



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 12. Dezember 2023

5000.949

Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, Teilrevision (Normalarbeitsvertrag Hausdienst); 1. Lesung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. Dezember 2023

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Die Kantone haben für das Arbeitsverhältnis der landwirtschaftlichen Arbeitnehmenden und der Arbeitnehmenden im Hausdienst Normalarbeitsverträge zu erlassen, die namentlich die Arbeits- und Ruhezeit ordnen und die Arbeitsbedingungen der weiblichen und jugendlichen Arbeitnehmenden regeln (Art. 359 Abs. 2 Obligationenrecht; OR; SR 220). Appenzell Ausserrhoden ist dieser bundesrechtlichen Pflicht mit dem Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer (bGS 222.217; Beilage 1.3) und der Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Betriebs- und Hausangestellte in der Landwirtschaft (bGS 222.216) nachgekommen.

Der Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer wurde am 8. Dezember 1986 vom Kantonsrat erlassen und am 20. Februar 2012 teilrevidiert. Die Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Betriebs- und Hausangestellte in der Landwirtschaft wurde am 16. Dezember 2008 vom Regierungsrat erlassen. Die gesetzliche Delegationsnorm für den Erlass der Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Betriebs- und Hausangestellte in der Landwirtschaft besteht seit dem Jahr 1998 in Art. 28 des Gesetzes über die Landwirtschaft (bGS 920.1). Für den Erlass des Normalarbeitsvertrages für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer besteht derzeit keine entsprechende gesetzliche Delegationsnorm, weshalb heute der Kantonsrat zuständig ist. Die Zuständigkeiten zum Erlass der von Bundesrechts wegen notwendigen Normalarbeitsverträge sind zum heutigen Zeitpunkt unterschiedlich geregelt.



B. Erwägungen

1. Grundzüge der Vorlage

Mit einer Teilrevision des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG zum ZGB; bGS 211.1) soll die bis anhin fehlende gesetzliche Delegationsnorm geschaffen werden, damit der Regierungsrat zukünftig neben dem Normalarbeitsvertrag für Betriebs- und Hausangestellte in der Landwirtschaft auch den Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer regeln kann. Dazu ist ein neuer Art. 268a in das EG zum ZGB einzufügen.

Die Zuständigkeiten zum Erlass der beiden vom Bundesrecht vorgeschriebenen Normalarbeitsverträge werden damit angeglichen: So wie es heute in Appenzell Ausserrhoden bereits bei der Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Betriebs- und Hausangestellte in der Landwirtschaft und in den Nachbarkantonen bei beiden Normalarbeitsverträgen schon länger der Fall ist, kann der Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer neu ebenfalls auf der Stufe einer regierungsrätlichen Verordnung geregelt werden.

Gleichzeitig mit der Teilrevision des EG zum ZGB wird der vom Kantonsrat erlassene, geltende Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer aufgehoben und im Rahmen einer Totalrevision als Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vom Regierungsrat neu erlassen.

2. Erläuterungen zu Art. 268a (Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende im Hausdienst)

Mit der neuen Delegationsnorm in Art. 268a EG zum ZGB wird die Zuständigkeit für den Erlass, die Änderung und die Aufhebung eines Normalarbeitsvertrages an den Regierungsrat delegiert. Der Vorteil der neuen Delegationsnorm liegt zum einen darin, dass der Regierungsrat für den Erlass von Normalarbeitsverträgen sowohl für landwirtschaftliche Arbeitnehmende als auch für Arbeitnehmende im Hausdienst zuständig ist, womit eine einheitliche Rechtsetzung gewährleistet wird. Zum anderen ermöglicht die neue Delegationsnorm eine schnellere und flexiblere Anpassung des Normalarbeitsvertrages an die übergeordnete Gesetzgebung, an veränderte Verhältnisse beziehungsweise an die Bedürfnisse von Arbeitnehmern oder Arbeitnehmerinnen sowie Arbeitgebern oder Arbeitgeberinnen. Der Normalarbeitsvertrag kann damit bei Bedarf mit Teilrevisionen zügig auf den aktuellen Stand gebracht werden.

3. Rechtliche Aspekte

Mit der Vorlage wird eine neue Rechtsetzungskompetenz vom Gesetzgeber an den Verordnungsgeber übertragen. Die Anforderungen an die Zulässigkeit der Gesetzesdelegationen an die Exekutive sind vorliegend eingehalten (vgl. Art. 68 und 69 Kantonsverfassung [bGS 111.1]).

Ein Vergleich mit den Ostschweizer Kantonen zeigt, dass allorten die Exekutive für den Erlass von Normalarbeitsverträgen zuständig ist:

- Art. 8 Abs. 1 lit. b Ziff. 1 des EG zum ZGB des Kantons St. Gallen (sGS 911.1)
- § 14 Abs. 1 Ziff. 4 des EG zum ZGB des Kantons Thurgau (RB 210.1)
- Art. 7b des EG zum ZGB des Kantons Appenzell Innerrhoden (GS 211.000)
- Art. 10 des EG zum Schweizerischen Obligationenrecht des Kantons Graubünden (BR 210.200)



- Art. 18 lit. b Ziff. 9 des EG zum ZGB des Kantons Schaffhausen (GS 210.100)
- Art. 10 Abs. 1 Ziff. 2 des EG zum Schweizerischen Obligationenrecht des Kantons Glarus (GS III B/2/1)

C. Auswirkungen

Die Teilrevision des EG zum ZGB wirkt sich auf kantonaler Ebene dahingehend aus, dass die Kompetenz für Erlass, Änderungen und Aufhebung eines Normalarbeitsvertrages für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer in die Zuständigkeit des Regierungsrates fällt und nicht mehr in jene des Kantonsrates. Auf die Gemeinden oder die Gesellschaft im Allgemeinen hat die Teilrevision des EG zum ZGB keine Auswirkungen.

D. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Mit Beschluss vom 6. Juni 2023 verabschiedete der Regierungsrat den Entwurf für eine Teilrevision des EG zum ZGB zuhanden der Vernehmlassung. Während der Vernehmlassungsfrist gingen 14 Antworten ein. Fünf Gemeinden (Gais, Herisau, Hundwil, Urnäsch, Wald), vier politische Parteien (Evangelische Volkspartei Appenzell Ausserrhoden, Parteiunabhängige Appenzell Ausserrhoden, SP Appenzell Ausserrhoden, SVP Appenzell Ausserrhoden) sowie fünf Verbände und Organisationen (Frauenzentrale Appenzellerland, Gewerkschaftsbund Appenzell Ausserrhoden, Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner Sektion SG/TG/AR/AI, Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste Ostschweiz, Verband für Seniorenfragen St. Gallen-Appenzell) haben sich vernehmen lassen.

Die Vorlage stiess auf breite Zustimmung. Die Gemeinde Herisau und die SVP Appenzell Ausserrhoden begrüssen die Delegation der Erlasskompetenz vom Kantonsrat zum Regierungsrat ausdrücklich. Lediglich der Gewerkschaftsbund Appenzell Ausserrhoden verlangt, dass der Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmende im Hausdienst weiterhin als kantonsrätliche Verordnung geführt wird.

Für weitere Einzelheiten kann auf die Auswertung der Vernehmlassung verwiesen werden (Beilage 1.2).

E. Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen

Gleichzeitig mit der Vernehmlassung zur Teilrevision des EG zum ZGB verabschiedete der Regierungsrat den Entwurf einer Totalrevision des Normalarbeitsvertrages für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer zuhanden der Vernehmlassung. Der Normalarbeitsvertrag heisst neu Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (im Folgenden: neuer NAV; Beilage 1.4). Der Entwurf des neuen NAV stiess in der Vernehmlassung auf breite Zustimmung, die grosse Mehrheit der Teilnehmenden unterstützt die Vorlage im Grundsatz. In keiner Stellungnahme wird sie abgelehnt (vgl. Beilage 1.5).

Mit Beschluss vom 5. Dezember 2023 stimmte der Regierungsrat dem Entwurf des neuen NAV in 1. Lesung zu (Beilage 1.6). Der neue NAV baut auf dem geltenden Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitneh-



mer auf. So werden diverse Bestimmungen des geltenden Normalarbeitsvertrages für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer mit redaktionellen Änderungen in den neuen NAV übernommen. Der neue NAV wird nach dem Vorbild des durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) zuhanden der Kantone erarbeiteten Modells mit Regelungen für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die im Haushalt der zu betreuenden Person wohnen und ihre hauswirtschaftlichen Arbeitsleistungen oder Betreuungsarbeiten im Rahmen einer 24-Stunden-Betreuung erbringen, ergänzt. Der Schutz von schwangeren Frauen und stillenden Müttern sowie von Jugendlichen wird mit der Übernahme von einigen Bestimmungen aus dem Arbeitsgesetz, der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1; SR 822.111) und der Verordnung 5 zum Arbeitsgesetz (Jugendarbeitsschutzverordnung; ArGV 5; SR 822.115) verstärkt. Weiter werden die wichtigsten Bestimmungen des Obligationenrechts, welche das grösste Konfliktpotenzial zwischen Arbeitgebern oder Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmern oder Arbeitnehmerinnen beinhalten, im Grundsatz übernommen. Zuletzt werden verschiedene Dokumentationspflichten eingeführt, damit die Einhaltung der Arbeitsbedingungen einfacher überprüft werden kann und zwischen Arbeitgeber oder Arbeitgeberin und Arbeitnehmer oder der Arbeitnehmerin eine gewisse Sicherheit besteht.

Für weitere Einzelheiten in Bezug auf den neuen NAV kann auf die Beilagen 1.4 und 1.5 verwiesen werden.

Nach Verabschiedung der Teilrevision des EG zum ZGB durch den Kantonsrat wird der Regierungsrat den neuen NAV in zweiter Lesung verabschieden und gleichzeitig mit der Teilrevision des EG zum ZGB in Kraft setzen.

F. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Normalarbeitsvertrag Hausdienst) in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Yves Noël Balmer

sign. Roger Nobs

Yves Noël Balmer, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1	Gesetzesentwurf
Beilage 1.2	Auswertung Vernehmlassung Gesetzesentwurf
Beilage 1.3	Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmer (geltende Fassung)
Beilage 1.4	Entwurf neuer NAV
Beilage 1.5	Auswertung Vernehmlassung neuer NAV
Beilage 1.6	Beschluss des Regierungsrates vom 5. Dezember 2023