SGB | USS
www.sgb.ch | www.uss.ch
Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Union syndicale suisse
Unione sindacale svizzera

SECO, Direktion für Arbeit
Ressort PACO
Frau Ursula Scherrer
3003 Bern
ursula.scherrer@seco.admin.ch

Bern, 30. April 2010

Anhörungsverfahren zur Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft

Sehr geehrter Herr Gaillard
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für Ihre Einladung zur Stellungnahme. Gerne möchten wir Ihnen unsere Bemerkungen zur oben erwähnten Angelegenheit mitteilen.

Bezahlte Haushaltsarbeit breitet sich immer stärker aus, mit unüberschaubaren Schattenseiten. Immer mehr Privathaushalte in der Schweiz beschäftigen Angestellte, häufig Frauen mit ausländischer Herkunft. Niemand weiss tatsächlich, wie viele Angestellte in Schweizer Privathaushalten Lohnarbeit leisten. Die Gewerkschaft Unia schätzte Ende 2007 rund 125'000 Vollzeitstellen in diesem Sektor. Die Tendenz ist steigend. Privatwirtschaftliche Pflegefirmen boomen. Sogenannte Home-Care-Unternehmen, kommerzielle Anbieter von Pflege- und Betreuungs-dienstleistungen, bieten immer häufiger eine Ergänzung zur Betreuung durch Angehörige und medizinischen sowie körperlichen Pflege durch die Spitex. Es ist eine klare Tendenz zu beobachten, die aufzeigt, dass zunehmend Betreuungskräfte aus Billiglohnländern – insbesondere aus Osteuropa – rekrutiert werden, die gegen Kost, Logis und einen bescheidenen Lohn als „Live-ins“ im Haushalt der Pflegebedürftigen leben.

Es ist hinlänglich bekannt, dass die Arbeitsbedingungen dieser (meist) Frauen, welche verantwortungs- und anspruchsvolle Hausarbeiten erledigen, äusserst prekär sind. Das Seco machte im Rahmen der Arbeitsmarktkontrollen 2006 auf das Problem des Lohndumpings in dieser Branche aufmerksam. Im Bericht vom Jahr 2007 zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen wurde für die Branche „Dienstleistungen für private Haushalte“ eine Verstossquote von 12 % ausgewiesen. Die daraufhin in Auftrag gegebene Studie von Flückiger/Ferro-Luzzi, die eine Untersuchung der Löhne in der Hauswirtschaftsbranche vornimmt, hat sodann bewiesen, dass die Löhne in der Hauswirtschaft generell tiefer sind als in vergleichbaren Tätigkeiten. Gleichzeitig zeigen die Daten, dass die orts- und branchenüblichen Löhne häufig unterschritten werden. Es gibt aber auch weitere Evidenzen dafür, dass die Öffnung gegenüber den neuen EU-

Monbijoustrasse 61, 3007 Bern / Postfach, 3000 Bern 23
031 377 01 01, Fax: 031 377 01 02, info@sgb.ch, info@uss.ch
123 DL/GM/rk

Mitgliedsstaaten – nicht nur in der Schweiz – zu einer verstärkten Rekrutierung von Haushaltshilfen in diesen Ländern und zu verstärktem Lohndruck führt. Gemäss dem „Home Care Worker"-Projekt, das vom Alzheimer Forum Schweiz zusammen mit dem Roten Kreuz und Adecco lanciert wurde, hat sich auch in der Schweiz ein grauer/schwarzer Markt für Hausangestellte und Pflegepersonal entwickelt. Sie rechnen mittel- und langfristig mit bis zu 100'000 Home Care Workern im Demenzbereich und rekrutieren solche ab 2010 in Polen. Dem Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK sind rund 50 Fälle von Unterbietungen von Löhnen und Arbeitsbedingungen bekannt. Auch in verschiedensten anderen Studien[1] wurde in den letzten Jahren auf die grossen Probleme in der Hauswirtschaftsbranche aufmerksam gemacht.

Mit der Personenfreizügigkeit und der Rekrutierung von Angestellten aus den osteuropäischen Staaten wird – wie oben aufgezeigt – der Druck auf die Arbeitsbedingungen in dieser Branche erhöht. Die flankierenden Massnahmen schaffen die Möglichkeit, auf missbräuchliche Unterschreitungen der in der Schweiz üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu reagieren und diesen Druck so zu vermindern. Insbesondere können im Fall von missbräuchlichen Lohnunterschreitungen zwingende Mindestlöhne in Normalarbeitsverträgen (NAV) eingeführt werden. Wie oben dargelegt, liegt hier ein eindeutiger Anwendungsfall für die flankierenden Massnahmen vor. Der Schweizerische Arbeitsmarkt wurde geöffnet unter der Bedingung, dass die Löhne in der Schweiz geschützt werden. Dies wurde in den Volksabstimmungen auch klar so kommuniziert. Das Versprechen, den schweizerischen Arbeitsmarkt vor Lohndumping zu schützen, muss nun eingehalten werden. Es braucht verbindliche Standards, um diesen ausgeprägtesten Formen von Prekarität in der Schweiz entgegenzuwirken.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) ist deshalb entschieden der Überzeugung, dass die in der Verordnung vorgeschlagenen zwingenden Mindestlöhne eingeführt werden müssen. Dank der verbindlichen Festschreibung von Mindestlöhnen im NAV wird der Schutz der Angestellten erhöht. Der NAV bildet ein Instrument, mit dem effektiv zumindest der Schutz vor Lohndumping gewährleistet und durchgesetzt werden kann – eine grosse Errungenschaft für die Hausangestellten. Der NAV erlaubt es den Arbeitnehmenden, sich besser für ihre Rechte einzusetzen. Die Erfahrungen mit dem seit 2005 geltenden, zwingenden NAV für die Hauswirtschaft im Kanton Genf sind grundsätzlich positiv. Der Fall des Kantons Genf offenbart aber auch die Schwäche der gesetzlichen Grundlagen, nämlich dass Verstösse gegen den NAV nicht sanktioniert werden können.

Damit der NAV die erwünschte Wirkung zur Bekämpfung des Lohn- und Sozialdumpings auch tatsächlich entfalten kann, ist es zentral, dass die Löhne nicht zu tief angesetzt werden. Die im Entwurf enthaltenen Mindestlöhne sind das absolute Minimum und dürfen unter keinen Umständen gekürzt werden. Die üblichen Löhne in der Hauswirtschaftsbranche sind bereits jetzt einiges höher als die vorgeschlagenen Mindestlöhne. Tiefere Mindestlöhne würden deshalb eine weitere Absenkung der üblichen Löhne begünstigen. Auch im Vergleich zu anderen NAV und

[1] Alleva Vania und Niklaus Pierre-Alain (2004): Leben und Arbeiten im Schatten. Studie der Anlaufstelle für Sans-Papiers und GBI. Basel; ECOPLAN (2003): Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz, Seco-Publikation Arbeitsmarktpolitik Nr. 9; Flückiger Yves und Pasche Cyril (2004): Analyse du secteur clandestin de l'économie domestique à Genève. Observatoire Universitaire de l'Emploi. Genf; Schertenleib Marianne und Hug Anette (2000): Illegal unentbehrlich, Hausangestellte ohne gültige Aufenthaltsbedingungen in der Region Zürich. FIZ-Broschüre. Zürich; Schneider Friedrich (2003): Der Umfang der Schattenwirtschaft des Jahres 2003 in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Linz; Tschannen, Pia (2003): Putzen in der sauberen Schweiz, Bern.

GAV, unter Berücksichtigung der Teuerungs- und Lohnentwicklung, ergibt sich, dass die vorgeschlagenen Mindestlöhne an der untersten Grenze liegen. So liegen die Referenzlöhne für ungelernte Haushaltshilfen im Schnitt bei CHF 19.40. Die ab 2010 von Adecco vermittelten polnischen Home Care Worker sollen einen Stundenlohn von 25 bis 29 CHF erhalten. Die vorgeschlagenen Löhne liegen klar unter den Mindestlöhnen für unqualifizierte Arbeitnehmende im GAV fürs Gastgewerbe, diese betragen CHF 20.44. Im allgemeinverbindlichen Reinigungs-GAV beträgt der tiefste Lohn heute rund CHF 18.50 und liegt somit nur knapp unter den vorgeschlagenen Löhnen. Die Arbeiten der Hausangestellten sind vielschichtig und umfassen unterschiedliche Beschäftigungen wie Putzen, Waschen, Bügeln, Einkaufen, Kinderhüten, Betagtenpflege, Kochen, Servieren oder Laubwischen. Dieser Beruf erfordert neben grossen sozialen Kompetenzen auch viel Eigenverantwortung. Der SGB ist davon überzeugt, dass der vorgesehene, breit gefasste Geltungsbereich des NAV erforderlich ist, um der Realität dieses Berufs gerecht zu werden. Es ist wichtig, dass die Arbeiten der Hausangestellten nicht nur auf Reinigungstätigkeiten reduziert werden.

Der SGB begrüsst, dass die Mindestlöhne je nach Ausbildung und Erfahrung abgestuft werden. Er ist aber der Meinung, dass branchenspezifische Umstände eine stärkere Gewichtung der Berufserfahrung sinnvoll erscheinen lassen. Konkret sollten Angestellte mit acht Jahren Berufserfahrung gleich gestellt sein mit den qualifizierten Arbeitnehmenden. Ausserdem sollte in Art. 4 Abs. 3 der Begriff „Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis EFZ“ ersetzt werden durch den Begriff „Ausbildung“. So verfügen viele Migrantinnen gerade aus dem Osten über einen Hochschulabschluss im Pflegebereich, nicht aber über einen eigentlichen Lehrabschluss. Auch sie sind aber als qualifizierte Arbeitnehmende zu qualifizieren. Diese Lücke im vorliegenden Entwurf ist zu schliessen.

Der SGB bedauert, dass Arbeiten von Konkubinatspartnern explizit ausgenommen wurden vom Geltungsbereich des künftigen NAV. In einem Konkubinatsverhältnis können im Gegensatz zur Ehe keine Vermögens-/ Einkommensansprüche geltend gemacht werden. Zudem birgt die jetzige Formulierung die Gefahr der Ausbeutung und des Missbrauchs, gerade auch im Zusammenhang mit Migration. Wegen Lohnmissbrauch Beklagte werden argumentieren können, ein Konkubinatsverhältnis gehabt zu haben. Der SGB ist deshalb der Meinung, dass Arbeiten von Konkubinatspartnern nur dann ausgenommen werden sollten, wenn es sich um ein „gefestigtes“ Konkubinat bzw. um ein Paar mit Konkubinatsvertrag handelt. Dieser Ausdruck wird von Lehre und Rechtssprechung gebraucht in Zusammenhang mit Scheidungsrenten und bei der Sozialhilfe. Es handelt sich hierbei also nicht um einen neuen Begriff. Das Missbrauchspotenzial dieser Ausnahme könnte mit dieser Ergänzung erheblich reduziert werden.

Des Weiteren bedauert der SGB, dass in Art. 2 Abs. 3 lit. h Hausangestellte in landwirtschaftlichen Haushalten vom Geltungsbereich des NAV ausgenommen werden. Da die NAV für landwirtschaftliche Arbeitnehmende nicht verbindlich sind, bleiben diese Hausangestellten weiterhin ohne jeglichen Schutz vor Lohndumping. Die sowieso äusserst prekären Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft wiederum auszunehmen ist nicht gerechtfertigt.

Der SGB ist der Meinung, dass die Mindestlohnanpassung in den NAV integriert werden soll. Die Regelung im NAV selber trägt dem Sachverhalt der Sicherung üblicher Löhne am besten Rechnung. Es ist illusorisch, die Löhne in jeweils kurzen Abständen seriös überprüfen zu wollen. Dies würde einen enormen Aufwand bedeuten. Der Lohn muss deshalb an die Teuerungs-, Preis- und Lohnentwicklung angepasst werden. Eine Lohnanpassung ist auch im Genfer NAV vorgesehen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND

Paul Rechsteiner
Präsident

Daniel Lampart
Stellv. Leiter des Sekretariats