

Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft)

vom 20. Oktober 2010 (Stand am 1. Januar 2011)

Der Schweizerische Bundesrat,
gestützt auf Artikel 360a des Obligationenrechts (OR)¹,
verordnet:

Art. 1 Räumlicher Geltungsbereich

¹ Diese Verordnung gilt für das Gebiet der Schweiz.

² In den Kantonen, in denen bei Inkrafttreten dieser Verordnung ein kantonaler Normalarbeitsvertrag nach Artikel 360a OR in der Hauswirtschaft besteht, gilt die Verordnung nicht, solange der kantonale Normalarbeitsvertrag in Kraft ist.

Art. 2 Persönlicher Geltungsbereich

¹ Diese Verordnung gilt für alle Arbeitsverhältnisse zwischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die hauswirtschaftliche Tätigkeiten in einem Privathaushalt verrichten, und ihren Arbeitgeberinnen.

² Sie gilt nicht für Arbeitsverhältnisse zwischen Personen, die zueinander in folgender Beziehung stehen:

- a. Ehefrau und Ehemann;
- b. eingetragene Partnerinnen oder eingetragene Partner;
- c. Verwandte in gerader Linie und deren Ehegatten, deren eingetragene Partnerinnen oder eingetragene Partner;
- d. Konkubinatspartnerinnen oder Konkubinatspartner.

³ Sie gilt nicht für Arbeitsverhältnisse mit folgenden Personen:

- a. Au-pairs;
- b. Jugendlichen, die gelegentlich und ausschliesslich zur Beaufsichtigung von Kindern beschäftigt werden;
- c. Personen, die familienextern Kinder betreuen (Tagesmütter, Mittagstisch);
- d. Praktikantinnen und Praktikanten, die für eine berufliche Grundbildung an einer Ausbildungsstätte in der Schweiz ein Praktikum absolvieren;
- e. Personen in einem hauswirtschaftlichen Lehrverhältnis;

AS 2010 5053

¹ SR 220

- f. Personen, deren Arbeitsverhältnis dem öffentlichen Recht des Bundes, der Kantone, der Gemeinden oder dem Völkerrecht untersteht;
- g. Personen, die bei einer öffentlich-rechtlichen Organisation oder bei einer gemeinnützigen Organisation mit öffentlichem Auftrag angestellt sind;
- h. Hausangestellten in landwirtschaftlichen Haushalten, die einem Normalarbeitsvertrag für landwirtschaftliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterstehen;
- i. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die durchschnittlich weniger als fünf Stunden pro Woche für den gleichen Arbeitgeber tätig sind;
- j. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag unterstehen;
- k. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit einer Legitimationskarte E oder F des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, die im häuslichen Dienst einer nach Artikel 2 Absatz 2 des Gaststaatgesetzes vom 22. Juni 2007² begünstigten Person stehen.

Art. 3 Hauswirtschaftliche Tätigkeiten

Als hauswirtschaftliche Tätigkeiten gelten Arbeiten, die der allgemeinen Pflege des Haushalts dienen, insbesondere:

- a. Reinigungsarbeiten;
- b. Besorgung der Wäsche;
- c. Einkaufen;
- d. Kochen;
- e. Mithilfe bei der Betreuung von Kindern, Betagten und Kranken;
- f. Unterstützung von Betagten und Kranken in der Alltagsbewältigung.

Art. 4 Lohnkategorien

¹ Der Mindestlohn wird nach folgenden Kategorien festgelegt:

- a. ungelernt;
- b. ungelernt mit mindestens vier Jahren Berufserfahrung in der Hauswirtschaft;
- c. gelernt.

² Berufserfahrung in der Hauswirtschaft wird anerkannt, wenn sie mehrere hauswirtschaftliche Tätigkeiten und eine minimale Dauer von durchschnittlich fünf Stunden pro Woche umfasst. Die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer muss die Berufserfahrung bei Stellenantritt nachweisen können.

² SR 192.12

³ Als gelernt gelten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer:

- a. mit einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (EFZ) als Fachfrau oder Fachmann Hauswirtschaft oder mit einer abgeschlossenen mindestens dreijährigen beruflichen Grundbildung, die für die auszuübende hauswirtschaftliche Tätigkeit geeignet ist;
- b. mit einem eidgenössischen Berufsattest (EBA) als Hauswirtschaftspraktiker oder Hauswirtschaftspraktikerin oder mit einer abgeschlossenen zweijährigen beruflichen Grundbildung, die für die auszuübende hauswirtschaftliche Tätigkeit geeignet ist.

Art. 5 Höhe des Mindestlohnes

¹ Der Mindestlohn beträgt brutto, ohne Zuschläge für Ferien und bezahlte Feiertage, für die Kategorien:

	Franken pro Stunde	
a. ungelernt	18.20	} ^ ~ Á 202 GEFI Á
b. ungelernt mit mindestens vier Jahren Berufserfahrung in der Hauswirtschaft	20.—	
c. gelernt mit EFZ	22.—	
d. gelernt mit EBA	20.—	

² Das Staatssekretariat für Wirtschaft publiziert die auf Basis dieser Stundenlöhne berechneten Monatslöhne, abgestuft nach Arbeitsstunden pro Woche. Die Berechnung der Monatslöhne beruht auf der Ausrichtung von zwölf Monatslöhnen pro Jahr.

Art. 6 Abweichung vom Mindestlohn bei beeinträchtigter Leistungsfähigkeit

¹ Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Leistungsfähigkeit für hauswirtschaftliche Tätigkeiten aus gesundheitlichen Gründen bleibend beeinträchtigt ist, kann ein vom Mindestlohn nach Artikel 5 abweichender Lohn vereinbart werden. In diesen Fällen gelten die Mindestlöhne als Richtwerte.

² Die Abweichung vom Mindestlohn muss auf einer schriftlichen Vereinbarung beruhen, welche auf die beeinträchtigte Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers Bezug nimmt.

Art. 7 Naturallohn

Bezieht eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer einen Teil des Lohnes in Form von Unterkunft oder Verpflegung, so richtet sich der Wert dieser Leistungen nach den Ansätzen in Artikel 11 der Verordnung vom 31. Oktober 1947³ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

³ SR 831.101

Art. 8 Anwendbarkeit auf bestehende Arbeitsverhältnisse

Diese Verordnung ist ab ihrem Inkrafttreten auf bestehende Arbeitsverhältnisse anwendbar.

Art. 9 Inkrafttreten und Geltungsdauer

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 2013.

**Verordnung
über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen
und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft
(NAV Hauswirtschaft)**

Änderung vom 13. November 2013

*Der Schweizerische Bundesrat
verordnet:*

I

Der NAV Hauswirtschaft vom 20. Oktober 2010¹ wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 1

¹ Der Mindestlohn beträgt brutto, ohne Zuschläge für Ferien und bezahlte Feiertage, für die Kategorien:

	Franken pro Stunde
a. ungelernt	18.55
b. ungelernt mit mindestens vier Jahren Berufserfahrung in der Hauswirtschaft	20.35
c. gelernt mit EFZ	22.40
d. gelernt mit EBA	20.35

Art. 9 Abs. 2

² Die Geltungsdauer dieser Verordnung wird bis zum 31. Dezember 2016 verlängert.

II

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

13. November 2013

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ueli Maurer

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

¹ SR 221.215.329.4

Erläuternder Bericht zum Entwurf für einen Normalarbeitsvertrag (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft

1 Ausgangslage

Am 21. Juni 1999 wurden von der Schweiz und der Europäischen Union (EU) und ihren Mitgliedstaaten sieben sektorielle Abkommen unterzeichnet, darunter auch das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr (FZA). Das Freizügigkeitsabkommen wurde im Jahr 2000 vom Volk genehmigt und ist am 1. Juni 2002 in Kraft getreten. 2005 wurde die Ausdehnung des Abkommens auf die zehn im Jahr 2004 der EU beigetretenen Staaten¹ vom Volk genehmigt und am 1. April 2006 in Kraft gesetzt. Die Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien, die 2007 der EU beigetreten sind, wurde 2009 vom Volk genehmigt und ist am 1. Juni 2009 in Kraft getreten.

1.1 Das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr

Mit dem Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU wurden die Grundregeln der Personenfreizügigkeit, wie sie innerhalb der EU zur Anwendung kommen, schrittweise zwischen der Schweiz und der EU eingeführt. Staatsangehörige der Schweiz und der EU-Staaten haben das Recht, Arbeitsplatz bzw. Aufenthaltsort innerhalb des Staatsgebiets der Vertragsparteien frei zu wählen. Voraussetzung ist, dass sie über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, selbständigerwerbend sind oder – bei Nichterwerbstätigen – ausreichende finanzielle Mittel nachweisen können und krankenversichert sind. Ergänzt wird die Personenfreizügigkeit durch die gegenseitige Anerkennung der Berufsdiplome sowie durch die Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme.

Das Abkommen sieht auch eine beschränkte Liberalisierung der personenbezogenen, grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung vor. Arbeitnehmer und selbständige Dienstleistungserbringer sind berechtigt, sich in einen Vertragsstaat zu begeben und dort für bis zu 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr Dienstleistungen zu erbringen.

1.2 Die flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr

Im Zuge der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs mit der EU ist die vorgängige Kontrolle der Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen als Voraussetzung für die Erteilung einer Bewilligung gegenüber den Staaten der EU-17² per 1. Juni 2004 weggefallen.

¹ Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern.

² EU-17 = die 15 vor 2004 der EU beigetretenen Staaten sowie Malta und Zypern.

Gegenüber den Staaten der EU-8³ sowie Rumänien und Bulgarien wird dies per 1. Mai 2011 bzw. voraussichtlich per 1. Juni 2016 der Fall sein. Da die Schweiz im Vergleich zur EU als ein Hochlohnland gilt, besteht die Gefahr, dass die Löhne infolge des freien Personenverkehrs unter Druck geraten. Als Ausgleich zur weggefallenen vorgängigen und systematischen arbeitsmarktlichen Kontrolle wird mit den flankierenden Massnahmen der missbräuchlichen Unterschreitung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz entgegengewirkt. Werden Unterbietungen der Löhne festgestellt, greifen auf individueller Ebene Massnahmen wie Sanktionen gegen fehlbare ausländische Arbeitgeber und auf genereller Ebene Mittel wie die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen oder der Erlass von Normalarbeitsverträgen (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen.

Die flankierenden Massnahmen sind parallel zur zweiten Übergangsphase gegenüber der EU-17 am 1. Juni 2004 in Kraft getreten und wurden mit dem Inkrafttreten des Protokolls I FZA per 1. April 2006 zusätzlich verstärkt.

Sie umfassen im Wesentlichen die folgenden Regelungen:

- Das Entsendegesetz⁴ verpflichtet einen ausländischen Arbeitgeber, der Arbeitnehmer im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistung in die Schweiz entsendet, zur Einhaltung von minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen, die in Bundesgesetzen, in allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV) und in Normalarbeitsverträgen im Sinne von Artikel 360a des Obligationenrechts (OR)⁵ vorgeschrieben sind.
- Bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung können Bestimmungen eines Gesamtarbeitsvertrages, die Mindestlöhne, Arbeitszeiten und paritätischen Vollzug betreffen, im Sinne von Artikel 1a des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen⁶ leichter allgemeinverbindlich erklärt werden. Diese Massnahme gilt für sowohl inländische Betriebe als auch für Entsendebetriebe.
- In Branchen, in denen es keinen Gesamtarbeitsvertrag gibt, können bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung Normalarbeitsverträge im Sinne von Artikel 360a OR mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen werden. Diese Massnahme gilt für alle Betriebe der jeweiligen Branche.

³ EU-8 = die 2004 der EU beigetretenen Staaten ohne Malta und Zypern.

⁴ Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen vom 8. Oktober 1999 (EntsG); SR **823.20**.

⁵ Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (Fünfter Teil: Obligationenrecht), vom 30. März 1911 (OR); SR **220**.

⁶ Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen vom 28. September 1956 (AVEG); SR **221.215.311**.

1.3 Arbeitsmarktüberwachung im Rahmen der flankierenden Massnahmen

Mit der Umsetzung der flankierenden Massnahmen wurden verschiedene Akteure betraut. Es herrscht ein Vollzugsdualismus zwischen Branchen, die durch einen allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag geregelt sind und Branchen ohne ave GAV.

1.3.1 Das duale Vollzugssystem der FlaM

a) Die tripartiten Kommissionen (TPK)

Die in den Kantonen und auf Bundesebene eingesetzten tripartiten Kommissionen beobachten die Entwicklung des Arbeitsmarkts im Allgemeinen, untersuchen verdächtige Fälle auf Lohnunterbietungen und schlagen der zuständigen kantonalen Behörde Massnahmen vor, wenn eine wiederholte und missbräuchliche Lohnunterbietung im Sinne von Art. 360a Abs. 1 OR festgestellt wurde. Zuvor suchen sie in der Regel eine direkte Verständigung mit den betroffenen Arbeitgebern (sogenanntes Schlichtungs- oder Verständigungsverfahren, Art. 360b Abs. 3 OR). Die Beurteilung, ob eine missbräuchliche und wiederholte Lohnunterbietung vorliegt, obliegt den TPK.

Zudem sind die TPK beauftragt, die Einhaltung der Bestimmungen eines Normalarbeitsvertrages über Minimallöhne im Sinne von Art. 360a OR zu kontrollieren.

Die TPK haben keine Sanktionskompetenz gegenüber fehlbaren ausländischen Arbeitgebern. Sie sind jedoch gehalten, festgestellte Gesetzesverstösse den zuständigen kantonalen Behörden zur Sanktionierung zu melden.

b) Die Paritätischen Kommissionen (PK)

In Branchen mit ave GAV obliegt die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen des GAV den mit der Durchsetzung des Vertrags betrauten paritätischen Kommissionen. Das Entsendegesetz überträgt ihnen zusätzlich die Kontrolle der Einhaltung des GAV durch Entsendebetriebe.

Stellen diese Kontrollorgane Verstösse gegen das EntsG fest, so sind sie zur Meldung an die für die Sanktionierung zuständigen kantonalen Behörden verpflichtet.

1.3.2 Übersicht über die bisher ergriffenen arbeitsmarktlichen Massnahmen

In drei Kantonen wurden bis anhin fünf Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen, nachdem wiederholte missbräuchliche Lohnunterbietungen in den betroffenen Branchen festgestellt worden waren.

Kanton Genf:

- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende in der Hauswirtschaft (Vollzeit und Teilzeit), in Kraft seit dem 1. Juli 2004, verlängert um vier Jahre seit dem 3. Mai 2007.
- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende im Kosmetikbereich, in Kraft seit dem 1. Oktober 2007, befristet auf vier Jahre bis zum 30. September 2011.

Kanton Tessin:

- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende in Callcentern, in Kraft seit dem 1. August 2007, verlängert im Jahre 2009.
- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende in Kosmetiksalons, in Kraft seit dem 1. April 2010, befristet auf 2 zwei Jahre.

Kanton Wallis:

- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Sektors der industriellen Wartung und Reinigung, in Kraft seit dem 13. März 2009, befristet auf vier Jahre bis zum 13. März 2013.

Ein Antrag auf erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV gemäss Art. 1a AVEG wurde seit Inkrafttreten der flankierenden Massnahmen noch nicht gestellt.

1.4 Arbeitsmarktbeobachtung der tripartiten Kommission des Bundes (TPK Bund) im Bereich der Hauswirtschaft

Bei der Hauswirtschaft handelt es sich um eine Branche, in der wenig Klarheit über die geleisteten Arbeitsstunden sowie die entrichteten Löhnen herrscht. Auf Grund des Berichts des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen vom 27. September 2007 und die darin aufgeführten Kontrollergebnisse in den privaten Haushalten wiesen Arbeitnehmervereine auf Lohnunterbietungen in dieser Branche hin. Einen weiteren Hinweis auf Missstände hatte bereits der im Juli 2004 im Kanton Genf in Kraft gesetzte Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende in der Hauswirtschaft geliefert. Aus den Kantonen der Nordwest- und Ostschweiz (Aargau, St. Gallen, Thurgau) kamen zusätzliche Meldungen, dass vermehrt Personen aus Tieflohnländern in privaten Haushalten tätig sind.

Die TPK Bund beschloss daher, sich ein genaueres Bild über die Lohnsituation in der Branche zu machen. Da sich Kontrollen im privaten Umfeld deutlich schwieriger gestalten als Kontrollen in Betrieben, entschied die TPK Bund, anstelle von Kontrollen vor Ort eine wissenschaftliche Studie durchführen zu lassen.

Im Jahr 2008 hat deshalb das SECO im Auftrag der TPK Bund eine Studie über die Arbeitsbedingungen in der Hauswirtschaft beim Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) an der Universität Genf in Auftrag gegeben.⁷

Die Studie kommt zum Ergebnis, dass die Löhne in der Hauswirtschaft generell tiefer sind als in vergleichbaren Tätigkeiten. Gleichzeitig zeigen die Daten, dass die orts- und branchenüblichen Löhne häufig deutlich unterschritten werden.

⁷ «Le travail domestique en Suisse – Calcul d'un seuil de salaire en usage en vue de l'édiction d'un contrat-type de travail au sein du secteur des Services domestiques en Suisse», Prof. Yves Flückiger, Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE), Université de Genève.

1.5 Beschluss der TPK Bund zum Antrag an den Bundesrat auf Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen

Gestützt auf die Studie des OUE sowie die weiteren in dieser Branche durchgeführten Studien ist die TPK Bund zum Schluss gekommen, dass die branchenüblichen Löhne in der Hauswirtschaft infolge der gelockerten Einwanderungsbestimmungen oftmals deutlich unterschritten werden. Sie hat am 21. November 2008 entschieden, dem Bundesrat den Erlass eines NAV mit Mindestlöhnen zu beantragen. Mit der Einführung von zwingenden Mindestlöhnen will die TPK Bund den Lohnunterbietungen entgegenwirken und zudem verhindern, dass in Folge der Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf Länder mit derzeit noch sehr tiefen Löhnen zunehmend Personen für Haushaltsdienste in der Schweiz angestellt werden, die zu Löhnen erwerbstätig sind, welche weit unter dem orts- und branchenüblichen Niveau liegen. Zudem existieren keine Organisationen der Sozialpartner in der Hauswirtschaftsbranche, die in kritischen Situationen eingreifen können. Vor diesem Hintergrund erachtet die TPK Bund die Voraussetzungen für den Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen als erfüllt.

Artikel 12 der Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer⁸ (Entsendeverordnung) sieht vor, dass die TPK Experten beiziehen und zur Abklärung von besonderen Fragen Gruppen oder Ausschüsse bilden kann. Zur Ausarbeitung des Entwurfs des NAV hat die TPK Bund deshalb eine Expertengruppe aus Vertretern der Sozialpartnern und der Kantone unter der Leitung des SECO eingesetzt.

Die Expertengruppe wurde insbesondere beauftragt, Vorschläge für die Mindestlöhne zu erarbeiten, den Geltungsbereich zu definieren sowie diverse weitere Fragen zu klären.

2 Voraussetzungen für den Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen

2.1 Die allgemeinen Voraussetzungen nach Art 360a OR

Ein NAV mit zwingenden Mindestlöhnen kann nur unter bestimmten Bedingungen erlassen werden. Insbesondere müssen innerhalb einer Branche oder eines Berufes die **orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten** werden. Damit diese Voraussetzung erfüllt ist, ist es notwendig, dass die Unterschiede zwischen den einzelnen Löhnen klar erkennbar sind. Ein einzelner isolierter Fall genügt grundsätzlich nicht, um den Erlass eines NAV beantragen zu können.

Wenn bei wiederholter und missbräuchlicher Lohnunterbietung das Risiko erwiesen ist, dass die missbräuchliche Lohnpraxis im relevanten Markt zur Ausweitung tendiert, sollten zwingende Lohnregelungen erlassen werden.

Absatz 2 des Artikels 360a OR hält zudem fest, dass die Mindestlöhne weder dem Gesamtinteresse zuwiderlaufen noch die berechtigten Interessen anderer Branchen oder Bevölkerungskreise beeinträchtigen dürfen.

⁸ SR 823.201

NAV können nur subsidiär zu GAV erlassen werden, wenn in der betreffenden Branche kein GAV mit Mindestlöhnen vorliegt, der allgemein verbindlich erklärt werden könnte (Art. 360a Abs. 1 OR).

2.1.1 Definition des üblichen Lohnes

Der Begriff des orts-, berufs- und branchenüblichen Lohnes ist nicht neu. Man findet ihn in verschiedenen Gesetzen des Bundes und der Kantone, z.B. in Artikel 22 der Verordnung vom 24. Oktober 2007⁹ über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE):

¹ Die orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen bestimmen sich nach den gesetzlichen Vorschriften, Gesamt- und Normalarbeitsverträgen sowie den Lohn- und Arbeitsbedingungen für die gleiche Arbeit im selben Betrieb und in derselben Branche. Die Ergebnisse von statistischen Lohnerhebungen sind ebenfalls zu berücksichtigen.

Zur Bestimmung des üblichen Lohnes in Branchen, in denen weder ein allgemeinverbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag noch ein Normalarbeitsvertrag existiert, müssen spezifische Untersuchungen durchgeführt werden. Dazu können verschiedene Quellen benutzt werden:

- Gesamtarbeitsverträge und Normalarbeitsverträge, die Lohnbestimmungen enthalten;
- Statistiken, in der Schweiz insbesondere die alle zwei Jahre durchgeführte Lohnstrukturerhebung (LSE)¹⁰;
- Ad hoc Erhebungen, die die tripartiten Kommissionen durchführen oder durchführen lassen können;
- Lohnempfehlungen oder Salärriichtlinien der Sozialpartner.

Der übliche Lohn wird unter Berücksichtigung von Kriterien, die üblicherweise vom Arbeitgeber für die Festlegung des Lohnes verwendet werden, definiert, namentlich der Ausbildung, des Alters, der Anzahl Dienstjahre, des Anforderungsniveaus des Arbeitsplatzes, der beruflichen Stellung sowie der Branche des Arbeitnehmenden. Diese Kriterien entsprechen den lohnrelevanten¹¹, verfügbaren Variablen der Lohnstrukturerhebung.

Die Wahl der Methode zur Bestimmung orts-, berufs- und branchenüblicher Lohnbedingungen steht den zuständigen Arbeitsmarktaufsichts-Behörden frei. Dies sind in der Regel die TPK. Je nach Verfügbarkeit geeigneter Datenquellen dürfte das Vorgehen auch von Fall zu Fall variieren oder es empfiehlt sich sogar die simultane Anwendung verschiedener Methoden.

2.1.2 Die Ortsüblichkeit

Es war der Wille des Gesetzgebers, eine möglichst zielgerichtete Anwendung der flankierenden Massnahmen vorzusehen. Daraus ergibt sich, dass die bei einer Untersuchung gewonnenen Daten nach Regionen und Orten unterschieden werden sollen. Um die Ortsüblichkeit auf Basis der LSE besser analysieren zu können, hat der Bund entschieden, die Stichprobe der LSE

⁹ SR 142.201

¹⁰ [Schweizerische Lohnstrukturerhebung \(LSE\)](#) des Bundesamtes für Statistik (BFS).

¹¹ Diese Variablen haben einen Einfluss auf den tatsächlich ausbezahlten Lohn.

auszuweiten. Somit können für die statistischen Grossregionen der Schweiz repräsentative Löhne festgestellt werden. Die LSE liefert seit 2002 auch für sieben ausgewählte Grossregionen repräsentative Daten mit dem gleichen Detaillierungsgrad wie auf der gesamtschweizerischen Ebene. Jedoch können auch diese Grossregionen für sich eine sehr heterogene Lohnstruktur aufweisen.

2.1.3 Die Berufs- und Branchenüblichkeit

Der Begriff des Berufs ist ebenfalls ausreichend zu definieren, damit die erhobenen Zahlen aussagekräftig sein können. In der LSE wird der Beruf nicht direkt erfasst. Dennoch bietet die Statistik die Möglichkeit, über die Tätigkeit, das Anforderungsniveau der Stelle und der beruflichen Stellung das berufliche Tätigkeitsfeld abzugrenzen.

Die Definition der Branche in der Lohnstrukturerhebung basiert auf der „Nomenclature Générale des Activités économiques (NOGA)“ (Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige). Der Begriff der Branche ist in der NOGA relativ klar definiert. Die NOGA 2008 ist ein grundlegendes Arbeitsinstrument, um statistische Informationen zu strukturieren, zu analysieren und darzustellen. Diese Systematik ermöglicht eine Klassifizierung der statistischen Einheiten „Unternehmen“ und „Arbeitsstätten“ aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit und eine übersichtliche und einheitliche Gruppierung. Bei der LSE ergibt sich eine gewisse Einschränkung bezüglich der Präzision der Angaben zu den Löhnen in einer Branche, da sich die Zugehörigkeit zu einer Branche aus dem Haupttätigkeitsfeld der gesamten Arbeitsstätte ergibt und - bei gemischten Betrieben - nicht aus der Tätigkeit seiner einzelnen Betriebsteile. Die LSE ist somit nicht ‚absolut geeignet‘, berufs- und branchenübliche Löhne zu analysieren, weil die Definition des Berufs und der Branche nur vage ist. Trotzdem ist die LSE schon alleine wegen des grossen Stichprobenumfangs das beste Mittel, um die Lohnstruktur in der Schweiz zu analysieren.

2.1.4 Feststellen der Üblichkeit

Hat die TPK die notwendigen Daten erhoben, hat sie einen Betrag festzulegen, der den orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn wiedergibt.

In Branchen, die einen nicht allgemeinverbindlichen GAV mit Lohnbestimmungen aufweisen, können im Rahmen der Arbeitsmarktüberwachung die gesamtarbeitsvertraglichen Lohnbestimmungen als Ausdruck des üblichen Gebrauchs angesehen werden. Dasselbe gilt für den Fall, dass für die betreffende Tätigkeit ein Normalarbeitsvertrag mit Mindestlöhnen oder Lohnempfehlungen vorliegen.

In Branchen ohne GAV und NAV werden die Abklärungen der TPK nicht zu einem fixen Betrag führen können. Der übliche Lohn ist dann als eine ‚Lohnspanne‘ und nicht als Einzelwert definiert. Zur Bestimmung einer solchen stellt das *Observatoire genevois du marché du travail* (OGMT) zwei Berechnungsansätze vor¹².

Die **klassische Methode** besteht darin, die Löhne in einem zu definierenden relevanten Markt zu beobachten und, ausgehend von diesen Beobachtungen, den orts- und branchenüblichen Standard mittels eines repräsentativen statistischen Indikators zu berechnen. Jeder einzelnen Person wird somit, ausgehend von den tatsächlich ausbezahlten Beträgen an jene

¹² [Vorschlag für eine Berechnung der orts- und branchenüblichen Löhne](#), OGMT, Genf 2003.

Arbeitnehmer, welche dieselben Merkmale aufweisen wie diese einzelne Person, ein bestimmter Lohn zugewiesen. Das Problem bei dieser Methode ist jedoch, dass je umfassender der zu untersuchende Markt (Region, Branche, Anforderungsprofil für die Stelle etc.) definiert wird, desto kleiner wird der Stichprobenumfang und desto weniger aussagekräftig sind die Werte.

Mit Hilfe der **Lohnvergleichsmethode** werden basierend auf der LSE des Bundesamtes für Statistik lineare, multivariate Gleichungen geschätzt. Es wird untersucht, wie beobachtbare individuelle Merkmale die Löhne beeinflussen. Dadurch erhält man Schätzungen dafür, wie verschiedene lohnrelevante Merkmale wie die Ausbildung, das Dienstalter, die Branche oder die Grösse eines Unternehmens den Lohn beeinflussen. Mit diesen Parametern kann dann ein individualisierter orts- und branchenüblicher Lohn geschätzt werden. Die Lohnvergleichsmethode nutzt den gesamten Stichprobenumfang, um die Parameter (die lohnrelevanten Merkmale) zu schätzen, die bei der Lohnberechnung einen Einfluss haben könnten. Diese Methode hat also nicht das Problem der klassischen Methode, bei der der Stichprobenumfang für die verschiedenen Arbeitnehmerkategorien, die untersucht werden sollen, reduziert werden muss.

Jede statistische Definition des üblichen Lohnes impliziert, dass zu jedem Zeitpunkt eine Unterbietung des üblichen Lohnes vorkommt – es sei denn, man definiert alles, was man irgendwo beobachtet, als üblich. Die Methoden setzen also voraus, dass es jederzeit auch Lohnunterbietungen gibt. Weiter nimmt einem das statistische Ergebnis die Entscheidung nicht ab, bei welchen Quantilen¹³ der Lohnverteilung die Üblichkeit aufhört. Die Festlegung der Üblichkeit gehört zu den Aufgaben der tripartiten Kommission. Die Kommission soll sich dabei auf möglichst viele objektive Elemente stützen, um eine Lohnbandbreite festzulegen, welche die Üblichkeit im Kanton oder in der Region für die betreffende Branche wiedergibt. Es geht darum, eine Einschätzung vorzunehmen und dann eine Grenze festzulegen.

2.1.5 Definition des Missbrauchs (missbräuchliche Unterbietung)

Im Rahmen der gesamten gesetzgeberischen Vorarbeiten war es nicht möglich, eine präzise Definition oder Quantifizierung des Missbrauchs zu finden. Das ist einer der Hauptgründe, weshalb man sich für eine Evaluationsmethode entschlossen und die Zuständigkeit darüber den tripartiten Kommissionen übertragen hat. Es war nie die Absicht des Gesetzgebers, über die Frage im Detail zu legiferieren. Man hat bewusst von einem rein juristischen Verfahren abgesehen, um eine Gesamtbeurteilung mit Einbezug von arbeitsmarktpolitischen und sozialen Elementen zu ermöglichen. Dabei stützt man sich auf die Beurteilung, welche die Kantone und Sozialpartner über ihren Arbeitsmarkt und über die Opportunität von allfälligen Massnahmen vornehmen.

Die Einschätzung hat eine Mehrzahl von wirtschaftlichen, juristischen, politischen und sozialen Faktoren zu berücksichtigen. Statistisch betrachtet liegt eine missbräuchliche Unterschreitung des üblichen Lohnes vor, wenn eine signifikante Unterschreitung beobachtet wird. Das missbräuchliche Element kann auch durch das Ausmass der Unterbietung gegeben sein, wenn die Unterbietung mit der Zeit einen Druck auf die Gesamtheit der Branchenlöhne bewirken kann.

¹³ Das Quantil ist ein Streuungsmass in der Statistik. Es wird gerade im Bezug auf den üblichen Lohn als Grenze in der Statistik verwendet. Das 25%-Quantil (unteres Quartil) einer Lohnverteilung repräsentiert den Lohn der von einem Viertel des Stichprobenumfangs (aller Erhebungen) unterschritten wird. Das heisst, dass 25% aller Personen in einer Lohnerhebung weniger verdienen als das 25% Quantil.

2.2 Wiederholte missbräuchliche Unterbietung des üblichen Lohnes im Bereich der Hauswirtschaft

2.2.1 Ausgangslage

Nach den allgemeinen Ausführungen liegt eine missbräuchliche Unterschreitung des üblichen Lohnes vor, wenn eine signifikante Unterschreitung des üblichen Lohnes beobachtet wird. Wiederholt bedeutet, dass eine Lohnunterbietung in mehreren Unternehmungen oder in einem bedeutsamen Betrieb mit vielen Arbeitnehmenden festgestellt wird. Bei Angestellten in privaten Haushalten ist davon auszugehen, dass in einem Haushalt selten mehr als ein(e) Angestellte(r) arbeitet. Eine wiederholte, missbräuchliche Unterbietung liegt also vor, wenn eine signifikante Unterschreitung des üblichen Lohnes von vielen Arbeitgebern (in diesem Fall private Haushalte) vorliegt. Neben dem Ausmass und der Verbreitung der Unterschreitung kann auch von Bedeutung sein, ob die Unterbietungen zu einem Rückgang der Löhne im Referenzmarkt (hier die Hauswirtschaft) führen könnte.

Es handelt sich bei der Hauswirtschaft um einen Sektor, bei welchem wenig Klarheit über die geleistete Arbeit und die bezahlten Löhne herrscht. Vermutlich liegt die Dunkelziffer der bei den Sozialversicherungen nicht gemeldeten Arbeitsverhältnissen sehr hoch. Weil die LSE durch Umfragen bei Unternehmen erhoben wird, sind Angestellte in privaten Haushalten in dieser Erhebung nicht enthalten. Somit können mit Hilfe der LSE die Löhne für Hausangestellte nicht direkt analysiert werden. Da sich Kontrollen im privaten Umfeld deutlich schwieriger gestalten als Betriebskontrollen, hat die TPK Bund entschieden, keine Kontrollen in privaten Haushalten durchzuführen. Um einen Überblick über die Branche der Hauswirtschaft und im Speziellen über die Löhne, die dort bezahlt werden, zu bekommen, hat das SECO Anfang Mai 2008 eine Studie¹⁴ bei Prof. Yves Flückiger der Universität Genf in Auftrag gegeben.

2.2.2 Der übliche Lohn in der Hauswirtschaft

In der Studie von Prof. Flückiger werden zuerst die Charakteristiken von Personen, welche in der Hauswirtschaft tätig sind, analysiert, dies erfolgt aufgrund der eidgenössischen Volkszählung (VZ)¹⁵. Dann werden die Löhne von Personen, welche ähnliche Charakteristiken (Alter, Ausbildung, Geschlecht etc.) wie Angestellte im Bereich der Hauswirtschaft haben, geschätzt. Diese Analyse wird mit Hilfe der LSE durchgeführt. Die daraus folgenden Schätzungen (für einen üblichen Lohn) aus der LSE basieren also auf einem individuellen Anstellungsprofil (den Charakteristiken eines Hausangestellten entsprechend). Zur Bestimmung des üblichen Lohnes hat die tripartite Kommission des Bundes zusätzlich Angaben zu Mindestlöhnen aus gewissen kantonalen NAV für die Hauswirtschaft zu Hilfe genommen. Diese Mindestlöhne sind nicht zwingend, widerspiegeln jedoch die politische Vorstellung eines Mindestlohnes in den jeweiligen Kantonen. Als dritte Möglichkeit zur Bestimmung des üblichen Mindestlohnes hat die TPK Bund Gesamtarbeitsverträge für Berufe mit ähnlichen Tätigkeiten, wie sie in der Hauswirtschaft verrichtet werden, konsultiert. Es sind dies die Reinigungsbranche (Betriebe mit mehr als 6 MitarbeiterInnen) und das Gastgewerbe, die durch ave GAV abgedeckt sind.

¹⁴ Flückiger, Y. et al. „[Domestic Work in Switzerland](#)“, 2008, Université de Genève.

¹⁵ [Eidgenössische Volkszählung \(VZ\)](#); Durchgeführt durch das Bundesamt für Statistik (BFS) mit Unterstützung der Kantone und Gemeinden sowie externen Firmen.

2.2.3 Unterschreitung des üblichen Lohnes in der Hauswirtschaft

Die LSE basiert auf Umfragen bei Unternehmen. Deshalb sind Angestellte in privaten Haushalten von dieser Datenerhebung nicht abgedeckt. In der Studie von Prof. Flückiger werden deshalb zusätzlich die Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE)¹⁶ analysiert. Die SAKE ist eine Haushaltsbefragung, die seit 1991 jedes Jahr durchgeführt wird. Sie enthält also auch Angaben von Personen, die in privaten Haushalten tätig sind. Das Hauptziel der Befragung ist die Erfassung der Erwerbsstruktur und des Erwerbsverhaltens der ständigen Wohnbevölkerung. Die Erhebung erfolgt als telefonische Haushaltsbefragung bei einer Stichprobe von rund 33'000 Personen (bis 2001: rund 16'000). Die Haushalte werden zufällig aus dem Telefonregister gezogen. Seit 2003 wird die SAKE-Stichprobe zusätzlich durch 15'000 ausländische Personen der ständigen Wohnbevölkerung ergänzt, welche aus dem Zentralen-Migrations-Informations-System (ZEMIS) gezogen werden.

Die SAKE enthält im Bereich der Hauswirtschaft rund 200 Observations (für das Jahr 2006). Die TPK Bund hat die Löhne in der Hauswirtschaft (basierend auf der SAKE) mit den ermittelten Schwellenwerten (üblichen Löhnen) verglichen. Unabhängig davon, welcher Schwellenwert verwendet wird, ergibt sich, dass rund ein Viertel der beobachteten Löhne zum Teil deutlich tiefer als die ermittelten Schwellenwerte liegt. Das bedeutet, dass für das Jahr 2006 rund 46 Beobachtungen vorliegen, bei denen die Löhne unter den Schwellenwerten liegen. Ebenso scheinen einige der Lohnunterbietungen ausgeprägt zu sein.

Die Studie von Prof. Flückiger stellt noch eine ökonometrische Methode zum Vergleich der Löhnen in verschiedenen Gruppen mit Hilfe der **Blinder-Oaxaca-Zerlegung** vor. Dabei handelt es sich um eine Aufteilung der durchschnittlichen Lohndifferenz zwischen den zwei verschiedenen Gruppen in einen Teil, der aufgrund von Unterschieden in lohnrelevanten Merkmalen (zum Beispiel dem Alter) zustande kommt und einen unerklärten Teil, der unter Umständen auf Diskriminierung beruht. Ein Vorteil dieser Analyse-Methode ist, dass sie unternehmensspezifische Effekte (sogenannte fixed-effects) ebenfalls berücksichtigt. Das Modell berücksichtigt, dass nicht alle Unternehmen gleich „gute“ Löhne bezahlen. Ein Resultat dieser Analyse ist, dass etwa 14% des Lohnunterschiedes zwischen Angestellten im Bereich der Hauswirtschaft und dem Rest der aktiven Erwerbsbevölkerung nicht mit den zur Verfügung stehenden lohnrelevanten Variablen (Alter, Geschlecht etc.) erklärt werden können. Vergleicht man Angestellte im Bereich der Hauswirtschaft mit Angestellten, die eine Tätigkeit mit einem ähnlichen Anforderungsprofil vollbringen, so lassen sich 8.8% des durchschnittlichen Lohnunterschiedes durch (zur Verfügung stehende) individuelle Merkmale nicht erklären.

Grundsätzlich kann gesagt werden, dass die Löhne in der Hauswirtschaft tiefer sind als in Vergleichsbranchen, wobei die Unterschiede vor allem im unteren Lohnbereich ausgeprägt zu sein scheinen. Aus mehreren Kantonen liegen zudem Beobachtungen von missbräuchlichen Lohnunterschreitungen in privaten Haushalten vor. Es handelt sich überwiegend um Arbeitnehmende aus Tieflohnländern, welche von ausländischen Vermittlungsfirmen für relativ kurze Zeit an private Haushalte vermittelt werden. Diese Personen melden sich oftmals als

¹⁶ [Schweizerische Arbeitskräfteerhebung \(SAKE\)](#), Bundesamt für Statistik (BFS).

Selbständige im sogenannten Meldeverfahren¹⁷ in der Schweiz an. Dies könnte zu einem Druck auf die Löhne im Hausdienst führen.

2.2.4 Zusätzliche Faktoren für die missbräuchliche Unterbietung des üblichen Lohnes

Den allgemeinen Ausführungen zum Missbrauch unter Ziffer 2.1 zufolge liegt das Ausmass der Lohnunterbietungen in der Hauswirtschaft in einem Bereich, der als missbräuchlich bezeichnet werden kann. Zusätzlich zu diesen statistischen Grundlagen kommen einige branchenspezifische Faktoren hinzu, welche bei der Beurteilung des Missbrauchs ebenfalls eine Rolle spielen.

Gemäss der Studie Flückiger ist eine Mehrzahl der Hausangestellten wie folgt zu beschreiben: weiblich, ohne (höhere) Berufsausbildung und in Teilzeitarbeit tätig. Zudem ist der Ausländeranteil unter den Hauswirtschaftsangestellten vergleichsweise höher als in anderen Branchen. Eine weitere Besonderheit in der Hauswirtschaft liegt darin, dass Hausangestellte sehr oft im Hause ihrer Arbeitgeber wohnen und essen, was zu einem vergleichsweise verstärkten Abhängigkeitsverhältnis führen kann.

Im Gegensatz zu vielen anderen Arbeitsverhältnissen werden Arbeitsverhältnisse in privaten Haushalten von der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen, diese finden fast wörtlich hinter verschlossenen Türen statt. Dieser Umstand erschwert es, die Arbeitsverhältnisse systematisch zu kontrollieren und statistisch zu erfassen. Eine spezifische Untersuchung im Kanton Genf¹⁸ hat in der privaten Hauswirtschaft einen relativ hohen Anteil an Schwarzarbeit nachgewiesen. Wer aus welchen Gründen auch immer schwarz arbeitet, hat Interesse, sein Arbeitsverhältnis anonym zu behalten.

Dieses Phänomen wird durch gewisse neuere gesellschaftliche Tendenzen begünstigt, dass betagte und pflegebedürftige Menschen unter anderem aus Kostengründen lieber in ihren eigenen vier Wänden wohnen bleiben anstatt in ein Alters- oder Pflegeheim einzutreten. Gemäss den Beobachtungen von Kantonen aus der Nordwest- und Ostschweiz werden ältere Personen vermehrt zuhause betreut und gepflegt, wobei Familienangehörige zu ihrer eigenen Unterstützung eine Hilfsperson oftmals aus einem Tieflohnland beschäftigen. Diese Personen sind oft bereit, zu tiefen Löhnen und langen Arbeitszeiten in Privathaushalten zu arbeiten. Dies kann einen Druck auf die Löhne in der Hauswirtschaft wie auch im Pflegebereich zur Folge haben.

Schliesslich fehlen sowohl auf Arbeitgeber- als auch auf Arbeitnehmerseite Organisationen, welche auf die Branche Einfluss nehmen könnten, so dass diese sich selbst regulieren könnte.

Gestützt auf die Resultate der Studie von Prof. Flückiger, die Beobachtungen der Kantone im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit gegenüber den neuen Mitgliedstaaten der EU sowie die branchenspezifischen Faktoren ist die TPK Bund zum Schluss gekommen, dass die

¹⁷ Im Rahmen des FZA benötigen entsandte Arbeitnehmer und Selbständige für allgemeine Dienstleistungen bis zu 90 Tagen im Kalenderjahr keine Bewilligung mehr, sie müssen ihren Aufenthalt jedoch anmelden.

¹⁸ Flückiger Y., Pasche C., „Analyse du travail clandestin dans l'économie domestique à Genève“, 2005, Observatoire Universitaire de l'Emploi.

private Hauswirtschaft von missbräuchlichen Lohnunterbietungen betroffen ist, welchen mit einem NAV mit Mindestlöhnen entgegengewirkt werden soll.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Einleitung

3.1.1 Die geltende Regelung der Arbeitsverhältnisse in der Hauswirtschaft

Das OR¹⁹ verpflichtet die Kantone, für das Arbeitsverhältnis im Hausdienst einen NAV zu erlassen, welcher namentlich die Arbeits- und Ruhezeit ordnet und die Arbeitsbedingungen der weiblichen und jugendlichen Arbeitnehmer regelt. Zweck dieser Normsetzungspflicht der Kantone war die Lückenfüllung im öffentlichen Arbeitsschutzrecht, weil Betriebe der privaten Haushaltungen vom Arbeitsgesetz²⁰ ausgenommen sind. Der NAV stellt branchen- oder berufsbezogenes Zivilrecht dar, welches zudem dispositiver Natur ist. Der Inhalt des NAV kann alles umfassen, was auch in einem Einzelarbeitsvertrag vereinbart werden kann. Die Regelungen im NAV können durch Abreden wegbedungen werden; dies gilt auch für die NAV-Bestimmungen, welche die Mindestinhalte gemäss Artikel 359 Absatz 2 OR betreffen.

Heute existiert in jedem Kanton ein NAV in der Hauswirtschaft und acht²¹ davon enthalten Lohnbestimmungen oder Salärempfehlungen. Diese sind jedoch mit Ausnahme des Kt. GE nicht zwingend und können durch eine Einzelvereinbarung wegbedungen werden.

3.1.2 Die künftige Regelung

Künftig werden für Hausangestellte in privaten Haushalten verbindliche Mindestlöhne anwendbar sein, welche nur zugunsten der Arbeitnehmenden wegbedungen werden können. Der NAV Hauswirtschaft beschränkt sich in seinem sachlichen Geltungsbereich auf die Regelung von Mindestlöhnen. Für die übrigen Arbeitsbedingungen wie Arbeits- und Ruhezeiten, Ferienanspruch, Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers, Überstundenentschädigung, Anspruch auf einen 13. Monatslohn, Probezeit, Kündigung des Arbeitsverhältnisses usw. werden die bisherigen kantonalen NAV anwendbar bleiben. Kollisionen zwischen NAV Bund und kantonalen NAV sind grundsätzlich nicht zu erwarten, da die beiden Regelungen sich ergänzen. Im NAV Bund ist der Mindestlohn als Stundenlohn festgesetzt, so dass er auf Basis der kantonal geltenden Arbeitszeiten auf den Monatslohn umgerechnet werden kann. Für den Spezialfall, dass ein kantonaler NAV nach Artikel 359 OR nicht zwingende Mindestlöhne enthält, gilt folgende Koordinationsregel.

3.1.3 Koordination mit bestehenden kantonalen NAV nach Art. 359 OR

Wie erwähnt, werden durch den NAV mit zwingenden Mindestlöhnen auf Bundesebene die dispositiven kantonalen NAV nicht aufgehoben, die beiden NAV kommen ergänzend zur Anwendung. Bei Kollisionen geht der NAV mit zwingendem Recht grundsätzlich den dispositiven

¹⁹ Art. 359 Abs. 2 OR.

²⁰ Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG); SR **822.11**.

²¹ TI, VD, FR, VS, BE, BS, NE, GE (mit Mindestlohn nach Art. 360a OR).

kantonalen Bestimmungen vor. Im speziellen Fall, dass ein dispositiver kantonaler NAV höhere Löhne als der zwingende NAV vorsieht, gilt das Günstigkeitsprinzip von Art. 358 OR, welches auch auf den NAV anwendbar ist (Art. 359 Abs. 3 OR). Das Günstigkeitsprinzip besagt, dass das zwingende Recht Vorrang hat, jedoch können zugunsten des Arbeitnehmers abweichende Bestimmungen aufgestellt werden, wenn sich aus dem zwingenden Recht nichts anderes ergibt. Folglich kann ein dispositiver NAV höhere Mindestlöhne als ein NAV mit zwingenden Mindestlöhnen vorsehen. Der dispositive Mindestlohn kann zwar durch Abrede individuell wegbedungen werden, jedoch muss der Mindestlohn im zwingenden NAV eingehalten werden. Die Koordination mit kantonalen NAV mit zwingenden Mindestlöhnen nach Artikel 360a OR wird unter dem räumlichen Geltungsbereich behandelt (Kap. 3.2.1)

3.2 Definition des Geltungsbereichs

3.2.1 Räumlicher Geltungsbereich

Die von der TPK Bund in Auftrag gegebene Studie „domestic work in Switzerland“ hat die Arbeitsbedingungen in der gesamten Schweiz untersucht. Auf Grund der Ergebnisse der Studie und der Beobachtungen in verschiedenen Kantonen ist es angezeigt, den NAV für das Gebiet der gesamten Schweiz gelten zu lassen.

In Kantonen, welche bereits zwingende Mindestlöhne in der Hauswirtschaft in einem NAV erlassen haben, soll weiterhin der kantonale NAV gelten. Diese Kantone – im Jahr 2010 ist es nur der Kanton Genf - sind deshalb vom Geltungsbereich ausgenommen. Die Ausnahme gilt selbstverständlich nicht für Arbeitsverhältnisse, welche nur unter den persönlichen oder sachlichen Geltungsbereich des NAV Bund fallen, nicht aber unter den Geltungsbereich des kantonalen NAV.

3.2.2 Persönlicher Geltungsbereich

Der Normalarbeitsvertrag ist anwendbar auf alle Arbeitsverhältnisse zwischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in einem Privathaushalt hauswirtschaftliche Tätigkeiten verrichten, und ihren Arbeitgebern (zur Definition der hauswirtschaftlichen Tätigkeiten siehe unten Ziff. 3.3). Der primäre Anknüpfungspunkt für die Anwendbarkeit des NAV ist damit ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Leistungserbringer und Leistungsempfänger. Ob ein solches vorliegt, ist insbesondere bei freiwilligen Arbeiten und bei nachbarschaftlicher oder familiärer Hilfe nicht immer einfach zu entscheiden. Die Frage, ob im Einzelfall ein Arbeitsvertrag entstanden ist oder nicht, muss jedoch gemäss den Bestimmungen des Obligationenrechts über die Entstehung des Arbeitsvertrages (Art. 319ff. OR) und aufgrund der Lehre und Rechtsprechung beantwortet werden. Es ist nicht Aufgabe des NAV zu definieren, wann eine Tätigkeit im privaten Umfeld als Arbeitsverhältnis gilt. Zudem hätte der Bundesrat nicht die Kompetenz, über diese Frage in einer Verordnung zu legiferieren.

Ergänzend ist zudem festzuhalten, dass Art. 360d OR Normalarbeitsverträge nach Art. 360a OR mit zwingenden Mindestlöhnen ausdrücklich für Arbeitnehmende, die nur vorübergehend in deren örtlichem Geltungsbereich tätig sind sowie für verliehene Arbeitnehmende anwendbar erklärt. Nicht erfasst sind Arbeitsverhältnisse in Kollektivhaushalten wie Heime, Pensionen, Anstalten, Krankenhäuser etc.

Der persönliche Geltungsbereich erfasst Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die regelmässig in privaten Haushalten Hausarbeiten verrichten. Er richtet sich in erster Linie an Personen, die

für eine oder mehrere Tätigkeiten im Haushalt eingesetzt werden und die für die allgemeine Pflege des Haushalts verantwortlich sind. Personen, die nur für bestimmte Arbeiten angestellt sind, welche nicht unter die eigentlichen Hausarbeiten im Sinne von Artikel 3 fallen, sind hingegen nicht erfasst. Dies betrifft z.B. Chauffeure, Gärtner. Der Geltungsbereich schliesst damit auch Pflegefachpersonen aus, die nur Pflege- und Betreuungsleistungen mit medizinischem Hintergrund in privaten Haushalten erbringen, da es sich hierbei nicht mehr um hauswirtschaftliche Tätigkeiten handelt. Die Pfl egetätigkeit basiert zudem auf einer speziell auf diese Tätigkeit ausgerichteten Ausbildung (z.B. Fachangestellte Gesundheit, Fachperson Betreuung, Pflegeassistenten und –assistentinnen). In der Praxis dürfte es aber häufig vorkommen, dass beide Tätigkeiten nebeneinander ausgeübt werden. Der Zweck des NAV gebietet, dass Personen, welche neben der Hausarbeit auch Betreuungs- und Pflegeleistungen verrichten, nicht grundsätzlich vom NAV ausgeschlossen sind. Für die Anwendbarkeit des NAV wird jedoch kein Minimum an Hausarbeit festgesetzt, d.h. den Vollzugsorganen wird ein Ermessensspielraum bei der Beurteilung dieser Frage eingeräumt. Im Einzelfall muss bei der Prüfung der Anwendbarkeit des NAV der Anteil der Hausarbeit an der gesamten Tätigkeit gemessen werden. In Fällen, in welchen die Hausarbeit einen so untergeordneten und deshalb vernachlässigbaren Anteil an der gesamten Tätigkeit ausmacht oder die Hausarbeit nur Ausnahmecharakter hat, ist eher nicht von der Anwendbarkeit des NAV auszugehen.

Damit dürfte die Mehrheit der unter Ziffer 2.2.4 erwähnten Arbeitsverhältnisse, bei welchen eine besondere Gefahr von missbräuchlichen Löhnen besteht, vom NAV erfasst sein. Gemeint sind Personen aus Tieflohnländern, die vermehrt in privaten Schweizer Haushalten arbeiten und dabei verschiedene Aufgaben wie die Unterstützung in der Betreuung von alten oder kranken Personen oft zu Tiefstlöhnen übernehmen.

3.2.3 Ausnahmen vom Geltungsbereich

Die Ausnahmen vom Geltungsbereich orientieren sich an den kantonalen Normalarbeitsverträgen ohne zwingende Mindestlöhne.

Ausgenommen sind Arbeitsverhältnisse zwischen Personen, deren Verhältnisse normalerweise in speziellen zivilrechtlichen Normen geregelt sind, insbesondere Ehegatten, eingetragene Partner oder Verwandte in gerader Linie. Ebenfalls nicht anwendbar ist die Verordnung zwischen Konkubinatspartnern sowie auf Ehegatten oder eingetragene Partnerinnen und Partner von Verwandten in gerader Linie. Der NAV ist nicht anwendbar, wenn zwischen diesen Personen ausnahmsweise ein Arbeitsverhältnis besteht.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass damit nicht vorweggenommen wird, dass bei Hilfeleistungen unter Verwandten in der *Seitenlinie* immer der NAV zur Anwendung kommt. Gemäss der Definition des persönlichen Geltungsbereichs in Artikel 1 kommt es darauf an, ob zwischen der hilfeleistenden Person und dem Hilfeempfänger ein Arbeitsvertrag besteht. Wenn ja, dann kommt der Mindestlohn im NAV zur Anwendung.

Des Weiteren sind Arbeitsverhältnisse zu Ausbildungszwecken wie Berufspraktika und Lehrverhältnisse ausgeschlossen. Es handelt sich bei dieser Personengruppe häufig um noch minderjährige Personen, die rein zu Ausbildungszwecken im Haushalt tätig sind. Dadurch werden Privathaushalte weiterhin Praktikumsplätze für Personen anbieten können, die im Rahmen einer beruflichen Grundbildung oder der Vorbereitung dazu ein Praktikum absolvieren. Unter den Begriff „Vorbereitung“ fallen auch Arbeitsverhältnisse mit Praktikantinnen und Praktikanten in einem Brückenjahr, Zwischenjahr oder in der Vorlehre. Zudem werden solche

Arbeitsverhältnisse, wie auch Au-pair-Verhältnisse und hauswirtschaftliche Lehrverhältnisse, immer zeitlich befristet eingegangen. Der Einfluss solcher Arbeitsverhältnisse auf den Schweizer Arbeitsmarkt wird deshalb als gering eingestuft.

Der Praktikumsbegriff wird an eine Ausbildung an eine in der Schweiz domizilierten Ausbildungsstätte geknüpft, um Missbräuchen entgegenzuwirken. Oftmals werden nicht mehr minderjährige Personen aus Drittstaaten im Rahmen eines Praktikumsvertrags zu Tiefstlöhnen als reguläre Arbeitskräfte in Privathaushalten eingesetzt. Ob diese Personengruppe tatsächlich ein Praktikum im Rahmen einer beruflichen Grundbildung im Herkunftsstaat zu absolvieren hat, kann nicht überprüft werden. Ausbildungsstätten umfassen Lehrbetriebe, Lehrbetriebsverbände, Lehrwerkstätten oder andere zu diesem Zweck anerkannte Institutionen für die Bildung in beruflicher Praxis.

Die weiteren Ausnahmen gelten für Arbeitsverhältnisse, welche dem öffentlichen Recht des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden oder dem Völkerrecht unterstehen. Unter die erste Gruppe fallen z.B. Personen mit einem öffentlich-rechtlich geregelten Arbeitsverhältnis oder Zivildienstleistende. Die zweite Gruppe erfasst z.B. Personen, welche gemäss internationalen Vereinbarungen über das Hauspersonal von Diplomaten einer besonderen Regelung unterstehen. Ebenso ausgenommen sind Arbeitsverhältnisse mit Personen, welche bei einer öffentlich-rechtlichen Organisation oder bei einer gemeinnützigen Organisation mit öffentlichem Auftrag angestellt sind. Konkret handelt es sich in erster Linie um Arbeitnehmende von gemeinnützigen, d.h. nicht gewinnorientierten Spitex-Organisationen.

Ausgenommen sind auch Arbeitnehmende, deren Arbeitsverhältnis einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag unterstehen. Im Umfeld der Hauswirtschaft betrifft dies z.B. Arbeitnehmende in der Reinigung, welche dem ave GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz oder dem ave GAV des Reinigungssektors für die Westschweiz unterstehen.

Schliesslich sind vom Geltungsbereich ausgenommen Hausangestellte in landwirtschaftlichen Haushalten, auf die ein kantonaler NAV für landwirtschaftliche Arbeitnehmer anwendbar ist. Es soll vermieden werden, dass eine Person gleichzeitig unter einen dispositiven kantonalen NAV in der Landwirtschaft und unter den NAV des Bundes mit zwingenden Mindestlöhnen fällt. Die Mehrheit der Kantone unterstellt diese Hausangestellten dem NAV Landwirtschaft. Einzelne Kantone differenzieren bei der Unterstellung, ob der Schwerpunkt der Tätigkeit in der Hausarbeit oder in der Landwirtschaft liegt. Die grosse Mehrheit der Hausangestellten in landwirtschaftlichen Haushalten fällt jedoch unter den kantonalen NAV für die Landwirtschaft.

Nicht anwendbar ist der NAV auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die durchschnittlich weniger als fünf Stunden pro Woche für den gleichen Arbeitgeber tätig sind. Personen mit einem Pensum unter fünf Stunden pro Woche verrichten in Privathaushalten in erster Linie Reinigungsarbeiten. Die Nachfrage nach Personen, die für wenige Stunden pro Woche Reinigungsarbeiten in Privathaushalten verrichten, ist erfahrungsgemäss gross. Dies führt dazu, dass höhere Löhne bezahlt werden müssen. Missbrauchspotenzial bezüglich Lohnunterbietungen ortete die Expertengruppe jedoch bei Personen mit einem höheren Beschäftigungsgrad, die mehrere verschiedene hauswirtschaftliche Tätigkeiten ausüben bzw. um die allgemeine Pflege des Haushalts besorgt sind. Bei Personen mit einem grösseren Arbeitspensum erhöht sich zudem das Abhängigkeitsverhältnis zum Arbeitgeber und somit das Schutzbedürfnis.

Dieser minimale Beschäftigungsgrad hat auch zur Folge, dass Personen, die bei verschiedenen Arbeitgebern tätig sind, jedoch jeweils weniger als fünf Stunden pro Woche, nicht unter den Geltungsbereich des NAV Hauswirtschaft fallen. Diese Regelung drängt sich auch aus praktischen Gründen auf, da vom Arbeitgeber nicht verlangt werden kann, dass er sich einen Überblick über die verschiedenen einzelnen Anstellungen seiner Arbeitnehmerin oder seines Arbeitnehmers verschafft.

3.3 Definition der hauswirtschaftlichen Tätigkeiten

Die Definition der hauswirtschaftlichen Tätigkeiten umfasst eine nicht abschliessende Aufzählung. Als solche gelten insbesondere alltägliche Tätigkeiten zur Pflege des Haushaltes, wie immer wiederkehrende Reinigungsarbeiten, Besorgen von Einkäufen und Wäsche waschen. Zur Präzisierung der hauswirtschaftlichen Tätigkeiten ist der Ausbildungsplan zur Verordnung über die berufliche Grundbildung Fachfrau/Fachmann Hauswirtschaft der Organisation der Arbeitswelt der beruflichen Grundbildungen der Hauswirtschaft Schweiz (OdA Hauswirtschaft)²² heranzuziehen. Die verschiedenen Tätigkeiten lassen sich folgenden Bereichen zuordnen: Ernährung und Verpflegung, Wohnen und Reinigungstechnik, Wäscheversorgung, Gästebetreuung und Service, Administration und Gesundheits- und Sozialwesen. Demnach umfassen Hausarbeiten im Sinne des NAV Hauswirtschaft nur hauswirtschaftliche Tätigkeiten im engeren Sinne, also z.B. keine grösseren Gartenarbeiten oder Chauffeurdienste.

Die Frage, ob und allenfalls welche Betreuungs- und Pflegeleistungen für Kranke und Betagte unter die hauswirtschaftlichen Tätigkeiten fallen, ist ebenfalls in Anlehnung an den Ausbildungsplan der OdA Hauswirtschaft zu beantworten. Unter hauswirtschaftliche Tätigkeiten fallen deshalb auch die Mithilfe bei der Betreuung von Kindern, Betagten und Kranken sowie die Unterstützung dieser Personen bei der Alltagsbewältigung, nicht aber die medizinisch indizierte Pflege. Als Hilfeleistungen gelten z.B. die Unterstützung von Personen beim Essen, einfache Hilfestellungen wie einen Gegenstand reichen usw.

3.4 Definition des Mindestlohnes gemäss Artikel 360a OR

Im Gegensatz zum NAV dispositiver Natur darf der „zwingende“ NAV nur die Mindestlöhne enthalten. Das Gesetz enthält keine Definition des Mindestlohnes, und auch die Botschaft vom 23. Juni 1999²³ führt diesen Begriff nicht aus. Die Botschaft liefert jedoch eine Definition des Begriffs der minimalen Entlohnung im Zusammenhang mit der erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen nach Artikel 1a AVEG: „Es ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff Entlohnung alle Lohnbestimmungen umfasst, die durch die Vertragsparteien des GAV vereinbart wurden (Lohn, 13. Monatslohn, Lohnerhöhung, Zulagen für Nachtarbeit, Zulagen für Schwerarbeit usw.)“.

²² Bildungsplan zur Verordnung über die berufliche Grundbildung Fachfrau/Fachmann Hauswirtschaft vom 20. Dezember 2004 (<http://www.oda-hauswirtschaft.ch/index.cfm?id=21>).

²³ Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG (BBl 1999 6128).

Die Entsendeverordnung verwendet ebenfalls den Begriff der *minimalen Entlöhnung* (Art. 1), die Arbeitsvermittlungsverordnung²⁴ hingegen spricht von *Lohnbestimmungen* (Art. 48a). Beide Begriffe beziehen sich fast identisch auf folgende Inhalte:

- a) Mindestlohn;
- b) die obligatorischen Erhöhungen der Mindest- und Effektivlöhne;
- c) die obligatorischen Zuschläge für Überstunden, Akkordarbeit, Schicht-, Nacht-, Sonntags und Feiertagsarbeit sowie beschwerliche Arbeit;
- d) den anteilmässigen Ferienlohn;
- e) den anteilmässigen 13. Monatslohn;
- f) die Lohnfortzahlung bei unverschuldeter Verhinderung an der Arbeitsleistung nach Artikel 324a OR wie infolge Krankheit, Unfall etc.

Den erwähnten Rechtsquellen ist gemeinsam, dass sie die Entlöhnung als Mindestlohn plus die erwähnten obligatorischen Zuschläge definieren. Daher ist aus diesen Definitionen zu schliessen, dass der Mindestlohn als Entgelt ohne die oben aufgeführten Zuschläge zu verstehen ist.

Schliesslich wird auch in den Gesamtarbeitsverträgen der Begriff „Mindestlohn“ als Lohn ohne Zuschläge verwendet, so z.B. Artikel 41 des Gesamtarbeitsvertrages für das schweizerische Isoliergewerbe.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass sich der Mindestlohn nach Artikel 360a OR auf den Lohn ohne Zulagen oder andere Lohnbestandteile zu beschränken hat. Allerdings muss dieser in Beziehung zu einer bestimmten Zeit gesetzt werden, ansonsten könnte der Mindestlohn durch unüblich lange Arbeitszeiten umgangen werden.

3.5 Differenzierung des Mindestlohnes

Artikel 360a Absatz 1 OR sieht vor, dass der Mindestlohn nach Regionen und gegebenenfalls nach Orten differenziert wird. Die Expertengruppe hat in den Vorarbeiten die Differenzierung des Lohnes nach Regionen eingehend geprüft. Dabei wurden folgende Aspekte betrachtet:

- Einteilung nach welchen Regionen?
- Welche Referenzbranchen sind zu berücksichtigen?
- Auf welcher Datengrundlage soll die Regionalisierung erfolgen?
- Differenzierung nach Stadt- und Landgebieten?

Wie schon oben in Ziffer 2 erläutert, ist die Datenlage in der Hauswirtschaft äusserst schwierig. Aufgrund der vorhandenen Studien sind nicht genügend Daten verfügbar, um regionalisierte Löhne im Hauswirtschaftsbereich statistisch festzulegen. Um Referenzlöhne zu erhalten, müsste man folglich auf die Lohnstrukturerhebung (LSE) des Bundesamtes für Statistik (BFS)

²⁴ Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVV); **SR 823.111**.

zurückgreifen. Da diese keine Hauswirtschaftslöhne enthält, wäre man gezwungen, Löhne aus verwandten Branchen und Tätigkeiten der Hauswirtschaft zu berechnen. Als relevanter Arbeitsmarkt für Arbeitnehmende in der Hauswirtschaft können z.B. Branchen wie die Reinigung, das Gastgewerbe oder das Gesundheits- und Sozialwesen betrachtet werden. In diesen Branchen werden Dienstleistungen angeboten, die mit jenen der Hauswirtschaft vergleichbar oder in denen Personen mit einem ähnlichen Berufsbild beschäftigt sind. Je nach Wahl der Branchen und des Anforderungsniveaus des Arbeitsplatzes können jedoch unter diesen die regionalen Unterschiede stark voneinander abweichen. So liegen beispielsweise die Löhne gemäss Lohnstrukturerhebung 2006 im privaten Gesundheits- und Sozialwesen im Kanton Tessin für tiefe Anforderungsniveaus an die Tätigkeit höher als der Schweizer Schnitt. Diese Unterschiede erschweren die Auswahl der Referenzbranchen und stellen folglich die Anerkennung solcher Berechnungen grundsätzlich in Frage. Hinzu kommt, dass die Unterschiede innerhalb der einzelnen Regionen nach dem BFS-Erhebungsplan ebenso stark sind wie zwischen den Regionen. Die Region Genfersee z.B. umfasst die Kantone Genf, Waadt, und Wallis, welche keine homogene Lohnstruktur aufweisen, die es erlaubt, identische Mindestlöhne festzusetzen. Die Regionalisierung nach den 7 Grossregionen²⁵ der LSE wurde daher in diesem Falle als ungeeignet betrachtet.

In der Hauswirtschaft dürfte die Regionalisierung der Löhne auch noch aus einem weiteren Grund problematisch sein: Tieflohngelände schliessen oft auch Hochlohninseln ein (z.B. Zermatt im Kanton Wallis). Die Festlegung von Lohnregionen könnte diesen Umstand nicht berücksichtigen.

Eine Variante wäre die Differenzierung der Löhne nach Orten. Will man der Ortsüblichkeit gerecht werden, ist zu bedenken, dass die grosse Mehrheit dieser Anstellungsverhältnisse vor allem in städtischen Ballungszentren und deren Agglomeration zu beobachten sind (AG, BE, BS, GE, VD, ZH), das heisst in urbanem Gebiet, in dem die Löhne zwar erfahrungsgemäss höher sind als im ruralen Teil einer Region, aber in gewissen Branchen das Angebot an Arbeitskräften das Lohnniveau beeinflussen. So liegt das Lohnniveau in ländlichen Gebieten wegen des vergleichsweise tieferen Angebots an Arbeitskräften in gewissen Referenzbranchen höher als in städtischen Gebieten.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass auch in den Branchen mit GAV die Tendenz weg von der Regionalisierung hin zum Einheitslohn geht, so z.B. im Gastgewerbe und teilweise im Bauhauptgewerbe. Im Gastgewerbe wird statt dessen in der Lohnstruktur die Anerkennung der Ausbildung stärker gewichtet.

Zu beachten ist auch, dass in der Hauswirtschaft ein beträchtlicher Teil der Angestellten im Haushalt des Arbeitgebers wohnt und daher je nach Lohnhöhe bis zu über einem Viertel des Lohnes als Naturallohn²⁶ vergütet bekommt, welcher von den Sozialversicherungen nach einem einheitlichen Betrag und ohne Regionalisierung bemessen wird.

Aus den vorliegenden Umständen ist zu schliessen, dass die Differenzierung der Löhne in der Hauswirtschaft nach Regionen nicht ratsam ist. Einerseits, weil die Datenlage keine verlässlichen Berechnungen zulässt, andererseits, weil davon auszugehen ist, dass die Lohnstruktur in der Hauswirtschaftsbranche nicht nach regionalen Unterschieden aufgeteilt

²⁵ Zürich, Nordwestschweiz, Genferseeregion, Espace Mittelland, Zentralschweiz, Ostschweiz und Tessin.

²⁶ Art. 11ff. der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 31. Oktober 1947 (AHVV); SR **831.101**.

werden kann. Die Expertengruppe ist daher zum Schluss gekommen, dass eine Differenzierung der Mindestlöhne nach der Qualifikation der Arbeitnehmenden den Gegebenheiten in der Branche besser entspricht. Der Entwurf sieht daher keine regionalen Unterschiede, sondern ein Salärmodell auf Basis der Qualifikation vor.

3.6 Festlegung des Mindestlohnes

3.6.1 Lohnkategorien

Die Studie Flückiger (siehe oben, Ziff. 2.2.2) zeigt, dass die Voll- und Teilzeitangestellten ohne berufliche Qualifikation in der Hauswirtschaft mit rund der Hälfte - im Vergleich zum Total der Beschäftigten mit 15% - stark übervertreten sind, obwohl sowohl die 3-jährige berufliche Grundbildung zur Fachfrau/Fachmann Hauswirtschaft, die mit einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (EFZ) abgeschlossen wird²⁷, als auch die 2-jährige berufliche Grundbildung als Hauswirtschaftspraktiker/Hauswirtschaftspraktikerin, die mit einem eidgenössischen Berufsattest (EBA) abgeschlossen wird²⁸, durch das Bundesamt für Berufsbildung reglementiert wurden. In der Praxis bedeutet dies, dass viele Arbeitnehmende über jahrelange Berufserfahrung in ihrer Tätigkeit verfügen, aber keine Qualifikation in Form eines EFZ oder eines EBA ausweisen können. Zudem stellt sich die Frage, ob und wie Ausbildungen in anderen Berufen berücksichtigt werden sollen.

Nach Auffassung der Expertengruppe gilt es, diese branchenspezifischen Umstände bei der Festlegung der Löhne zu berücksichtigen. Im NAV Hauswirtschaft werden drei Kategorien vorgesehen, welche nach Qualifikation unterschieden werden. Die Kategorien sind:

- ungelernt;
- ungelernt mit 4 Jahren Berufserfahrung in der Hauswirtschaft;
- gelernt mit einem Eidgenössischen Fähigkeitszeugnis EFZ als Fachfrau oder Fachmann Hauswirtschaft und gelernt mit einem Eidgenössischen Berufsattest EBA als Hauswirtschaftspraktikerin oder Hauswirtschaftspraktiker.

Diese Gliederung findet sich auch in diversen kantonalen NAV und in Gesamtarbeitsverträgen und ist daher im schweizerischen Arbeitsmarkt nicht unüblich. Als ungelernt gelten demnach Arbeitnehmende, welche weder über eine Ausbildung noch über Berufserfahrung in der Hauswirtschaft verfügen. Die zweite Kategorie von Arbeitnehmenden verfügt ebenfalls über keine Ausbildung, aber über mindestens vier Jahre Berufserfahrung in der Hauswirtschaft. Die Mindestanforderung von vier Jahren entspricht einer häufigen Regelung in kantonalen NAV und in GAV-Branchen. Zusätzlich wird verlangt, dass die Berufserfahrung mehrere hauswirtschaftliche Tätigkeiten umfasst.

In die dritte Kategorie fallen folgende Arbeitnehmende:

²⁷ Verordnung vom 20. Dezember 2004 über die berufliche Grundbildung Fachfrau/Fachmann Hauswirtschaft; SR **412.101.220.09**.

²⁸ Verordnung vom 20. Dezember 2005 über die berufliche Grundbildung Hauswirtschaftspraktikerin/Hauswirtschaftspraktiker mit eidgenössischem Berufsattest; SR **412.101.220.27**.

- a) Personen mit einem Eidgenössischen Fähigkeitszeugnis Fachfrau/Fachmann Hauswirtschaft EFZ;
- b) Personen mit einer abgeschlossenen mindestens 3-jährigen beruflichen Grundbildung, welche für die auszuübende Tätigkeit geeignet ist.
- c) Personen mit einem Eidgenössischen Berufsattest EBA Hauswirtschaftspraktikerin/Hauswirtschaftspraktiker;
- d) Personen mit einer abgeschlossenen mindestens 2-jährigen beruflichen Grundbildung, welche für die auszuübende Tätigkeit geeignet ist.

Die Anerkennung von beruflichen Grundbildungen aus anderen Branchen (Bst. b) existiert heute schon in einzelnen Kantonen²⁹ und in Branchen mit GAV. Vorausgesetzt wird, dass die Ausbildung für die konkret auszuübende Tätigkeit im Haushalt geeignet oder ihr nützlich ist. So kann je nach Tätigkeitsprofil in einem Falle eine berufliche Grundbildung anerkannt werden, im anderen jedoch nicht. Eine Berufslehre als Koch wird anerkannt, wenn die Tätigkeit im Haushalt auch Kochen umfasst, hingegen wird sie nicht berücksichtigt, wenn die Tätigkeit schwergewichtig bei der Betreuung von Betagten oder beim Wäschebesorgen liegt. Eine berufliche Grundbildung als Gebäudereiniger wird anerkannt, wenn die Tätigkeit im Haushalt auch Reinigung umfasst. Hingegen wird sie nicht anerkannt, wenn die Aufgabe eines gelernten Gebäudereinigers oder einer gelernten Gebäudereinigerin schwergewichtig beim Kochen liegt.

Für Inhaber eines ausländischen Berufsabschlusses gilt die allgemeine Regelung über die Ausübung von Berufen in der Schweiz: Im Bereich Hauswirtschaft wird keine formelle Anerkennung des ausländischen Diploms durch das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie verlangt³⁰. Arbeitnehmende mit einem ausländischen Berufsabschluss können unter Bst. b) bzw. Buchstabe d) fallen, wenn ihre berufliche Grundbildung mindestens 3 Jahre bzw. 2 Jahre gedauert hat und für die in der Hauswirtschaft auszuübende Tätigkeit geeignet ist. Bei der Anstellung eines Mitarbeitenden mit ausländischem Diplom muss der Arbeitgeber also prüfen, ob die Voraussetzungen für die Lohnkategorie „gelernt“ erfüllt sind, d.h. ob eine abgeschlossene zwei- resp. dreijährige Berufslehre, welche für die Erfüllung der konkreten Aufgaben geeignet ist, nachgewiesen werden kann.

3.6.2 Referenzlöhne für die Festlegung des Mindestlohnes

Wie bereits in Ziffer 3.5 dargestellt, ist eine direkte Herleitung von branchenüblichen Löhnen in privaten Haushalten nur aus den verfügbaren Lohndaten nicht möglich. Die Expertengruppe hatte sich für die Festlegung des Mindestlohnes im NAV an den mit der Hauswirtschaft vergleichbaren Branchen orientiert. In der Studie Flückiger wurden für den Vergleich von ähnlichen Tätigkeiten folgende Branchen herangezogen: Reinigungsbranche, Gastronomie und Gesundheitswesen. Eine weitere Vergleichsbasis stellen die Löhne von kantonalen NAV dar. Die Aussagekraft dieser Löhne ist jedoch beschränkt, weil nur acht Kantone einen Lohn oder eine Lohnempfehlung kennen, wobei diese zum Teil schon vor etlichen Jahren erlassen wurden, ohne aktualisiert worden zu sein. Die Expertengruppe hat sich daher primär an den Mindestlöhnen in den mit diesen Tätigkeiten vergleichbaren Branchen Gastgewerbe und

²⁹ z.B. NAV Kanton Genf, Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe b: Personnel qualifié porteur d'un autre CFC, d'un autre titre ou d'une autre expérience utile au poste.

³⁰ <http://www.bbt.admin.ch/themen/01105/index.html?lang=de>

Reinigungsgewerbe orientiert. In diesen Branchen bestehen allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge, welche entweder gesamtschweizerisch gültig sind (Landesgesamtarbeitsvertrag des Gastgewerbes) oder die Grossregionen Deutschschweiz und Westschweiz mehrheitlich abdecken (GAV des Reinigungssektors für die Westschweiz und GAV für die Reinigungsbranche in der Deutschschweiz). Auf Basis der Minimallöhne in diesen GAV wurde für jede Kategorie im NAV ein Mindestlohn ermittelt.

3.6.3 Höhe der Mindestlöhne

Der in die Anhörung gegebene Entwurf der TPK Bund sah folgende Löhne vor:

Kat. ungelernt	Fr. 18.90
Kat. ungelernt mit 4 J. Berufserfahrung	Fr. 20.50
Kat. gelernt (drei Jahre Grundbildung)	Fr. 22.90

Einzelne Branchenvertreter machten in ihren Stellungnahmen jedoch geltend, dass die vorgeschlagenen Mindestlöhne ihre berechtigten Interessen verletzen und forderten eine entsprechende Reduktion. Die gesetzlichen Vorgaben für den Erlass eines NAV verlangen, dass die Mindestlöhne die berechtigten Interessen anderer Branchen oder Bevölkerungskreise nicht beeinträchtigen dürfen (Art. 360a Abs. 2 OR). Auch einzelne Kantone beurteilten die Löhne als zu hoch, resp. dass dieses Niveau angesichts der fehlenden Regionalisierung zu hoch sei.

Um der Kritik aus diesen Kreisen Rechnung zu tragen, wurden der Vergleich auf weitere Branchen des Dienstleistungssektors mit verbindlichen Mindestlöhnen ausgeweitet. Dabei zeigte sich, dass in gewissen GAV Branchen die Löhne insbesondere in der Kategorie „gelernt“ geringfügig tiefer liegen als im NAV-Entwurf. Vor diesem Hintergrund wurde der Lohn in der Kategorie „gelernt“ auf Fr. 22.-- pro Stunde und in der Kategorie „ungelernt mit 4 J. Berufserfahrung“ auf Fr. 20.-- nach unten angepasst.

In der Kategorie „ungelernt“ wurde der Lohn ebenfalls nach unten angepasst. Dabei wurde auf die Schwellenwerte abgestützt, welche die TPK Bund beim Vergleich der Löhne in der Hauswirtschaft mit ähnlichen Tätigkeiten in anderen Branchen definiert hatte (siehe oben, Kap. 2.2). Der Schwellenwert, bei welchem 25 % der in der Hauswirtschaft Tätigen weniger verdient (sog. unteres Quartil), lag im Jahr 2006 bei Fr. 17.10. Dies bedeutet, dass 25 % der Hausangestellten einen tieferen Lohn als Fr. 17.10 erzielte. Unter Berücksichtigung der Nominallohnentwicklung von 6 % ergibt dies für das Jahr 2009 einen Wert von Fr. 18.15. Gestützt auf diesen Betrag wird der Minimallohn für Ungelernte damit auf Fr. 18.20 festgelegt.

Ausserdem musste ein Mindestlohn für Hauswirtschaftspraktiker/-in EBA, welche auf Vorschlag von OdA Hauswirtschaft im NAV zu berücksichtigen sind, festgelegt werden. Der angepasste Entwurf sieht folgende Löhne vor:

Kat. ungelernt	Fr. 18.20
Kat. ungelernt mit 4 J. Berufserfahrung	Fr. 20.00
Kat. gelernt	
drei Jahre berufliche Grundbildung EFZ	Fr. 22.00
zwei Jahre berufliche Grundbildung EBA	Fr. 20.00

Für Hauswirtschaftspraktiker EBA wurde derselbe Mindestlohn wie für Ungelernte mit vier Jahren Berufserfahrung vorgesehen. Damit wurde bewusst auf eine zusätzliche Abstufung zwischen den Kategorien „gelernt mit EFZ“ und „ungelernt mit vier Jahren Berufserfahrung“ verzichtet. Der Grund dafür ist, dass sich der Mindestlohn in dieser letzteren Kategorie verglichen mit anderen Branchen schon im Bereich für Arbeitnehmende mit zweijähriger Grundbildung bewegt. Zudem gibt es nur wenige vergleichbare Branchen, welche einen speziellen Lohn für eine zweijährige Grundbildung kennen, womit es an vergleichbaren Grössen fehlt.

3.6.4 Vorgehen zur Berechnung des individuellen Lohnes

Wie oben unter Kapitel 3.4 bereits ausgeführt, muss sich der NAV nach Artikel 360a OR auf die Festlegung eines Mindestlohnes beschränken, darf aber nicht die Entlöhnung als solche regeln, weshalb keine eigenständigen Bestimmungen bezüglich Ansprüche auf Ferien, bezahlte Feiertage, 13. Monatslohn, Lohnfortzahlungspflicht im Krankheitsfall usw. im NAV enthalten sind. Für diese zusätzlichen, lohnwirksamen Ansprüche sind auch in Zukunft die kantonalen NAV, das OR oder vertragliche Vereinbarungen anwendbar. Aus diesem Grund wird der Mindestlohn im NAV als Stundenlohn ohne Zuschläge für Ferien- und Feiertagsansprüche angegeben. Folglich müssen zu den Stundenlöhnen im NAV die für das individuelle Arbeitsverhältnis massgebenden Zahlungen für Ferien und Feiertage gemäss kantonalem NAV, OR oder Einzelarbeitsvertrag hinzugerechnet werden. Zudem besteht kein gesetzlicher Anspruch auf einen 13. Monatslohn, dieser wird nur aufgrund einer individuellen Vereinbarung geschuldet. Das folgende Beispiel erläutert das Vorgehen:

Mindestlohn = **18.20 CHF**:

- Anspruch auf 4 Wochen Ferien pro Jahr → Zuschlag 8.33 %
- Anspruch auf 9 bezahlte Feiertage pro Jahr → Zuschlag 3.59%

Mindestlohn inkl. Zuschläge:

- Mindestlohn (netto) ohne Zuschläge: 18.20
- 9 Feiertage: $18.20 \times 1.0359 = 18.85$
- 4 Wochen Ferien: $18.85 \times 1.0833 = 20.42$

20.42 CHF entspricht dem Brutto-Mindestlohn inklusive Zuschläge bei einem Anspruch auf 4 Wochen Ferien und 9 bezahlte Feiertage.

Die Umrechnung vom Stunden- auf den **Brutto-Monatslohn** wird wie folgt durchgeführt:

Wochenarbeitszeit: 42 Stunden (h/w)

Ein Kalenderjahr hat 52 Wochen

Beispiel: 42h/w (Arbeitszeit in h/w)
 18.20 CHF (Stundenlohn)

$$\frac{(18.20 \times 42) \times 52}{12} = 3'312.40$$

Bei einem Stundenlohn von 18.20 CHF und einer wöchentlichen Arbeitszeit von 42 Stunden entspricht der Brutto-Monatslohn 3'312.40 CHF.

Übersicht Brutto-Monatslöhne auf Basis 12 Monate, abgestuft nach Wochenarbeitszeiten

Lohnkategorie	10 h/w	20 h/w	30 h/w	40 h/w	42 h/w	45 h/w	50 h/w
ungelernt	788.65	1577.35	2366.--	3154.65	3312.40	3549.--	3943.--
ungelernt mit 4 Jahren Berufserfahrung	866.65	1733.35	2600.--	2466.65	3640.--	3900.--	4333.35
gelernt	953.35	1906.65	2860.--	3813.35	4004.--	4290.--	4766.65
zwei Jahre berufliche Grundbildung (Hauswirtschaftspraktiker/-in EBA)	866.65	1733.35	2600.--	2466.65	3640.--	3900.--	4333.35

3.6.5 Anpassung der Minimallohne

Gemäss Artikel 360b Absatz 4 OR beantragt die TPK der zuständigen Behörde die Änderung oder die Aufhebung des NAV, wenn sich die Arbeitsmarktsituation in den betroffenen Branchen ändert. Aus dieser Bestimmung lässt sich entnehmen, dass die TPK die Branche weiterhin beobachten muss und bei Änderungen des Arbeitsmarktes die in Absatz 4 erwähnten Massnahmen trifft.

Im Rahmen dieser Regelung wird die TPK Bund sich mit der Frage der Anpassung der Mindestlöhne an die Teuerung oder an die Lohnentwicklung befassen müssen. Im vorliegenden Entwurf wurde von einer Indexierung der Minimallohne abgesehen, da die Arbeitsmarktsituation in der Hauswirtschaft vor einer allfälligen Lohnanpassung neu beurteilt werden soll.

3.7 Vollzug des NAV

Individualansprüche aus dem NAV werden wie alle privatrechtlichen Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis auf dem zivilen Gerichtsweg durchgesetzt. Zudem räumt das OR den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden einen Anspruch auf gerichtliche Feststellung zu, ob ein Arbeitgeber den NAV einhält (Artikel 360e). Stellen die kantonalen TPK im Rahmen ihrer arbeitsmarktlichen Beobachtungen missbräuchliche Lohnunterbietungen fest, so suchen sie eine direkte Verständigung mit dem betroffenen Arbeitgeber (Art. 360b Abs. 3 OR). Der Weg des Verständigungsverfahrens kann von den kantonalen TPK auch beschriftet werden, wenn sie feststellen, dass ein Arbeitgeber die Mindestlöhne des NAV Hauswirtschaft verletzt.

Weitergehende Kompetenzen zur Durchsetzung des NAV gegenüber Schweizer Arbeitgebern stehen den TPK und den Sozialpartnern nicht zur Verfügung.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 Räumlicher Geltungsbereich

Artikel 1 Absatz 1 definiert den räumlichen Geltungsbereich der Verordnung. Wie bereits vorne erwähnt ist es angezeigt, den NAV für das Gebiet der gesamten Schweiz gelten zu lassen.

Absatz 2 sieht vor, dass Kantone, in welchen bereits ein NAV mit Mindestlöhnen besteht, vom Geltungsbereich ausgenommen sind. Tritt der kantonale NAV ausser Kraft, wird der NAV des Bundes anwendbar.

Artikel 2 Persönlicher Geltungsbereich

Der persönliche Geltungsbereich erfasst Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die regelmässig in privaten Haushalten Hausarbeit verrichten. Diese Hausarbeiten sind in Artikel 3 in einer nicht abschliessenden Aufzählung definiert.

In Absatz 2 werden Personen vom Geltungsbereich ausgenommen, zwischen denen normalerweise *kein* Arbeitsverhältnis besteht, sondern deren Verhältnisse zivilrechtlich speziell geregelt sind, wie Ehegatten, eingetragene Partner oder Verwandte in gerader Linie. Ebenfalls nicht anwendbar ist die Verordnung zwischen Konkubinatspartnern und Ehegatten sowie auf eingetragene Partnerinnen und Partner von Verwandten in gerader Linie. Besteht in Ausnahmefällen ein Arbeitsverhältnis zwischen den erwähnten Personen, ist der NAV nicht anwendbar.

In Absatz 3 werden bestimmte Arbeitsverhältnisse vom Anwendungsbereich ausgenommen, insbesondere solche, die zeitlich befristet und zu Ausbildungszwecken eingegangen werden (z.B. mit Au-pairs, Praktikantinnen und Praktikanten, die für eine berufliche Grundbildung ein Praktikum absolvieren). Ausgenommen sind auch Arbeitsverhältnisse, die dem öffentlichen Recht des Bundes, der Kantone, der Gemeinden oder dem Völkerrecht unterstehen sowie Arbeitsverhältnisse mit Personen, die bei einer öffentlich-rechtlichen Organisation resp. bei einer gemeinnützigen Organisation mit öffentlichem Auftrag angestellt sind. Gemeint sind damit in erster Linie gemeinnützige, nicht gewinnorientierte Spitex-Organisationen. Zudem wird in Absatz 3 das Verhältnis zwischen dem NAV und einem anwendbaren ave GAV koordiniert: Arbeitnehmende, welche einem ave GAV unterstehen, fallen nicht unter den NAV. Hingegen

geht der NAV wegen seiner zwingenden Natur einem GAV, der nicht allgemeinverbindlich erklärt ist, vor.

Schliesslich sind auch Hausangestellte in landwirtschaftlichen Haushalten, welche unter einen kantonalen NAV in der Landwirtschaft fallen, vom Anwendungsbereich ausgenommen.

Absatz 3 schliesst zudem Personen, die weniger als durchschnittlich fünf Stunden pro Woche in Privathaushalten tätig sind, vom Anwendungsbereich aus, da Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einem tiefen Beschäftigungsgrad vorwiegend Reinigungsarbeiten verrichten und erfahrungsgemäss nicht von den missbräuchlichen Lohnunterbietungen betroffen sind.

Artikel 3 Hauswirtschaftliche Tätigkeiten

Artikel 3 präzisiert den in Artikel 2 verwendeten Begriff der hauswirtschaftlichen Tätigkeiten durch eine nicht abschliessende Aufzählung von Tätigkeiten, die im Rahmen der allgemeinen Pflege eines Haushalts verrichtet werden. Die vorliegende Aufzählung orientiert sich am Bildungsplan der Organisation der Arbeitswelt der beruflichen Grundbildung Fachfrau/Fachmann Hauswirtschaft der Hauswirtschaft Schweiz.

Artikel 4 Lohnkategorien

Artikel 4 enthält eine Definition der drei nach Qualifikationen unterschiedenen Lohnkategorien. Absatz 2 präzisiert, dass die Berufserfahrung in der Kategorie „ungelernt mit mindestens vier Jahren Berufserfahrung in der Hauswirtschaft“ (Abs.1 Bst. b) nur anerkannt wird, wenn sie durchschnittlich mindestens fünf Stunden pro Woche und mehrere der in Artikel 3 genannten hauswirtschaftlichen Tätigkeiten erfasst. Damit kann die Qualifikation durch Erfahrung erst durch die nachgewiesene Ausübung von mehreren Tätigkeiten im Haushalt erlangt werden. In Absatz 3 wird definiert, wer als „gelernt“ gelten soll: Einerseits Personen mit einem Eidgenössischen Fähigkeitszeugnis EFZ in der Hauswirtschaft oder mit einer abgeschlossenen mindestens dreijährigen beruflichen Grundbildung, welche für die im Haushalt auszuübende Tätigkeit geeignet ist und andererseits Personen mit einem Eidgenössischen Berufsattest EBA als Hauswirtschaftspraktikerin/Hauswirtschaftspraktiker oder mit einer abgeschlossenen mindestens zweijährigen beruflichen Grundbildung, welche für die im Haushalt auszuübende Tätigkeit geeignet ist.

Artikel 5 Höhe des Mindestlohnes

Artikel 5 enthält die Mindestlöhne in Stundenlöhnen für die einzelnen Kategorien. Zu berücksichtigen ist, dass die Stundenlöhne ohne Zuschläge für die Ferien und bezahlte Feiertage gelten. Dies ist jedoch nur für Personen, welche im Stundenlohn arbeiten und welchen die Ferien ausbezahlt werden, relevant. Bei den Monatslöhnen ist der Anspruch auf Ferien und Feiertage einberechnet. Dieser richtet sich nach dem jeweiligen kantonalen NAV für Arbeitnehmende im Hausdienst (Art. 359 OR), nach dem OR oder nach dem individuellen Arbeitsvertrag. Da die kantonalen NAV unterschiedliche Arbeitszeiten enthalten, ist in Absatz 2 vorgesehen, dass das SECO die Monatslöhne auf Basis von unterschiedlichen Wochenarbeitszeiten publiziert. Dabei sind auch im Monatslohn ausbezahlte Teilzeitpensen zu berücksichtigen. Die Berechnung dieser Monatslöhne beruht auf der Ausrichtung von zwölf Monatslöhnen pro Jahr.

Artikel 6 Abweichungen vom Mindestlohn bei beeinträchtigter Leistungsfähigkeit

Unter gewissen Voraussetzungen kann aufgrund einer Individualabrede ein tieferer Lohn als der Mindestlohn vereinbart werden. Diese Regelung gilt für Arbeitnehmende mit einer gesundheitlich Beeinträchtigung, welche sich auf ihre Leistungsfähigkeit bei Hausarbeiten auswirkt. Zweck dieser Ausnahmeregelung ist, dass behinderte Personen, deren Leistungsfähigkeit im Haushalt teilweise eingeschränkt ist, nicht riskieren, wegen des Mindestlohnes keine Anstellung mehr in Privathaushalten zu finden. Diesen Sonderfällen soll mit einer Ausnahme vom Mindestlohn Rechnung getragen werden. Ähnliche Regelungen finden sich zum Teil in Branchen mit GAV, wobei entsprechende Bestimmungen auch allgemeinverbindlich erklärt werden. In Zweifelsfällen entscheiden die paritätischen Vollzugskommissionen über eine Abweichung vom Mindestlohn.

Voraussetzung ist, dass die Leistungsfähigkeit des Arbeitnehmenden bleibend eingeschränkt und nicht bloss durch eine vorübergehende teilweise Arbeitsunfähigkeit beeinträchtigt ist. Die Einschränkung darf sich nicht aus mangelnder Berufserfahrung oder –kenntnisse ergeben, sondern muss aus einer Beeinträchtigung der körperlichen oder geistigen Gesundheit, d.h. auf einer Invalidität im Sinne von Artikel 8 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)³¹ resultieren. Wichtig ist auch, dass die Leistungsfähigkeit in Bezug auf die tatsächlich zu erbringenden Hausarbeiten reduziert ist. Es kann deshalb nicht generell auf den von der Invaliden- oder Unfallversicherung festgestellten Grad der Erwerbsunfähigkeit abgestellt werden, da die Abklärungen der verbleibenden Erwerbsfähigkeit in der Regel ja gerade nicht im Hinblick auf eine Tätigkeit im Haushalt vorgenommen wurden. Es ist also möglich, dass eine Person mit einer Teilinvalidität von 40 Prozent im Umfang der restlichen 60 Prozent Erwerbsfähigkeit voll leistungsfähig im Haushalt ist. In der Praxis arbeiten Personen mit einer Teilinvalidität in einem Teilzeitarbeitsverhältnis, in welchem sie aber voll leistungsfähig sein können. Es ist daher nicht möglich, für die Abweichung vom Mindestlohn einen Massstab im NAV festzulegen. Im konkreten Fall ist daher genau abzuklären, ob und wieweit die Leistungsfähigkeit für die konkret auszuübende Haushaltstätigkeit reduziert ist. Nur bei Vorliegen der erwähnten Voraussetzungen rechtfertigt sich eine Abweichung vom Mindestlohn. In solchen Fällen sind die Mindestlöhne als Richtwerte zu verstehen.

Absatz 2 stellt für die Abweichung vom Mindestlohn gewisse Formvorschriften auf. Die Lohnabrede muss auf einer ausdrücklichen schriftlichen Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin/Arbeitnehmer beruhen, welche auf die eingeschränkte Leistungsfähigkeit für die konkret auszuübende Tätigkeit Bezug nimmt.

Es ist zu empfehlen, dass bei der Anstellung eines Arbeitnehmers mit Teilrente die zuständige IV-Stelle einbezogen wird. Diese könnte aufgrund ihrer Kenntnisse der persönlichen Verhältnisse und unter allfälliger Anwendung von Massnahmen eine erfolgreiche Eingliederung fördern und unterstützen.

Artikel 7 Naturallohn

Da Hausangestellte oft im Haushalt des Arbeitgebers wohnen und / oder essen, ist eine Regelung der Lohnabzüge für Unterkunft und Verpflegung notwendig. Artikel 7 verweist auf die Ansätze in der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Diese betragen 33 Franken im Tag resp. 990 Franken im Monat (Art. 11 AHVV).

Artikel 8 Anwendbarkeit auf bestehende Arbeitsverhältnisse

³¹ SR 830.1

Artikel 8 hält explizit fest, dass der NAV auch auf bei Inkrafttreten bereits bestehende Arbeitsverhältnisse anwendbar ist.

Artikel 9 Inkrafttreten und Geltungsdauer

Das Inkrafttreten des NAV Hauswirtschaft ist per 1. Januar 2011 vorgesehen. Der NAV Hauswirtschaft wird für eine Dauer von drei Jahren bis 31. Dezember 2013 erlassen.

5 Verfahren auf Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen

Ein NAV, der zwingende Mindestlöhne einführt, stellt eine Ausnahme von der grundsätzlich dispositiven Natur des Normalarbeitsvertragsrechts dar. Beim Erlass eines solchen NAV sind die nachfolgend aufgeführten Verfahrensschritte zu beachten.

Die tripartiten Kommissionen gemäss Art. 360b OR können unter bestimmten Voraussetzungen bei der zuständigen Behörde den Erlass eines NAV beantragen. Zum Erlass eines kantonsübergreifenden NAV ist gemäss Art. 359a OR der Bundesrat zuständig.

In seiner Botschaft vom 23. Juni 1999 zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU³² hat der Bundesrat festgehalten, dass die tripartite Kommission zu Händen der zuständigen Behörde einen NAV-Entwurf erarbeitet, mindestens aber einen konkreten Vorschlag über die Höhe der Mindestlöhne unterbreitet.

Beim Erlass eines NAV ist ein entsprechendes Rechtsetzungsverfahren vorgeschrieben, das vorsieht, dass der NAV vor Erlass angemessen zu veröffentlichen ist mit einer Frist zur Stellungnahme. Berufsverbände oder gemeinnützige Vereinigungen, die ein Interesse haben, sind zwingend anzuhören. Es ist das zuständige Departement, das den Antrag an den Bundesrat stellt, das Vernehmlassungsverfahren zu eröffnen.

Nach Auswertung der Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassung durch die zuständige Behörde, im vorliegenden Fall das SECO, bereitet diese den definitiven Beschluss zuhanden des Bundesrates vor.

Nach der Beschlussfassung des Bundesrates ist der Vertrag in der Eidgenössischen Gesetzessammlung zu veröffentlichen. Mit der Veröffentlichung tritt der Vertrag in Kraft.

6 Finanzielle Auswirkungen

Der NAV gehört zum normalen Vollzug der flankierenden Massnahmen. Es sind keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen für Bund und Kantone zu erwarten.

³² BBl 1999 6395 und 6407.

7 Inkrafttreten und Dauer

Das Inkrafttreten des NAV Hauswirtschaft ist per 1. Januar 2011 vorgesehen. Der NAV Hauswirtschaft wird gemäss der gesetzlichen Anforderung in Art. 360a Abs. 1 OR befristet für eine Dauer von drei Jahren bis Ende 2013 erlassen.

Erläuternder Bericht zum Entwurf für die Verlängerung und Änderung des Normalarbeitsvertrages für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft

1 Ausgangslage

Seit dem 1. Januar 2011 gilt für Hausangestellte in Privathaushalten die Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV-Hauswirtschaft). Zum ersten Mal seit der Einführung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr hat der Bundesrat damit einen Mindestlohn im Sinne von Artikel 360a des Obligationenrechts¹ (OR) für eine Branche festgelegt. Der NAV-Hauswirtschaft ist auf drei Jahre befristet und gilt bis zum 31. Dezember 2013.

Die tripartite Kommission des Bundes im Rahmen der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr (TPK Bund) hat an ihrer Sitzung vom 26. Juni 2013 entschieden, dem Bundesrat die Verlängerung des NAV Hauswirtschaft und eine gleichzeitige Anpassung der Mindestlöhne per 1. Januar 2014 zu beantragen.

Gestützt auf den Antrag der TPK Bund wird unter den betroffenen Kreisen ein Anhörungsverfahren im Hinblick auf einen Antrag des WBF an den Bundesrat durchgeführt. Dieses Verfahren wurde bereits beim Erlass des NAV Hauswirtschaft im Jahre 2010 angewendet.

1.1 Stand des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr (August 2013)

Mit dem Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU wurden die Grundregeln der Personenfreizügigkeit, wie sie innerhalb der EU zur Anwendung kommen, schrittweise zwischen der Schweiz und der EU eingeführt. Staatsangehörige der Schweiz und der EU-Staaten haben das Recht, Arbeitsplatz bzw. Aufenthaltsort innerhalb des Staatsgebiets der Vertragsparteien frei zu wählen. Voraussetzung ist, dass sie über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, selbständig erwerbend sind oder – bei Nichterwerbstätigen – ausreichende finanzielle Mittel nachweisen können und krankenversichert sind. Ergänzt wird die Personenfreizügigkeit durch die gegenseitige Anerkennung der Berufsdiplome sowie durch die Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme.

Das Abkommen sieht auch eine beschränkte Liberalisierung der personenbezogenen, grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung vor. Arbeitnehmer und selbständige Dienstleistungserbringer sind berechtigt, sich in einen Vertragsstaat zu begeben und dort für bis zu 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr Dienstleistungen zu erbringen.

¹ SR 220

1.1.1 Übergangsregelungen für Angehörige der EU-17, der EU-8 und der EU-2

Am 1. Juni 2007 trat die volle Personenfreizügigkeit für die EU-15 sowie für Malta und Zypern in Kraft. Seit 1. Mai 2011 kommen auch die acht osteuropäischen Staaten, die der EU 2004 beigetreten sind (EU-8), in den Genuss dieser Regelung. Für Bulgarien und Rumänien, die der EU 2007 beigetreten sind, gelten noch längstens bis am 31. Mai 2016 gewisse Übergangsbestimmungen, d.h. eine beschränkte Personenfreizügigkeit (Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie Kontingente). Von der Ventilklausel kann für Bulgarien und Rumänien bis spätestens am 31. Mai 2019 Gebrauch gemacht werden.

1.1.2 Ventilklausel

Am 1. Mai 2012 hat der Bundesrat die im Freizügigkeitsabkommen vorgesehene Ventilklausel für Erwerbstätige aus acht osteuropäischen Staaten (EU-8) angerufen. Während eines Jahres wurde die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen B (Arbeitsvertragsdauer von mindestens einem Jahr) eingeschränkt. Am 24. April 2013 hat der Bundesrat beschlossen, die Ventilklausel erneut in Anspruch zu nehmen. Per 1. Mai 2013 wird deshalb die Kontingentierung der B-Bewilligungen für Angehörige der osteuropäischen EU-8-Staaten fortgesetzt und per 1. Juni 2013 auf B-Bewilligungen für Erwerbstätige aus EU-17-Staaten ausgedehnt. Die Kontingentierung wird während eines Jahres gelten. Davon betroffen sind Personen, welche mit jährigem, überjährigem oder unbefristetem Arbeitsvertrag in der Schweiz eine Stelle antreten wollen und dafür eine Aufenthaltsbewilligung B als Erwerbstätige beantragen. Dasselbe gilt für selbständig Erwerbende, die sich in der Schweiz niederlassen möchten.

1.2 Die flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr

1.2.1 Allgemeines

Im Zuge der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs mit der EU ist die vorgängige Kontrolle der Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen als Voraussetzung für die Erteilung einer Bewilligung gegenüber den Staaten der EU² weggefallen. Da die Schweiz im Vergleich zur EU als ein Hochlohnland gilt, besteht die Gefahr, dass die Löhne infolge des freien Personenverkehrs unter Druck geraten. Als Ausgleich zur weggefallenen vorgängigen und systematischen arbeitsmarktlichen Kontrolle wird mit den flankierenden Massnahmen der missbräuchlichen Unterschreitung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz entgegengewirkt. Werden Unterbietungen der Löhne festgestellt, greifen auf individueller Ebene Massnahmen wie Sanktionen gegen fehlbare ausländische Arbeitgeber und auf genereller Ebene Mittel wie die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen oder der Erlass von Normalarbeitsverträgen (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen.

Sie umfassen im Wesentlichen die folgenden Regelungen:

- Das Entsendegesetz³ verpflichtet einen ausländischen Arbeitgeber, der Arbeitnehmer im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistung in die Schweiz entsendet, zur Einhaltung von minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen, die in Bundesgesetzen, in

² Gegenüber Rumänien und Bulgarien erst im Jahre 2016

³ Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne vom 8. Oktober 1999 (EntsG); SR **823.20**.

allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV) und in Normalarbeitsverträgen im Sinne von Artikel 360a des Obligationenrechts (OR)⁴ vorgeschrieben sind. Verstösse gegen die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen werden mit Verwaltungssanktionen gebüsst (Art. 9 EntsG).

- Seit dem 1. Januar 2013 können auch inländische Arbeitgeber, welche Arbeitnehmer in der Schweiz anstellen und gegen die Mindestlöhne in einem Normalarbeitsvertrag im Sinne von Art. 360a OR verstossen, mit Verwaltungssanktionen belegt werden (Art. 9 Abs. 2 Bst. c EntsG).
- Bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung können Bestimmungen eines Gesamtarbeitsvertrages, die Mindestlöhne, Arbeitszeiten und paritätischen Vollzug betreffen, im Sinne von Artikel 1a des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen⁵ leichter allgemeinverbindlich erklärt werden. Diese Massnahme gilt für sowohl inländische Betriebe als auch für Entsendebetriebe. Seit dem 1. Januar 2013 können zusätzlich die folgenden Bestimmungen unter die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung fallen: Vollzugskostenbeiträge und Sanktionen gegenüber fehlbaren Arbeitgebern wie Konventionalstrafen und Kontrollkosten.
- In Branchen, in denen es keinen Gesamtarbeitsvertrag gibt, können bei wiederholter missbräuchlicher Lohnunterbietung Normalarbeitsverträge im Sinne von Artikel 360a OR mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen werden. Diese Massnahme gilt für alle Betriebe der jeweiligen Branche.

1.2.2 Übersicht über den Stand der Normalarbeitsverträge im Sinne von Artikel 360a OR

Im Juli 2013 existieren in drei Kantonen neun Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen.

Kanton Genf:

- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende in der Hauswirtschaft (Vollzeit und Teilzeit), revidierte Version in Kraft seit dem 1. Januar 2012. Gültigkeitsdauer der Mindestlöhne bis zum 31.12.2015 (Art. 10 Abs. 8 CTT EDom)
- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende im Kosmetikbereich, revidierte Version in Kraft seit dem 1. Januar 2013. Gültigkeitsdauer der Mindestlöhne bis zum 31.12.2015
- Normalarbeitsvertrag für den Einzelhandel, in Kraft seit dem 1. Februar 2013. Gültigkeitsdauer der Mindestlöhne bis zum 31. Januar 2014

Kanton Tessin:

- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende in Callcentern. Gültigkeitsdauer vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2013.
- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende in Kosmetiksalons. Revidierte Version in Kraft bis zum 31. Dezember 2014.

⁴ Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (Fünfter Teil: Obligationenrecht), vom 30. März 1911 (OR); SR 220.

⁵ Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen vom 28. September 1956 (AVEG); SR 221.215.311.

- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende im Verkauf. Gültigkeitsdauer 1. April 2013 bis zum 30. März 2014.
- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende in Fitnesscentern. Gültigkeitsdauer vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2014.
- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende in Pneuhäusern. Gültigkeitsdauer vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2013.

Kanton Wallis:

- Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Sektors der industriellen Wartung und Reinigung; Gültigkeitsdauer am 13. März 2013 abgelaufen. Die Verlängerung des NAV befindet sich in Vernehmlassung.

1.3 Das Übereinkommen (Nr. 189) der Internationalen Arbeitsorganisation über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte

Die Internationale Arbeitskonferenz (IAK) hat im Juni 2011 ein Übereinkommen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte (Übereinkommen Nr. 189) verabschiedet. Das Übereinkommen schafft die Rahmenbedingungen, um die Beschäftigung von Hausangestellten zu fördern und gleichzeitig die grundlegenden Rechte bei der Arbeit und ein Mindestmass an sozialem Schutz zu gewährleisten. Es sieht vor, dass Hausangestellte nicht weniger günstig behandelt werden dürfen als andere Arbeitnehmer und enthält Bestimmungen in Bezug auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen (Arbeitszeit, Entlohnung, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit). Das Übereinkommen wird am 5. September 2013 in Kraft treten und ist bisher (Stand 9. August 2013) von 8 Staaten ratifiziert worden.

Das Übereinkommen fordert nicht zwingend einen Mindestlohn für Hausangestellte, sieht in Artikel 11 aber vor, dass jeder ratifizierende Staat Massnahmen ergreifen muss, "um sicherzustellen, dass Hausangestellte vom Mindestlohnschutz erfasst werden, soweit ein solcher besteht".

Der Bundesrat hat am 28. August 2013 seine Botschaft zur Ratifikation des Übereinkommens Nr. 189 durch die Schweiz verabschiedet und ans Parlament überwiesen. Er unterstützt das Ziel des Übereinkommens, das anerkennt, dass gewisse Gruppen von Hausangestellten (Migranten, Jugendliche, Hausangestellte, die im Haushalt ihres Arbeitgebers leben) besonderen Risiken ausgesetzt sind, die spezifische Massnahmen erfordern. Der Bundesrat hat in der Botschaft festgehalten, dass die Schweiz im internationalen Vergleich über ein ausgefeiltes System zum Schutz von Hausangestellten verfügt, wobei der NAV Hauswirtschaft ein wichtiges Element dieses Systems darstellt. Die Verlängerung des NAV würde deshalb zur Umsetzung des Übereinkommens Nr. 189 in Recht und Praxis beitragen und wäre kohärent mit der Empfehlung des Bundesrates an das Parlament, das Übereinkommen Nr. 189 zu ratifizieren und Hausangestellte weiterhin effektiv vor Missbräuchen zu schützen.

2 Entwicklungen in der Hauswirtschaft

2.1 Ausgangslage vor dem Erlass des NAV Hauswirtschaft

Aufgrund der Beobachtungen diverser kantonaler Arbeitsmarktbehörden, dass vermehrt Personen aus Tieflohnländern in privaten Haushalten tätig sind, sowie aufgrund der Kontrollergebnisse des FlaM-Berichts vom 27. September 2007, welche auf gewisse Missstände in privaten Haushalten hindeuteten, wollte sich die TPK Bund im Jahre 2008 ein genaueres Bild über die Lohnsituation in der Branche zu machen. Zu diesem Zweck liess die TPK Bund beim Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) an der Universität Genf eine wissenschaftliche Studie.⁶ durchführen. Die Studie kam - auf dünner Datenbasis - zum Ergebnis, dass die Löhne in der Hauswirtschaft generell tiefer sind als in vergleichbaren Tätigkeiten. Gleichzeitig zeigten die Daten, dass die orts- und branchenüblichen Löhne häufig deutlich unterschritten werden.

Gestützt auf die Studie des OUE sowie die weiteren in dieser Branche durchgeführten Studien kam die TPK Bund zum Schluss, dass die branchenüblichen Löhne in der Hauswirtschaft infolge der gelockerten Einwanderungsbestimmungen oftmals deutlich unterschritten werden. Sie hat am 21. November 2008 entschieden, dem Bundesrat den Erlass eines NAV mit Mindestlöhnen zu beantragen. Mit der Einführung von zwingenden Mindestlöhnen sollte die TPK Bund den Lohnunterbietungen entgegenwirken und verhindern, dass in Folge der Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf Länder mit noch sehr tiefen Löhnen zunehmend Personen für Haushaltsdienste in der Schweiz angestellt werden, die bereit sind, für Löhne weit unter dem orts- und branchenüblichen Niveau zu arbeiten. Zudem existierten damals wie heute keine sozialpartnerschaftlichen Organisationen in der privaten Hauswirtschaft, die gegen Missbräuche einschreiten könnten. Vor diesem Hintergrund erachtete die TPK Bund die Voraussetzungen für den Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen als erfüllt.

2.2 Zuwanderung

Der Erlass von Mindestlöhnen in der privaten Hauswirtschaft stand im Zusammenhang mit der Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf Länder mit tiefen Löhnen - insbesondere EU-8-Staaten. Aufgrund der beobachteten tiefen Löhne in Hauswirtschaft bestand die Befürchtung, dass zunehmend Personen aus diesen Staaten zu sehr tiefen Löhnen für Haushaltsdienste in der Schweiz angestellt werden könnten. Diese Befürchtung wurde verstärkt durch die zunehmende Nachfrage nach Betreuungspersonen/Haushaltshilfen aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten.

Abbildung 1 zeigt, inwiefern sich die Zuwanderung der Bewilligungspflichtigen (Bewilligungen B, C und L) der Berufsgruppe "Hauswirtschaftsberufe" seit 2003 entwickelt hat.⁷ Zwischen 2003 und 2005 war die Zuwanderung von Bewilligungspflichtigen mit einem hauswirtschaftlichen Berufsprofil rückläufig. Danach stabilisierte sich die Zuwanderung bei jährlich 2'500 Personen. Ab 2010 nahm die Zuwanderung jedoch wieder zu. 2012 registrierten die kantonalen Migrationsbehörden 3'065 zugewanderte Personen mit einem hauswirtschaftlichen Berufsprofil.

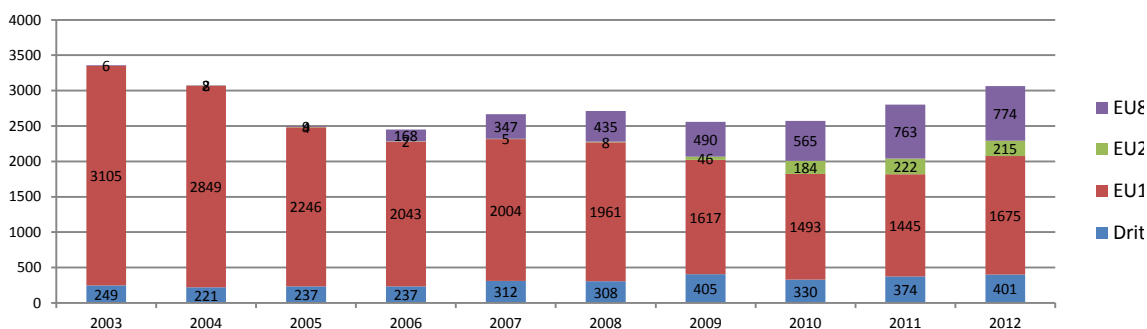
⁶ «*Le travail domestique en Suisse – Calcul d'un seuil de salaire en usage en vue de l'édiction d'un contrat-type de travail au sein du secteur des Services domestiques en Suisse*», Prof. Yves Flückiger, Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE), Université de Genève.

⁷ Diese Personen arbeiten nicht ausschliesslich im Geltungsbereich des NAV-Hauswirtschaft. Diese Berufsgruppe umfasst z.B.: Au-pair-Mädchen, bäuerliche Hausangestellte, Hausangestellte, Hauswirtschaftler, Hauswirtschaftler in privaten und kollektiven Haushalten, Hauswirtschaftspraktiker EBA, Kammerdiener, usw.

Dies entsprach rund 1.9 Prozent der gesamten Zuwanderung.⁸ Verglichen mit 2010 nahm die Zuwanderung in dieser Berufsgruppe um 493 Personen (oder 19%) zu.

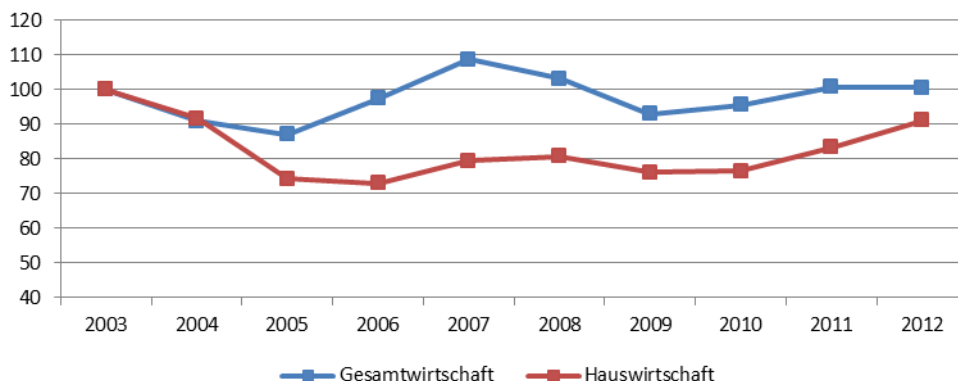
Über die letzten neun Jahre ist die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften, welche hauswirtschaftliche Berufe ausüben, zudem vermehrt durch EU-8 und EU-2-Staatsangehörige gedeckt worden. Der Anteil von EU-17-Staatsangehörigen an den Zuwanderern mit dem besagten Berufsprofil belief sich 2012 noch auf 55% (Jahr 2003 - 92%). Der Anteil von EU-8-Staatsangehörigen an der Gesamtzuwanderung von Personen mit einem hauswirtschaftlichen Beruf nahm von 0.2% im Jahr 2003 auf 25% im Jahr 2012 zu.

Abbildung 1: Entwicklung der Einwanderung (Bewilligungspflichtige) in der Berufsgruppe "Hauswirtschaftsberufe" nach Nationalität (BFM, ZEMIS)



Um sich ein genaues Bild der Entwicklung der Zuwanderung in der Hauswirtschaft zu machen, ist ein Vergleich mit der Entwicklung der Gesamtzuwanderung hilfreich. Abbildung 2 verdeutlicht, dass die Zuwanderung von Bewilligungspflichtigen ab 2010 in der Berufskategorie "Hauswirtschaftsberufe" stärker zunahm als die Gesamtzuwanderung. Während diese um 5% zunahm, verzeichnete die Zuwanderung von Personen mit hauswirtschaftlichem Beruf eine Zunahme von 19%.

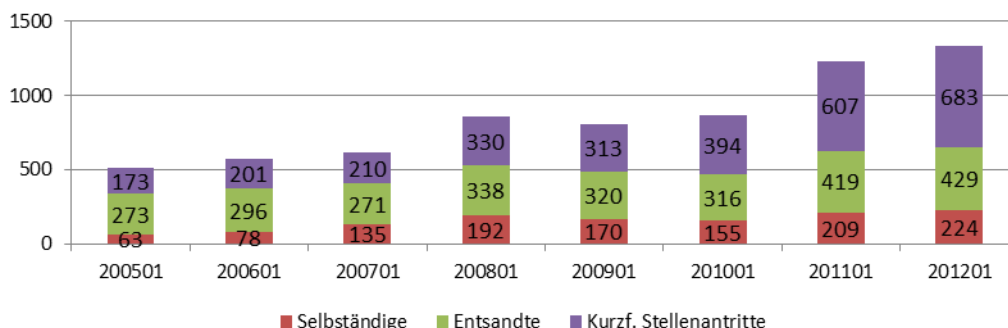
Abbildung 2: Jährliche Entwicklung der Zuwanderung von Bewilligungspflichtigen, insgesamt und in der Berufsgruppe "Hauswirtschaftsberufe", Index (2003 = 100), Quelle: BFS, ZEMIS



⁸ 2012 hatten 3.5% der EU-8-Zuwanderer ein hauswirtschaftliches Berufsprofil. Bei den EU-17-Staatsangehörigen waren es 1.4% der Zuwanderer.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Entwicklung der Anzahl **meldepflichtiger Kurzaufenthalter** bis 90 Tage. Im Jahr 2012 registrierten die Kantone 1'336 Meldepflichtige, welche im Bereich "Dienstleistungen in privaten Haushalten" eine Arbeit verrichteten: Dies entsprach 0.7% aller Meldepflichtigen im Jahre 2012. Davon entfielen 683 (oder 51%) auf die Kategorie "kurzfristige Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgeber". Seit 2010 hat die Anzahl Meldepflichtigen in dieser Branche um 471 Personen oder 54% zugenommen. Die Anzahl Meldepflichtigen insgesamt hat gegenüber 2010 um 38% zugenommen.

Abbildung 3: Entwicklung der meldepflichtigen Kurzaufenthalter bis 90 Tage in der Branche "private Haushaltsdienstleistungen" (Quelle: SECO)



Die Zuwanderung von Personen, welche im Hauswirtschaftsbereich arbeiten, hat nach einem leichten Einbruch im Jahr 2009 weiter zugenommen und in den letzten zwei Jahren sogar etwas stärker als die Zuwanderung insgesamt. Obwohl die Zuwanderung in der Hauswirtschaft relativ zur Zuwanderung insgesamt nicht unbedingt ins Gewicht fällt, ist sie angesichts der Größe der Branche durchaus von Bedeutung.

Auch wenn die Definition der Branche "private Haushaltsdienstleistungen" weiter gefasst ist als der Geltungsbereich des NAV Hauswirtschaft, so fällt schätzungsweise die grosse Mehrheit der meldepflichtigen Stellenantritte in dieser Branche auf die sog. "Care Migrantinnen". Es handelt sich um Pendelmigrantinnen, weitgehend aus Deutschland, Polen, Österreich, Ungarn Slowakei, Tschechische Republik und Litauen⁹. Das typische Arbeitszeitmodell ist auf intervallmässige Einsätze in der Schweiz von zwei- bis vier Wochen in einem privaten Haushalt ausgerichtet, verbunden mit einer 24-h-Betreuung resp. Präsenzzeit. Typisch ist laut der Careum-Studie auch, dass die Pendelmigrantinnen während ihres Aufenthaltes in der Schweiz im Privathaushalt wohnen (sog. Live-Ins), weil dadurch für die in Seniorenhaushalten oft notwendige Präsenz rund um die Uhr gewährleistet ist. Die Zeit zwischen den Einsätzen wird im Heimatland verbracht, die Betreuerinnen behalten somit nach Meinung der befragten Experten ihren Lebensmittelpunkt im Herkunftsland¹⁰. Oft handelt es sich um Frauen mit eigenen Familien im Herkunftsland. Die intervallmässigen Einsätze in der Schweiz entsprechen laut der Studie den Bedürfnissen der Care-Migrantinnen, ihre Arbeit im Ausland mit ihren familiären Pflichten im Heimatland zu

⁹ Arbeitsmarkt Privathaushalt, Charakteristika der Unternehmen, deren Beschäftigungsstruktur und Arbeitsbedingungen, eine Studie im Auftrag der Fachstelle Gleichstellung der Stadt Zürich, Geografisches Institut der Universität Zürich, 2012, S. 11 (Geografisches Institut Uni Zürich)

¹⁰ Transnationale Arrangements in der häuslichen Pflege, ein Kooperationsprojekt des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums (Obsan) und Careum F+E, Schlussbericht qualitatives Teilprojekt: Care Migration aus der Optik von Angehörigen und Expert/innen, 2013, S. 35 (Careum)

vereinbaren¹¹. Die Betreuerinnen werden oftmals über Vermittlungs- und Verleihbetriebe eingesetzt. Laut der Studie des Geografischen Instituts der Universität Zürich handelt es sich um einen schnelllebigen und wachsenden Betreuungsmarkt, geprägt von einem höheren Angebot an ausländischen "Live-ins" gegenüber der Nachfrage in der Schweiz nach einer 24-Stunden-Betreuung¹². Laut der Studie ist ein erhöhter Konkurrenzdruck unter den Marktakteuren, d.h. Anbietern von Betreuungsdiensten, Verleihern und Vermittlern, festzustellen, der sich auch in einem spürbaren Preisdruck niederschlägt¹³.

2.3 Entwicklung der Löhne, Kontrollen und Verstösse in der privaten Hauswirtschaft

Die statistische Datenlage hat sich seit Inkrafttreten des NAV nicht verbessert. Einerseits erhebt das BFS im Rahmen der Lohnstrukturerhebung (LSE) keine Daten für diesen Wirtschaftszeit: Die Umfrage der LSE bezieht sich ausschliesslich auf Unternehmungen. Andererseits enthält die Schweizer Arbeitskräfteerhebung (SAKE) zwar Lohnangaben für die Branche "Private Haushalte" (NOGA 97-98), die Stichprobe war in der Vergangenheit aber jeweils sehr klein und Aussagen daher schwierig.

Hinweise bezüglich der Einhaltung der NAV-Mindestlöhne können jedoch die jüngsten Kontrollergebnisse der Kantone im Bereich Hauswirtschaft liefern. Der jährlich erstellte FlaM-Bericht bietet diesbezüglich nützliche Informationen zur Anzahl Kontrollen und Verstösse in den jeweiligen Branchen. Im Jahr 2012 wurden die Kantone zudem angehalten, in der Hauswirtschaft intensiver zu kontrollieren. Allerdings ist die Durchführung von Kontrollen in privaten Haushalten nicht vergleichbar mit Kontrollen in Kleinbetrieben, Werkstätten und auf Baustellen. Nach Auffassung verschiedener kantonaler Arbeitsmarktbehörden ist der Anspruch auf die Privatsphäre in Privathaushalten und ihre besondere Situation bei der Arbeitsmarktbeobachtung zu respektieren. Um diesem Anliegen Rechnung zu tragen, hat das SECO in Zusammenarbeit mit einigen Kantonsvertretern die möglichen Arten von Lohnkontrollen definiert, um die Einhaltung des NAV Hauswirtschaft zu kontrollieren und um aussagekräftige Daten über allfällige Lohnunterbietungen zu erhalten.

Im Bereich Hauswirtschaft bestehen die folgenden Möglichkeiten zur Durchführung von schriftlichen Kontrollen der Arbeitsverhältnisse (registrierte und nicht registrierte):

- die in dieser Branche tätigen Personalverleiher und -vermittler. Bei diesen kann Einsicht in die Arbeitsverträge von Hausangestellten verlangt werden.
- die meldepflichtige Erwerbstätigkeit in der Schweiz. Anhand der Meldungen von kurzfristigen Stellenantritten bei Schweizer Arbeitgebern können gezielt schriftliche Kontrollen über die gezahlten Löhne durchgeführt werden.
- die Bewilligungen an Angehörige aus der EU/EFTA sowie an Drittstaatsangehörige. Die nach dem Ausländergesetz bewilligungspflichtigen Tätigkeiten werden vorgängig auf die Einhaltung der Mindestlöhne überprüft.

¹¹ Careum, S. 35

¹² Geografisches Institut Uni Zürich, S. 20

¹³ Geografisches Institut Uni Zürich, S. 21

- die Meldungen seitens (privater) Dritter.

Die Auswertungen im Rahmen des FlaM-Berichts 2013 zeigen folgendes Bild: Die Anzahl Arbeitgeberkontrollen in der Branche "Erbringung von Dienstleistungen für private Haushalte" haben seit 2009 stetig zugenommen. Hauptfokus der Kontrollen liegt jeweils auf den Schweizer Arbeitgebern, was angesichts der Branche plausibel erscheint: 2012 wurden 23 meldepflichtige Selbständige und 19 Entsendebetriebe kontrolliert. Auch die Anzahl kontrollierter Personen im Bereich der Hauswirtschaft liegt mit rund 530 Personen im Jahr 2012 über dem Vorjahresniveau.¹⁴ Die Verstossquote gegenüber Lohnbestimmungen belief sich bei Schweizer Arbeitgebern im Jahr 2012 auf 16%.¹⁵ Bei Entsendebetrieben und meldepflichtigen Selbständigerwerbenden wurden keine Verstösse registriert.

¹⁴ Bemerkenswert ist, dass zwischen 2011 und 2012 die Anzahl kontrollierten Personen mehr als verdoppelt wurde, während die Anzahl kontrollierter Betriebe nur um 12% zugenommen hat. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Kantone Verleiher und Vermittler kontrollierten, welche im Bereich Hauswirtschaft tätig sind.

¹⁵ Anzahl Verstösse gegen Lohnbestimmungen: 31

Abbildung 4: Anzahl kontrollierter Betriebe (Haushalte)

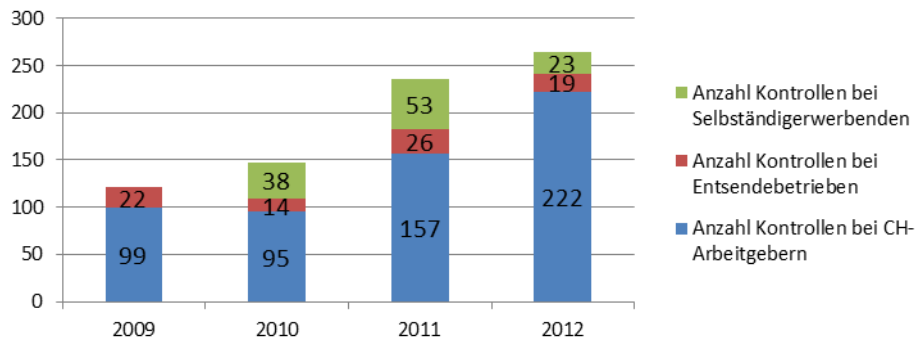


Abbildung 5: Anzahl kontrollierter Personen in der Hauswirtschaft

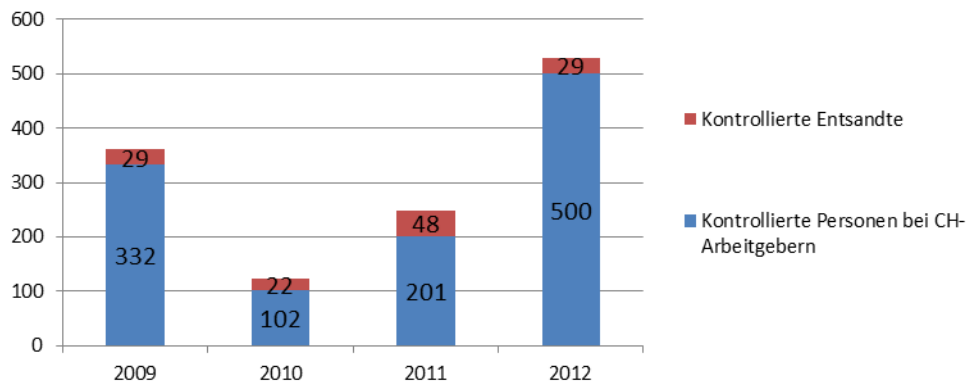
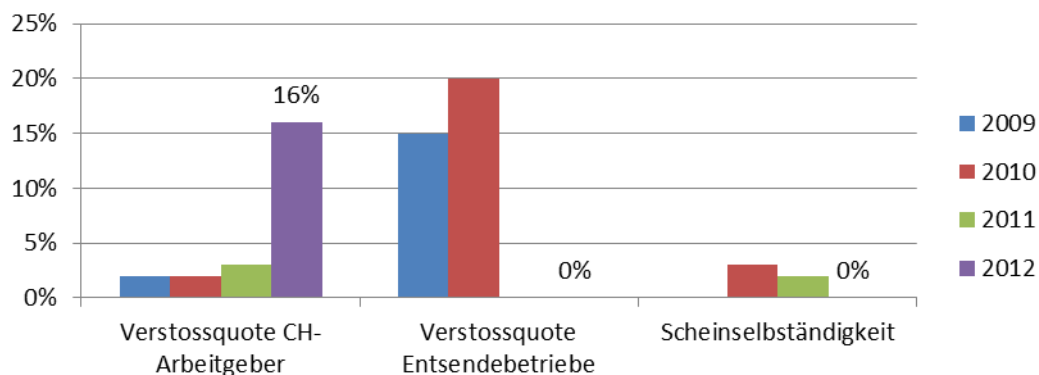


Abbildung 6: Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen in der Hauswirtschaft



Wie erwähnt, bezieht sich die Verstossquote hinsichtlich Lohnbestimmungen ausschliesslich auf Schweizer Arbeitgeber.¹⁶ Die Zunahme der Verstossquote bei Schweizer Arbeitgebern könnte darauf zurückzuführen sein, dass seit Inkrafttreten des NAV mehr Klarheit darüber besteht, welcher Lohn eingehalten werden muss. Unter den schweizweit 31 Verstössen wurden 15 durch die Kontrollinstanzen des Kantons Genfs aufgedeckt. Dort gilt der kantonale NAV für

¹⁶ Bei 9% (Anzahl 43) der kontrollierten Personen wurden Verstösse gegen Mindestlohnbestimmungen festgestellt.

Arbeitnehmende in der Hauswirtschaft, welcher ebenfalls zwingende Mindestlöhne enthält. Lässt man den Kanton Genf aus der Betrachtung, reduziert sich die Anzahl kontrollierten Betriebe um einen Viertel und die Verstossquote sinkt auf 11%. Bei den restlichen 146 kontrollierten Haushalten hielten sich 133 (oder 89%) an die Lohnbestimmungen. Viele Kantone haben keine oder sehr wenige Kontrollen im Bereich Hauswirtschaft durchgeführt. Drei Viertel aller Kontrollen wurden durch die Kantone AG, BS, GE, SG und TI durchgeführt.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Gesetzliche Voraussetzungen

Nach den Vorgaben von Art. 360a OR kann ein NAV mit zwingenden Mindestlöhnen nur unter bestimmten Bedingungen erlassen werden. Insbesondere müssen innerhalb einer Branche oder eines Berufes die **orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten** werden. Damit diese Voraussetzung erfüllt ist, ist es notwendig, dass die Unterschiede zwischen den einzelnen Löhnen klar erkennbar sind. Ein einzelner isolierter Fall genügt grundsätzlich nicht, um den Erlass eines NAV beantragen zu können. Absatz 2 des Artikels 360a OR hält zudem fest, dass die Mindestlöhne weder dem Gesamtinteresse zuwiderlaufen noch die berechtigten Interessen anderer Branchen oder Bevölkerungskreise beeinträchtigen dürfen.

NAV können nur subsidiär zu GAV erlassen werden, wenn in der betreffenden Branche kein GAV mit Mindestlöhnen vorliegt, der allgemein verbindlich erklärt werden könnte (Art. 360a Abs. 1 OR).

Das OR äussert sich nicht explizit zur Frage der Verlängerungsmöglichkeit der befristeten NAV. Absatz 4 von Artikel 360b sieht jedoch vor, dass die TPK der zuständigen Behörde die Änderung oder Aufhebung des NAV beantragt, wenn sich die Arbeitsmarktsituation in den betroffenen Branchen ändert. Laut der Botschaft des Bundesrates¹⁷ fällt der Kommission die Aufgabe zu, den Arbeitsmarkt nach dem Erlass von Mindestlohnvorschriften im NAV zu beobachten, um die allfällige Änderung oder Aufhebung des NAV vorschlagen zu können. Nach Auffassung der TPK Bund umfasst dieses Vorschlagsrecht auch eine Verlängerung des NAV. Sind am Ende der Geltungsdauer die Voraussetzungen gemäss Art. 360a OR für die Notwendigkeit eines Mindestlohnes in einer Branche immer noch erfüllt, muss der NAV verlängert werden können. Andernfalls würde dies bedeuten, dass nach Ablauf der Geltungsdauer des NAV keine Massnahme zur Verhinderung oder Bekämpfung von missbräuchlichen Löhnen für diese Branche mehr zur Verfügung stände. Diese Auffassung entspricht wohl nicht dem Sinn und Zweck der Bestimmung.

Die Verlängerung von NAV ist auch Praxis in jenen Kantonen, welche NAV mit Mindestlöhnen eingeführt haben. Der NAV Hauswirtschaft des Kantons Genf beispielsweise wurde im Mai 2005 erlassen und seither mehrmals verlängert.

¹⁷ Botschaft vom 23. Juni 1999 zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG, BBl 1999 6128

3.2 Verlängerung des NAV Hauswirtschaft

Aufgrund der fehlenden statistischen Daten bezüglich Lohnverteilung und Entwicklung im Bereich der "Privaten Haushalte" kann nicht abschliessend gesagt werden, in welchem Ausmass es in dieser Branche immer noch wiederholte und missbräuchliche Unterbietungen der Löhne gibt. Die FlaM-Kontrollen¹⁸ zeigen, dass die NAV-Mindestlöhne im Jahr 2012 von 16% der kontrollierten Betriebe (Haushalte) nicht eingehalten wurden. Die Kontrolltätigkeit der Kantone hat in dieser Branche seit 2010 zugenommen, was die im Jahresvergleich hohe Verstossquote miterklären könnte. Die relativ hohe Verstossquote könnte weiter darauf zurückzuführen sein, dass seit der Einführung des NAV Hauswirtschaft mehr Klarheit darüber besteht, welche Löhne eingehalten werden müssen.

Zu beachten ist auch, dass über eine Verlängerung des NAV Hauswirtschaft nicht alleine aufgrund der Verstossquote entschieden werden kann, sondern weitere arbeitsmarktpolitische Faktoren wie z.B. die Herkunftsländer der Zuwanderung der Arbeitskräfte in der Hauswirtschaft zu berücksichtigen sind.

Die Entwicklung der Zuwanderung zeigt, dass die Nachfrage in der Schweiz nach Haus- und Betreuungspersonal aus den EU/EFTA-Staaten jährlich steigt. Die Zuwanderung aus der EU/EFTA hat sowohl bei den bewilligungspflichtigen Arbeitnehmenden mit hauswirtschaftlichem Profil (+20%) als auch bei den meldepflichtigen Kurzaufenthaltern bis 90 Tage pro Kalenderjahr (+54%), welche im Bereich "Dienstleistungen in privaten Haushalten" einer Beschäftigung nachgingen, zugenommen (siehe Abb. 2 und 3). Im Vergleich zu den EU 17 /EFTA-Staaten sind die EU 8-Mitgliedstaaten in der Hauswirtschaft mit 25 Prozent überdurchschnittlich stark vertreten.

Die Zuwanderung stammt also zunehmend aus diesen EU-8-Staaten, welche im Vergleich zur Schweiz ein viel tieferes Lohnniveau haben. So ist über die letzten neun Jahre die Nachfrage nach Arbeitskräften für hauswirtschaftliche Berufe vermehrt durch EU-8-Staatsangehörige gedeckt worden. Der Anteil an EU-8-Staatsangehörigen an der Gesamtzuwanderung von Personen mit einem hauswirtschaftlichen Beruf nahm von 0.2% im Jahr 2003 auf 25% im Jahr 2012 zu (siehe Abb. 1). Im Jahre 2010 hat der Bundesrat den NAV Hauswirtschaft hauptsächlich aus dem Grund verabschiedet, um die Arbeitskräfte aus Tieflohnländern vor der Gefahr von missbräuchlichen Löhnen zu schützen. Angesichts der starken Zuwanderung von Personen mit hauswirtschaftlichem Profil und der Zunahme von Meldepflichtigen insbesondere aus den EU-8-Staaten besteht diese Gefahr weiterhin. Darauf deutet auch die relativ hohe Verstossquote bei den NAV-Mindestlöhnen hin. Im Allgemeinen ist zu erwarten, dass die Nachfrage nach Betreuung und Hilfe in privaten Haushalten angesichts der demographischen Entwicklung und der Alterung der Bevölkerung auch in Zukunft anhalten oder zunehmen wird.

Aufgrund der nach wie vor starken Zuwanderung in diesem Bereich besteht weiterhin Druck auf Löhne. Würde der NAV Hauswirtschaft nicht verlängert und ersatzlos wegfallen, hätte dies zur Folge, dass der Druck auf die Löhne und damit die Gefahr des Missbrauchs erhöht würde. Daher ist es aus Sicht der TPK Bund angezeigt, in dieser Branche mittels verbindlichen Mindestlöhnen missbräuchliche und wiederholte Lohnunterbietungen zu bekämpfen und dem Missbrauch entgegenzuwirken. Vor diesem Hintergrund besteht nach wie vor Bedarf, die Lohnbedingungen der Hausangestellten in einem NAV festzulegen.

¹⁸ FlaM-Bericht vom 26. April 2013, Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz-Europäische Union, 1. Januar - 31. Dezember 2012

Ein weiterer Faktor für den erhöhten Druck auf die Löhne ist der Umstand, dass es in der privaten Hauswirtschaft keine zwingende Regelung zu Höchst- und Ruhezeiten gibt. Die fehlenden verbindlichen Arbeitszeiten und die in der Branche oftmals anzutreffenden langen Präsenzzeiten (Bereitschaftsdienst) können sich negativ auf die Löhne auswirken, indem Arbeitszeitmodelle vereinbart werden, bei welchen angesichts der im Haushalt verbrachten aktiven und passiven Stunden nur ein tiefer Lohn bezahlt wird.

In seiner Antwort auf das Postulat 12.3266 Schmid-Federer (Rechtliche Rahmenbedingungen für Pendelmigranten zur Alterspflege) hat der Bundesrat die Anwendbarkeit des Arbeitsgesetzes¹⁹ auf solche Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten verneint (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. g ArG). Zum Zwecke der Verbesserung der Arbeitsbedingungen war der Bundesrat deshalb zur Annahme des Postulates bereit. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter der Leitung des SECO sucht daher nach Lösungsvorschlägen. Bis zum Juni 2014 will der Bundesrat dem Parlament einen Bericht unterbreiten. Es wird also noch einige Zeit vergehen, bis in der privaten Hauswirtschaft und -betreuung verbindliche Arbeits- und Ruhezeiten gelten werden. Mit einem Mindestlohn wird das Missbrauchspotenzial im Zusammenhang mit den fehlenden Arbeitszeiten bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Regelung eingedämmt.

Aus diesen Gründen beschloss die TPK Bund am 26. Juni 2013, dem Bundesrat die Verlängerung des NAV Hauswirtschaft um drei Jahre zu beantragen, d.h. vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2016.

3.3 Anpassung der Mindestlöhne im NAV Hauswirtschaft

Anlässlich der beantragten Verlängerung des NAV Hauswirtschaft stellt sich die Frage nach einer allfälligen Lohnanpassung.

In der Diskussion um den Erlass des NAV Hauswirtschaft im Jahre 2009 wurde von Arbeitgeberseite gefordert, dass die Interessen der Arbeitgeberschaft in ähnlichen Dienstleistungsbranchen berücksichtigt werden müssen. Die Mindestlöhne dürften die bestehenden Löhne in allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV) nicht konkurrenzieren, d.h. nicht höher liegen. Die Mindestlöhne in Branchen mit ave GAV (v.a. Reinigungs- und Gastgewerbe) bildeten zusammen mit den Löhnen aus Dienstleistungsbranchen mit GAV, welche nicht allgemeinverbindlich erklärt sind (z.B. GAV Bäckerei-Gewerbe und GAV Coop) den Massstab für die Festlegung der Löhne im NAV. Hinzu kamen die kantonalen NAV, welche Löhne oder Lohnempfehlungen für Hausangestellte erlassen hatten.

Aus dem Anhang ist ersichtlich, wie sich die Mindestlöhne in den Branchen Reinigung und Gastgewerbe entwickelt haben, ebenso die Löhne in den kantonalen NAV in Genf, Bern und Wallis. Mit Ausnahme des Kantons Genf²⁰ sind diese Löhne nicht zwingend und können einzelvertraglich wegbedungen werden.

Die Löhne in den erwähnten Branchen sind in allen Kategorien gestiegen. Im tiefsten Lohnbereich, im ave GAV Reinigungsgewerbe Deutschschweiz, liegt der Lohn eines ungelernten Mitarbeiters bei Fr. 20.90, ab 2014 bei Fr. 21.40 (mit Zuschlägen für Ferien, Feiertage und 13. Monatslohn). Bei den qualifizierten Mitarbeitern (Eidg. Fähigkeitszeugnis) liegt der Lohn im 2013 im Reinigungsgewerbe Deutsch- und Westschweiz sowie im Gastgewerbe

¹⁹ Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG); SR **822.11**

²⁰ Der aktuelle Mindestlohn im NAV des Kt. Genf gilt bis zum 31.12.2015

deutlich über dem Mindestlohn für Qualifizierte im NAV. Auch die Kantone Genf, Bern und Wallis haben die Löhne in ihren kantonalen NAV angepasst und liegen mehrheitlich über denjenigen im NAV Hauswirtschaft.

Vor diesem Hintergrund ist nach drei Jahren Geltungsdauer des NAV Hauswirtschaft eine Anpassung der Mindestlöhne angezeigt. Die mittlerweile bestehenden Unterschiede zu den Löhnen in den erwähnten ave GAV lassen eine Anpassung des Mindestlohnes im NAV Hauswirtschaft zu, ohne dass die Interessen dieser Branchen tangiert werden. Auch die bei den Vorarbeiten zum NAV teilweise befürchtete Abwanderung von Arbeitskräften aus dem Gast- und Reinigungsgewerbe in die Hauswirtschaft konnte bisher nicht festgestellt werden.

Die TPK Bund beantragt, die Mindestlöhne der Nominallohnentwicklung²¹ 2011 und 2012 anzupassen, d.h. eine Erhöhung um 1.8 Prozent. Die untenstehende Tabelle zeigt die NAV-Löhne mit den obligatorischen Zuschlägen (4 Wochen Ferien und 1 Feiertag) bei einer Anpassung um 1.8 Prozent. Der Vergleich mit den Referenzbranchen im Anhang zeigt, dass die Löhne im Gastgewerbe und im Reinigungsgewerbe Deutsch- sowie Westschweiz höher liegen. Auch in den NAV der Kantone GE, BE und VS sind die Löhne im Jahre 2013 auf vergleichbarem Niveau. Mit einer Anpassung der Löhne im NAV Hauswirtschaft an die Nominallohnentwicklung 2011/2012 von 1.8 Prozent ist also in den erwähnten Branchen kein Druck auf die Lohnhöhe zu befürchten.

Aus den oben dargelegten Gründen beantragt die TPK Bund, mit der Verlängerung des NAV Hauswirtschaft die Mindestlöhne um 1.8 Prozent zu erhöhen.

Mindestlöhne bei Anpassung um 1.8 Prozent

Lohnkategorie gemäss Art. 5 NAV Hauswirtschaft	Mindestlohn aktuell	Mindestlohn neu ohne Zuschläge 18.53 (gerundet 18.55) 20.36 (gerundet 20.35)	4 Wochen Ferien		1 Feiertag	Mindestlohn inkl. Zuschläge
Ungelernt	18.20	18.53	1.54		0.08	20.15
Ungelernt mit 4. Jahren Berufserfahrung oder EBA	20.00	20.36	1.70		0.09	22.14
Gelernt mit EFZ	22.00	22.40	1.87		0.09	24.36

3.4 Formelles

Gemäss Art. 360a OR folgt der Erlass eines NAV mit Mindestlöhnen auf Antrag der TPK an die zuständige Behörde. Auf Ebene Bund ist die TPK Bund dafür zuständig, dem Bundesrat einen Antrag auf Verlängerung oder Änderung des NAV Hauswirtschaft zu unterbreiten. Mit dem Beschluss vom 26. Juni 2013 beantragt die TPK Bund dem Bundesrat die Verlängerung NAV

²¹ Nominallohnentwicklung: 2011 (+1%) 2012 (+0.8%)

Hauswirtschaft um drei Jahre. Zudem beantragt die TPK Bund, die geltenden Mindestlöhne um 1.8 Prozent zu erhöhen.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 5 Absatz 1 Höhe des Mindestlohnes

Dieser Absatz enthält die neuen Mindestlöhne im NAV Hauswirtschaft aufgrund der Anpassung an die Nominallohnentwicklung 2011/2012.

Artikel 9 Absatz 2 Inkrafttreten und Geltungsdauer

Der bisherige Artikel 9 wird um einen Absatz 2 ergänzt, wonach die Geltungsdauer dieser Verordnung bis zum 31. Dezember 2016 verlängert wird.

5 Finanzielle Auswirkungen

Der NAV gehört zum Vollzug der Flankierenden Massnahmen durch die tripartiten Kommissionen. Durch die Verlängerung sind keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen für Bund und Kantone zu erwarten. Daran hat auch die am 1. Januar 2013 in Kraft getretene Sanktionsmöglichkeit bei Verstoss gegen Mindestlöhne in NAV nichts geändert (Art. 9 Abs. 2 Bst. c EntsG).

6 Inkrafttreten und Dauer

Das Inkrafttreten der Verlängerung des NAV Hauswirtschaft und der Anpassung der Mindestlöhne ist per 1. Januar 2014 vorgesehen. Der NAV Hauswirtschaft wird gemäss Art. 360a Abs. 1 OR wiederum befristet für eine Dauer von drei Jahren, d.h. bis zum 31. Dezember 2016.

Anhang: Referenzbranchen Stand Mai 2013

Anhang: Referenzbranchen Stand Mai 2013	Mindestlöhne ohne Zuschläge					Mindestlöhne mit Zuschlägen				
	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
	NAV - Hauswirtschaft									
Ungelernt	18.20	18.20	18.20	18.53		19.79	19.79	19.79	20.15	
Ungelernt mit 4. Jahren Berufserfahrung oder EBA	20.00	20.00	20.00	20.36		21.75	21.75	21.75	22.14	
Gelernt	22.00	22.00	22.00	22.40		23.92	23.92	23.92	24.36	
CTT de l'économie domestique (Genève)										
Sans qualification particulière	18.45	18.60	18.60			20.70	20.23	20.23		
Travailleurs sans qualifications mais avec 4 ans d'exp.			20.00					21.75		
Personnel qualifié porteur d'un CFC, titre ou expérience équivalents	20.65	21.65	22.05			23.17	23.54	23.98		
<i>(par exemple: maîtres d'hôtel, gouvernante)</i>										
NAV für den Hausdienst (Bern)										
Mitarbeiter ohne Berufsbildung	16.90	17.79				19.91	20.96			
Mitarbeiter mit EBA oder 4. Jahren Berufserfahrung		19.13					22.53			
Mitarbeiter mit hauswirtschaftlicher Berufsausbildung	19.46	20.65				22.92	24.32			
CTT pour le personnel au service de l'économie domestique (Valais)										
Personnel payé à l'heure non qualifié	18.30	18.40	18.50			19.90	20.01	20.12		
Personnel payé à l'heure semi-qualifié	20.55	20.65	20.75			22.35	22.46	22.57		
Personnel payé à l'heure qualifié	21.85	21.95	22.05			23.76	23.87	23.98		
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz gültig bis 31.12.2015										
UnterhaltsreinigerIn I bis und mit vollendetem 3. Dienstjahr	17.05	17.15	17.6	18.05	18.5	19.9	20.4	20.9	21.4	22.0
UnterhaltsreinigerIn II ab vollendetem 3. Dienstjahr	17.25	17.35	17.8	18.25	18.7	20.1	20.6	21.1	21.7	22.2
UnterhaltsreinigerIn III ab vollendetem 6. Dienstjahr	17.55	17.65	18.1	18.55	19	20.4	21.0	21.5	22.0	22.6
SpezialreinigungsmitarbeiterIn I, ungelernt bis zum 4. Dienstjahr	19.5	19.85	20.05	20.2	20.4	23.6	24.1	24.3	24.5	24.7
SpezialreinigungsmitarbeiterIn II, gelernt oder 4 J. Erfahrung oder EFZ	22.05	22.3	22.5	22.8	23.05	26.7	27.0	27.3	27.6	27.9

Reinigungsgewerbe Westschweiz gültig bis 31.12.2013						
Personnel engagé avec un temps de travail < 18h	16.80	17.00	17.40	20.42	20.67	21.15
Bei der Anstellung unqualifiziertes Personal	19.60	19.85	19.85	23.83	24.13	24.13
Unqualifiziertes Personal mit 4 Jahren Berufserfahrung	21.70	22.00	22.40	26.38	26.74	27.23
Qualifiziertes Personal im Besitz eines eidg. Fähigkeitszeugnisses	24.95	25.30	25.80	30.33	30.76	31.36
Gastgewerbe gültig bis 31.12.2015						
Mitarbeiter ohne Berufslehre	18.60	18.70	18.70	22.80	22.92	22.92
Mitarbeiter mit 2-jähriger beruflicher Grundbildung	19.61	20.35	20.35	24.04	24.94	24.94
Mitarbeiter mit beruflicher Grundbildung mit EFZ	21.02	22.54	22.54	25.77	27.64	27.64
GAV Personalverleih seit 01.01.2012 in Kraft						
Ungelernt		16.46			19.93	
Gelernt		21.95			26.58	