Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 5. Oktober 2022

1306. Verlängerung und Änderung der Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 15. August 2022 hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung das Vernehmlassungsverfahren zur Verlängerung und Änderung der Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft, SR 221.215.329.4) eröffnet.

Seit dem 1. Januar 2011 gilt für Hausangestellte in Privathaushalten der NAV Hauswirtschaft. Damit legte der Bundesrat zum ersten Mal seit der Einführung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr einen Mindestlohn im Sinne von Art. 360a des Obligationenrechts (OR, SR 220) für eine Branche fest. Nach Ablauf der erstmaligen Geltungsdauer Ende 2013 verlängerte der Bundesrat den NAV Hauswirtschaft jeweils per 1. Januar der Jahre 2014, 2017 und 2020 um drei Jahre und passte dabei auch die Mindestlöhne an die Nominallohnentwicklung an.

Der zurzeit anwendbare NAV Hauswirtschaft ist bis Ende 2022 gültig. Die Tripartite Kommission des Bundes (TPK Bund) hat an ihrer Sitzung vom 6. Juli 2022 entschieden, beim Bundesrat eine erneute Verlängerung des NAV Hauswirtschaft für die Jahre 2023–2025 sowie eine Erhöhung der Mindestlöhne um 1,5% zu beantragen. Gestützt auf diesen Antrag der TPK Bund erfolgt nun das vorliegende Vernehmlassungsverfahren.

Der vorgeschlagenen Verlängerung des NAV Hauswirtschaft und den weiteren Änderungen kann zugestimmt werden.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an florence.robert@seco.admin.ch):

Mit Schreiben vom 15. August 2022 haben Sie uns den Entwurf zur Verlängerung und Änderung des NAV Hauswirtschaft (SR 221.215.329.4) unterbreitet. Wir begrüssen die Vorlage, weisen jedoch auf Folgendes hin:

Art. 360a Abs. 1 und 3 OR setzen für die Verlängerung eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen voraus, dass in der betroffenen Branche wiederholt in missbräuchlicher Weise die orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne unterboten werden oder dass der Wegfall des NAV zu erneuten Missbräuchen führen kann.

Vorab bildet die Befürchtung, dass es aufgrund der nachweislich starken Zunahme an hauswirtschaftlichem Betreuungspersonal aus Tieflohnstaaten der «EU-8» (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn) zu wiederholten missbräuchlichen Lohnunterbietungen im Sinne von Art. 360a Abs. 1 OR kommen könnte, keine hinreichende Grundlage für eine Verlängerung des NAV Hauswirtschaft.

Sodann betrug gemäss Schätzung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung die Zahl der Erwerbstätigen in der Berufsgruppe «Hauswirtschaft» im Jahr 2021 knapp 22 700 Personen. Gemäss dem Bericht über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und der EU (FlaM-Bericht) wurden zwischen 2019 und 2021 die Lohn- und Arbeitsbedingungen von rund 1500 Angestellten in privaten Haushalten überprüft. Dabei wurden bei 123 Arbeitgebenden Verstösse gegen Lohnbestimmungen festgestellt, und dies bei 129 Arbeitnehmenden. Die Verstossquote betrug somit über die Jahre 2019–2021 10% bei Betrieben und 9% für Personen. Es ist fraglich, ob angesichts dieser tiefen Verstossquoten auf Basis der (wie auch im Bericht auf Seite 5 angedeutet) vergleichsweise schwachen Datenlage im Bereich Hauswirtschaft von wiederholt missbräuchlichen Lohnunterbietungen im obgenannten Sinn ausgegangen werden kann, und es erscheint eine Verlängerung (wie bereits der seinerzeitige Neuerlass) des NAV Hauswirtschaft als ungenügend begründet.

Im Übrigen weist der FlaM-Bericht für das Jahr 2021 über alle Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge eine Lohnunterbietungsquote von ebenfalls 10% (Schweizer Arbeitgeber) bzw. 13% (Entsendebetriebe) aus, was auch in dieser Hinsicht Zweifel an der Notwendigkeit einer Regelung aufkommen lässt.

Indessen anerkennen wir die potenzielle Gefahr ausbeuterischer Arbeitsbedingungen im Bereich der privaten Hauswirtschaft und das damit verbundene besondere Schutzbedürfnis der betroffenen Personen. Oftmals handelt es sich hierbei um sozial benachteiligte Arbeitnehmerinnen (aufgrund von Alter, Herkunft, Ausbildung, Sprachkompetenz o. Ä.), die in einem schwer kontrollierbaren Umfeld ohne zwingende Regelungen zu Höchstarbeits- und Ruhezeiten physisch und psychisch intensive Betreuungsleistungen erbringen müssen. Nicht selten werden diese Personen über Agenturen in die Schweiz entsandt und

von diesen zu einem Bruchteil dessen entlöhnt, was die Agentur der Schweizer Dienstleistungsempfängerin oder dem Schweizer Dienstleistungsempfänger in Rechnung stellt.

Aus diesen Gründen stimmen wir einer Verlängerung des NAV Hauswirtschaft für drei Jahre sowie einer Erhöhung der darin festgesetzten Mindestlöhne um 1,5% zu.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli