

Sitzung vom 8. Juli 2020

692. Interpellation (Revidierter Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer [NAV Hauswirtschaft])

Kantonsrat Marcel Suter, Thalwil, und Kantonsrätin Maria Rita Marty, Volketswil, haben am 18. Mai 2020 folgende Interpellation eingereicht:

Der Regierungsrat hat am 8. April 2020 den neuen NAV-Hauswirtschaft verabschiedet. Dabei hat er im Wesentlichen die Vorgaben des Bundes, welche im Modell-NAV des SECO enthalten sind, unkritisch übernommen. So wird insbesondere eine detaillierte Regelung für die 24-Stunden-Betreuung geschaffen. Neu sind Fragen der telefonischen Erreichbarkeit, Pausen, Präsenzzeit, Internetzugang, Zugang zu sanitären und anderen Einrichtungen minutiös geregelt. Zudem muss wöchentlich über die geleistete Arbeit, Nacharbeit, Pausen und Präsenzzeit abgerechnet werden. Dies führt zu Auflagen und zu einer Bürokratisierung, die für private Haushalte kaum einzuhalten sind. Das Regulierungsgefüge ist schon heute für private Haushalte kaum noch zu überblicken. Zu beachten sind nämlich insbesondere neben dem OR der Bundes NAV Hauswirtschaft, der Modell-NAV SECO als Richtschnur sowie der kantonale NAV Hauswirtschaft. Zudem ist das Vorgehen des Regierungsrats verfassungsrechtlich – und damit staatspolitisch – fragwürdig.

Vor diesem Hintergrund wird der Regierungsrat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Auf welche Rechtsgrundlage stützt sich der Regierungsrat beim Erlass des NAV-Hauswirtschaft? Ist er nicht auch der Meinung das Erlasse von dieser Tragweite, welche zudem massgeblich in Grundrechte eingreifen, einer möglichst demokratisch legitimierten Grundlage bedürfen und die demokratischen Rechte (so z. B. Gesetzesreferendum des Volkes) wahren sollten?
2. Entspricht es nicht einem breit abgestützten gesellschaftspolitischen Anliegen, eine finanzierbare Betreuung in den eigenen 4 Wänden zu fördern? Dies sollte doch auch für die private Betreuung von Kindern und Pflegebedürftigen gelten?
3. Wieso wurden die detaillierten Regelungen zu Präsenzzeiten, Pausen, Lohnabrechnung und dergleichen als zwingend notwendig beurteilt?
4. Ist die Handhabung der neuen, auch sehr administrativen Auflagen für Privathaushalte wirklich noch zu bewältigen und sind nicht eine massgebliche Verteuerung sowie steigende Rechtsrisiken die Folge?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Marcel Suter, Thalwil, und Maria Rita Marty, Volketswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat stützt sich beim Erlass von Normalarbeitsverträgen (NAV) im Sinne von Art. 359 ff. des Obligationenrechts (OR, SR 220) auf § 45 des Gesetzes über das kantonale Einigungsamt (LS 821.5). Gemäss dieser Bestimmung hat das Einigungsamt interessierte Verbände oder Vereinigungen anzuhören und dem Regierungsrat mit einem ausgearbeiteten Entwurf Bericht und Antrag zu unterbreiten. Im Einigungsamt sind neben einem neutralen Vorsitz (zurzeit ein Obergericht) sowohl die Arbeitgeber- als auch die Arbeitnehmerseite vertreten. Die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Einigungsamts werden vom Regierungsrat für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt (vgl. §§ 5 f. Gesetz über das kantonale Einigungsamt).

Das Einigungsamt hat verschiedenen Amtsstellen, politischen Parteien, Verbänden sowie weiteren interessierten Kreisen Gelegenheit gegeben, sich zur Aufnahme der Bestimmungen des Modell-NAV des Bundes in den kantonalen NAV Hauswirtschaft zu äussern. Die Ergebnisse der Vernehmlassung wurden im Bericht des Einigungsamts zusammengefasst und im ausgearbeiteten Antrag zur Teilrevision des Normalarbeitsvertrags für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer vom 29. Mai 1991 (NAV Hauswirtschaft, LS 821.12) berücksichtigt. Im Rahmen dieses gesetzlich vorgegebenen Verfahrens hat der Regierungsrat am 8. April 2020 die Änderung des NAV Hauswirtschaft beschlossen (RRB Nr. 369/2020, ABl 2020-04-17).

Der Erlass des revidierten kantonalen NAV Hauswirtschaft erfolgte damit in einem demokratisch legitimierten Verfahren.

Zu Fragen 2 und 3:

Bei der Revision des NAV Hauswirtschaft standen sich Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen gegenüber. Entsprechend war eine Güterabwägung zwischen den Anliegen nach einer finanzierbaren 24-Stunden-Betreuung in den eigenen vier Wänden und den Interessen am Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden vorzunehmen (vgl. RRB Nr. 369/2020). Die Aufnahme detaillierter Regelungen u. a. zu Präsenzzeiten, Pausen und Lohnabrechnung wurde gestützt auf die Ergebnisse der Vernehmlassung aus Gründen des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmenden für notwendig erachtet. Dabei wurden auch gewisse Pflichten der Arbeitge-

berin oder des Arbeitgebers in Analogie zum Arbeitsgesetz (ArG, SR 822.11) und zum Obligationenrecht in den NAV Hauswirtschaft aufgenommen. So stützt sich z. B. die Pflicht zur Erfassung der Arbeitszeit auf Art. 46 ArG in Verbindung mit Art. 73 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (SR 822.111) und die Erstellung einer Lohnabrechnung auf Art. 323b Abs. 1 OR.

Die Mithilfe bei der privaten Kinderbetreuung fällt unter den NAV Hauswirtschaft. Dabei dürfte in der Regel eine Tagesbetreuung und nicht eine 24-Stunden-Betreuung im Vordergrund stehen, da die Eltern ihre Betreuungsaufgaben in der Regel weiterhin wahrnehmen. In dieser Konstellation kommen damit die Regeln über die 24-Stunden-Betreuung wohl eher selten zur Anwendung.

Ebenfalls in den Anwendungsbereich des NAV Hauswirtschaft fällt die Mithilfe bei der Betreuung von Betagten und Kranken bzw. die Unterstützung von Betagten und Kranken in der Alltagsbewältigung. Hingegen fällt die Betreuung von pflegebedürftigen Personen zu Hause nicht unter den Geltungsbereich des NAV Hauswirtschaft, da für die qualifizierte medizinische Pflege besondere Bedingungen gelten. So braucht es Fachpersonen mit einer qualifizierten Ausbildung, für deren Tätigkeit eine Berufsausübungsbewilligung der Gesundheitsbehörde erforderlich ist und deshalb andere Stundensätze für die Entlohnung zur Anwendung kommen.

Zu Frage 4:

Die neuen Bestimmungen im kantonalen NAV Hauswirtschaft zu Arbeitsbedingungen und Entschädigung von Präsenzzeit sowie Zuschlägen für Nachtarbeit betreffen lediglich 24-Stunden-Betreuungsverhältnisse und damit nicht alle Fälle, in denen hauswirtschaftliche Dienstleistungen erbracht werden. Bei 24-Stunden-Betreuungsverhältnissen führen die Entschädigung der Präsenzzeit und die Zuschläge für Nachtarbeit zwar zu einer finanziellen Mehrbelastung. Dieser stehen aber legitime Ansprüche der stark geforderten Betreuungspersonen gegenüber, wie die angemessene Entschädigung ihrer Tätigkeit und der Schutz ihrer Gesundheit. Weiter ist zu beachten, dass gerade auch bei einer hohen Betreuungsintensität Kosten resultieren, die in der Regel deutlich unter den Durchschnittskosten für einen Aufenthalt in einem Alters- oder Pflegeheim liegen. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Inhalte des kantonalen NAV Hauswirtschaft weitestgehend durch schriftliche Parteiabrede geändert oder wegbedungen werden können, womit z. B. die Regelungen zu den genannten Entschädigungen nicht zum Tragen kommen. Vor diesem Hintergrund relativieren sich die Auswirkungen der neuen Bestimmungen auf die Privathaushalte.

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

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli