

Volkswirtschaftsdirektion des
Kantons Bern
Münsterplatz 3a
Postfach
3011 Bern 8
Per Mail an: stefan.kolb@vol.be.ch

Bern, 25. April 2019

Konsultation Normalarbeitsvertrag NAV für 24-Stunden-Betreuung

Sehr geehrter Herr Regierungsrat,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit im Rahmen der Konsultation zum Normalarbeitsvertrag NAV 24-Stunden-Betreuung Stellung nehmen zu können.

Grundsätzliches

Der VPOD betreut seit sechs Jahren ein Netzwerk von Care-Migrantinnen. Viele von ihnen sind mit äusserst prekären Arbeitsbedingungen konfrontiert. Dafür mitverantwortlich ist das Fehlen einer einheitlichen, transparenten und verbindlichen Regelung der Betreuung in Privathaushalten. Nicht nur die Betreuerinnen fordern faire Arbeitsbedingungen und Löhne, auch die Arbeitgeber und die Sozialberatungsstellen haben ein Interesse an regulierten Arbeitsbeziehungen.

Das ILO-Übereinkommen 189 schreibt die Gleichbehandlung von Hausangestellten und anderen Arbeitnehmenden vor. Die Schweiz hat das Übereinkommen ratifiziert und 2015 in Kraft gesetzt. Der VPOD erachtet deshalb die Unterstellung der Betreuerinnen in Privathaushalten unter das Arbeitsgesetz weiterhin für folgerichtig und zwingend notwendig. Diese Betreuungsarbeit ist Teil der Langzeitpflege und somit eine Service Public-Leistung, die entsprechend schweizweit einheitlich und verbindlich geregelt werden soll. Wir verweisen auch auf Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskommission EMRK «Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens». Dessen Einhaltung setzt zwingend eine tägliche Ruhezeit voraus, damit die Privatsphäre der Arbeitnehmenden geschützt wird.

Der Bundesrat hat sich gegen einen nationalen NAV zur Regelung der Arbeitsbedingung von Betreuerinnen in Privathaushalten entschieden. Er delegiert diese Aufgabe an die Kantone, gibt aber einen Modell-NAV mit Mindeststandards vor. Der VPOD begrüsst, dass nun im Kanton Bern neben dem NAV Hausdienst ein eigenständiger NAV 24-Stunden-Betreuung geschaffen wird. Das schafft Klarheit für alle Beteiligten.

Der vorliegende NAV lehnt sich lobenswerterweise in vielen Punkten an den NAV Hausdienst an. So sind die Ferien, Pausen, Lohnfortzahlung bei Arbeitsunfähigkeit und weitere Punkte gleich geregelt, was Streitigkeiten verhindert. Stossend ist hingegen die Bezeichnung *24-Stunden-Betreuung*, da eine solche für die Beschäftigten weder möglich noch erwünscht ist. Als Alternative schlägt der VPOD «NAV Liv-in Betreuung» vor. Der VPOD erachtet zudem die Lohnansätze für die Präsenzzeit im vorliegenden NAV als völlig ungenügend.

Zu den einzelnen Artikeln

Art. 2 Persönliche Ausnahmen

Absatz 2: «Ärztliche und medizinische Pflege ...» ersetzen durch «Ärztliche Leistungen und Krankenpflege», da die ersteren keine Begriffe des KVL sind und zu Missverständnissen führen können.

Art. 3 Betriebliche Ausnahmen

Abs. 1 Ziffer b ergänzen: «Arbeitnehmende, die bei öffentlich-rechtlichen oder diesen gleichgestellten Organisationen, **die dem Arbeitsgesetz unterstehen**, beschäftigt sind.»

Formulierung muss präzisiert werden. Es ist unklar, was mit «gleichgestellten Organisationen» gemeint ist. Die öffentlich-rechtlichen Organisationen unterstehen nicht dem Arbeitsgesetz, «gleichgestellte Organisationen» hingegen schon.

Absatz 2: Konsequenterweise muss hier präzisiert werden: «Für die im GAV oder öffentlich-rechtlichen bzw. privatrechtlichen Vertrag nicht geregelten Punkte kommt dieser Normalarbeitsvertrag ergänzend zur Anwendung.»

Art. 4 Abweichungen

Formulierung ändern: «Der Inhalt dieses Normalarbeitsvertrages ist massgeblich, soweit nicht zwischen den Vertragsparteien rechtlich zulässige Abweichungen schriftlich vereinbart worden sind.» (Quelle NAV Hauswirtschaft Luzern)

Art. 8 Ordentliche Kündigung des Arbeitsverhältnisses

Hier sollte auf die Kündigungsfristen gemäss Art 335b und 335c OR sowie 336c OR ausdrücklich verwiesen werden.

Zu Absatz 1: «grundsätzlich» streichen, da Schriftlichkeit für beide Seiten Rechtssicherheit schafft.

Zu Absatz 3 Ziffer a: Eine Probezeit auch bei befristeten Anstellungen wird begrüsst. Das ermöglicht der Betreuerin im Privathaushalt ordentlich zu kündigen, falls das Arbeitsverhältnis nicht tragbar ist. Ansonsten müsste sie direkt fristlos kündigen. Allerdings sollte im NAV präzisiert werden, dass bei befristeten Anstellungen während der Probezeit mit einer Frist von sieben Tagen gemäss Art. 335b OR gekündigt werden kann.

Zu Absatz 3 Ziffer b: Hier sollte explizit auf Art. 336c OR Kündigung zu Unzeit hingewiesen werden.

Art. 11 Wöchentliche Arbeitszeit

Zum Schutze der Arbeitnehmenden (und auch der betreuten Personen) muss die gesetzliche Höchstarbeitszeit von 50 Stunden pro Woche analog zum Arbeitsgesetz gelten und im NAV definiert und explizit aufgeführt werden. Eine Überschreitung der Höchstarbeitszeit, sogenannte Überzeit, muss durch Freizeit von gleicher Dauer kompensiert werden. Der Artikel ist entsprechend zu ergänzen.

Abs. 2: Eine zusätzliche Beschäftigung ist bei dieser Anstellungsform unmöglich. Eine Teilzeitanstellung oder eine Anstellung, bei der der Präsenzdienst als Basis für die Entlohnung genommen wird, läuft dem Ziel des NAV zuwider, die Situation von Betreuerinnen in Privathaushalten zu verbessern. Der erste Satz ist daher zu streichen. Die Klarstellung, dass eine Anstellung nur für die Präsenzzeit nicht zulässig ist, ist hingegen beizubehalten.

Art. 12 Präsenzzeit

Wir begrüssen, dass die Rufbereitschaft (Pikett ausserhalb des Haushaltes) ebenfalls explizit als Präsenzzeit definiert wird und der NAV den Arbeitgeber verpflichtet, die Betreuungssituation regelmässig zu überprüfen und allenfalls anzupassen. Dazu müssen klare Kriterien festgelegt werden.

Art. 13 Nachtruhe

Ergänzen mit Ziffer 2: Es ist eine zusammenhängende Ruhezeit von 9 Stunden zu planen.

Art. 14 Pausen

Wird die Pause nicht am Stück gewährt, sind die Erledigung privater Angelegenheiten, Kontakte ausser Haus und das Nachschlafen nach einem Nacheinsatz erschwert. Die unbezahlte Pause muss deshalb zusammenhängend gewährt werden.

Abs. 2 ändern: Die Arbeitnehmenden haben Anspruch auf eine zusammenhängende Pause von mindestens drei Stunden. Mussten in der vorhergehenden Nacht mehrere Einsätze geleistet werden, beträgt die Pause mindestens vier Stunden.

Art. 15 Überstunden

Abs. 1 Einschub streichen: «Die Arbeitnehmenden leisten ~~auf Anordnung der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers~~ Überstunden, soweit diese notwendig sind und ihnen zugemutet werden können.»

Art. 17 Wöchentliche Freizeit

Abs. 1: Die Lage des Halbtages zu acht Stunden sollte definiert werden: «Ein wöchentlicher freier Halbtag gilt als bezogen, wenn er zwischen 6 und 14 Uhr oder 12 und 20 Uhr liegt.»

Der Besuch von Gottesdiensten sollte den Betreuerinnen in Privathaushalten ermöglicht werden. Damit wird nicht nur die Ausübung der Religion gewährleistet. Die religiösen Anlässe ermöglichen auch soziale Kontakte und verhindern die soziale Isolation, unter der viele Care-Migrantinnen leiden. Deshalb ist dieser Punkt ausdrücklich auszuführen.

Ergänzen mit neuem Absatz: «Für den Besuch von religiösen Feiern muss der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin dem Arbeitnehmer auf dessen Wunsch die erforderliche Zeit nach Möglichkeit freigeben.»

Artikel 20 bis 22 Unterkunft und Verpflegung

Im Alltag der Betreuerinnen in Privathaushalten ist eine geeignete Unterbringung und die ausreichende und gesunde Verpflegung immer wieder ein Thema. Die Präzisierungen zu diesen Punkten werden begrüsst.

Art. 23 Lohn für aktive Arbeitszeit

Die im NAV Hauswirtschaft des Bundes festgelegten Mindestansätze regeln die Mindestlöhne für hauswirtschaftliche Tätigkeiten je nach Berufserfahrung und Bildungsabschluss. Die Aufgaben der Betreuerinnen in Privathaushalten gehen aber über die hauswirtschaftlichen Tätigkeiten hinaus. Sie umfassen gemäss Art. 1 auch das gemeinsame Essen, die Unterstützung in der Alltagsbewältigung und die Freizeitgestaltung. Dazu braucht es spezifische soziale Kompetenzen, die deutlich über eine Haushaltführung hinausgehen. Dazu kommt die erhöhte Verantwortung, da die Betreuerinnen in Privathaushalten in der Regel alleinige Betreuungsperson sind und eigenverantwortlich entscheiden müssen. Die Mindestlöhne NAV Hauswirtschaft sind deshalb offensichtlich ungenügend.

Die Mindestlöhne für Betreuerinnen in Privathaushalten müssen sich an den Löhnen für Fachpersonen Betreuung orientieren. Die Mindestlöhne sind nicht nur für die aktive Arbeitszeit, sondern und auch für die Präsenzzeit verbindlich festzulegen. Sie sind regelmässig zu überprüfen und zumindest der Teuerung anzupassen. Gemäss Art. 360a OR hat der Kanton auf Antrag der Tripartiten Kommission die Handhabe, nach Berufserfahrung und Bildungsabschluss differenzierte Mindestlöhne festzulegen. Die Mindestlöhne für aktive Arbeitszeit und Präsenzzeit sind in Merkblättern transparent und verständlich aufzuführen.

Art. 24 Lohn für Präsenzzeit

Eine nach Betreuungsintensität abgestufte Entlohnung der Präsenzzeit wird begrüsst. Eine Orientierung an den nächtlichen Einsätzen ist grundsätzlich richtig, da die Nachtruhe besonders schützenswert ist. Wenn Betreuungspersonen mehrmals pro Woche oder bei grosser Unruhe der betreuten Person (z.B. infolge einer Demenzerkrankung oder einer akuten Erkrankung) gar mehrmals pro Nacht aufstehen müssen, soll dies auch entsprechend entschädigt werden.

Der vorliegende NAV geht bei seiner Skala bedauerlicherweise deutlich unter den Modell-NAV des Bundesrates. Das Basler Gerichtsurteil zu der Klage einer Betreuerin, welche die Bezahlung der Präsenzzeit einklagte, setzte die Ansätze noch höher an (vgl. Entscheid des Zivilgerichtes des Kantons Basel-Stadt GS.2013.32). Der VPOD erachtet die Ansätze des vorliegenden NAV als völlig ungenügend.

Die Ansätze für die Präsenzzeiten sind wie folgt anzupassen:

a sie beträgt 50 Prozent der aktiven Arbeitszeit, aber mindestens 10 Fr. pro Stunde Präsenzzeit, bei zu betreuenden Personen, bei denen es nicht oder nur ausnahmsweise zu einem Einsatz kommt (durchschnittlich bis 0.5 Einsätze pro Nacht)

b sie beträgt 100 Prozent der aktiven Arbeitszeit bei regelmässigem Einsatz in der Nacht (durchschnittlich bis ein Einsatz pro Nacht).

Die Betreuung einer Person durch eine einzige Person ist gesundheitlich nicht zumutbar, wenn sie über eine längere Zeit jede Nacht mehrmals aufstehen muss. Auch ausserhalb der Nachtruhe sind die ständige Rufbereitschaft ausser Haus und die Präsenzzeit vor Ort sehr kräftezehrend und über einen längeren Zeitraum hinweg unzumutbar (sie können zu psychischen und physischen Problemen führen). Die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers gilt auch bei Anstellungen in Privathaushalten. Deshalb soll der Arbeitgeber verpflichtet werden, innert nützlicher Frist eine Entlastungslösung zu organisieren.

Neuer Absatz hinzufügen: «Bei durchschnittlich 2 bis 3 Einsätzen pro Tag während der Präsenzzeit ist die Situation der Arbeitnehmerin unter Beizug einer Ärztin zu überprüfen und gegebenenfalls innert nützlicher Frist eine tägliche Einlastungsmöglichkeit zu organisieren. Bei häufigeren Einsätzen ist die Betreuung durch eine einzige Person nicht erlaubt.»

Art. 32 Lohnauszahlung

Wir begrüssen ausdrücklich die Verpflichtung zur detaillierten Lohnabrechnung.

Art. 33 Reisekosten

Es sind nicht nur die Kosten für die erstmalige Anreise zu bezahlen, sondern auch die Kosten für die Rückreise am Schluss eines Arbeitseinsatzes. Wenn es sich bei den Arbeitnehmenden um Pendelmigrantinnen handelt, fallen regelmässig hohe Reisekosten an. Viele Pendelmigrantinnen sind im 3-Wochen-Turnus unterwegs. Diese Kosten müssen deshalb vom Arbeitgeber übernommen werden. Der Absatz ist entsprechend umzuformulieren.

Art. 39 Bestehende Arbeitsverhältnisse

Wir begrüßen explizit, dass bestehende schriftliche Arbeitsverträge nur bis Ende 2020 gültig sind und abweichende Regelungen vom NAV mit einem neuen schriftlichen Vertrag vereinbart werden müssen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unsere Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Zihler', followed by a horizontal line.

Angela Zihler, Gewerkschaftssekretärin