



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen
Gesamtarbeitsverträge und Arbeitsmarktaufsicht

Bericht über die Ergebnisse des Anhörungsverfahrens

Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft

3003 Bern, 10. Juni 2010

1. Ausgangslage

1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Artikel 360a des Obligationenrechts (OR) sieht die Möglichkeit zum Erlass eines Normalarbeitsvertrages (NAV) mit verbindlichen Mindestlöhnen vor. Die Voraussetzungen zum Erlass eines NAV sind einerseits die wiederholte und missbräuchliche Unterschreitung orts-, berufs- oder branchenüblicher Löhne in einer Branche oder in einem Beruf, andererseits auch das Fehlen von gesamtarbeitsvertraglichen Regelungen über Mindestlöhne, welche allgemeinverbindlich erklärt werden können. Zuständig für den Erlass eines NAV, welcher sich auf mehrere Kantone erstreckt, ist der Bundesrat (analog Art. 359a OR).

Zusätzlich beauftragt das OR in Artikel 359 die Kantone, für Arbeitsverhältnisse in der Landwirtschaft und im Hausdienst einen NAV zu erlassen, welcher insbesondere die Arbeits- und Ruhezeiten und die Arbeitsbedingungen von Jugendlichen und Arbeitnehmerinnen regelt. Diese NAV sind dispositiver Natur und können individuell wegbedungen werden (Art. 360 OR). Heute existieren fast flächendeckend kantonale NAV für Haus- und Landwirtschaft.

1.2 Antrag der TPK Bund auf Erlass eines NAV für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft

Die tripartite Kommission des Bundes (TPK Bund) zum Vollzug der flankierenden Massnahmen (FlaM) ist die Arbeitsmarktbeobachtungsbehörde auf Bundesebene (Art. 360b OR). Im Jahre 2008 hatte die TPK Bund die Arbeitsbedingungen in der Hauswirtschaft untersuchen lassen. Das Observatoire Universitaire de l'Emploi des Kt. Genf hat unter der Leitung von Prof. Yves Flückiger eine Studie zu den Arbeitsbedingungen in der Hauswirtschaft verfasst (Studie Flückiger). Die Studie Flückiger kommt zum Schluss, dass die branchenüblichen Löhne in der Hauswirtschaft in einem grossen Teil der beobachteten Fälle unterschritten werden. Ferner zeigt die Studie auf, dass die Löhne in der Hauswirtschaft generell tiefer sind als in Branchen mit vergleichbaren Tätigkeiten. Die Resultate der Studie werden ergänzt durch die Beobachtungen der Kantone, wonach vermehrt Personen aus Tieflohnländern zur häuslichen Pflege in privaten Haushalten angestellt werden. Diese Personen sind oft bereit, zu sehr tiefen Löhnen und/oder langen Arbeitszeiten in der Schweiz zu arbeiten. Vor diesem Hintergrund beschloss die TPK Bund am 21. November 2008, dem Bundesrat den Erlass eines NAV in der Hauswirtschaft zu beantragen. Im Hinblick auf die schrittweise Öffnung des Arbeitsmarktes gegenüber den neuen Mitgliedstaaten der EU rechtfertigt es sich nach Auffassung der TPK Bund, die Arbeitsverhältnisse von Hausangestellten in Privathaushalten im Rahmen eines NAV mit verbindlichen Mindestlöhnen zu regeln.

Am 13. November 2009 hat die TPK Bund über den Entwurf des NAV zuhanden des Bundesrates entschieden. Der NAV soll anwendbar sein auf Arbeitsverhältnisse von Hausangestellten in privaten Haushalten mit einem Mindestbeschäftigungsgrad von durchschnittlich fünf Stunden pro Woche beim gleichen Arbeitgeber.

2. Anhörungsverfahren

Unter den interessierten Kreisen wurde vom 2. April bis 10. Mai 2010 eine Anhörung zum Entwurf des NAV für Hausangestellte durchgeführt. Die Liste der Adressaten findet sich im Anhang.

Insgesamt gingen 68 Stellungnahmen ein, die sich wie folgt zusammensetzen:

- 26 Stellungnahmen von kantonalen Regierungen: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZH, ZG
- 4 Stellungnahmen von kantonalen Stellen, Verbänden, tripartiten Kommissionen:

- Verband schweizerischer Arbeitsämter (VSAA),
- tripartite Kommission des Kt. AR (TPK AR),
- Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kt. BE
- Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG)
- 10 Stellungnahmen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden:
 - Schweizerischer Arbeitgeberverband (Arbeitgeberverband)
 - Centre Patronal
 - Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)
 - Kaufmännischer Verband Schweiz (kv schweiz)
 - Arbeitgeberverband Basel
 - Travail.Suisse
 - Gastrosuisse
 - Hotel & Gastro Union
 - Unia
 - Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste (vpod)
- 23 Stellungnahmen von Fachverbänden, Branchenverbänden und anderen Verbänden und Organisationen:
 - OdA Hauswirtschaft
 - Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell (IHK)
 - Schweizerischer Katholischer Frauenbund (SKF)
 - Evangelische Frauen Schweiz (EFS)
 - Schweizerischer Baumeisterverband (Baumeisterverband)
 - Schweizerischer Gewerbeverband (sgv)
 - Fédération des Entreprises Romandes (FER)
 - Schweizerischer Bauernverband (SBV)
 - Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband (SBLV)
 - hotelleriesuisse
 - Spitex Verband Schweiz
 - Bund Schweizerischer Frauenorganisationen (alliance F)
 - Forum für die Integration der Migrantinnen und Migranten (FIMM)
 - WIDE Switzerland
 - Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften (IUL)
 - Christlicher Friedensdienst (cfd)

- Dachorganisationenkonferenz der privaten Behindertenhilfe (DOK)
 - Union der ArbeiterInnen ohne geregelten Aufenthalt
 - Interprofessionelle Gewerkschaft der ArbeiterInnen (IGA)
 - Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (Sit)
 - Communauté genevoise d'action syndicale (sgas)
 - Centre de Contact Suisses-Immigrés Genève (CCSI)
 - Allpura Verband Schweizer Reinigungsunternehmen
- 5 Stellungnahmen von politischen Parteien:
- Grüne Partei der Schweiz
 - Schweizerische Volkspartei (SVP)
 - FDP. Die Liberalen
 - Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP)
 - SP Frauen Schweiz

3. Zusammenfassung der Ergebnisse

3.1 Überblick

Die folgende Tabelle gibt einen groben Überblick über die grundsätzliche Stossrichtung der eingegangenen Stellungnahmen:

	Ausdrückliche Zustimmung	Zustimmung mit weitergehenden Vorschlägen	Ablehnung	Ablehnend mit alternativen Vorschlägen
Grundsätzliches zum NAV Hauswirtschaft	<p>Travail.Suisse, SGB, Unia, kv schweiz, Schweizerische katholische Frauenbund (SKF), Hotel & Gastro Union, Evangelische Frauen Schweiz (EFS), Spitex-Verband Schweiz, Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Forum für die Integration der Migrantinnen und Migranten (FIMM), WIDE Switzerland, Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften (IUL), Bund Schweizerischer Frauenorganisationen (alliance F), Christlicher Friedensdienst (cfd), Union der ArbeiterInnen ohne geregelten Aufenthalt, Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste (vpod), Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP), SP Frauen Schweiz, Interprofessionelle Gewerkschaft der ArbeiterInnen (IGA), Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (Sit), Communauté genevoise d'action syndicale (sgas), Centre de Contact Suisses-Immigrés Genève (CCSI), Verband Schweizer Reinigungsunternehmen (Allpura)</p> <p>Kantone: AG, BE, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NW, OW, SO, SZ, TI, UR, VD, VS</p>	<p>Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG)</p> <p>Kt. SH</p>	<p>Schweizerischer Baumeisterverband, Schweizerischer Arbeitgeberverband (Arbeitgeberverband), Schweizerischer Gewerbeverband (sgv), Schweizerischer Bauernverband (SBV), Fédération des Entreprises Romandes (FER), Bündner Bauernverband, Arbeitgeberverband Basel, IHK St.Gallen-Appenzell, Centre Patronal, Gastrosuisse, Hotelleriesuisse, SVP, FDP, Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband (SBLV)</p> <p>Kantone: AI, AR, BL, TG, ZH</p> <p>VSAA, TPK AR</p>	<p>Hotelleriesuisse, Gastrosuisse</p> <p>Kantone: SG, GL,</p> <p>Verband schweizerischer Arbeitsämter (VSAA),</p>
keine Differenzierung nach Regionen und Orten	<p>kv schweiz, Kt. GR</p>		<p>Kantone: AR, FR, SG, SH, TG, VS</p> <p>TPK AR, Centre Patronal, sgv, SBV, SBLV, FDP</p>	<p>Kt. TI, JU</p> <p>VSAA, Arbeitgeberverband</p>
Höhe der Mindestlöhne (Art. 5)	<p>Kt. BE, GR</p> <p>SGB, Travail.Suisse, Unia, Hotel & Gastro Union, SKF, EFS, Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kt. BE, Spitex Verband Schweiz, FIMM, IUL, alliance F, vpod, SP Frauen Schweiz, IGA, Sit, SKG, cgas und CCSI</p>	<p>OdA Hauswirtschaft, DOK</p>	<p>Kt. TG</p> <p>Baumeisterverband, SBV, SBLV, hotelleriesuisse, Gastrosuisse, Centre Patronal, Arbeitgeberverband, FDP, FER</p>	<p>Hotelleriesuisse, Gastrosuisse, Arbeitgeberverband</p> <p>Grüne Partei der Schweiz, SP, kv schweiz</p>

3.2 Ergebnisse im Einzelnen

3.2.1 Allgemeine Bemerkungen zu den FlaM

Laut Arbeitgeberverband gehört die strikte Beachtung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und Zielsetzungen zur konsequenten Umsetzung der FlaM, vor allem, wenn es um einen starken Eingriff in die Vertragsfreiheit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmenden geht. Eine Lohnunterbietung nur dann als missbräuchlich qualifiziert werden, wenn sie im Zusammenhang mit der Marktöffnung steht, d.h. der freie Personenverkehr für Lohndumping genutzt wird. Arbeitgeberverband Basel und IHK St.Gallen-Appenzell weisen darauf hin, dass es bei den FlaM um die Erhaltung eines ausgeglichenen Arbeitsmarktes geht und nicht um einzelne Arbeitsverhältnisse.

Die SP weist darauf hin, dass der Schweizer Arbeitsmarkt unter der Bedingung geöffnet wurde, dass die Löhne in der Schweiz geschützt werden. Vorliegend handelt es sich eindeutig um einen Anwendungsfall der FlaM.

3.2.2 Grundsätzliche Bemerkungen zum Erlass eines NAV mit Mindestlöhnen in der Hauswirtschaft

a) Zustimmungende Stellungnahmen

Übersicht:

Travail.Suisse, SGB, Unia, kv schweiz, Schweizerische katholische Frauenbund (SKF), Hotel & Gastro Union, Evangelische Frauen Schweiz (EFS), Spitex-Verband Schweiz, Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), Forum für die Integration der Migrantinnen und Migranten (FIMM), WIDE Switzerland, Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften (IUL), Bund Schweizerischer Frauenorganisationen (alliance F), Christlicher Friedensdienst (cfd), Union der ArbeiterInnen ohne geregelten Aufenthalt, Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste (vpod), Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP), SP Frauen Schweiz, Interprofessionelle Gewerkschaft der ArbeiterInnen (IGA), Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (Sit), Communauté genevoise d'action syndicale (sgas), Centre de Contact Suisses-Immigrés Genève (CCSI), Verband Schweizer Reinigungsunternehmen (Allpura)

Zustimmende Kantonsregierungen: AG, BE, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NW, OW, SH, SO, SZ, TI, UR, VD, VS

Kommentare:

SGB, Travail.Suisse, Unia, kv schweiz, Hotel & Gastro Union, die Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kt. BE, der EFS, Grüne Partei der Schweiz, SP, SP Frauen Schweiz, Spitex-Verband Schweiz, FIMM, WIDE Switzerland, IUL, alliance F, cfd, Union der ArbeiterInnen ohne geregelten Aufenthalt, vpod, IGA, Sit, cgas, CCSI heben die Notwendigkeit eines NAV hervor, weil in der privaten Hauswirtschaft besonders häufig Löhne bezahlt werden, die unter dem orts- und branchenüblichen Niveau liegen und dem Wert der Arbeit in keiner Weise entsprechen. Zudem befindet sich der Bereich der bezahlten Hausarbeit im Wachstum. Laut den Schätzungen von Unia betrug das Volumen im 2007 weit über 100'000 Vollzeitstellen. Zunehmend werden Frauen aus dem osteuropäischen Raum zur Betreuung von betagten Personen in Schweizer Haushalten beschäftigt. Damit steigt das Potenzial missbräuchlicher Löhne weiter an. Laut SGB, Unia und SP boomt die kommerzielle Anbietung von Pflege- und Betreuungsdienstleistungen als Ergänzung zur Betreuung durch Angehörige und Spitex-Organisationen. Die Arbeitsbedingungen dieser meist weiblichen Arbeitnehmenden aus Billiglohnländern - insbesondere aus Osteuropa - sind äusserst prekär. Die Öffnung des Arbeitsmarktes gegenüber den neuen EU-Mitgliedstaaten führt zur verstärkten Rekrutierung von Haushalthilfen in diesen Ländern und damit zu erhöhtem Druck auf die Ar-

beitsbedingungen in dieser Branche. Laut der im Kt. BS aktiven IGA werden die kantonalen Lohnrichtlinien für Hausangestellte teilweise massiv unterschritten.

SKF, EFS, Grüne Partei der Schweiz, FIMM und cfd begrüßen die Regulierung aus gleichstellungspolitischer Sicht sehr. Laut SKF, EFS und Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kt. BE sind die Arbeitsverhältnisse in diesem Bereich oft prekär. Die Union der ArbeiterInnen ohne geregelten Aufenthalt führt an, dass die Arbeitnehmerinnen in der privaten Hauswirtschaft den Wohlstand der Schweiz fördern, aber von Ausbeutung und Ausweisung aus der Schweiz bedroht sind. Mindestlöhne bieten ihnen einen minimalen Schutz. Die SKG sieht im NAV einen Beitrag zur Anerkennung der Hausarbeit, die einen beträchtlichen wirtschaftlichen Wert aufweist. cgas und CCSI verweisen auf ihre positiven Erfahrungen mit dem NAV im Kanton Genf, welcher für die Regelung der Arbeitsbedingungen sehr nützlich ist, umso mehr, als es sich um einen Bereich mit besonders prekären Arbeitsbedingungen handelt.

kv schweiz sieht im normierenden Charakter des NAV auch ein Mittel gegen die in der Hauswirtschaft stark verbreitete Schwarzarbeit, indem Hausangestellte vermehrt auch gegen die wirtschaftlichen Risiken (Krankheit, Unfall, Alter etc.) versichert werden. Davon profitiert auch die Allgemeinheit.

Kommentare der Kantone:

Eine Mehrheit der Kantone befürwortet vorbehaltlos oder im Grundsatz die Einführung von Mindestlöhnen in der Hauswirtschaft. Einige Kantone bedauern jedoch, dass keine Regionalisierung der Löhne vorgenommen wurde (Einzelheiten dazu siehe hinten, Punkt 3.2.7). Zudem verweisen mehrere Kantone auf die dünne Datenlage für die Festsetzung des Mindestlohnes (JU, NE, OW, SH, VD). Laut der Stellungnahme des Kt. BS handelt es sich beim NAV um ein wirksames Mittel zur Bekämpfung von Lohndumping, da die Lohnrichtlinien in der Hauswirtschaft oft unzureichend überprüft und durchgesetzt werden können. Der Kt. BE teilt die Schlussfolgerungen der TPK Bund und begrüsst die vorgeschlagene Regelung. Der Kt. GR stellt fest, dass die Entlohnung der Hausangestellten in seinem Gebiet sehr unterschiedlich ist und teilweise unter der Orts- und Branchenüblichkeit liegt. Der Kt. NW führt an, dass heutzutage kaum noch Arbeitsverhältnisse nach den Bedingungen des kantonalen NAV Hauswirtschaft abgeschlossen werden, weil in der Schweiz arbeitsberechtigte Arbeitnehmende zu diesen Bedingungen nicht rekrutiert werden können. Demgegenüber werden im Kt. VS kaum Arbeitsverträge abgeschlossen, welche vom kantonalen NAV abweichende Abreden enthalten. Mit Blick auf den Wegfall der arbeitsmarktlichen Prüfung der Löhne von Arbeitnehmenden aus den neuen EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2011 begrüsst der Kanton NW eine gesamtschweizerische und einheitliche Regelung mit verbindlichen Mindestlöhnen. Die Kt. NE und OW schlagen angesichts der dünnen Datenlage vor, die Hauswirtschaft als Fokusbranche zu bezeichnen und allenfalls gestützt auf die Ergebnisse einen NAV zu erlassen. Der Kt. VD bedauert, dass die Einführung eines Mindestlohnes mittels NAV einen Sektor betrifft, in welchem nicht nur die orts-, branchen- und berufsüblichen Löhne schwierig zu erheben sind, sondern auch die wiederholte und missbräuchliche Unterbietung der üblichen Löhne schwierig feststellbar ist. Auch der Kt. SH bemängelt die dünne Datenlage und die fehlende Interessenabwägung im Sinne von Artikel 360a Absatz 2 OR und schlägt vor, weitere Abklärungen für eine solide Datengrundlage zu treffen. Der Kt. SO hält fest, dass Dienstleistungen in privaten Haushalten eher von Spitex-Organisationen als von Hausangestellten erbracht werden, weshalb der Kanton aufgrund seiner Siedlungs- und Bevölkerungsstruktur weniger betroffen ist als städtische oder einkommensstarke Regionen.

b) Ablehnende Stellungnahmen

Folgende *Verbände, Organisationen und Parteien* haben sich ablehnend zum Erlass des NAV geäußert:

Schweizerischer Baumeisterverband, Schweizerischer Arbeitgeberverband (Arbeitgeberverband), Schweizerischer Gewerbeverband (sgv), Schweizerischer Bauernverband (SBV),

Fédération des Entreprises Romandes (FER), Bündner Bauernverband, Arbeitgeberverband Basel, IHK St.Gallen-Appenzell, Centre Patronal, Gastrosuisse, Hotelleriesuisse, SVP, FDP, Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband (SBLV)

Hotelleriesuisse und Gastrosuisse erkennen zwar einen Handlungsbedarf in der privaten Hauswirtschaft, lehnen den NAV-Entwurf aber ab, weil die vorgeschlagenen Mindestlöhne die berechtigten Interessen des Gastgewerbes und anderer Branchen verletzen. Bei einem Vergleich der Arbeitsbedingungen ist feststellbar, dass sich die Anstellungen in Privathaushalten vom gewerblichen Umfeld des Gastgewerbes wesentlich unterscheiden. Auch der Arbeitgeberverband verlangt einen Mindestlohn, der sich von den Mindestlöhnen in ähnlichen Branchen unterscheidet. Er sieht in den vorgeschlagenen Löhnen eine Beeinträchtigung der Interessen des Gastgewerbes und des Reinigungsgewerbes.

Der sgV führt an, dass der Gesetzgeber in Art. 360a OR den Marktbeobachtungsbehörden zwar einen weiten Ermessensspielraum eingeräumt hat, dass aber die kantonalen Behörden am besten in der Lage sind, einen nach Region oder Orten üblichen Lohn zu bestimmen. Zudem verfügt jeder Kanton schon über einen NAV Hauswirtschaft, welcher mit Mindestlöhnen ergänzt werden könnte, wenn die Voraussetzungen von Art. 360a OR erfüllt sind.

Die FDP sieht die Gefahr, dass verbindliche Minimallohne das Lohnniveau nach unten drücken und rasch zu Maximallohnen werden. Ein Minimallohn wirkt sich zudem negativ auf die Nachfrage nach Arbeit in diesem Sektor aus, dies zum Risiko der betroffenen Arbeitnehmenden, deren Situation ohnehin schon oft prekär ist. Ausserdem erhöht sich die Gefahr von Schwarzarbeit.

Ablehnende Stellungnahmen der Kantonsregierungen: AI, AR, BL, GL, SG, TG, ZH. Ablehnen auch VSAA und TPK AR.

Kommentare:

Voraussetzung des üblichen Lohnes nach Art. 360a OR:

Laut den Kantonen AI, AR, BL, GL, NE, SG sowie VSAA und TPK AR fehlt es an der vom Gesetzgeber geforderten Festlegung der orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne. Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) ist für die Bestimmung des üblichen Lohnes in der Hauswirtschaft wegen der Datenqualität eine unzureichende Grundlage; so werden Naturalleistungen für Unterkunft und Verpflegung nicht berücksichtigt. Zudem beruht die SAKE auf lediglich rund 200 Befragungen, wovon lediglich in 46 Fällen der Lohn unter dem ermittelten Schwellenwert liegt. Der Arbeitgeberverband Basel und IHK St.Gallen-Appenzell weisen darauf hin, dass es bei den FIaM um die Erhaltung eines ausgeglichenen Arbeitsmarktes geht und nicht um einzelne Arbeitsverhältnisse. Die SAKE bezweckt die Erfassung der Erwerbsstruktur und des Erwerbsverhaltens.

Bemängelt wird in den Stellungnahmen auch die fehlende Regionalisierung der branchenüblichen Löhne. VSAA, Kt. ZH und FDP weisen darauf hin, dass die Studie Flückiger sich nicht auf Kontrollen der Arbeitsverhältnisse vor Ort stützt, sondern auf Schätzungen bezüglich der in der Hauswirtschaft üblichen Löhne. Der Kt. TG hält es gerade im Hinblick auf die volle Öffnung des Arbeitsmarktes gegenüber den neuen EU-Mitgliedstaaten für notwendig, die Datenlage in der Hauswirtschaft zu verbessern. FER bemängelt, dass insbesondere der Vergleich mit den Löhnen im Gesundheitswesen nicht standhält, da das Lohnniveau im öffentlichen Sektor höher liegt als im privaten.

Die SVP bemängelt, dass die Datenerhebung auf einer limitierten, im Jahre 2006 durchgeführten telefonischen Befragung beruht, welche weder die Umstände des Einzelfalles noch die Entwicklungen der Branche berücksichtigt. Auch der Baumeisterverband beurteilt die Datenbasis als ungenügend, weil die Studie Flückiger auf einem geografisch und betrieblich sehr eingeschränkten Prüffeld basiert.

Gemäss dem Arbeitgeberverband unterstellt die in der Studie Flückiger gewählte Vorgehensweise (Lohnvergleichsmethode) eine branchenübergreifende Homogenität der Lohnstrukturen in Funktion von Beruf, Qualifikation, Erfahrung und anderen lohnrelevanten Merkmalen, obwohl die Lohnstrukturerhebung (LSE) für vergleichbare Anstellungsprofile markante Unterschiede ausweist. Das Ungenügen dieser Methode zur Bestimmung des üblichen Lohnes für Hausangestellte zeigt sich überdies in der mangelnden Differenzierung nach Regionen, im Gegensatz zu allen anderen Branchen, bei denen gemässe LSE erhebliche regionale Lohnunterschiede festzustellen sind.

Nachweis der wiederholten missbräuchlichen Lohnunterbietung nach Art. 360a OR:

Die ablehnenden Stellungnahmen weisen auf den grossen Ermessensspielraum hin, den der Gesetzgeber den TPK bei der Definition des Missbrauchs, des üblichen Lohnes und der Limite für die Unterbietung eingeräumt hat. Arbeitgeberverband Basel, sgv, die IHK St. Gallen-Appenzell, der Kanton AI und FDP verlangen jedoch, dass bei Verdacht auf Lohndumping die konkreten Umstände abgeklärt werden. Diese Abklärungen des Sachverhaltes im Einzelfall wurden in der Studie Flückiger unterlassen. Ebenso fehlen Untersuchungen über den Zusammenhang der Tieflohne mit der Personenfreizügigkeit und über die Lohnentwicklung seit dem Wegfall der arbeitsmarktlichen Kontrollen im Bewilligungsverfahren. Für die FDP fehlt eine Untersuchung der Entwicklung in zeitlicher Hinsicht, welche den Rückgang der Lohnbedingungen konkret aufzeigen würde. Laut den Eingaben von SBV, SBLV, den Kt. AI, AR, BL, GL, SG, TG, ZH, VSAA, TPK AR, SVP, FDP und IHK St.Gallen-Appenzell erbringt die Studie Flückiger nicht den Nachweis, dass die orts- und branchenüblichen Löhne wiederholt und in missbräuchlicher Weise im Sinne des Gesetzes unterboten wurden.

Der Kt. ZH bemängelt, dass im erläuternden Bericht zum NAV-Entwurf die Kriterien, zur Definition der missbräuchlichen Unterbietung nicht erwähnt sind. Gemäss SBV, SBLV und Kt. AI ereignen sich die Vorfälle vermutlich vor allem im Kanton Genf, der bereits einen NAV mit Mindestlöhnen eingeführt hat. Die Kt. AR, GL, SG und die TPK AR halten fest, dass in ihrem Gebiet keine oder keine schwerwiegenden Fälle von Lohndumping bekannt sind, wobei der Kt. GL auf die schwierige Kontrollierbarkeit dieser Arbeitsverhältnisse hinweist.

Der Baumeisterverband sieht im Erlass des NAV eine Signalwirkung auf andere Branchen und einen präjudiziellen Charakter für weitere NAV und ave GAV in anderen Wirtschaftssektoren.

Der Centre Patronal weist darauf hin, dass die mit der Studie Flückiger verfolgten Ziele schlicht falsch sind. Zweck von Art. 360a OR ist nicht die Korrektur eines branchenüblichen Lohnes und eine Annäherung an das übliche Niveau anderer Branchen. Dies unabhängig davon, ob das Lohnniveau in der privaten Hauswirtschaft tief ist. Vor dieser Ausgangslage kann mangels genügender Daten nicht beurteilt werden, ob in der Hauswirtschaft wiederholte und missbräuchliche Lohnunterbietungen vorkommen. Die gesetzlichen Voraussetzungen in Artikel 360a und 360b Abs. 3 für einen Mindestlohn sind nicht folglich nicht erfüllt.

Der Arbeitgeberverband führt an, dass nicht nur die äusserst dünne Datenbasis die wiederholte Unterbietung der üblichen Löhne schon kaum belegen kann, sondern es fehlt auch an der Begründung der Missbräuchlichkeit. Mangels Angaben zur Lohnentwicklung seit Einführung der Personenfreizügigkeit liegen keine Anhaltspunkte für eine systematische, eigennützige Ausnützung der Arbeitsmarktöffnung durch die Arbeitgeber für Lohn-/Sozialdumping vor.

Der sgv zieht aus der Studie Flückiger den Schluss, dass die Daten in der Hauswirtschaftsbranche quasi inexistent sind und dass eine wiederholte missbräuchliche Lohnunterbietung schlicht nicht nachgewiesen werden kann. Der sgv macht darauf aufmerksam, dass Art. 360a OR nicht den Zweck erfüllt, den üblichen Lohn in einer Branche dem Lohnniveau anderer Branchen anzugleichen, unabhängig davon, ob das Lohnniveau in der privaten Hauswirtschaft möglicherweise tief ist.

Kantonale Kompetenzen - Missachtung des Subsidiaritätsprinzips

Laut Centre Patronal, FER SVP, FDP, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Kt. AR, Arbeitgeberverband Basel, IHK St. Gallen-Appenzell und TPK AR schreibt das Obligationenrecht (OR) den Kantonen den Erlass eines NAV für Arbeitnehmende im Hausdienst vor, welche insbesondere die Arbeits- und Ruhezeiten ordnen (Art. 359 OR). Es befremdet, dass ausgerechnet in diesem Bereich das Subsidiaritätsprinzip missachtet wird und der föderale Vollzug durch eine zentralistische Lösung ersetzt werden soll. SBV, SBLV und Arbeitgeberverband führen an, dass es keine Belege dafür gibt, dass die von den Kantonen erlassenen NAV im Hausdienst nach Artikel 359 OR¹ missbräuchlich missachtet werden. Es fehlt der Nachweis, dass es sich um ein gesamtschweizerisches Problem handelt. Zudem verlangt Artikel 360a OR eine Differenzierung der Mindestlöhne nach Regionen oder Orten.

Gemäss hotelleriesuisse, Gastrosuisse und FDP sind die vorgeschlagenen Löhne im NAV im Vergleich zu den Löhnen in bestehenden kantonalen NAV überdurchschnittlich hoch. Kantone mit einem tieferen Lohnniveau wurden nicht berücksichtigt und damit das Subsidiaritätsprinzip und den kantonalen Vollzug missachtet.

FER hält die Koordination zwischen nationalem NAV und kantonalen NAV für komplex und folglich für fraglich, ob sie sich nicht fördernd auf die Schwarzarbeit auswirken könnte.

3.2.3 Art. 1 Räumlicher Geltungsbereich

Laut SBV und SBLV ist nicht verständlich, weshalb Kantone mit bestehenden NAV i.S.v. Artikel 360a OR vom Geltungsbereich ausgenommen werden sollen; damit wird gegen den in Artikel 360a OR vorgesehenen räumlichen Geltungsbereich verstossen, der lokale, regionale oder gesamtschweizerische Lösungen vorschreibt. Der Kt. GE begrüsst, dass er wegen des geltenden kantonalen NAV mit Mindestlöhnen vom Geltungsbereich des nationalen NAV ausgenommen wird. Er weist jedoch auf gewisse inhaltliche Unterschiede hin, die längerfristig schwierig aufrechtzuerhalten sind. Es betrifft den Mindestbeschäftigungsgrad von 5 h/w im nationalen NAV und die unterschiedliche Lohnstruktur in den beiden NAV, die teilweise höhere, teilweise tiefere Löhne als der NAV des Kt. GE vorsehen.

Sit und cgas schlagen vor, dass der Vorbehalt bezüglich vorbestehender verbindlicher kantonalen NAV nur gilt, wenn die Löhne gleich hoch oder höher als die Mindestlöhne im nationalen NAV sind.

3.2.4 Art. 2 Persönlicher Geltungsbereich

Allgemeine Bemerkungen:

Der Kt. VS hält fest, dass die Hausangestellten in den vermieteten Ferien-Chalets, welche sich um den Haushalt der Feriengäste und Chalets-Mieter kümmern, auch unter den Geltungsbereich des NAV fallen sollten.

Der SKG bedauert den grossen Kreis von Ausnahmen vom persönlichen Geltungsbereich, weil die Tragweite des NAV geschmälert wird.

Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:

Absatz 2:

Bst. c Verwandte in gerader Linie und deren Ehegatten, deren eingetragene Partner/-innen

Arbeitgeberverband und FER halten die Beschränkung der Ausnahmen auf Verwandte in gerader Linie zu eng. Sie beantragen deshalb eine Ausweitung der Ausnahmen zur Erhaltung der innerfamiliären Freiwilligenarbeit, welche in der Alten-Betreuung einen erheblichen Stellenwert hat.

¹ Die Bestimmungen eines NAV nach Artikel 359 können individuell wegbedungen werden.

Der Kt. VD hätte es begrüsst, wenn auch die Kinder der Ehegatten und eingetragenen Partner vom Geltungsbereich ausgenommen worden wären.

Bst. d Konkubinatspartner:

Laut VSAA, SGB, Travail.Suisse, SKF, EFS, Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kt. BE, Kt. BL, BS, NE, Grüne Partei der Schweiz, Unia, vpod, SP, SP Frauen Schweiz, Sit, cgas und CCSI sollten die Konkubinatsverhältnisse nicht explizit ausgenommen werden, da im Gegensatz zur Ehe keine Vermögens- und Einkommensansprüche geltend gemacht werden können. Da der Begriff „Konkubinatsverhältnisse“ gesetzlich nicht definiert ist, besteht die Gefahr der Ausbeutung und des Missbrauchs, gerade im Zusammenhang mit der Migration.

Weitergehende Vorschläge zu den Konkubinatsverhältnissen:

SGB, Grüne Partei der Schweiz, SP und Unia regen an, dass nur Paare mit Konkubinatsvertrag resp. „gefestigte“ Konkubinatsverhältnisse vom NAV auszunehmen sind.

Absatz 3:

Bst. c: familienexterne Kinderbetreuung

CCSI bedauert, dass die Tagesmütter vom Geltungsbereich ausgenommen sind. Dieser Beruf ist besonders schlecht geschützt, weshalb angesichts der fehlenden Reglementierung eine baldige Lösung notwendig ist.

Bst. d Praktikanten:

Laut OdA Hauswirtschaft sind Praktikanten in einem *Brückenjahr* (Berufsorientierungsjahr) oder in der *Vorlehre* im erläuternden Bericht zu wenig klar benannt. Auch der Kt. SH erachtet die Formulierung mit Blick auf Praktika, welche der Vorbereitung auf eine berufliche Grundbildung dienen, zu eng. Er schlägt folgende Ergänzung vor: „... Praktikanten, die für eine berufliche Grundbildung *oder der Vorbereitung dazu* an einer Ausbildungsstätte in der Schweiz ein Praktikum absolvieren.“

Bst. g Personen, die bei einer öffentlich-rechtlichen Organisation oder bei einer Organisation mit öffentlich-rechtlichem Auftrag angestellt sind

Der Spitex Verband Schweiz schlägt vor, den Zusatz „*gemeinnützige* Organisation mit öffentlich-rechtlichem Auftrag“ in die Verordnung aufzunehmen. Anlass ist die ab dem 1. Januar 2011 geltende neue Regelung der Pflegefinanzierung, aufgrund derer es möglicherweise auch gewinnorientierte Spitex-Organisationen mit öffentlich-rechtlichem Auftrag geben wird.

Laut vpod ist unklar, was eine Organisation mit öffentlich-rechtlichem Auftrag sein soll. Dieser Begriff sagt nichts darüber aus, ob die Angestellten in einem öffentlich-rechtlichen oder privaten Arbeitsverhältnis sind. Für die Ausnahme vom Geltungsbereich ist massgebend, ob eine Person dem Arbeitsgesetz unterstellt ist. Vpod schlägt folgende Formulierung vor: „... *oder bei einer Organisation mit öffentlich-rechtlichem Auftrag arbeiten und nicht dem ArG unterstellt sind.*“

Bst. h Hausangestellte in landwirtschaftlichen Haushalten

Die Ausnahme von Hausangestellten in landwirtschaftlichen Haushalten wird von SBV, und SBLV befürwortet. Sie weisen darauf hin, dass es sich in der Landwirtschaft um Betriebs- und nicht um Privathaushalte handelt. Die Unterstellung von Bauernhaushalten unter den NAV Hauswirtschaft würde zu unüberbrückbaren Abgrenzungsschwierigkeiten zum NAV Landwirtschaft führen. Der ABV wünscht sich eine klarere Formulierung von Bst. h mit folgendem Wortlaut: „Für Hausangestellte im Haushalt eines Landwirtschaftsbetriebes gelten die kantonalen NAV in der Landwirtschaft und die Lohnrichtlinien von ABLA/SBLV/SBV“.

Folgende Anhörungsadressaten haben sich gegen die Ausnahme von Hausangestellten in landwirtschaftlichen Haushalten ausgesprochen: SGB, Travail.Suisse, Hotel & Gastro Union,

hotelleriesuisse, Gastrosuisse, Unia und SP. Laut SGB, Unia und SP sind die Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft äusserst prekär, weshalb sich eine Ausnahme dieser Personen vom NAV Hauswirtschaft nicht rechtfertigt.

Laut hotelleriesuisse und Gastrosuisse verstösst die Ausnahme der Hausangestellten in landwirtschaftlichen Haushalten gegen die Rechtsgleichheit gegenüber den anderen Privathaushalten.

Bst. i Arbeitnehmende mit weniger als 5 Stunden pro Woche beim gleichen Arbeitgeber

Laut der Stellungnahme der Kt. BL, BS, JU, NE, OW, SH, SO, VD sowie VSAA, IGA, Sit, SKG ist nicht ersichtlich, weshalb Personen, die weniger als 5 Stunden pro Woche beim gleichen Arbeitgeber tätig sind, als nicht schutzbedürftig gelten und deshalb vom NAV ausgenommen werden sollen. Die Kt. NE, SH und VD sowie IGA, Sit, cgas und CCSI führen an, dass ein grosser Teil der in Privathaushalten beschäftigten Personen weniger als fünf Stunden wöchentlich beim gleichen Arbeitgeber beschäftigt ist und somit vom NAV ausgenommen ist, obwohl diese Personen ebenso von den tiefen Löhnen in der Hauswirtschaft betroffen sind wie die dem NAV unterstellten Arbeitnehmenden. VSAA und Kt. BS schlagen vor, dass Personen, welche *insgesamt* (d.h. bei mehreren Arbeitgebern) weniger als durchschnittlich fünf Stunden pro Woche arbeiten, vom Geltungsbereich auszunehmen sind. Der Kt. SO, cgas und Sit fordern die ersatzlose Streichung von Bst. i.

Die Union der ArbeiterInnen ohne geregelten Aufenthalt und IGA sind enttäuscht von dieser Ausnahmeregelung. Die Union der ArbeiterInnen ohne geregelten Aufenthalt schlägt vor, für tiefere Pensen als 5 Stunden pro Woche einen Mindestlohn von Fr. 25.— im NAV einzuführen. IGA verweist auf den höheren Aufwand für Arbeitnehmende in kleinen Teilzeitpensen und den fehlenden Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung bei Teilzeitpensen von weniger als 20 Prozent und fordern für diese Arbeitnehmenden ebenfalls einen höheren Stundenlohn.

3.2.5 Art. 3 Hauswirtschaftliche Tätigkeiten

Der SBV ist mit der Definition der Tätigkeiten ausdrücklich einverstanden.

Der Baumeisterverband hält den grossen Ermessenspielraum, welcher den Kontrollorganen bei der Abgrenzung zu Pflege- und Betreuungsleistungen eingeräumt wird, für problematisch und sehr aufwändig. Der Vpod weist darauf hin, dass die Anstellung mittels NAV nicht für Leistungen erfolgen darf, die via KVG abgerechnet werden können.

FER bemängelt, dass die Mithilfe bei der Betreuung von Kindern und Betagten sowie die Unterstützung in der Alltagsbewältigung nicht zum Tätigkeitsbereich eines NAV für Hausangestellte gehört. Des Weiteren hält FER es für störend, dass die Chauffeure und Gärtner vom NAV ausgenommen sind, während diese Berufe vom Genfer NAV Hauswirtschaft erfasst sind. Die breit gefasste Definition der Tätigkeiten unterstellt fast alle Aktivitäten im Haushalt dem NAV, was bei der Beurteilung im Einzelfall den Vollzugsorganen einen hohen Aufwand beschert.

Sit, cgas und CCSI schlagen vor, in Harmonisierung mit dem Genfer NAV die Berufskategorien Gärtner und Chauffeur ebenfalls in den Geltungsbereich des nationalen NAV aufzunehmen.

Die SKG wendet ein, dass die Definition der hauswirtschaftlichen Tätigkeiten verwirrend ist. Man kann die Mithilfe bei der Kinder- und Betagtenbetreuung nicht unter die allgemeine Pflege des Haushalts stellen. Die Betreuungsaufgaben müssen in einem eigenen Absatz aufgeführt werden, umso mehr, als sie in unserer Gesellschaft einen immer wichtigeren Platz einnehmen. Die SKG ist sehr einverstanden, dass insbesondere die Betreuungsarbeit zum Geltungsbereich des NAV gehört.

3.2.6 Art. 4 Lohnkategorien

Grundsätzlich und ausdrücklich einverstanden mit den Kategorien sind SBV, Hotel & Gastro Union, Unia, SKG, cgas und CCSI sowie der Kt. GR.

Einwände gegen die Lohnkategorien erheben folgende Anhörungsteilnehmer: hotelleriesuisse, Gastrosuisse und Arbeitgeberverband.

Absatz 1:

Travail.Suisse, Unia, Hotel & Gastro Union, SKF, EFS, Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kt. BE, die Grüne Partei der Schweiz, FIMM, vpod, SP Frauen Schweiz, Sit, SKG, cgas und CCSI fordern eine stärkere Gewichtung der *Berufserfahrung*, indem Hausangestellte mit 10-jähriger (Grüne Partei, Unia und SP: 8-jähriger) Berufserfahrung mit der Kategorie „gelernt“ gleichgestellt werden sollen.

Hotelleriesuisse, Gastrosuisse und Arbeitgeberverband sind gegen die Anerkennung von Berufserfahrung bei der Entlohnung. Im Landes-Gesamtarbeitsvertrag für das Gastgewerbe (L-GAV Gastgewerbe) wird ab 2012 keine Berufserfahrung mehr berücksichtigt, weshalb die Regelung mit den Brancheninteressen nicht vereinbar ist und die Anstrengungen zur Förderung der ungelerten Mitarbeiter torpediert werden. Diese Lohnkategorie läuft somit den Interessen des Gastgewerbes zuwider.

Laut OdA Hauswirtschaft ist die Berufskategorie der Hauswirtschaftspraktiker/-in mit eidgenössischem Berufsattest (EBA) nicht berücksichtigt, folglich gelten diese Personen als ungelert. Wird die Attestbildung in der Verordnung nicht benannt, wird sie als bedeutungslos wahrgenommen. OdA Hauswirtschaft und der Kt. SH fordern deshalb die Aufnahme von Lehrabschlüssen mit Attestbildung in die Verordnung, wobei der Kt. SH sie der Kategorie „gelernt“ zuordnen würde.

Absatz 3:

SGB,SKF, EFS, VSAA, Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kt. BE, die Kt. BS und OW, Grüne Partei der Schweiz, Unia, FIMM, alliance F, cfd, vpod, SP, SP Frauen Schweiz, Union der ArbeiterInnen ohne geregelten Aufenthalt, Sit und cgas schlagen vor, dass der Begriff „Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ)“ resp. „Grundbildung“ breiter gefasst wird und durch den Begriff „Ausbildung“ ersetzt wird, damit auch Migrantinnen mit einer qualifizierten ausländischen Ausbildung z.B. eine Hochschulausbildung im Pflegebereich, nicht zu Dumping-Löhnen eingesetzt werden. Viele Migrantinnen aus dem Osten verfügen über einen Hochschulabschluss, nicht aber über einen eigentlichen Lehrabschluss. Die Kt. BS, OW, VSAA und Grüne Partei der Schweiz schlagen vor, eine *gleichwertige ausländische Ausbildung* resp. eine mindestens dreijährige *Ausbildung*, welche für die auszuübende Tätigkeit geeignet ist, in Absatz 3 aufzunehmen.

3.2.7 Art. 5 Höhe des Mindestlohnes

Zustimmungen:

Die vorgeschlagenen Mindestlöhne werden von folgenden Adressaten befürwortet: SGB, Travail.Suisse, Unia, Hotel & Gastro Union, SKF, EFS, Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kt. BE, Spitex Verband Schweiz, FIMM, IUL, alliance F, vpod, SP Frauen Schweiz, IGA, Sit, SKG, cgas und CCSI. Diese Teilnehmenden weisen darauf hin, dass die vorgeschlagenen Löhne auf keinen Fall tiefer angesetzt werden dürfen, um die gewünschte Wirkung zu erzielen. Diese Löhne bewegen sich im Bereich der Mindestlöhne im Reinigungswesen (Fr. 18.50/h) und im GAV Gastgewerbe (Fr. 20.40/h). Laut SGB und Unia liegen die vorgeschlagenen Löhne verglichen mit anderen NAV und GAV und unter Berücksichtigung der Teuerungs- und Lohnentwicklung an der untersten Grenze; im L-GAV Gastgewerbe liegt der Lohn für Unqualifizierte bei Fr. 20.44 und somit höher als im NAV. Die

Referenzlöhne für ungelernte Hausangestellte liegen im Schnitt bei Fr. 19.40 pro Stunde. SGB, Unia, Hotel & Gastro Union, SKF, EFS, alliance F und vpod weisen darauf hin, dass es sich bei der Definition des Tätigkeitsbereichs um einen weit gefassten Aufgabenspektrum handelt, das viel Eigenverantwortung und soziale Kompetenzen verlangt.

Ausdrücklich zustimmend unter den Kantonen: Kt. BE und GR. Laut dem Kt. GR liegen die Löhne um ca. 10 % über den Werten des Lohnbuches 2010, jedoch deutlich unter den Löhnen im Aargauer Lohnbuch von 2008, was zeigt, dass es nicht möglich ist, exakte Werte zu berechnen. Laut dem Kt. NE liegen die Mindestlöhne im kantonalen Durchschnitt, unter der Annahme, dass die grosse Mehrheit der Hausangestellten in die Kategorie „ungelernt“ fällt.

Ablehnungen:

Ausdrücklich abgelehnt werden die vorgeschlagenen Mindestlöhne von Baumeisterverband, SBV, SBLV, hotelleriesuisse, Gastrosuisse, Centre Patronal, Arbeitgeberverband, FDP und FER. Baumeisterverband, SBV und SBLV erachten die Löhne als viel zu hoch. Laut SBV und SBLV herrscht in den für die Festlegung des Lohnes herangezogenen Vergleichsbranchen Reinigung, Gastronomie und Gesundheitswesen ein anderer Arbeitsrhythmus als in einem Privathausalt. Die Mindestlöhne müssen um mindestens 30 % reduziert werden. Die FDP erachtet es als unzulässig, dass höhere Minimallöhne als teilweise in den kantonalen NAV vorgeschlagen werden. Auch FER weist darauf hin, dass, verglichen mit den Löhnen im Genfer NAV auf Basis von 45 h/w, die Minimallöhne im nationalen NAV sich im Durchschnitt der Genfer Löhne bewegen. Wenn diese Löhne schon von den Genfer Haushalten schwierig einzuhalten sind, wie können sie in anderen Kantonen mit tieferen Einkommen respektiert werden?

Laut hotelleriesuisse, Gastrosuisse und Arbeitgeberverband sind die im NAV vorgeschlagenen Löhne höher als die Mindestlöhne im Gastgewerbe; die Mindestlöhne im NAV müssen jedoch generell unter den Mindestlöhnen des L-GAV Gastgewerbe liegen. Laut Arbeitgeberverband ergibt sich dieses Abstandgebot aus der Funktion der NAV-Mindestlöhne als Missbrauchsschranken. Sie fordern daher eine deutliche Reduktion und regional differenzierte Löhne (Arbeitgeberverband).

Als Vergleichsbasis muss der Stundenlohn mit 45-Stundenwoche für Kleinbetriebe im L-GAV Gastgewerbe herangezogen werden. Der Zuschlag für den 13. Monatslohn darf nicht berücksichtigt werden, auch wenn im Gastgewerbe ab 2012 ein voller 13. Monatslohn eingeführt wird. Ergänzend zum NAV auf Bundesebene kann ein kantonaler NAV nämlich einen Anspruch auf einen 13. Monatslohn festlegen, weshalb der Mindestlohnvergleich nur ohne Einbezug des 13. Monatslohnes objektiv ausfällt. Laut Gastrosuisse dürfen auch die Ferien- und Feiertagsansprüche nicht berücksichtigt werden. Gastrosuisse ist zudem der Meinung, dass ein zu hoher Lohn falsche Anreize setzt, die sich volkswirtschaftlich negativ auswirken, indem sich Mütter, welche berufstätig sein möchten, keine bezahlte Haushalthilfe leisten können. Diese Arbeitskräfte gehen der Wirtschaft dann verloren.

Die Grüne Partei der Schweiz, SP sowie kv schweiz halten die vorgeschlagenen Minimallöhne für zu tief. Laut Grüne Partei Schweiz darf der tiefste Lohn Fr. 22.— nicht unterschreiten, da es sich bei der Hauswirtschaft um einen weit gefassten Tätigkeitsbereich handelt, der viel Eigenverantwortung und soziale Kompetenzen verlangt. kv schweiz zieht einen Vergleich mit ähnlichen Berufstätigkeiten (Gastgewerbe und nicht-medizinische Betreuung) und fordert eine leichte Erhöhung der Mindestlöhne. Laut SP liegen die vorgeschlagenen Löhne verglichen mit anderen NAV und GAV und unter Berücksichtigung der Teuerungs- und Lohnentwicklung unterhalb der tolerierbaren Grenze.

Ablehnend unter den Kantonen:

Der Kt. TG hält fest, dass gemäss den von ihm angewendeten Lohnrichtlinien vom Verband „Hauswirtschaft Zürich“ der Mindestlohn brutto für angelernte Mitarbeiterinnen bei Fr. 17.15 und für gelernte bei Fr. 20.40 pro Stunde und damit wesentlich unter den vorgeschlagenen

Mindestlöhnen im NAV liegt. Auch SH hält die Löhne im Vergleich zum Reinigungsgewerbe für zu hoch. Er schlägt in der Kategorie „ungelernt“ einen Mindestlohn von Fr. 18.--/h vor.

Zur Differenzierung der Löhne nach Regionen oder Orten

Die Kantone AR, FR, JU, SG, SH, TG, VS und TI sowie VSAA, TPK AR, Centre Patronal, Arbeitgeberverband, sgv, SBV, SBLV und FDP bemängeln, dass die Minimallöhne nicht nach Regionen differenziert werden resp. den regionalen Unterschieden nicht Rechnung tragen. Der vorgeschlagene Minimallohn von Fr. 18.90 kann nicht gleichzeitig der Kaufkraft oder dem Lohnniveau in Genf, Zürich, Wallis und anderen Kantonen entsprechen. Der Kt. SG weist darauf hin, dass zwischen den sieben Grossregionen der LSE teilweise beachtliche Lohnunterschiede bestehen. Die Region Ostschweiz liegt in allen Qualifikationsbereichen unter dem nationalen Lohndurchschnitt. Da der Mindestlohn im nationalen NAV sich am Niveau des NAV Hauswirtschaft des Kantons Genf orientiert, müssten ohne regionale Differenzierung vergleichsweise hohe Löhne in der Ostschweiz bezahlt werden.

Der Centre Patronal macht geltend, dass offenbar gerade die regionalen Lohnunterschiede selbst dazu geführt haben, auf eine Differenzierung zu verzichten, weil als zu kompliziert betrachtet. Er hält es für nicht zulässig, dass die Löhne höher sind als in einigen kantonalen NAV, so auch als im NAV des Kt. VD vom 18. Januar 2006. Auch der sgv hält es für nicht zulässig, dass die vorgeschlagenen Löhne höher sind als jene in kantonalen NAV, welche einen dispositiven Lohn enthalten. Diese Löhne sind als Limite für die Unterbietung zu betrachten. Der Arbeitgeberverband führt an, dass zu hohe und nicht regional differenzierte Mindestlöhne falsche Anreize setzen und das Gesamtinteresse in mehrfacher Hinsicht verletzen. Wenn die Beschäftigung von Hausangestellten zu teuer wird, werden diese Arbeiten selber verrichtet anstatt Erwerbssuchende dafür eingestellt. Dadurch erschwert sich einerseits für Erwerbssuchende der Eintritt in den Arbeitsmarkt, andererseits geht auf Seiten der Nachfrager qualifizierte Arbeitskraft mit höherer Wertschöpfung verloren. Zudem erhöht sich das Risiko von Schwarzarbeit.

Der Kt. GR sowie kv schweiz teilen die Auffassung der TPK Bund, dass eine Regionalisierung der Löhne kaum möglich ist. Auch im Kt. GR gibt es Hochlohninseln, in denen Gebiete deutlich höhere Löhne bezahlt werden als in der Region.

Weitergehende Vorschläge zur Höhe des Mindestlohnes:

- OdA Hauswirtschaft verlangt, dass in der Kategorie der „gelernt“ neben „gelernt EFZ“ eine Unterkategorie „gelernt EBA“ eingeführt wird. Für Letztere wird ein Stundenansatz von Fr. 21.60 vorgeschlagen.
- Hotelleriesuisse und Gastrosuisse fordern eine Reduktion der Mindestlöhne, damit die berechtigten Interessen des Hotel- und Gastgewerbes nicht verletzt werden. Für die Kategorie ungelernt wird ein Mindestlohn von Fr. 17.40/h verlangt, für Gelernte ein Ansatz von Fr. 21.--. Die Kategorie „ungelernt mit vier Jahren Berufserfahrung“ ist zu streichen.
- SGB, Unia, Travail.Suisse, kv schweiz, Hotel & Gastro Union, Grüne Partei der Schweiz, SP und Kt. FR fordern *eine automatische Anpassung* der Löhne an die Teuerungs-, Preis- und Lohnentwicklung.
- SKF, EFS, Fachkommission für Gleichstellungsfragen des Kt. BE, Grüne Partei der Schweiz, Spitex Verband Schweiz, Unia, FIMM, cfd, vpod, SP Frauen Schweiz, Sit, SKG, cgas und CCSI würden es begrüßen, wenn im NAV Hauswirtschaft auch andere für den Lohn relevante Punkte wie Arbeitszeiten, Feiertags- und Ferienentschädigung verbindlich geregelt würden. Laut CCSI auch der 13. Monatslohn und die Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers.
- VSAA und die Kt. TI und JU schlagen vor, dass der Bund eine Bandbreite für die Löhne definiert, aufgrund derer die Kantone die Höhe der Minimallöhne festlegen können. Den kantonalen TPK wird es anschliessend überlassen, Bewertungen vorzunehmen, die näher

bei der Realität liegen, oder zu einem späteren Zeitpunkt Korrekturen vorzuschlagen. Der Kt. TI schlägt als Alternative vor, dass der Minimallohn für den Kanton Tessin um 10 Prozent reduziert wird. Dieser Unterschied in der Lohnhöhe besteht auch in verschiedenen anderen Branchen zwischen dem Tessin und der restlichen Schweiz.

- DOK verlangt, dass die Mindestlöhne im NAV mit den Vergütungen der Ergänzungsleistungen (EL) harmonisiert werden. Für eine Haushalthilfe vergüten die EL maximal Fr. 25.- pro Stunde, inklusive Ferienlohn und Sozialleistungen des Arbeitgebers, was nicht ausreicht, um den Minimallohn für eine Hausangestellte mit EFZ zu decken. Auch die Vergütung des Nachdienstes ist im NAV nicht geregelt.

3.2.8 Art. 6 Abweichung vom Mindestlohn bei beeinträchtigter Leistungsfähigkeit

SBV und SBLV schlagen vor, dass diese Regelung nicht nur bei gesundheitlich bedingter Einschränkung der Leistungsfähigkeit gelten soll, sondern generell bei beeinträchtigter Leistungsfähigkeit.

Für den VSAA und Kt. BL ist der Zweck der Bestimmung zwar nachvollziehbar, doch die vorliegende Formulierung bietet einfache Möglichkeiten zur Unterschreitung der Mindestlöhne. Im Gegensatz zu den allgemeinverbindlich erklärten GAV bestimmen die Parteien selbst, welche Auswirkungen eine gesundheitliche Beeinträchtigung auf den Lohn hat. Sollte an der Bestimmung festgehalten werden, ist ein Kontrollorgan einzusetzen.

Der Kt. BS, Sit, cgas und SKG weisen darauf hin, dass mit der vorliegenden Formulierung die Mindestlöhne ohne grössere Probleme unterschritten werden können. Laut Kt. BS ist insbesondere offen, was eine gesundheitliche Beeinträchtigung ist und wer den Lohn festlegt. Im Bereich der ave GAV entscheiden die PKs über die Abweichung von den Mindestlöhnen, im Bereich NAV fehlt es an einem entsprechenden Organ. Auch der Kt. SH beurteilt diese Bestimmung als Einfallstor für eine systematische Unterbietung der Mindestlöhne, da keine praktikable Kriterien für die Abweichung vom Mindestlohn genannt werden. Sit und cgas schlagen folgenden Zusatz vor: „Arbeitnehmende mit gesundheitlich beeinträchtigter Leistungsfähigkeit, die an einem Wiedereingliederungsprogramm oder einem staatlichen oder staatlich genehmigten Programm teilnehmen.“

DOK erklärt sich mit der Regelung ausdrücklich einverstanden. Es ist zu verhindern, dass die Arbeitsplätze durch gesetzliche Mindestlöhne, welche nicht der Leistungsfähigkeit angepasst werden können, bedroht werden. Einverstanden ist DOK auch mit der gesetzlichen Vorgabe, dass Abweichungen vom Mindestlohn schriftlich zu vereinbaren sind.

3.2.9 Art. 7 Naturallohn

Die SKG begrüsst die Plafonnie rung der Naturalleistungen in der Verordnung. Dies ist insbesondere für die Arbeitnehmenden wichtig, welche die Betreuung und Pflege rund um die Uhr sicherstellen müssen.

3.2.10 Anmerkungen zum Vollzug des NAV

Für die Kt. AI und AR, sowie für die TPK AR ist unklar, welche TPK (Bund oder Kantone) für den Vollzug, d.h. Kontrolle und Sanktionierung bei Verstössen, des NAV auf Bundesebene zuständig ist. Sie weisen darauf hin, dass die TPK vielfach von einem Arbeitsverhältnis keine Kenntnis und damit keine Kontrollmöglichkeit hat.

Verschiedentlich wird die fehlende Möglichkeit zur Durchsetzung der Mindestlöhne von Amtes wegen gegenüber Schweizer Arbeitgebern als stossend bezeichnet. Ohne Sanktionierungskompetenzen durch die Kantone wird der NAV teilweise als unwirksam erachtet. Die Kt. AG, AR, GE und TI fordern daher eine Kompetenz der Kantone zur Sanktionierung der Schweizer Arbeitgeber bei Verstössen gegen die Mindestlöhne, ähnlich den paritätischen Kommissionen in den ave GAV. Der Kt. LU möchte folgende Ergänzung im erläuternden Be-

richt anbringen: Als Vollzugsmittel steht das Verständigungsverfahren nach Art. 360b OR zur Verfügung, das auch in Branchen mit NAV mit Mindestlöhnen zur Anwendung kommt.

Die SGK bemängelt die fehlenden Kontrollen in den Haushalten zur Durchsetzung des NAV. Es wird bezweifelt, dass ein NAV automatisch dazu führt, dass die Arbeitnehmenden ihre Rechte aktiver durchsetzen resp. dass die Arbeitgeber sensibilisiert werden.

3.2.11 Schlussbemerkungen/weitergehende Vorschläge zum NAV

Der SBV und hotelleriesuisse beantragen die Einstellung des Projektes NAV Hauswirtschaft. Unter den Kantonen beantragen AI sowie die TPK AR den Verzicht auf den Erlass eines NAV. Die TPK AR verlangt für den Fall des Erlasses eines NAV die Regionalisierung der Löhne und eine Anpassung an die Teuerungs-, Preis- und Lohnentwicklung. Der Kt. NE fordert anlässlich der Inkraftsetzung des NAV eine gezielte Kommunikation und Unterstützung bei der Einführung durch das SECO.

Für den Kt. SG stellt sich die Frage, wie mit der wachsenden Frage nach Pflegedienstleistungen rund um die Uhr in Privathaushalten umzugehen ist. Gerade für Arbeitnehmende aus den neuen EU-Mitgliedstaaten ist es aufgrund der grossen Lohnunterschiede attraktiv, im Rahmen der 90-Tage-Regel des Personenfreizügigkeitsabkommens solche Dienstleistungen zu erbringen. Die dabei entstehenden Probleme können möglicherweise nicht durch den NAV gelöst werden.

Die Kt. GL und SG sowie der VSAA schlagen vor, die Hauswirtschaft als Fokusbranche zu erklären und dadurch Grundlagen für die Erhebung von relevanten Daten zu schaffen. Gestützt auf diese Ergebnisse könnte dann ein NAV mit Mindestlöhnen geprüft werden.

Laut der SVP handelt es sich beim NAV Hauswirtschaft um den Versuch, das Funktionieren der FlaM zu demonstrieren. Gerade in dieser Branche dürfen aber die Mechanismen des Marktes und der Lohnbildung ungehindert wirken. FER beantragt, den Kantonen die Regelung der Minimallöhne auf ihrem Gebiet zu überlassen, oder andernfalls die Löhne im NAV den in der Praxis bezahlten Löhnen anzupassen.

Die SKG weist darauf hin, dass angesichts der zunehmenden Nachfrage nach Pflegekräften die Privathaushalte Migrantinnen auch aus Ländern ausserhalb der EU/EFTA anstellen möchten. Viele von ihnen in diesem Sektor arbeiten ohne Bewilligung und sind deshalb besonders verletzlich. Vor diesen Umständen dürfen die Augen nicht verschlossen bleiben.

Anhang : Liste der Adressaten

1. Kantone

- Kantonsregierungen
- Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)
- VSAA

2. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

- Schweizerischer Gewerbeverband
 - Schweizerischer Arbeitgeberverband
 - Schweizerischer Bauernverband
 - Schweizerischer Gewerkschaftsbund - Kaufmännischer Verband
- Schweiz (kv schweiz)
- Travail.Suisse

3. Weitere Organisationen

- Schweizerischer Baumeisterverband
- Fédération des Entreprises Romands (FER)
- UNIA
- Hotel & Gastro Union
- Gastrosuisse
- Syna
- Vpod
- Allpura Verband Schweizer Reinigungsunternehmen
- OdA Hauswirtschaft Schweiz
- Spitex Verband Schweiz
- Schweizerischer Verband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner (SBK)
- Berufsverband Fachperson Betreuung
- Alliance F
- Schweizerischer katholischer Frauenbund
- Evangelische Frauen Schweiz (efs)
- Dachorganisation der privaten Behindertenhilfe DOK

4. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

- BDP Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz
- CVP Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
- FDP. Die Liberalen
- SP Schweiz Sozialdemokratische Partei der Schweiz
- SVP Schweizerische Volkspartei
- CSP Christlich-soziale Partei
- EDU Eidgenössisch-Demokratische Union
- EVP Evangelische Volkspartei der Schweiz
- Grüne Partei der Schweiz
- Grünliberale Partei Schweiz
- Lega dei Ticinesi
- PdAS Partei der Arbeit der Schweiz
- Alternative Kanton Zug