



Bern, 11. November 2022

Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Verlängerung und Änderung der Verordnung
über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitneh-
merinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirt-
schaft
(NAV Hauswirtschaft)



Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Vernehmlassungsverfahren	3
3	Überblick über die Vernehmlassungsergebnisse	4
4	Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	4
4.1	Verlängerung des NAV Hauswirtschaft vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2025	4
4.2	Anpassung der zwingenden Mindestlöhne	5
4.3	Allfällige Anpassung der Mindestlöhne während der Laufzeit des NAV aufgrund der Arbeitsmarktsituation	7

1 Ausgangslage

Gestützt auf Artikel 360a des Obligationenrechts (OR)¹ ist am 1. Januar 2011 die Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft)² in Kraft getreten. Der NAV Hauswirtschaft regelt den Mindestlohn für Hausangestellte in Privathaushalten. Der Bundesrat hat den NAV Hauswirtschaft bereits dreimal jeweils um drei Jahre verlängert (2013, 2016 und 2019). Dabei wurden bei jeder Verlängerung die Bruttomindestlöhne, ohne Ferien- und Feiertagszuschläge (Art. 5 NAV Hauswirtschaft), an die Nominallohnentwicklung angepasst.

Die tripartite Kommission des Bundes im Rahmen der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr (TPK Bund) hat an ihrer Sitzung vom 6. Juli 2022 entschieden, dem Bundesrat die erneute Verlängerung des NAV Hauswirtschaft um weitere drei Jahre und eine gleichzeitige Anpassung der Mindestlöhne per 1. Januar 2023 vorzuschlagen. Ferner hat die TPK Bund angemerkt, dass sie vom Bundesrat aufgrund der Arbeitsmarktsituation und insbesondere angesichts der Inflationsentwicklung während der Laufzeit des NAV (1. Januar 2023 bis 31. Dezember 2025) eine Anpassung der zwingenden Mindestlöhne (Art. 5 NAV Hauswirtschaft) beantragen kann.

In diesem Zusammenhang wurde vom 15. August 2022 bis 17. Oktober 2022 ein Vernehmlassungsverfahren zur entsprechenden Vorlage durchgeführt. Die Vorlage soll am 1. Januar 2023 in Kraft treten und bis zum 31. Dezember 2025 gültig sein. Der vorliegende Bericht hält die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens fest.

2 Vernehmlassungsverfahren

69 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten wurden eingeladen, zur Vorlage Stellung zu nehmen (vgl. Anhang 1). Zwei Verbände (SVF und SIT) nahmen zudem spontan an der Vernehmlassung teil. Insgesamt sind 42 Stellungnahmen eingegangen, und zwar:

- 24 von Kantonsregierungen: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZH
- 3 von politischen Parteien:
 - Die Mitte
 - Schweizerische Volkspartei (SVP)
 - Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP)
- 7 von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden:
 - Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAV)
 - GastroSuisse

¹ SR 220

² SR 221.215.329.4

- Unia
 - Travail.Suisse
 - Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD)
 - Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)
 - *Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (SIT)*
- 1 von einem gesamtschweizerischen Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete:
- Schweizerischer Städteverband (SSV)
- 7 von gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und weiteren interessierten Kreisen:
- Schweizerischer Gewerbeverband (sgv)
 - Spitex
 - Schweizerischer Katholischer Frauenbund (SKF)
 - Schweizerischer Bauernverband (SBV)
 - Evangelische Frauen Schweiz (EFS)
 - Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband (SBLV)
 - Schweizerischer Verband für Frauenrechte (SVF)

3 Überblick über die Vernehmlassungsergebnisse

Insgesamt werden die Verlängerung der Geltungsdauer des NAV Hauswirtschaft (vgl. Kap. 4.1 unten) und die Anpassung der Mindestlöhne an die Nominallohnentwicklung (vgl. Kap. 4.2 unten) mehrheitlich begrüsst. Eine Minderheit heisst die Verlängerung gut, hat sich jedoch gegen die Anpassung der Mindestlöhne ausgesprochen. Einer allfälligen Anpassung der Mindestlöhne während der Laufzeit des NAV Hauswirtschaft wird ebenfalls zugestimmt, wobei sich einige Vernehmlassungsteilnehmende nicht dazu geäußert haben.

4 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

4.1 Verlängerung des NAV Hauswirtschaft vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2025

Von den 26 Kantonsregierungen haben 23 (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TI, UR, VD, VS, ZH) der Verlängerung des NAV Hauswirtschaft zugestimmt. Zwei Kantonsregierungen (SZ und ZG) haben nicht Stellung genommen.

Die Kantonsregierungen anerkennen, dass bei einem Wegfall des zwingenden Mindestlohns der Lohndruck und die Missbrauchsgefahr steigen könnten, zumal der Anteil der in diesem Beruf tätigen Immigrantinnen und Immigranten anhaltend hoch ist. Sie weisen darauf hin, dass die kantonalen tripartiten Kommissionen in den letzten drei Jahren wiederholt Verstösse gegen den Mindestlohn des NAV Hauswirtschaft festgestellt haben. Zudem würden Hausangestellte einen angemessenen und besonderen Schutz verdienen. In mehreren Kantonen und auch auf Bundesebene wurde die Hauswirtschaft von der TPK Bund auch dieses Jahr als Branche definiert, die bei der Arbeitsmarktbeobachtung im weiteren Fokus steht.

Der Kanton Thurgau lehnt die Verlängerung des NAV Hauswirtschaft ab, weil missbräuchliche Unterbietungen der orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne nicht nachgewiesen seien. Wie bei den letzten drei Verlängerungen sei die Datenlage ferner dürftig. Schliesslich lasse sich angesichts der Verstossquote in der Branche eine Verlängerung nicht begründen.

Der Kanton Waadt bedauert, dass der NAV nicht auch auf die Arbeitsverhältnisse von Arbeitnehmenden anwendbar ist, die durchschnittlich weniger als fünf Stunden pro Woche für den gleichen Arbeitgeber tätig sind. Dadurch würde sich die Wirkung eines zwingend erklärten Mindestlohns verringern.

Der Kanton Zürich hält fest, dass Artikel 360a Absatz 1 OR keine hinreichende Rechtsgrundlage für eine Verlängerung des NAV Hauswirtschaft darstellt. Ausserdem stellt er die Verlässlichkeit der Statistiken angesichts der tiefen Verstossquote und der schwachen Datenlage infrage, anerkennt aber dennoch, dass eine potenzielle Gefahr ausbeuterischer Arbeitsbedingungen besteht, weshalb er der Verlängerung des NAV Hauswirtschaft zustimmt.

Unter den konsultierten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden findet die Vorlage ebenfalls mehrheitlich Zustimmung (SAV, Unia, Travail.Suisse, SGB, SIT und VPOD). Auch die Vertreterinnen und Vertreter anderer Verbände unterstützen die Verlängerung (SBV, EFS, SKF, Spitex, sgv, SSV, SBLV und SVF). GastroSuisse äusserte sich in ihrer Stellungnahme nicht zur Frage der Verlängerung, sondern nur zur Anpassung der Mindestlöhne (vgl. Kap. 4.2 unten).

Zwei politische Parteien (Die Mitte und die SP) begrüssen die Verlängerung ebenfalls, während die SVP die Vorlage ablehnt.

4.2 Anpassung der zwingenden Mindestlöhne

Von den 26 Kantonsregierungen sprechen sich 19 (AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GR, LU, NW, OW, SG, SH, SO, TI, UR, VD, VS, ZH) für die Anpassung der zwingenden Mindestlöhne an die Nominallohnentwicklung aus. Drei Kantonsregierungen (SZ, TG und ZG) haben dazu nicht Stellung genommen.

Im Unterschied zur Verlängerung von 2016 wird von kantonomer Seite die auf die Nominallohnentwicklung gestützte Lohnanpassung nicht kritisiert.

Der Kanton Freiburg stellt anders als bei der letzten Verlängerung von 2019 die Berechnungsmethode nicht infrage, indem er darauf hinweist, dass im Kanton eine andere Berechnungsmethode verwendet werde. Er erwähnt jedoch, dass eine Arbeitsgruppe gebildet wurde, um für die Hauswirtschaftsbranche im Kanton Freiburg eine dauerhafte

Lösung zu finden. Ausserdem führe das Arbeitsinspektorat Untersuchungen durch, um die notwendigen Daten für die Ausarbeitung eines Vorschlags zu sammeln.

Der Kanton Glarus erachtet die Anpassung der Mindestlöhne um 1,5 Prozent unter Berücksichtigung der aktuell steigenden Teuerung als zu gering, weshalb er eine Erhöhung des Mindestlohns um 3 Prozent beantragt.

Drei Kantone (BS, NE und JU) fordern, dass die Mindestlöhne im NAV Hauswirtschaft auf das in ihrem Kanton geltende Mindestlohniveau angehoben wird, nämlich Fr. 21.45 pro Stunde in BS (für 2023), Fr. 20.77 pro Stunde in NE (für 2023) und Fr. 20.60 pro Stunde im Kanton JU.

Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände (Unia, Travail.Suisse, VPOD, SGB und SIT) sowie die Vertreterinnen und Vertreter weiterer Verbände (Spitex, SKF, EFS, SSV, SBLV und SVF) begrünnen die vorgeschlagene Lohnanpassung. Einige Vernehmlassungsteilnehmende (Unia, Travail.Suisse, VPOD, SGB, SKF, EFS, SVF und SIT) sind jedoch der Ansicht, dass die Lohnerhöhung zu gering sei, insbesondere in Anbetracht der Teuerung und des Anstiegs bei den Krankenkassenprämien. GastroSuisse, der sgv, der SBV und der SAV lehnen die Anpassung des Mindestlohns mit der Begründung ab, dass diese nicht gerechtfertigt sei.

Die EFS, die Unia und der SGB fordern eine Erhöhung um mindestens 4 Prozent und der SVF um mindestens 3 Prozent. Ein grosses Problem in der Hauswirtschaft sind gemäss dem SGB die Arbeitszeiten und die Tatsache, dass die Hauswirtschaft nicht dem Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964³ (Arbeitsgesetz, ArG) unterstellt ist. Hier brauche es raschestmöglich gesetzliche Verbesserungen. Travail.Suisse verlangt eine Erhöhung der Mindestlöhne um 3,4 Prozent, sofern bei den Krankenkassenprämien Massnahmen zur Kostendämpfung auf den 1. Januar 2023 beschlossen werden. Andernfalls müssten die Mindestlöhne um 4 Prozent angehoben werden. Der VPOD fordert eine Erhöhung um mindestens 5 Prozent und dass Hausangestellte dem Arbeitsgesetz sowie dem Übereinkommen Nr. 189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte⁴ der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) unterstellt werden. Der SKF wünscht eine Erhöhung um 4 Prozent und die SIT um rund 5 Prozent. Ausserdem spricht sich die Genfer Gewerkschaft dafür aus, dass Hausangestellte dem ArG unterstellt werden und dass der NAV Hauswirtschaft auch für Angestellte gelten sollte, die mindestens eine Stunde pro Woche für denselben Arbeitgeber tätig sind. Ausserdem sollte der NAV Hauswirtschaft gemäss der SIT weitere verbindliche Bestimmungen enthalten, wie etwa eine Höchst-arbeitszeit von 41 Stunden oder eine obligatorische Erwerbsausfallversicherung im Krankheitsfall. Der SSV merkt an, dass verschiedene Städte sich eine weitergehende Erhöhung der Mindestlöhne als die in der Vorlage vorgesehene wünschen, insbesondere um die Beschäftigten vor finanziellen Einbussen infolge der aktuell verstärkten Teuerung zu schützen.

GastroSuisse, der sgv, der SBV und der SAV machen geltend, dass eine Anpassung auf Grundlage der Nominallohnentwicklung nicht gerechtfertigt sei und dass die vorgeschlagene Lohnerhöhung die berechtigten Interessen mehrerer Branchen, insbesondere des Gastgewerbes, beeinträchtige. Sie weisen darauf hin, dass die Mindestlöhne des NAV weit über den Mindestlöhnen für gastgewerbliche Kleinbetriebe mit bis zu

³ SR 822.11

⁴ SR 0.822.728.9

vier Angestellten liegen. Als Berechnungsgrundlage für den Vergleich beziehen sie sich auf die im Landes-Gesamtarbeitsvertrag des Gastgewerbes (L-GAV) vorgesehene 45-Stunden-Woche sowie auf den Mindestlohn ohne Ferien- und Feiertagszuschläge und ohne 13. Monatslohn. Daraus ergibt sich für jede Lohnkategorie des L-GAV ein tieferer Mindestlohn als derjenige im NAV Hauswirtschaft. Ausserdem fügen sie an, dass eine Anpassung der Löhne an die Nominallohnentwicklung nicht sachgerecht sei, da seit Inkrafttreten des NAV Hauswirtschaft (2011) bis Dezember 2021 die Teuerung 0 Prozent betragen habe. Schliesslich würden die zu hohen Mindestlöhne des NAV falsche Anreize mit volkswirtschaftlich negativen Folgen setzen.

Von den politischen Parteien erachtet Die Mitte die Erhöhung der Mindestlöhne um 1,5 Prozent als gerechtfertigt. Die SVP lehnt die Vorlage ab und fordert den Bundesrat auf, durch die Einführung von Kontingenten für die Zuwanderung in die Schweiz Artikel 121a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999⁵ umzusetzen. Auch die SP begrüsst die Lohnerhöhung, erachtet diese allerdings als zu gering und fordert eine Erhöhung um mindestens 4 Prozent.

4.3 Allfällige Anpassung der Mindestlöhne während der Laufzeit des NAV aufgrund der Arbeitsmarktsituation

Von den 26 Kantonsregierungen sprechen sich 10 (AG, AI, BE, BL, BS, GL, JU, OW, SH, VD) für eine allfällige Anpassung der Mindestlöhne während der Laufzeit des NAV Hauswirtschaft (1. Januar 2023 bis 31. Dezember 2025) aufgrund der Arbeitsmarktsituation aus. 16 Kantonsregierungen (AR, FR, GE, GR, LU, NE, NW, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH) haben sich nicht dazu geäussert.

Die in der Vorlage vorgeschlagene allfällige Anpassung der Mindestlöhne wird auch von drei Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden befürwortet (Travail.Suisse, Unia und VPOD). Der SGB und die SIT haben hierzu nicht Stellung genommen. Die Vertreterinnen und Vertreter von zwei anderen Verbänden (EFS und SKF) unterstützen eine allfällige Lohnanpassung ebenfalls. Die Spitex, der SSV, der SVF und der SBLV haben sich nicht zu diesem Punkt geäussert. Wie bereits erwähnt, lehnen GastroSuisse, der sgV, der SBV und der SAV jegliche Lohnerhöhung ab.

Von den politischen Parteien begrüsst es Die Mitte, dass auch während der Laufzeit des NAV Hauswirtschaft Anpassungen der Mindestlöhne beantragt werden können. Die SVP lehnt den Vorschlag ab. Die SP hat sich nicht dazu geäussert.

⁵ SR 101