wie das 2009 eingeführte und im letzten Jahr vor Schuleintritt verpflichtend in Anspruch zu nehmende Gratiskindergartenjahr. Das Kinderbetreuungsgeld als erwerbsunabhängige Cash-for-Care-Leistung stärkt wiederum die familiäre Betreuung, was sich u. a. in der in Österreich im internationalen Vergleich hohen Teilzeiterwerbsquote von Frauen ausdrückt¹²³.

Im Folgenden wird das österreichische Elder-Careregime, also die Organisation der Betreuung und Pflege älterer Menschen, detailliert dargestellt. Dieses stützt sich aktuell auf vier Säulen: informell innerhalb der Familie erbrachte Pflege, das Pflegegeld als Cash-for-Care-Leistung, soziale Dienste in Form (semi-)institutioneller sowie mobiler Pflege und – mit ihrer Legalisierung 2007 neu dazugekommen –

¹¹⁶ Vgl. ÖSTERLE, A., Long-Term Care Reform in Austria. Emergence and Development of a New Welfare State Pillar, in: Ranci, C./Pavolini, E. (HG), Reforms in Long-Term Care Policies in Europe. Investigating Institutional Change and Social Impacts, New York 2013, 159–177.

¹¹⁷ Vgl. ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 266.

¹¹⁸ Vgl. ÖSTERLE, Long-Term Care Reform in Austria, 159.

¹¹⁹ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 43.

¹²⁰ Vgl. APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 397.

¹²¹ Vgl. ebd., 400.

¹²² Vgl. OLK, T., Kinder im Sozialinvestitionsstaat, in: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation 27 (2007) 43–57.

¹²³ Vgl. APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 406 f.

die 24-Stunden-Betreuung¹²⁴. Bezogen auf die Angebotsstruktur sozialer Dienste, gilt das österreichische Careregime im internationalen Vergleich als Beispiel für ein zentraleuropäisches „subsidiarity model“¹²⁵, in dem die primäre Verantwortung für die Versorgung pflegebedürftiger Menschen bei der Familie liegt und Non-Profit-Organisationen den Großteil der in einem mittleren Ausmaß vorhandenen, in erster Linie staatlich finanzierten, sozialen Dienstleistungen erbringen. Bettio und Plantenga beschreiben Österreichs Careregime¹²⁶ als „publicly facilitated, private care model“¹²⁷, in dem die Familie die Hauptverantwortung für Pflege und Betreuung trägt und diesbezüglich vom Staat durch Karenzregelungen und finanzielle Unterstützungsleistungen als Einkommenskompensation aktiv unterstützt wird. Das institutionelle Betreuungsangebot ist hingegen mittelmäßig ausgebaut. Die Betonung von Geldleistungen gegenüber der Bereitstellung von sozialen Dienstleistungen für Pflegebedürftige unterstreicht auch Kautto und ordnet das österreichische Careregime dem „transfer approach“-Modell¹²⁸ zu. Mit Blick auf die zunehmende Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung bei gleichzeitig fortbestehendem Familialismus des Pflegesystems in Österreich kann dieses schließlich auch als „migrant in the family‘ model“¹²⁹ charakterisiert werden.

Hinweise auf die Struktur des österreichischen Careregimes geben neben der international vergleichenden Typologisierung auch die öffentlichen Ausgaben für den Pflegebereich. Diese beliefen sich 2016 auf € 3,1 Milliarden für Pflegegeldleistungen an ältere Pflegebedürftige bzw. auf € 2,1 Milliarden für deren (teil-)stationäre und mobile Versorgung¹³⁰. Insgesamt liegen Österreichs Ausgaben für Langzeitpflege mit 1,2% des Bruttoinlandsprodukts knapp unter dem OECD-Durchschnitt (1,4%) – jedoch weit hinter von Ländern wie den Niederlanden, Finnland oder Schweden mit öffentlichen Ausgaben von über 3%¹³¹.

¹²⁴ Vgl. ÖSTERLE, Long-Term Care Reform in Austria, 160.

¹²⁵ ANTONEN, A./SIPILÄ, J., European Social Care Services: Is It Possible To Identify Models?, in: Journal of European Social Policy 6 (1996) 87–100, 97.

¹²⁶ Hier bezogen sowohl auf die Pflege von älteren Menschen als auch auf die Kinderbetreuung.

¹²⁷ BETTIO, F./PLANTENGA, J., Comparing Care Regimes in Europe, in: Feminist Economics 10 (2004) 85–113, 101.

¹²⁸ KAUTTO, M., Investing in services in West European welfare states, in: Journal of European Social Policy 12 (2016) 53–65, 62.

¹²⁹ BETTIO, F./SIMONAZZI, A./VILLA, P., Change in care regimes and female migration. The ‘care drain’ in the Mediterranean, in: Journal of European Social Policy 16 (2006) 271–285, 272.

¹³⁰ Vgl. BIWALD, P./MITTERER, K., Die komplexe Welt der Pflegefinanzierung. Zentrum für Verwaltungsforschung. Präsentation am 20.03.2018, kdz.eu/de/file/24497/download (09.04.2018), 3.

¹³¹ <http://www.oecd.org/els/health-systems/long-term-care.htm> (4.12.2017).

Welche Bedeutung den vier Säulen des österreichischen Pflegevorsorgesystems und insbesondere der informellen Betreuung in der Familie zukommt, wird u. a. am Anteil der jeweiligen Betreuungsform an allen Pflege- und Betreuungsarrangements deutlich. So wurden von den rund 457.000 PflegegeldbezieherInnen im Jahr 2014 14% stationär versorgt, 27% nahmen (häufig neben einer Betreuung durch Angehörige) mobile Dienste in Anspruch, 6% erhielten eine 24-Stunden-Betreuung¹³² und mehr als die Hälfte (53%) wurde ausschließlich innerhalb der Familie betreut¹³³. Eine größere Rolle spielt die 24-Stunden-Betreuung, vergleicht man die Zahl der unselbstständig Beschäftigten im Bereich der Langzeitpflege mit jener der selbstständigen PersonenbetreuerInnen. In Vollzeitäquivalenten angegeben, gab es Ende 2014 insgesamt rund 45.000 Betreuungs- und Pflegepersonen, wovon ca. 32.000 in stationären Einrichtungen, 12.000 in mobilen Diensten und ein kleiner Teil im teilstationären Bereich sowie der Kurzzeitpflege tätig waren. Als 24-Stunden-BetreuerInnen arbeiteten zum selben Zeitpunkt etwas über 50.000 Personen¹³⁴.

4.1 Informell innerhalb der Familie geleistete Pflege

Wie schon die Gegenüberstellung der unterschiedlichen Betreuungsformen gezeigt hat, beruht das österreichische Careregime nach wie vor in erster Linie auf unbezahlter, innerfamiliär und häuslich erbrachter Sorgearbeit¹³⁵. In mehr als drei Viertel aller Pflege- und Betreuungsarrangements leisten Familienangehörige die gesamte oder zumindest den Großteil der Carearbeit¹³⁶. Zu über 70% sind dies Frauen (in erster Linie (Schwieger-)Töchter und (Ehe-)PartnerInnen), die im Durchschnitt 58 Jahre alt sind. Begünstigt wird die Übernahme von Pflege- und Betreuungsarbeit durch ein niedriges Bildungsniveau und eine ländliche Wohnumgebung¹³⁷. Hinter dem hohen Anteil innerfamiliärer Pflege stehen u. a. relativ konservative Einstellungen der österreichischen Bevölkerung zu Carearbeit¹³⁸. Gefragt bei-

¹³² Unter denjenigen PflegegeldbezieherInnen, die 2016 erstmals Pflegegeld erhielten, gaben bereits gut 10% an, eine 24-Stunden-Betreuung in Anspruch zu nehmen (vgl. SVB, Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege, 16).

¹³³ Vgl. NAGEL, Aktuelle Entwicklungen, 11.

¹³⁴ Vgl. ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 256.

¹³⁵ S. a. APPELT, E., Das österreichische Elder-Care-Regime - eine intersektionelle Analyse, in: Appelt, E./Fleischer, E./Preglau, M. (HG), Elder Care. Intersektionelle Analysen der informellen Betreuung und Pflege alter Menschen in Österreich (Demokratie im 21. Jahrhundert 9), Innsbruck 2014, 55–76, 60; APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 397; BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 43.

¹³⁶ Vgl. ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 268.

¹³⁷ Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 66 f.

¹³⁸ Vgl. APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 400.

spielsweise nach der bestmöglichen Betreuung im Falle der Pflegebedürftigkeit älterer Familienangehöriger oder danach, wer deren Pflege finanzieren soll, wird der Familie bzw. den Kindern eine große Bedeutung zugeschrieben. Österreich liegt damit zwischen den skandinavischen Ländern mit einer schwächeren und süd- bzw. osteuropäischen Ländern mit einer starken Familienorientierung¹³⁹.

Dem Ideal häuslicher und familiärer Pflege gegenüber steht ein sinkendes informelles Betreuungs- und Pflegepotenzial. Die im Sinne des Adult-Worker-Models steigende Erwerbstätigkeit von Frauen, die geringere Anzahl an Kindern pro Familie, sich wandelnde Lebensformen (u. a. Zunahme von Einpersonenhaushalten) und wachsende räumliche Distanzen zwischen den Generationen verringern die innerfamiliären Careressourcen, während gleichzeitig der Pflegebedarf durch die demografische Alterung zunimmt¹⁴⁰.

Um die Erbringung von Pflegearbeit in der Familie zu fördern, wurden in den letzten zwei Jahrzehnten Maßnahmen gesetzt, die darauf abzielen, die Vereinbarkeit von Pfllegetätigkeiten und Erwerbsarbeit sowie die soziale Absicherung pflegender Angehöriger zu verbessern. Dazu zählen einerseits die Möglichkeit einer Freistellung für Pfllegetätigkeiten, die Familienhospizkarenz bzw. -teilzeit zur Begleitung sterbender Angehöriger und die Pflegekarenz bzw. Pfllegeteilzeit, andererseits die kostenlose Pensionsversicherung für Pflegende eines/einer Angehörigen mit mindestens Pflegestufe 3 bzw. die Anerkennung von Bezugszeiten von Pflegekarenzgeld für die Pension. Soziale Rechte resultieren damit weder aus Erwerbstätigkeit noch aus Bedürftigkeit in Folge einer sozialen Notlage, sondern direkt aus innerfamiliär geleisteter Sorgearbeit. Für viele pflegende Angehörige stellt dies eine Verbesserung dar, gleichzeitig verfestigt die Zuerkennung sozialer Rechte für Pflegearbeit den Familialismus des österreichischen Careregimes¹⁴¹.

¹³⁹ Vgl. CARRERA, F./PAVOLINI, E./RANCI, C./SABBATINI, A., Long-Term Care Systems in Comparative Perspective. Care Needs, Informal and Formal Coverage, and Social Impacts in European Countries, in: Ranci, C./Pavolini, E. (HG), Reforms in Long-Term Care Policies in Europe. Investigating Institutional Change and Social Impacts, New York 2013, 23–52; EUROPEAN COMMISSION, Health and long-term care in the European Union. Special Eurobarometer 283/Wave 67.3, Brüssel 2007. Für einen Überblick über Studien zu Einstellungen der ÖsterreicherInnen zur Rolle der Familie im Kontext von Pflegebedürftigkeit s. a. BEHAM, M./ZARTLER, U., Eltern und Kinder. Ansprüche, Anforderungen und Ambivalenzen in betreuungsintensiven Lebensphasen, in: BMWFJ (HG), 5. Familienbericht 1999 – 2009. Die Familie an der Wende zum 21. Jahrhundert. Band I, Wien 2010, 363–402.

¹⁴⁰ Vgl. APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 398–400; ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 252.

¹⁴¹ Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 69 f.; APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 408 f.; ÖSTERLE, Long-Term Care Reform in Austria, 167 f.

4.2 Das Pflegegeld als universelle Cash-for-Care-Leistung

Österreich war 1993 europaweit das erste Land, das eine universelle Cash-for-Care-Leistung, das Pflegegeld, als zentrales Instrument der Pflegevorsorge einführt. Das Pflegegeld dient dazu, „pflegebedingte Mehraufwendungen pauschaliert abzugelten, um pflegebedürftigen Personen soweit wie möglich die notwendige Betreuung und Hilfe zu sichern sowie die Möglichkeit zu verbessern, ein selbstbestimmtes, bedürfnisorientiertes Leben zu führen“¹⁴². Die Leistungshöhe des Pflegegelds richtet sich nicht nach den tatsächlichen Pflegekosten, sondern je nach Grad der Pflegebedürftigkeit¹⁴³ gebührt aktuell ein monatlicher Pauschalbetrag von zwischen € 154,20 in Pflegegeldstufe 1 und € 1.655,80 in Pflegegeldstufe 7 (s. Tabelle 4). Das Pflegegeld ist steuerfinanziert, sein Bezug unabhängig von Vermögen und Einkommen einer Person sowie von ihrem Alter¹⁴⁴. Wurde von einem Arzt/einer Ärztin bzw. von einer Pflegefachkraft ein voraussichtlich länger als ein halbes Jahr andauernder Pflegebedarf aufgrund einer körperlichen, psychischen oder geistigen Einschränkung festgestellt, so besteht ein Rechtsanspruch auf Pflegegeld¹⁴⁵.

Im Gegensatz zu Cash-for-Care-Modellen, die eine bestimmte Verwendung der Unterstützungsleistung vorschreiben, ist das österreichische Pflegegeld nicht zweckgebunden. BezieherInnen können damit sowohl soziale Dienstleistungen erwerben als auch beispielsweise Familienangehörige für Pflegeleistungen entschädigen¹⁴⁶. Ebenso können sie mit dem Pflegegeld eine 24-Stunden-Betreuung (mit-)finanzieren, wodurch das Pflegegeld die Herausbildung dieses transnationalen Betreuungsarrangements vorangetrieben hat. Ähnliche Tendenzen sind auch in Deutschland und Italien zu beobachten,

¹⁴² Bundesgesetz, mit dem ein Pflegegeld eingeführt wird (Bundespflegegeldgesetz – BPGG) (BGBl. Nr. 119/1993), § 1.

¹⁴³ Die Zugangskriterien für die einzelnen Pflegegeldstufen wurden seit 1993 wiederholt geändert; zuletzt 2015, als der monatliche Pflegebedarf für die Stufen 1 und 2 von 60 auf 65 Stunden bzw. von 85 auf 90 Stunden erhöht wurde (vgl. FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 6). Neben dieser und ähnlichen Einsparungsmaßnahmen wurde 2009 der Zugang zum Pflegegeld für Demenzzranke allerdings erleichtert. Während sich also für Personen mit geringerem Pflegebedarf der Zugang tendenziell immer schwieriger gestaltet, wird er für Personen mit umfangreicherem Pflegebedarf eher einfacher (vgl. ÖSTERLE, Long-Term Care Reform in Austria, 172).

¹⁴⁴ Neben der großen Gruppe älterer pflegebedürftiger Menschen beziehen auch körperlich bzw. geistig eingeschränkte Personen Pflegegeld.

¹⁴⁵ Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 62; LEICHSENRING, The Austrian welfare state system, 265; ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 266.

¹⁴⁶ Vgl. LEICHSENRING, The Austrian welfare state system, 265 f.

wo unregulierte Cash-for-Care-Leistungen ebenfalls die (irreguläre) Beschäftigung von MigrantInnen im Privathaushalt forcieren¹⁴⁷.

Ziel der Einführung des Pflegegelds war es, Pflegebedürftigen einen möglichst langen Verbleib zu Hause zu ermöglichen indem häusliche, innerfamiliäre Pflege gestützt wird. Des Weiteren sollen Autonomie und Wahlfreiheit der BezieherInnen durch die freie Verfügbarkeit des Pflegegelds gefördert und die BezieherInnen in ihrer Rolle als KonsumentInnen am Wohlfahrtsmarkt gestärkt werden¹⁴⁸. Tatsächlich garantiert das Pflegegeld aufgrund seiner niedrigen Leistungshöhe jedoch nur PflegegeldbezieherInnen mit einem relativ hohen Einkommen bzw. einer entsprechenden Pensionshöhe Unabhängigkeit und Entscheidungsfreiheit¹⁴⁹. Wird das Pflegegeld für mobile Dienste verwendet, so können damit beispielsweise nur rund ein Viertel der tatsächlichen Kosten abgedeckt werden¹⁵⁰. Die finanzielle Lage von Pflegebedürftigen in den unteren Einkommensschichten, in denen das Pflegegeld häufig zur Aufbesserung des Haushaltseinkommens oder zum Erwerb von Pflegemitteln eingesetzt wird, ist oft prekär¹⁵¹ und die Angewiesenheit auf die Familie – sei es in Form informeller Sorgearbeit oder privater finanzieller Mittel – hoch. Auf diese Weise schlagen sich die statuserhaltenden Effekte des österreichischen Wohlfahrtsstaats auch im Careregime nieder¹⁵².

2014 bezogen mehr als 5% der österreichischen Bevölkerung Pflegegeld; in der Gruppe der 61- bis 80-Jährigen lag der Anteil der PflegegeldbezieherInnen bei über 9%, bei den über 80-Jährigen bei knapp 60%¹⁵³. Die Gruppe älterer BürgerInnen mit Anspruch auf Pflegegeld ist damit im Vergleich zu anderen

¹⁴⁷ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 45; DA ROIT, B./LE BIHAN, B./ÖSTERLE, A., Long-term Care Policies in Italy, Austria and France. Variations in Cash-for-Care Schemes, in: *Social Policy & Administration* 41 (2007) 653–671; DA ROIT, B./WEICHT, B., Migrant care work and care, migration and employment regimes: A fuzzy-set analysis, in: *Journal of European Social Policy* 23 (2013) 469–486; ÖSTERLE/WEICHT, Im Ausland zu Hause pflegen, 19.

¹⁴⁸ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 44; ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 259; ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 269.

¹⁴⁹ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 44; ÖSTERLE, Long-Term Care Reform in Austria, 173.

¹⁵⁰ Vgl. DIMMEL, Social Familyship, 184.

¹⁵¹ Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 63.

¹⁵² Vgl. BACHINGER, 24-Stunden-Betreuung – ganz legal?, 131 f.

¹⁵³ Vgl. BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Sozialstaat Österreich. Leistungen, Ausgaben und Finanzierung 2016, Wien 2016, 126.

europäischen bzw. OECD-Staaten groß¹⁵⁴, was die starke Geldleistungsorientierung des österreichischen Careregimes unterstreicht¹⁵⁵. Ein Blick auf die Struktur der PflegegeldempfängerInnen zeigt, dass mehr als die Hälfte aller BezieherInnen in die Stufen 1 und 2 fallen, gut 40% sind in den Stufen 3 bis 5 und rund 6% beziehen ein Pflegegeld der Stufe 6 oder 7 (s. Tabelle 4). Frauen machen aufgrund ihrer höheren Lebenserwartung etwa zwei Drittel aller PflegegeldbezieherInnen aus. Ein relativ großer Teil der LeistungsempfängerInnen verfügt insgesamt über ein geringes Einkommen, wovon Frauen angesichts oft niedriger Pensionsansprüche besonders betroffen sind. Die unzulängliche Inflationsanpassung des Pflegegelds – im Zeitraum 1993 bis 2014 verlor das Pflegegeld um rund 25% an Wert¹⁵⁶ – verschärft die schwierige finanzielle Lage vieler Pflegebedürftigen zusätzlich¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 63; LEICHSENRING, The Austrian welfare state system, 259.

¹⁵⁵ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 42.

¹⁵⁶ Vgl. VEREIN CHRONISCHKRANK ÖSTERREICH; Pflegegeld – Inflationsabgeltung und Wertverlust (1.1.1993 / 30.6.2014), http://chronischkrank.at/wp-content/uploads/2014/10/Pflegegeld-Inflationsabgeltung-und-Wertverlust-1.1.1993-30.6.2014_OEZPR_2014_93.pdf (11.12.2017).

¹⁵⁷ Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 63 f.; BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 42.

Tabelle 4: Pflegebedarf, Leistungshöhe und BezieherInnen je Pflegegeldstufe¹⁵⁸

Pflegegeld- stufe	Pflegebedarf pro Monat	Monatlicher Betrag (ab 1.1.2016)	BezieherInnen (31.12.2015)	Anteil der Bezie- herInnen pro Stufe
1	> 65 Stunden	€ 157,30	112.788	24,9%
2	> 95 Stunden	€ 290,00	118.882	26,3%
3	> 120 Stunden	€ 451,80	79.919	17,7%
4	> 160 Stunden	€ 677,60	64.479	14,2%
5	> 180 Stunden und außerge- wöhnlicher Pflegeaufwand	€ 920,30	48.121	10,6%
6	> 180 Stunden und zeitlich unkoordinierter Pflegeauf- wand oder permanente Be- aufsichtigung nötig	€ 1.285,20	19.212	4,2%
7	> 180 Stunden und keine ziel- gerichtete Bewegung mög- lich	€ 1.688,90	9.200	2,0%

Insgesamt stellt die Einführung des Pflegegelds „einen markanten Bruch mit dem österreichischen Sozialsystem dar“¹⁵⁹, „that has blurred the boundaries of social assistance and social insurance both in its type of funding and in the way it has been implemented“¹⁶⁰. Denn während das österreichische Wohlfahrtsmodell über weite Strecken durch das Sozialversicherungsprinzip gekennzeichnet ist, handelt es sich beim Pflegegeld um eine steuerfinanzierte Leistung, die nicht an Erwerbstätigkeit und Versicherungsbeiträge geknüpft ist. Mit seiner universellen Ausrichtung und dem Verzicht auf Einkommens-

¹⁵⁸ Quellen: BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2015, Wien. 2016, 93; FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 6

¹⁵⁹ APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 405.

¹⁶⁰ LEICHSENRING, The Austrian welfare state system, 271.

und Vermögensgrenzen bricht das Pflegegeld gleichzeitig mit dem bedürftigkeitsprüfenden Prinzip des Sozialhilfeszweigs¹⁶¹. Gerade dieser Systembruch trug jedoch dazu bei, den Familialismus des österreichischen Careregimes auf Dauer zu stellen, stärkt das Pflegegeld doch die familiäre Übernahme von Carearbeit¹⁶².

4.3 Soziale Dienste: (teil-)stationäre und mobile Pflege

Neben der Einführung des Pflegegelds als zentralem Element der österreichischen Pflegevorsorge wurde 1993 mit der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern über den Ausbau der (teil-)institutionellen sowie mobilen Pflege¹⁶³ auch der Grundstein für die Weiterentwicklung der Pflegeinfrastruktur gelegt. Die Bundesländer verpflichteten sich in dieser Vereinbarung, „für einen Mindeststandard an ambulanten, teilstationären und stationären Diensten (soziale Dienste) für pflegebedürftige Personen zu sorgen“ (Art. 3 Abs. 1) und darauf zu achten, dass „die sozialen Dienste [...] dezentral und flächendeckend angeboten werden“ (Art. 4 Abs. 1). Die Ziele ihrer Vorhaben legten die Länder in Bedarfs- und Entwicklungsplänen fest; da es jedoch weder einheitliche Vorgaben noch Sanktionen für säumige Länder gab, erfolgte der Ausbau der sozialen Dienste in den folgenden Jahren in regional unterschiedlichem Ausmaß¹⁶⁴. 2011 wurde mit der Errichtung des Pflegefonds¹⁶⁵ ein weiterer Schritt zur Stärkung der Pflegedienstleistungen gesetzt. Ziel ist insbesondere die Harmonisierung des bundesländerspezifischen Angebotsspektrums, was u. a. durch die Einrichtung einer einheitlichen Pflegedienstleistungsdatenbank erreicht werden soll¹⁶⁶.

Sowohl die 1993 geschlossene Vereinbarung als auch das Pflegefondsgesetz bestätigen die Zuständigkeit der Länder für den Bereich der sozialen Dienste. Demgegenüber steht seit 2012 die alleinige Verantwortung des Bundes für das Pflegegeld¹⁶⁷. Der Langzeitpflegebereich zeichnet sich damit – ebenso

¹⁶¹ Vgl. APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 405; LEICHSENRING, The Austrian welfare state system, 270 f.; ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 265.

¹⁶² Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 58; ÖSTERLE, Long-Term Care Reform in Austria, 164.

¹⁶³ BGBl. Nr. 866/1993.

¹⁶⁴ Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 59; ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 267.

¹⁶⁵ Pflegefondsgesetz (BGBl. I Nr. 57/2011).

¹⁶⁶ Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 60; HAIDINGER, Flexibilität, Absicherung und Interessenvertretung, 111.

¹⁶⁷ Bis zu diesem Zeitpunkt erhielten Landesbedienstete von den Ländern ein Landespflegegeld. Durch das Pflegegeldreformgesetz (BGBl. I Nr. 58/2011) wurden das Landes- und Bundespflegegeld zusammengefasst und in die Kompetenz des Bundes gelegt (vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 60).

wie das österreichische Sozialsystem als Ganzes – durch das föderalistische Prinzip geteilter Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern aus¹⁶⁸. Insgesamt sind Pflegegeld und soziale Dienstleistungen als die beiden öffentlichen Säulen des österreichischen Careregimes nur lose integriert. Eine systematische Koordination von Geld- und Sachleistungen fehlt dadurch weitgehend, was die Qualitätssicherung im Bereich der Langzeitpflege erschwert und Raum für ungeplante bzw. unbeabsichtigte Entwicklungen wie die 24-Stunden-Betreuung entstehen lässt¹⁶⁹.

Unbenommen der immer noch bestehenden regionalen Unterschiede ist im Bereich der sozialen Dienste seit 1993 ein spürbares Wachstum festzustellen, sei es hinsichtlich der betreuten Personen, der erbrachten Betreuungs- und Pflegestunden, der in diesem Bereich Beschäftigten oder der getätigten Ausgaben¹⁷⁰. So verdoppelte sich beispielsweise von Mitte der 1990er Jahre bis 2013 österreichweit die Anzahl der geleisteten Stunden in der mobilen Pflege und die Anzahl der Plätze in Pflege- und Altenheimen stieg im Zeitraum von 2000 bis 2013 um rund 25%¹⁷¹. Letzteres ist vor allem auf den Ausbau von Pflegeplätzen zurückzuführen, während Wohnplätze für Menschen mit niedrigerem Pflegeaufwand reduziert werden¹⁷². Alternative Wohnformen, wie betreubares Wohnen, sind in Österreich noch schwach ausgebaut und spielen eine untergeordnete Rolle¹⁷³. Einen Hinweis auf die nach wie vor vorhandenen regionalen Unterschiede im Angebotsspektrum sozialer Dienste gibt der Vergleich der Bundesländer hinsichtlich der Versorgungsdichte mit mobiler Pflege. Diese war 2009 in Wien mit 25 vollzeitäquivalenten Pflegekräften pro 1.000 EinwohnerInnen ab 75 Jahren am höchsten, gefolgt von Kärnten, Vorarlberg und Salzburg. Mit unter 10 Vollzeitäquivalenten den niedrigsten Versorgungsgrad wiesen das Burgenland, die Steiermark und Oberösterreich auf¹⁷⁴ – nicht zufällig Bundes-

¹⁶⁸ Vgl. LEICHSENRING, *The Austrian welfare state system*, 265; ÖSTERLE, *Long-Term Care Reform in Austria*, 173.

¹⁶⁹ Vgl. ÖSTERLE, *Long-Term Care Reform in Austria*, 162 & 173. Kaum vorhanden ist auch die Abstimmung zwischen den organisatorisch strikt getrennten Bereichen Pflege und Gesundheit. So fällt die steuerfinanzierte Langzeitpflege in die Kompetenz des Sozialministeriums bzw. der Länder, während die Gesundheitsvorsorge als Sozialversicherungsleistung konzipiert ist und dem Gesundheitsministerium unterliegt. An den Schnittstellen zwischen beiden Bereichen, beispielsweise zwischen der Akutversorgung in den Spitälern und der institutionellen oder mobilen Langzeitversorgung, führt dies zu Koordinationsdefiziten (vgl. LEICHSENRING, *The Austrian welfare state system*, 269 f.; ÖSTERLE, *Long-Term Care Reform in Austria*, 173).

¹⁷⁰ Vgl. ÖSTERLE, *Long-Term Care Reform in Austria*, 165.

¹⁷¹ Vgl. LEICHSENRING, *The Austrian welfare state system*, 266 f.

¹⁷² Vgl. ÖSTERLE, *Long-Term Care Reform in Austria*, 165.

¹⁷³ Vgl. APPELT, *Das österreichische Elder-Care-Regime*, 64.

¹⁷⁴ Vgl. DIMMEL, *Social Familyship*, 153.

länder mit einer hohen Inanspruchnahme der 24-Stunden-Betreuung (s. a. Kap. 4.4). Große bundeslandspezifische Unterschiede existieren auch beim Ausbau der stationären Dienste. Während in Kärnten über 70 von 100 Personen der Pflegegeldstufen 4 bis 7 stationär betreut werden, beträgt dieser Anteil in Niederösterreich, Vorarlberg und dem Burgenland jeweils unter 51%. Die anderen Bundesländer bewegen sich dazwischen¹⁷⁵.

Betrieben werden Alten- und Pflegeheime vorrangig von den Gemeinden (50%), daneben spielen Notfor-Profit-Organisationen (25%) und private gewinnorientierte Organisationen (25%) eine Rolle; letztere zu steigenden Anteilen. Mobile Dienste – dazu zählen u. a. Hauskrankenpflege, Heimhilfe, Essen auf Rädern sowie Beratungs- und Besuchsdienste – werden in erster Linie von freien Wohlfahrtsverbänden, wie der Caritas, der Diakonie, dem Hilfswerk, der Volkshilfe, oder dem Roten Kreuz, bzw. in geringem Ausmaß auch von Gemeinden oder privaten Anbietern, bereitgestellt¹⁷⁶. Die Kosten für stationäre Pflege sind in erster Linie aus privaten Mitteln, also der Pension und dem Pflegegeld, zu tragen; reichen diese nicht aus, erfolgt die Finanzierung aus Sozialhilfemitteln¹⁷⁷. Grundsätzlich ko-finanziert sind die sozialen Dienste. Zusätzlich zum öffentlichen Anteil ist ein privater Kostenbeitrag zu erbringen, der sich in der Regel nach Pflegegeld und Einkommenshöhe richtet und meist durch einen Minimal- sowie einen Maximalbetrag eingegrenzt ist. Da die Zuständigkeit für die sozialen Dienste bei den Bundesländern liegt, sind die Selbstbehalte länderspezifisch geregelt, was zu beträchtlichen Unterschieden bei der Höhe des privaten Finanzierungsanteils führt¹⁷⁸. Im österreichweiten Durchschnitt beträgt dieser rund 40%¹⁷⁹.

Insgesamt hat sich das Angebot an mobilen Diensten seit den 1990er Jahren merklich vergrößert und ausdifferenziert. Dahinter steht u. a. die gesteigerte Kaufkraft von Pflegebedürftigen durch das Pflegegeld. Die durch die Einführung der Cash-for-Care-Leistung erhofften „consumer-driven developments in the social services sector“¹⁸⁰ blieben allerdings begrenzt, erhöhten doch mehrere Bundesländer im

¹⁷⁵ Vgl. BIWALD/MITTERER, Die komplexe Welt der Pflegefinanzierung, 12.

¹⁷⁶ Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 64; LEICHSENRING, The Austrian welfare state system, 267; ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 267.

¹⁷⁷ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 41. Konnten dadurch die Kosten nicht gedeckt werden, musste bis Ende 2017 außerdem etwaiges Vermögen verwertet werden. Dieser sogenannte Pflegeregress wurde durch das Sozialversicherungs-Zuordnungsgesetz (BGBl. I Nr. 125/2017) abgeschafft.

¹⁷⁸ Vgl. ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 267.

¹⁷⁹ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 43.

¹⁸⁰ ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 269.

Anschluss an die Pflegegeldeinführung die Selbstbehalte für soziale Dienste spürbar, während das Pflegegeld durch unzureichende Valorisierungen sukzessive an Wert verlor¹⁸¹. Eine Versorgung allein mit mobilen Diensten ist für viele Pflegebedürftige nach wie vor nicht möglich, bestehen doch trotz des Ausbaus vor allem in ländlichen Regionen weiterhin Versorgungslücken: So ist insbesondere das Angebot an semistationären Betreuungsformen wie Tagesheimen oder Kurzzeitpflege mangelhaft, die Betreuungszeiten mobiler Dienste sind kurz, erstrecken sich selten über die Nacht oder das Wochenende und orientieren sich an einer Mindestbetreuung bzw. der Abdeckung körperlicher Betreuungs- und Pflegebedarfe. Zusätzlich ist die öffentlich subventionierte Inanspruchnahme mobiler Dienste häufig auf eine bestimmte Stundenanzahl beschränkt, sodass eine umfassende Versorgung mittels professioneller Dienste für viele nicht leistbar ist. Im Gegensatz zum Pflegegeld besteht auf Pflegedienstleistungen auch kein Rechtsanspruch¹⁸².

4.4 Die 24-Stunden-Betreuung als neuer Pfeiler des österreichischen Careregimes

Zusammengefasst zeichnet sich das österreichische Careregime durch das Ideal familiärer und häuslicher Pflege sowie die große Bedeutung informeller Sorgearbeit, welche durch die freie Verfügbarkeit des Pflegegelds gefördert und durch das lückenhafte Angebot an Pflegedienstleistungen vorausgesetzt wird, aus. Genau diese Charakteristika des Pflegevorsorgesystems begünstigten ab den 1990er Jahren die Entstehung der 24-Stunden-Betreuung. Deren Akzeptanz wiederum beruht – wie Weicht in seiner Analyse des medialen Diskurses rund um die Einführung der 24-Stunden-Betreuung zeigt – darauf, dass die Betreuungskräfte als quasi Familienangehörige konstruiert werden, wodurch das Ideal familiärer Betreuung aufrechterhalten werden kann¹⁸³. Das österreichische Careregime stellt also gewissermaßen eine „Gelegenheitsstruktur“¹⁸⁴ bzw. ein „Anreizsystem für die Inanspruchnahme informeller bzw. bis 2006/2007 irregulärer Pflege- und Betreuungsdienste“¹⁸⁵ dar. Weitere Triebfedern der 24-Stunden-Betreuung waren das große Angebot gut ausgebildeter, jedoch arbeitsloser bzw. nicht ihrer Qualifika-

¹⁸¹ Vgl. ÖSTERLE, Long-Term Care Reform in Austria, 165–167; ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 269.

¹⁸² Vgl. APPELT, Das österreichische Elder-Care-Regime, 65; APPELT/FLEISCHER, Familiäre Sorgearbeit in Österreich, 407 f.; BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 41–43; ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 270.

¹⁸³ Vgl. WEICHT, B., Embodying the ideal carer. The Austrian discourse on migrant carers, in: International Journal of Ageing and Later Life 5 (2010) 17–52.

¹⁸⁴ BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 41.

¹⁸⁵ Ebd., 48.

tion entsprechend beschäftigter Arbeitskräfte in Tschechien und der Slowakei¹⁸⁶, das Wohlstandsgefälle zwischen Österreich und seinen mittelosteuropäischen Nachbarländern und die geographische Nähe, die für die migrantischen Betreuungskräfte das Beibehalten des Lebensmittelpunktes im Herkunftsland ermöglichte¹⁸⁷.

Auch wenn die 24-Stunden-Betreuung keine sozialpolitisch beabsichtigte und geplante Entwicklung war¹⁸⁸, ist sie durch ihre Legalisierung und die Einführung der finanziellen Förderung „zu einer wesentlichen transnationalen Säule des Pflegeregimes geworden, [zu] eine[r] Säule, die allerdings wenig oder gar nicht mit der traditionellen Pflege- und Betreuungsinfrastruktur integriert ist“¹⁸⁹. Dies wird u. a. daran deutlich, dass 24-Stunden-Betreuung völlig isoliert von anderen professionellen Pflegedienstleistungen in Anspruch genommen werden kann und in über drei Viertel aller Betreuungsverhältnisse auch wird (s. a. Kap. 2.3)¹⁹⁰. Vor der Legalisierung dürfte dies u. a. darauf zurückzuführen gewesen sein, dass Anbieterorganisationen mobiler Dienste aufgrund offener Haftungsfragen zum Teil die Erbringung von Leistungen in Haushalten mit 24-Stunden-Betreuung verweigerten. Mittlerweile sind viele DienstleistungsanbieterInnen selbst in der Vermittlung von PersonenbetreuerInnen aktiv¹⁹¹ und Agenturen werben aktiv mit der Unterstützung bei der Organisation zusätzlicher Dienstleistungen.

Sichtbar wird die lose Verschränkung der 24-Stunden-Betreuung mit der institutionellen wie mobilen Pflege und Betreuung auch bei der Frage der Qualifikationsstandards. Während das österreichische Pflegesystem seit den 1990er Jahren eine zunehmende Professionalisierung sowie eine weitgehende Harmonisierung der Qualifikationserfordernisse und Tätigkeitsprofile pflegerischer Berufe erfuhr, wurde die Personenbetreuung als „Laienberuf mit weitreichenden Kompetenzen und großzügigem Tätigkeitsbereich in die häusliche Pflege- und Betreuungslandschaft integriert“¹⁹² – was die Tendenz der

¹⁸⁶ Die ehemalige Tschechoslowakei erfüllte in der Sowjetzeit die Funktion, medizinisches und pflegerisches Personal auszubilden, welches in verschiedenen kommunistischen Ländern zum Einsatz kam. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion versuchten viele in die Slowakei bzw. nach Tschechien zurückgekehrte ÄrztInnen und Pflegekräfte in Mittel- und Westeuropa Arbeit im Gesundheitsbereich zu finden (vgl. Prochazkova/Rupp/Schmid, Evaluierung der 24-Stunden-Betreuung, 31).

¹⁸⁷ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 32 f.; ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 257–259.

¹⁸⁸ Vgl. ÖSTERLE, Long-Term Care Reform in Austria, 171.

¹⁸⁹ ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 266.

¹⁹⁰ Vgl. ebd., 265.

¹⁹¹ Vgl. ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 271.

¹⁹² BAUER, G./MAYER, H., „Laienpflege“ als Barriere oder Unterstützung für die Professionalisierung der Pflege?

Professionalisierung der Pflege in Frage stellt¹⁹³.

Qualifikationserfordernisse für 24-Stunden-BetreuerInnen gelten nur, sofern die betreute Person eine finanzielle Förderung bezieht – und auch dann nur in sehr geringem Ausmaß: So müssen die Betreuungskräfte entweder eine heimhilfeähnliche Ausbildung von 200 Stunden, eine delegierte Befugnis zu ärztlichen bzw. pflegerischen Tätigkeiten oder mindestens sechs Monate Erfahrung in der sachgerechten Personenbetreuung besitzen. Ob letztere gegeben ist, wird rund ein halbes Jahr nach dem Förderansuchen im Rahmen eines verpflichtenden Hausbesuchs von einer diplomierten Fachkraft überprüft¹⁹⁴. Die Anzahl der Hausbesuche in Relation zu den gestellten Förderanträgen eines Jahres gibt dementsprechend Auskunft über die Qualifikationsstruktur der Betreuungskräfte. 2015 verfügten österreichweit rund die Hälfte aller PersonenbetreuerInnen über eine theoretische Ausbildung bzw. eine Delegation, die Qualifikation der anderen Hälfte beschränkte sich auf die Minimalanforderung einer 6-monatigen Betreuungserfahrung. Auffällig sind dabei die regionalen Unterschiede. Während in Oberösterreich, Wien und Niederösterreich der Anteil ausgebildeter bzw. zur Übernahme ärztlicher oder pflegerischer Tätigkeiten befugter BetreuerInnen bei über 70% lag, konnte in allen anderen Bundesländern mehr als die Hälfte der Betreuungskräfte nur praktische Erfahrung als Qualifikation vorweisen. Im Burgenland traf dies sogar auf über Dreiviertel aller PersonenbetreuerInnen zu¹⁹⁵.

Neben den Qualifikationsanforderungen setzt der Erhalt der staatlichen Förderung die nachgewiesene Notwendigkeit einer 24-Stunden-Betreuung, ein Beschäftigungsverhältnis gemäß dem Hausbetreuungsgesetz, Anspruch auf Pflegegeld der Stufe 3 (in Niederösterreich und Vorarlberg im Fall einer Demenz-Diagnose auch Pflegegeldstufe 1 und 2¹⁹⁶) und ein monatliches Nettoeinkommen von maximal € 2.500 (exklusive u. a. des Pflegegelds) voraus. Sind diese Bedingungen erfüllt, beträgt die Förderung bei zwei selbstständigen PersonenbetreuerInnen € 550 pro Monat (bei einer Betreuungsperson € 275),

Eine kritische Betrachtung der 24-Stunden-Betreuung, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), *Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung*, Wien 2016, 59–86, 79.

¹⁹³ Vgl. BACHINGER, *Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung*, 53; BAUER/MAYER, „Laienpflege“; DAMMAYR, *Pflege zwischen Ökonomisierung und Professionalisierung*, 265; ÖSTERLE/BAUER, *Home care in Austria*, 271.

¹⁹⁴ Vgl. FAMIRA-MÜHLBERGER, *Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung*, 31.

¹⁹⁵ Vgl. RECHNUNGSHOF ÖSTERREICH, *Förderung der 24-Stunden-Betreuung in Oberösterreich und Wien. Bericht des Rechnungshofes (GZ 004.438/012–1B1/18)*, Wien 2018, 41.

¹⁹⁶ Vgl. LAND NIEDERÖSTERREICH, *Richtlinie des Landes Niederösterreich*; LAND VORARLBERG, *Ansuchen auf Gewährung eines Zuschusses des Landes Vorarlberg zur Unterstützung der 24-Stunden-Betreuung in den Pflegegeldstufen 1 und 2 (selbständige Erwerbstätigkeit der Betreuungskräfte)*, <https://www.vorarlberg.at/pdf/24-stunden-betreuungselb1.pdf> (17.10.2018).

bei zwei angestellten BetreuerInnen beläuft sich die finanzielle Unterstützungsleistung auf monatlich € 1.100 (bzw. € 550 bei einer Betreuungskraft)¹⁹⁷; ein Rechtsanspruch besteht allerdings nicht¹⁹⁸. Die Förderung soll die Kosten für die Sozialversicherung der PersonenbetreuerInnen abdecken und dadurch die Leistbarkeit der 24-Stunden-Betreuung – auch im Vergleich zur zuvor illegal(isiert)en Beschäftigung – sichern¹⁹⁹.

Eine regelmäßig durchgeführte Überprüfung der Qualität der 24-Stunden-Betreuung gibt es – abgesehen von den Hausbesuchen zur Überprüfung der Erfahrung von PersonenbetreuerInnen ohne Ausbildung für die Gewährung der Förderung – nicht²⁰⁰. Die Ausweitung dieser Hausbesuche auf alle Förderfälle unabhängig von der Qualifikation der Betreuungskraft, wie sie etwa der Rechnungshof in seinem jüngsten Bericht zur 24-Stunden-Betreuung empfiehlt, ist vom Sozialministerium angedacht (für Qualitätssicherungsmaßnahmen in der 24-Stunden-Betreuung s. a. Kap. 6.2)²⁰¹. Gerade große Vermittlungsagenturen bzw. solche, die an Wohlfahrtsträgerorganisationen gekoppelt sind, bieten häufig selbst Qualitätsbesuche an, welche allerdings von MitarbeiterInnen der Agenturen und nicht von externen Fachkräften durchgeführt werden²⁰². Aufgrund der nur rudimentären Qualitätskriterien für die Erbringung wie für die Vermittlung der 24-Stunden-Betreuung basiert deren Nutzung in erster Linie auf einer Marktlogik, in der nicht die Qualität, sondern der Preis ausschlaggebend ist²⁰³. „Die Risiken

¹⁹⁷ Vgl. BMASK, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2015, 16.

¹⁹⁸ SOZIALMINISTERIUMSERVICE, Ansuchen auf Gewährung eines Zuschusses zur Unterstützung der 24-Stunden-Betreuung gemäß § 21b des Bundespflegegeldgesetzes (selbstständige Erwerbstätigkeit), <https://www.help.gv.at/linkaufloesung/applikation-flow?flow=FO&quelle=HELP&leistung=LA-HP-GL-PflegeFoerderung24Selbst> (15.12.2017), 4.

¹⁹⁹ Vgl. ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 270. Das Burgenland führte für BezieherInnen der Bundesförderung 2018 eine zusätzliche Landesförderung ein. Deren Höhe beträgt je nach tatsächlichen Betreuungskosten, Einkommen und Pflegegeld der betreuten Person bis zu € 600, in Sonderfällen bis zu € 800 (vgl. LAND BURGENLAND, Antrag auf Förderung der 24-Stunden-Betreuung gemäß den Richtlinien der Burgenländischen Landesregierung, https://www.burgenland.at/fileadmin/user_upload/Downloads/Gesundheit_und_Soziales/Soziales/24-Stunden-Betreuung/_ANTRAG_Landesfoerderung_der_24h-Betreuung.pdf (17.10.2018)). Eine weitere finanzielle Entlastung für alle BezieherInnen einer 24-Stunden-Betreuung besteht in der Möglichkeit, die Kosten als außergewöhnliche Belastung von der Steuer abzusetzen (vgl. FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 25).

²⁰⁰ Vgl. FAMIRA-MÜHLBERGER, Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung, 31 f.

²⁰¹ Vgl. RECHNUNGSHOF, Förderung der 24-Stunden-Betreuung, 43 f.

²⁰² Vgl. SCHMIDT/LEICHSENRING, Der österreichische Weg der 24-Stunden-Betreuung, 18.

²⁰³ Vgl. ebd., ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 265.

für die Qualität der Arbeitsbeziehungen und der Betreuungsarbeit bleiben bei den BetreuerInnen und den betreuten Personen bzw. deren Familien“²⁰⁴.

Ende 2016 bezogen österreichweit 33.189 Personen eine Bundes- oder Landesförderung zur 24-Stunden-Betreuung. Die größten Gruppen (jeweils über 5.500 Geförderte) lebten in Niederösterreich, der Steiermark und Oberösterreich, es folgen Wien mit gut 3.100 sowie das Burgenland und Kärnten mit je rund 2.500 FörderungsbezieherInnen. Die niedrigsten Werte weisen die westlichen Bundesländer Salzburg, Tirol und Vorarlberg auf²⁰⁵. Die (geförderte) Inanspruchnahme der 24-Stunden-Betreuung variiert zwischen den Bundesländern also beträchtlich. Ähnliches gilt für die Anzahl der aktiven PersonenbetreuerInnen und der ansässigen Agenturen.

²⁰⁴ ÖSTERLE, 24-Stunden-Betreuung, 265.

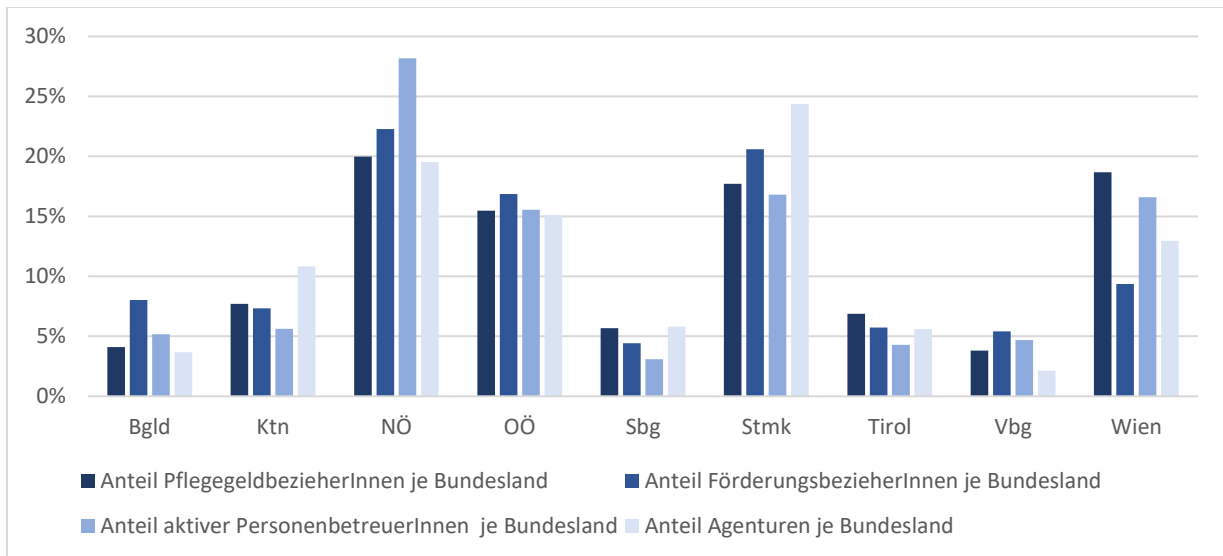
²⁰⁵ Vgl. BMASK, Anfragebeantwortung, 1 f.

Abbildung 1 verdeutlicht dies und setzt den bundeslandspezifischen Anteil der FörderungsbezieherInnen, der aktiven PersonenbetreuerInnen und der ansässigen Agenturen mit der Zahl der PflegegeldbezieherInnen als Indikator der Größe der Bundesländer in Bezug (für die absoluten Werte s. Tabelle 5 im Anhang). Dabei wird deutlich, dass 24-Stunden-Betreuung im Burgenland, in Niederösterreich, Oberösterreich, der Steiermark und Vorarlberg verhältnismäßig stark in Anspruch genommen wird. In Kärnten, Salzburg, Tirol und insbesondere in Wien ist der Anteil der FörderungsbezieherInnen, der auf das jeweilige Bundesland entfällt, hingegen niedriger als der bundeslandspezifische Anteil der PflegegeldbezieherInnen.

Eine Erklärung für diese regionalen Unterschiede ist das je nach Bundesland variierende Angebot an Betreuungs- und Pflegedienstleistungen (s. Kap. 4.3). Die auffallend niedrige Inanspruchnahme der 24-Stunden-Betreuung in Wien könnte darüber hinaus auch auf den im Ballungsraum vergleichsweise teuren Wohnraum zurückzuführen sein, wodurch Pflegebedürftige seltener als im ländlichen Raum Platz für die Unterbringung der Betreuungskräfte haben dürften²⁰⁶. Die starke Nutzung der 24-Stunden-Betreuung in Niederösterreich und Vorarlberg wiederum könnte u. a. durch die Möglichkeit, auch mit Pflegegeld der Stufe 1 oder 2 eine Förderung zu erhalten, gestützt werden. Im Burgenland spielt möglicherweise die geographische Nähe zu häufigen Herkunftsländern der PersonenbetreuerInnen eine Rolle.

²⁰⁶ Vgl. ebd., 3.

Abbildung 1: Inanspruchnahme und Vermittlung von 24-Stunden-Betreuung nach Bundesländern



Nicht nur die regionale Verteilung der FörderungsbezieherInnen weist interessante Details auf, sondern auch die Verteilung der aktiven Gewerbeanmeldungen für Personenbetreuung sowie die Verteilung der Vermittlungsagenturen. Hinsichtlich der PersonenbetreuerInnen stechen die im Vergleich zur Anzahl der Geförderten hohen Anteile der Gewerbeanmeldungen in Niederösterreich und Wien ins Auge. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass in und rund um Wien relativ große Vermittlungsagenturen²⁰⁷ ihren Sitz haben und PersonenbetreuerInnen bei der Gewerbeanmeldung häufig die Adresse der Agentur angeben. Hinsichtlich der Verteilung der Agenturen auf die Bundesländer fallen vor allem die verhältnismäßig großen Anteile von Kärnten und der Steiermark als Agentursitz sowie die im Vergleich zur Inanspruchnahme niedrigen Anteile von Burgenland und Vorarlberg auf. Im Fall des Burgenlands könnte dies einerseits mit der geographischen Lage zu tun haben, durch die Haushalte eventuell über informelle Netzwerke anstatt über Agenturen mit Betreuungspersonen in Kontakt treten. Denkbar wäre auch, dass die Vermittlung von PersonenbetreuerInnen im Burgenland häufig über in Wien oder der Steiermark ansässige Agenturen geschieht – gibt der Firmensitz einer Agentur doch nicht automatisch Auskunft über ihren Vermittlungsradius. Die geringe Zahl an Agenturen mit Sitz in Vorarlberg könnte mit der Einführung des Betreuungspools Vorarlberg, einer Vermittlungsagentur der

²⁰⁷ Zur Größe der Agenturen bzw. zur Anzahl der vermittelten PersonenbetreuerInnen je Agentur liegen keinerlei Angaben vor. Dies ist insofern verwunderlich, als bei der Antragstellung für eine Förderung die vermittelnde Agentur (sofern vorhanden) anzugeben ist. Das für die Förderungen zuständige Sozialministeriumservice wertet diese Angaben allerdings nicht aus (vgl. BMASK, Anfragebeantwortung, 6).

Dachverbände der Vorarlberger mobilen Dienste und Hauskrankenpflegevereine²⁰⁸, also etablierter Dienstleistungsorganisationen, die einen gewissen „Vertrauensbonus“ haben, zusammenhängen.

²⁰⁸ Vgl. BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2014, Wien 2015, 56.

5. Migrationsregime

Das österreichische Migrationsregime ist geprägt von „Sicherheits- und Nutzendiskurse[n]“²⁰⁹, wobei die Ausrichtung der Zuwanderung „am Bedarf des österreichischen Arbeitsmarktes orientiert ist und bildungsfernen Schichten mit geringen Einkommen mit einer Rhetorik der Zurück- oder gar Ausweisung begegnet“²¹⁰ wird. Neben der „Integration durch Leistung“²¹¹ zeichnet sich die politische Debatte durch die Verteidigung der österreichischen Kultur und Werte aus: „Der ‚mitgebrachten Kultur‘ oder der ‚importierten Tradition‘, die im politischen und medialen Diskurs für Gewalt gegen Frauen verantwortlich gemacht werden, kann demnach nur mit demokratischen Grundwerten begegnet werden. Dabei wird ‚den Anderen‘ ein Mangel an diesen Grundwerten unterstellt“²¹². Dazu nimmt die Fremdenfeindlichkeit in Österreich seit gut drei Jahrzehnten zu²¹³ mit einer starken Steigerung vor allem in den letzten zehn Jahren. Waren 2007 343 rechtsmotivierte Tathandlungen bekannt, so verzeichnet der Verfassungsschutzbericht des Innenministeriums 2016 einen neuen Höchststand mit 1.313 rechtsextremistischen, fremdenfeindlichen/rassistischen, islamophoben, antisemitischen oder vergleichbaren Tathandlungen²¹⁴.

Die am Arbeitsmarkt ausgerichtete kontrollierte Zuwanderung nach Österreich soll Migration aus Drittstaaten regulieren, richtet sich an qualifizierte ZuwanderInnen und ermöglicht per Blue Card (europäische Regelung) bzw. Rot-Weiß-Rot-Card (nationale Regelung) den Arbeitsmarktzugang. „Reproduktive Arbeit bleibt dabei weitestgehend ausgeblendet“²¹⁵. So werden CarearbeiterInnen weder als „besonders Hochqualifizierte“, noch als „Fachkräfte in Mangelberufen“ oder als „sonstige Schlüsselkräfte“ angesehen. „Der Liste der Mängelberufe zufolge gibt es – ausgenommen der diplomierten Gesundheits- und Krankenpflegekräfte (DGKP) seit 2013 – keinen entsprechenden Arbeitskräftebedarf“²¹⁶ bei

²⁰⁹ HORVATH, K., Die Logik der Entrechtung. Sicherheits- und Nutzendiskurse im österreichischen Migrationsregime, Göttingen 2014.

²¹⁰ STRASSER, S./TOŠIĆ, J., Egalität, Autonomie und Integration: Post-Multikulturalismus in Österreich, in: Nieswand, B./Drotbohm, H. (HG), Kultur, Gesellschaft, Migration. Die reflexive Wende in der Migrationsforschung, Wiesbaden 2014, 123–150, 136.

²¹¹ Ebd.

²¹² Ebd.

²¹³ Vgl. FRIESL, C./RENNER, K./WIESER, R., „Wir“ und „die Anderen“. Einstellungen zu „Fremden“ und „Fremdenfeindlichkeit“ in Österreich, in: SWS-Rundschau 50 (2010) 6–32.

²¹⁴ Vgl. BMI – Bundesministerium für Inneres, Verfassungsschutzbericht 2007, Wien 2008, 29; BMI – Bundesministerium für Inneres, Verfassungsschutzbericht 2016, Wien 2017, 12.

²¹⁵ BACHINGER, 24-Stunden-Betreuung – ganz legal?, 136.

²¹⁶ BACHINGER, Migrantische Pflegearbeit, 86.

Pflege- oder Betreuungsberufen²¹⁷. Für Bachinger zeigt sich dadurch, dass „[sich] [d]ie Freizügigkeit des Marktes demnach nur beschränkt an Frauen [richtet], die außerhalb der produktiven Verwertungslogiken stehen, sondern vielmehr an den männlichen Marktbürger bzw. den *Adult Worker*, dessen Angewiesenheit auf reproduktive bzw. Sorgearbeit ausgeblendet bleibt“²¹⁸.

Die Regelungen der kontrollierten Zuwanderung betreffen allerdings ausschließlich Drittstaatsangehörige; EU-BürgerInnen sowie Arbeitskräfte aus Island, Norwegen, Liechtenstein und der Schweiz haben freien Arbeitsmarktzugang²¹⁹. Lediglich für kroatische Arbeitskräfte gelten bis längstens 30. Juni 2020 Übergangsregelungen²²⁰. Entsprechende Bestimmungen liefen für Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn, die sogenannten EU-8-Staaten, am 1. Mai 2011²²¹ aus. Für Bulgarien und Rumänien galten sie bis 31. Dezember 2013²²². Österreich nutzte in allen Fällen die europarechtlich längstens zugelassenen Fristen von sieben Jahren und belegt auch damit den restriktiven Arbeitsmarktzugang für MigrantInnen.

Historisch betrachtet gab es mehrere Phasen der Migrationspolitik in der Zweiten Republik: Die Nachkriegszeit war geprägt von einer großen Zahl an Vertriebenen, darunter Volksdeutsche wie auch andere Flüchtlinge aus Osteuropa und dem Balkan. Etwa die Hälfte davon blieb in Österreich²²³. Weitere Fluchtmigration folgte beispielsweise 1956/57 aus Ungarn und 1968/69 aus der Tschechoslowakei, wobei „ein Großteil dieser Menschen das Land wieder [verließ]“²²⁴. So blieben von fast 200.000 UngarInnen – trotz kollektiver Asylgewährung für die 180.000 AntragstellerInnen – nur etwa 20.000 in Ös-

²¹⁷ Diplomierte Gesundheits- und Krankenpflegekräfte sind laut Bachinger gleichzeitig die einzige Berufsgruppe auf der Liste der Mangelberufe, welche nicht männlich dominiert ist (vgl. ebd.).

²¹⁸ Ebd.

²¹⁹ Vgl. BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Arbeitsmarktzugang für EU/EWR-BürgerInnen (Ausnahme: Kroatien), Wien 2017, 2.

²²⁰ Vgl. BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Übergangsregelungen für Arbeitskräfte aus Kroatien, Wien 2017, 2.

²²¹ Keine entsprechenden Übergangsfristen gab es für Zypern und Malta, deren BürgerInnen und Unternehmen ab EU-Beitritt am 1. Mai 2004 volle ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit genossen (vgl. GERHARTL, A./NADLINGER, B., Die Öffnung des Arbeitsmarktes, in: Arbeits- und SozialrechtsKartei. ASoK-Spezial 15/Mai 2011, 33).

²²² Vgl. ebd.

²²³ Vgl. FASSMANN, H./MÜNZ, R., Österreich – Einwanderungsland wider Willen, in: Fassmann, H./Münz, R. (HG), Migration in Europa. Historische Entwicklung, aktuelle Trends und politische Reaktionen, Frankfurt/M. –New York 1996, 209–229, 212.

²²⁴ CURRLE, E., Migration in Europa – Daten und Hintergründe, Stuttgart 2004, 240.

terreich²²⁵. In den 1960er-Jahren begann schließlich die Phase der GastarbeiterInnen. Dabei wurde eine aktive, staatlich geregelte Anwerbungs- und Kontingentierungspolitik verfolgt. Die bedeutendsten Abkommen wurden 1964 mit der Türkei und 1966 mit Jugoslawien geschlossen²²⁶. Da sich Österreich nicht als Einwanderungsland sah, war bis in die frühen 1990er-Jahre die Migrationspolitik vor allem arbeitsmarktbezogen; Integrationsmaßnahmen wurden nicht gesetzt. Dies änderte sich beginnend in den 1990er-Jahren. Die Migrationspolitik ab dieser Zeit wurde dazu für den Neuzuzug restriktiver²²⁷.

Der Fall des Eisernen Vorhangs, der erschwerte Arbeitsmarktzugang und die Einführung des Pflegegelds hatten „Einfluss auf die Herausbildung der illegalisierten Pflege: BürgerInnen aus den östlichen Nachbarländern waren als Drittstaatsangehörige durch das Ausländerbeschäftigungsgesetz und die Nichtanerkennung von Berufsabschlüssen de facto vom regulären Arbeitsmarkt weitgehend ausgeschlossen. [...] Das Zusammenwirken von Faktoren wie geografische Nähe, soziale Netzwerke, Bedarf an Arbeitskräften, sozialstaatliche Geldleistungen, welche die Nachfrage stimulieren, Arbeitsmarktbeschränkungen und bürokratische Hürden, die ein irreguläres Beschäftigungssegment hervorbringen, [...] bildeten eine Gelegenheitsstruktur für die Herausbildung der 24-Stunden-Betreuung“²²⁸.

Politik wie Behörden sahen bis auf wenige Ausnahmen über die illegal(isiert)en 24-Stunden-BetreuerInnen hinweg²²⁹. Die Betreuungspraxis wurde geduldet und erst 2006 medial aufgegriffen, u. a. wegen Anzeigen gegenüber Betreuten²³⁰. Die daraufhin folgenden Gesetzesänderungen führten zur „Legalisierung illegaler Betreuungsverhältnisse“²³¹ mit dem Ziel, „die *Inanspruchnahme* der 24-Stunden-Pflege zu legalisieren“²³² (s. a. Kap. 5). Zur Zeit der Legalisierung 2006 bzw. 2007 galten allerdings – wie bereits erwähnt – für BürgerInnen aus den EU-8-Staaten sowie aus den Anfang 2007 beigetretenen Ländern Bulgarien und Rumänien noch Beschränkungen bezüglich der europäischen Freiheiten des ge-

²²⁵ Vgl. FASSMANN/MÜNZ, Österreich – Einwanderungsland wider Willen, 212.

²²⁶ Vgl. CURRLE, Migration in Europa, 240.

²²⁷ Vgl. ebd., 241.

²²⁸ BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 33.

²²⁹ S. a. LUTZ, H./PALENGA-MÖLLENBECK, E., Care Work Migration in Germany: Semi-Compliance and Complicity, in: Social Policy & Society 9 (2010) 419–430.

²³⁰ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 33; SCHMID, T., Hausbetreuung in Österreich – zwischen Legalisierung und Lösung?, in: Scheiwe, K./Krawietz, J. (HG), Transnationale Sorgearbeit. Rechtliche Rahmenbedingungen und gesellschaftliche Praxis, Wiesbaden 2010, 171–198, 184.

²³¹ IVANSITS, H./WEISSENSTEINER, M., Hausbetreuung aus sozialrechtlicher Sicht, in: Das Recht der Arbeit 58 (2008) 394–404, 395.

²³² KRETSCHMANN, Mit Recht regieren?, 208, Hervorhebung im Original.

meinsamen Binnenmarktes²³³. Sowohl für den Freien Personen- als auch für den Freien Dienstleistungsverkehr galten Übergangsregelungen²³⁴. Da 24-Stunden-BetreuerInnen aber vielfach aus den östlichen EU-Ländern kamen, wurde in der Ausländerbeschäftigungsverordnung²³⁵ eine Ausnahmebestimmung „hinsichtlich der Pflege und Betreuung von Personen in Privathaushalten“²³⁶ geschaffen, wodurch betroffene EU-BürgerInnen nun ausschließlich zu diesem Beschäftigungsfeld uneingeschränkten Zugang hatten, während der restliche Arbeitsmarkt noch mehrere Jahre zugangsbeschränkt blieb.

Bachinger sieht mit der „Schaffung eines eigenen Arbeitsmodells für PersonenbetreuerInnen und [der] staatliche[n] Förderung desselben“ ein „Legalisierungsprogramm undeklariertes migrantischer Arbeit“, welches „einzigartig in Europa [ist]“²³⁷. Dabei zeigt sich eine migrationspolitische Kontinuität zur GastarbeiterInnenphase der 1960er- und 1970er-Jahre, ein Kompensationssystem „in dem Sinne, dass [ausländische Arbeitskräfte] nur jene Arbeitsplätze besetzen, die von inländischen Arbeitskräften nicht angenommen werden würden“²³⁸. Die Parallelen des GastarbeiterInnensystems und der 24-Stunden-Betreuung zeigen sich etwa bei der im Selbstständigenmodell unvollkommenen Integration ins Sozialversicherungssystem, wie es auch während der GastarbeiterInnenphase üblich war²³⁹. Dies gilt jedenfalls in der Zeit des beschränkten Arbeitsmarktzugangs für BürgerInnen der östlichen EU-Länder, welche – wie die GastarbeiterInnen der 1960er- und 1970er-Jahre – lediglich eingeschränkten Zugang zum restlichen Arbeitsmarkt hatten.

Mittlerweile ist die transnationale Inanspruchnahme von sozialen Ansprüchen europarechtlich geregelt²⁴⁰, wobei aufgrund der nationalen Zuständigkeit für Systeme der sozialen Sicherung und der un-

²³³ Die sogenannten vier Grundfreiheiten umfassen den Freien Waren-, Freien Kapital- und Zahlungs-, Freien Dienstleistungs- sowie Freien Personenverkehr, wobei letzterer die Niederlassungsfreiheit und die ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit umfasst (vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, konsolidierte Fassung vom 26. Oktober 2012 (ABl. C 326, 47-390)).

²³⁴ Vgl. GERHARTL/NADLINGER, Die Öffnung des Arbeitsmarktes, 33.

²³⁵ BGBl. II Nr. 405/2006.

²³⁶ Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, mit der die Ausländerbeschäftigungsverordnung geändert wird (BGBl. II Nr. 405/2006), § 1 Z 6.

²³⁷ BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 50.

²³⁸ Ebd., 51.

²³⁹ Vgl. ebd.

²⁴⁰ Verordnungen (EG) Nr. 883/2004, Nr. 987/2009 und Nr. 988/2009.

terschiedlichen Umsetzungen (z. B. Sozialversicherungs- vs. steuerfinanziertes System) Probleme bestehen. Faist sieht etwa soziale Ungleichheiten (re)produziert²⁴¹; Scheibelhofer und Holzinger identifizieren die Komplexität transnationaler Regulierungen und bürokratischer Strukturen sowie den schwierigen Nachweis der Zuständigkeit des betreffenden Nationalstaats als zentrale Herausforderungen der transnationalen Inanspruchnahme von Sozialleistungen²⁴². So berichten auch PersonenbetreuerInnen von Schwierigkeiten aufgrund unterschiedlicher nationaler Regelungen mit in Einzelfällen dramatischen Folgen: Bei einer sterbenden Krebspatientin beispielsweise stritten die zuständigen Stellen in Österreich und der Slowakei über die Gewährung der Invaliditätspension aufgrund unterschiedlicher Regelungen²⁴³. Dennoch attestieren Avato, Koettl und Sabates-Wheeler innereuropäischen MigrantInnen grundsätzlich eine – vor allem im globalen Vergleich – hohe Abdeckung an diskriminierungsfreiem Zugang zu den nationalen Systemen der sozialen Sicherung sowie der Portabilität von Ansprüchen²⁴⁴.

Nichtsdestotrotz ist die transnationale Inanspruchnahme mit bürokratischen Hürden verbunden: Um in ihrem Herkunftsland Anspruch auf die durch die österreichische Krankenversicherung bezahlten Leistungen zu haben, müssen PersonenbetreuerInnen – wie alle anderen PendelmigrantInnen – das Formular E 106 „Anspruch auf Sachleistungen aus der Krankenversicherung – Dauernder Aufenthalt in einem EU/EWR-Staat oder in der Schweiz“ dem Versicherungsträger im Heimatstaat vorlegen und erhalten dadurch eine Versicherungskarte des Herkunftslands²⁴⁵. Ob diese Information allerdings allen PersonenbetreuerInnen bekannt ist, ist fraglich. Ein entsprechender Hinweis über diese Meldung findet sich nicht im aktuellen „Merkblatt Personenbetreuung“ der Wirtschaftskammer²⁴⁶, jedoch auf der Webseite der Fachgruppe in der Wirtschaftskammer.

²⁴¹ Vgl. FAIST, T., On the transnational social question: How social inequalities are reproduced in Europe, in: Journal of European Social Policy 24 (2014) 207–222.

²⁴² Vgl. SCHEIBELHOFER, E./HOLZINGER, C., ‘Damn It, I Am a Miserable Eastern European in the Eyes of the Administrator’: EU Migrants’ Experiences with (Transnational) Social Security, in: Social Inclusion 6 (2018) 201–209.

²⁴³ Vgl. DER STANDARD, 24-Stunden-Betreuung: Allein unter Fremden, in: Der Standard vom 14.07.2017, <http://derstandard.at/2000061136890> (20.12.2017).

²⁴⁴ Vgl. AVATO, J./KOETTL, J./SABATES-WHEELER, R., Social security regimes, global estimates and good practices: The status of social protection for international migrants, in: World Development 38 (2010) 455–466, 458–460.

²⁴⁵ https://www.wko.at/branchen/w/gewerbe-handwerk/personenberatung-betreuung/personenbetreuung/Die_Anmeldung_zur_Sozialversicherung.html (20.12.2017).

²⁴⁶ Vgl. WKO – Wirtschaftskammer Österreich – Gründerservice, Merkblatt Personenbetreuung. Wien 2017, https://www.gruenderservice.at/site/gruenderservice/publikationen/Personenbetreuung-deutsch_2017.pdf (03.01.2018).

6. Arbeits(markt)regime

Das österreichische Arbeitsmarktregime lässt sich nicht losgelöst vom Wohlfahrtsstaatsregime diskutieren. Dieses ist erwerbsarbeitszentriert und die „Leistungen [orientieren sich] wesentlich am Leitbild des Normalarbeitsverhältnisses“²⁴⁷, wobei damit das männliche Normalarbeitsverhältnis in der Ernährer-Hausfrauen-Ehe gemeint ist. Trotz im internationalen Vergleich hoher Stabilität des Arbeitsmarktes gab es seit den 1990er-Jahren „eine[n] schleichenden Umbau der Arbeitsmarktpolitik in Richtung aktivierender Konzepte, der die dekommodifizierenden Effekte der Arbeitslosenversicherung deutlich reduzierte“²⁴⁸. Der Wohlfahrtsstaat wurde zu einem „workfare state“²⁴⁹ umgebaut, welcher auch Strategien für die Erhöhung der Frauenerwerbsarbeit beinhaltet²⁵⁰.

Dennoch hielt in Österreich nicht das Adult-Worker-Model Einzug, sondern vielmehr ein „modified breadwinner model“²⁵¹, in dem der Mann einer Vollzeitwerbstätigkeit nachgeht und die Frau Teilzeit arbeitet sowie weiterhin die Hauptlast der Haus- und Sorgearbeit trägt²⁵². Gleichsam ist der österreichische Arbeitsmarkt durch eine starke – horizontale wie vertikale – Segregation mit von Frauen bzw. Männern dominierten Berufen und Bereichen gekennzeichnet²⁵³. Die geschlechtsspezifische Arbeitsmarktsegregation folgt dabei nicht der Teilung von körperlich anstrengender und unanstrengender Arbeit. Vielmehr werden Berufe weiblich konnotiert aufgrund der „Art der Tätigkeit“²⁵⁴ wie beispielsweise das Sorgen oder Dienen, wodurch Pflege- und Betreuungsberufe als „Frauenberufe“ gelten (s. a. Kap. 3).

²⁴⁷ SCHRÖDER, M., Österreich: Zwischen Transformation und Kontinuität, in: Bieling, H.-J./Deppe, F. (HG), Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Westeuropa. Neun Länder im Vergleich, Opladen 1997, 121–154, 131.

²⁴⁸ ATZMÜLLER, R./KRENN, M./PAPOUSCHEK, U., Innere Aushöhlung und Fragmentierung des österreichischen Modells: Zur Entwicklung von Erwerbslosigkeit, prekärer Beschäftigung und Arbeitsmarktpolitik, in: Scherschel, K./Streckeisen, P./Krenn, M. (HG), Neue Prekarität. Die Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik – europäische Länder im Vergleich, Frankfurt/M. 2012, 75–110, 103.

²⁴⁹ PECK, J., The rise of the workfare state, in: Kurswechsel 18 (2003) 75–87.

²⁵⁰ S. a. STELZER-ORTHOFFER, C./WEIDENHOLZER, J. (HG), Aktivierung und Mindestsicherung: Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit. Wien 2011.

²⁵¹ HAAS, Work-Care Balance.

²⁵² Vgl. ebd., 496.

²⁵³ Vgl. GRISOLD, A./WALTNER, E./ZWICKL, K., Notwendigkeit und Grenzen des Sozialen. Das Beispiel Frauenarbeit und Frauenerwerbstätigkeit, in: Grisold, A./Maderthaler, W./Penz, O. (HG), Neoliberalismus und die Krise des Sozialen. Das Beispiel Österreich, Wien 2010, 211–260, 225–235.

²⁵⁴ HAIDINGER, Hausfrau für zwei Länder sein, 145 f, Hervorhebung im Original.

Gleichzeitig findet eine „dualization of women’s employment“²⁵⁵ statt und es entstehen zwei Welten von Frauenerwerbsarbeit, welche im direkten Zusammenhang stehen: „the world of new opportunities for educated women often entering jobs in the knowledge-based and creative industries and the world of work remaining in private households now passed on to less educated women and migrants“²⁵⁶. Gebildete Frauen suchen außerhalb des Haushalts reguläre Anstellungsverhältnisse mit voller sozialer Absicherung, während Haus- und Sorgearbeit unter meist prekären Arbeitsverhältnissen an weniger gebildete oder migrantische Frauen weitergereicht wird²⁵⁷. Anhand einer Analyse von Politiken zur Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit durch die finanzielle Förderung privatwirtschaftlicher Betreuungsangebote zeigt Shire darüber hinaus, dass konservativ-familialistische Wohlfahrtsstaaten wie Österreich oder Deutschland durch Cash-for-Care-Politiken die Expansion von Märkten für Haus- und Sorgearbeit vorantreiben und dadurch zu Vorreitern der Vermarktlichung von Carearbeit werden²⁵⁸ – „though indirectly: by stimulating demand for outsourcing, especially of child- and eldercare services“²⁵⁹.

Auch innerhalb des Betreuungs-, Pflege- und Gesundheitssektors finden sich „dualised labour markets“²⁶⁰. Auf der einen Seite steht der Bereich der Akutpflege, welcher in Österreich sozialversicherungsfinanziert und üblicherweise besser bezahlt ist sowie mit (formal) höherer Qualifikation des Personals einhergeht. Dem gegenüber steht der Langzeitpflegebereich mit der Querfinanzierung durch die Sozialhilfe und häufig geringerer Bezahlung sowie weniger (formaler) Qualifikation des Pflege- und Betreuungspersonals. Doch selbst innerhalb des Langzeitpflegesektors finden sich geschlechts- und

²⁵⁵ SHIRE, K., Family Supports and Insecure Work. The Politics of Household Service Employment in Conservative Welfare Regimes, in: *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 22 (2015) 193–219, 195.

²⁵⁶ Ebd., 194.

²⁵⁷ Vgl. ebd., 195 & 207–212. Helma Lutz weist mit der Bezeichnung der 24-Stunden-Betreuungskräfte als die „neuen Dienstmädchen“ auf die Kontinuitäten und Unterschiede zwischen der Delegation von Haushalts- und Sorgearbeit an Dienstbotinnen im 19. Jahrhundert und der aktuellen Weiterreichung dieser Tätigkeiten hin (vgl. LUTZ, H., *Vom Weltmarkt in den Privathaushalt. Die neuen Dienstmädchen im Zeitalter der Globalisierung*, Opladen 2007).

²⁵⁸ Vgl. SHIRE, Family Supports and Insecure Work, 194 f.

²⁵⁹ SHIRE, K., State Policies Encouraging the Outsourcing of Personal and Household Labour in Germany: Familialism and Women’s Employment in Conservative Welfare States, in: Carbonnier, C./Morel, N. (HG), *The Political Economy of Household Services in Europe (Work and welfare in Europe)*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2015, 102–126, 119.

²⁶⁰ WINKELMANN, J./SCHMIDT, A. E./LEICHSENRING, K., Regulating Migrants as a Low-Cost Solution for Long-Term Care: The Formalisation of a Dual Care Labour Market in Austria, in: Carbonnier, C./Morel, N. (HG), *The Political Economy of Household Services in Europe (Work and welfare in Europe)*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2015, 172–194, 176 f.

ethnizitätsbasierte Unterschiede. Frauen finden sich eher in den unteren Hierarchien und MigrantInnen sind häufiger auf prekäre Arbeitsverhältnisse verwiesen²⁶¹.

Beim Kauf von Sorgearbeit wird aber nicht nur eine Dienstleistung erworben: „Die ganze Person wird zur Ware, auch die Gefühle werden gekauft“, wobei „Mehrarbeit (über das bezahlte Ausmaß hinaus) durch die Moralisierung lukriert werden [kann]“²⁶². Es zeigt sich „ein mehrdimensionales Machtgefüge, das durch die kapitalistische Nutzung von affektiver Arbeit entsteht und über den ökonomischen Aspekt hinausgeht“²⁶³. Der „Warencharakter der Arbeitskraft“ wird in der 24-Stunden-Betreuung beispielsweise durch die Austauschbarkeit der Betreuungskraft zum Ausdruck gebracht²⁶⁴.

Im Folgenden sollen die Legalisierungsschritte der 24-Stunden-Betreuung, die zur oben angesprochenen Zweiteilung des Arbeitsmarktes bzw. weiblicher Beschäftigung geführt haben, erörtert werden.

6.1 Legalisierungsschritte in Österreich

Im Sommer 2006 brach in den österreichischen Medien eine intensive Diskussion über den „Pflege-Schwarzmarkt“ mit „[r]und 40.000 Altenpflegerinnen aus Osteuropa“²⁶⁵ auf. Befördert wurde diese nicht nur von der bevorstehenden Nationalratswahl am 1. Oktober, sondern auch durch erste – zumindest medial bekannt gewordene – Anzeigen von Pflegebedürftigen und/oder deren Familien²⁶⁶. Fehlende Beschäftigungsbewilligungen²⁶⁷ wie auch die Nichtabführung von Sozialversicherungsbeiträgen, zu denen DienstgeberInnen in Österreich verpflichtet sind, führten „zu einigen erstinstanzlichen Verurteilungen durch Bezirksverwaltungsbehörden [...] mit bis zu 20.000 Euro Strafe“ und der Verpflichtung, „die Sozialversicherungsabgaben nachzuzahlen“²⁶⁸.

Brisant für die im Wahlkampf stehenden Parteien war der im medialen Diskurs – vor allem von Sozialorganisationen wie der Caritas oder dem Hilfswerk, welchem damals wie heute der ÖVP-Politiker Oth-

²⁶¹ Vgl. ebd.

²⁶² BACHINGER, Migrantische Pflegearbeit, 84.

²⁶³ Ebd., 85.

²⁶⁴ Vgl. BACHINGER, 24-Stunden-Betreuung als Praxis, 487.

²⁶⁵ DIE PRESSE, Pflege-Schwarzmarkt ist 300 Mill. Euro schwer, in: Die Presse vom 15.07.2006, 23.

²⁶⁶ Vgl. KURIER, Illegale Pflege: Erste Anzeigen. Den betroffenen Familien drohen mindestens 1000 Euro Strafe, in: Kurier vom 2.08.2006, 2; SCHMID, Hausbetreuung in Österreich, 184.

²⁶⁷ Vgl. KURIER, Illegale Pflege, 2.

²⁶⁸ SCHMID, Hausbetreuung in Österreich, 184.

mar Karas als Präsident vorstand, – aufgebrauchte Vorwurf, dass sich die Bundesländer, welche im österreichischen Föderalwesen für die Altenpflege zuständig sind, aufgrund der Unterversorgung mit Pflegeangeboten und aufgrund des „Wegschauens“ bei den illegal(isiert)en Angeboten € 300 Millionen im Jahr ersparen würden²⁶⁹. Gleichzeitig beschäftigte die Familie des damaligen Bundeskanzlers und ÖVP-Spitzenkandidaten Wolfgang Schüssel „eine illegale slowakische Betreuungsperson“²⁷⁰, „ohne im [...] politischen Diskurs Schuldgefühle erkennen zu lassen“²⁷¹.

Neben der Amnestieregelung für auch bereits rechtskräftige Verwaltungsstrafen, welche durch mehrmalige Verlängerung bis Mitte 2008 galt²⁷² und eine potentielle Strafverfolgung abwandte²⁷³, beabsichtigte die im Jänner 2007 neu gebildete Bundesregierung aus SPÖ und ÖVP die „Schaffung einer Rechtsgrundlage für die rund um die Uhr-Betreuung zuhause“²⁷⁴. Das Hausbetreuungsgesetz²⁷⁵ und weitere, damit einhergehende oder folgende Gesetzes- und Verordnungsänderungen (s. Tabelle 6 im Anhang) führten zur „Legalisierung illegaler Betreuungsverhältnisse“²⁷⁶ mit dem Ziel, „die *Inanspruchnahme* der 24-Stunden-Pflege zu legalisieren“²⁷⁷. „Veränderungen der realen Arbeits- und Lebensverhältnisse transmigrantischer PflegearbeiterInnen“²⁷⁸ bewirkte das beinahe ausschließlich in Anspruch genommene Selbstständigenmodell hingegen kaum.

Damit entschied sich der Gesetzgeber für die weitgehende Anpassung „an die tatsächliche Lage“²⁷⁹, welche sowohl die Privathaushalte als auch das öffentliche Budget überschaubar mehrbelasten sollte, „aber einige Kreativität des Gesetzgebers erfordert hatte“²⁸⁰. Mit den Legalisierungsschritten sollte

²⁶⁹ Vgl. DIE PRESSE, Pflege-Schwarzmarkt ist 300 Mill. Euro schwer, 23; KURIER, Pflege in Not, in: Kurier vom 28.07.2006, 3; KURIER, Legalisieren, ausbeuten: Pflege als Streitthema, in: Kurier vom 4.08.2006, 3.

²⁷⁰ SCHMID, T., Hausbetreuung – die Legalisierungs-Policy in Österreich, in: Larsen, C./Joost, A./Heid, S. (HG), *Illegale Beschäftigung in Europa. Die Situation in Privathaushalten älterer Personen. Illegal Employment in Europe. The Situation in Private Homes of the Elderly*, München–Mering 2009, 53–78, 67.

²⁷¹ SCHMID, Hausbetreuung in Österreich, 184.

²⁷² Vgl. ebd., 184 f.

²⁷³ Vgl. ÖSTERLE/BAUER, Home care in Austria, 270; s. a. BGBl. I Nr. 164/2006; BGBl. I Nr. 50/2007; BGBl. I Nr. 43/2008.

²⁷⁴ Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode 2007, 104.

²⁷⁵ BGBl. I Nr. 33/2007.

²⁷⁶ IVANSITS/WEISSENSTEINER, Hausbetreuung aus sozialrechtlicher Sicht, 395.

²⁷⁷ KRETSCHMANN, Mit Recht regieren?, 208, Hervorhebung im Original.

²⁷⁸ Ebd., 200.

²⁷⁹ SCHMID, Hausbetreuung – die Legalisierungs-Policy, 67.

²⁸⁰ Ebd., 67 f.

„Rechtssicherheit für die Haushalte und für die BetreuerInnen sowie Qualitätssicherung im Interesse der betreuten Personen“²⁸¹ erreicht werden. Verbesserungen für die BetreuerInnen beschränkten sich jedoch – neben der Tatsache, nicht mehr in die Illegalität gedrängt zu werden – mehr oder minder auf die (unvollständige) Einbindung in den österreichischen Sozialversicherungsschutz.

In der Gesetzwerdungszeit gingen befragte ExpertInnen allerdings davon aus, dass „die Regulierung als Prozess zu verstehen [sei]“ und „es sich um ein Übergangsmodell [handle]“²⁸². Eine Verfestigung des Selbstständigenmodells schien damit nicht angedacht bzw. vorstellbar gewesen zu sein. Schmid sieht allerdings als Legalisierungsziel durchaus auch die Herstellung eines „dauerhaften Rechtsfrieden[s]“²⁸³ und beurteilt „die Legalisierung der Hausbetreuung ab dem Jahr 2008“ als „bewährt“²⁸⁴. Neben den gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Ausübung und Beschäftigung wurde „ein Fördermodell geschaffen, durch das die den betroffenen Haushalten [...] entstehenden Mehrkosten zumindest teilweise pauschaliert abgegolten wurden“²⁸⁵.

Die legalisierten Live-In-MigrantInnen „[nehmen] die Rolle von Pseudo-Familienmitgliedern [ein]“, weil „die Arbeitssituation durch eine starke Verschränkung von Arbeit und Privatleben geprägt [ist]“ und „die permanente Anwesenheit [...] zwangsläufig zu einer Entgrenzung von Arbeitszeit und Arbeitsinhalten [führt]“²⁸⁶. Diese Entgrenzung der Arbeit in Haushalten unterliegt einer eigenen Logik: Im Gegensatz zur betrieblichen Arbeit, welche Männern zugeordnet ist, unterliegt die Frauen zugeordnete häusliche Arbeit anderen Bewertungskriterien. Nicht schnelles oder effizientes Erledigen steht im Vordergrund, sondern die Befriedigung der Bedürfnisse von Menschen²⁸⁷. Dadurch verliert Carearbeit ihren Erwerbsarbeitscharakter und wird „als unentgeltlich zu erbringende Arbeit betrachtet, die keine formelle Qualifikation erfordert“²⁸⁸.

²⁸¹ SCHMID, Hausbetreuung in Österreich, 185.

²⁸² BACHINGER, A., 24-Stunden-Betreuung – Gelungenes Legalisierungsprojekt oder prekäre Arbeitsmarktintegration?, in: SWS-Rundschau 50 (2010) 399–412, 409.

²⁸³ SCHMID, Hausbetreuung in Österreich, 185.

²⁸⁴ Ebd.

²⁸⁵ Ebd., 184.

²⁸⁶ KRAWIETZ, Pflege grenzüberschreitend organisieren, 19; s. a. AULENBACHER/BACHINGER/DÉCIEUX, Gelebte Sorglosigkeit?, 8; BACHINGER, 24-Stunden-Betreuung als Praxis, 486 f.

²⁸⁷ S. a. beispielsweise GEISSLER, Die Arbeit im Haushalt.

²⁸⁸ KRAWIETZ, Pflege grenzüberschreitend organisieren, 20 f.

Im Folgenden wird auf die Legalisierungsschritte – vor allem im Zeitraum von 2006 bis 2008, aber auch die folgenden Änderungen – eingegangen, welche in Tabelle 6 gelistet werden. Nicht noch einmal erläutert wird die in Kapitel 5 dargestellte Änderung der Ausländerbeschäftigungsverordnung²⁸⁹, welche die für EU-BürgerInnen geltenden Übergangsbestimmungen hinsichtlich des Arbeitsmarktzugangs für im Haushalt tätiges Pflege- und Betreuungspersonal aufhob.

6.2 Beschäftigungsformen im Haushalt und Qualitätssicherung

Durch das Hausbetreuungsgesetz und die damit einhergehende Änderung der Gewerbeordnung²⁹⁰ wurden drei Beschäftigungsformen für 24-Stunden-Betreuung in privaten Haushalten geschaffen, welche am 1. Juli 2007 in Kraft getreten sind²⁹¹: Die *selbstständige Beschäftigung* als PersonenbetreuerIn, welche in der Gewerbeordnung als freies²⁹² Gewerbe geregelt ist, die *unselbstständige Anstellung im Haushalt* sowie die *unselbstständige Anstellung bei einem Wohlfahrtsträger*, wobei diese beiden Möglichkeiten nur selten in Anspruch genommen werden (s. Kap. 2.1).

- Das freie, aber meldepflichtige Gewerbe als PersonenbetreuerIn (*selbstständige Beschäftigung*) regelt den Berechtigungsumfang der Tätigkeiten, welche in „Hilfestellung insbesondere bei der Haushaltsführung und der Lebensführung“²⁹³ sowie übertragene Tätigkeiten aus dem Gesundheits- und Krankenpflegegesetz (GuKG) bzw. dem Ärztegesetz (ÄrzteG) unterteilt werden können. Für Selbstständige bestehen keine Einschränkungen bezüglich Arbeitszeit; die Entlohnung ist grundsätzlich individuell zu vereinbaren²⁹⁴.

²⁸⁹ BGBl. II Nr. 405/2006.

²⁹⁰ BGBl. I Nr. 33/2007; HBeG idF BGBl. I Nr. 57/2008; §§ 159-161 GewO 1994 idGF.

²⁹¹ Vgl. AINBERGER, W., Die freien Gewerbe Personenbetreuung und Organisation von Personenbetreuung. Neuregelung durch die Gewerbeordnungsnovelle 2015 BGBl. I 2015/81, <https://www.wko.at/branchen/stmk/gewerbe-handwerk/personenberatung-betreuung/Personenbetreuung-und-Org-v-Personenbetreuung-Jaenner-2016.pdf> (24.7.2017), 4; SCHMID, Hausbetreuung in Österreich, 186.

²⁹² Freie Gewerbe bedürfen – wie reglementierte Gewerbe – einer Anmeldung bei der Bezirksverwaltungsbehörde als zuständige Gewerbebehörde sowie bei der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft. Es besteht allerdings keine Pflicht zur Erbringung eines Befähigungsnachweises, wobei Ausübungsvorschriften erwirkt werden können (§ 5 Z 2 GewO 1994 idGF), etwa durch Standesregeln.

²⁹³ Bundesgesetz, mit dem Bestimmungen über die Betreuung von Personen in privaten Haushalten erlassen werden (Hausbetreuungsgesetz – HBeG) und mit dem die Gewerbeordnung 1994 geändert wird (BGBl. I Nr. 33/2007), § 1 Abs. 3 Z 1 idF BGBl. I Nr. 57/2008.

²⁹⁴ Vgl. KRETSCHMANN, Mit Recht regieren?, 205; SCHMID, Hausbetreuung in Österreich, 186.

- Bei der *unselbstständigen Anstellung im Haushalt* kann das Betreuungspersonal im Wechsel von Arbeitszeit und Bereitschaftsdienst für einen Zeitraum von 14 Tagen weitgehend durchgängig arbeiten, wobei maximal 168 Stunden Arbeit im Monat zulässig sind²⁹⁵. Es gelten bundeslandspezifisch festgelegte Mindestlöhne für Hausgehilfinnen und volle Sozialversicherungspflicht, sofern ein Verdienst über der Geringfügigkeitsgrenze besteht²⁹⁶.
- Im Falle der *unselbstständigen Anstellung bei einem Wohlfahrtsträger* erfolgt die Betreuung über eine Trägerorganisation wie etwa Caritas, Rotes Kreuz oder Volkshilfe²⁹⁷. Statt dem Mindestlohn für Hausgehilfinnen ist hier „der (in der Regel wesentlich höhere) Lohn nach dem jeweiligen Kollektivvertrag des Wohlfahrtsträgers“²⁹⁸ zu zahlen.

Dazu schreibt das Hausbetreuungsgesetz²⁹⁹ Qualitätssicherungsmaßnahmen vor, darunter Handlungsleitlinien für den Alltag und Notfall³⁰⁰, eine Zusammenarbeitspflicht „mit anderen in die Pflege und Betreuung involvierten Personen und Einrichtungen zum Wohle der zu betreuenden Person“³⁰¹ sowie die „Verschwiegenheit über alle ihr in Ausübung ihrer Tätigkeit bekannt gewordenen oder anvertrauten Angelegenheiten“³⁰². Darüber hinaus wird die Einschulung und Übertragung durch Ärzte bzw. Angehörige des gehobenen Dienstes für Gesundheits- und Krankenpflege als qualitätssichernde Maßnahme gesehen³⁰³. Für selbstständige PersonenbetreuerInnen gelten aber auch Qualitätssicherungsmaßnahmen aufgrund der Gewerbeordnung sowie der Standesregeln³⁰⁴. Die Gewerbeordnung nennt den Abschluss „eine[r] Vereinbarung betreffend Handlungsleitlinien für den Alltag und den Notfall [...], insbesondere über die Verständigung bzw. Beziehung von Angehörigen, Ärzten oder Einrichtungen, die mobile Dienste anbieten, im Falle erkennbarer Verschlechterung des Zustandsbildes“³⁰⁵ sowie

²⁹⁵ Vgl. SCHMID, Hausbetreuung in Österreich, 186.

²⁹⁶ Vgl. ebd., KRETSCHMANN, Mit Recht regieren?, 205.

²⁹⁷ Vgl. AINBERGER, Die freien Gewerbe, 2.

²⁹⁸ SCHMID, Hausbetreuung in Österreich, 186.

²⁹⁹ Hausbetreuungsgesetz idF BGBl. I Nr. 57/2008, §§ 5-7.

³⁰⁰ Vgl. ebd., § 5.

³⁰¹ Ebd., § 6.

³⁰² Ebd., § 7.

³⁰³ Vgl. AINBERGER, Die freien Gewerbe, 17–19.

³⁰⁴ BGBl. II Nr. 396/2015. S. a. AINBERGER, Die freien Gewerbe, 12 f. & 15 f.

³⁰⁵ Kundmachung des Bundeskanzlers und des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten, mit der die Gewerbeordnung 1973 wiederverlautbart wird (Gewerbeordnung 1994 – GewO 1994) (BGBl. Nr. 194/1994, idF BGBl. I Nr. 107/2017), § 160 Abs. 2 Z 1.

Pflichten in Verbindung mit dem zu führenden Haushaltsbuch³⁰⁶. Die Standes- und Ausübungsregeln für Personenbetreuung³⁰⁷ legen etwa Dokumentations- und Betreuungsvertragsanforderungen ebenso wie die Pflicht, „auf das Wohl des zu Betreuenden zu achten und [die] berufliche Stellung nicht zur Erlangung persönlicher Vorteile zu missbrauchen“³⁰⁸, fest.

6.3 Übertragene Tätigkeiten aus dem GuKG und ÄrzteG

Entgegen der ursprünglichen Festlegung, „dass die Arbeit keine Tätigkeiten umfasst, die unter das Gesundheits- und Krankenpflegerecht fallen“³⁰⁹, folgte im Frühjahr 2008 die Übertragungsmöglichkeit derartiger Tätigkeiten durch das Gesundheitsberufe-Rechtsänderungsgesetz³¹⁰. Pflegerische Tätigkeiten, welche ausschließlich „nach Anleitung und Unterweisung [...] durch einen Angehörigen des gehobenen Dienstes für Gesundheits- und Krankenpflege“³¹¹ unter Sicherstellung, dass die ausübende Person „über die erforderlichen Fähigkeiten verfügt“³¹² „an der jeweils betreuten Person im Rahmen deren Privathaushalts“³¹³ ausgeführt werden dürfen, sofern die Betreuungsperson „dauernd oder zumindest regelmäßig täglich oder zumindest mehrmals wöchentlich über längere Zeiträume im Privathaushalt der betreuten Person anwesend ist“³¹⁴, sind³¹⁵:

- die Unterstützung bei der oralen Nahrungs- und Flüssigkeitsaufnahme sowie bei der Arzneimittelaufnahme,
- die Unterstützung bei der Körperpflege,
- die Unterstützung beim An- und Auskleiden,

³⁰⁶ Ebd., § 160 Abs. 2 Z 2 idgF

³⁰⁷ BGBl. II Nr. 396/2015.

³⁰⁸ Hausbetreuungsgesetz, § 1 Abs. 1 idgF.

³⁰⁹ KRETSCHMANN, Mit Recht regieren?, 206.

³¹⁰ BGBl. I Nr. 57/2008.

³¹¹ Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über Gesundheits- und Krankenpflegeberufe (Gesundheits- und Krankenpflegegesetz – GuKG) erlassen wird, sowie das Krankenpflegegesetz, das Ausbildungsvorbehaltsgesetz und das Ärztegesetz 1984 geändert werden (BGBl. I Nr. 108/1997, idF BGBl. I Nr. 131/2017), § 3b Abs. 3 Z 3.

³¹² Ebd., § 3b Abs. 4.

³¹³ Ebd., § 3b Abs. 3 Z 1.

³¹⁴ Ebd., § 3b Abs. 3.

³¹⁵ Vgl. ebd., § 3b Abs. 2 Z 1 bis 5.

- die Unterstützung bei der Benützung von Toilette oder Leibstuhl einschließlich Hilfestellung beim Wechsel von Inkontinenzprodukten und
- die Unterstützung beim Aufstehen, Niederlegen, Niedersetzen und Gehen.

Daneben können Ärzte im Einzelfall Tätigkeiten übertragen, sofern eine Betreuungstätigkeit im Privathaushalt vorliegt und die Betreuungsperson „dauernd oder zumindest regelmäßig täglich oder zumindest mehrmals wöchentlich über längere Zeiträume im Privathaushalt der betreuten Person anwesend“³¹⁶ ist. Der/die ÄrztIn muss „sich [...] vergewissern, dass die Person [...] über die erforderlichen Fähigkeiten verfügt“³¹⁷ und hat „im erforderlichen Ausmaß die Anleitung und Unterweisung zu erteilen“³¹⁸. Zugleich kann diese Übertragung durch den/die PersonenbetreuerIn abgelehnt werden³¹⁹.

Folgende ärztliche Tätigkeiten können übertragen werden³²⁰:

- die Verabreichung von Arzneimitteln,
- das Anlegen von Bandagen und Verbänden,
- die Verabreichung von subkutanen Insulininjektionen und subkutanen Injektionen von blutgerinnungshemmenden Arzneimitteln,
- die Blutentnahme aus der Kapillare zur Bestimmung des Blutzuckerspiegels mittels Teststreifen,
- einfache Wärme- und Lichtenwendungen sowie
- weitere einzelne ärztliche Tätigkeiten, sofern diese einen zu den [fünf] genannten Tätigkeiten vergleichbaren Schwierigkeitsgrad sowie vergleichbare Anforderungen an die erforderliche Sorgfalt aufweisen.

In der Praxis kommen die Delegationsmöglichkeiten sehr häufig zur Anwendung. So führten in knapp 90% aller Haushalte, in denen zur Kontrolle der sachgemäßen Betreuungserfahrung von Personenbe-

³¹⁶ Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über die Ausübung des ärztlichen Berufes und die Standesvertretung der Ärzte (Ärztegesetz 1998 – ÄrzteG 1998) erlassen und das Ausbildungsvorbehaltsgesetz geändert wird (BGBl. I Nr. 169/1998, idF BGBl. I Nr. 26/2017), § 50b Abs. 1.

³¹⁷ Ebd., § 50b Abs. 4 Z 2.

³¹⁸ Ebd., § 50b Abs. 4 Z 1.

³¹⁹ Vgl. ebd., § 50b Abs. 4 Z 3.

³²⁰ Vgl. ebd., § 50b Abs. 2 Z 1-6.

treuerInnen ein verpflichtender Hausbesuch durchgeführt wurde, PersonenbetreuerInnen medizinisch-pflegerische Tätigkeiten durch. Meist handelte sich dabei um Unterstützung bei der Medikamenteneinnahme, weitere übertragene Aufgaben waren beispielsweise Dekubitusprophylaxe, Versorgung von Hautdefekten oder Injektionen. In rund 10% der überprüften Betreuungsfälle fehlte allerdings die für die entsprechenden Tätigkeiten notwendige Übertragung³²¹. Allerdings führt nicht nur die Delegation zur Übernahme von Pflegetätigkeiten: Der Begriff der Betreuung wurde durch das Gesundheitsberufe-Rechtsänderungsgesetz ausgeweitet³²², „indem die pflegerischen Tätigkeiten der PflegearbeiterInnen nun einschränkend als Unterstützungsleistungen definiert sind“³²³; Tätigkeiten, welche außerhalb des Privathaushalts eine formale Ausbildung benötigen. „Fraglich bleibt [...], ob eine solche Ausweitung des Aufgabengebietes auf geringer qualifizierte Pflegekräfte nicht zur Überforderung und Deprofessionalisierung beiträgt“³²⁴.

6.4 Organisation der Personenbetreuung

Im Zuge der sogenannten Seveso III-Novelle der Gewerbeordnung³²⁵ wurde entsprechend des Arbeitsprogramms der Bundesregierung 2013–2018³²⁶ die gewerberechtliche Trennung von BetreuerInnen und Vermittlungsagenturen umgesetzt. Dabei wurde die Organisation von Personenbetreuung aus dem Personenbetreuungsgewerbe herausgelöst und einem eigenen, ebenso freien Gewerbe zugeordnet³²⁷. Diese Trennung „erfolgte im Interesse der Transparenz“³²⁸, ermöglicht PersonenbetreuerInnen aber weiterhin die Organisation einer eigenen Vertretung beispielsweise bei Erkrankung³²⁹. Die neue Gewerbeberechtigung erlaubt „die Vermittlung von Gewerbetreibenden, die das Gewerbe der Personenbetreuung ausüben, an betreuungsbedürftige Personen“³³⁰ sowie die dazu nötige „Beratung und

³²¹ Vgl. RECHNUNGSHOF, Förderung der 24-Stunden-Betreuung, 45–48 & 89.

³²² Vgl. Hausbetreuungsgesetz, § 1 Abs. 4-5.

³²³ KRETSCHMANN, Mit Recht regieren?, 206.

³²⁴ DAMMAYR, Pflege zwischen Ökonomisierung und Professionalisierung, 267.

³²⁵ BGBl. I Nr. 81/2015.

³²⁶ Vgl. BUNDESKANZLERAMT, Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018. „Erfolgreich. Österreich.“ Wien 2013, https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/569203/Arbeitsprogramm_Bundesregierung_2013-2018-20131216_.pdf/aca53c56-3cf3-4a16-8989-4a1b3c34a05b (20.12.2017), 52.

³²⁷ Vgl. AINBERGER, Die freien Gewerbe, 10.

³²⁸ Ebd.

³²⁹ Vgl. ebd.

³³⁰ Gewerbeordnung 1994, § 161 Abs. 1.

Betreuung³³¹. Die Neuregelungen traten am 10. Juli 2015 in Kraft, wobei Gewerbeberechtigte, welche bis einschließlich 9. Juli 2015 ein aufrechtes Gewerbe der Personenbetreuung hatten, bis 31. Dezember 2016 weiterhin Vermittlungstätigkeiten ausführen konnten. Gleichsam wurde eine gebührenfreie Ummeldung vom Gewerbe der Personenbetreuung in das Gewerbe der Organisation von Personenbetreuung ermöglicht³³².

Das Gewerbe der Organisation von Personenbetreuung erhielt zum 2. Jänner 2016 eigene Standes- und Ausübungsregeln³³³, wobei die Erläuterungen zur Verordnung erklären, dass dadurch „die erforderliche Transparenz aller Betroffenen erreicht [wird]“³³⁴. Die ausführlich gelisteten allgemeinen Pflichten für VermittlerInnen beinhalten Regelungen wie die gewissenhafte Ausübung des Berufes oder die „Achtung auf das Wohl der betreuungsbedürftigen Person“, aber auch Verbote wie das unaufgeforderte Vermitteln oder das Keilen von Privatpersonen³³⁵. Darüber hinaus nennen die Standesregeln auch Pflichten bezüglich des Geschäftsverkehrs sowie der Werbung³³⁶:

Im Geschäftsverkehr haben Vermittlungsagenturen

- ihre VermittlerInnen-tätigkeit offenzulegen,
- den Preis für ihre Vermittlungsleistung anzugeben,
- die Leistungsinhalte ihrer Vermittlungstätigkeit unter Angabe der für die einzelnen Leistungen anfallenden Kosten transparent darzustellen und
- im Fall von angegebenen Preisbeispielen
 - o die Gesamtkosten für sämtliche Leistungsinhalte oder
 - o für den Fall, dass diese Beispiele eine Förderung zur 24-Stunden-Betreuung beinhalten bzw. mit einer solchen geworben wird, die Voraussetzungen für diese Förderung

offenzulegen.

³³¹ Ebd., § 161 Abs. 2.

³³² Vgl. AINBERGER, Die freien Gewerbe, 10–12.

³³³ BGBl. II Nr. 397/2015.

³³⁴ AINBERGER, Die freien Gewerbe, 21.

³³⁵ Vgl. DOCEKAL, U., Neue Regeln in der Personenbetreuung. Ausübungsregeln für Vermittler und aktuelle Judikatur, in: Zeitschrift für Verbraucherrecht 4 (2016) 108–113, 109; s. a. AINBERGER, Die freien Gewerbe, 22.

³³⁶ Vgl. AINBERGER, Die freien Gewerbe, 23 f.

Irreführende Angaben zu den Preisen oder dem Leistungsinhalt sind ebenso untersagt³³⁷. Obwohl Vermittlungsagenturen wiederholt jegliche Haftung für selbstständige PersonenbetreuerInnen ausschließen, verstößt ein derartiger Ausschluss gegen das KonsumentInnenschutzgesetz, „weil das schädigende Verhalten der [selbstständigen Personenbetreuer] durchaus Folge einer falschen Personalauswahl sein kann“³³⁸. Da in der Personenauswahl der Kern der Vermittlungstätigkeit liegt, könnten Agenturen dafür haften.

In der Werbung haben Vermittlungsagenturen auf ihre VermittlerInneneigenschaft hinzuweisen und eine Telefonnummer oder eine Internetadresse anzuführen unter der bzw. auf der folgende Informationen abgerufen werden können: Die Tätigkeiten des freien Gewerbes der Personenbetreuung³³⁹, die Qualitätssicherungsmaßnahmen³⁴⁰ und die Standes- und Ausübungsregeln der Personenbetreuung³⁴¹, davon vor allem die Mindestinhalte zum Betreuungsvertrag³⁴².

6.5 Personenbetreuung im österreichischen Arbeits(markt)regime

Die Legalisierung der Personenbetreuung als selbstständiges Gewerbe zeigt deutlich den „Dual Care Labour Market“³⁴³: MigrantInnen und vor allem Frauen werden in prekäre Beschäftigungsverhältnisse mit nur wenigen oder gar ohne Aufstiegschancen gedrängt. Dabei wird an das frühere GastarbeiterInnensystem angeknüpft, etwa durch die Übernahme von für InländerInnen reizlose Arbeitsplätze durch MigrantInnen³⁴⁴ sowie die unvollkommene Integration ins Sozialversicherungssystem³⁴⁵ (s. a. Kap. 5). Dabei zeigt sich ein Ineinandergreifen von Arbeits(markt)-, Gender- und Migrationsregime, das zur Ausformung dieses Berufs als Gewerbe geführt hat.

³³⁷ Vgl. DOCEKAL, Neue Regeln in der Personenbetreuung, 109.

³³⁸ Ebd., 111.

³³⁹ Vgl. Gewerbeordnung 1994, § 159.

³⁴⁰ Vgl. ebd., § 160.

³⁴¹ BGBl. II Nr. 278/2007 idF BGBl. II Nr. 396/2015.

³⁴² Vgl. AINBERGER, Die freien Gewerbe, 23 f.

³⁴³ WINKELMANN, J./SCHMIDT, A. E./LEICHSENRING, K., Regulating Migrants as a Low-Cost Solution, 176 f.

³⁴⁴ Vgl. BACHINGER, Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung, 51.

³⁴⁵ Vgl. ebd.

7. Conclusio

Obwohl in der vorliegenden Policy- und Regime-Analyse versucht wurde, die 24-Stunden-Betreuung in Österreich getrennt nach den relevanten Regimen zu betrachten, erschließt sich die Spezifik dieser sich innerhalb des österreichischen Careregimes etablierenden Betreuungsform – wie bereits die bisherigen wechselseitigen Verweise verdeutlichen – erst durch die Zusammenschau von Gender-, Care-, Migrations- und Arbeits(markt)regimen. Neben der geographischen Lage Österreichs mit der Nähe zu osteuropäischen Ländern ermöglichten u. a. Cash-for-Care-Politiken, welche bestehende Geschlechtervorstellungen festigen, wie auch migrations- und arbeitsmarktpolitische Regulative die Herausbildung eines zunächst illegal(isiert)en häuslichen Betreuungsmarktes. Dabei traten mehrere Ereignisse in zeitlicher Nähe zueinander ein, wie etwa der Fall des Eisernen Vorhangs wenige Jahre vor der Einführung des universellen Pflegegelds, welches aufgrund seiner zu geringen Höhe nicht ausreicht, um ohne Aufwendung zusätzlicher finanzieller Mittel Pflege- und Betreuungsleistungen – sofern überhaupt im entsprechenden Umfang verfügbar – zu in Österreich üblichen Bedingungen erwerben zu können. Pflegerisches (wie auch ärztliches) Personal, welches in der Sowjetzeit in der ehemaligen Tschechoslowakei für den Einsatz in verschiedenen kommunistischen Ländern ausgebildet wurde, versuchte mehr oder minder zeitgleich in Mittel- und Westeuropa Arbeit im Gesundheitsbereich zu finden und traf dabei auf die restriktiver werdenden Arbeitsmarktzugangsmöglichkeiten für NichtösterreicherInnen mit gleichzeitig häufiger Nichtanerkennung im Ausland erworbener Bildungsabschlüsse.

Diese Kombination aus Ereignissen, welche hier nur mehr beispielhaft skizziert wurden, unterstützte die Herausbildung eines Live-In-Betreuungsverhältnisses, welches abgesehen seines rechtlichen Rahmens in den letzten rund 25 Jahren kaum Veränderungen erfahren hat. Zwar gewinnt vor allem Rumänien als Herkunftsland gegenüber der Slowakei an Bedeutung und verfügen immer weniger Betreuungskräfte – zumindest, sofern sie aus der Slowakei kommen – über eine gehobene pflegerische Ausbildung³⁴⁶. Daneben gibt es aber nur wenige Veränderungen durch die Legalisierung: Für die Inanspruchnehmenden entfällt etwa die drohende Strafverfolgung mit potentiell hohen Strafen wegen im Haushalt illegal Beschäftigter. Der finanzielle Mehraufwand, welcher beispielsweise durch die abzuführenden Sozialversicherungsbeiträge der Betreuungskräfte entstanden ist, wird durch die staatliche Förderung abgedeckt. Die Betreuungsverhältnisse müssen nun auf schriftlichen Verträgen beruhen und die Betreuungskräfte sind (weitgehend) in das österreichische Sozialversicherungssystem eingebunden. Das zugrundeliegende Modell einer Rund-um-die-Uhr-Betreuung in den eigenen vier Wänden

³⁴⁶ Vgl. BAHNA, Slowakische 24-Stunden-BetreuerInnen, 209.

blieb aber – samt den damit verbundenen Arbeits- und Sorgebedingungen – unangetastet. Die Haushalte finden damit ein System vor, welches Betreuung weiterhin individuell und ohne Umzug aus dem gewohnten Wohnumfeld ermöglicht.

Die 24-Stunden-Betreuung ist dabei eingebettet in ein (wohlfahrtsstaatlich-rechtliches wie gesellschaftliches) Umfeld, welches Betreuungspflichten zum Großteil der Familie und darin wiederum den Frauen zuschreibt. Durch die Aktivierung von (österreichischen) Frauen für den Arbeitsmarkt entstanden Sorgelücken, welche die 24-Stunden-Betreuung in gewohnter Weise – also durch hauptsächlich von Frauen im familiären Umfeld erbrachte Sorge – schließt. Bundeslandspezifische Unterschiede in der Ausgestaltung der Pflegeversorgung spielen eine entscheidende Rolle dafür, in welchem Umfang 24-Stunden-Betreuung angeboten, nachgefragt und erbracht wird. Obwohl keine sozialpolitisch intendierte Entwicklung³⁴⁷, „ermöglicht diese Form der privaten Pflegesicherung eine Fortsetzung des bisherigen Systems ohne der Notwendigkeit von strukturellen Änderungen“³⁴⁸, reproduziert doch die diskursive Konstruktion der Betreuungskräfte als Teil der Familie die familialistische Grundlage des österreichischen Careregimes³⁴⁹.

Im Gegensatz zur Fortführung des bisherigen Betreuungsarrangements bricht die Selbstständigkeit (beinahe aller) BetreuerInnen mit den österreichischen Beschäftigungsverhältnissen: Die staatlich geschaffene Scheinselbstständigkeit³⁵⁰ bettet die Betreuungskräfte nicht in den regulären Arbeitsmarkt und dadurch auch nicht voll in das Sozialversicherungssystem ein. Während der Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs bis maximal Ende 2013³⁵¹ bot die 24-Stunden-Betreuung für BürgerInnen der (damals) neuen EU-Länder – vor allem für Frauen, welche seltener als Männer in einem „Mangelberuf“ arbeiten – den einzigen legalen Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt. Zusätzlich finden sich kaum ÖsterreicherInnen, welche diese Art der Sorgearbeit beruflich ausüben, wahrscheinlich auch aufgrund der Arbeitsbedingungen und der für österreichische Verhältnisse geringen Entlohnung. Der nötige

³⁴⁷ Vgl. ÖSTERLE, Long-Term Care Reform in Austria, 171.

³⁴⁸ WEICHT, B., Die einzige Möglichkeit: Die 24-Stunden-Betreuung aus diskursiver Perspektive, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 115–138, 116.

³⁴⁹ Vgl. WEICHT, Embodying the ideal carer.

³⁵⁰ S. etwa FALTER, Wer betreut die Betreuerinnen?, in: Falter 21.02.2018, 13.; KURIER, Missstände bei 24-Stunden-Betreuung, in: Kurier vom 26.01.2014, <https://kurier.at/wirtschaft/pflege-missstaende-bei-24-stunden-betreuung/48.200.464> (7.03.2018).

³⁵¹ Abgesehen von BürgerInnen aus Kroatien, wo Zugangsbeschränkungen bis spätestens Ende Juni 2020 möglich sind.

Rückgriff auf migrantische Arbeitskräfte knüpft damit auch an das GastarbeiterInnensystem des wirtschaftlichen Aufschwungs in den 1960er- und 1970er-Jahren an.

Agenturen, welche bereits in den frühen 1990er-Jahren als VermittlerInnen von Betreuungs- und Sorgearrangements aufgetreten sind, sehen sich erst seit wenigen Jahren einer eindeutigen Regulierung ihrer Tätigkeiten ausgesetzt, auch wegen der bei der Legalisierung eingeführten Vermengung von Vermittlungs- und Betreuungstätigkeiten in einem gemeinsamen Gewerbe. Erst durch die Mitte 2015 in Kraft getretene Trennung sollte Transparenz geschaffen werden. Eigene Standes- und Ausübungsregeln für Vermittlungsagenturen brachten den Agenturen neue und eindeutige Verpflichtungen etwa in Bezug auf die (Offenlegung der) eigene(n) Vermittlungstätigkeit und die damit verbundenen Kosten für die Haushalte. Zugleich finden Agenturen einen wachsenden Markt vor – und tragen durch ihre Vermittlungstätigkeit auch zu dessen Wachstum bei –, welcher durch die Legalisierung staatlich anerkannt und gefördert wurde. Agenturen sind aber immer wieder kritischen Medienberichten ausgesetzt, wobei von „schwarzen Schafen“ die Rede ist³⁵², denen mit einem Gütesiegel begegnet werden soll³⁵³. Indem intransparente und unlautere Geschäftspraktiken als Problem einzelner AnbieterInnen dargestellt werden, rückt gleichzeitig die grundsätzliche Prekarität dieses transnationalen Arrangements in den Hintergrund³⁵⁴.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die 24-Stunden-Betreuung ein sich verfestigendes, staatlich legitimes Betreuungsarrangement ist, welches Betreuten sowie deren Angehörigen und somit Personen, welche in Österreich dauerhaft wohnhaft sind, die Fortführung des gesellschaftlichen Ideals der familiären Versorgung in den eigenen vier Wänden ermöglicht. Den Betreuungskräften hingegen enthält man Rechte vor, etwa in dem sie mit der Ausübung der Personenbetreuung nicht in den regu-

³⁵² U. a. DER STANDARD, 24-Stunden-Betreuung; FALTER, Wer betreut die Betreuerinnen?, 13; KURIER, 24-Stunden-Betreuung: Lieber daheim statt im Heim, in: Kurier vom 26.12.2012, <https://kurier.at/wirtschaft/24-stunden-betreuung-lieber-daheim-statt-im-heim/2.113.516> (7.03.2018); KURIER, Missstände bei 24-Stunden-Betreuung.

³⁵³ WKO – Wirtschaftskammer Vorarlberg – Presse/Kommunikation, 24h-Betreuung: Gütesiegel für Vermittlungsagenturen, Feldkirch 2017, <https://news.wko.at/news/vorarlberg/24h-Betreuung:-Guetesiegel-fuer-Vermittlungsagenturen-.html> (7.03.2018); WKO – Wirtschaftskammer Österreich – Fachverband Personenberatung und Personenbetreuung, FV-Obmann Herz: 24-Stunden-Betreuung weiterentwickeln!, Wien 2017, <https://news.wko.at/news/oesterreich/FV-Obmann-Herz:-24-Stunden-Betreuung-weiterentwickeln--PW.html> (7.03.2018).

³⁵⁴ Vgl. STEINER, J./PRIELER, V./LEIBLFINGER, M./BENAZHA, A., Völlig legal!? Rechtliche Rahmung und Legalitätsnarrative in der 24h-Betreuung in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Österreichischen Zeitschrift für Soziologie, im Erscheinen.

lären Arbeitsmarkt zu lokal üblichen Bedingungen Eintritt erlangen, und knüpft dabei an die familiäre Rolle, welche sie erfüllen (sollen), an³⁵⁵.

Der vorliegende Beitrag verdeutlichte, wie die interagierenden Gender-, Care-, Migrations- und Arbeits(markt)regime die 24-Stunden-Betreuung prägen und welche Bedeutung geschlechts- und ethnienbasierten Ungleichheiten in dieser transnationalen Betreuungsform zukommt. Welche Rolle Klassenstrukturen, insbesondere auf Seiten der Betreuten, für die 24-Stunden-Betreuung spielen, ist hingegen ein bislang nur am Rande untersuchtes Thema. Wen adressieren Agenturen, wer kann sich das vermittelte Arrangement (sozialstaatlich gestützt) leisten und wer bleibt auf andere Formen, Betreuungs- und Pflegebedarfe zu decken, verwiesen? Weiterer Forschungsbedarf besteht schließlich auch hinsichtlich der Frage, wie Agenturen ihr Dienstleistungs- und Arbeitsangebot – neben dem Verweis auf die Legalität des eigenen Angebots³⁵⁶ – legitimieren.

³⁵⁵ S. a. AULENBACHER, B./LEIBLFINGER, M./PRIELER, V., „Jetzt kümmern sich zwei slowakische Frauen abwechselnd um meinen Vater ...“ Institutionelle Logiken und soziale Ungleichheiten in der agenturvermittelten 24h-Betreuung, in: Grulich, J./Seeliger, M. (HG), *Intersektionalität, Arbeit und Organisation (Arbeitsgesellschaft im Wandel)*, Weinheim–Basel 2019, im Erscheinen; SCHWITER, K./STRAUSS, K./ENGLAND, K., *At home with the boss. Migrant live-in caregivers, social reproduction and constrained agency in the UK, Canada, Austria and Switzerland*, in: *Transactions of the Institute of British Geographers* 38 (2018) 1–15.

³⁵⁶ Vgl. STEINER/PRIELER/LEIBLFINGER/BENAZHA, *Völlig legal!?*

Literatur und Rechtsgrundlagen

Literatur

ANDERSON, B./SHUTES, I. (HG), Migration and Care Labour. Theory, Policy and Politics (Migration, diasporas and citizenship), Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2014.

ANTTONEN, A./SIPILÄ, J., European Social Care Services: Is It Possible To Identify Models?, in: Journal of European Social Policy 6 (1996) 87–100.

APPELT, E., Das österreichische Elder-Care-Regime - eine intersektionelle Analyse, in: Appelt, E./Fleischer, E./Preglau, M. (HG), Elder Care. Intersektionelle Analysen der informellen Betreuung und Pflege alter Menschen in Österreich (Demokratie im 21. Jahrhundert 9), Innsbruck 2014, 55–76.

APPELT, E./FLEISCHER, E., Familiäre Sorgearbeit in Österreich. Modernisierung eines konservativen Care-Regimes?, in: Aulenbacher, B./Riegraf, B./Theobald, H. (HG), Sorge: Arbeit, Verhältnisse, Regime. Care: work, relations, regimes (Soziale Welt Sonderband 20), Baden-Baden 2014, 397–417.

ATZMÜLLER, R./KRENN, M./PAPOUSCHEK, U., Innere Aushöhlung und Fragmentierung des österreichischen Modells: Zur Entwicklung von Erwerbslosigkeit, prekärer Beschäftigung und Arbeitsmarktpolitik, in: Scherschel, K./Streckeisen, P./Krenn, M. (HG), Neue Prekarität. Die Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik – europäische Länder im Vergleich, Frankfurt/M. 2012, 75–110.

AULENBACHER, B./DAMMAYR, M. (HG), Für sich und andere sorgen. Krise und Zukunft von Care in der modernen Gesellschaft (Arbeitsgesellschaft im Wandel), Weinheim–Basel 2014.

AULENBACHER, B./BACHINGER, A./DÉCIEUX, F., Gelebte Sorglosigkeit? Kapitalismus, Sozialstaatlichkeit und soziale Reproduktion am Beispiel des österreichischen „migrant-in-a-family-care“-Modells, in: Kurswechsel 30 (2015) 6–14.

AULENBACHER, B./DAMMAYR, M./DÉCIEUX, F., Herrschaft, Arbeitsteilung, Ungleichheit – Das Beispiel der Sorgearbeit und des Sorgeregimes im Gegenwartskapitalismus, in: PROKLA 44 (2014) 209–224.

AULENBACHER, B./LEIBLFINGER, M./PRIELER, V., Ein neuer Sorgemarkt im Wohlfahrtsstaat: 24-Stunden-Betreuung in Österreich und Dienstleistungsangebote von Wiener Vermittlungsagenturen, in: Filipič, U./Schönauer, A. (HG), Zur Zukunft von Arbeit und Wohlfahrtsstaat: Perspektiven aus der Sozialforschung (Sozialpolitik in Diskussion 19), Wien 2018, 47–56.

AULENBACHER, B./LEIBLFINGER, M./PRIELER, V., „Jetzt kümmern sich zwei slowakische Frauen abwechselnd um meinen Vater ...“ Institutionelle Logiken und soziale Ungleichheiten in der agenturvermittelten 24h-Betreuung, in: Gruhlich, J./Seeliger, M. (HG), Intersektionalität, Arbeit und Organisation (Arbeitsgesellschaft im Wandel), Weinheim–Basel 2019, im Erscheinen.

AULENBACHER, B./RIEGRAF, B./THEOBALD, H. (HG), Sorge: Arbeit, Verhältnisse, Regime. Care: work, relations, regimes (Soziale Welt Sonderband 20), Baden-Baden 2014.

AVATO, J./KOETTL, J./SABATES-WHEELER, R., Social security regimes, global estimates and good practices: The status of social protection for international migrants, in: World Development 38 (2010) 455–466.

BACHINGER, A., Der irreguläre Pflegearbeitsmarkt. Zum Transformationsprozess von unbezahlter in bezahlte Arbeit durch die 24-Stunden-Pflege. Dissertation. Universität Wien, Wien 2009.

BACHINGER, A., 24-Stunden-Betreuung – Gelungenes Legalisierungsprojekt oder prekäre Arbeitsmarktintegration?, in: SWS-Rundschau 50 (2010) 399–412.

BACHINGER, A., 24-Stunden-Betreuung – ganz legal? Intersektionale Regime und die Nutzung migrantischer Arbeit, in: Aulenbacher, B./Dammayr, M. (HG), Für sich und andere sorgen. Krise und Zukunft von Care in der modernen Gesellschaft (Arbeitsgesellschaft im Wandel), Weinheim–Basel 2014, 127–137.

BACHINGER, A., Migrantische Pflegearbeit, Regime und Intersektionalität., in: Appelt, E./Fleischer, E./Preglau, M. (HG), Elder Care. Intersektionelle Analysen der informellen Betreuung und Pflege alter Menschen in Österreich (Demokratie im 21. Jahrhundert 9), Innsbruck 2014, 77–92.

BACHINGER, A., 24-Stunden-Betreuung als Praxis. Identitätskonstruktionen, Arbeitsteilungen und Ungleichheiten - eine Intersektionalitätsanalyse, in: SWS-Rundschau 55 (2015) 476–495.

BACHINGER, A., Von der 24-Stunden-Betreuung zur Personenbetreuung: Arbeitsmarkt-, Migrations- und Care Regime und die Nutzung migrantischer Arbeitskraft, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 31–58.

BAHNA, M., Victims of Care Drain and Transnational Partnering?, in: European Societies 17 (2015) 447–466.

BAHNA, M., Slowakische 24-Stunden-BetreuerInnen in Österreich: Nur ein weiterer Migrationsstrom aus der Slowakei?, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 199–220.

BAUER, G./MAYER, H., „Laienpflege“ als Barriere oder Unterstützung für die Professionalisierung der Pflege? Eine kritische Betrachtung der 24-Stunden-Betreuung, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 59–86.

BAUER, G./ÖSTERLE, A., Mid and later life care work migration. Patterns of re-organising informal care obligations in Central and Eastern Europe, in: Journal of Aging Studies 37 (2016) 81–93.

BEHAM, M./ZARTLER, U., Eltern und Kinder. Ansprüche, Anforderungen und Ambivalenzen in betreuungsintensiven Lebensphasen, in: BMWFJ (HG), 5. Familienbericht 1999 – 2009. Die Familie an der Wende zum 21. Jahrhundert. Band I, Wien 2010, 363–402.

BETTIO, F./PLANTENGA, J., Comparing Care Regimes in Europe, in: Feminist Economics 10 (2004) 85–113.

BETTIO, F./SIMONAZZI, A./VILLA, P., Change in care regimes and female migration. The ‘care drain’ in the Mediterranean, in: Journal of European Social Policy 16 (2006) 271–285.

BOSNIAK, L., Citizenship, Noncitizenship, and the Transnationalization of Domestic Work, in: Benhabib, S./Resnik, J. (HG), Migrations and Mobilities. Citizenship, Borders, and Gender, New York–London 2009, 127–156.

BUBER-ENNSER, I./PANOVA, R., Attitudes towards Parental Employment across Europe, in Australia and in Japan. Vienna Institute of Demography Working Papers 5/2014.

CARRERA, F./PAVOLINI, E./RANCI, C./SABBATINI, A., Long-Term Care Systems in Comparative Perspective. Care Needs, Informal and Formal Coverage, and Social Impacts in European Countries, in: Ranci, C./Pavolini, E. (HG), Reforms in Long-Term Care Policies in Europe. Investigating Institutional Change and Social Impacts, New York 2013, 23–52.

CURRLE, E., Migration in Europa – Daten und Hintergründe, Stuttgart 2004.

DA ROIT, B./LE BIHAN, B./ÖSTERLE, A., Long-term Care Policies in Italy, Austria and France. Variations in Cash-for-Care Schemes, in: Social Policy & Administration 41 (2007) 653–671.

DA ROIT, B./WEICHT, B., Migrant care work and care, migration and employment regimes: A fuzzy-set analysis, in: *Journal of European Social Policy* 23 (2013) 469–486.

DAMMAYR, M., Pflege zwischen Ökonomisierung und Professionalisierung – Das Beispiel der Alten- und Langzeitpflege in Österreich, in: *Arbeit* 21 (2012) 263–277.

DIMMEL, N., *Social Familyship*, Linz 2017.

DOCEKAL, U., Neue Regeln in der Personenbetreuung. Ausübungsregeln für Vermittler und aktuelle Judikatur, in: *Zeitschrift für Verbraucherrecht* 4 (2016) 108–113.

DROTT, F., "Pflegerinnen aus Osteuropa gesucht". Eine intersektionale Analyse des Hausbetreuungsgesetzes (HBeG). Masterarbeit. Universität Wien, Wien 2009.

FAMIRA-MÜHLBERGER, U., Die Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung für die Altenbetreuung in Österreich. Forschungsbericht des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Instituts für angewandte Gewerbeforschung, Wien 2017, <http://www.daheimbetreut.at/WIFO-Studie.pdf> (07.11.2017).

FAIST, T., On the transnational social question: How social inequalities are reproduced in Europe, in: *Journal of European Social Policy* 24 (2014) 207–222.

FASSMANN, H./MÜNZ, R., Österreich – Einwanderungsland wider Willen, in: Fassmann, H./Münz, R. (HG), *Migration in Europa. Historische Entwicklung, aktuelle Trends und politische Reaktionen*, Frankfurt/M. –New York 1996, 209–229.

FRANCZIK, S., Transnationale Arbeitsvermittlung im Pflegesektor. Die Rolle von Arbeitsmarktintermediären am Beispiel der häuslichen Pflege durch EU8-MigrantInnen. Masterarbeit. Karl-Franzens-Universität Graz, Graz 2016.

FRIESL, C./RENNER, K./WIESER, R., „Wir“ und „die Anderen“. Einstellungen zu „Fremden“ und „Fremdenfeindlichkeit“ in Österreich, in: *SWS-Rundschau* 50 (2010) 6–32.

GEISLER, B., Die Arbeit im Haushalt und ihre Anforderungen: Empathie und Distanzierung, in: Aulenbacher, B./Wetterer, A. (HG), *Arbeit. Perspektiven und Diagnosen der Geschlechterforschung*, Münster 2009, 212–228.

GENDERA, S., Gaining an Insight into Central European Transnational Care Spaces: Migrant Live-in Care Workers in Austria., in: Bommers, M./Sciortino, G. (HG), *Foggy Social Structures. Irregular Migration, European Labour Markets and the Welfare State*, Amsterdam 2011, 91–115.

GERHARTL, A./NADLINGER, B., Die Öffnung des Arbeitsmarktes, in: Arbeits- und SozialrechtsKartei. ASoK-Spezial 15/Mai 2011.

GRISOLD, A./WALTNER, E./ZWICKL, K., Notwendigkeit und Grenzen des Sozialen. Das Beispiel Frauenarbeit und Frauenerwerbstätigkeit, in: Grisold, A./Maderthaler, W./Penz, O. (HG), Neoliberalismus und die Krise des Sozialen. Das Beispiel Österreich, Wien 2010, 211–260.

HAAS, B., The Work-Care Balance: Is it Possible to Identify Typologies for Cross-National Comparisons?, in: *Current Sociology* 53 (2005) 487–508.

HAIDINGER, B., Hausfrau für zwei Länder sein. Zur Reproduktion des transnationalen Haushalts, Münster 2013.

HAIDINGER, B., Flexibilität, Absicherung und Interessenvertretung in der 24-Stunden-Betreuung ... grenzenlos?, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 87–114.

HORVATH, K., Die Logik der Entrechtung. Sicherheits- und Nutzendiskurse im österreichischen Migrationsregime, Göttingen 2014.

IVANSITS, H./WEISSENSTEINER, M., Hausbetreuung aus sozialrechtlicher Sicht, in: *Das Recht der Arbeit* 58 (2008) 394–404.

KAUTTO, M., Investing in services in West European welfare states, in: *Journal of European Social Policy* 12 (2016) 53–65.

KRAJIC, K./NOWAK, P./RAPOLD, E., Pflegenotstand in der mobilen Pflege? Diagnosen und Lösungsmöglichkeiten. Forschungsendbericht des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Medizin und Gesundheitssoziologie, Wien, https://www.researchgate.net/publication/262689692_Pflegenotstand_in_der_mobilen_Pflege_Diagnosen_und_Losungsmoglichkeiten (09.11.2017).

KRASNER, S. D., Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables, in: *International Organization* 36 (1982) 185–205.

KRAWIETZ, J., Pflege grenzüberschreitend organisieren. Eine Studie zur transnationalen Vermittlung von Care-Arbeit, Frankfurt am Main 2014.

KREIMER, M./HARTL, K., Am Rande des Arbeitsmarktes. Zur Qualität der Arbeit im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 30 (2004) 393–420.

KRETSCHMANN, A., Mit Recht regieren? Zur Verrechtlichung transmigrantischer 24-Stunden-Carearbeit in österreichischen Privathaushalten, in: Scheiwe, K./Krawietz, J. (HG), Transnationale Sorgearbeit. Rechtliche Rahmenbedingungen und gesellschaftliche Praxis, Wiesbaden 2010, 199–226.

KRETSCHMANN, A., Regulierung des Irregulären. Carework und die symbolische Qualität des Rechts, Weilerswist 2016.

LANDL, T., Vermittlungsagenturen von Betreuungskräften als transnationale Organisationen. Eine akteurszentrierte Analyse ihrer Entstehung und Positionierung in der transnationalen Organisation von Betreuung. Diplomarbeit. Universität Wien, Wien 2013.

LEIBETSEDER, B., Spaltung oder gesellschaftliche Stratifizierung durch Sozialpolitik?, in: Kurswechsel 27 (2012) 21–29.

LEICHSENRING, K., The Austrian welfare state system. With special reference to the long-term care system, in: Aspalter, C. (HG), The Routledge international handbook to welfare state systems, Abingdon–New York 2017, 258–273.

LEITNER, S., Varianten von Familialismus. Eine historisch vergleichende Analyse der Kinderbetreuungs- und Altenpflegepolitiken in kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten (Sozialpolitische Schriften 91), Berlin 2013.

LUTZ, H., Vom Weltmarkt in den Privathaushalt. Die neuen Dienstmädchen im Zeitalter der Globalisierung, Opladen 2007.

LUTZ, H./Palenga-Möllnbeck, E., Care Work Migration in Germany: Semi-Compliance and Complicity, in: Social Policy & Society 9 (2010) 419–430.

LUTZ, H./PALENGA-MÖLLENBECK, E., Care Workers, Care Drain, and Care Chains: Reflections on Care, Migration, and Citizenship, in: Social Politics: International Studies in Gender, State & Society 19 (2012) 15–37.

OLK, T., Kinder im Sozialinvestitionsstaat, in: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation 27 (2007) 43–57.

ORLOFF, A. S., Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States, in: American Sociological Review 58 (1993) 303–328.

ÖSTERLE, A., Long-Term Care Reform in Austria. Emergence and Development of a New Welfare State Pillar, in: Ranci, C./Pavolini, E. (HG), Reforms in Long-Term Care Policies in Europe. Investigating Institutional Change and Social Impacts, New York 2013, 159–177.

ÖSTERLE, A., 24-Stunden-Betreuung und die Transnationalisierung von Pflege und Betreuung: Aktuelle Dimensionen und wohlfahrtsstaatliche Implikationen, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 247–269.

ÖSTERLE, A./BAUER, G., Home care in Austria. The interplay of family orientation, cash-for-care and migrant care, in: Health & Social Care in the Community 20 (2012) 265–273.

ÖSTERLE, A./BAUER, G., The Legalization of Rotational 24-hour Care Work in Austria. Implications for Migrant Care Workers, in: Social Politics: International Studies in Gender, State & Society 23 (2016) 192–213.

ÖSTERLE, A./HASL, A./BAUER, G., Vermittlungsagenturen in der 24-h-Betreuung, in: WISO – Wirtschafts- und sozialpolitische Zeitschrift 36 (2013) 159–172.

ÖSTERLE, A./WEICHT, B., Im Ausland zu Hause pflegen: Ein Überblick, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 11–28.

PECK, J., The rise of the workfare state, in: Kurswechsel 18 (2003) 75–87.

PELINKA, A., Grundzüge der Politikwissenschaft, Wien–Köln–Weimar 2004.

PFAU-EFFINGER, B., Kultur und Frauenerwerbstätigkeit in Europa: Theorie und Empirie des internationalen Vergleichs, Opladen 2000.

PIPERNO, F., The Impact of Female Emigration on Families and the Welfare State in Countries of Origin. The Case of Romania, in: International Migration 50 (2012) 189–204.

PROHAZKOVA, L./RUPP, B./SCHMID, T., Evaluierung der 24-Stunden-Betreuung. Endbericht der SFS – Sozialökonomischen Forschungsstelle 2008, http://www.sfs-research.at/projekte/P66-Evaluierung-24-h-Betreuung/Bericht_neu_August.pdf (22.09.2015).

SCHEIBELHOFER, E./HOLZINGER, C., ‘Damn It, I Am a Miserable Eastern European in the Eyes of the Administrator’: EU Migrants’ Experiences with (Transnational) Social Security, in: Social Inclusion 6 (2018) 201–209.

SCHMID, T., Hausbetreuung – die Legalisierungs-Policy in Österreich, in: Larsen, C./Joost, A./Heid, S. (HG), *Illegale Beschäftigung in Europa. Die Situation in Privathaushalten älterer Personen. Illegal Employment in Europe. The Situation in Private Homes of the Elderly*, München–Mering 2009, 53–78.

SCHMID, T., Hausbetreuung in Österreich – zwischen Legalisierung und Lösung?, in: Scheiwe, K./Krawietz, J. (HG), *Transnationale Sorgearbeit. Rechtliche Rahmenbedingungen und gesellschaftliche Praxis*, Wiesbaden 2010, 171–198.

SCHMID, T./Prochazkova, L., Pflege und Betreuung im Spannungsfeld zwischen Nötigem, Wünschenswertem und Finanzierbarem, in: *Soziale Sicherheit* 59 (2006) 454-464.

SCHMIDT, A. E./LEICHSENRING, K., Der österreichische Weg der 24-Stunden-Betreuung und seine Wirkung auf Qualität und Qualitätssicherung, in: *Soziale Sicherheit* 69 (2016) 15–21.

SCHRÖDER, M., Österreich: Zwischen Transformation und Kontinuität, in: Bieling, H.-J./Deppe, F. (HG), *Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Westeuropa. Neun Länder im Vergleich*, Opladen 1997, 121–154.

SCHWITER, K./STRAUSS, K./ENGLAND, K., At home with the boss. Migrant live-in caregivers, social reproduction and constrained agency in the UK, Canada, Austria and Switzerland, in: *Transactions of the Institute of British Geographers* 38 (2018) 1–15.

SCIORTINO, G., Between Phantoms and Necessary Evils. Some Critical Points in the Study of Irregular Migrations to Western Europe, in: *IMIS-Beiträge* 24/2004, 17–43.

SEKULOVÁ, M., Transnational households in the context of female migration from Slovakia to Austria, in: *Urban People/Lidé města* 15 (2013) 217–236.

SHIRE, K., Family Supports and Insecure Work. The Politics of Household Service Employment in Conservative Welfare Regimes, in: *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 22 (2015) 193–219.

SHIRE, K., State Policies Encouraging the Outsourcing of Personal and Household Labour in Germany: Familialism and Women’s Employment in Conservative Welfare States, in: Carbonnier, C./Morel, N. (HG), *The Political Economy of Household Services in Europe (Work and welfare in Europe)*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2015, 102–126.

STEINER, J./PRIELER, V./LEIBLFINGER, M./BENAZHA, A., Völlig legal!? Rechtliche Rahmung und Legalitätsnarrative in der 24h-Betreuung in Deutschland, Österreich und der Schweiz, *Österreichischen Zeitschrift für Soziologie*, im Erscheinen.

STELZER-ORTHOFFER, C./WEIDENHOLZER, J. (HG), Aktivierung und Mindestsicherung: Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit. Wien 2011.

STRASSER, S./TOŠIĆ, J., Egalität, Autonomie und Integration: Post-Multikulturalismus in Österreich, in: Nieswand, B./Drotbohm, H. (HG), Kultur, Gesellschaft, Migration. Die reflexive Wende in der Migrationsforschung, Wiesbaden 2014, 123–150.

THEOBALD, H., Marketization and managerialization of long-term care policies in a comparative perspective, in: Klenk, T./Pavolini, E. (HG), Restructuring Welfare Governance. Marketization, Managerialism and Welfare State Professionalism, Cheltenham 2015, 27–45.

THIESEN, B., Von der Reproduktion zur Rekreation. Systemische Anmerkungen zu einem zentralen Topos der genderkritischen Arbeits- und Bildungsforschung, in: Baatz, D./Rudolph, C./Satilmis, A. (HG) Hauptsache Arbeit? Feministische Perspektiven auf den Wandel der Arbeit, Münster 2004, 117–136.

WEICHT, B., Embodying the ideal carer. The Austrian discourse on migrant carers, in: International Journal of Ageing and Later Life 5 (2010) 17–52.

WEICHT, B., Die einzige Möglichkeit: Die 24-Stunden-Betreuung aus diskursiver Perspektive, in: Weicht, B./Österle, A. (HG), Im Ausland zu Hause pflegen. Die Beschäftigung von MigrantInnen in der 24-Stunden-Betreuung, Wien 2016, 115–138.

WILLIAMS, F., Converging variations in migrant care work in Europe, in: Journal of European Social Policy 22 (2012) 363–376.

WINKELMANN, J./SCHMIDT, A. E./LEICHSENDRING, K., Regulating Migrants as a Low-Cost Solution for Long-Term Care: The Formalisation of a Dual Care Labour Market in Austria, in: Carbonnier, C./Morel, N. (HG), The Political Economy of Household Services in Europe (Work and welfare in Europe), Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2015, 172–194.

Dokumente öffentlicher Stellen, Medienartikel, Sonstiges

AINBERGER, W., Die freien Gewerbe Personenbetreuung und Organisation von Personenbetreuung. Neuregelung durch die Gewerbeordnungsnovelle 2015 BGBl 1 2015/81, <https://www.wko.at/branchen/stmk/gewerbe-handwerk/personenberatung-betreuung/Personenbetreuung-und-Org-v-Personenbetreuung-Jaenner-2016.pdf> (24.7.2017).

BIWALD, P./MITTERER, K., Die komplexe Welt der Pflegefinanzierung. Zentrum für Verwaltungsforschung. Präsentation am 20.03.2018, kdz.eu/de/file/24497/download (09.04.2018).

BMASGK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, Anfragebeantwortung Nr. 1517/AB vom 19.10.2018 zur Anfrage 1550/J betreffend Pflegekräfte in Österreich, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/AB/AB_01517/imfname_714871.pdf (23.10.2018).

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2013, Wien 2014.

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2014, Wien 2015.

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2015, Wien. 2016.

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Sozialstaat Österreich. Leistungen, Ausgaben und Finanzierung 2016, Wien 2016.

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Anfragebeantwortung Nr. 12451/AB vom 29.06.2017 zur Anfrage Nr. 13009/J betreffend Steigende Inanspruchnahme für 24-h-Betreuung, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_12451/imfname_644271.pdf (06.07.2017).

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2016, Wien 2017.

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Arbeitsmarktzugang für EU/EWR-BürgerInnen (Ausnahme: Kroatien), Wien 2017.

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Übergangsregelungen für Arbeitskräfte aus Kroatien, Wien 2017.

BMI – Bundesministerium für Inneres, Verfassungsschutzbericht 2007, Wien 2008.

BMI – Bundesministerium für Inneres, Verfassungsschutzbericht 2016, Wien 2017.

BMWF – Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, Anfragebeantwortung Nr. 9785/AB vom 14.11.2016 zur Anfrage Nr. 10176/J betreffend „24h Betreuung“, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_09785/imfname_571264.pdf (26.06.2017).

BUNDESKANZLERAMT, Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018. „Erfolgreich. Österreich.“ Wien 2013, https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/569203/Arbeitsprogramm_Bundesregierung_2013-2018-20131216_.pdf/aca53c56-3cf3-4a16-8989-4a1b3c34a05b (20.12.2017).

DER STANDARD, Fast 22.000 angemeldete Selbstständige, in: Der Standard vom 07.11.2009, <http://derstandard.at/1256744270119> (06.11.2017).

DER STANDARD, Pflege: Zahl der 24-Stunden-Betreuer weiter gestiegen, in: Der Standard vom 14.07.2010, <http://derstandard.at/1277338055589> (06.11.2017).

DER STANDARD, 24-Stunden-Betreuung: Allein unter Fremden, in: Der Standard vom 14.07.2017, <http://derstandard.at/2000061136890> (20.12.2017).

DIE PRESSE, Pflege-Schwarzmarkt ist 300 Mill. Euro schwer, in: Die Presse vom 15.07.2006, 23.

EUROPEAN COMMISSION, Health and long-term care in the European Union. Special Eurobarometer 283/Wave 67.3, Brüssel 2007.

FALTER, Wer betreut die Betreuerinnen?, in: Falter 21.02.2018, 13.

KURIER, Illegale Pflege: Erste Anzeigen. Den betroffenen Familien drohen mindestens 1000 Euro Strafe, in: Kurier vom 2.08.2006.

KURIER, Pflege in Not, in: Kurier vom 28.07.2006.

KURIER, Legalisieren, ausbeuten: Pflege als Streitthema, in: Kurier vom 4.08.2006.

KURIER, 24-Stunden-Betreuung: Lieber daheim statt im Heim, in: Kurier vom 26.12.2012, <https://kurier.at/wirtschaft/24-stunden-betreuung-lieber-daheim-statt-im-heim/2.113.516> (7.03.2018).

KURIER, Missstände bei 24-Stunden-Betreuung, in: Kurier vom 26.01.2014, <https://kurier.at/wirtschaft/pflege-missstaende-bei-24-stunden-betreuung/48.200.464> (7.03.2018).

LAND BURGENLAND, Antrag auf Förderung der 24-Stunden-Betreuung gemäß den Richtlinien der Burgenländischen Landesregierung, https://www.burgenland.at/fileadmin/user_upload/Downloads/Gesundheit_und_Soziales/Soziales/24-Stunden-Betreuung/_ANTRAG_Landesfoerderung_der_24h-Betreuung.pdf (17.10.2018).

LAND NIEDERÖSTERREICH, Richtlinie des Landes Niederösterreich für das NÖ Modell der 24-Stunden-Betreuung, http://www.noe.gv.at/noe/Pflege/24_Richtlinie_-_NOe_Modell_zur_24_h-Betreuung.pdf (21.11.2017).

LAND VORARLBERG, Ansuchen auf Gewährung eines Zuschusses des Landes Vorarlberg zur Unterstützung der 24-Stunden-Betreuung in den Pflegegeldstufen 1 und 2 (selbständige Erwerbstätigkeit der Betreuungskräfte), <https://www.vorarlberg.at/pdf/24-stunden-betreuungselb1.pdf> (17.10.2018).

NAGEL, R., Aktuelle Entwicklungen und eine Zwischenbilanz der 24-Stunden-Betreuung nach 7 Jahren. Hilfswerk Österreich. Pflegekongress, Wien, 06.11.2015. <https://www.pflegekongress.at/html/publicpages/144733874164479.pdf> (10.07.2017).

RECHNUNGSHOF ÖSTERREICH, Förderung der 24-Stunden-Betreuung in Oberösterreich und Wien. Bericht des Rechnungshofes (GZ 004.438/012–1B1/18), Wien 2018.

SOZIALMINISTERIUMSERVICE, Ansuchen auf Gewährung eines Zuschusses zur Unterstützung der 24-Stunden-Betreuung gemäß § 21b des Bundespflegegeldgesetzes (selbständige Erwerbstätigkeit), <https://www.help.gv.at/linkaufloesung/applikation-flow?flow=FO&quelle=HELP&leistung=LA-HP-GL-PflegeFoerderung24Selbst> (15.12.2017).

STATISTIK AUSTRIA, Bundespflegegeldbezieherinnen und -bezieher nach Bundesländern 2006–2016, https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialleistungen_auf_bundesebene/bundespflegegeld/index.html (18.12.2017).

SVB – Sozialversicherungsanstalt der Bauern – Kompetenzzentrum Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege, Bundespflegegeldgesetz. Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege. Auswertung der von den diplomierten Gesundheits-/Krankenpflegepersonen durchgeführten Hausbesuche im Zeitraum von Jänner bis Dezember 2017 (24-Stunden-Betreuung), https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/2/4/1/CH3434/CMS1520850031610/qualitaetssicherung_in_der_haeuslichen_pflege_2017_24-stunden-betreuung.pdf (30.10.2018).

SVB – Sozialversicherungsanstalt der Bauern – Kompetenzzentrum Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege, Bundespflegegeldgesetz. Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege. Auswertung der von den diplomierten Gesundheits-/Krankenpflegepersonen durchgeführten Hausbesuche im Zeitraum von Jänner bis Dezember 2017, www.svb.at/cdscontent/load?contentid=10008.661213&version=1537509964 (17.10.2018).

VEREIN CHRONISCHKRANK ÖSTERREICH; Pflegegeld – Inflationsabgeltung und Wertverlust (1.1.1993 / 30.6.2014), http://chronischkrank.at/wp-content/uploads/2014/10/Pflegegeld-Inflationsabgeltung-und-Wertverlust-1.1.1993-30.6.2014_OEZPR_2014_93.pdf (11.12.2017).

VEREIN CHRONISCHKRANK ÖSTERREICH, Stellungnahme zu den Entwürfen des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft über Standes- und Ausübungsregeln für die: 1. Leistungen der Personenbetreuung, 2. Organisation von Personenbetreuung, <http://chronischkrank.at/2015/stellungnahme-zum-entwurf-der-verordnung-des-bundesministers-fuer-wissenschaft-forschung-und-wirtschaft/> (20.11.2017).

WKO – Wirtschaftskammer Österreich – Gründerservice, Merkblatt Personenbetreuung. Wien 2017, https://www.gruenderservice.at/site/gruenderservice/publikationen/Personenbetreuung-deutsch_2017.pdf (03.01.2018).

WKO – Wirtschaftskammer Vorarlberg – Presse/Kommunikation, 24h-Betreuung: Gütesiegel für Vermittlungsagenturen, Feldkirch 2017, <https://news.wko.at/news/vorarlberg/24h-Betreuung:-Guetesiegel-fuer-Vermittlungsagenturen-.html> (7.03.2018).

WKO – Wirtschaftskammer Österreich – Fachverband Personenberatung und Personenbetreuung, FV-Obmann Herz: 24-Stunden-Betreuung weiterentwickeln!, Wien 2017, <https://news.wko.at/news/oesterreich/FV-Obmann-Herz:-24-Stunden-Betreuung-weiterentwickeln--PW.html> (7.03.2018).

WKO – Wirtschaftskammer Österreich – Stabsabteilung Statistik, Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten, Wien 2017, http://wko.at/statistik/BranchenFV/B_127.pdf (10.07.2017).

WKO – Wirtschaftskammer Österreich – Stabsabteilung Statistik, Personenberatung und Personenbetreuung: Branchendaten, Wien 2018, http://wko.at/statistik/BranchenFV/B_127.pdf (20.02.2018).

Rechtsgrundlagen

Nationale Gesetze und Verordnungen

Bundesgesetz, mit dem ein Pflegegeld eingeführt wird (Bundespflegegeldgesetz – BPGG) (BGBl. Nr. 119/1993).

Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen (BGBl. Nr. 866/1993).

Kundmachung des Bundeskanzlers und des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten, mit der die Gewerbeordnung 1973 wiederverlautbart wird (Gewerbeordnung 1994 – GewO 1994) (BGBl. Nr. 194/1994, idF BGBl. I Nr. 107/2017).

Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über Gesundheits- und Krankenpflegeberufe (Gesundheits- und Krankenpflegegesetz – GuKG) erlassen wird, sowie das Krankenpflegegesetz, das Ausbildungsvorbehaltsgesetz und das Ärztegesetz 1984 geändert werden (BGBl. I Nr. 108/1997, idF BGBl. I Nr. 131/2017).

Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über die Ausübung des ärztlichen Berufes und die Standesvertretung der Ärzte (Ärztegesetz 1998 – ÄrzteG 1998) erlassen und das Ausbildungsvorbehaltsgesetz geändert wird (BGBl. I Nr. 169/1998, idF BGBl. I Nr. 26/2017).

Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, mit der die Ausländerbeschäftigungsverordnung geändert wird (BGBl. II Nr. 405/2006).

Bundesgesetz, mit dem Bestimmungen über die Betreuung von Personen in privaten Haushalten erlassen werden (Hausbetreuungsgesetz – HBeG) und mit dem die Gewerbeordnung 1994 geändert wird (BGBl. I Nr. 33/2007).

Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit über Standes- und Ausübungsregeln für Leistungen der Personenbetreuung (BGBl. II Nr. 278/2007 idF BGBl. II Nr. 396/2015).

Bundesgesetz, mit dem das Gesundheits- und Krankenpflegegesetz, das Hebammengesetz, das Kardiotechnikergesetz, das Medizinischer Masseur- und Heilmasseurgesetz, das MTD-Gesetz, das Bundesgesetz über die Regelung des medizinisch-technischen Fachdienstes und der Sanitätshilfsdienste, das Sanitätsergesetz, das Zahnärztegesetz, das Zahnärztekammergesetz, das Ärztegesetz 1998, das Hausbetreuungsgesetz, die Gewerbeordnung 1994 und das Bundespflegegeldgesetz geändert werden (Gesundheitsberufe-Rechtsänderungsgesetz 2007 – GesBRÄG 2007) (BGBl. I Nr. 57/2008).

Bundesgesetz, mit dem ein Pflegefonds eingerichtet und ein Zweckzuschuss an die Länder zur Sicherung und zum bedarfsgerechten Aus- und Aufbau des Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebotes in der Langzeitpflege für die Jahre 2011 bis 2021 gewährt wird (Pflegefondsgesetz – PFG) (BGBl. I Nr. 57/2011).

Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Bundespflegegeldgesetz, das Verbrechensofergesetz, das Poststrukturgesetz und das Bundesbehindertengesetz geändert werden (Pflegegeldreformgesetz 2012) (BGBl. I Nr. 58/2011).

Bundesgesetz, mit dem die Gewerbeordnung 1994 geändert wird (Seveso III – Novelle) und mit dem das Emissionsschutzgesetz für Kesselanlagen geändert wird (BGBl. I Nr. 81/2015).

Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft über Standes- und Ausübungsregeln für die Organisation von Personenbetreuung (BGBl. II Nr. 397/2015).

Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz, das Bauern-Sozialversicherungsgesetz und das Einkommensteuergesetz 1988 geändert werden (Sozialversicherungs-Zuordnungsgesetz – SV-ZG) (BGBl. I Nr. 125/2017).

Supranationale Gesetze und Verordnungen

Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. L 166).

Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. L 284, 1-42).

Verordnung (EG) Nr. 988/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und zur Festlegung des Inhalts ihrer Anhänge (ABl. L 284, 43-72).

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, konsolidierte Fassung vom 26. Oktober 2012 (ABl. C 326, 47-390).

Anhang

Tabelle 5: PflegegeldbezieherInnen, FörderungsbezieherInnen, Gewerbeberechtigungen und Agenturen nach Bundesland³⁵⁷

	PflegegeldbezieherInnen (Dezember 2016)	FörderungsbezieherInnen (31.12.2016)	aktive PersonenbetreuerInnen (31.12.2016)	Agenturen (31.12.2016)
Bgld	18.612	2.664	3.126	19
Ktn	35.078	2.436	3.402	56
NÖ	90.805	7.392	17.070	101
OÖ	70.355	5.595	9.426	78
Sbg	25.848	1.464	1.878	30
Stmk	80.513	6.834	10.189	126
Tirol	31.337	1.899	2.606	29
Vbg	17.270	1.799	2.837	11
Wien	84.858	3.106	10.055	67
gesamt	454.676	33.189	60.589	517

³⁵⁷ Quellen: STATISTIK AUSTRIA, Bundespflegegeldbezieherinnen und -bezieher nach Bundesländern 2006–2016, https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialleistungen_auf_bundesebene/bundespflegegeld/index.html (18.12.2017); BMASK, Anfragebeantwortung, 1 f.; WKO, Personenberatung und Personenbetreuung. Branchendaten 2017, 11.

Tabelle 6: Gesetze und Verordnungen zur 24-Stunden-Betreuung³⁵⁸

Gesetz/Verordnung	BGBl.	in Kraft	außer Kraft
Änderung der Ausländerbeschäftigungsverordnung (Verordnung)	BGBl II Nr. 405/2006	01.11.2006	
	BGBl II Nr. 291/2008	13.08.2008	
Übergangsbestimmungen bis zur Neuregelung der Pflege (Pflege-Übergangsgesetz) (sowie dessen Änderung)	BGBl I Nr. 164/2006	23.12.2006	30.06.2007
	BGBl I Nr. 50/2007	01.07.2007	31.12.2007
Hausbetreuungsgesetz – HBeG und Änderung der Gewerbeordnung 1994	BGBl I Nr. 33/2007	01.07.2007	
Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit über Maßnahmen, die Gewerbetreibende, die das Gewerbe der Personenbetreuung ausüben, zur Vermeidung Gefährdung von Leben oder Gesundheit bei der Erbringung ihrer Dienstleistung zu setzen haben	BGBl II Nr. 152/2007	01.07.2007	
Änderung des Bundespflegegeldgesetzes (BPGG)	BGBl I Nr. 34/2007	01.07.2007	

³⁵⁸ Quellen: Aktualisiert und erweitert nach KRETSCHMANN, A., Regulierung des Irregulären. Carework und die symbolische Qualität des Rechts, Weilerswist 2016, 58 f.

Änderung des Bundespflegegeldgesetzes und des Bundesfinanzgesetzes 2007	BGBl I Nr. 51/2007	01.07.2007	
Standes- und Ausübungsregeln für Leistungen der Personenbetreuung (Verordnung) (sowie deren Änderungen)	BGBl I Nr. 278/2007	15.10.2007	
	BGBl II Nr. 396/2015	02.01.2016	
Richtlinien zur Unterstützung der 24-Stunden-Betreuung (§ 21 b des Bundespflegegeldgesetzes)		01.01.2008	
Pflege-Verfassungsgesetz	BGBl I Nr. 43/2008	26.02.2008	30.06.2008
Gesundheitsberufe-Rechtsänderungsgesetz 2007	BGBl I Nr. 57/2008	10.04.2008	
Änderung des Bundespflegegeldgesetzes	BGBl I Nr. 128/2008	01.01.2009	
	BGBl I Nr. 12/2015	01.01.2015 bzw. 01.01.2016	
Änderung der Einstufungsverordnung zum Bundespflegegeldgesetz	BGBl II Nr. 469/2008	01.01.2009	
Vereinbarung über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung (sowie deren Änderungen)	BGBl I Nr. 59/2009	01.01.2008	31.12.2016
	BGBl I Nr. 84/2012	01.01.2011	31.12.2014
	BGBl I Nr. 42/2015	03.04.2015	31.12.2016

	BGBl I Nr. 132/2017	01.01.2017
Pflegegeldreformgesetz 2012	BGBl I Nr. 58/2011	01.01.2012
Änderung der Gewerbeordnung 1994	BGBl I Nr. 81/2015	10.07.2015
Standes- und Ausübungsregeln für die Organisation von Personenbetreuung	BGBl II Nr. 397/2015	02.01.2016

Profil der Linzer WiEGe Reihe

Beiträge zu Wirtschaft – Ethik – Gesellschaft

Wirtschaftliche Liberalisierung und Globalisierung sowie gesellschaftliche Pluralisierung und Segmentierung sind die zunehmend prägenden Faktoren des individuellen und gesellschaftlichen Lebens. Als „Zeichen der Zeit“ sind sie eine große Herausforderung für die politischen Kräfte und stellen einen wesentlichen Kontext theologischer und ethischer Reflexion dar.

Der Schwerpunkt Wirtschaft – Ethik – Gesellschaft (WiEGe) an der Katholisch-Theologischen Privatuniversität Linz bezeichnet daher ein dreifaches Interesse, an dem sich die „Linzer WiEGe Reihe“ orientiert:

- Die spezifische Fragestellung: Ökonomische und gesellschaftliche Entwicklungen sollen im Blick auf Leitvorstellungen gelingenden Lebens gedeutet und interpretiert werden.
- Der besondere theologische Blickwinkel: Das kritische und motivierende Potenzial des Glaubens an einen Gott, der vor allem auf die Schwachen und Benachteiligten schaut, soll reflektiert und erschlossen werden.
- Die interdisziplinäre Ausrichtung: Die Zusammenarbeit mit den sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Disziplinen will die Fragestellungen und Erkenntnisse einzelner Fächer durch deren Vernetzung fruchtbar machen und weiterentwickeln.

Die „Linzer WiEGe Reihe“ versteht sich auch als eine Plattform, die Ergebnisse des Studien- und Forschungsschwerpunkts WiEGe zu dokumentieren und einem breiteren Publikum zugänglich zu machen.

Band 1: Ansgar Kreuzer (2008): Mehr als ein Gefühl vagen Mitleids. Christliche Beiträge zu Begriff und Praxis heutiger Solidarität.

Band 2: Michael Rosenberger (2011): „Es sollte genügen“ (RB 39,1; 40,3; 55,4). Elemente eines nachhaltigen Lebensstils in der Regel Benedikts.

Band 3: Hanjo Sauer (2012): Das liebe Geld. Ein theologischer Essay.

Band 4: Peter Heintel (2013): Macht und Beratung. Eine theoretische Reflexion praktischer Erfahrung.

Band 5: Edeltraud Koller / Michael Rosenberger / Anita Schwantner (Hg.) (2013): Werke der Barmherzigkeit. Mittel zur Gewissensberuhigung oder Motor zur Strukturveränderung? Dokumentation des

WiEGe-Symposiums 2013. Mit Beiträgen von Michael Rosenberger, Franz Küberl, Eric Ottenheim, Martin Hochleitner, Klaus Baumann, Karin Scherschel, Ansgar Kreuzer, Edeltraud Koller.

Band 6: Guido Meyer/ Christiane Helene Heinrich (2013): Das ICEF-Projekt der Unternehmensführer: Ein aktuelles Beispiel ethischer Reflektion der Leitung kleiner und mittlerer Unternehmen.

Band 7: Michael Rosenberger / Georg Winkler (Hg.) (2014): Jedem Tier (s)einen Namen geben? Die Individualität des Tieres und ihre Relevanz für die Wissenschaften.

Band 8: Andreas Lienkamp (2016): Die Sorge für unser gemeinsames Haus. Herausforderungen der bahnbrechenden Enzyklika Laudato si' von Papst Franziskus.