



**Petition**

**betreffend Forderungen der Pflegefachfrauen der Spitalexternen Pflege des Kantons Zug**

Bericht und Antrag der Justizprüfungskommission  
vom 21. August 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

**1. Sachverhalt**

Am nationalen Frauenstreiktag vom 14. Juni 2019 reichte M.A. eine Eingabe „Forderungen der Pflegefachfrauen der Spitalexternen Pflege des Kantons Zug“ mit den folgenden Forderungen ein:

1. Personalvertretung: Für bessere Zusammenarbeit und bessere Anerkennung der Anliegen der Basis, sollte jeder Gesundheitsbetrieb eine Personalvertretung haben.
2. Lohngleichheit: Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit bzw. gleichwertiges Ausbildungsniveau.
3. Bezahlte Umkleidezeit: Umkleidezeit im Pflegealltag muss als Arbeitszeit anerkannt und entschädigt werden, denn Zwischenfälle mit „verunreinigter Berufskleidung“ sind genauso Teil des Arbeitstages wie das An- und Auskleiden vor und nach der Arbeit am Pflegeempfänger.
4. Wirksame Massnahmen gegen Präsentismus: Ständige Erreichbarkeit, Einspringen und kurzfristige Dienstaussfälle sind in der Pflege und Betreuung an der Tagesordnung und diesem müsse präventiv entgegengewirkt werden ggf. mit institutionsüberschreitenden Mitarbeiterpools.
5. Angemessene Entschädigung von kurzfristigen Dienständerungen (Einspringen und Dienstaussfälle auf Begehren des Arbeitgebers): Der überaus hohe Anspruch an Flexibilität muss angemessen entschädigt werden. Kurzfristige Dienstaussfälle im Interesse des Arbeitgebers müssen im Einzelfall finanziell angemessen oder bei Dienstaussfall mit Zeitgutschrift entschädigt werden.
6. Sozialverträgliche Arbeitszeiten: Gesetzliche Grundlagen für die Möglichkeit fixe Wochentage frei zu bekommen bzw. zu arbeiten um die Aufteilung von unbezahlter Betreuungsarbeit zu erleichtern, Hobbies nachgehen und Abmachungen im Voraus treffen zu können etc.
7. Krippenplätze, die mit den Dienstzeiten in der Pflege und Betreuung zu vereinbaren sind: Familien müssen oft viel auf sich nehmen, da fixe Krippentage kaum mit dem Wechselschichtbetrieb bzw. den Dienstzeiten zu vereinbaren sind. Krippen haben nicht 24/7 geöffnet.
8. Bezahlter Pikettdienst: Die zwingend erforderliche Ansprechbarkeit muss auch bei Telefonpikett während den Pausen angemessen entschädigt werden.
9. Massnahmen zur Gesundheitsförderung in Pflege- und Betreuungsberufen: Der Druck in der Pflege ist sehr hoch. Oft wird auch in krankem oder rekonvaleszentem Zustand gearbeitet; dem muss präventiv entgegengewirkt werden.

10. Massnahmen zum Erhalt der psychischen Gesundheit: Jeder Betrieb sollte über eine unabhängige Beratungsstelle/Ansprechperson zur Krisenbewältigung und zum Erhalt der psychischen Gesundheit der Mitarbeitenden verfügen. Psychohygiene muss als ernstzunehmender Bestandteil der Arbeit anerkannt und entsprechende Rahmenbedingungen müssen geschaffen werden.
11. Konsequente Einhaltung des Arbeitsgesetzes: Die vielen verschiedenen Dienste haben oft zu kurze Erholungszeiten, dies schadet der Mitarbeitergesundheit, der Arbeitsqualität und der Attraktivität der Pflege- und Betreuungsberufe.
12. Reduktion der Wochenarbeitsstunden: Der unbeständige Arbeitsrhythmus bringt gesundheitliche und soziale Risiken. Minusstunden, die durch den Arbeitsgeber entstanden sind, sind im 100%-Pensum im Wechselschichtbetrieb nur schwer und unter erheblicher Belastung aufholbar. Dem muss mit einer Reduktion der Wochenarbeitsstunden entgegengewirkt werden.
13. Stempelsystem: Oft wird auch während Pausen oder vor bzw. nach Schichtende erwartet, arbeitsrelevante Gespräche zu führen oder Tätigkeiten zu erledigen. Zeit, die man im Betrieb für den Betrieb anwesend ist, muss dementsprechend entlohnt werden.
14. Wertschätzung: Lohn und Zulagen sollten entsprechend der Privatwirtschaft bezahlt werden. In der Pflege sind die Beträge erbärmlich. Die Privatwirtschaft zahlt oft 1:1 Zulagen.
15. Flächendeckende Mindestlöhne in der Pflege und Betreuung: Nulltoleranz für illegale 24-Stunden-Arbeit, die meist von unterbezahlten „nicht Schweizern“ ausgeführt wird.

Zur Begründung ihrer Petition führen die Petitionärinnen aus, auch heute werde die Arbeit im Pflegeberuf, gemessen an den psychischen und physischen Anforderungen, weder finanziell noch gesellschaftlich bzw. politisch ausreichend respektiert und wertgeschätzt. Sie fordern namhafte Investitionen in den Pflegebereich. Sparmassnahmen im Gesundheitswesen dürften nicht auf dem Rücken von Pflegefachkräften getroffen werden. Leistungsdruck und immer mehr Pflegeempfänger pro Pflegeperson, die in immer weniger Zeit versorgt werden sollen, würden der Pflegequalität und somit dem Pflegeempfänger sowie der Gesundheit des Pflegepersonals schaden. Viele junge Menschen würden der beruflichen Belastung nach der Ausbildung nur für kurze Zeit standhalten. Das Pflegepersonal der Schweiz bestehe aus 80 % Frauen, womit die Probleme in der professionellen Pflege überwiegend von Frauen getragen würden. Die Pflege- und Betreuungsarbeit sei psychisch und physisch belastend. Deshalb fordern sie angemessene Löhne, Arbeitsbedingungen und Gesamtarbeitsverträge. Die Politik müsse anerkennen, dass der Bedarf an spitalexterner Pflege zunehme und Investitionen in gesundes und zufriedenes Pflegepersonal der gesamten Bevölkerung zu Gute komme. Die steigende Lebenserwartung sei einer der Faktoren, welcher dazu führe, dass in Zukunft noch mehr qualifiziertes Fachpersonal gebraucht werden würde. Faire Arbeitsbedingungen, Lohn, Zeit, Respekt würden dazu beitragen, dass der Pflegekräftemangel zu keinem Dauerzustand werde.

Die Petition wurde an der Kantonsratssitzung vom 27. Juni 2019 zuständigkeithalber der Justizprüfungskommission zu Bericht und Antrag überwiesen. Im Sinne von § 54 Abs. 1 GO lud die Justizprüfungskommission den Regierungsrat am 2. Juli 2019 zur Einreichung einer Stellungnahme ein. Der Regierungsrat reichte seine Stellungnahme am 25. Februar 2020 ein und beantragte sinngemäss der Petition nicht Folge zu leisten. Auf die entsprechenden Ausführungen wird nachfolgend eingegangen.

An ihrer Sitzung vom 21. August 2020 hat die engere Justizprüfungskommission die Petition sowie den Bericht des Regierungsrates beraten. Sowohl auf Bundes- wie auch auf kantonaler Ebene sind in den letzten Jahren bereits verschiedene Massnahmen getroffen worden, um dem Fachkräftemangel

im Pflegebereich entgegenzuwirken. Auch der Kanton Zug hat sich in den letzten Jahren intensiv mit diesem Thema beschäftigt und die Situation im Kanton analysiert. Dabei hat sich gezeigt, dass primär die Betriebe gefordert sind. Der Kanton Zug unterstützt seit diesem Jahr ein Programm des Bildungszentrums XUND zur Förderung von Wiedereinsteigenden in die Langzeitpflege. Die Justizprüfungskommission ist zusammenfassend zum Schluss gekommen, dass sich die Umsetzung der Forderungen grösstenteils nicht an den Kanton, sondern an die privaten Betriebe und Arbeitgebenden richten und in den Einzelarbeitsverträgen zu regeln wären. Teilweise ist der Kanton auch deshalb nicht zuständig, weil die Forderungen eine Änderung der Bundesgesetzgebung voraussetzen. In den nachfolgenden Erwägungen wird auf die einzelnen Forderungen eingegangen.

## 2. Erwägungen

Die Forderungen in den Ziffern 1 bis 5 sind in Einzelarbeitsverträgen zu regeln und richten sich an die Arbeitgeber und nicht an den Kantonsrat Zug. Was die Forderung in Ziffer 6 anbelangt, so schliesst sich die JPK den Ausführungen des Regierungsrats vollumfänglich an. Die Arbeitsverhältnisse der spitalexternen Pflege unterstehen dem Obligationenrecht. Die Schaffung einer rechtlichen Grundlage betreffend die Arbeitszeiten ist auf Kantonsebene gar nicht möglich und bedürfte einer Änderung der Bundesgesetzgebung. Was die in Ziffer 7 genannte Forderung nach geeigneten Krippenplätzen betrifft, setzt sich der Kanton Zug seit Jahrzehnten für eine gute Versorgung mit familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten ein und hat auch verschiedene Angebote ideell und personell mitaufgebaut (z.B. Angebot Childcare von diversen Zuger Unternehmen). Trotzdem ist die JPK wie der Regierungsrat der Ansicht, dass bezüglich der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton durchaus noch Potenzial besteht, dieses aber primär durch die Gemeinden und die Arbeitgebenden realisiert werden muss. Die aufgrund der erforderlichen ständigen Erreichbarkeit geforderte Entschädigung des Pikettdienstes während den Pausen und am Telefon (Ziffer 8) sollte im Einzelarbeitsvertrag oder in einem betriebsinternen verbindlichen Betriebsreglement geregelt sein. Falls eine solche Regelung fehlt, müssten entsprechende Verhandlungen zwischen den Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden geführt werden und eine Regelung geschaffen werden. Für die in Ziffer 9 und 10 geforderte Förderung und den Erhalt der psychischen und physischen Gesundheit der Mitarbeitenden sind gemäss Art. 328 OR die Betriebe zuständig. Demnach hat der Arbeitgeber alle Anordnungen zu erteilen und alle Massnahmen zu treffen, die notwendig sind, um den Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer zu wahren und zu verbessern. Ob eine unabhängige Beratungsstelle sinnvoll ist, sollte im Gespräch zwischen den Sozialpartnern geklärt werden. Die in Ziffer 11 genannte Forderung nach der konsequenten Einhaltung des Arbeitsgesetzes geht ins Leere, nachdem dieses Gesetz auf Tätigkeiten in der spitalexternen Pflege nicht anwendbar ist. Allerdings haben die Arbeitgeber im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht, wie bereits ausgeführt, ohnehin die Gesundheit ihrer Arbeitnehmer zu schützen, unter anderem auch durch Gewährung von ausreichend Erholungszeit. Auch das Anliegen in Ziffer 12 betreffend Reduktion der Wochenarbeitsstunden richtet sich an die Betriebe bzw. an die Sozialpartner und nicht an den Kantonsrat. Dass arbeitsrelevante Gespräche oder Tätigkeiten nicht während der Freizeit oder in den Pausen, sondern während der Arbeitszeit geführt werden sollten (Ziffer 13), ist unbestritten. Diese organisatorische Frage richtet sich jedoch wiederum an die Arbeitgebenden. Auch kann der Kanton den Arbeitgebenden keine Vorgaben betreffend Lohn oder Zulagen machen (Ziffer 14). Eine gesetzliche Grundlage für Mindestlöhne existiert in der Schweiz nicht (Ziffer 15). Mit der Einführung der Personenfreizügigkeit wurden jedoch flankierende Massnahmen eingeführt, die Lohndumping verhindern sollen. Arbeitgebende haben die Pflicht, orts- und branchenübliche Löhne zu bezahlen. Gegen illegale Beschäftigung geht der Kanton Zug aktiv vor. Das Amt für Wirtschaft und Arbeit prüft im Zusammenhang mit Lohnkontrollen in vorgängig definierten Branchen unter anderem auch, ob Anstellungen legal sind. Zudem werden auf Verdachtsmeldungen und Anzeigen hin gemeinsam mit der Polizei entsprechende Kontrollen durchgeführt.

Zusammengefasst ist die JPK zusammen mit dem Regierungsrat aus den genannten Gründen zum Schluss gekommen, dass die Petition zur Kenntnis zu nehmen, ihr jedoch keine Folge zu leisten ist.

### **3. Antrag**

Die Justizprüfungskommission beantragt dem Kantonsrat daher mit 6 zu 1 Stimmen:

die Petition vom 14. Juni 2019 von M.A. sei zur Kenntnis zu nehmen; ihr sei jedoch keine Folge zu leisten.

Zug, 21. August 2020

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Im Namen der Justizprüfungskommission

Der Präsident: Thomas Werner