

## REGIERUNGSRAT

15. Februar 2023

22.321

**Interpellation Martin Brügger, SP, Brugg (Sprecher), und Isabelle Schmid, Grüne, Tegerfelden, vom 15. November 2022 betreffend "prekäre Zustände" in Nailstudios; Beantwortung**

---

I.

Text und Begründung der Interpellation wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

### **Zur Frage 1**

"Wurden im Kanton Aargau auch schon solche "prekären Zustände" in Nail- oder Kosmetikstudios festgestellt?"

- a) Falls ja, was für Beschwerdepunkte gab es?
- b) Durch wen wurden diese Zustände gemeldet?
- c) Falls nein, werden solche Studios durch die Kontrollorgane des Kantons Aargau regelmässig besucht? Wie viele solcher Kontrollen haben in den letzten 2 Jahren stattgefunden?
- d) Wer führt die Kontrollen durch?
- e) Verfügen die Kontrollorgane über genügend Mitarbeiter/innen und sind diese entsprechend sensibilisiert?"

### **Zu a**

Die Thematiken der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie der Schwarzarbeit in Nagel- und Kosmetikstudios sind seit mehreren Jahren bekannt. Es handelt sich dabei um Fragen zum Lohn, zu den Arbeitszeiten, zu ausländerrechtlichen Arbeitsbewilligungen, zu sozialversicherungs- und steuerrechtlichen Abrechnungen bis hin zu den in der Interpellation beziehungsweise der Studie der Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) genannten Verdachtsmomenten bezüglich Arbeitskraftausbeutung und Menschenhandel.

### **Zu b**

Verdachtsmeldungen betreffend Schwarzarbeit werden von Privatpersonen, "traditionellen" Nagel- und Kosmetikstudios oder auch von den Zollbehörden erstattet.

### **Zu c und d**

Kontrollen werden durch das Inspektorat des Amtes für Migration und Integration Kanton Aargau (MIKA), die Kantonspolizei und das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) durchgeführt.

### *Kontrollen des MIKA:*

Wie andere Arbeitsorte werden auch Nagel- und Kosmetikstudios immer wieder betreffend Schwarzarbeit Stichprobenkontrollen unterzogen. Bei den Schwarzarbeitskontrollen des MIKA, welche auf dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit [Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit, BGSA]) basieren, geht es um die Frage der Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten gemäss Ausländer-, Quellensteuer- und Sozialversicherungsrecht. Die konkreten Lohn- und Arbeitsbedingungen sind davon nicht direkt abgedeckt. Nebst der Verzeigung illegal tätiger Ausländerinnen und Ausländer leitet das Inspektorat des MIKA Verdachtshinweise bezüglich der anderen beiden Rechtsgebiete an die zuständigen Behörden (Sozialversicherungsanstalt, AWA, Quellensteueramt etc.) weiter. Aufgefallen sind dabei insbesondere Fragen zur korrekten Abrechnung von Naturallohn durch die Gewährung von Unterkunft und Verpflegung. Ebenso werden angeblich höhere Löhne als im Arbeitsvertrag und auf den Lohnabrechnungen ausgewiesen ausbezahlt, aber ungenügend abgerechnet. Entsprechende Überprüfungen liegen in der Kompetenz der Sozialversicherungs- und Steuerbehörden.

Das Inspektorat des MIKA hat im Jahr 2021 neun Schwarzarbeitskontrollen bei Nagel- und Kosmetikstudios durchgeführt. Im Jahr 2022 fanden ebenfalls neun Schwarzarbeitskontrollen statt; dabei handelte es sich bei zwei Kontrollen um gemeinsame Aktionen mit den Polizei- und Zollorganen.

Bereits im Jahr 2018 hat das Inspektorat des MIKA mehrere Nagelstudios als so genannte Fokusbranche im Auftrag der Tripartiten Kommission für den Vollzug der flankierenden Massnahmen und des Arbeitslosenversicherungsrechts (TPK) einer Lohnerhebung unterzogen, da bereits damals diese neuartigen Nagelstudios aufgefallen waren. Dabei handelte es sich um eine Arbeitsmarktbeobachtung im Sinne von Art. 360b Abs. 3 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht [OR]). Die meisten bei den Arbeitgebenden erhobenen Löhne und Arbeitsverträge waren damals grundsätzlich unauffällig. Offene Fragen bleiben jedoch – gleich wie in allen im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung überprüften Branchen – jeweils zu den nicht nachweisbaren, tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden und den Praktika, welche inhaltlich nicht näher überprüft werden können. Die TPK hat die Nagelstudios für das Jahr 2023 erneut als Fokusbranche für eine weitere Arbeitsmarktbeobachtung festgelegt.

### *Kontrollen der Kantonspolizei:*

Die Kantonspolizei Aargau führt zusammen mit den Regionalpolizeien und anderen Partnerorganisationen seit Herbst 2022 Kontrollen in Nagel- und Kosmetikstudios durch. Bei der Umsetzung dieser Kontrollen handelt es sich um einen Teil des Entwicklungsschwerpunkts Strukturkriminalität.

### *Kontrollen des AWA:*

Die Industrie- und Gewerbeaufsicht (IGA) des AWA überprüft im Rahmen des Vollzugs des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel [Arbeitsgesetz, ArG]) die Gestaltung von Arbeits- und Ruhezeiten sowie den allgemeinen Gesundheitsschutz in gewerblichen Betrieben. Von Arbeitnehmenden in Nagel- und Kosmetikstudios wie auch von Dritten sind bei der IGA keine Meldungen bezüglich Missstände eingegangen.

Nagel- und Kosmetikstudios werden in Bezug auf Arbeits- und Ruhezeiten sowie dem allgemeinen Gesundheitsschutz von der IGA nicht routinemässig überprüft. Im Rahmen der allgemeinen Kontrolltätigkeit der IGA wurden in den letzten drei Jahren sechs Betriebe besucht.

## **Zu e**

### *MIKA:*

Um risikobasierte Stichprobenkontrollen betreffend Schwarzarbeit durchführen zu können, steht dem MIKA genügend Personal zur Verfügung. Die Kontrollierenden sind bezüglich der Thematiken der Lohn- und Arbeitsbedingungen als auch der Arbeitskraftausbeutung im Rahmen des Menschenhandels sensibilisiert.

Aufgrund der Vor-Ort-Verhältnisse in den Nagel- und Kosmetikstudios ist es für die Inspektionspersonen des MIKA kaum möglich, allfällige Ausbeutungsaspekte näher abzuklären. Einerseits liegt dies an der zumeist sehr schwierigen sprachlichen Verständigung, andererseits am Umstand, dass die Arbeitnehmenden nicht von der Kundschaft, von Vorgesetzten und anderen Arbeitnehmenden getrennt befragt werden können und auch deshalb keine entsprechenden Aussagen machen. Müssen wegen festgestellter illegaler Erwerbstätigkeit Strafverfahren und Massnahmen eingeleitet werden, fehlt es auch am notwendigen Vertrauensverhältnis zwischen den Kontrollierten und den Kontrollpersonen, um allfällige Informationen bezüglich Missbräuchen erhältlich zu machen. Hinweise auf mögliche Arbeitsausbeutung oder Menschenhandel leitet das Inspektorat des MIKA an die Kantonspolizei weiter.

### *Kantonspolizei:*

Die Polizei verfügt nicht über genügend Personal, um regelmässige Kontrollen in Nagel- und Kosmetikstudios durchzuführen. Die zwei durchgeführten Kontrollen im Jahr 2022 erfolgten anlässlich einer Schwerpunktaktion mit anderen Partnerorganisationen, um Synergien zu nutzen und Ressourcen zu schonen. In den bisher kontrollierten Betrieben konnten keine Verfehlungen festgestellt werden.

Die mögliche Ausbeutungsthematik ist der Kantonspolizei bekannt und die mit den Kontrollen betrauten Mitarbeitenden sind entsprechend sensibilisiert. Anlässlich der Kontrolltätigkeiten vor Ort ist es jedoch schwierig, einen Tatverdacht rechtsgenügend zu erhärten.

### *AWA:*

Dem AWA stehen für die stichprobeweise Kontrolle von Nagel- und Kosmetikstudios genügend Mitarbeitende zur Verfügung. Diese sind allerdings nicht spezifisch für die von der Interpellation angesprochene Thematik sensibilisiert, weil ihre Kontrollen wie oben dargestellt einen anderen Fokus haben.

## **Zur Frage 2**

"Kann der Regierungsrat dazu Aussagen machen, wie ausländische Angestellte in den Nailstudios des Kantons Aargau zu ihren Arbeitsbewilligungen kommen?"

- a) Werden in diesem Zusammenhang auch Bewilligungen aus Drittstaaten erteilt? Oder wie sonst kommen z.B. Personen aus Fernost zu ihren Arbeitsbewilligungen oder kann "Schwarzarbeit" vermutet oder nachgewiesen werden.
- b) Falls solche Tätigkeiten von Personen aus EU/EFTA-Staaten ausgeübt werden, wie können orts- und brachenübliche Bezahlungen kontrolliert und durchgesetzt werden?
- c) Was gilt in diesem Zusammenhang als "tolerierter" Minimalstunden-Entschädigungsansatz für Personen mit ausländischer "Ausbildung" oder für Praktikas vor oder nach der Ausbildung?"

## **Zu a**

Da es sich bei Angestellten in Nagel- und Kosmetikstudios nicht um (hoch-)qualifizierte Arbeitnehmende im Sinne des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) handelt, wird diesen Drittstaatsangehörigen schweizweit keine Bewilligung zum Zweck der Erwerbstätigkeit erteilt. Die in den Nagelstudios kontrollierten

Drittstaatsangehörigen, zumeist mit vietnamesischer Staatsangehörigkeit, welche über eine Aufenthaltsbewilligung sowie eine Arbeitsberechtigung verfügen, sind jeweils im Rahmen des Familiennachzugs insbesondere zu EU/EFTA- oder Schweizer Ehepartnerinnen und Ehepartnern in die Schweiz eingereist und haben ihre ausländerrechtliche Regelung auf diesem Weg erhalten. Da sie folglich ohne weitere Bewilligung zum Arbeitsmarkt zugelassen sind, unterstehen deren Arbeitsbedingungen keiner (vorgängigen) behördlichen Kontrolle. Besonders viele Nagelstudio-Angestellte vietnamesischer beziehungsweise asiatischer Herkunft verfügen über die tschechische Staatsangehörigkeit, vereinzelt auch von anderen EU/EFTA-Staaten. Das MIKA hat aber auch schon Drittstaatsangehörige kontrolliert, die über keine ausländerrechtliche Aufenthalts- und Arbeitsberechtigung verfügten. Einige waren im Besitz von gefälschten oder ihnen nicht zustehenden EU/EFTA-Ausweisen. Wird eine illegale Erwerbstätigkeit festgestellt oder liegen gefälschte Ausweise vor, ziehen die MIKA-Inspektionen jeweils die Kantonspolizei bei, damit Strafverfahren gegen die Arbeitgebenden und die Angestellten eingeleitet werden können.

### **Zu b**

Für den Bereich von Nagel- und Kosmetikstudios gilt kein als allgemein verbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag. Deshalb können die Löhne durch stichprobeweise Überprüfungen der kantonalen TPK beziehungsweise in deren Auftrag durch das Inspektorat des MIKA erhoben und auf die Orts-, Berufs- und Branchenüblichkeit hin kontrolliert werden. Dies gilt unabhängig der Nationalität der Arbeitnehmenden. Liegen die Löhne unter der von der TPK festgelegten Lohnüblichkeitsschwelle, können mit den Arbeitgebenden sogenannte Verständigungsverfahren nach Art. 360b Abs. 3 OR durchgeführt werden. Durchsetzen lassen sich solche Löhne aber nicht, da verbindliche gesamtarbeitsvertragliche Mindestlöhne wie erwähnt fehlen.

Die TPK ist damit auf die freiwillige Kooperation der Arbeitgebenden angewiesen. Sollten in einer Branche die orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten werden, kann die zuständige Behörde (Regierungsrat oder Bundesrat) auf Antrag der Tripartiten Kommission einen befristeten Normalarbeitsvertrag erlassen, der nach Regionen und gegebenenfalls Orten differenzierte Mindestlöhne vorsieht (Art. 360a Abs. 1 OR). Aufgrund der schweizweiten Verbreitung des Nagelstudio-Phänomens, wobei mitunter Angestellte in mehreren Betriebsfilialen eingesetzt werden, auch überkantonal, wäre eine allfällige gesamtschweizerische Lösung in Betracht zu ziehen. Handelt es sich hingegen um Einzelfälle, kommt das Instrument des Normalarbeitsvertrags nicht zum Tragen.

### **Zu c**

Es obliegt der TPK, den minimalen Lohnansatz festzulegen, der die Grenze zur Lohnmissbräuchlichkeit bildet. Sie orientiert sich dabei praxismässig an Branchenlohnempfehlungen, statistischen Werten und eigenen Lohnerhebungen. Seit ein paar Jahren existieren Lohnempfehlungen des Berufsverbands [swissnaildesign.ch](http://swissnaildesign.ch). Diese sehen folgende Kategorien vor:

- Praktikum (maximal 12 Monate): Fr. 800.– pro Monat
- Naildesignerin/Naildesigner: Fr. 3'700.– pro Monat
- mit absolviertem Praktikum: Fr. 3'900.– pro Monat
- Ab 5 Jahren: Fr. 4'200.– pro Monat
- Mit Q-Label-Zertifizierung (Qualitätszertifizierung nach [swissnaildesign.ch](http://swissnaildesign.ch)-Richtlinien): Fr. 4'500.– pro Monat

Bei Lohnempfehlungen wird – ausser bei den besonders tiefen Lohnansätzen – grundsätzlich eine gewisse Toleranz auf die Mindestansätze gewährt, da nicht jeder leicht darunterliegende Lohn als missbräuchlich bezeichnet werden kann.

### Zur Frage 3

"Wie viele gemeldete arbeitslose Personen (gesamtschweizerisch und Kanton Aargau) geben in den RAV als Suchbereich Naildesigner/in und wie viele Kosmetiker/in an? (Basis Arbeitsmarktdaten per Stichdatum). Gibt es bei arbeitslosen Bezüger/innen dieser Berufsgruppen Angaben über den durchschnittlichen versicherten Verdienst."

Per 31. Dezember 2022 gaben folgende Anzahl Personen an, in den Berufen Naildesigner/in/Naildesigner beziehungsweise Kosmetikerin/Kosmetiker eine Stelle zu suchen:

Beruf	Arbeitslose	Stellensuchende	Arbeitslose	Stellensuchende
	Aargau		Schweiz	
Naildesigner-in/Naildesigner	4	8	33	55
Kosmetikerin/Kosmetiker	19	29	127	245
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>37</b>	<b>160</b>	<b>300</b>

Der versicherte Verdienst liegt per 31. Dezember 2022 für Naildesigner/in/Naildesigner bei Fr. 4'517.– und bei Kosmetikerin/Kosmetiker bei Fr. 4'131.–.

### Zur Frage 4

"Gibt es ähnliche "prekäre" Tätigkeitsbereiche welche durch die Kontrollorgane festgestellt werden konnten?"

Nebst dem Auftreten der immer zahlreicher werdenden Nagelstudios ist in den letzten Jahren auch eine starke Zunahme von sogenannten Barber-/Coiffeurshops festzustellen. Auch diese werden durch Inhabende und Angestellte spezifischer Nationalitäten betrieben. Bei den bislang durch das Inspektorat des MIKA durchgeführten Schwarzarbeitskontrollen konnten teilweise ausländische Staatsangehörige ohne Arbeitsbewilligung ermittelt werden. Bezüglich der Arbeitsbedingungen ist auch in dieser Branche jeweils fraglich, ob die vertragliche und bezahlte Arbeitszeit (insbesondere bei Teilzeit) den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht und ob angebliche Praktika gerechtfertigt sind. Die Coiffeurbranche untersteht bezüglich Lohn- und Arbeitsbedingungen einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag, weshalb für entsprechende Kontrollen die von den Sozialpartnern eingesetzte paritätische Berufskommission zuständig ist.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'250.–.

### Regierungsrat Aargau