



# **Internationale Ansätze zur Regularisierung von Hausarbeit**

**am Beispiel von Belgien, Frankreich, der Schweiz und der  
Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)**

Vortrag von Karin Pape

Beitrag zum Fachtag  
Irreguläre Arbeit in Privathaushalten und ihre Alternativen  
04. Februar 2010 in Bremen

# Inhaltsangabe

1) Einführung	3
2) Frankreich: „Cheque Emploi Service Universel“ (CESU)- das französische Haushaltsscheckverfahren	5
3) Belgien: Das „Service Ticket“ (Dienstleistungsscheck) System	7
4) Hausangestellte in der Schweiz: Von der kantonalen Regelung in Genf zum Schweizer Mindestlohn	10
5) Globale Mindeststandards für Hausangestellte – Die Rolle der Internationalen Arbeitsorganisation	13
6) Die Geschichte von Lorie Matulay	17
7) Fazit	18
8) Literatur	22

## Anmerkung zur Autorin:

Karin Pape ist Wirtschaftswissenschaftlerin und seit 2001 beim Global Labour Institute in Genf tätig. Sie ist Europa-Koordinatorin für das globale Netzwerk „Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO)“. Seit 2009 koordiniert sie für die Internationale Union der Lebensmittelgewerkschaften (IUL) das International Domestic Workers' Network (IDWN) und bereitet insbesondere die ILO Verhandlungen über einen Standard für Hausangestellte vor.

# 1) Einführung

Seitdem die Internationale Arbeitsorganisation (ILO)<sup>1</sup> „Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte“ auf die Tagesordnung der Internationalen Arbeitskonferenzen 2010 und 2011 gesetzt hat<sup>2</sup>, gibt es ein internationales Interesse an den (schlechten) Arbeitsbedingungen von Hausangestellten. Die Situation von Hausangestellten ist seit langem ein Anliegen der ILO. Bereits 1965 verabschiedete die Internationale Arbeitskonferenz eine EntschlieÙung, in der die „dringende Notwendigkeit“ anerkannt wurde, Mindestlebensstandards „im Einklang mit der Selbstachtung und der Menschenwürde als Grundlagen sozialer Gerechtigkeit“ für Hausangestellte sowohl in Industrie- als auch Entwicklungsländern festzulegen<sup>3</sup>.

Trotz ihrer prekären Lage, die durch ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis gekennzeichnet ist, haben Hausangestellte sich in vielen Ländern organisiert, um ihre Lebens- und Arbeitsbedingungen zu verbessern. In Lateinamerika gibt es schon seit 1988 ein regionales Netzwerk<sup>4</sup>. Ende 2006 kamen Vertreterinnen von Hausangestellten Gewerkschaften erstmalig aus allen Teilen der Welt zu einer Konferenz zusammen, die in Amsterdam stattfand<sup>5</sup>. Eine ihrer Hauptforderungen war ein internationaler Standard (ILO Konvention) für Mindestarbeitsbedingungen. Sie beschlossen auch sich untereinander besser zu vernetzen. Auf einem Treffen in Genf im September 2008 gründeten sie einen internationalen Lenkungsausschuss. Im Juni 2009 gaben sie dem im Aufbau befindlichen globalen Netzwerk den Namen: „International Domestic Workers Network (IDWN)“.

Seit dem Entschluss der ILO 2010 und 2011 über einen Mindeststandard zu verhandeln, finden überall Kampagnen und Konferenzen statt, die durch die bestehenden Strukturen des internationalen Netzwerkes unterstützt werden, um auf das Anliegen der organisierten Hausangestellten aufmerksam zu machen<sup>6</sup>.

Die Verhandlungen innerhalb der ILO verlaufen nach einem klar definiertem Schema und zeitlichem Ablaufplan<sup>7</sup>. Die erste Grundlage für die Verhandlungen ist der sogenannte „Law and Practice Report“<sup>8</sup>, der im April 2009 veröffentlicht wurde. Dieser Bericht ist eine globale Bestandsaufnahme von gesetzlichen und anderen Regelungen (z.B. tarifvertraglich), die die Arbeitsbedingungen für Hausangestellte zum Gegenstand haben. Am Schluss des Berichtes gibt es einen Fragebogen, der von allen Mitgliedsorganisationen der ILO (Regierungen, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften)

---

<sup>1</sup> Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) wird sogar auf der Internetseite des deutschen Büros nach der englischen Bezeichnung: International Labour Organisation mit ILO abgekürzt. Die englische Abkürzung ILO setzt sich im deutschen Sprachgebrauch immer mehr durch, weshalb ich mir dies Abkürzung auch zu eigen mache.

<sup>2</sup> Vgl.: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_090361.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_090361.pdf)

<sup>3</sup> Vgl. Internationales Arbeitsamt (2009), Bericht IV(1) Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte ([http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/pdf/dw\\_ge.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/pdf/dw_ge.pdf)), S. 13

<sup>4</sup> Das Netzwerk heisst CONLACTRAHO (Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar) und hat Mitgliedsorganisationen aus folgenden Ländern: Argentinien, Brasilien, Chile, Paraguay, Bolivien, Kolumbien, Ecuador, Peru, Mexiko, Uruguay, Dominikanische Republik, Guatemala

<sup>5</sup> Vgl. Bericht über die Konferenz: Respect and Rights (2008). Protection for domestic/household workers.

<sup>6</sup> Vgl. Informationen auf der Website: <http://www.domesticworkerrights.org/>

<sup>7</sup> Vgl. Information auf der ILO Internetseite: <http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/pdf/dwcalendar.pdf>

<sup>8</sup> Vgl. Internationales Arbeitsamt (2009), Bericht IV(1) Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte

beantwortet werden soll. Auf der Grundlage der Analyse der Antworten, wird ein zweiter Bericht erstellt (wird für April 2010 erwartet), der bereits einen Entwurf eines möglichen Instrumentes enthält.

Vergleichsweise wenig wird über gute Praktiken berichtet, wie die Arbeit in Privathaushalten reguliert werden kann. Auch im ILO Bericht werden sie nur kurz angesprochen. Auf die Regulierungsformen, die man in Frankreich, Belgien und der Schweiz eingeführt hat, soll darum in diesem Papier näher eingegangen werden. Inwiefern diese Beispiele als Orientierung taugen, um bestehende Regelungsmechanismen in Deutschland (national oder auf Landesebene) zu verbessern, muss eine weitere öffentliche Debatte zeigen. Einige Anregungen zur Diskussion finden sich am Schluss.

Der ganze Bereich der Pflege, sofern er besondere Regelungen einschließt (wie beispielsweise Leistungen, die in Deutschland im Rahmen der Pflegeversicherung abgerechnet werden können), wird weitestgehend ausgeblendet. Hier gibt es besondere Gesetze, oft auch Tarifverträge. Die Betreuung von Kindern und die Pflege älterer Menschen ist eine gesellschaftliche Aufgabe, während das Bedürfnis z.B. einer Einzelperson, seine/ihre Wohnung putzen zu lassen, eine private Entscheidung ist, wie die, lieber Essen zu gehen als selber zu kochen, und ergo auch privat bezahlt werden muss. Dennoch muss festgehalten werden, dass die Übergänge hier fließend sind, insbesondere wenn es um die Hilfe für Ältere geht, die beispielsweise nicht mehr in der Lage sind Haushaltstätigkeiten selbst zu erledigen. Zunehmend gibt es informell arbeitende Migrantinnen in europäischen Privathaushalten, die die ganze Bandbreite abdecken und auch rein pflegerische Tätigkeiten übernehmen<sup>9</sup>, weil das öffentliche System nicht in der Lage ist diese gesellschaftliche Aufgabe zu erfüllen. Die hohen Kosten für eine ausgebildete Pflegekraft, die ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis mit sich bringt, können aber von den meisten privaten Haushalten nicht aufgebracht werden.

Viele internationale Forderungen von Hausangestellten sind in Europa erfüllt: sie werden als Arbeitnehmer/innen anerkannt und unterliegen somit den meisten Regelungen der nationalen Arbeitsgesetzgebungen. In einigen europäischen Ländern (von den hier untersuchten in Frankreich und Belgien) gibt es sogar tarifvertragliche Regelungen<sup>10</sup>. Dennoch ist Recht haben und Recht bekommen zweierlei. Auch in Europa ist die Lage von Beschäftigten in privaten Haushalten alles andere als problemfrei: In der Regel werden die Arbeitsleistungen informell erbracht, so dass weder Arbeitsschutzgesetze angewendet werden können, noch ein Schutz durch die Sozialversicherungssysteme besteht. Ausbeutung und Missbrauch ist deshalb weit verbreitet. Durch ihre vereinzelte Lage, gibt es kaum die Möglichkeit der kollektiven Gegenwehr. Hinzu kommt das Problem der „Unsichtbarkeit“, weshalb ihre Situation höchstens von einigen Wissenschaftler/innen von Interesse zu sein scheint, aber kaum das Interesse der Öffentlichkeit erreicht.

Daher ist es oft unklar, über wen wir eigentlich reden, wenn wir von „den Hausangestellten“ sprechen. Ist es die deutsche Hausfrau, die für ein paar Euro beim Nachbarn die Wohnung putzt? Ist es die Studentin, die sich für ihren Lebensunterhalt etwas dazu verdient, indem sie ein paar Stunden auf Kinder aufpasst? Ist es die Migrantin (mit oder ohne Papiere), die jeden Tag die Woche vier Stunden in fünf verschiedenen Haushalten putzt? Es sind sie alle zusammen. Es geht um den Arbeitsplatz Haushalt, in

---

<sup>9</sup> Vgl. Z.B. den Artikel in der Schweizer Wochenzeitung (WOZ) vom 05 Sept. 2009: Ein Engel aus Polen (<http://www.woz.ch/artikel/2009/nr45/wirtschaft/18557.html>)

<sup>10</sup> Das gilt auch für Deutschland, wo die Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten mit dem deutschen Hausfrauenbund Tarifverträge abschließt

dem für Lohn Dienstleistungen erbracht werden<sup>11</sup> . Für diesen Arbeitsplatz sollen Mindestbedingungen gelten, die eingehalten werden müssen, unabhängig davon welche Person diese Arbeit gegen Entgelt verrichtet.

Um „den“ Hausangestellten ein Gesicht und einen Namen zu geben, werde ich im Anschluss an die Darstellung der verschiedenen Regulierungsformen, die Lebensgeschichte von Lorie Matulay erzählen, die stellvertretend für viele steht.

## **2) Frankreich: Cheque Emploi Service Universel (CESU) – das französische Haushaltsscheckverfahren**

Das Haushaltsscheckverfahren in Frankreich wurde bereits 1993 eingeführt und wurde seitdem mehrfach verändert und vereinfacht. Die Grundlagen für das jetzige System wurden mit dem Gesetz vom 26. Juli 2005 geschaffen.

Im Vordergrund für die Regelung standen nicht vorrangig die Bedürfnisse der Haushalte, sondern das Interesse der Regierung, die Integration der im Haushalt Beschäftigten in das System der Sozialversicherung zu gewährleisten. Auf diesem Wege sollte ein Arbeitsanreiz für Niedrigqualifizierte geschaffen und somit die Arbeitslosenversicherung entlastet werden. Gleichwohl wurde dafür gesorgt, dass das System auch attraktiv für die Angebotsseite ist, indem eine unbürokratische Abwicklung und eine attraktive Absetzbarkeit von der Steuer ermöglicht wurde.

Die Tätigkeiten, die unter diese System fallen, schließen Kochen, Putzen, Bügeln, Gartenarbeit, kleinere Reparaturen (keine Renovierungen), aber auch Assistentztätigkeiten in der Altenpflege und Kinderbetreuung ein. So ist es z.B. auch möglich eine Betreuung durch eine registrierte Tagesmutter über das CESU System abzurechnen, sofern die Zeitlimits (siehe unten) nicht überschritten werden.

Für das Jahr 2006 verzeichnete das CESU System über 1,6 Millionen Beschäftigte in Privathaushalten, davon 410.000 für Kinderbetreuung, 550.000 für „häusliche Hilfe“ (für Ältere oder Kranke) und über 1 Million für andere häusliche Tätigkeiten (Putzen, Bügeln, Gartenarbeiten usw.)<sup>12</sup>. Zwischen 2006 und 2009 soll der Sektor pro Jahr ca. 100.000 Arbeitsverhältnisse geschaffen haben.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Das ganze Thema der unentgeltlichen Hausarbeit, u.a. durch den Begriff der „anderen Ökonomie“ (Mascha Madörin) charakterisiert, ist hier ausgeblendet. Vgl. Artikel von Susan Boos, in: WOZ die Wochenzeitung vom 24.12.2009

<sup>12</sup> Guide des démarches; Emploi à domicile, service à la personne : <http://www.services-a-domicile.fr/FAQ/services-personne-continuent-creer-emplois#more-457>; Internetseite besucht am 1. Febr. 2010

<sup>13</sup> Service à domicile; <http://www.services-a-domicile.fr/FAQ/services-personne-continuent-creer-emplois#more-457>; Internetseite besucht am 1. Febr. 2010

## Wie funktioniert das französische System ?

### *Der Haushalt*

Möchte sich ein Haushalt haushaltsnahe Dienstleistungen einkaufen, sucht er sich eine geeignete Person auf dem "Markt", also z.B. per Inserat in einer Zeitung, durch Vermittlung von Bekannten, durch eine Firma<sup>14</sup> usw. Er besorgt sich dann ein besonderes Scheckheft von seiner Hausbank, das nur für Zahlungen im Rahmen des "Cheque Emploi Service Universel" (CESU) benutzt werden kann. Dort erhält er auch einen Musterarbeitsvertrag und ein Merkblatt mit einer Zusammenfassung der wichtigsten Regeln, die es zu beachten gilt. Zwischen dem Haushalt und der Hausangestellten wird ein Arbeitsvertrag geschlossen, der dem nationalen Tarifvertrag ("Convention Nationale des Salaries du Particulier Employeur"<sup>15</sup>) unterliegt. Der für Hausangestellte ausgehandelte Mindestlohn darf nicht unterschritten werden (per 01. Dez. 2009: € 7,54). Eine Kopie dieses Arbeitsvertrages und eine Anmeldung wird an die zentrale Abrechnungsstelle „Centre National Du Cheque Emploi Service Universel“ geschickt. Gemäß der zwischen Haushalt und Hausangestellten vereinbarten Zahlungsmodalitäten (wöchentlich, monatlich etc.) wird ein Scheck ausgestellt, den die Hausangestellte, wie jeden anderen Scheck bei ihrer Bank einlösen kann.

Zusätzlich muss der Haushalt einen kleinen Vordruck ausfüllen, der jedem Scheck beigelegt ist, in dem der Haushalt Namen, Sozialversicherungsnummer, den gezahlten Betrag und die geleisteten Arbeitsstunden einträgt. Dieser Vordruck wird an die zentrale Abrechnungsstelle geschickt. Mittlerweile kann dies auch vereinfacht per Internet erledigt werden. Auf dieser Basis werden die Sozialabgaben berechnet und automatisch vom Konto des Haushalts abgebucht. Der Haushalt übernimmt dabei den weitaus grösseren Teil aller fälligen Sozialabgaben.

### *Die Hausangestellte*

Die Hausangestellte bekommt einen speziellen Scheck ("CESU") vom Haushalt und der Betrag, der ausgehandelt worden ist, wird ihrem Konto gut geschrieben abzüglich ihres Anteils der Sozialabgaben. Sie ist durch einen allgemein verbindlichen nationalen Tarifvertrag in allen Bereichen ihres Arbeitsverhältnisses geschützt (Arbeitszeit, Kündigung, Urlaubsregelung usw.). Ausserdem ist sie in alle Leistungen der Sozialversicherungen eingeschlossen: Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Rentenversicherung<sup>16</sup>. Arbeitsunfälle sind ebenfalls über eine entsprechende Versicherung abgedeckt.

Beträgt die wöchentliche Arbeitszeit in einem Haushalt mehr als 8 Stunden oder mehr als vier Wochen pro Jahr, muss ein normaler Arbeitsvertrag abgeschlossen werden, was für den Arbeitgeberhaushalt sehr viel höheren bürokratischen Aufwand bedeutet.

### **Vorteile des Verfahrens:**

Die administrative Abwicklung ist einfach. Die Attraktivität des Systems besteht darin, dass der Haushalt 50% der anfallenden Kosten (Entlohnung und Sozialabgaben) von der Einkommenssteuer absetzen kann.

---

<sup>14</sup> Eine solche Dienstleistungsfirma muss zertifiziert sein

<sup>15</sup> Vgl. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichIDCC.do?idConvention=KALICONT000005635792>

<sup>16</sup> Das französische System hat 14 verschiedene Kategorien von Sozialversicherungen oder Sozialfonds

Dies gilt bis zu einer Höchstgrenze von 12.000 Euro pro Jahr, d.h. das zu versteuernde Einkommen wird um maximal € 6.000,- vermindert. Für jedes im Haushalt lebende Kind und Personen über 65 Jahre können zusätzlich pro Person weitere € 1.500,- geltend gemacht werden (Höchstgrenze € 15.000/Jahr).<sup>17</sup>

Die steuerliche Förderung bedeutet faktisch, dass die Sozialabgaben durch den Staat übernommen werden.

#### **Nachteile des Verfahrens:**

Trotz der Vereinfachung der Anmeldung und administrativen Abwicklung bemängeln Arbeitgeberhaushalte den zusätzlichen Aufwand, der aufgewendet werden muss, damit ihnen die Sozialabgaben abgezogen werden können. Eine automatische Abbuchung für jeden Scheck wäre sicherlich auch ohne zusätzliche Meldung der gearbeiteten Stunden möglich.

Obgleich in dem allgemein verbindlichen Tarifvertrag detaillierte Regelungen vorgesehen sind über z.B. Probezeit, Urlaub, Hygiene und Unterkunft (für diejenigen, die im Arbeitgeberhaushalt wohnen), Kündigung, bis hin zur Weiterbildung, wird dies in der Praxis kaum überwacht. Gerade für den Anspruch auf Weiterbildung mangelt es an Information, wie dieses Recht wahrgenommen werden kann.

#### **Gewerkschaftliche Organisation:**

Es gibt keine Angaben über die gewerkschaftliche Organisation der Hausangestellten in Frankreich. Da der Organisationsgrad in Frankreich, im Vergleich zu anderen europäischen Ländern, traditionell gering ist, scheinen die Gewerkschaften in diesem Bereich keinerlei Anstrengungen zu unternehmen ihren Organisationsgrad zu erhöhen. Durch den allgemein verbindlichen Tarifvertrag gelten die Regelungen für alle Hausangestellten, ungeachtet ihrer Gewerkschaftszugehörigkeit.

### **3) Belgien: Das "Service Ticket" (Dienstleistungsscheck) System<sup>18</sup>**

Die belgische Regierung startete ihr Service Ticket-System im Jahr 2003. Während für die französische Regierung mit der Einführung des Haushaltsscheckverfahrens eher die Überlegung im Vordergrund stand, wie Hausangestellte in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können, war der belgische Ansatz ein Mix aus arbeitsmarktpolitischen und familienpolitischen Überlegungen.

---

<sup>17</sup> Eichhorst/Tobsch (2008): S. 22

<sup>18</sup> Die Ausführungen über das belgische „Service Ticket System“ basieren auf einem Interview mit Pia Stalpert vom belgischen Gewerkschaftsbund ACV-CSC und auf einem Vortrag von: Labeeuw, Bart (2009): Service tickets in Belgium (PPP). Unveröffentlicht.

Das belgische Modell soll dabei drei Hauptprioritäten Rechnung tragen:

- Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen, insbesondere für Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose
- Attraktive Alternative zur Schwarzarbeit in Privathaushalten (Legalisierung)
- Angebot an Haushalte, Arbeit und Familie besser miteinander zu vereinbaren

Was die Minijobzentrale in Deutschland, ist ein privates Unternehmen in Belgien: Die Firma *Sodexo* ist von der belgischen Regierung mit der Verwaltung des Dienstleistungsscheck beauftragt worden und wird vom Staat für diese Funktion bezahlt.

Grundsätzlich gilt, dass über dieses Scheckverfahren nur beschränkte Tätigkeiten in Haushalten ausgeübt werden dürfen, die eng gefasst sind: Putzen, Bügeln und Fahrerdienste. Betreuung für Kinder und Ältere ist ausdrücklich ausgenommen, da hier gesonderte Regelungen und auch Tarifverträge gelten.

### **Wie funktioniert das Scheckverfahren?**

#### *Der Haushalt*

Die privaten Haushalte kaufen die Dienstleistungsschecks bei *Sodexo*. Jeder Scheck entspricht dem Gegenwert von einer Stunde Arbeit im Privathaushalt und kostet € 7,50. Der Haushalt löst die Schecks bei einem Dienstleistungsanbieter seiner Wahl ein (Zeitarbeitsfirmen, Firmen im Auftrag von Kommunen, selbständige Haushaltshilfen). Das kommerzielle Vertragsverhältnis besteht zwischen dem Haushalt und dem Dienstleistungsanbieter. Der Haushalt ist nicht Arbeitgeber, sondern nimmt eine Dienstleistung eines Unternehmens in Anspruch.

#### *Der Dienstleistungsanbieter (private Firmen oder Kommunen)*

Die Dienstleistungsanbieter müssen von einer zentralen, staatlichen Stelle zertifiziert sein. Die Firma ist der Arbeitgeber der Hausangestellten. Sie reicht die Service Schecks bei *Sodexo* ein und bekommt für jeden Scheck € 20,80. Von diesen € 20,80 muss der Dienstleistungsanbieter alle Kosten für die Haushaltshilfe bezahlen: Lohn, Sozialversicherung, Steuern, eigene Kosten (Verwaltung usw.). Darin enthalten ist auch der Gewinn.

Der Differenzbetrag für *Sodexo* zwischen dem an den privaten Haushalt verkauften Scheck (€ 7,50) und an einen Dienstleistungsanbieter ausgezahlten Betrag pro Scheck (€ 20,80) beträgt somit € 13,30. Dieser Betrag wird vollständig vom belgischem Staat übernommen und an *Sodexo* überwiesen.



## **Arbeitsbedingungen und Vorteile für die Hausangestellten:**

Die Hausangestellten unterliegen der nationalen Arbeitsgesetzgebung und einem Tarifvertrag, der mit den belgischen Gewerkschaften abgeschlossen ist (u.a. mit Alimentaion et Services/Voeding en Diensten im ACV-CSC<sup>19</sup>).

Die maximale Arbeitszeit beträgt 38 Std./Woche. Die minimale Arbeitszeit beträgt 10 Stunden wöchentlich, aber mindestens 3 Stunden pro Tag. Die Mindestlöhne sind wie folgt festgesetzt:

im ersten Jahr: € 9,48  
im zweiten Jahr: € 9,85  
im dritten Jahr: € 9,98

Ausserdem besteht Anspruch auf eine Jahres-Endzahlung in Höhe von 4% des Gehaltes und eine teilweise Erstattung von Transportkosten.

Es handelt sich um ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis<sup>20</sup>, das Arbeitslosengeld im Falle von Arbeitslosigkeit einschliesst.

Es gibt kein direktes Abhängigkeitsverhältnis zwischen dem Haushalt und der Hausangestellten. Die Hausangestellte behält die Flexibilität einer Arbeitnehmerin in einem größeren Unternehmen: bezahlten Urlaub, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. In Konfliktsituationen kann sie in einem anderen Haushalt eingesetzt werden.

Per Tarifvertrag sind Weiterbildungsmassnahmen für die Beschäftigten vorgesehen. Die belgischen Gewerkschaften kontrollieren, ob die Arbeitgeber den Beschäftigten entsprechende Angebote anbieten.

## **Vorteile für den Haushalt:**

Der Haushalt kann die Kosten für die Haushaltshilfe bei der Steuererklärung geltend machen und bekommt pro Scheck einen Zuschuss von € 2,25.<sup>21</sup> Um diesen Betrag verringert sich die Steuerlast. Das bedeutet, dass ein privater Haushalt für € 5,25 Stundenlohn nicht nur legal eine Haushaltshilfe beschäftigt, sondern es ist auch gewährleistet, dass alle Sozialabgaben und Steuern bezahlt werden. Außerdem hat der Privathaushalt über das System der Dienstleistungsunternehmen andere Vorteile: Er hat so gut wie keinen bürokratischen Aufwand, er ist als Vertragsnehmer flexibel, d.h. für Abwesenheitszeiten (z.B. Urlaub) braucht er nicht zu bezahlen. Bei Unzufriedenheit mit den erbrachten Leistungen, muss er weder eine Kündigung aussprechen, noch sich um Ersatz kümmern – diese Arbeitgeberaufgaben übernimmt das Dienstleistungsunternehmen.

---

<sup>19</sup> ACV-CSC ist einer von drei Gewerkschaftsbünden in Belgien. ACV steht für Algemeen Christelijk Vakverbond und CSC für Confédération des Syndicats Chrétiens

<sup>20</sup> Die Abgabenlast für die Haushaltshilfe beträgt 13% Bruttolohn, genau wie für jede(n) andere(n) Arbeitnehmer(in)

<sup>21</sup> Maximale Anzahl: 500 tickets pro Jahr (= € 1.125,-) pro Steuerzahler/in

### **Das belgische System in Zahlen (Stand: Ende 2008):**

- Anzahl der Dienstleistungsanbieter: 2.300
- Anzahl der Arbeitenden: 90.000 (= umgerechnet 76.000 Vollzeitstellen)
- Bezuschussung durch den Staat: € 1.149.000.000

### **Entwicklung des Inanspruchnahme des Service Ticket Systems:**

<b>Jahr</b>	<b>Anzahl Tickets</b>
2003	222.936
2004	5.619.745
2005	17.215.123
2006	32.123.919
2007	48.929.287
2008	65.154.366

### **Nachteile des belgischen Systems:**

Das Service Ticket System funktioniert nur dank einer enormen Subventionierung durch den Staat. Nutznießer dieser Subventionen sind nicht nur die Hausangestellten, sondern in einem nicht unerheblichen Masse auch die Besserverdienenden in der Gesellschaft.

Trotz dieser enormen Bemühungen ist es nicht gelungen die informelle Arbeit in belgischen Haushalten völlig zu verdrängen.

Hausangestellte im belgischen Scheck-System äußern darüber hinaus, dass ihre Arbeit nicht anerkannt und respektiert würde, da sie so billig sei.

Des weiteren berichten belgische Gewerkschafter/innen, dass es unter den Dienstleistungsanbietern „schwarze Schafe“ gibt, die sowohl die Service Tickets bei Sodexo kaufen als auch einlösen, aber keine Dienstleistungen zur Verfügung stellen. Die belgischen Gewerkschaften setzen sich daher für bessere Kontrollmechanismen des Service Ticket Systems ein.

### **Gewerkschaftliche Organisierung**

Nach Auskunft einer Sprecherin der belgischen Gewerkschaft ACV-CSC, gibt es ca. 100.000 Beschäftigte, die in dem Service Ticket System arbeiten, davon sind ca. 50% gewerkschaftlich organisiert. Das liegt allerdings nicht nur an den vergleichsweise guten Bedingungen durch Arbeitsgesetzgebung und Kollektivverträgen, sondern am speziellen belgischen System, in dem jährlich in jedem Sektor jede(r) Beschäftigte Anrecht auf einen Scheck (derzeit € 60,--) hat, der nur bei den Gewerkschaften eingelöst werden kann und nur an Gewerkschaftsmitglieder ausgezahlt wird.

## 4) Hausangestellte in der Schweiz: von der kantonalen Regelung in Genf zum Schweizer Mindestlohn

Anders als in Frankreich und Belgien, war die Beschäftigung in privaten Haushalten in der Schweiz lange Zeit kein Thema in der Öffentlichkeit oder für die Politik. Aber wie in anderen europäischen Ländern, so gibt es auch in der Schweiz eine zunehmende Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen. Für das Jahr 2005 registrierte die amtliche Statistik 53.000 Arbeitnehmende in privaten Haushalten, was 1,3% aller Erwerbstätigen in der Schweiz entspricht<sup>22</sup>. Gemäss Expertenschätzungen widerspiegelt das aber nicht die reale Lage, da viele Beschäftigte in Privathaushalten nicht registriert sind. Die reale Zahl wird auf weit über 100.000 Beschäftigte geschätzt, einige sprechen von 130.000 bzw. 250.000.

Die Lage der Beschäftigten in Schweizer Haushalten ist ähnlich wie in vielen anderen europäischen Ländern: Es handelt sich oft um nicht angemeldete Arbeitsverhältnisse, was fehlende Sozialversicherung und fehlende Altersversorgung nach sich zieht. Es gibt zumeist keine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und keine Weiterzahlung des Lohnes während des Urlaubs der Arbeitgeber und/oder der Beschäftigten. Oft handelt es sich bei den Beschäftigten um Migrantinnen, von denen viele zusätzlich keinen Aufenthaltsstatus haben.

### **Genf – Stadt der illegalen Konten, aber Vorbild für die Regulierung der Beschäftigung im Haushalt**

Die Stadt Genf nimmt, was die Beschäftigung in Privathaushalten anbelangt, eine Sonderrolle ein. Genf ist eine vergleichsweise kleine, aber internationale Stadt. Durch die vielen ansässigen internationalen Organisationen kommt die Stadt Genf auf einen Ausländeranteil von 45%. Die vielen Diplomatenhaushalte dürfen allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch eine Menge wirtschaftlich schlechter gestellte Ausländer/innen gibt, die die Serviceleistungen für die besser gestellten ausländischen Familien bereit stellen – u.a. haushaltsnahe Dienstleistungen. So ist fast jeder vierte Einwohner in Genf Arbeitgeber von Hausangestellten, zumindest für zwei bis drei Stunden der Woche.<sup>23</sup> Für die Stadt Genf wären das bei 180.000 Einwohnern ca. 45.000 Hausangestellte, für den Kanton (453.000 Einwohner) wären das 113.250 Beschäftigte.

Die lokale Genfer Gewerkschaft SIT<sup>24</sup> und die Schweizer Gewerkschaft UNIA<sup>25</sup> haben sich insbesondere in Genf schon seit einigen Jahren für den Schutz von Hausangestellten eingesetzt. Viele Hausangestellte in Genf haben keine Aufenthaltsbewilligung, die Mehrheit kommt aus Südamerika oder den Philippinen. Arbeitsrechtsverletzungen sind hier an der Tagesordnung, da die Beschäftigten oft ihre Rechte nicht kennen und aufgrund ihrer prekären Lage besonders häufig Opfer von Ausbeutung sind. Da es keinen Arbeitgeberverband gibt, mit dem die Gewerkschaften hätten verhandeln können, setzten sie sich für eine staatliche Regelung, einen sogenannten „Normalarbeitsvertrag“ (NAV) ein. In Branchen, in denen es keine Gesamtarbeitsverträge (das sind mit Gewerkschaften ausgehandelte Tarifverträge) gibt,

---

<sup>22</sup> Diese und die folgenden Daten sind dem Factsheet Hausangestellte in der Schweiz von der Gewerkschaft UNIA entnommen (13.12.2007): [http://www.unia.ch/uploads/media/Faktenblatt\\_NAV.pdf](http://www.unia.ch/uploads/media/Faktenblatt_NAV.pdf)

<sup>23</sup> Vgl. UNIA (2007), Genfer Haushaltsangestellte dank Genfer Normalarbeitsvertrag besser geschätzt: [http://www.unia.ch/uploads/media/Pouranpier\\_NAV\\_Genf.pdf](http://www.unia.ch/uploads/media/Pouranpier_NAV_Genf.pdf)

<sup>24</sup> Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (<http://www.sit-syndicat.ch/spip/>)

<sup>25</sup> <http://www.unia.ch/>

„können bei wiederholter Lohnunterbietung Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen werden“.<sup>26</sup>

Im Zusammenhang mit dem freien Personenverkehr innerhalb der EU und zwischen der EU und der Schweiz wurde massives Sozial- und Lohndumping auf dem Schweizer Arbeitsmarkt befürchtet. Deshalb wurde seit dem 1.6.2004 die Möglichkeit geschaffen, durch den Bundesrat zwingende Löhne zu erlassen (sogenannte „flankierende Maßnahmen“). Vorher hatten die Löhne der NAVs, die sowohl auf kantonaler als auch auf Schweizer Ebene erlassen werden können, lediglich den Charakter einer Richtlinie, an die niemand zwingend gebunden war.

So hatten die Genfer Gewerkschaften SIT und UNIA bereits per 1. Juli 2004 einen kantonalen NAV mit zwingenden Mindestlöhnen für Hausangestellte durchsetzen können.<sup>27</sup> Die Genfer Gewerkschafter/innen verhandelten ausserdem ein Schecksystem nach französischem Vorbild, das eine vereinfachte Anmeldung und Administration von Beschäftigungsverhältnissen in Haushalten vorsah.

Als die UNIA vor Gericht erfolgreich 70.000 Franken Lohnnachzahlung für ein Ehepaar, das in einem Privathaushalt beschäftigt war, erstreiten konnte, erregte dies große öffentliche Aufmerksamkeit. Die Arbeitgeberhaushalte waren dadurch über ihre Pflichten besser informiert und eher bereit die Mindestlöhne zu zahlen, um gerichtliche Auseinandersetzungen zu vermeiden<sup>28</sup>.

### **Genf als Vorbild für eine nationale Regelung**

Ende 2007 wurden im Rahmen der „flankierenden Maßnahmen“ (siehe oben) Kontrollen von Beschäftigungsverhältnissen durchgeführt. Nach dem Baugewerbe wies der Haushaltsbereich den grössten Anteil an missbräuchlichen Lohnzahlungen auf<sup>29</sup>. Zeitgleich startete die Schweizer Regierung eine Aufklärungskampagne gegen Schwarzarbeit, insbesondere in Privathaushalten. Seit dem 1. Januar 2008 kommt in der Schweiz ein Schwarzarbeitsgesetz zur Anwendung. Die Schweizer Gewerkschaften nahmen das Ergebnis der Kontrollen zum Anlass, den Schweizer Bundesrat aufzufordern, die gesetzlichen Möglichkeiten, die im Rahmen der flankierenden Massnahmen vorgesehen sind, voll auszuschöpfen. Sie forderten einen gesamtschweizerischen Normalarbeitsvertrag für Hausangestellte mit zwingenden Mindestlöhnen.

Für die Verhandlungen eines NAV, ist die tripartite Kommission (TPK) des Bundes zuständig, in dem Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und Regierungsvertreter gemeinsam beraten und verhandeln und am Ende dem Bundesrat einen Vorschlag unterbreiten.

Eine aufsehenerregende Studie von Yves Flückiger (Universität Genf)<sup>30</sup>, die vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) in Auftrag gegeben worden war, stellte sowohl eine hohe Anzahl von informellen

---

<sup>26</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2002): Flankierende Massnahmen zum freien Personenverkehr CH-EU: <http://www.seco.admin.ch/themen/00385/00448/index.html?lang=de>

<sup>27</sup> Contrat-type de travail pour les travailleurs de l'économie domestique à temps complet et à temps partiel : [http://www.geneve.ch/ocirt/relation\\_travail/ctt/Doc\\_historique/03\\_2004-consolide.pdf](http://www.geneve.ch/ocirt/relation_travail/ctt/Doc_historique/03_2004-consolide.pdf)

<sup>28</sup> Vgl. Veröffentlichung der UNIA: [http://www.unia.ch/uploads/media/Pouranpier\\_NAV\\_Genf.pdf](http://www.unia.ch/uploads/media/Pouranpier_NAV_Genf.pdf)

<sup>29</sup> Vgl. Alleva/Moretto (2009): S. 166 ( [http://www.denknetz-online.ch/IMG/pdf/Alleva\\_Moretto.pdf](http://www.denknetz-online.ch/IMG/pdf/Alleva_Moretto.pdf))

<sup>30</sup> Flückiger/Ferro-Luzzi, Genf 2008, Le travail domestique en Suisse (<http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00008/02339/index.html?lang=fr>)

Beschäftigungsverhältnissen, als auch massives Lohndumping fest. Teilweise wurden Stundenlöhne von 11 Franken und weniger ermittelt, also weit tiefere als in der Reinigungs- und Gastgewerbebranche, die bereits im unteren Teil der Lohnhierarchie angesiedelt sind. Daraufhin beantragte die tripartite Kommission am 21. November 2008 beim Bundesrat einen NAV zu erlassen und beauftragte gleichzeitig eine Expertengruppe (unter Beteiligung von Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, Kantone und Vertreter des SECO) hierfür einen NAV-Entwurf zu erarbeiten.<sup>31</sup>

Die Expertengruppe verhandelte ein Jahr. Am 13. November 2009 hat die TPK über den Vorschlag der Expertengruppe beraten. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder sprach sich für den Antrag an den Bundesrat aus, die Minderheit (Arbeitgebervertreter) lehnte ihn mit der Begründung ab, dass die Löhne zu hoch angesetzt seien. Die Mindestlöhne sollen, je nach dem Grad der Ausbildung, zwischen CHF 18,90 und CHF 22,90 betragen<sup>32</sup>.

In Kürze wird der NAV-Entwurf veröffentlicht und jeder, der „ein Interesse glaubhaft machen kann“<sup>33</sup>, kann dazu Stellung nehmen. Nach diesem Anhörungsverfahren werden die Stellungnahmen überprüft und ein endgültiger Antrag wird dem Bundesrat unterbreitet.

Die UNIA plant eine große Öffentlichkeitskampagne zur Unterstützung des vorliegenden Vorschlages. Die Gewerkschaften gehen davon aus, dass der neue NAV mit verbindlichen Mindestlöhnen Mitte 2010 in Kraft treten wird.

Das würde bedeuten, dass der Sektor Privathaushalt der erste wäre, für den zwingende Mindestlöhne schweizweit vorgeschrieben wären.

## 5) Globale Mindeststandards für Hausangestellte – die Rolle der Internationalen Arbeitsorganisation

### Was ist die ILO?

ILO ist die englische Abkürzung (International Labour Organisation) für die Internationale Arbeitsorganisation (IAO)<sup>34</sup>. Die ILO ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen, hat ihren Sitz in Genf und ist die einzige dreigliedrige Weltorganisation, in der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen gleichberechtigt mit den Regierungen vertreten sind. Derzeit hat die ILO 183 Mitgliedsstaaten (Stand: Mai 2009). Die ILO wurde 1919 als Teil des Versailler Friedensvertrages gegründet. Schon vor der Gründung der ILO gab es insbesondere gewerkschaftliche Bestrebungen, internationale Übereinkommen zum Arbeitsschutz abzuschließen, um damit einerseits Antworten auf die „soziale Frage“ zu geben und andererseits Wettbewerbsnachteile aufgrund von „zu viel Sozialpolitik“ einiger Staaten auszuschließen. Die Forderungen der Gewerkschaften, u.a. nach dem Achtstundentag,

<sup>31</sup> Vgl. SECO 23.11.2009, Mindestlohn für Hausangestellte:

<http://www.seco.admin.ch/aktuell/00277/01164/01980/index.html?lang=en&msg-id=30295>

<sup>32</sup> Ebda.

<sup>33</sup> Vgl. SECO 23.11.2009, ebda.

<sup>34</sup> Siehe Fußnote 1

Schutzbestimmungen für Jugendliche und Frauen, Sicherung des Koalitionsrechts und eine umfassende Sozialversicherung, fanden ihren Niederschlag in den ersten Übereinkommen der ILO, die 1919 verabschiedet wurden.

## Was macht die ILO?

Die Hauptaufgabe der ILO besteht darin, internationale Arbeits- und Sozialnormen festzulegen, die die Lebensbedingungen der arbeitenden Bevölkerung weltweit verbessern. Diese Übereinkommen und Empfehlungen, die auf den jährlich stattfindenden Internationalen Arbeitskonferenzen (IAK)<sup>35</sup> verhandelt und ggf. beschlossen werden, sind Völkerrecht. Die Staaten behalten die Souveränität, die beschlossenen Übereinkommen zu ratifizieren. Tun sie dies, verpflichten sie sich, diese in nationales Recht umzusetzen und müssen über den Prozess regelmäßig an die ILO berichten.

Normalerweise liegen die Gesetze, die Arbeitsbedingungen und soziale Leistungen in Deutschland regeln, über den internationalen Mindeststandards. Gleichwohl bekundet die Bundesrepublik – je nach Regierung stärker oder schwächer ausgeprägt – ein großes Interesse an der normensetzenden Tätigkeit der ILO. Einerseits aus sozial-ethischer Überzeugung und andererseits, um im Zuge des Wettbewerbs um Märkte und Standorte einen destruktiven Prozess des Abbaus von Arbeits- und Sozialstandards zu verhindern.

Außerdem bietet die ILO ihren Mitgliedsstaaten technische Zusammenarbeit an, damit ihnen die praktische Umsetzung der Übereinkommen und die Nutzung der Empfehlungen erleichtert wird.

## Ziele der ILO

Die Ziele der ILO sind in ihrer Verfassung verankert. Die Grundidee 1919 war - angesichts des Endes des 1. Weltkrieges und des Elends der arbeitenden Menschen - den Weltfrieden zu sichern durch eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen aller Menschen: „Der Weltfriede kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden“<sup>36</sup>

### *Die Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit – 1998*

In dieser Erklärung beschloss die Internationale Arbeitskonferenz die sogenannten Kernarbeitsnormen, eine Auswahl von ILO-Übereinkommen, die verpflichtend einzuhalten sind (durch Mitgliedschaft), auch ohne Ratifizierung. Es handelt sich hierbei um vier Grundprinzipien, die in acht Übereinkommen der ILO<sup>37</sup> näher definiert sind:

---

<sup>35</sup> Engl.: International Labour Conference (ILC)

<sup>36</sup> Erster Satz der Präambel der ILO Verfassung, siehe:

(<http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/download/iloverfassungde.03.pdf>)

<sup>37</sup> C87 und C98 (Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen), C29 und C 105 (Abschaffung der Zwangsarbeit), C100 (Gleichheit des Entgelts), C111 (gegen Diskriminierung in Arbeit und Beruf), C138 und C 182 (Mindestalter u. Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit);

<http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/kernarbeitsnormen/index.htm>

- Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen
- Beseitigung der Zwangsarbeit
- Abschaffung der Kinderarbeit
- Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf

### *Das Konzept der menschenwürdigen Arbeit*

Ein Jahr später, 1999, hat der Generaldirektor in seiner Rede von „menschenwürdiger Arbeit“ gesprochen, die seitdem die Leitlinie der ILO ist.

Menschenwürdige Arbeit soll durch vier strategische Ziele erreicht werden:

- Förderung des Arbeitsrechts
- Beschäftigung
- Sozialer Schutz
- Sozialer Dialog

Deutlich gemacht worden ist damit, dass diese Ziele und die Normen der ILO für alle arbeitenden Menschen gelten und nicht nur für abhängig Beschäftigte. Damit sind ausdrücklich informell Arbeitende mehr in den Focus der Arbeit der ILO gerückt.

### **Welches sind die Forderungen der Hausangestellten?<sup>38</sup>**

Die organisierten Hausangestellten wollen als Arbeitnehmerinnen („workers“) anerkannt werden. In vielen Ländern sind sie von der nationalen Arbeitsgesetzgebung, teilweise oder gänzlich, ausgeschlossen<sup>39</sup>. Das gilt auch für einige internationale Übereinkommen<sup>40</sup>. Sie fordern also zunächst eine rechtliche Gleichstellung mit abhängig Beschäftigten. Darüber hinaus fordern sie den Zugang zu existierenden sozialen Sicherungssystemen. In manchen Ländern ist es Hausangestellten verwehrt, sich gewerkschaftlich zu organisieren (wie z.B. in den USA). Obgleich die Organisationsfreiheit grundsätzlich für alle arbeitenden Menschen gilt und Teil der ILO-Kernarbeitsnormen ist, soll in einem Instrument das Recht der Organisationsfreiheit ausdrücklich erwähnt werden.

Die Hausangestellten wollen außerdem Forderungen durchsetzen, die ihrer spezifischen Situation Rechnung tragen. Da es sich überwiegend um Frauen handelt, sind z.B. verbindliche Mutterschutzregelungen für sie wichtig. Viele Hausangestellte müssen fast gänzlich auf ein Privatleben verzichten. Darum sind für sie die Forderungen nach einem freien Tag in der Woche, Urlaubszeitregelungen und das Vorhandensein eines eigenen Raumes, zu dem der Arbeitgeberhaushalt keinen Zugang hat, von essentieller Bedeutung.

---

<sup>38</sup> Vgl.: Pape, Karin (2009): Menschenwürdige Arbeit im Haushalt: die Agenden der IAO und der organisierten Hausangestellten. In: Denknetz Jahrbuch 2009. Zürich.

<sup>39</sup> Z.B. Ausschluss aus Mindestlohnregelungen in Dänemark, Finnland, Japan, Kanada (teilweise); vgl. : Internationales Arbeitsamt (2009), S. 46

<sup>40</sup> z.B. Ausschluss aus folgenden ILO Konventionen: Konvention über bezahlten Urlaub (C 132), Konvention über Teilzeitarbeit (C 175), Konvention über den Arbeitsschutz (C 155), vgl.: Internationales Arbeitsamt (2009), S. 25

Um „sichtbarer“ zu werden, verlangen sie, dass ihre Arbeitsverhältnisse registriert werden und in den staatlichen Statistiken erscheinen.

## **Zu erwartende Probleme während der Verhandlungen**

### *Grundsätzlich*

Die Arbeitgebergruppe hat sich schon eindeutig gegen eine Konvention ausgesprochen. Sie hält eine Empfehlung für die Regierungen für angemessener. Diese Haltung ist keine Überraschung, da die Arbeitgebergruppe sich seit jeher gegen verbindliche globale Mindeststandards ausgesprochen hat. Es wird also während der Verhandlungen darauf ankommen, eine Mehrheit der Regierungen für eine Konvention zu gewinnen.

### *Arbeitszeit*

Einige Regierungen haben bereits signalisiert, dass sie große Probleme sehen die Arbeitszeit für Hausangestellte zu regulieren. Wie wird die Arbeitszeit definiert? Welche Kriterien gelten für Überstunden? Wie werden Bereitschaftszeiten bemessen? Wie werden die verschiedenen Formen der Arbeitszeit in Lohnbestandteile übersetzt? Wie werden die Arbeitszeiten dokumentiert und kontrolliert?

### *Arbeitsinspektion*

Da der Arbeitsplatz der Hausangestellten gleichzeitig die zu schützende Privatsphäre der Arbeitgeber darstellt, wird es schwierig sein die für sonstige Arbeitsplätze übliche Arbeitsinspektion durchzusetzen. Eine zusätzliche Schwierigkeit ist die hohe Anzahl der Arbeitsstätten.

## **Welche Vorteile hätte eine ILO-Konvention für Hausangestellte?**

Die Regelungen einer ILO Konvention, wenn sie denn 2011 beschlossen wird, kommen nur zur Anwendung, wenn die nationalen Staaten die Konvention ratifizieren. Erst damit verpflichten sie sich, den Inhalt der Konvention in nationales Recht umzusetzen, sofern dies nicht schon geschehen ist. Erst wenn es gelingt, auch nationale Gesetze durchzusetzen, können die vielen Hausangestellten mit einer Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen rechnen.

Gleichwohl würde eine internationale Konvention völkerrechtlich anerkennen, dass Hausangestellte Arbeitnehmerinnen sind und damit Rechte einfordern können, die mit diesem Status einher gehen. Die politische Mobilisierung in einem Land ist erheblich einfacher, wenn die Basis dafür ein internationales Übereinkommen ist, das von der Mehrheit der Delegierten auf der Internationalen Arbeitskonferenz beschlossen worden ist.



## 6) Die Geschichte von Lorie Matulay

Die Geschichte von Lorie Matulay ist eine von vielen. Sie steht hier stellvertretend für einige Millionen, die ein ähnliches Schicksal teilen. Trotzdem ist die Geschichte von Lorie nicht so wie alle anderen. Lories Geschichte ist eine, die zeigt, dass sich etwas verändern kann, wenn Menschen sich organisieren.

Lorie Matulay wurde 1959 in den Philippinen geboren und war 19 Jahre alt als sie geheiratet hat. Sie lebte mit ihrem Mann 9 Jahre zusammen und hat in dieser Zeit vier Kinder geboren. Als ihr jüngstes Kind gerade auf die Welt kam, starb ihr ältester Sohn an Knochenkrebs. Kurz nach der Beerdigung wurde ihr Mann Opfer eines Gewaltverbrechens. Er wurde auf seinem Weg nach Hause ausgeraubt und erstochen.

Die Familie hatte Schulden. Deshalb entschloss sich Lorie Ende 1987 ins Ausland zu gehen, um als Hausangestellte zu arbeiten, damit sie Geld nach Hause schicken konnte. Ihre Kinder, die sie zurück ließ, waren zu dem Zeitpunkt 6 und 4 Jahre, das jüngste Kind 10 Monate alt. Lories ältere Schwester kümmerte sich fortan um die zurück gelassenen Kinder.

Lorie geht nach Singapur, weil dort schon eine andere Schwester von ihr als Hausangestellte arbeitet. Die Schwester vermittelt ihr die Arbeit. Lorie muss rund um die Uhr zur Verfügung stehen. Ihre Schwester sieht sie sonntags, wenn sie gemeinsam den Gottesdienst besuchen. Lorie hat einen Vertrag für zwei Jahre und schickt in dieser Zeit so viel Geld wie es ihr möglich ist nach Hause. Lorie hat Schuldgefühle gegenüber ihren Kindern. Obwohl sie ihre Schwester wöchentlich sieht, fühlt sie sich einsam. Als sie in die Philippinen zurückkehrt, stellt sie fest, dass die Schulden mit dem Geld, das sie geschickt hatte, nicht bezahlt werden konnten, sondern dass diese im Gegenteil noch angestiegen waren.

Deshalb geht Lorie 1990 wieder nach Singapur. Dieses Mal arbeitet sie für eine schwedische Familie. Die Arbeitsbedingungen sind hier erheblich besser. Lorie darf sich noch Geld hinzu verdienen, in dem sie anderen Frauen die Haare schneidet in ihrem Zimmer in dem Arbeitgeberhaushalt. Auch hat sie mehr Freizeit. Lorie engagiert sich in ihrer Kirchengemeinde und wird Laienpredigerin. Lorie fühlt sich hier, den Umständen entsprechend, wohl. Die schwedische Familie verlässt Singapur 1993 und damit wird Lories Beschäftigungsverhältnis dort beendet.

Lorie zieht um nach Hong Kong und findet Arbeit bei einer chinesischen Familie. 1995 wechselt sie zu einer britischen Familie, die ihr mehr Freizeit zugesteht, so dass sie sich wieder in einer Kirchengemeinde engagieren kann. 1998 muss Lorie operiert werden. Wer bezahlt die Rechnung für den teuren Krankenhausaufenthalt? Wer kümmert sich um sie? Sie findet Unterstützung in ihrer Kirchengemeinde. Der Chef des Krankenhauses gehört auch dazu. Er stellt ihr die Operationskosten nicht in Rechnung. Lorie's Arbeitgeberfamilie übernimmt die Kosten für das Tagegeld im Krankenhaus. Die Familie trägt auch die Kosten für einen Besuch von Lories Tochter. Die Tochter kümmert sich nicht nur um Lorie, sondern hilft auch bei der Betreuung der Kinder der Arbeitgeber.

Mit ihrem nächsten Arbeitgeberhaushalt hat sie kein Glück. Es ist eine britisch-bulgarische Familie. Lorie fühlt sich nicht respektiert in ihrer Arbeit und nach nur einem Jahr kündigt sie.

Im November 2000 fängt sie an in einem holländischen Haushalt, immer noch in Hong Kong, zu arbeiten. Die Familie kehrt 2002 nach Holland zurück und bietet Lorie an mitzukommen. Lorie überlegt

und berät sich mit Freunden. Es werden Bedingungen ausgehandelt und Lorie entschliesst sich mit nach Holland zu gehen. Es gibt aber keine Möglichkeit ihren Aufenthalt zu legalisieren. Sie arbeitet also als undokumentierte Migrantin. 2003 schliesst ihre Tochter in den Philippinen eine höhere Schulbildung ab. Lorie kann zur Feier nicht in die Philippinen reisen.

Lorie findet wieder eine Kirchengemeinde, wo sie aktiv wird. Mit der Hilfe des Pastors gründet sie 2004 eine Selbsthilfeorganisation, die sich „Trusted Migrants“ nennt, damit Migranten und Migrantinnen, egal welchen Aufenthaltssatus sie haben, sich gegenseitig unterstützen. Die Gruppe beginnt sich auch politisch für die Verbesserung ihrer Situation mit Öffentlichkeitskampagnen einzusetzen. „Trusted Migrants“ wird Teil des europäischen RESPECT Netzwerkes. Die Gruppe kommt zu dem Entschluss, dass sie sich als arbeitende Menschen auch gewerkschaftlich organisieren müssen. Die Gruppe nimmt Kontakt zu den holländischen Gewerkschaften auf.

Lories Sohn wird 2006 im Alter von 23 Jahren brutal von einer kriminellen Bande zusammen geschlagen und ermordet. Lorie, da sie keine Papiere hat, kann nicht zur Beerdigung fahren.

Anfang 2009 werden die Mitglieder von „Trusted Migrants“ gleichzeitig Mitglieder der holländischen Gewerkschaft Bondgenoten. Lorie wird in den Vorstand der Fachgruppe Reinigung gewählt. Die Gewerkschaft Bondgenoten stellt eine Gewerkschaftssekretärin ein, die sich ausschließlich um die Belange der Hausangestellten kümmert

Am 10. Dezember 2009 wird Lorie mit der Clara Meier Wichman Medaille der holländischen Liga für Menschenrechte ausgezeichnet .

-.-.-

Lories Geschichte ist nicht spektakulär. Zwar musste sie zeitweise rund um die Uhr arbeiten und hatte wenig Freizeit, doch sie ist nie geschlagen oder schwer misshandelt worden, wie beispielsweise viele ihrer Arbeitskolleginnen in den arabischen Ländern. Ihr Lohn wurde immer gezahlt. Sie hatte ein eigenes Zimmer in den Familien, in denen sie gearbeitet hat. Die Mehrzahl ihrer Arbeitgeber hat sie unterstützt. Das ist nicht selbstverständlich. Trotzdem hatte Lorie lange Zeit keine Krankenversicherung und die Absicherung für das Alter spart sie selber zusammen. Ihre Kinder sind größtenteils ohne Eltern groß geworden - oftmals der Preis für eine gute Schulbildung in den Philippinen.

Lorie konnte nie ihre Rechte einfordern. Sie war immer auf das good-will ihrer Arbeitgeber und deren Großzügigkeit angewiesen. Auf ein eigenes Privatleben, ausser im Kreise ihrer Kirchengemeinde, musste Lorie verzichten.

Auch Lorie hofft, dass durch eine ILO Konvention ein Instrument geschaffen wird, das dazu führen wird, dass Hausangestellte in den Niederlanden und anderswo die gleichen Rechte wie andere Arbeitnehmer/innen haben, insbesondere Migrantinnen (mit und ohne Papiere).

Sicherlich sind noch andere als arbeitsrechtliche Veränderungen notwendig, um die Situation von armen Menschen zu verbessern. Menschenwürdige Arbeitsbedingungen sind nur ein Element, aber ein wichtiges.

Einige Länder, wie oben beschrieben, haben gezeigt, dass sich politische Ansätze finden lassen die Arbeits- und Lebenssituation dieser Frauen positiv zu verändern. In der Umsetzung kommen den Gewerkschaften und unterstützenden Organisationen und Einrichtungen eine besondere Rolle zu.

## 7) Fazit

Die vorgestellten Regelungen in Frankreich, Belgien und der Schweiz haben eines gemeinsam: Die Maßnahmen sind auch aus dem Blickwinkel der Beschäftigten eingeführt worden. Auffällig ist auch, dass es sowohl in Frankreich, als auch in Belgien allgemein verbindliche Tarifverträge gibt, die Teil des regulativen staatlichen Ansatzes sind. In Ermangelung eines Tarifpartners, setzt die Schweiz auf einen gesetzlichen Mindestlohn.

Das französische Beispiel ist das mit der längsten Erfahrung in Europa. Es ist nicht nur in Frankreich im öffentlichen Bewusstsein, sondern weit über die französischen Grenzen hinweg in den Grundzügen bekannt. Gleichwohl setzt das französische System darauf, dass die betreffenden Personen – Arbeitgeber und Beschäftigte – sich aus eigenem Interesse den staatlich vorgesehenen Regularien unterwerfen.

Das Beispiel mit den positivsten Effekten, sowohl für die Haushalte als auch für die Beschäftigten – das belgische Dienstleistungsscheckverfahren - funktioniert nur wegen der substantiell hohen staatlichen Subventionen, die auch von den belgischen Gewerkschaften kritisiert werden. Der Erfolg des Systems liegt offensichtlich aber nicht nur in der Höhe der staatlichen Subventionierung begründet, sondern vor allem darin, dass das persönliche Abhängigkeitsverhältnis zwischen dem Haushalt und der Hausangestellten durchbrochen worden ist. Dienstleistungsagenturen, in diesem Fall privatwirtschaftlich organisiert, garantieren sowohl ein hohes Mass an Flexibilität auf beiden Seiten als auch eine bessere Möglichkeit, kollektive Regelungen für Hausangestellte zu schaffen und durchzusetzen. Die Gewerkschaften nehmen hier eine aktive Aufsichtsfunktion wahr, die die staatliche Inspektion ergänzt und damit wirksam werden lässt.

Das Schweizer Beispiel zeigt, dass gute regionale Lösungen zu nationalen Lösungen führen können. Aber auch hier wird es darauf ankommen, ob es den Gewerkschaften gelingen wird, gemeinsam mit anderen gesellschaftlichen Gruppen und mit politischer Unterstützung, die Mindestlöhne durchzusetzen.

Die Verhandlungen in der ILO um einen globalen Mindeststandard setzt das Thema Arbeit in Privathaushalten auch in europäischen Ländern wieder auf die Tagesordnung. Europäische Regelungen müssen sich daran messen lassen, inwieweit sie eine Gleichbehandlung der Hausangestellten mit anderen Arbeitnehmer/innen gewährleisten und inwiefern sie auch solchen Hausangestellten arbeitsrechtlichen Schutz bieten, die keinen Aufenthaltsstatus haben. Ausserdem erwarten die Hausangestellten, dass ein internationaler Standard dazu führen wird, dass ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit Rechnung getragen wird. Das gilt insbesondere für die reichen Länder des Nordens.

*Warum gibt es immer noch Schwarzarbeit in Privathaushalten?*

Trotz der Regulierungsversuche und der positiven Beispiele, gehen Experten nach wie vor davon aus, dass ein Großteil von haushaltsnahen Dienstleistungen in Europa informell erbracht wird<sup>41</sup>, auch in Frankreich und Belgien.

---

<sup>41</sup> Vgl. Z.B. Gemma (2004): (<http://www.gemmaproject.eu/servant.pdf>)

Es kann davon ausgegangen werden, dass dafür eine ganze Menge von Gründen verantwortlich ist, die auch für Deutschland gelten dürften. Einige von ihnen sollen hier genannt werden.

Haushaltsarbeit betrifft typischerweise Arbeit, die ansonsten von Frauen unentgeltlich erledigt wird und hat deshalb keine gesellschaftliche Wertschätzung. Viele Arbeitgeberhaushalte und deren Beschäftigte kennen die Möglichkeiten der legalen Beschäftigung nicht und wissen nicht wie sie funktioniert. Schwarzarbeit im Haushalt ist weit verbreitet und wird deshalb als Kavaliersdelikt angesehen. Das liegt auch daran, dass kaum mit Sanktionen zu rechnen ist.

Das Angebot an Arbeitskräften, die informell arbeiten wollen, ist höher als das Angebot von Arbeitskräften, die eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit nachsuchen. Deshalb haben Arbeitgeberhaushalte einen höheren Aufwand, Beschäftigte zu finden, die sich anmelden lassen wollen. Nicht angemeldete Beschäftigte sind zudem von Vorteil für den Arbeitgeber, aufgrund ihrer rechtlosen Situation.

Viele Hausangestellte berücksichtigen beim Vergleich der Lohnhöhe eines Schwarzlohnes mit dem eines niedrigeren angemeldeten Lohnes nicht, dass sie beim Schwarzlohn in der Regel keine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder während des Urlaubs bekommen. Eine eigene Absicherung in den Sozialversicherungen wird nicht als Vorteil wahr genommen. Auch die Arbeitgeberhaushalte nehmen in der Regelung keine Kalkulation vor, die die Steuervorteile berücksichtigt, die sie vielfach in Anspruch nehmen können.

Trotz der vereinfachten administrativen Verfahren wünschen sich viele Arbeitgeberhaushalte noch weniger Bürokratie.

#### *Allgemeine Empfehlungen – zur Diskussion gestellt*

Informationskampagnen und Beratungsangebote, sowohl für die Arbeitgeberhaushalte als auch für die Hausangestellten scheint ein wichtiger Schritt zu sein, um den „Gutwilligen“ den Weg in die legale Beschäftigung aufzuzeigen.

Desweiteren müsste es weitere Untersuchungen geben, um bestehende Regelungen zu verbessern. So wäre es sicherlich nützlich Arbeitgeberhaushalte nach Vorschlägen zu fragen, wie eine administrative Abwicklung noch einfacher gestaltet werden könnte.

Auf der anderen Seite sollte auch über wirksame Sanktionsmöglichkeiten nachgedacht werden. Wenn beispielsweise eine Hausangestellte ihren Arbeitgeber wegen sittenwidriger Löhne oder Arbeitsbedingungen anzeigt, sollte zumindest eine „Kronzeugenregelung“ für die Hausangestellte gelten, so dass sie in diesem Verfahren straffrei bleibt. Für Migrantinnen ohne Aufenthalts- u. Arbeitserlaubnis darf ein arbeitsrechtliches Verfahren nicht automatisch zur Abschiebung führen. Grundsätzlich sollte die Verantwortung für ein legales Beschäftigungsverhältnis bei den

Arbeitgeberhaushalten liegen. Die Hausangestellten sollten für Schwarzarbeit nicht sanktioniert werden.<sup>42</sup>

### *Empfehlungen für Deutschland (national oder Länderebene)*

Grundätzlich sollten die o.g. Empfehlungen auch für Deutschland diskutiert werden. Zusätzlich wäre zu überlegen, ob die rechtlichen Rahmenbedingungen so verändert werden können, dass die Tarifverträge, die zwischen der Gewerkschaft NGG und dem Deutschen Hausfrauenbund ausgehandelt werden, allgemeinverbindlich erklärt werden können.

Möglicherweise könnte auch das deutsche Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen so reformiert werden, dass darüber ein allgemeiner Schutz für Hausangestellte gewährleistet werden könnte. Die Möglichkeit eines entsprechenden Gesetzes auf Landesebene müsste ausgelotet werden.

Anknüpfend an vorhandene Forschungsergebnisse (z.B. die von Manuela Schwarzkopf) wären weitere Forschungsvorhaben wünschenswert, die sich mit konkreten Vorschlägen für Reformen beschäftigen, wie auf Bundes- und Landesebene die rechtlichen Hindernisse überwunden werden können, die bisher Schwarzarbeit in Privathaushalten begünstigen.

Die Anreizsysteme in Deutschland zielten bisher hauptsächlich auf die Arbeitgeber ab (teilweise Absetzbarkeit der Kosten von der Steuer, niedrige Sozialversicherungsbeiträge). Wenn das politische Ziel die Verbesserung der Bedingungen für die Hausangestellten sein soll, so sollten Überlegungen angestrengt werden, wie ein Anreizsystem für die Beschäftigten aussehen könnte. Denkbar wäre z.B. dass erworbene Rentenansprüche nur teilweise auf staatliche Transferleistungen angerechnet werden, so dass sich auch für Niedriglohnbezieher Beiträge zur Rentenversicherung lohnen.

Ausgehend vom belgischen Beispiel müsste untersucht werden, ob eine adaptierte staatliche oder halb staatliche Regelung und eine erhöhte finanzielle Beteiligung der Haushalte, ein Modell für Deutschland sein könnte, entweder auf Bundes- oder auf Landesebene.

Der „runde Tisch Hausangestellte“ in Bremen ist ein guter Anfang zur Vernetzung. Für die Erarbeitung konkreter Vorschläge und deren Umsetzung ist eine weitere Vernetzung mit staatlichen und ggf. anderen Stellen (Handelskammer?) nötig.

Eine Informationsbroschüre für Arbeitgeberhaushalte und Hausangestellte würde das neu eingerichtete Beratungsbüro in Bremen für prekär Beschäftigte in ihrer Arbeit unterstützen.

---

<sup>42</sup> Diese Regelung wäre angelehnt an eine Regelung in Schweden, die für die Prostitution gilt. Prostitution ist in Schweden grundsätzlich verboten. Allerdings werden nur die Kunden zur Rechenschaft gezogen. Die Prostituierten bleiben straffrei.

## 8) Literatur

- Alleva, V./Moretto, M.** (2009): Angestellte in schweizerischen Privathaushalten: Normalarbeitsverträge statt prekäre Arbeitsverhältnisse. In: Denknetz Jahrbuch 2009. Zürich
- Boos, Susan.** Das Essen kocht sich nicht selbst. In: WOZ Die Wochenzeitung, 24 Dezember 2009
- Eichhorst, W./Tobsch, V.** (2008) : Familienunterstützende Dienstleistungen : Internationale Benchmarking-Studie. IZA Research Report No. 17. Herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin. Bonn
- Flückiger, Yves** (2009): Observatoire Universitaire de l'Emploi. Le travail domestique en Suisse. Letzte Version vom 13.01.2009
- Gemma.** Gender and Migration Project (2004): SERVANT. The socio-economic role of domestic services as a factor of European society. Policy Brief.
- Greuter, S./Schilliger, S.** : Ein Engel aus Polen. In: WOZ Die Wochenzeitung, 05 November 2009
- Internationales Arbeitsamt** (2009): Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte. Bericht IV(1). Genf
- Labeeuw, Bart** (2009): Service tickets in Belgium (PPP). Unveröffentlicht. Präsentiert auf einem Workshop von ITUC-PERC in Sofia, Bulgarien, 08 Mai 2009
- Pape, Karin** (2009): Menschenwürdige Arbeit im Haushalt: Die Agenden der IAO und die der organisierten Hausangestellten. In: Denknetz Jahrbuch 2009. Zürich.
- Respect and Rights** (2008). Protection for domestic/household workers! August 2008. Tilburg. Geneva.
- SECO** (2002). Flankierende Massnahmen zum freien Personenverkehr CH-EU
- SECO** (2009). Mindestlohn für Hausangestellte. 23.11.2009
- UNIA** (2007): Factsheet Hausangestellte in der Schweiz. Pressekonferenz der Gewerkschaft Unia, 13.12.2007
- UNIA** (2007): Genfer Haushaltsangestellte dank Genfer Normalarbeitsvertrag besser geschützt. Pressekonferenz der Gewerkschaft Unia, 13.12.2007

Andere Quellen sind über die in den jeweiligen Fußnoten angegebenen links zu Internetseiten zu finden.