

**Internationale Arbeitskonferenz, 99. Tagung 2010**

**Bericht IV (1)**

# **Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte**

**Vierter Punkt der Tagesordnung**

**Internationales Arbeitsamt Genf**

ISBN 978-92-2-721885-6 (print)  
ISBN 978-92-2-721886-3 (web)  
ISSN 0251-4095

---

*Erste Auflage 2009*

---

Die in Veröffentlichungen des IAA verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie die Anordnung und Darstellung des Inhalts sind keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes hinsichtlich der Rechtsstellung irgendeines Landes, Gebietes oder Territoriums oder dessen Behörden oder hinsichtlich der Grenzen eines solchen Landes oder Gebietes aufzufassen.

Die Nennung von Firmen und gewerblichen Erzeugnissen und Verfahren bedeutet nicht, dass das Internationale Arbeitsamt sie billigt, und das Fehlen eines Hinweises auf eine bestimmte Firma oder ein bestimmtes Erzeugnis oder Verfahren ist nicht als Missbilligung aufzufassen.

Veröffentlichungen des IAA können bei größeren Buchhandlungen, den Zweigämtern des IAA in zahlreichen Ländern oder direkt beim Internationalen Arbeitsamt, ILO Publications, CH-1211 Genf 22, Schweiz, bestellt werden. Diese Stelle versendet auch kostenlos Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen.

---

# Inhaltsverzeichnis

---

	<i>Seite</i>
Einleitung.....	1
Kapitel I. Der besondere Charakter der hauswirtschaftlichen Arbeit in der heutigen globalen Wirtschaft: Die Herausforderung der Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit.....	5
Hauswirtschaftliche Arbeit: Ein facettenreiches, aber globales Phänomen.....	5
Hauswirtschaftliche Arbeit im Lauf der Zeit.....	5
Das Ausmaß der hauswirtschaftlichen Arbeit.....	6
Hausangestellte.....	7
Arbeit im Haushalt.....	7
Arbeitgeber.....	8
Die Unterkunft von Hausangestellten.....	9
Die Betreuungs- und Pflegepolitik in der New Economy.....	9
Die globale Versorgungskette.....	10
Arbeitsmigration.....	11
Geldtransfers in das Herkunftsland.....	11
Die gesetzliche Regelung der Hausarbeit: Die Aufgabe der Normensetzung zur Förderung menschenwürdiger Arbeit.....	12
Hauswirtschaftliche Arbeit: Ein altes Anliegen der IAO.....	13
Von statusbasierten Beziehungen zu Beschäftigungsrechten.....	15
Der Weg zur Regelung menschenwürdiger Arbeit.....	16
Kapitel II. Internationales Recht und Hausangestellte: Erfassung durch bestehende IAO-Normen.....	19
Erfassungsbereich und Aufsicht der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit.....	20
Vereinigungsfreiheit.....	20
Gleichheit und Nichtdiskriminierung.....	20
Zwangsarbeit.....	21
Kinderarbeit.....	23
Die Verwendung von Flexibilitätsklauseln in Übereinkommen.....	23
Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973.....	27
Abschließende Bemerkungen.....	28
Kapitel III. Die Definition von hauswirtschaftlicher Arbeit und ihre Berücksichtigung im Recht.....	29
Untersuchungsgegenstand.....	29
Recht und Praxis im Hinblick auf die Anwendbarkeit auf Hausangestellte verstehen ..	29
Ein dynamisches Bild.....	31

Hauswirtschaftliche Arbeit definieren.....	32
Das Arbeitsverhältnis bei der hauswirtschaftlichen Arbeit und die Haushaltsökonomie .....	32
Hauswirtschaftliche Arbeit klassifizieren.....	33
Hausarbeitskategorien.....	35
Hauswirtschaftliche Arbeit und das Arbeitsverhältnis .....	35
Die Bedingungen für das Zusammenleben unter einem Dach definieren .....	38
Definition des Arbeitgebers .....	38
Kapitel IV.    Arbeitsbedingungen .....	41
Der Arbeitsvertrag.....	41
Das Arbeitsverhältnis formalisieren .....	41
Die Erfordernis schriftlicher Verträge bei der Überschreitung internationaler Grenzen .....	42
Musterverträge .....	43
Probezeiten.....	44
Entgelt.....	45
Mindestlöhne .....	45
Bezahlung in Sachleistungen .....	48
Regelmäßigkeit der Lohnzahlung .....	49
Die Implikationen der Bereitstellung von Unterkunft durch den Arbeitgeber .....	50
Bezahlung in Sachleistungen .....	50
Regelung der Wohnverhältnisse .....	51
Spezifische Regelung der Arbeitszeit von Hausangestellten .....	52
Arbeitszeit.....	55
Regelarbeitszeit.....	56
Nachtarbeit .....	57
Wöchentliche Ruhezeiten.....	58
Die Autonomie von Hausangestellten achten .....	59
Das Grundrecht auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von Hausangestellten .....	59
Beendigung des Arbeitsverhältnisses.....	61
Kündigungsgründe .....	61
Kündigungsfristen .....	63
Kündigungsvorschriften für im Haushalt des Arbeitgebers lebende Hausangestellte.....	64
Berufliche Entwicklung.....	65
Kapitel V.    Gesetzgebung und Praxis des Sozialschutzes .....	67
Soziale Absicherung .....	67
Soziale Sicherheit für ausländische Hausangestellte: Die Rolle der Entsendeländer .....	71
Förderung des Arbeitsschutzes für Hausangestellte .....	72
Mutterschutz und Anerkennung der Verantwortung der Hausangestellten für die eigene Familie .....	73
Kapitel VI.    Bekämpfung der Zwangsarbeit von als Hausangestellte arbeitenden Migranten .....	77
Verlust der Aufenthaltserlaubnis und Beendigung des Arbeitsverhältnisses.....	78

---

Geschützte Häuser .....	79
Wohnen beim Arbeitgeber als Bedingung für die Einstellung.....	80
Vermittlungsagenturen.....	80
Internationale Organisationen und Diplomaten.....	82
Kapitel VII. Durchsetzung von Arbeitsgesetzen und Zugang zur Justiz.....	83
Arbeitsaufsicht .....	83
Zugang zu Gerichten und Sondergerichten.....	86
Die Bedeutung von Sensibilisierungskampagnen für die Umsetzung von Maßnahmen für Hausangestellte.....	87
Kapitel VIII. Die Organisierung der Hausangestellten: Menschenwürdige Arbeit in Aktion .....	89
In aller Welt organisieren sich die Hausangestellten .....	89
Erfahrungen auf Landesebene .....	89
Regionale und internationale Organisationen .....	90
Transnationale Aktionen.....	93
Gewerkschaften und Hausangestellte.....	93
Die entscheidende Rolle nichtstaatlicher Organisationen und anderer Mitglieder der Zivilgesellschaft .....	95
Rechtliche Anerkennung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen.....	96
Hausangestellten-Genossenschaften.....	97
Kapitel IX. Die IAO und andere internationale Initiativen .....	101
Die „Unsichtbarkeit“ der hauswirtschaftlichen Arbeit .....	101
Die Kluft zwischen Gesetzgebung und Praxis verringern.....	103
Die gewerkschaftliche Organisierung von Hausangestellten.....	104
Andere internationale Maßnahmen zu Hausangestellten.....	106
Kapitel X. Auf dem Weg zu internationalen Normen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte .....	109
Der Mehrwert neuer internationaler Urkunden.....	109
Vorgeschlagenes Übereinkommen und vorgeschlagene Empfehlung .....	110
Warum die Möglichkeit eines Übereinkommens, das verbindliche und nichtverbindliche Teile kombiniert?.....	111
Ein Programm der technischen Zusammenarbeit.....	113
Fragebogen.....	115
Anhang. Erfassung der Hausangestellten im Arbeitsrecht, nach Land .....	135

### **Tabellen**

I.1.	Hausangestellte als prozentualer Anteil an der Gesamtbeschäftigung, nach Geschlecht (ausgewählte Jahre).....	6
II.2.	Zurückgestellte Übereinkommen, die eine Flexibilitätsklausel enthalten .....	24
II.2.	Übereinkommen, die die Ausnahme von Hausangestellten erlauben.....	25
III.1.	Rechtsvorschriften über die Einbeziehung oder den Ausschluss bestimmter Berufskategorien in die/aus der Definition von hauswirtschaftlicher Arbeit (nicht erschöpfende Liste).....	36
IV.1.	Einbeziehung/Nichteinbeziehung von Hausangestellten (HA) in den Geltungsbereich von Mindestlohnbestimmungen nach Land und Region .....	46
IV.2.	Bezahlung in Sachleistungen für Hausangestellte nach Land und Region.....	49
IV.3.	Beendigung des Arbeitsverhältnisses .....	62
V.1.	Prozentsatz der Hausangestellten, die Sozialabgaben zahlen, ausgewählte Jahre .....	68
V.2.	Ausdrückliche Erfassung von Hausangestellten durch die Sozialgesetzgebung nach Kategorie, Region und Land in ausgewählten Ländern .....	69
V.3.	Erfassung von Hausangestellten durch die gesetzlichen Vorschriften zum Mutterschaftsurlaub nach Ländern und Regionen .....	74
V.4.	Mindestdauer des Mutterschaftsurlaubs für Hausangestellte nach Ländern und Regionen .....	75

### **Boxen**

I.1.	Eine Anmerkung zur Terminologie.....	17
III.1.	Hauswirtschaftliche Arbeit gemäß der ISCO.....	34
III.2.	Die Ausnahme Au-pair .....	39
IV.1.	Dienstleistungsschecks.....	48
VI.1.	Ein geschütztes Haus in British Columbia: Das Kalayaan-Zentrum.....	79
VI.2.	Das Übereinkommen (Nr. 181) über private Arbeitsvermittler, 1997 .....	81
VI.3.	Wie kann Zwangsarbeit im Haushalt abgeschafft werden? .....	82
VII.1.	Arbeitsaufsicht und hauswirtschaftliche Arbeit in Uruguay.....	85
VIII.1.	Der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit und Hausangestellte .....	96
VIII.2.	Hauspflegekräfte organisieren sich in den USA.....	98

### **Abbildungen**

IV.1.	Gesetzliche Obergrenze der Regelarbeitszeit in den untersuchten Ländern (prozentuale Anteile) .....	56
IV.2.	Gesetzliche Obergrenze für Nachtarbeit pro 24 Stunden in den untersuchten Ländern (prozentuale Anteile).....	57
IV.3.	Wöchentliche Mindestruhezeiten in den untersuchten Ländern (prozentuale Anteile) .....	58

## Einleitung

---

1. Mit dem Ziel der Setzung von Arbeitsnormen beschloss der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes auf seiner 301. Tagung (März 2008), das Thema Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte auf die Tagesordnung der 99. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (2010) zu setzen.
2. Hauswirtschaftliche Arbeit ist eine der ältesten und wichtigsten beruflichen Tätigkeiten für Millionen Frauen auf der Welt. Sie wurzelt in der globalen Geschichte von Sklaverei, Kolonialismus und anderen Formen der Leibeigenschaft. In der heutigen Gesellschaft kann die Wirtschaft außerhalb des Haushalts ohne häusliche Betreuung und Pflege nicht funktionieren. In den letzten zwei Jahrzehnten hat die Nachfrage nach Betreuungs- und Pflegeleistungen überall zugenommen. Der starke Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen, die Alterung der Gesellschaften, die Intensivierung der Arbeit und der häufige Mangel an grundsatzpolitischen Maßnahmen zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bzw. ihre Unzulänglichkeit tragen zu diesem Trend bei. Insbesondere in Entwicklungsländern machen Hausangestellte heute einen großen Teil der Erwerbsbevölkerung aus; ihre Zahl hat aber auch in den Industrieländern zugenommen.
3. Hauswirtschaftliche Arbeit ist dennoch unterbewertet und gesetzlich schlecht geregelt, und für viele Hausangestellte gilt nach wie vor, dass ihre Arbeitsbelastung zu hoch ist und sie unterbezahlt sowie ungeschützt sind. Die Medien prangern regelmäßig Fälle von Misshandlungen und Missbrauch, insbesondere von Hausangestellten, die im Haushalt des Arbeitgebers leben, und von solchen, die Arbeitsmigrantinnen sind, an, über die die Betroffenen berichtet haben. In vielen Ländern wird hauswirtschaftliche Arbeit zu einem sehr großen Teil von Kinderarbeitern geleistet.
4. Diese Situation ist zu einem gewissen Grad auf den Umstand zurückzuführen, dass hauswirtschaftliche Arbeit in vielen Ländern als Beschäftigungsform so gut wie unsichtbar bleibt. Hauswirtschaftliche Arbeit findet nicht in einer Fabrik oder in einem Büro, sondern im Haushalt statt. Bei den Beschäftigten handelt es sich nicht um männliche Ernährer, sondern überwiegend um Frauen. Sie arbeiten nicht Seite an Seite mit anderen Beschäftigten, sondern isoliert hinter verschlossenen Türen. Ihre Arbeit zielt nicht auf die Produktion von Wertschöpfung, sondern auf Dienstleistungen für Millionen Haushalte. Hauswirtschaftliche Arbeit betrifft typischerweise die ansonsten unbezahlte Arbeit, die traditionell im Haushalt von Frauen geleistet wird. Dies erklärt, warum hauswirtschaftliche Arbeit monetär unterbewertet wird sowie häufig informell und undokumentiert ist. Obwohl ihre Ursprünge auf die Dienstherr-Dienstbote-Beziehung zurückgehen, wird sie tendenziell als eine Beschäftigungsform wahrgenommen, die nicht den Regeln entspricht und nicht in den allgemeinen Rahmen geltenden Arbeitsrechts passt. Infolgedessen gehen viele Rechtsvorschriften nicht ausdrücklich auf das Arbeitsverhältnis im Bereich der hauswirtschaftlichen Arbeit ein und machen deshalb Hausangestellte anfällig für ungleiche, unfaire und oft missbräuchliche Behandlung.

5. Die Verbesserung der Bedingungen von Hausangestellten war ein Anliegen der IAO seit ihren Anfängen. Bereits 1948 nahm die IAO eine EntschlieÙung über die Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten an<sup>1</sup>. 1965 nahm sie eine Resolution an, in der normative Maßnahmen in diesem Bereich gefordert wurden<sup>2</sup>, und 1970 erschien die erste je veröffentlichte Erhebung zum Status von Hausangestellten weltweit<sup>3</sup>. Die Agenda für menschenwürdige Arbeit eröffnet einen neuen und vielversprechenden Weg, Außenwahrnehmung und Achtung für Hausangestellte zu gewährleisten. Die Normensetzung zu menschenwürdiger Arbeit für Hausangestellte wird die IAO über die bloÙe Ermittlung von Verstößen zur Bereitstellung konkreter, konstruktiver Orientierung zur Ausgestaltung der gesetzlichen Regelungen in Bezug auf eine Arbeitnehmerkategorie führen, die in ganz besonderer Weise der Unterstützung bedarf.

6. Der vorliegende Bericht soll die Erörterung der hauswirtschaftlichen Arbeit auf der Konferenz erleichtern, indem er Informationen aus der ganzen Welt präsentiert, die beim Ausfüllen des im Anhang beigefügten Fragebogens nützlich sein können. Es wurde insbesondere versucht, fokussierte und innovative Gesetze und Vorschriften zu Hausangestellten zu ermitteln und zu untersuchen, die aus einer Reihe von Ländern bekannt geworden sind.

7. Kapitel I betont die neuerliche Bedeutung von hauswirtschaftlicher Arbeit in der heutigen Welt als ein Faktor bei der Reproduktion von Gesellschaften und dem reibungslosen Funktionieren der Arbeitsmärkte weltweit. Es hebt den Umstand hervor, dass trotz der Heterogenität von hauswirtschaftlicher Arbeit ein gemeinsames Merkmal der Hausangestellten ist, dass ihr Arbeitnehmerstatus unsichtbar bleibt, da sie innerhalb des Haushalts arbeiten. Am Schluss des Kapitels wird die Annahme spezifischer internationaler Arbeitsnormen befürwortet, die menschenwürdige Arbeit einschließlich Sozialschutz für Hausangestellte fördern.

8. In Kapitel II wird überprüft, inwieweit die bestehenden internationalen Arbeitsnormen und insbesondere diejenigen, in der grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit verankert sind, auch für Hausangestellte gelten. Ferner wird die Nutzung von Flexibilitätsinstrumenten erörtert, die Hausangestellte aus dem Geltungsbereich internationaler Arbeitsnormen ausschließen können. In dem Kapitel wird betont, dass die Aufsichtsorgane der IAO nicht von ihrer Position abgewichen sind, dass die Spezifität von hauswirtschaftlicher Arbeit kein angemessener Grund ist, um diejenigen, die sie leisten, vom Schutz internationaler Arbeitsnormen, auf den sie Anspruch haben, auszuschließen.

9. Kapitel III geht auf die Methoden der gesetzlichen Regelung der hauswirtschaftlichen Arbeit ein und präsentiert eine Typologie regulatorischer Techniken und Definitionen. In diesem Kapitel sowie in den Kapiteln IV und V gilt die besondere Aufmerksamkeit Mitgliedstaaten, die sich bemüht haben, die Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten durch rechtliche Maßnahmen zu verbessern, die auf den spezifischen Kontext zugeschnitten sind. Die Analyse nationaler gesetzgeberischer Aktivitäten in Bezug auf Hausangestellte wurde überall dort, wo dies möglich war, durch eine Analyse entsprechender Maßnahmen und Programme sowie ihrer Wirkung ergänzt.

---

<sup>1</sup> IAA: *Record of Proceedings*, Internationale Arbeitskonferenz (IAK), 31. Tagung, 1948, Anhang XVIII: Resolutions adopted by the Conference, S. 545/546.

<sup>2</sup> IAA: *Official Bulletin* (Genf), Juli 1965, Ergänzungsband I, S. 20/21.

<sup>3</sup> IAA: „The employment and conditions of domestic workers in private households: An ILO survey“, in *International Labour Review*, Okt. 1970, S. 391-401.



10. Kapitel IV dient der Untersuchung des Ausmaßes und der Art der Einbeziehung von Hausangestellten in den Geltungsbereich von Gesetzen zu grundlegenden Beschäftigungsbedingungen einschließlich der Formalisierung des Arbeitsvertrags, des Entgelts, der Arbeitszeiten und des Zusammenlebens unter einem Dach.
11. Kapitel V bietet eine Sichtung einer Reihe kollektiver Schutz- und Versicherungsmechanismen, von denen Hausangestellte in der Vergangenheit ausgeschlossen waren. Es enthält eine detaillierte Erörterung des Problems, den Schutz der Sicherheit und der Gesundheit von Hausangestellten zu gewährleisten, und geht angesichts der Relevanz für diese überwiegend weibliche Berufsgruppe auf die Themen Schwangerschaft und Mutterschaftsurlaub ein.
12. In Kapitel VI werden die Verknüpfungen zwischen hauswirtschaftlicher Arbeit durch Arbeitsmigranten, Zwangsarbeit, Sklaverei und sklavenähnlichen Bedingungen untersucht. Die Umstände werden herausgestellt, die als Hausangestellte arbeitende Migranten anfällig für Zwangsarbeit machen, und es wird über eine Reihe nationaler, bilateraler und internationaler Initiativen mit dem Ziel berichtet, Arbeitsmigranten vor missbräuchlicher Behandlung zu schützen.
13. In Kapitel VII wird für die Einführung wirksamer, zugänglicher Beschwerdemechanismen und -verfahren plädiert, die Rechtsbehelfe für Hausangestellte einschließlich Migranten gewährleisten. Die Rolle von Arbeitsaufsichts- und Beschwerdesystem einschließlich Menschenrechtsmechanismen wird ebenfalls erörtert.
14. In Kapitel VIII wird behauptet, dass die Verwirklichung von menschenwürdiger Arbeit für Hausangestellte letztlich von ihrer Fähigkeit abhängt, sich zu vereinigen und Kollektivmaßnahmen zu ergreifen. Trotz der vielen Hindernisse einschließlich rechtlicher Beschränkungen und des Umstands, dass Hausangestellte in privaten Haushalten isoliert sind, haben Hausangestellte auf der ganzen Welt versucht, durch Vereinigung über ihr Arbeitsleben selbst zu bestimmen. In dem Kapitel werden diese Bemühungen gesichtet und einige grundsatzpolitische Empfehlungen dahingehend unterbreitet, wie sichergestellt werden kann, dass Hausangestellte diese Rechte wirksam in Anspruch nehmen können.
15. Kapitel IX enthält einen kurzen Überblick über die fachliche Unterstützung der IAO zum Thema hauswirtschaftliche Arbeit seit deren Anfang in der Zeit der Apartheid in Südafrika. Es werden Strategien erörtert, die in unterschiedlichen Regionen als Reaktion auf drei Themen entwickelt wurden, mit denen sich die IAO primär befasst hat: die „Unsichtbarkeit“ der Hausarbeit, die Diskrepanz zwischen Recht und Praxis sowie die kollektive Organisierung von Hausangestellten.
16. Kapitel X geht von der Annahme aus, dass menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte ohne konzertierte Anstrengungen zur Verbesserung der Rechtsgrundlagen nicht verwirklicht werden können. Auf der Grundlage kreativer experimenteller Regelungsbemühungen in der ganzen Welt wird empfohlen, ein neues Übereinkommen zu menschenwürdiger Arbeit für Hausangestellte auszuarbeiten, das Prinzipien und Rechte festlegen sowie Leitlinien für die gesetzliche Regelung der hauswirtschaftlichen Arbeit bieten würde. In dem Kapitel wird auch dafür plädiert – vorbehaltlich der Verfügbarkeit entsprechender Ressourcen –, ein gezieltes, gut finanziertes Aktionsprogramm zur Förderung der technischen Zusammenarbeit zur Unterstützung der konkreten gesetzlichen Regelung der hauswirtschaftlichen Arbeit durchzuführen.
17. Die Konferenz wird diese Frage nach dem in Artikel 10 der Geschäftsordnung des Verwaltungsrates und Artikel 39 ihrer eigenen Geschäftsordnung dargelegten Verfahren der zweimaligen Beratung behandeln. Gemäß dem letztgenannten Artikel hat das Amt

diesen Bericht und Fragebogen als Grundlage für eine erste Beratung auf der Konferenz ausgearbeitet. Die Aufmerksamkeit der Regierungen wird auf Artikel 39 Absatz 1 der Geschäftsordnung der Internationalen Arbeitskonferenz gelenkt, wo sie ersucht werden, „die maßgebenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zu befragen, bevor sie ihre Antworten endgültig fertigstellen“. Die Ergebnisse dieser Befragung sollten in den Antworten der Regierungen zum Ausdruck kommen. Die Regierungen werden gebeten anzugeben, welche Verbände sie befragt haben.

# Kapitel I

---

## **Der besondere Charakter der hauswirtschaftlichen Arbeit in der heutigen globalen Wirtschaft: Die Herausforderung der Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit**

### Hauswirtschaftliche Arbeit: Ein facettenreiches, aber globales Phänomen

#### Hauswirtschaftliche Arbeit im Lauf der Zeit

18. Hauswirtschaftliche Arbeit ist eine der wichtigsten und ältesten beruflichen Tätigkeiten von vielen Frauen in vielen Ländern. Sie ist mit der globalen Geschichte der Sklaverei, des Kolonialismus und anderen Formen der Leibeigenschaft verknüpft<sup>1</sup>. In ihren heutigen Erscheinungsformen ist hauswirtschaftliche Arbeit ein globales Phänomen, das Hierarchien auf der Grundlage von Rasse, Volksgruppenzugehörigkeit, Indigenität, Kastenzugehörigkeit und Nationalität aufrechterhält<sup>2</sup>. Für das Funktionieren der Wirtschaft außerhalb des Haushalts ist häusliche Betreuung und Pflege – ob sie von bezahlten Kräften oder unbezahlten Haushaltsmitgliedern im Rahmen von Familienpflichten und als „Arbeit aus Liebe“<sup>3</sup> geleistet wird – einfach unentbehrlich. Die zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen, Veränderungen der Arbeitsorganisation und die Intensivierung der Arbeit, fehlende grundsatzpolitische Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf, das schrumpfende öffentliche Angebot an Betreuungs- und Pflegeleistungen, die Feminisierung der internationalen Migration und die Alterung von Gesellschaften – alle diese Faktoren haben zur steigenden Nachfrage nach Betreuungs- und Pflegearbeit in den letzten Jahren beigetragen.

19. Hauswirtschaftliche Arbeit ist jedoch noch immer unterbewertet. Sie gilt als Arbeit, für die keine Qualifikationen erforderlich sind, weil traditionell die meisten Frauen für fähig gehalten wurden, diese Arbeit zu leisten, und die Fertigkeiten, die ihnen von andern Frauen im Haushalt vermittelt werden, als naturgegeben betrachtet werden. Bezahlte hauswirtschaftliche Arbeit bleibt deshalb unterbewertet und schlecht gesetzlich geregelt. Im Gegensatz dazu kommt bei Untersuchungen, in deren Rahmen Hausangestellten die Möglichkeit gegeben wird, sich zu äußern, immer wieder der Glaube der

---

<sup>1</sup> A. Fauve-Chamoux (Hrsg.): *Domestic service and the formation of European identity: Understanding the globalization of domestic work, 16<sup>th</sup>-21<sup>st</sup> centuries* (Bern, Peter Lang, 2004).

<sup>2</sup> J. Andall: *Gender, migration and domestic service* (Aldershot, Ashgate, 2000); IAA: *A rapid assessment of bonded labour in domestic work and begging in Pakistan*, Arbeitspapier, Collective for Social Science Research, Karachi (Genf, März 2004).

<sup>3</sup> D. E. Roberts: „Spiritual and menial housework“, in *Yale Journal of Law and Feminism* (1997), Jg. 9, Nr. 51.

Betreffenden an die Würde ihrer harten Arbeit zum Ausdruck <sup>4</sup>. Als solche verdient sie Anerkennung sowie Achtung und bedarf der gesetzlichen Regelung.

### Das Ausmaß der hauswirtschaftlichen Arbeit

20. Daten zur Zahl der Hausangestellten auf der Welt sind schwer zu erheben. Zu den Hauptgründen für den Mangel an genauen und vergleichbaren Daten zählen die hohe Zahl der Fälle undeklarer hauswirtschaftlicher Arbeit und die daraus resultierenden Meldungslücken, die unterschiedlichen Definitionen von hauswirtschaftlicher Arbeit in statistischen Erhebungen und der Umstand, dass nationale Statistiken häufig Hausangestellte nicht als separate Kategorie ausweisen, sondern sie unter Überschriften wie „Gemeinschafts-, soziale und personenbezogene Dienstleistungsaktivitäten“ aufführen. Aus den Daten, die verfügbar sind, geht jedoch hervor, dass ein beträchtlicher Teil der

**Tabelle I.1. Hausangestellte <sup>5</sup> als prozentualer Anteil an der Gesamtbeschäftigung, nach Geschlecht (ausgewählte Jahre)**

	Insgesamt			Männer			Frauen			Anteil von Frauen an der Gesamtzahl der Hausangestellten 2006 (%)
	1995	2000	2006	1995	2000	2006	1995	2000	2006	
Argentinien	7,42	7,93	7,94	0,89	0,82	0,31	18,05	18,51	18,31	92,4
Äthiopien			5,26			0,70			9,78	90,7
Belize	3,74	3,70 <sup>a)</sup>	5,90 <sup>b)</sup>	0,98	0,90	2,30	10,14	9,80	12,80	74,2
Bolivien	6,70 <sup>c)</sup>	6,06		0,80	0,44		13,70	13,17		
Brasilien		7,64 <sup>d)</sup>	7,70 <sup>c)</sup>		0,92	0,90		18,73	17,10	93,3
Chile		6,10 <sup>d)</sup>			0,90			15,80		
Costa Rica	5,60	6,17	7,17	1,40	0,92	1,21	15,50	17,56	17,79	91,7
Ecuador		6,35	4,16		0,81	0,40		15,18	9,78	89,6
El Salvador	4,30 <sup>e)</sup>	4,32	5,01	0,40	0,49	0,84	10,30	9,88	10,63	90,1
Frankreich			2,50 <sup>b)</sup>			0,80			4,50	
Israel	1,66	1,56	1,78	0,25	0,34	0,31	3,57	3,03	3,49	94,1
Luxemburg	2,13	2,24	2,67 <sup>b)</sup>							
Mexiko	3,35	4,47	4,16	0,44	0,78	0,54	9,46	11,55	10,34	90,9
Panama	5,98	5,66	6,19	1,07	1,21	0,98	16,30	14,48	15,53	87,1
Spanien	2,84	2,75	3,85	0,62	0,49	0,59	7,11	6,67	8,63	90,9
Schweiz	1,24	1,47	1,24	0,04	0,43	0,29	2,87	2,81	2,40	83,0
Südafrika		9,36	8,66		3,11	3,05		17,56	16,13	79,7
Uruguay		9,49	8,69		1,61	1,36		20,12	18,88	92,5

<sup>a</sup> 1999. <sup>b</sup> 2005. <sup>c</sup> 1996. <sup>d</sup> 2002. <sup>e</sup> 1998. Im Normalfall wurden zur Erstellung dieser Daten Arbeitskräfteerhebungen verwendet. In den Fällen der Schweiz und Luxemburgs wurden offizielle Schätzungen verwendet. In Chile bildete eine Volkszählung die Grundlage, ebenso in Brasilien, aber nur für das Jahr 2000.

Quelle: IAA-Büro Statistik, Datenauszug aus [www.laborsta.ilo.org](http://www.laborsta.ilo.org), Juni 2008.

<sup>4</sup> Ebd., S. 17.

<sup>5</sup> Laborsta bezieht sich auf Haushalte mit erwerbstätigen Personen.

Erwerbsbevölkerung Hausangestellte sind: In Entwicklungsländern entfallen auf den Hausarbeitsbereich zwischen 4 und 10 Prozent aller Beschäftigten (sowohl weiblicher als auch männlicher). Im Vergleich dazu liegen die Werte in den Industrieländern zwischen 1 und 2,5 Prozent der Gesamtbeschäftigung. Wenngleich in manchen Ländern eine beträchtliche Zahl von Männern in Privathaushalten als Gärtner, Wächter oder Fahrer angestellt ist, machen Frauen ausnahmslos die bei weitem überwiegende Mehrheit der Hausangestellten aus (siehe Tabelle I.1).

## Hausangestellte

21. Eine der grundlegendsten Veränderungen im Bereich der hauswirtschaftlichen Arbeit in den letzten 30 Jahren war das wachsende Ausmaß der Arbeitsmigration. In mehreren Regionen einschließlich Europas<sup>6</sup> sowie der Golf-Länder und des Nahen Ostens<sup>7</sup> sind die meisten Hausangestellten heute Migrantinnen. Ein weiteres Phänomen, das insbesondere in den Industrieländern und einer zunehmenden Reihe südamerikanischer Länder beobachtet werden kann<sup>8</sup>, ist der höhere Anteil der Hausangestellten, die für mehr als einen Arbeitgeber tätig sind oder nur für einen Arbeitgeber tätig sind, aber nicht in dessen Haushalt leben. Was das Alter betrifft, arbeiten sowohl junge Mädchen als auch Frauen höheren Alters als Hausangestellte. In Ghana beispielsweise machen Berichten zufolge Hausangestellte im Kindesalter, die dort gesetzlich zulässig sind, die Mehrzahl der Beschäftigten im Haushaltssektor aus, und in einer Untersuchung zu Abidjan in Côte d'Ivoire wird dargelegt, dass die untere Mittelklasse bevorzugt Mädchen unter 20 Jahren beschäftigt<sup>9</sup>. Andererseits sind im südlichen Lateinamerika die meisten Hausangestellten zwischen 29 und 49 Jahre alt, während in Jordanien 70 Prozent der als Hausangestellte arbeitenden Migranten 30 Jahre und älter sind.

## Arbeit im Haushalt

22. Hausangestellte erhalten einen Lohn für die Erledigung einer Reihe „geschlechtsspezifischer“ Aufgaben in Privathaushalten. Der Haushalt des Arbeitgebers ist die Arbeitsstätte. Die Arbeit, die Hausangestellte erledigen, stimmt jedoch nicht mit dem überein, was man normalerweise mit dem „Arbeitsmarkt“ verbindet, und spiegelt eine Dichotomie zwischen Arbeit und Familie wider. Hausangestellte kochen, putzen und betreuen Kinder, Ältere, Behinderte oder sogar Haustiere – Aufgaben, die am Anfang vielleicht gar nicht genau festgelegt werden und im Lauf der Zeit stark variieren können. Die Begriffe selbst sind vage, und „Kinderbetreuung“ kann vom Behüten eines Kleinkinds bis zur Übernahme der Hauptverantwortung für die Kindererziehung reichen. Dem Aufgabenspektrum scheint zudem bisweilen keine Grenze gesetzt zu sein. In der Tat erkannte ein französisches Gericht unterer Instanz (im Fall *Siliadin* gegen Frankreich, in dem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte später eine wegweisende Entscheidung fällte) an, dass eine Person, die mit Kindern im Haus bleibt, zwangsläufig früh morgens beginnt zu arbeiten und möglicherweise die Nacht durcharbeiten muss, trotz

---

<sup>6</sup> M. Galotti: *The gender dimension of domestic work in Europe* (IAA, erscheint demnächst).

<sup>7</sup> Die Angaben zum Ausmaß der hauswirtschaftlichen Arbeit variieren abhängig von der Quelle, aber alle stimmen darin überein, dass die meisten Hausangestellten in diesen Regionen Migrantinnen sind. IAA: *Gender and migration in Arab states: The case of domestic workers* (Genf, Juni 2004).

<sup>8</sup> J. Rodgers: „Cambios en el servicio doméstico en América Latina“ in N.E. Valenzuela (Hrsg.): *Trabajadores domesticas: un largo camino hacia el trabajo decente* (Santiago, ILO, 2008), S. 20; und M. Díaz Gorfinkiel: *The situation of migrant and non-migrant domestic labour in Latin America and ILO's work in the region* (Santiago, IAA, 2008).

<sup>9</sup> M. Jacquemin: „Travail domestique et travail des enfants, le cas d'Abidjan (Côte d'Ivoire)“, in *Revue Tiers Monde* (Paris, Armand Colin, 2002), April-Juni, S. 307-326.

vorgeschriebener Ruhepausen. In einigen Ländern sind eine große Zahl von Hausangestellten als Gärtner oder Sicherheitskräfte in Privatwohnungen beschäftigt; andere arbeiten als Familienchauffeure. Diese Art der Arbeit wird in der Regel von Männern ausgeführt.

23. Hauswirtschaftliche Arbeit wird insgesamt unter monetären Gesichtspunkten unterbewertet. Fast definitionsgemäß sind die Löhne von Hausangestellten niedriger als das, was ihre Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt verdienen, sofern es sich bei der Arbeit nicht um unbezahlte Arbeit im Haushalt handelt – wozu die Kinderbetreuung und die Pflege älterer Familienangehöriger zählen kann, die traditionell von Frauen geleistet werden. Dass hauswirtschaftliche Arbeit unterschiedlich behandelt wurde, ist u.a. an der starken historischen Tendenz zu ihrer Vergütung in Sachleistungen erkennbar. Bei Hausangestellten, die im Haushalt ihres Arbeitgebers leben, wurden Essen und Unterkunft immer als eine solche Form der Vergütung in Sachleistungen betrachtet.

24. Es gibt auch Belege für Lohndiskriminierung von Hausangestellten aufgrund des Geschlechts und der Nationalität. In einigen Regionen scheinen Personen bestimmter Nationalitäten unabhängig von Bildung, Kompetenz oder Erfahrung besser entlohnt zu werden als solche aus anderen Ländern. Beispielsweise erhalten philippinische Hausangestellte Berichten zufolge in Malaysia höhere Löhne als indonesische<sup>10</sup> und verdienen in Jordanien mehr als sri-lankische und äthiopische Staatsangehörige<sup>11</sup>. Die Nichtzahlung und verspätete Zahlung von Löhnen ist ebenfalls verbreitet. Unter Umständen werden Hausangestellte erst am Ende ihres Beschäftigungsverhältnisses bezahlt, das sich über einen Zeitraum von mehreren Jahren erstrecken kann, und Arbeitgeber können Abzüge für von Hausangestellten bei ihrer Arbeit verursachte Schäden oder als Form der Kontrolle vornehmen.

## Arbeitgeber

25. Hausangestellte zählen zu den wenigen Kategorien von Arbeitnehmern, bei denen im Allgemeinen angenommen wird, dass der Arbeitgeber eine Frau ist. Darin spiegelt sich die Wahrnehmung wider, dass unabhängig davon, wer für die Arbeit bezahlt, der „häusliche“ Bereich traditionell in die Zuständigkeit von Frauen fällt. Mangels wirksam durchgesetzten Arbeitsrechts bleiben Hausangestellte auf die Fairness ihrer Arbeitgeber angewiesen und können nicht auf eine akzeptierte Rechtsnorm vertrauen, die ihre Menschenwürde anerkennt.

26. Der Arbeitgeber muss jedoch nicht zwangsläufig ein privater Arbeitgeber sein, selbst im Fall häuslicher Pflege. In Ländern, in denen die häusliche Pflege älterer Personen öffentlich unterstützt wird, kann die staatliche Vermittlungsagentur als Arbeitgeber gelten, wie es in den Vereinigten Staaten der Fall war (siehe Kapitel VIII)<sup>12</sup>. Sachgerecht regulierte Vermittlungsagenturen können eine Möglichkeit darstellen, das Arbeitsverhältnis im Bereich der hauswirtschaftlichen Arbeit zu formalisieren und sinnvolle Regelungen zu erlassen, die die Nachteile gerecht verteilen, statt sie alle den Hausangestellten aufzubürden, sowie Verfahren für die ordnungsgemäße Überwachung und Durchsetzung zu gewährleisten.

---

<sup>10</sup> I. Josiah et al: *Protection of foreign domestic workers in Malaysia: Laws and policies, implication and intervention*, Programmkonsultationstagung zum Schutz von Hausangestellten vor Gefahren in Form von Zwangsarbeit und Menschenhandel, Hongkong, China, 16.-19. Febr 2003, S. 13, [http://www.asera-aspac.net/upload\\_files/9/Protection%20of%20Foreign%20Domestic%20Workers%20in%20Malaysia.pdf](http://www.asera-aspac.net/upload_files/9/Protection%20of%20Foreign%20Domestic%20Workers%20in%20Malaysia.pdf)

<sup>11</sup> IAA: *Gender and migration in Arab states, The case of domestic workers* (Beirut, 2004), S. 18.

<sup>12</sup> L. Delp und K. Quan: „Homecare worker organizing in California: An analysis of a successful strategy“, in *Labor Studies Journal* (2002), Jg. 27, Nr. 1, S. 23.

## Die Unterkunft von Hausangestellten

27. In Millionen Haushalten überall auf der Welt ist die Arbeitsstätte auch die Wohnstätte von Hausangestellten. Im Haushalt des Arbeitgebers zu leben und zu arbeiten, hat weitreichende Auswirkungen auf die persönliche Autonomie und die Mobilität der Arbeitnehmer und kann Entscheidungen über ihre Zukunft einschließlich der Entscheidung zur Gründung einer eigenen Familie beeinflussen. Eine Folge kann sein, dass Hausangestellte, die das Rentenalter erreichen, keine Kinder haben, die sie persönlich oder finanziell unterstützen können<sup>13</sup>.

### *Missbrauch*

28. Die Fälle des Missbrauchs von Hausangestellten, über die verbreitet in den Medien berichtet wird, sind für die IAO besonders besorgniserregend. Hausangestellte, die im Haushalt ihres Arbeitgebers wohnen und Migranten sind, sind besonders anfällig für verschiedene Formen schlechter Behandlung am Arbeitsplatz, die in den schlimmsten Fällen zum Tod der betroffenen Arbeitnehmer geführt haben. Häufig wird über Beschimpfungen wie Anschreien, die Beleidigung der Nationalität oder Rasse des Arbeitnehmers und unangemessene Ausdrucksweisen berichtet<sup>14</sup>. Körperliche Misshandlungen verschiedener Art wurden ebenfalls ermittelt. Diese werden in manchen Fällen straflos vor Dritten vorgenommen, um den Arbeitnehmer zu erniedrigen oder Unterwerfung zu fordern. Sexuelle Belästigung oder sexueller Missbrauch scheinen ebenfalls häufig zu sein und können wie alle Formen des Missbrauchs schwerwiegende langfristige negative Auswirkungen auf die Gesundheit der betroffenen Hausangestellten haben. Dies gilt insbesondere in den Fällen, in denen es sich bei den Opfern um junge Mädchen handelt<sup>15</sup>.

## Die Betreuungs- und Pflegepolitik in der New Economy

29. Das Ausmaß, in dem Hausangestellte Betreuungs- und Pflegeleistungen erbringen, hängt eng mit der staatlichen Politik zusammen. Eine Politik, die einen Rechtsanspruch auf die Betreuung kleiner Kinder sowie Familiendienstleistungen gewährt und Arbeitnehmern ermöglicht, ihre ökonomische Verantwortung und ihre Familienpflichten zu koordinieren, hat einen unmittelbaren Einfluss auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie die Möglichkeiten, die den Betroffenen zur Verfügung stehen. Beispielsweise fördert eine Politik, die den Familienpflichten von Arbeitnehmern Rechnung trägt, die Entwicklung unterstützender Regelungen für die Arbeitsorganisation, die Arbeitszeit und Urlaub aus familiären Gründen. Manche Länder verfolgen den Ansatz, die Regelarbeitszeit für alle Arbeitnehmer zu verkürzen.

30. Ein anderer Ansatz betrifft die Förderung der Teilzeitarbeit zugunsten einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Weil Teilzeitarbeit jedoch mit geringerem Verdienst und schlechteren Aufstiegschancen verbunden ist, ist sie häufig nicht die erste Wahl. Subventionierte Kinderbetreuung außerhalb des Haushalts ist ein anderes für Familien wertvolles Politikinstrument. Wenn ein Land finanzielle Anreize zur Förderung institutionalisierter Kinderbetreuung schafft, ist die Wahrscheinlichkeit geringer, dass Arbeitnehmer mit Familienpflichten auf private Anbieter angewiesen sind oder die

---

<sup>13</sup> M. Díaz Gorfinkiel, *a.a.O.*, S. 25.

<sup>14</sup> IAA: *Costa Rica: Female labour migrants and trafficking in women and children*, Series on Women and Migration Nr. 2 (Genf, 2002), S. 23.

<sup>15</sup> M. Díaz Gorfinkiel, *a.a.O.*, S. 24.

Mutter zu Hause bleiben muss<sup>16</sup>. Politikoptionen wie diese können gut zur öffentlichen Anerkennung des Werts der Kindererziehung für die Gesamtgesellschaft beitragen und auf diese Weise die Kosten für die Eltern verringern.

31. Hausangestellte dafür zu vergüten, dass sie den Haushalt führen, Kinder betreuen und Ältere pflegen, ist eine „New-Economy-Lösung“, die immer mehr berufstätige Doppelverdienerfamilien aus der Mittelklasse vieler Marktwirtschaftsländer wählen, um Familie und Beruf besser vereinbaren zu können. Allerdings ist diese Lösung für die meisten Familien aus der Arbeiterklasse unerschwinglich. Unter solchen ökonomischen Bedingungen hat die Verfügbarkeit sozialer Einrichtungen für Arbeitnehmer mit Familienpflichten zweifellos einen großen Einfluss auf die Entscheidung zur Beschäftigung von Hausangestellten<sup>17</sup>.

32. In den Entwicklungsländern ist es für Haushalte unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Situation üblich, mindestens eine Hilfskraft zu beschäftigen. Als eine Strategie für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, für die Verringerung der Armut sowie für die Förderung des Sozialschutzes und der Geschlechtergleichstellung bei der Arbeit ermutigt die IAO Entwicklungsländer, staatlich unterstützte oder kooperative Kinderbetreuung zu organisieren. Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte ist eine weitere zentrale Strategie zur Verbesserung der Qualität und der Reichweite von Unterstützungsleistungen für Arbeitnehmerfamilien.

## Die globale Versorgungskette

33. In den letzten Jahrzehnten war die Nachfrage nach hauswirtschaftlicher Arbeit im Ausland der Hauptgrund für die Massenmigration von Frauen aus der südlichen Hemisphäre in Großstädte im Norden. Diese globalen Versorgungsketten beruhen zumindest teilweise auf einer Vernachlässigung von Betreuung und Pflege in den Industrieländern, die ihren Bürgern keine andere Wahl lassen, als private Lösungen zu finden.

34. Durch die Migration von Frauen zur Aufnahme von hauswirtschaftlicher Arbeit im Ausland entstehen „transnationale“ Haushalte, eine Form einer globalen Versorgungskette zwischen Arbeitnehmern mit Familienpflichten im Norden, die Haushaltsdienstleistungen benötigen, und temporären Migranten aus dem Süden, die diese erbringen können, wenngleich sie dafür ihre eigenen Familien zurücklassen müssen<sup>18</sup>. Manche Frauen können natürlich die Entscheidung zur Migration treffen, um aus einer schwierigen Ehe zu fliehen oder mehr persönliche Freiheit zu haben<sup>19</sup>. Unabhängig davon kann eine restriktive Migrationspraxis zu langer Trennung und einem Betreuungsdefizit bei den Kindern dieser transnationalen Familien führen<sup>20</sup>, die vielleicht von

---

<sup>16</sup> OECD: *Babies and bosses – Reconciling work and family life*, Bd. 4: Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom. (Paris, 2005).

<sup>17</sup> IAA: *Creating effective equality of opportunity and treatment for men and women workers: The ILO policy framework for workers with family responsibilities and national practices around the world*. Unterlage für die Tagung der Sachverständigengruppe zur Gleichverteilung von Pflichten zwischen Frauen und Männern einschließlich der Pflege im Zusammenhang mit HIV/Aids, 6.-8. Oktober 2008, Genf. Die Tagung diente der Vorbereitung der 53. Tagung der Kommission für die Rechtsstellung der Frau der Vereinten Nationen.

<sup>18</sup> R. Salazar Parreñas: *Children of Global Migration: Transnational Families and Gendered Woes* (Stanford, Stanford University Press, 2005), S. 99-112, G. Mundlak und H. Shamir: „Between intimacy and alienage: The legal construction of domestic and carework in the Welfare State“, in H. Lutz (Hrsg.): *Migration and domestic work: A European perspective on a global theme* (Aldershot, Ashgate, 2008).

<sup>19</sup> J. Henshall Momsen (Hrsg.): *Gender, migration and domestic service* (London, Routledge, 1999).

<sup>20</sup> Ebd.



Personen aus dem weiteren Familienkreis oder schlecht bezahlten einheimischen Hausangestellten betreut werden müssen.

## Arbeitsmigration

35. Befristete Migrationssysteme für Hausangestellte verstärken die Wahrnehmung, dass die Betroffenen nicht eingeladen werden, um im Arbeitsmarkt zu arbeiten, sondern um „für eine Familie“ zu arbeiten, selbst wenn es eine zugrunde liegende Annahme gibt, dass sie im Privathaushalt des Arbeitgebers leben und arbeiten werden und später die gewonnene Erfahrung nutzen werden, um ihre Eignung für eine Beschäftigung im Arbeitsmarkt nachzuweisen und die dauerhafte Zuwanderung zu beantragen. Dies verstärkt den Eindruck, dass hauswirtschaftliche Arbeit keine reguläre Beschäftigungsform ist und lenkt deshalb die Aufmerksamkeit von den tatsächlichen Beschränkungen für den Zugang von Hausangestellten zu persönlichen Freiheiten und Grundrechten ab, die andere Arbeitnehmer als selbstverständlich empfinden.

36. In vielen Entwicklungsländern kann die grundlegende Alphabetisierung dieser Erwerbsbevölkerung nicht vorausgesetzt werden, weil viele Personen keine formelle Bildung erhalten und seit früher Kindheit in Haushalten gearbeitet haben. Im Gegensatz dazu können Hausangestellte, die als Migranten in fortgeschrittenere Volkswirtschaften kommen, einen hohen formellen Bildungsstand und fachliche Qualifikationen haben – vor allem als Krankenpflegekräfte oder Lehrer. Bei einigen Programmen für ausländische Hausangestellte ist die Ausbildung in einem Unterrichtsumfeld oder die kontinuierliche vergütete Beschäftigung in einem Arbeitsfeld oder Beruf mit einem Pflegebezug Voraussetzung<sup>21</sup>. Insbesondere in diesen Fällen wird die Migration zur Aufnahme von hauswirtschaftlicher Arbeit im Ausland als temporäre Maßnahme und Mittel gesehen, um für den Arbeitnehmer selbst und seine Familie bessere Chancen im Leben zu eröffnen. Trotzdem können Hausangestellte im Aufnahmeland auf alle Zeit Fremde bleiben<sup>22</sup>.

## Geldtransfers in das Herkunftsland

37. Geldtransfers in das Herkunftsland sind einer der Hauptgründe dafür, dass bestimmte Länder zunehmend Hausangestellte ermutigen, Arbeit im Ausland zu suchen. Für viele Herkunftsländer sind sie eine wichtige Quelle wirtschaftlicher Unterstützung. Nach Angaben des Migration Policy Institute belief sich das offiziell erfasste Gesamtvolumen dieser Geldtransfers 2006 weltweit auf mehr als 280 Milliarden US-Dollar, von denen fast drei Viertel in die Entwicklungsländer flossen. In 22 Ländern entsprachen die Geldtransfers mehr als 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Jahr 2006 und in sechs Ländern mehr als 20 Prozent<sup>23</sup>. Während ausländische Direktinvestitionen und Kapitalmarktflüsse um die Jahrtausendwende wegen der wirtschaftlichen Abschwächung in Ländern mit hohem Einkommen drastisch zurückgingen, nahmen die Geldtransfers von Arbeitsmigranten in das Herkunftsland nach Erkenntnissen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) weiter zu und erreichten 2002 ein Volumen von 149,4 Milliarden US-Dollar<sup>24</sup>. Der Zusammenhang zwischen

---

<sup>21</sup> Regierung von Kanada: Einwanderungs- und Flüchtlingsschutzbestimmungen SOR/2002-227, Abs. 112 (im Haushalt lebendes Pflege- und Betreuungspersonal).

<sup>22</sup> R. Salazar Parreñas: „Perpetually foreign: Filipina migrant domestic workers in Rome“, in H. Lutz (Hrsg.): *Migration and domestic work: A European perspective on a global theme* (Aldershot, Ashgate, 2008), S. 99-112, Mundlak und Shamir, a.a.O.

<sup>23</sup> Migration Policy Institut (MPI): *The Global Remittances Guide*: <http://www.migrationinformation.org/datahub/remittances.cfm>

<sup>24</sup> OECD: *Migration, remittances, and development* (Paris, 2005).

Entwicklung und Geldtransfers von Arbeitsmigranten in das Herkunftsland ist in der jüngsten Zeit zunehmend genauer untersucht worden. Die Regierungspolitik und wirtschaftliche Faktoren in Aufnahmeländern verhindern möglicherweise, dass Migrantenhaushalte das Risiko sozialer, politischer und finanzieller Investitionen in ihrem jeweiligen Herkunftsland eingehen<sup>25</sup>.

### Die gesetzliche Regelung der Hausarbeit: Die Aufgabe der Normensetzung zur Förderung menschenwürdiger Arbeit

38. In diesem Bericht soll die hauswirtschaftliche Arbeit in all ihren verschiedenen Formen behandelt werden; tatsächlich lautet ein zentrales Ergebnis der dafür vorgenommenen Sichtung der hauswirtschaftlichen Arbeit weltweit, dass es sich dabei nicht um ein einheitliches Phänomen handelt. Eine andere Schlussfolgerung betrifft ihren spezifischen Charakter. Im Allgemeinen handelt es sich bei den Hausangestellten nicht um männliche Ernährer, sondern überwiegend um Frauen. Ihre Arbeit ist keine „produktive“ Arbeitsmarktaktivität, sondern eher das, was Adam Smith ursprünglich als „nicht produktiv“ bezeichnete: persönliche Betreuungs- und Pflegeleistungen. Die gleichen häuslichen Dienstleistungen werden vom Gesetzgeber jedoch unterschiedlich behandelt, wenn sie außerhalb des Haushalts oder im Haushalt erbracht werden. Es gibt keinen grundlegenden Unterschied zwischen Arbeit im Haushalt und Arbeit jenseits davon sowie auch keine einfache Definition der Beziehungen zwischen öffentlich und privat, Haushalt und Arbeitsplatz sowie Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die Kinderbetreuung und die Pflege behinderter oder älterer Personen im Haus oder in einer öffentlichen Einrichtung sind Bestandteile des gleichen Regelungsspektrums, wobei die Migrationspolitik und die Politik in anderen Bereichen einen Einfluss auf sowohl das Angebot an Betreuungs- und Pflegeleistungen als auch auf die Nachfrage danach hat.

39. Weil der Status von Hausangestellten im modernen Arbeitsrecht oft unklar ist, werden sie häufig de facto von formellen Regelungen und ihrer Durchsetzung ausgeschlossen. Dies bedeutet nicht, dass ihr Arbeitsleben zwangsläufig zu wenig strukturiert und geregelt ist<sup>26</sup>. Es ist im Gegenteil so, dass ihr Leben und ihre Arbeit durch starke, nicht staatliche Normen bezüglich der Arbeit im Haushalt des Arbeitgebers geregelt sind, die sich von einem kulturellen Kontext zum nächsten beträchtlich unterscheiden, allerdings dazu führen, dass Hausangestellte zu den am stärksten marginalisierten Arbeitnehmern zählen, für die menschenwürdige Arbeit oft eine ferne Hoffnung ist. Gesetzliche Regelungen zur hauswirtschaftlichen Arbeit betreffen deshalb individuelle Arbeitgeber, Vermittlungsagenturen und Empfänger von Betreuungs- und Pflegeleistungen sowie die Herkunfts- und Zielländer von Hausangestellten. Wenn die IAO ihr Mandat zur Förderung menschenwürdiger Arbeit für alle erfüllen will, muss dieses Spektrum von Akteuren und Grundsatzmaßnahmen bei der Normensetzung berücksichtigt werden.

40. Lediglich zu versuchen, mit informellen Regeln das formelle Recht zu ergänzen, reicht nicht aus. Im Hausarbeitsbereich sind Gesetze erforderlich, die menschenwürdige Arbeit und Sozialschutz gewährleisten. Mehr Rechtsschutz für Hausangestellte kann aber auch sehr heikel sein, und es bedarf eines komplementären Mix aus Zuckerbrot und Peitsche Schaffung von Kapazität für Hausangestellte, Durchführungsanreize für Arbeit-

---

<sup>25</sup> H. de Haas: „International migration, remittances and development: myths and facts“, in *Third World Quarterly*, Dez. 2005.

<sup>26</sup> B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur und E. Ostrom: „Beyond formality and informality“, in B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur und E. Ostrom (Hrsg.): *Linking the formal and informal economy: Concepts and policies* (Oxford, Oxford University Press, 2007), S. 4.

geber und robuste Durchsetzung vonseiten der Regierungen, wenn das Ziel erreicht werden soll.

41. Hauswirtschaftliche Arbeit in der heutigen globalen Wirtschaft stellt die nationalen Gesetzgeber deshalb vor eine erhebliche Herausforderung. Sie bietet aber auch eine der größten Chancen, erneut die Bedeutung internationaler Normensetzung und technischer Zusammenarbeit für eine Gruppe unter Beweis zu stellen, die von zentraler Bedeutung sowohl für die Arbeit der IAO als auch die globale Wirtschaft und das Mandat zur Förderung von menschenwürdiger Arbeit für alle ist.

### Hauswirtschaftliche Arbeit: Ein altes Anliegen der IAO

42. Die Situation von Hausangestellten ist seit Jahrzehnten ein Anliegen der IAO. Die Internationale Arbeitskonferenz verabschiedete bereits 1965 eine EntschlieÙung zu den Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten<sup>27</sup>, in der die „dringende Notwendigkeit“ anerkannt wurde, Mindestlebensstandards „im Einklang mit der Selbstachtung und der Menschenwürde als Grundlagen sozialer Gerechtigkeit“ für Hausangestellte in sowohl Industrie- als auch Entwicklungsländern festzulegen. Forschungsmaßnahmen wurden vorgesehen, die als Basis für die Verabschiedung eines internationalen Instruments zu den Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten dienen sollten. Die dementsprechend in Auftrag gegebene Untersuchung zeigte, dass Hausangestellte „in besonderem Maß ohne Rechts- und Sozialschutz“ sowie „in einzigartiger Weise Ausbeutung ausgesetzt“ waren und dass in den meisten Ländern ihre rechtmäßigen Interessen und ihr Wohlergehen lange vernachlässigt worden waren<sup>28</sup>.

43. Die Aufsichtsorgane der IAO haben unmissverständlich klar gestellt, dass Hausangestellte Anspruch auf menschenwürdige Arbeitsbedingungen haben. Sie haben für diese Kategorie die Gültigkeit der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit der IAO bekräftigt und die uneingeschränkte Einhaltung anwendbarer internationaler Arbeitsnormen gefördert (siehe Kapitel II). Dank dieser kontinuierlichen Aufsicht und technischer Zusammenarbeit gilt das grundlegende Arbeitsrecht zunehmend auch für Hausangestellte.

44. Trotzdem und trotz der nominellen Einbeziehung der hauswirtschaftlichen Arbeit in das geltende Recht wird sie in vielen Ländern als eine Beschäftigungsform so gut wie nicht wahrgenommen. Weil sie mit Vorstellungen von Familie und nicht produktiver Arbeit verknüpft ist, herrscht verbreitet die Auffassung vor, dass das Beschäftigungsverhältnis nicht gut in den allgemeinen Rahmen der vorhandenen Arbeitsgesetze passt trotz ihres Ursprungs in der „Dienstherr-Dienstbote-Beziehung“. Infolgedessen wird dem spezifischen Charakter des Beschäftigungsverhältnisses von Hausangestellten in den meisten gesetzlichen Verfügungen nicht Rechnung getragen. Und dennoch beruft man sich auf der Ebene lokaler, informeller Normen und gängiger Annahmen über die Arbeit und die betreffenden Arbeitnehmer gerne auf genau diese Spezifität, um zu rechtfertigen, dass Hausangestellten der Status als „reguläre Arbeitnehmer“ mit einem Anspruch auf die uneingeschränkte Anerkennung im Recht und den Schutz desselben verwehrt wird.

---

<sup>27</sup> IAA: *Official Bulletin* (Genf), Juli 1965, Ergänzungsband I, S. 20/21.

<sup>28</sup> IAA: *International Labour Review*, Okt. 1970, a.a.O. Siehe auch A. Blackett: *Making domestic work visible: The case for specific regulation*, Programm Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen, Arbeitspapier Nr. 2 (Genf, IAA, 1998).

## Spezifische gesetzliche Regelung: Arbeit wie jede andere, Arbeit wie keine andere

45. Ein Teil der Besonderheit vergüteter hauswirtschaftlicher Arbeit besteht darin, dass sie oft als etwas anderes als Beschäftigung wahrgenommen wird. Stattdessen wird üblicherweise behauptet, Hausangestellte seien „wie ein Familienmitglied“. Zweifellos ist es in vielen Ländern an der Tagesordnung, dass Hausangestellte entfernte Verwandte sind, in vielen Fällen Kinder, die von ihren Eltern in der Hoffnung auf ein besseres Leben wohlhabenderen oder besser gebildeten Familienmitgliedern anvertraut werden, die sich um sie kümmern oder ihnen im Idealfall eine Ausbildung zukommen lassen sollen. Häufiger jedoch wird der Ausdruck verwendet, um das (mutmaßliche) Vorhandensein einer engen, liebenswürdigen gegenseitigen Beziehung zwischen der Familie des Arbeitgebers und den Hausangestellten zum Ausdruck zu bringen. Dies kann allerdings die Aufmerksamkeit davon ablenken, dass ein Beschäftigungsverhältnis besteht zugunsten einer Form von Paternalismus, die es angeblich rechtfertigt, von Hausangestellten zu verlangen, dass sie für einen „entgegenkommenden“ Arbeitgeber ohne entsprechende materielle Belohnung härter und länger arbeiten. In der Tat sind solche Vorkehrungen Überreste der „Dienstherr-Dienstbote-Beziehung“, gemäß der „im Haushalt arbeitend“ ein „Status“ ist, der den betreffenden Personen anhaftet, sie definiert und alle zukünftigen Optionen ausschließt. Informelle Normen und einige Ansprüche entwickeln sich weiter, unterliegen jedoch einem Machtungleichgewicht, welches zur Folge hat, dass Hausangestellte des Schutzes, den andere Arbeitnehmer in der formellen Wirtschaft genießen, nicht teilhaftig sind.

46. Im Gegensatz dazu betont ein Rahmen, bei dem der Schwerpunkt auf das Paradigma der menschenwürdigen Arbeit liegt, ein auf Rechten statt auf einem Status basierendes Beschäftigungsverhältnis. Gleichzeitig anerkennt er die Menschenwürde des Arbeitnehmers als eine Person, die Anerkennung und Respekt vonseiten sowohl des Arbeitgebers als auch der Gesellschaft in ihrer Gesamtheit verdient. Er signalisiert einen Übergang von der paternalistischen Vorstellung vom „guten Arbeitgeber“, der aus einem Gefühl von *noblesse oblige* handelt, zu einer Auffassung, deren Grundlage die Achtung der Arbeitnehmerrechte von Hausangestellten bildet<sup>29</sup>. Dieser Verlauf ist so vertraut, dass hier kaum darauf eingegangen werden müsste, wenn die Überbleibsel des herkömmlichen Ansatzes zur hauswirtschaftlichen Arbeit nicht in so beunruhigender Weise weiterhin präsent wären Überbleibsel, denen die IAO in einer Zeit der fairen Globalisierung entgegenwirken muss.

47. Ein wichtiger Aspekt der Fokussierung auf menschenwürdige Arbeit für alle besteht darin, anzuerkennen, dass Hausangestellte wirklich Arbeitnehmer sind, unabhängig davon, ob sie in einer Familie arbeiten, von einer Agentur in einen Privathaushalt vermittelt werden oder in einer öffentlichen oder privaten Einrichtung beschäftigt sind. Hauswirtschaftliche Arbeit erfordert spezifische, wirksame Gesetze und Bestimmungen. Das bedeutet, den personenbezogenen Charakter der Arbeit und den Kontext anzuerkennen, in dem sie stattfindet. Gleichzeitig muss ihre Vereinbarkeit mit dem Beschäftigungsverhältnis bekräftigt werden. hauswirtschaftlichen Arbeit muss sowohl wie jede andere Arbeit als auch wie Arbeit behandelt werden, die keiner anderen gleicht<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Siehe beispielsweise D. Vidal: „Le syndicat des travailleurs domestiques de Rio de Janeiro: un observatoire des transformations de l’emploi domestique au Brésil“, in *Sociologie du travail*, Juli 2007, S. 351-365.

<sup>30</sup> A. Blackett: „Promoting domestic workers’ human dignity through specific regulation“, in A. Favre-Chamoux (Hrsg.): *Domestic work as a factor of European identity: Understanding the globalization of domestic work, 16<sup>th</sup>-21st centuries* (Bern, Editions scientifiques européennes, 2005).

## Von statusbasierten Beziehungen zu Beschäftigungsrechten

48. Die Folgen für Arbeitgeber, die aus einem solchen Übergang zu einem an menschenwürdiger Arbeit orientierten Regelungsrahmen resultieren, sollten nicht unterschätzt werden. Während Fälle extremer Ausbeutung bis in die Medien gelangen können, nimmt von den Entscheidungen sich korrekt verhaltender Arbeitgeber von Hausangestellten im Allgemeinen niemand Notiz. In vielen Gesellschaften ist die Beziehung zwischen Arbeitgebern und Hausangestellten von einer Zwiespältigkeit geprägt, die auf den Gegenpolen großer sozialer Unterschiede und enger physischer Nähe beruht. Wenn angemessene spezifische gesetzliche Regelungen fehlen, schreiben Arbeitgeber von Hausangestellten die „Gesetze“ vor, die die in ihrem Haushalt verrichtete Arbeit regeln. Bestenfalls orientieren sie sich dabei am nationalen Recht. Zudem müssen Arbeitgeber wahrscheinlich die Verantwortung für jede Arbeit übernehmen, die Hausangestellte nicht erledigen oder erledigen können. In gewisser Hinsicht geraten sie dadurch in eine per se konfliktträchtige Position gegenüber ihren Angestellten. Mit anderen Worten: Wenn gleich hauswirtschaftliche Arbeit eine Vielzahl von Aufgaben im Haushalt oder Erwartungen umfassen kann, muss ein Haushaltsmitglied die Arbeit erledigen, wenn Hausangestellte dies nicht tun.

49. Zweifellos haben sich im Lauf der Zeit kulturelle Konventionen entwickelt, und Hausangestellte haben bestimmte Erwartungen bezüglich ihrer Rechtsansprüche, die bisweilen von Vermittlungsagenturen geweckt werden. Die Machtbalance bleibt jedoch entschieden zu Gunsten des Arbeitgebers, der Entscheidungen treffen muss, die von grundlegender Bedeutung für die Beschäftigungsbedingungen sind: die Festlegung eines angemessenen Lohns, weil es keinen dreigliedrigen Lohnfindungsmechanismus gibt, die Regelung der Ruhezeiten in Fällen, in denen Hausangestellte ein Kind oder ein älteres Familienmitglied betreuen, die Suche nach einer ethischen Lösung dort, wo eine Hausangestellte keinen Anspruch auf staatliche Mutterschaftsleistungen hat, die Entscheidung darüber, ob von einem bei der hauswirtschaftlichen Arbeit verwendeten Produkt eine gesundheitliche Gefahr ausgeht, und so weiter.

50. In Arbeitsgesetzen und Rechtsvorschriften zur Sozialen Sicherheit mit einem allgemeinen Geltungsbereich werden diese Aspekte des Beschäftigungsverhältnisses von Hausangestellten häufig übersehen und dem Ermessen des einzelnen Arbeitgebers überlassen. Jenseits davon bleibt nicht mehr als hochgradig flexible Vorstellungen vom „guten Arbeitgeber“ und ein gewisses Maß an sozialem Druck. Selbst für Arbeitgeber mit den besten Absichten ist die Selbstregulierung kein Ersatz für konkrete Regelungen, die gewährleisten, dass internationale Arbeitsnormen wirksam auf Hausangestellte angewendet werden. Ein spezifisch für die Regelung der hauswirtschaftlichen Arbeit ausgearbeiteter Rahmen auf der Grundlage menschenwürdiger Arbeit bietet eine Chance zur Einführung fairer Regeln, die auf die hauswirtschaftliche Arbeit zugeschnitten sind und auf die sich pflichtgemäße Arbeitgeber verlassen können.

51. Regierungen kann es ebenfalls nutzen, die hauswirtschaftliche Arbeit zu formalisieren und den Sozialschutz von Hausangestellten zu verwirklichen. Wenn hauswirtschaftliche Arbeit einmal als menschenwürdige Arbeit behandelt und entsprechend vergütet wird, kann sie ein Mittel zur Beschäftigungsförderung und zur Erzielung von Effizienzsteigerungen sein. In Frankreich beispielsweise steht dieser grundsatzpolitische Ansatz im Mittelpunkt regulatorischer Initiativen in diesem Bereich.

52. Zweifellos bedarf es fokussierterer Untersuchungen zu der Art von Strategien zur Förderung menschenwürdiger Arbeit von Hausangestellten. Diese umfassen ein notwendiges Element der Durchführungs koordinierung, und die IAO ist in einer idealen Position, dabei die Federführung zu übernehmen. Die Normensetzung zu menschenwürdiger

Arbeit für Hausangestellte würde die IAO über die bloße Ermittlung von Verstößen hinausführen: sie könnte konkrete, konstruktive Orientierung zur Ausgestaltung sinnvoller gesetzlicher Regelungen in Bezug auf eine Arbeitnehmerkategorie bieten, die traditionellen Arbeitsplatzvorstellungen nicht entspricht, aber in ganz besonderer Weise der Unterstützung bedarf. Der Prozess könnte auch die Wahrnehmung (und Eigenwahrnehmung) von Hausangestellten in der sozialen Ordnung ändern und nachdrücklich bekräftigen, dass auch sie Anspruch auf ihre Menschen- und Arbeitnehmerrechte haben.

### Der Weg zur Regelung menschenwürdiger Arbeit

53. Die spezifische Regelung der hauswirtschaftlichen Arbeit ist ein grundlegendes Anliegen derjenigen, die sich für menschenwürdige Arbeit für alle einsetzen, und die Entscheidung der IAO, die Normensetzung zu Hausangestellten zu einem Tagesordnungspunkt für die anstehende Konferenz zu erklären, macht die Prioritäten der Organisation in drei wichtigen Beziehungen deutlich. Sie signalisiert i) die Anerkennung, dass Betreuung- und Pflegearbeit im Haushalt unter das Mandat der IAO zur Förderung menschenwürdiger Arbeit für alle fällt, ii) die Festlegung, in Übereinstimmung mit der EntschlieÙung und den Schlussfolgerungen der Internationalen Arbeitskonferenz zu menschenwürdiger Arbeit und der informellen Wirtschaft von 2002 den Sozialschutz für Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft zu fördern und iii) die Entschlossenheit zur Förderung der fairen Globalisierung für alle vor dem Hintergrund der EntschlieÙung der IAO über eine faire Behandlung von Arbeitsmigranten in einer globalen Wirtschaft und des nicht bindenden Multilateralen Rahmens für die Arbeitsmigration u.a. durch die Begrenzung einiger der schlimmsten Formen der Arbeitsmigration, die aktuelle Formen von Zwangsarbeit perpetuieren.

54. Die Normensetzung zur Förderung menschenwürdiger Arbeit für Hausangestellte umfasst alle vier Säulen der Agenda für menschenwürdige Arbeit der IAO: Beschäftigungsförderung, Arbeitsbedingungen und Sozialschutz, grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sowie Dreigliedrigkeit und Sozialdialog. Vor allem anerkennt sie, dass hauswirtschaftliche Arbeit sowohl eine der wichtigsten Beschäftigungsformen für Frauen ist als auch eine, die Arbeitnehmern mit Familienpflichten ermöglicht, aktiv am Arbeitsmarkt teilzunehmen. Zweitens berücksichtigt sie die ethischen Konsequenzen, die sich daraus ergeben, diese isolierte und schutzbedürftige Kategorie von Arbeitnehmern von wirksamer Regelung und Sozialschutz auszuschließen. Sie trägt auch der Beschränkung ihrer Unabhängigkeit, ihrer Würde und ihrer Sicherheit Rechnung, die die Nichtregelung der Beschäftigung von Hausangestellten mit sich bringt. Ihre Arbeitsbedingungen zu regeln und ihnen Sozialschutz zu bieten, bedeutet, nicht nur die wirtschaftliche Bedeutung häuslicher Pflege anzuerkennen, sondern auch die Würde, die damit verbunden ist, andere zu pflegen. Unter streng pragmatischen Gesichtspunkten bietet eine solche Regelung Arbeitgebern einen auf Rechten basierenden Rahmen, mit Hilfe dessen festgelegt werden kann, was am Arbeitsplatz im Haushalt „fair“ ist. Gleichzeitig erlaubt sie ihnen die Ermittlung von Faktoren, die Ausgangspunkte beruflicher Risiken sein können, und die Durchführung geeigneter Maßnahmen. Drittens versucht die Normensetzung Ungleichheiten und oft multiplen Formen von Diskriminierung entgegenzuwirken, mit denen Hausangestellte konfrontiert sind, und die Zwangsarbeit auszumerzen, der manche Arbeitsmigranten ausgesetzt sind und auf die der Sachverständigenausschuss der IAO für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen (CEACR) wiederholt die Aufmerksamkeit gelenkt hat. Schlussendlich bekräftigt sie das Recht von Hausangestellten auf die wirksame Anerkennung ihrer Vereinigungsfreiheit und ihren Anspruch auf Kollektivverhandlungen, die für alle Arbeitnehmer ohne Unterschied gelten. Sie geht über das rein Abstrakte hinaus und stützt sich auf Vergleiche von Recht und

### Kasten I.1. Eine Anmerkung zur Terminologie

Die Verwendung der Begriffe „hauswirtschaftliche Arbeit“ und „Hausangestellte“ sollte erläutert werden, weil sich die Sprache diesem Berufsumfeld im Laufe der Zeit sowie abhängig vom geografischen und kulturellen Kontext stark verändert hat. Ihre Bedeutung kann deshalb von einem zum anderen Land variieren.

Die in diesem Bericht verwendete Ausdrucksweise hat den Vorteil, die archaischen Begriffe „Dienstmädchen“ und „Diener“, die eindeutig unmittelbare Unterworfenheit implizierten, zu aktualisieren. Der Übergang zum Begriff „Arbeitnehmer“ ist insbesondere von Bedeutung für die IAO, deren Aufgabe die Verbesserung der Bedingungen *aller* Arbeitnehmer ist.

In einigen Teilen der Welt hat man sich bereits vom Begriffsfeld der „Häuslichkeit“ gelöst, weil es pejorative Konnotationen hat und Betreuungs- sowie Pflegearbeit tendenziell unterbewertet. In anderen hat man sich dafür entschieden, Wörter beizubehalten, die auf das lateinische Adjektiv *domesticus* = häuslich zurückgehen, und verweist darauf, dass sie ihren Platz in der Sprache der internationalen Beziehungen und der des einzelnen Staates haben. Wieder andere ziehen es vor, vom „privaten Haushalt“ zu sprechen. Damit ist jedoch das Risiko verbunden, eine Unterscheidung zwischen staatlicher und privater Regelung zu institutionalisieren, die bereits durch das IAO-Übereinkommen (Nr. 177) über Heimarbeit, 1996, überflüssig gemacht worden ist.

Die Entscheidung einiger Länder, das Konzept der „häuslichen Pflege“ zu unterstützen, hat einige reale Vorteile, ist jedoch auch mit Problemen verbunden. Wenngleich die Sprache theoretisch geschlechtsneutral ist, beschwört es vielleicht aus genau diesem Grund nicht gleich das Bild eines Gärtners oder Chauffeurs herauf. Es könnte auch eine Art von Euphemismus sein, der das breite Spektrum niederer Aufgaben im Haushalt verschleiert, die Hausangestellte erledigen sollen, während erbaulichere Tätigkeiten Familienmitgliedern, im Allgemeinen der Mutter, vorbehalten sind. Der wirkliche Vorteil dieses Begriffs ist das inhärente Prinzip, dass Pflege in der Tat eine Form von Arbeit *ist*. (Manche Wissenschaftler bevorzugen im Englischen den Begriff „*caretaking*“ statt „*caregiving*“, um die für Pflegearbeit erforderlichen Qualifikationen und die Bedeutung ihres Entgelts hervorzuheben.)

In wieder anderen Ländern lauten die verwendeten Begriffe „Haushaltshilfe“ oder „Haushaltshelfer(in)“, Formulierungen, die bedauerlicherweise weniger stark mit der Vorstellung von „Arbeitnehmer“ verbunden sind und das Risiko bergen, den Beruf herabzuqualifizieren. Eine Reihe von Gruppen aus der Zivilgesellschaft präferiert deshalb den Begriff „hauswirtschaftliche Arbeit“ als sprachliche Lösung. Dabei besteht jedoch die reale Gefahr der Vermischung mit dem Begriff „Heimarbeit“, der in der Vergangenheit bei der Normensetzung benutzt wurde eine Schwierigkeit, die durch das Problem der Übersetzung in andere Sprachen noch vergrößert wird.

Unabhängig davon müssen die für das zukünftige Instrument gewählten Formulierungen das breite Spektrum der Aufgaben und Qualifikationen im Zusammenhang mit hauswirtschaftlicher Arbeit berücksichtigen.

Dieser Bericht des Amtes orientiert sich an der Entscheidung des Verwaltungsrats, sich in Übereinstimmung mit dem Sprachgebrauch der Aufsichtsorgane der IAO und in anderen IAA-Berichten auf menschenwürdige Arbeit für „Hausangestellte“ zu beziehen. Soweit dies möglich war, wurde in dem Bericht auch die Bezugnahme in früheren IAA-Dokumenten auf „Diener“ und „Dienstmädchen“ aktualisiert.

Es muss jedoch klar gestellt werden, dass es der Internationalen Arbeitskonferenz unbenommen bleibt, ein Übereinkommen mit einem abweichenden Titel anzunehmen, und dass IAO-Mitglieder in Absprache mit ihren jeweiligen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden die Befugnis behalten, die Terminologie zu verwenden, die sich in ihrem lokalen Kontext am besten eignet. Die Eigendefinition, insbesondere derjenigen, die die Arbeit verrichten, ist von großer Bedeutung. Das Wichtigste ist, dass die Arbeitnehmer, die in den Geltungsbereich des vorgeschlagenen internationalen Instruments fallen werden, wirksam von dem Schutz profitieren, den es bieten wird.

Praxis, um zu prüfen, wie Hausangestellte und ihre Arbeitgeber diese Vereinigungsfreiheit tatsächlich ausüben sowie dreigliedrige Aktivitäten und einen Sozialdialog aufnehmen könnten.



## Kapitel II

---

### Internationales Recht und Hausangestellte: Erfassung durch bestehende IAO-Normen

55. Eines der wichtigsten Instrumente, die der IAO zur Verfügung stehen, um die für die menschenwürdige Arbeit der Hausangestellten relevante Gesetzgebung und Praxis der Mitgliedstaaten zu verbessern, ist die Annahme und Überwachung internationaler Arbeitsnormen in Form von Übereinkommen und Empfehlungen. Es gibt derzeit zwar keine internationale Urkunde, die ausschließlich für Hausangestellte gilt, doch diese sind durch internationale Arbeitsnormen in vielen wichtigen Bereichen erfasst, darunter diejenigen, die sich auf die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit beziehen. Einige Übereinkommen und Empfehlungen, so etwa das Übereinkommen (Nr. 24) über die Krankenversicherung (Gewerbe), 1927, und das Übereinkommen (Nr. 79) über die Nachtarbeit Jugendlicher (nichtgewerbliche Arbeiten), 1946, geben ausdrücklich an, dass sie auch für Hausangestellte gelten.

56. Das IAA hat wiederholt die Auffassung vertreten, dass Hausangestellte in den Anwendungsbereich eines Übereinkommens oder einer Empfehlungen fallen, sofern sie von der Urkunde nicht ausdrücklich ausgenommen werden<sup>1</sup>. Es hat Maßnahmen getroffen, um zu gewährleisten, dass Hausangestellte nicht unbeabsichtigt aus dem Geltungsbereich von Übereinkommen ausgenommen sind. Als z. B. die Mitgliedstaaten über die Annahme des Übereinkommens (Nr. 173) über den Schutz der Forderungen der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers, 1992, diskutierten, wurde in der in Artikel 1 Absatz 1 enthaltenen Definition von Zahlungsunfähigkeit der Begriff „Vermögen des Arbeitgebers“ anstelle des restriktiveren „Betriebsvermögens“ verwendet, um sicherzustellen, dass Hausangestellte nicht indirekt ausgeschlossen sind.

57. Zudem haben die IAO-Aufsichtsorgane die Anfälligkeit von Hausangestellten unterstrichen, als sie dazu aufriefen, den Arbeitsschutz in angemessener Weise auf sie auszudehnen, und sie vertreten die Auffassung, dass die Natur der hauswirtschaftlichen Arbeit kein Grund ist, Hausangestellte vom Schutz der internationalen Arbeitsnormen auszuschließen.

58. Dieses Kapitel befasst sich mit dem Geltungsbereich und der Beaufsichtigung der internationalen Arbeitsnormen – insbesondere derjenigen, in denen die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit verankert sind – und erörtert den Einsatz von Flexibilitätsklauseln, die den Ausschluss von Hausangestellten aus einzelnen IAO-Übereinkommen zur Folge haben können. Angesichts solcher Grenzen wird in diesem Kapitel die Auffassung vertreten, dass es für die Mitgliedsgruppen in aller Welt von Nutzen wäre, über ein Instrument zu verfügen, das Orientierung in Fragen der Regulierung und Unterstützung bei der Einhaltung von Arbeitsnormen bietet, damit die Arbeit von Hausangestellten tatsächlich menschenwürdiger wird.

---

<sup>1</sup> Büro des Rechtsberaters, Rechtsgutachten vom 29. Juli 2002.

## Erfassungsbereich und Aufsicht der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit

59. Dieses Kapitel zeigt, wie der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen (CEACR) sich bemüht hat sicherzustellen, dass die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit im Hinblick auf die Arbeitsbedingungen von Hausangestellten geachtet werden. Die Auffassungen des Sachverständigenausschusses, der die Durchführung der IAO-Übereinkommen in der Gesetzgebung und der Praxis der Mitgliedstaaten regelmäßig kommentiert, werden in Kapitel IV erörtert.

### Vereinigungsfreiheit

60. Nach Artikel 2 des Übereinkommens (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, gilt dieses Übereinkommen für alle „Arbeitnehmer und Arbeitgeber ohne jeden Unterschied“. Auch das Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, soll gewährleisten, dass Arbeitnehmer gebührend geschützt sind gegen Einmischung in die Bildung, Tätigkeit und Verwaltung ihrer repräsentativen Verbände. Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen hat diese Übereinkommen immer wieder dahingehend ausgelegt, dass sie die Ausweitung der gesetzlichen Vorschriften zur Vereinigungsfreiheit und zum Vereinigungsrecht fordern. Zu diesem Thema hat der Sachverständigenausschuss z. B. im Jahr 2008 individuelle Bemerkungen zu Bangladesch, Haiti, Kanada (Ontario), Kuwait und Swasiland veröffentlicht. Der Ausschuss nahm ferner zur Kenntnis, dass China, Macau (China), Gambia und Jemen die Absicht haben, das Vereinigungsrecht von Hausangestellten in ihre Gesetzgebung aufzunehmen.

61. Doch der Sachverständigenausschuss ging über das Erfordernis entsprechender Bestimmungen in der innerstaatlichen Gesetzgebung hinaus. In seiner Bemerkung von 2005 an die Regierung Mexikos zum Übereinkommen Nr. 87 stellte er fest, dass das mexikanische Bundesarbeitsgesetz zwar Hausangestellte erfasse, die Regierung sollte jedoch sicherstellen, dass sie die Garantien des Übereinkommens „in der Praxis“ in Anspruch nehmen können.

### Gleichheit und Nichtdiskriminierung

62. Die grundlegenden Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit, die in Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, 1958, und in Übereinkommen (Nr. 100) über die Gleichheit des Entgelts, 1951, verankert sind, gelten auch für Hausangestellte. Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen machte darauf aufmerksam, dass diese Arbeitnehmer und insbesondere ausländische Hausangestellte aufgrund des individuellen Arbeitsverhältnisses, des mangelnden rechtlichen Schutzes, der Geschlechterrollenstereotypen und der Unterbewertung der hauswirtschaftlichen Arbeit für verschiedene Formen der Diskriminierung und des Missbrauchs anfällig sind. Der Sachverständigenausschuss erinnerte daran, dass Gesetze oder Maßnahmen, die die Chancengleichheit und die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf fördern sollen, die jedoch Hausangestellte aus ihrem Geltungsbereich ausnehmen, gegen diese Übereinkommen verstoßen<sup>2</sup>. Er forderte Gesetze und Vorschriften, die nicht nur die nominelle Erfassung von Hausangestellten vorsehen, und rief die Regierungen auf, dafür zu sorgen, dass der

---

<sup>2</sup> IAA: *Equality in employment and occupation*, Bericht III (Teil 4B) Allgemeine Erhebung, Internationale Arbeitskonferenz, 75. Tagung, Genf, 1988, Abs. 127.

Schutz vor Diskriminierung in der Beschäftigung und vor ungleicher Entlohnung effektiv durchgesetzt wird. Er stellte z. B. fest, dass Hausangestellte in den Vereinigten Arabischen Emiraten vom Gesetz über zivilrechtliche Verfahren erfasst werden und dass das Ministerium für Staatsangehörigkeit und Wohnsitzfragen über ein besonderes Referat verfügt, das die Tätigkeit von ausländischen Hausangestellten überwacht und deren Beschwerden entgegennehmen kann. Er ersuchte jedoch die Regierung, mehr Informationen darüber vorzulegen, wie diese Arbeitnehmer in der Praxis unter dem Schutz des Gesetzes stehen, detailliert über die Anzahl und Art der Beschwerden zu berichten, die beim Ministerium für Staatsangehörigkeit und Wohnsitzfragen eingereicht werden, und Bericht zu erstatten über Kampagnen zur Information ausländischer Hausangestellter über ihre Rechte, über die einschlägigen Beschwerdeverfahren und über die Ergebnisse dieser Beschwerden<sup>3</sup>.

63. Der Sachverständigenausschuss stellte des Weiteren fest, dass bei Hausangestellten häufig ein Lohngefälle zwischen Männern und Frauen besteht, und er warnte vor einer Unterbewertung der hauswirtschaftlichen Arbeit bei der Festsetzung von Mindestlöhnen. Er rief die Regierungen auf sicherzustellen, dass bei gleichwertiger Arbeit das Entgelt für vorwiegend weibliche Beschäftigungen wie hauswirtschaftliche Arbeit nicht unter dem Entgelt für vorwiegend männliche Beschäftigungen liegt. Zum Beispiel trafen das costa-ricanische Institut für Frauenfragen (INAMU) und das Gleichstellungsreferat Maßnahmen, die gewährleisten sollen, dass der Mindestlohn weiblicher Hausangestellter dem Mindestlohn für unqualifizierte Arbeitskräfte entspricht, und dass der staatliche Beirat für Lohnfragen einer prozentualen Erhöhung zustimmt. Im Hinblick auf das Übereinkommen Nr. 100 stellte der Sachverständigenausschuss fest, dass dies ein Fortschritt ist, da es zu einem Anstieg des Einkommens weiblicher Hausangestellter führt. Jedoch sei angesichts der komplexen Aufgaben und der großen Verantwortung vieler Hausangestellter die Einstufung der hauswirtschaftlichen Arbeit als „unqualifiziert“ in Frage zu stellen<sup>4</sup>.

## Zwangsarbeit

64. In seiner Allgemeinen Erhebung über die Beseitigung von Zwangsarbeit (2007) erinnerte der Sachverständigenausschuss daran, dass das Verbot von Zwangsarbeit oder Arbeitspflicht im modernen Recht der Menschenrechte als zwingende Norm gilt. Die Übereinkommen Nr. 29 und 105, die sicherstellen sollen, dass alle Menschen durch das Gesetz und in der Praxis vor Zwangsarbeit geschützt sind, gelten für alle Arbeitnehmer einschließlich der Hausangestellten. Der Sachverständigenausschuss hat darauf hingewiesen, dass trotz des in manchen Ländern wie z. B. Niger bestehenden gesetzlichen Sklavereiverbots Personen bestimmter Ethnien nach wie vor mit der Geburt zu Sklaven werden und damit gezwungen sind, u.a. unbezahlte hauswirtschaftliche Arbeit für ihre Dienstgeber zu verrichten<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Vereinigte Arabische Emirate, Übereinkommen Nr. 111, 2008.

<sup>4</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Costa Rica, Übereinkommen Nr. 100, 2008. Siehe auch Direkte Anfrage: Haiti, Übereinkommen Nr. 100, 2008; Direkte Anfrage: Saint Vincent, Übereinkommen Nr. 100, 2008. Der Sachverständigenausschuss nahm zur Kenntnis, dass Costa Rica die Einführung von Mindestlöhnen beschlossen hatte, die auch für Hausangestellte gelten, und fragte die Regierung, wie sie gewährleisten würde, dass bei gleichwertiger Arbeit das Entgelt für vorwiegend weibliche Beschäftigungen nicht unter dem Entgelt für vorwiegend männliche Beschäftigungen liegt.

<sup>5</sup> IAA: *Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen (RCE)*, Bericht III(1A), Internationale Arbeitskonferenz, 97. Tagung, Genf, 2008, S. 235-236 (Niger). Siehe auch CEACR: Individuelle Bemerkung, Sudan, Übereinkommen Nr. 29, 1998.

65. Der Sachverständigenausschuss befasste sich mit der wichtigen Frage des Frauenhandels, für den ausländische Hausangestellte besonders anfällig sind. Er ging auch auf andere Formen von Zwangsarbeit ein, denen diese Arbeitnehmer ausgesetzt sind, und betonte, dass strukturelle Elemente von Gesetzen, Vorschriften und Migrationspraktiken solche Situationen fördern. 2001 hat der Sachverständigenausschuss in seiner Allgemeinen Bemerkung zu Übereinkommen Nr. 29 die Mitglieder ersucht sicherzustellen, dass Personen, die die legale oder illegale Migration für die Auferlegung von Zwangsarbeit nutzen, bestraft werden und dass der Menschenhandel beseitigt wird. Er rief sowohl die Entsende- wie auch die Aufnahmeländer auf, dafür zu sorgen, dass geeignete Maßnahmen getroffen werden. Die konsequente Haltung des Sachverständigenausschuss zu diesen Praktiken zeigt, dass die Einhaltung der Prinzipien und Rechte im Zusammenhang mit der Zwangsarbeit bei den Bemühungen um den Abbau vieler Missbräuche, denen ausländische Hausangestellte ausgesetzt sind, wirksam sein kann.

66. Der Sachverständigenausschuss ging z. B. 2001 auf Behauptungen des Weltverbandes der Arbeitnehmer ein, die die illegale Ausbeutung und den Missbrauch von ausländischen Hausangestellten aus Afrika und Asien betrafen, deren Beschäftigungsverhältnisse und Sozialstatus sie anfällig machten für die Nichtzahlung von Löhnen, körperliche Strafen, sexuellen Missbrauch und widerrechtliches Festhalten<sup>6</sup>. Dementsprechend ersuchte er die Regierungen, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um der Zwangsarbeit im Haushalt ein Ende zu setzen, und nahm zur Kenntnis, dass die libanesisische Regierung die Vermittlungsagenturen für ausländische Hausangestellte gesetzlich verpflichtet hatte, die unberechtigte Auferlegung von Zwangsarbeit zu verhindern.

67. In einer direkten Anfrage an das Vereinigte Königreich, in der auf die besondere Anfälligkeit ausländischer Hausangestellter verwiesen wurde, zitierte der Sachverständigenausschuss einen den Vereinten Nationen vorliegenden Bericht<sup>7</sup>, nach dem im Ausland Frauen mit dem Versprechen angeworben wurden, sie erhielten einen Arbeitsplatz als Krankenschwester, was sich später als unrichtig erwies. Die Regierung erklärte, sie arbeite eng mit der NGO Kalayaan zusammen, um für Hausangestellte im Vereinigten Königreich mehr Rechte durchzusetzen. Es war eine Untersuchung der Arbeitsgenehmigungen eingeleitet und angeordnet worden, ungeachtet der Informationsquelle jeglicher Missbrauchsanzeige nachzugehen, die zu einem Gerichtsverfahren führen könnte.

68. Im Fall Indonesiens stützte sich der Sachverständigenausschuss weitgehend auf eine Studie<sup>8</sup> vom Juni 2006, die das IAA-Büro in Jakarta ausgearbeitet hatte und in der Besorgnis über neue gesetzliche Bestimmungen geäußert wurde, die vor allem durch die Kontrolle der Aktivitäten von Vermittlungsagenturen die Lage der Arbeitsmigranten verbessern sollten. Der Sachverständigenausschuss hielt diese Bestimmungen für zu ungenau und zu lückenhaft, um Arbeitsmigranten wirksam vor Ausbeutung schützen zu können. Trotz der beschlossenen Maßnahmen gab es immer mehr illegale Netzwerke, und deshalb waren die Millionen indonesischer Arbeitnehmer, deren Arbeitsmigration 2008 zu erwarten war, zunehmend der Gefahr der Ausbeutung ausgesetzt. Der Sachverständigenausschuss verfasste des Weiteren Bemerkungen zu der Vereinbarung über Hausangestellte, die mit dem Aufnahmeland Malaysia unterzeichnet worden war, wie der Sonderberichterstatte der Vereinten Nationen über die Menschenrechte von Migran-

---

<sup>6</sup> IAA: RCE, 2008, a.a.O., S. 226 (Libanon).

<sup>7</sup> Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen: *Report of the Working Group on Contemporary Forms of Slavery* (Genf, 2001), Dok. E/CN.4/Sub.2/2001/30.

<sup>8</sup> IAA: *Using Indonesian law to protect and empower Indonesian migrant workers: Some lessons from the Philippines* (Jakarta, 2006).

ten berichtete<sup>9</sup>. In diesem Bericht wird darauf hingewiesen, dass die Vereinbarung zwar Verfahrensfragen im Zusammenhang mit der Anwerbung abdeckt, dass sie jedoch kaum auf die Rechte von Angestellten eingeht, keinen Standard-Arbeitsschutz garantiert und keine Maßnahmen vorsieht, mit denen Missbrauch vorgebeugt oder auf Missbrauch reagiert werden kann. Der Sachverständigenausschuss kam zu dem Schluss, dass die Vereinbarung den internationalen Arbeitsnormen nicht genügt und dass dies insbesondere für das Recht der Arbeitnehmer gilt, ihren Pass zu behalten.

## Kinderarbeit

69. Der Sachverständigenausschuss war sehr aktiv im Zusammenhang mit dem Problem der Kinderarbeit in Haushalten, da das Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999, dieser Frage besondere Aufmerksamkeit gewidmet hatte. Das Übereinkommen Nr. 182 ist zusammen mit den IAO-Übereinkommen über Zwangsarbeit und Mindestalter ein sehr wichtiger Bezugspunkt für die Normensetzung im Hinblick auf die Bekämpfung der Kinderarbeit in Haushalten. Die Durchführung der Übereinkommen wird durch die Bereitstellung umfangreicher technischer Zusammenarbeit vor allem im Rahmen des Internationalen Programms zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC) erleichtert (siehe Kapitel IX). Der Sachverständigenausschuss rief die Mitgliedstaaten wiederholt dazu auf, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um Kinderarbeit in Haushalten zu beseitigen. Hierbei wies er insbesondere auf die traditionelle Praxis hin, kleine Kinder zu entfernten Verwandten zu geben, bei denen sie dann – wie z. B. das *Restavek-System* in Haiti – in Zwangsarbeit geraten. Der Ausschuss nahm die vom Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes erhobenen Vorwürfe betreffend der Kinderarbeiter in Bangladesch zur Kenntnis, die vollzeitlich tätig sind und im Haus des Dienstgebers leben; sie werden nicht als Arbeitskräfte wahrgenommen, haben jedoch arbeitsintensive Tätigkeiten zu verrichten, arbeiten viele Stunden und sind Gegenstand verbalen und körperlichen Missbrauchs. Der Sachverständigenausschuss forderte die Regierung auf, die Lage der Kinderhausangestellten anhand des Übereinkommens (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930, zu prüfen. In einer allgemeinen Bemerkung zum Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, wies der Sachverständigenausschuss 2004 darauf hin, dass die Anwendung des Übereinkommens in der Praxis auch weiterhin große Probleme aufwirft, und zwar sogar in Ländern, die vom IAA technische Hilfe für die Lösung des Problems der Kinderarbeit erhalten.

70. Da die Erfassung der Kinderarbeit in Haushalten durch IAO-Arbeitsnormen relativ weitgehend ist, wird hier nicht auf die detaillierten Bemerkungen des Sachverständigenausschusses zur Kinderarbeit eingegangen.

## Die Verwendung von Flexibilitätsklauseln in Übereinkommen

71. Die meisten internationalen Arbeitsübereinkommen gelten zwar für Hausangestellte, doch einige wenige nehmen Hausangestellte ganz oder teilweise aus. Um ein klares Bild ihres Geltungsbereichs zu erhalten, muss vor allem geprüft werden, wie solche Flexibilitätsklauseln in der Praxis genutzt und wie sie von den Aufsichtsorganen des IAA verstanden werden.

72. Fünf der Übereinkommen, die Flexibilitätsklauseln enthalten, sind „zurückgestellt“ worden, d.h. sie gelten nicht mehr als Urkunden, die den heutigen Bedürfnissen entsprechen (siehe Tabelle II.1). Ihre Ratifizierung wird nicht mehr angeregt, und über ihre Durchführung werden keine detaillierten regelmäßigen Berichte mehr angefordert.

<sup>9</sup> IAA: RCE, 2008, a.a.O., S. 222.

**Tabelle II.1. Zurückgestellte Übereinkommen, die eine Flexibilitätsklausel enthalten**

Zurückgestelltes Übereinkommen	Flexibilitätsklausel
Übereinkommen (Nr. 35) über die Altersversicherung (Gewerbe usw.), 1933	Artikel 2 Absatz 2(j)
Übereinkommen (Nr. 37) über die Invaliditätsversicherung (Gewerbe usw.), 1933	Artikel 2 Absatz 2(j)
Übereinkommen (Nr. 39) über die Hinterbliebenenversicherung (Gewerbe usw.), 1933	Artikel 2 Absatz 2(j)
Übereinkommen (Nr. 44) über Arbeitslosigkeit, 1934	Artikel 2 Absatz 2
Übereinkommen (Nr. 60) über das Mindestalter (nichtgewerbliche Arbeiten) (abgeändert), 1937	Artikel 1 Absatz 4 (mögliche Ausnahme von „hauswirtschaftliche Arbeit in der Familie, die von Mitgliedern dieser Familie verrichtet wird“).

73. Der Sachverständigenausschuss legt die Ausnahme der Hausangestellten eng aus. Das Übereinkommen (Nr. 33) über das Mindestalter (nichtgewerbliche Arbeiten), 1932, wird beispielsweise als überholt betrachtet, weil 22 der 25 Mitglieder, die es ratifizierten, das Übereinkommen inzwischen gekündigt haben; dennoch ist es nicht zurückgestellt worden. Artikel 1 Absatz 3 des Übereinkommens sieht die mögliche Ausnahme von „hauswirtschaftlicher Arbeit in der Familie, die von Mitgliedern dieser Familie verrichtet wird“, ausdrücklich vor. Der Sachverständigenausschuss äußerte sich nicht zu der Frage, wie der Begriff der „Familie“ auszulegen sei, betonte jedoch, dass diese Bestimmung keine vollständige Ausnahme von hauswirtschaftlicher Arbeit vorsieht. „Das Mindestalter ist festzulegen und anzuwenden in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Übereinkommens zu der hauswirtschaftlichen Tätigkeit einer Person, die nicht der betreffenden Familie angehört“<sup>10</sup>.

74. In manchen Fällen sind die Flexibilitätsklauseln von Übereinkommen nie zur Anwendung gekommen. Im Allgemeinen erfordern Urkunden mit solchen Klauseln vom Mitgliedstaat eine förmliche Ausnahmeerklärung zum Zeitpunkt der Ratifizierung. Hat eine Regierung eine solche Erklärung nicht abgegeben, prüft der Sachverständigenausschuss sorgfältig alle Maßnahmen, die ergriffen wurden, um Hausangestellte von den betreffenden Übereinkommen auszunehmen. So kann z. B. nach Artikel 7 Absatz 1 c) des Übereinkommen (Nr. 103) über den Mutterschutz (Neufassung), 1952, das nicht mehr ratifiziert werden kann und durch das Übereinkommen (Nr. 183) über den Mutterschutz (Neufassung), 2000, revidiert worden ist, ein Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das dieses Übereinkommen ratifiziert, durch eine seiner Ratifikation beigefügte Erklärung die „gegen Entgelt geleistete hauswirtschaftliche Arbeit im Privathaushalt“ von der Anwendung des Übereinkommens ausnehmen. Als Italien 1974 in seinem ersten Bericht über die Anwendung des Übereinkommens seine Absicht erklärte, in Bezug auf Artikel 6, der eine Entlassung während des Mutterschaftsurlaubs verbietet, von der Möglichkeit einer Ausnahme Gebrauch zu machen, vertrat der Sachverständigenausschuss die Auffassung, eine Ausnahme sei nicht zulässig, da die Regierung zum Zeitpunkt der Ratifizierung keine Ausnahmeerklärung abgegeben habe<sup>11</sup>.

75. Mehrere Übereinkommen erlauben nach Anhörung der repräsentativen Verbände der betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber die Ausnahme begrenzter, doch nicht

<sup>10</sup> IAA: RCE, 1998, a.a.O., S. 138.

<sup>11</sup> CEACR: Sachverständigenausschuss, Direkte Anfrage, Italien, 1971. Siehe auch CEACR: Bemerkung, Kuba, Übereinkommen Nr. 103, 1957.

näher bestimmter Gruppen von Arbeitnehmern, deren Einbeziehung erhebliche Probleme aufwerfen würde (siehe Tabelle II.2). So heißt es z. B. in Artikel 1(3) h) des Übereinkommens Nr. 103, dass „gegen Entgelt geleistete hauswirtschaftliche Arbeit im Privathaushalt“ eine „nichtgewerbliche Arbeit“ ist, auf die das Übereinkommen Anwendung findet. Ein Mitglied kann diese Beschäftigungskategorie nur dann vom Geltungsbereich des Übereinkommens ausnehmen, wenn es gemäß Artikel 7 Absatz 1 c) zum

**Tabelle II.2. Übereinkommen, die die Ausnahme von Hausangestellten erlauben**

Übereinkommen	Flexibilitätsklausel	Erklärung zur Ausnahme der Hausangestellten
Übereinkommen (Nr. 132) über bezahlten Urlaub (Neufassung), 1970	Artikel 2 Absatz 2	Belgien in seinem ersten Bericht über die Anwendung des Übereinkommens <sup>1</sup>
Übereinkommen (Nr. 155) über Arbeitsschutz, 1981	Artikel 2 Absatz 2	Keine
Übereinkommen (Nr. 158) über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982	Artikel 2 Absatz 5	Keine
Übereinkommen (Nr. 171) über Nacharbeit, 1990	Artikel 2 Absatz 2	Dominikanische Republik in ihrem ersten Bericht über die Anwendung des Übereinkommens <sup>2</sup>
Übereinkommen (Nr. 175) über Teilzeitarbeit, Artikel 3 Absatz 1 1994		Niederlande in einer Erklärung in der Anlage ihrer Ratifikationsurkunde vom 5. Oktober 2001 <sup>3</sup>
Übereinkommen (Nr. 183) über den Mutterschutz, 2000	Artikel 2 Absatz 2	Keine
Übereinkommen (Nr. 121) über Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, 1964 [1980 Abänderung der Tabelle I]	Artikel 4 Absatz 2	Keine
Übereinkommen (Nr. 130) über ärztliche Betreuung und Krankengeld, 1969	Artikel 5	Luxemburg in seinem ersten Bericht (Ausnahme von Hausangestellten, die weniger als 16 Wochenstunden beschäftigt sind).
Übereinkommen (Nr. 131) über die Festsetzung von Mindestlöhnen, 1970	Artikel 1 Absatz 3	Mehrere Staaten, darunter Bolivien, Chile, Ägypten, Frankreich, Guyana, Uruguay, Jemen und Sambia <sup>4</sup>
Übereinkommen (Nr. 173) über den Schutz der Forderungen der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers, 1992	Artikel 4 Absatz 2	Spanien in seinem ersten Bericht (Ausnahme von Personen in einem Beschäftigungsverhältnis besonderer Natur im Dienst eines Privathaushalts vom Geltungsbereich des Teils III des Übereinkommens)

<sup>1</sup> Die Regierung teilte mit, dass Hausangestellte durch den Königlichen Erlass vom 30. März 1967, der die allgemeinen Modalitäten für die Durchführung der gesetzlichen Vorschriften zum Jahresurlaub abhängig Beschäftigter regelt, sowie durch den Königlichen Erlass vom 28. Juni 1971, der die gesetzlichen Bestimmungen zum Jahresurlaub abhängig Beschäftigter anpasst und aufeinander abstimmt, ausgenommen sind. <sup>2</sup> Siehe Direkte Anfragen an die Dominikanische Republik 1997 und 1998. Die Dominikanische Republik gab an, dass es derzeit aus wirtschaftlichen Gründen sowie aufgrund der Aufsichtsmechanismen nicht möglich ist, die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes zur Nacharbeit auf Hausangestellte auszudehnen. Sie bestätigte ferner, dass die Ausnahme mit den repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer während der dreigliedrigen Diskussionen im Zusammenhang mit der Annahme des Arbeitsgesetzes erörtert und vereinbart worden war. <sup>3</sup> Ausgenommen wurden Hausangestellte, die weniger als drei Tage pro Woche in einem Privathaushalt arbeiten. Der Niederländische Gewerkschaftsbund (FNV) gab seiner Besorgnis darüber Ausdruck, dass Hausangestellte, die Vollzeitlich arbeiten, jedoch in drei verschiedenen Haushalten tätig sind, vom Geltungsbereich des Übereinkommens ausgenommen sind. <sup>4</sup> NORMES gibt an, dass Guatemala, die Republik Korea, Libanon, die Niederlande und Sri Lanka Hausangestellte aus dem Geltungsbereich der Mindestlohnvorschriften ausnehmen, ohne klar mitgeteilt zu haben, dass die in Art. 1 Abs. 3 von Übereinkommen Nr. 131 vorgesehenen Verfahrensanforderungen erfüllt sind.

Zeitpunkt der Ratifizierung eine Ausnahmeerklärung abgibt. Ein internationales Übereinkommen kann von einem Mitgliedstaat auch verlangen, dass er in seinem ersten Bericht nach der Ratifizierung des Übereinkommens die ausgenommenen Arbeitnehmerkategorien auflistet; dies ist bei dem Übereinkommen (Nr. 183) über den Mutterschutz, 2000, und dem Übereinkommen (Nr. 158) über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982, der Fall. Bei letzterem hat der Sachverständigenausschuss den Artikel 6 Absatz 6 sehr eng ausgelegt und daran erinnert, dass Regierungen spätere Entwicklungen berücksichtigen dürfen, um die in ihrem ersten Bericht genannten Ausnahmen zu reduzieren, dass sie jedoch in der Folge keine weiteren Ausnahmen vornehmen dürfen<sup>12</sup>. Einige Urkunden verlangen ausdrücklich eine schrittweise Ausweitung der Bestimmungen auf Arbeitnehmer, die zunächst ausgenommen worden waren. Im Fall des Übereinkommens (Nr. 131) über die Festsetzung von Mindestlöhnen, 1970, stellte der Sachverständigenausschuss wiederholt die Frage nach der Ausweitung des Mindestlohnschutzes auf Hausangestellte, wenn zum Zeitpunkt der Ratifizierung des Übereinkommens kein klarer Hinweis gemäß Artikel 1 Absatz 3 dazu vorgelegen hatte, dass sie nicht erfasst waren.

76. Eine Überprüfung der vorbereitenden Berichte und Verhandlungen über die einschlägigen internationalen Übereinkommen zeigt, dass Hausangestellte von den Mitgliedsgruppen oft als eine Arbeitnehmerkategorie betrachtet werden, die sich in allgemein angewandten Instrumenten für die Ausnahme eignet, weil diese nicht auf die spezifische Natur der hauswirtschaftlichen Arbeit eingehen.

77. In der ersten Konferenzaussprache zum Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981, wurde z. B. der Vorschlag unterbreitet, den Geltungsbereich der vorgeschlagenen Urkunde auszuweiten, da ihre Bestimmungen andernfalls für bestimmte Wirtschaftszweige nicht zur Anwendung kämen. Anstatt jedoch bestimmte Wirtschaftszweige von der gesamten Urkunde auszunehmen, ist es dank der Flexibilitätsklausel möglich, ausschließlich bei Schwierigkeiten in der Anwendung einzelne Kategorien auszunehmen<sup>13</sup>. Im Fall des Übereinkommens (Nr. 158) über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982, wurde ein Änderungsvorschlag, der die Ausnahme von Hausangestellten erlauben sollte, letztlich zurückgezogen, da Hausangestellte bereits als eine der Arbeitnehmergruppen bezeichnet worden waren, im Hinblick auf welche besondere Probleme von erheblicher Bedeutung entstehen können und die infolgedessen von der allgemeinen Flexibilitätsklausel erfasst werden. Hinsichtlich des Übereinkommens Nr. 155 lassen die Unterlagen erkennen, dass zwar einige Länder die Möglichkeit erwähnten, Hausangestellte auszunehmen, die meisten jedoch der Auffassung waren, das Übereinkommen solle für alle Wirtschaftszweige gelten. Bezüglich des Übereinkommens Nr. 131 wies der Amtsbericht über Gesetzgebung und Praxis darauf hin, dass Hausangestellte zu den Arbeitnehmerkategorien zählen, die von Mindestlohnsystemen, die keine allgemeine Geltung vorsehen, meist ausgeschlossen sind<sup>14</sup>. Im Hinblick schließlich auf das Protokoll von 1995 zum Übereinkommen (Nr. 81) über Arbeitsaufsicht, 1947, erörterten die Mitglieder ausführlich eine mögliche Ausnahme von Hausangestellten, doch ein entsprechender Änderungsantrag wurde letztlich zurückgezogen, da es das Ziel des Protokolls ist, die Arbeitsaufsicht auf die Arbeitsplätze des nichtgewerblichen Sektors auszuweiten und nicht auf Betriebsinhaber.

---

<sup>12</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Marokko, Übereinkommen Nr. 158, 2006.

<sup>13</sup> IAA: *Record of Proceedings*, Internationale Arbeitskonferenz, 66. Tagung, Genf, 1980, S. 35/4. Siehe auch IAA: *Record of Proceedings*, Internationale Arbeitskonferenz, 67. Tagung, Genf, 1981, S. 25/4.

<sup>14</sup> IAA: Bericht VII(1), Internationale Arbeitskonferenz, 53. Tagung, Genf, 1969, S. 23.



## Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973

78. Das Übereinkommen Nr. 138 enthält drei Bestimmungen zu Hausangestellten. Die erste ist die Flexibilitätsklausel in Artikel 4 Absatz 1, die durch Absatz 3 dahingehend eingeschränkt wird, dass sie auf gefährliche Arbeit nicht angewandt werden kann. In den Beratungen der Konferenz, die zur Annahme des Übereinkommens führten, wurde die Möglichkeit einer Ausnahme der Hausangestellten von seinem Geltungsbereich nicht ausdrücklich erwähnt. Ägypten jedoch nahm unter Berufung auf Artikel 4 die Hausangestellten mit der Begründung aus, die Natur dieser Tätigkeit mache es praktisch unmöglich sicherzustellen, dass gefährliche Arbeit nicht von der Ausnahme erfasst wird. Unter Bezugnahme auf die Tatsache, dass Japan Hausangestellte von der Anwendung des Übereinkommens ausgenommen hat, ersuchte der Sachverständigenausschuss die Regierung, Informationen über die Maßnahmen vorzulegen, die geplant sind oder getroffen wurden, um zu gewährleisten, dass Kinder unter 18 Jahren, die als Hausangestellte tätig sind, keine Arbeiten verrichten, die für ihre Gesundheit, ihre Sicherheit oder ihre Sittlichkeit schädlich sind<sup>15</sup>. Andere Mitglieder der IAO gehen bei der Anwendung der Flexibilitätsklauseln mehr in Einzelheiten, während manche, darunter die Regierungen von Schweden und der Türkei, ihre gesetzlichen Vorschriften abgeändert oder ergänzt haben, um zu gewährleisten, dass Hausangestellte unter dem Schutz des Übereinkommens stehen.

79. Die zweite Bestimmung, die Hausangestellte betrifft, ist Artikel 5 Absatz 1. Er sieht vor, dass Mitglieder, deren „Wirtschaft und Verwaltungseinrichtungen ungenügend entwickelt sind“, nach Anhörung der beteiligten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände den Geltungsbereich des Übereinkommens anfangs begrenzen können. Artikel 5 Absatz 3 führt Sektoren auf, die mindestens in den Geltungsbereich des Übereinkommens Nr. 138 einbezogen werden müssen, und hier werden Hausangestellte nicht genannt. Dementsprechend begrenzte Kamerun den Geltungsbereich des Übereinkommens zunächst auf die Wirtschaftszweige, die in diesem Artikel aufgeführt sind. Der Sachverständigenausschuss ersuchte jedoch die Regierung, Informationen über die Lage der Kinder vorzulegen, die außerhalb dieser Wirtschaftszweige beschäftigt sind oder arbeiten<sup>16</sup>. Einige andere Regierungen wie Brasilien und Vietnam begrenzten den Geltungsbereich des Übereinkommens anfangs auf die genannten Sektoren, doch sie verfügen über Arbeitsgesetze, die allgemeine Geltung haben<sup>17</sup>.

80. Die dritte Bestimmung ist Artikel 7 Absatz 1 des Übereinkommens Nr. 138. Er erlaubt den Mitgliedern, ein geringeres Mindestalter (13 Jahre oder 12 Jahre im Fall eines Mitglieds mit gesetzlichem Mindestalter von 14 Jahren, dessen Wirtschaft und Verwaltungseinrichtungen ungenügend entwickelt sind) für die Verrichtung von „leichten Arbeiten“ festzusetzen, sofern diese für die Gesundheit und die Entwicklung nicht schädlich sind und den Schulbesuch oder die Teilnahme an Orientierungs- oder Ausbildungsprogrammen nicht beeinträchtigen. Einige Mitgliedstaaten, namentlich die Bahamas, Kongo und das Vereinigte Königreich, haben Flexibilitätsklauseln in ihre Gesetzgebungen übernommen und erlauben beispielsweise hauswirtschaftliche Tätigkeiten in Hotels und anderen Betrieben. Die Einhaltung wird vom Sachverständigenausschuss sorgfältig überwacht, damit gewährleistet ist, dass das Mindestalter von 12 Jahren nur in Ländern angewandt wird, die ein allgemeines Mindestalter von 14 Jahren vorsehen, und

<sup>15</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Japan, Übereinkommen Nr. 138, 2007.

<sup>16</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Kamerun, Übereinkommen Nr. 138, 2006.

<sup>17</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Brasilien, Übereinkommen Nr. 138, 2005; Direkte Anfrage, Vietnam, Übereinkommen Nr. 138, 2006.

der Ausschuss hat die Mitgliedstaaten ermutigt, sich mit bestimmten lokalen Praktiken wie dem *vidomègon* in Benin zu befassen. Die Regierung Benins gab an, sie erwäge die Annahme eines Kinderschutzkodexes, der das Problem der Kinderarbeit in Haushalten teilweise beheben könne<sup>18</sup>.

### Abschließende Bemerkungen

81. Dort, wo Hausangestellte aus dem Geltungsbereich eines Übereinkommens ausgenommen sind, besteht das Hauptproblem darin, dass ihre Arbeit so spezifisch ist, dass eine Urkunde, deren Gegenstand wirtschaftliche Tätigkeiten in einem gewerblichen Kontext sind, sie kaum effektiv wird schützen können. Hausangestellte machen einen großen Teil der Erwerbsbevölkerung aus, und sie bedürfen aufgrund ihrer Anfälligkeit für gefährliche, diskriminierende und missbräuchliche Arbeitsbedingungen nicht der Ausnahme, sondern vielmehr besonderer Aufmerksamkeit. Daher sind Leitlinien für Bemühungen, die hauswirtschaftliche Arbeit im Sinne der internationalen Arbeitsnormen zu regeln, für die Mitglieder der IAO sicherlich von Nutzen. All dies trägt zur Anerkennung des Wertes der hauswirtschaftlichen Arbeit und ihrer endlosen und unsichtbaren Aufgaben sowie dazu bei, dass menschenwürdige Arbeitsbedingungen in diesem Bereich gewährleistet werden können.

82. Es bleibt ein Paradox, das an dieser Stelle zu unterstreichen ist. Obgleich viele Mitglieder der IAO erhebliche Anstrengungen aufgewandt haben, um Flexibilitätsklauseln zu verfassen, wenden nur wenige sie in der Praxis an. Zwar könnten viele Regierungen Hausangestellte aus dem Geltungsbereich ihrer Gesetzgebung ausnehmen, wie in den Kapiteln IV, V und VIII erläutert wird, doch ersuchen die Mitgliedsgruppen der IAO das Amt um Hilfestellung bei der Gewährleistung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen für diese Kategorie von Arbeitnehmern. Eine Regulierungsurkunde, die die besondere Natur der hauswirtschaftlichen Arbeit anerkennt und auf das Defizit an menschenwürdiger Arbeit in diesem Bereich eingeht, würde dem Amt eine hervorragende Möglichkeit bieten, im Rahmen der technischen Zusammenarbeit genau die Orientierungshilfen zu bieten, die notwendig sind.

---

<sup>18</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Benin, Übereinkommen Nr. 138, 2005.

## Kapitel III

---

### Die Definition von hauswirtschaftlicher Arbeit und ihre Berücksichtigung im Recht

#### Untersuchungsgegenstand

83. Ein Grund für die Annahme internationaler Arbeitsnormen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte, ist das Fehlen eines koordinierten Mechanismus für den Informationsaustausch und die Übernahme bewährter Praxis bei der Regelung der Hausarbeit. Neue Normen würden entscheidend dazu beitragen, die IAO zu befähigen, Mitgliedsgruppen zu helfen, vergleichbare Erfahrungen zu nutzen, um menschenwürdige Arbeit für diese Kategorie von Arbeitnehmern zu fördern.

84. Das Amt hat sorgfältig die in der Zentrale und in den Außenämtern verfügbaren Informationen gesichtet. Diese wurden ergänzt durch Informationen, die von Regierungen, Sozialpartnern, auf hauswirtschaftliche Arbeit spezialisierten Akteuren der Zivilgesellschaft und einer Reihe wissenschaftlicher Experten sowie forschungspolitischen Netzwerken zur Verfügung gestellt wurden. Es hat auch umfangreiche Untersuchungen von Rechtsvorschriften durchgeführt, um Informationen zu der Frage zusammenzustellen, wie Länder auf der nationalen Ebene die hauswirtschaftliche Arbeit behandeln. Die Informationen sind von beträchtlichem Umfang, aber bei weitem nicht vollständig. Abgesehen von den Fällen, bei denen sie im Rahmen anderer Aktivitäten gesammelt wurden (vor allem im Zusammenhang mit vom Amt geleisteter technischer Zusammenarbeit), basieren sie nicht auf systematischen oder umfassenden Mitteilungen von Regierungen oder Sozialpartnern. Die nachstehenden Informationen haben deshalb nur Orientierungscharakter.

#### Recht und Praxis im Hinblick auf die Anwendbarkeit auf Hausangestellte verstehen

85. Dieses Kapitel basiert auf einer detaillierten Sichtung der Rechtsvorschriften von 72 IAO-Mitgliedern im Hinblick auf die Anwendbarkeit auf Hausangestellte; selektiv wird darüber hinaus Bezug auf eine Reihe anderer IAO-Mitgliedstaaten genommen. Auf diese Länder entfallen mehr als 80 Prozent der Weltbevölkerung. Wenngleich sich die Untersuchung hauptsächlich auf das Arbeitsrecht konzentriert, möchte das Amt hervorheben, dass die nationalen Verfassungen einiger IAO-Mitglieder wie Brasilien und Mexiko den Geltungsbereich bestimmter sozialer Rechte auf Hausangestellte ausgedehnt haben, was eine Verschiebung der Wahrnehmung von hauswirtschaftlicher Arbeit aus dem privaten in den öffentlichen Bereich signalisiert<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Beispielsweise Brasilien, Verfassung von 1988, Art. 7(1); Mexiko, Verfassung, Art. 123.

86. Einschlägige Schutzstandards finden sich auch in einer Reihe anderer nationaler und grenzüberschreitender Rechtsvorschriften einschließlich solchen zum Schutz der Menschenrechte, Einwanderungsgesetzen, Zivilgesetzbüchern, gesetzlichen Bestimmungen und Maßnahmen sowie Vereinbarungen zwischen Herkunfts- und Zielländern von Arbeitsmigranten.

87. Bei der Erstellung dieses Berichts ist das Amt, gemeinsam mit dem CEACR und dem Rechtsberater des IAA, davon ausgegangen, dass Hausangestellte außer in den Fällen, in denen sie explizit vom Geltungsbereich von Arbeitsgesetzen ausgeschlossen sind, darin eingeschlossen sind.

88. Diese Annahme ist wichtig unter dem Gesichtspunkt des Rechtsanspruchs auf Schutz. Formelle Rechtsvorschriften, die auf alle Arbeitnehmer anwendbar sind, sind für Hausangestellte von enormer Bedeutung. In manchen Ländern bildeten sie die Grundlage für individuelle Klagen, mit denen Hausangestellte Verbesserungen erstreiten konnten. In vielen Teilen der Welt ist diese Annahme jedoch wahrscheinlich falsch und hat kaum Relevanz für die Regelung der hauswirtschaftlichen Arbeit in der Praxis.

89. Wie bereits erläutert, erfordern die wirksame Regelung der Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten und die Durchsetzung ihrer grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit zudem ein korrektes Verständnis der spezifischen Art der Aufgaben, die sie erledigen. Hier wird deshalb Arbeitsnormen, die konkret die hauswirtschaftliche Arbeit betreffen, besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

90. Ein weiterer wichtiger Aspekt der heutigen Situation ist, dass in vielen Ländern im Hausarbeitssektor vor allem Arbeitsmigranten beschäftigt werden, von denen viele möglicherweise keinen ausreichenden Aufenthaltstitel haben. In Kapitel II wurde bereits darauf hingewiesen, dass IAO-Normen im Allgemeinen sowohl für einheimische als auch ausländische Arbeitnehmer gelten. Dieses Prinzip hat jedoch noch nicht überall Eingang in das nationale Recht gefunden. Abhängig vom Rechtssystem können Hausangestellte gerade deshalb vom Arbeitnehmerschutz ausgeschlossen sein, weil sie Migranten sind<sup>2</sup>. Wo ein Gesetz oder eine Rechtsvorschrift auf diese Weise interpretiert werden kann, bemühen sich in manchen Fällen gewisse Gerichte, das Zuwanderungsrecht so zu interpretieren, dass ihre grundlegenden Rechte wie das Recht auf faire Arbeitspraktiken nicht beschränkt werden. Dies war der Ansatz, den kürzlich ein südafrikanisches Arbeitsgericht im Fall *Discovery Health Ltd. gegen Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration* verfolgt hat<sup>3</sup>. In Fällen, in denen das Arbeitsrecht auf alle Arbeitnehmer auf dem Territorium des Mitgliedstaats angewendet wird, müssen Arbeitsmigranten – und insbesondere solche ohne Aufenthaltstitel – befürchten, dass die Einleitung gerichtlicher Schritte zu ihrer Ausweisung aus dem Aufnahmeland führen wird.

91. Dieses Kapitel konzentriert sich auf diese Dimension des Problems. Auf spezielle Maßnahmen zur Verhinderung von Zwangsarbeit ausländischer Hausangestellter wird in einem separaten Kapitel eingegangen.

92. Aus all diesen Gründen wird im vorliegenden Bericht eine repräsentative Auswahl von Gesetzen aus einer großen Zahl von IAO-Mitgliedstaaten untersucht (siehe Tabelle III.1). Die Gesetze wurden sorgfältig geprüft, um die Aufgabe abschätzen zu können, hauswirtschaftliche Arbeit so zu regeln, dass ihr wirksamer Schutz gewährleistet ist. In dem Bericht wird Ländern besondere Aufmerksamkeit gewidmet, die sich bemüht haben, dem spezifischen Charakter der Beschäftigungsbedingungen von Hausangestell-

---

<sup>2</sup> Beispielsweise *Hoffman Plastics Compounds Inc. gegen NLRB*, 535 U.S.137 (2002).

<sup>3</sup> Fall Nr. JR 2877/06 vom 28. März 2008 (Van Niekerk AJ).

ten Rechnung zu tragen, indem sie bewusst auf diese Kategorie von Arbeitnehmern zugeschnittene gesetzliche Reaktionen angeboten haben. In manchen Fällen stehen diese Reaktionen gut in Einklang mit dem Geltungsbereich bestehender IAO-Übereinkommen und -Empfehlungen. In anderen weichen sie ein Stück davon ab, weil die internationalen Instrumente entweder auf spezifische Aspekte nicht eingehen oder weniger Schutz bieten.

## Ein dynamisches Bild

93. In verschiedenen Teilen der Welt entsteht eine Reihe innovativer, spezifischer Regelungen zu Hausangestellten. Diese können in ein allgemeines Arbeitsgesetz, ein separates Regelungsinstrument oder eine Mischung von beidem eingebettet sein. Im uruguayischen Gesetz Nr. 18.065 von 2006 zur hauswirtschaftlichen Arbeit wurden ausgewählte Arbeitnehmerschutzmaßnahmen auf Hausangestellte ausgeweitet. Dieser Prozess wurde am 25. Juni 2007 durch einen Erlass des Präsidenten ergänzt, der Hausangestellte von untragbaren Bedingungen und Anforderungen für den Zugang zum Schutz durch Soziale Sicherheit freistellte und ihnen für die hauswirtschaftliche Arbeit spezifische Rechte am Arbeitsplatz einräumte. In Spanien erging ein Königlicher Erlass, eine Form direkter Regelung, die das allgemein anwendbare Arbeitnehmergesetz überlagert und aufgrund der Komplexität der Beschäftigung im Haushalt und der Notwendigkeit fokussierter Durchsetzungsmaßnahmen gewählt wurde<sup>4</sup>. In Südafrika trat 1998 das Gesetz über grundlegende Beschäftigungsbedingungen (BCEA) von 1997 in Kraft, das Hausangestellten einen Zugang zur Vermittlungs- und Schlichtungskommission verschaffte. Am 1. September 2001 trat eine sektorspezifische Direktive nach dem BCEA in Kraft, die spezifische detaillierte Beschäftigungsbedingungen und Mindestlöhne für hauswirtschaftliche Arbeit festlegte.

94. In Hongkong, China, haben Hausangestellte das gesetzlich verbrieftete Recht, sich zu organisieren, und fallen in den Geltungsbereich der allgemein anwendbaren Beschäftigungsverordnung (*Employment Ordinance*). Die meisten Hausangestellten sind Migranten. Für diesen Personenkreis fordert die Einwanderungsbehörde, dass ihr Standardarbeitsvertrag mit obligatorischen Bedingungen und Mindeststandards ausgestellt wird, bevor sie ein Einreisevisum erteilt.

95. In mehreren IAO-Mitgliedstaaten einschließlich Frankreichs, Italiens und Malis wurden nationale oder regionale Kollektivvereinbarungen geschlossen, die Elemente des Vertragsrechts, aus denen sich Verpflichtungen zwischen den unterzeichnenden Parteien ableiten, mit Regelungsmechanismen (gewöhnlich in der Form von Verordnungen) verbinden, welche die festgeschriebenen Standards auf Hausangestellte und Arbeitgeber ausweiten. Nationale und regionale Kollektivvereinbarungen werden im Allgemeinen von dreigliedrigen Kommissionen ausgehandelt und beziehen sich auf ein breites Themenspektrum, das von Arbeitsbedingungen bis zum Sozialschutz reicht. Einige Mitgliedstaaten haben spezifische Rechtsverordnungen zu Hausangestellten verabschiedet. Obwohl es sich dabei bisweilen um von der Exekutive erlassene Gesetze oder Vorschriften handelt, ist ihre Beziehung zu den allgemeinen Arbeitsgesetzen und -vorschriften wichtig. Beispielsweise schreibt Abschnitt 41 der Kollektivvereinbarung zu den Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten in Mali explizit vor, dass auf Fälle, auf die in der maßgeblichen Verordnung nicht gesondert eingegangen wird, die im Arbeitsgesetz, im Gesetz über Soziale Sicherheit und anderen geltenden Regelungstexten verankerten Bedingungen angewendet werden sollten.

---

<sup>4</sup> R. Quesada Segura: *El contrato de servicio doméstico* (Madrid, Distribuciones de La Ley, 1991), S. 11-45.

96. In anderen Mitgliedstaaten werden wichtige Rechtsinitiativen vorbereitet. Beispielsweise verabschiedete das Oberhaus des indischen Parlaments (*Rajya Sabha*) am 23. Oktober 2008 das Gesetz über die Soziale Sicherheit der Arbeitnehmer im unorganisierten Sektor, das ein breites Spektrum von Sicherheitssystemen für Arbeitnehmer im informellen Sektor einschließlich Hausangestellten umfasst. Das Gesetz berücksichtigt Renten, Mutterschaftsversicherung, allgemeine Versicherung und Krankenversicherung und sieht die Einrichtung eines neuen Entscheidungsgremiums, des Nationalen Rates für Soziale Sicherheit, unter der Leitung des Arbeitsministers der Union sowie ähnliche Räte auf der Ebene der Bundesstaaten vor, die Empfehlungen zu geeigneten Wohlfahrtsystemen abgeben sollen. Das Gesetz muss jetzt das Unterhaus (*Lok Sabha*) passieren. Die indische Nationale Frauenkommission hat 2008 ein Gesetz über die Registrierung, die Soziale Sicherheit und das Wohlergehen von Hausangestellten vorgeschlagen. In der dazugehörigen Beschreibung der Ziele wird auf die „schwerwiegende Ausbeutung“ von Hausangestellten in Ermangelung nationalen Rechtsschutzes sowie fehlende Durchsetzungsmechanismen in Fällen von Kinderarbeit verwiesen. Die Kommission baut auf der Absicht einiger indischer Bundesstaaten auf, Initiativen für Regelungen in Bezug auf Hausangestellte einzuleiten, insbesondere zu Mindestlöhnen, und schlägt gesetzgeberische Maßnahmen vor, um die Arbeitsbedingungen auf nationaler Ebene zu regeln, ein Register der Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Vermittlungsagenturen einzurichten sowie auf der Ebene der Bundesstaaten und Bezirke Gremien zu schaffen, die die Situation von Hausangestellten überwachen und diese unterstützen.

97. Im Oktober 2007 nahm der philippinische Senat eine Magna Charta für Haushalts-hilfen (*Batas Kasamahay*) an, die derzeit dem Ausschuss für Arbeit und Beschäftigung vorliegt. Wenn der Kongress sie verabschieden sollte, würde sie die Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten einschließlich Arbeitszeiten, Urlaub, Mindestlohn und Zahlung eines dreizehnten Monatslohns sowie die Mitgliedschaft im System der Sozialen Sicherheit und im Krankenversicherungssystem Philhealth regeln.

98. Im Libanon wurde mit der Entscheidung des Arbeitsministers Nr. 16/1 vom 16. Februar 2006 ein Nationaler Lenkungsausschuss geschaffen, der die Situation ausländischer Hausangestellter untersuchen und ein separates Schutzgesetz ausarbeiten soll<sup>5</sup>.

99. Die Liste der Länder, auf die sich die folgenden Absätze beziehen, sowie der Umfang des Schutzes für Hausangestellte in nationalen Regeln und Vorschriften finden sich im Anhang zu diesem Bericht.

## Hauswirtschaftliche Arbeit definieren

### Das Arbeitsverhältnis bei der hauswirtschaftlichen Arbeit und die Haushaltsökonomie

100. Allgemein ist ein grundlegendes Kriterium von hauswirtschaftlicher Arbeit, dass sie im „Haushalt“ stattfindet. Dies hat zwei Konsequenzen. Erstens erweitern nur sehr wenige der untersuchten Länder den Geltungsbereich von Rechtsvorschriften über den Privathaushalt hinaus<sup>6</sup>. Eine wichtige Ausnahme bildet allerdings Paragraph 139 der costa-ricanischen Exekutivverordnung Nr. 19010-G von 1999, der Hausangestellte in

---

<sup>5</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Libanon, Übereinkommen Nr. 111, 2008.

<sup>6</sup> Das mexikanische Bundesarbeitsgesetz legt explizit fest, dass Arbeit an Arbeitsstätten wie Hotels, Restaurants, Krankenhäusern, Internaten und ähnlichen Einrichtungen nicht unter hauswirtschaftliche Arbeit fällt. Siehe auch Paragraph 150 des paraguayischen Arbeitsgesetzes.

Männer- und Frauenklöstern einschließt. Im Königlichen Erlass in Spanien wird explizit festgestellt, dass hauswirtschaftliche Arbeit sowohl im Haushalt als auch für den Haushalt geleistet werden kann. In ähnlicher Weise erstreckt sich in den Vereinigten Staaten (Montgomery County, Bundesstaat Maryland) die Definition von „Haushaltsdienstleistungen“ auf Arbeit, die „überwiegend in einem Privathaushalt erledigt wird“.

101. Zweitens versuchen viele den nicht Gewinn orientierten Charakter von hauswirtschaftlicher Arbeit zu erfassen, indem sie Unterstützung bei im Haushalt durchgeführten kommerziellen oder „beruflichen“ Aktivitäten ausschließen. In Argentinien (Verordnung Nr. 7.979/56) und Malaysia (Arbeitsgesetz) legen die maßgeblichen Rechtsvorschriften fest, dass Arbeit im Zusammenhang mit einem Geschäft, Unternehmen oder Beruf eines Arbeitgebers im Haushalt des Arbeitgebers nicht unter hauswirtschaftliche Arbeit fällt. In Brasilien wird Arbeit ausgeschlossen, die einem Gewinn bringenden Zweck dient<sup>7</sup>. In Paragraph 161 des guatemaltekischen Arbeitsgesetzes wird Arbeit aus der Definition ausgeschlossen, die dem Arbeitgeber zu Gewinn oder Geschäften verhilft. Paragraph 2 des Hausangestelltengesetzes und Absatz 1 der zugehörigen Vorschrift schließen Arbeit aus, die dem Arbeitgeber oder der Familie des Arbeitgebers zu Gewinn oder Geschäften verhilft.

102. In Uruguay konzentriert sich Paragraph 1 des Gesetzes Nr. 18.065 vom 15. November 2006 über Standards für die Regelung von hauswirtschaftlicher Arbeit stattdessen auf Aufgaben, die dem Arbeitgeber zu „direktem wirtschaftlichem Nutzen“ verhelfen. Diese Formulierung zeigt sowohl, dass hauswirtschaftliche Arbeit ein breites Spektrum an Qualifikationen und Ausbildung voraussetzt, als auch, dass sie für Familien und die allgemeinen Wirtschaft mit materiellen Vorteilen verbunden sein kann. Die im schweizerischen Kanton Genf verwendete Terminologie deutet auf einen ähnlichen Ansatz hin.

### Hauswirtschaftliche Arbeit klassifizieren

103. Die Internationale Standardklassifikation der Berufe (ISCO) der IAO ordnet hauswirtschaftliche Arbeit in zwei breite Klassifikationsgruppen (5 und 9) ein und beschreibt zugehörige Aufgaben und die entsprechenden Qualifikationsniveaus (siehe Kasten III.1). Im Gegensatz dazu wird hauswirtschaftliche Arbeit im großen Teil der untersuchten nationalen Rechtsvorschriften nicht definiert. Dies kann erwartet werden, wo Hausangestellte entweder konkret aus dem Geltungsbereich von Rechtsvorschriften ausgeschlossen werden oder wo sie implizit einbezogen sind. Ein Beispiel bildet das lettische Arbeitsgesetz vom 9. November 2006 (Paragraph 2 bis 4), welches berücksichtigt, dass Arbeitsgesetze für alle Arbeitgeber unabhängig von ihrem Rechtsstatus und alle Arbeitnehmer verbindlich sind, wenn ihre gegenseitigen Rechtsbeziehungen auf einem Arbeitsvertrag beruhen. Sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer sind allgemein so definiert, dass dazu natürliche Personen zählen. In anderen Ländern geschieht das genaue Gegenteil: Unterschiedliche Rechtsvorschriften enthalten voneinander abweichende Definitionen. So listet in den Vereinigten Staaten die kalifornische *Wage Order* Beispiele von „Haushaltsberufen“ (Begleiter, Köche, Reinigungskräfte, Dienstmädchen, Pflegekräfte usw.) auf, während „persönliche Betreuungskräfte“ als Personen definiert werden, die von einem Haushaltsvorstand oder einem „in der Gesundheitsbranche anerkannten Fremdarbeitgeber“ eingestellt werden, um zur Unterstützung von Betreuung benötigten Älteren oder körperlich oder geistig Behinderten in einem Privathaushalt zu

---

<sup>7</sup> Paragraph 1 von Gesetz Nr. 5.859 vom 11. Dez. 1972.

### **Kasten III.1 Hauswirtschaftliche Arbeit gemäß der ISCO**

Die Berufshauptgruppe 5 schließt gewerbliche Unternehmen, Einrichtungen und Privathaushalte ein. Sie deckt zwei Kategorien ab: Dienstleistungsberufe im hauswirtschaftlichen Bereich und im Gaststättengewerbe (Berufsuntergruppe 512), worunter hauswirtschaftliche und verwandte Berufe sowie Köche fallen, sowie Pflege- und verwandte Berufe einschließlich Kinderbetreuern sowie Haus- und Familienpflegern (Berufsuntergruppe 513). Die Einordnung der Hauswirtschaft in Berufsgattung 5121 betont die Aufsichtsfunktion des Wirtschafters. Berufsgattung 5131 definiert Kinderbetreuer als Personen, die „Kinder des Arbeitgebers betreuen und ihre Tagesaktivitäten beaufsichtigen“, und zählt dazu die folgenden Aufgaben:

- a) Kindern helfen, sich zu waschen, sich anzuziehen und zu essen,
- b) Kinder auf dem Schulweg oder bei Freizeitaktivitäten draußen zu begleiten,
- c) mit Kindern Spiele zu spielen oder Kinder durch Vorlesen oder Geschichtenerzählen zu unterhalten,
- d) in Schlaf- und Spielzimmern von Kindern Ordnung zu halten,
- e) Schulkinder in der Mittagspause oder anderen Unterrichtspausen zu betreuen,
- f) Schulkinder auf Ausflügen sowie bei Museumsbesuchen und ähnlichen Unternehmungen zu betreuen,
- g) mit den obigen verwandte Aufgaben wahrzunehmen,
- h) andere Arbeitnehmer zu beaufsichtigen.

In ähnlicher Weise gilt für Haus- und Familienpfleger in Berufsuntergruppe 5133, dass sie „sich um verschiedene persönliche Bedürfnisse kümmern und allgemein die persönliche Betreuung von Personen übernehmen, die wegen körperlicher oder geistiger Beeinträchtigung oder Behinderung oder wegen Gebrechlichkeit aufgrund hohen Alters solcher Betreuung in ihrem eigenen Haushalt bedürfen“. Zu den Aufgaben in dieser Kategorie, in die beispielsweise eine „häusliche Pflegekraft“ fällt, zählen die folgenden:

- a) Personen zu helfen, zu Bett zu gehen und aufzustehen und sich entsprechend umzuziehen,
- b) Bettzeug zu wechseln und Personen bei der Körperhygiene und dem Toilettengang zu helfen,
- c) von der Pflegekraft oder Dritten zubereitetes Essen zu servieren und hilfsbedürftige Personen zu füttern,
- d) notwendige Medikamente zu verabreichen oder sicherzustellen, dass sie eingenommen werden,
- e) auf jedes Zeichen einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes der betreuten Person zu achten und gegebenenfalls den zuständigen Arzt oder die Sozialdienste zu informieren,
- f) mit den obigen verwandte Aufgaben wahrzunehmen,
- g) andere Arbeitnehmer zu beaufsichtigen.

Berufsuntergruppe 913 ist definiert als „Haushaltshilfen und verwandte Hilfskräfte, Reinigungspersonal und Wäscher“. Sie betrifft Privathaushalte, Hotels, Büros, Krankenhäuser und andere Einrichtungen sowie eine Vielzahl von Mitteln, um Innenräume und Inventar sauber zu halten. Die Berufsuntergruppe schließt Haushaltshilfen und Reinigungskräfte ein, ebenso Wäscher und Bügler. In der Berufsgattung 9131 verrichten Haushaltshilfen und Reinigungskräfte die Aufgaben, „zu wischen, Staub zu saugen, zu putzen, zu waschen und zu polieren, die Haushaltswäsche zu pflegen, den Haushaltsbedarf einzukaufen, Essen zuzubereiten, Mahlzeiten zu servieren und verschiedene andere Haushaltspflichten wahrzunehmen“.

arbeiten. Einkommensteuervorschriften beziehen sich auf Hausangestellte und subsumieren darunter Arbeitnehmer im Bereich der häuslichen Pflege<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Bundesstaat Kalifornien (Ministerium für Beschäftigungsentwicklung): *Household Employers' Guide 2009*.



## Hausarbeitskategorien

104. Nicht alle untersuchten Länder verfügen über Leitlinien zum Wesen der hauswirtschaftlichen Arbeit (siehe Tabelle III.1). Eine häufig anzutreffende Auffassung über das Wesen der hauswirtschaftlichen Arbeit findet sich in Paragraph 146 des chilenischen Arbeitsgesetzes, der die Formulierung „Reinigungs- und Hilfsarbeiten, die im Haushalt anfallen können oder erledigt werden müssen“, enthält.

105. Manche Länder fassen die Berufskategorien in einer Liste zusammen und können dennoch explizit die Einbeziehung anderer unter ähnlichen Berufen vorsehen, solange ein Hausbesitzer sie einstellt, um unmittelbar an seinem normalen Wohnsitz zu arbeiten<sup>9</sup>.

106. Manche der Ausschließungen signalisieren lediglich, dass die Regelung für Hausangestellte bestimmte Kategorien (wie Landarbeiter), die durch die Rechtsvorschriften erfasst sein könnten, nicht einschließt. In Frankreich beispielsweise gibt es für Haushaltshilfen im ländlichen Raum eine spezielle nationale Kollektivvereinbarung, während Gärtner und Gärtner/Bewacher von Privateigentum in den Geltungsbereich wieder einer anderen Vereinbarung fallen.

107. Die Rechtsvorschriften in manchen Ländern enthalten nicht erschöpfende Listen von Aufgaben, die Hausangestellten anvertraut werden, ohne sie deswegen in separate Berufskategorien einzuordnen<sup>10</sup>. Die französische Kollektivvereinbarung ist besonders detailliert in punkto Kinderbetreuung (Zubereitung der Mahlzeiten, Wäschewaschen, Anziehen, Putzen, Spaziergehen und Begleitung, Reinigung von Zimmern, Badezimmern und Küche sowie Förderung der Kindesentwicklung. In den Niederlanden fällt die Schwangerenbetreuung in den Geltungsbereich der Kollektivvereinbarung betreffend häusliche Pflege für in einem dreiseitigen Arbeitsverhältnis beschäftigte Arbeitnehmer.

108. Aus dem Obenstehenden wird klar, dass die Definition der Berufskategorien und berufsspezifischen Aufgaben sehr uneinheitlich ist und es für Hausangestellte in vielen Teilen der Welt u.a. charakteristisch ist, dass die Abgrenzung der Aufgaben, die sie in Haushalten erledigen sollen, schwierig ist.

## Hauswirtschaftliche Arbeit und das Arbeitsverhältnis

109. In manchen Gesetzen und Vorschriften wird der Begriff „Beschäftigung“ verwendet; andere beziehen sich auf eine Situation der Unterworfenheit oder Abhängigkeit und auf das Entgelt. In Vietnam schließt Paragraph 139 des Arbeitsgesetzes Hausangestellte explizit ein und definiert sie als Personen, die eingestellt werden, um in Haushalten zu helfen. Das Hausangestelltengesetz in Barbados definiert „Hausangestellte“ als „Personen, die gegen Entgelt zum Zweck eingestellt werden, Haushaltsaufgaben in einer Privatwohnung zu erledigen“. Paragraph 2(1) der Verordnung der Legislative in Portugal nimmt hinsichtlich des Geltungsbereichs Bezug auf die Vorstellung von Untergebenheit und schließt selbstständig erwerbstätige Arbeitnehmer explizit aus.

---

<sup>9</sup> Kambodscha, Para. 4 des Arbeitsgesetzes.

<sup>10</sup> Costa Rica, in Para. 139 von Exekutivdekret Nr. 19010-G von 1999: „Putzen, Kochen, Bügeln, Waschen und Helfen“; Italien, Nationale Kollektivvereinbarung, in Artikel 10: Hausputz, Waschen, Küchen, Reinigung von Ställen und Pferden, Unterstützung bei der Betreuung der Haustiere, Grünflächenpflege, manuelle Aufgaben, Begleitung, Kleinkindbetreuung, multifunktionale Zusammenarbeit im Haushalt einschließlich Putzen, Waschen, Kochen, Unterstützung bei der Tierpflege, Haushaltswachpersonal, Bügeln, Bedienen bei Tisch, Gartenpflege, Fahren, Unterstützung selbstständiger Personen, Unterstützung von Personen mit Behinderungen, Fahrer, Koch, Verwaltung des Familienvermögens, Funktion als Kammerdiener; Portugal, in Para. 2(2) von Rechtsverordnung Nr. 235/92: Waschen und Putzen, Betreuung älterer und kranker Personen, Betreuung von Haustieren und Gartenpflege.

**Tabelle III.1. Rechtsvorschriften über die Einbeziehung oder den Ausschluss bestimmter Berufskategorien in die/aus der Definition von hauswirtschaftlicher Arbeit**  
(nicht erschöpfende Liste)

Kategorie	In die Definition ausdrücklich einbezogen	Aus der Definition ausdrücklich ausgeschlossen
Koch	Burkina Faso <sup>1</sup> , Frankreich, Kenia, Malaysia, Paraguay, Schweiz (Genf), Simbabwe, Vereinigte Staaten (Kalifornien), Vereinigte Staaten (Oregon)	
Hausdiener	Kenia, Malaysia, Vereinigte Staaten (Kalifornien), Vereinigte Staaten (Oregon)	
Kinderbetreuerin/ Kinderfrau/ Erzieherin/ Kinderkrankenschwester	Burkina Faso, Kenia, Malaysia, Paraguay, Schweiz (Genf), Simbabwe, Vereinigte Staaten (Oregon)	Finnland (registrierte Kinderkrankenschwestern)
Gärtner	Burkina Faso, Kenia, Malaysia, Paraguay, Südafrika, Schweiz (Genf), Simbabwe, Vereinigte Staaten (Kalifornien)	Costa Rica
Wäschekraft, Wäscherin, Bügelkraft	Burkina Faso, Frankreich, Kenia, Malaysia, Paraguay, Schweiz (Genf)	
Wachmann/ Wächter	Burkina Faso, Kambodscha, Kenia, Malaysia	
Fahrer/ Chauffeur eines Fahrzeugs zur privaten Nutzung	Kambodscha, Chile, Frankreich, Kenia, Malaysia, Paraguay, Schweiz (Genf), Südafrika, Vereinigte Staaten (Kalifornien) <sup>2</sup>	Argentinien (wenn alleinverantwortlich), Costa Rica
Hausangestellte/ Haushälterin/ Dienstbote/ Dienstmädchen/ „Boy“	Burkina-Faso, Kambodscha, Frankreich, Kenia, Malaysia, Paraguay, Vereinigte Staaten (Kalifornien), Vereinigte Staaten (Oregon), Simbabwe	
Pflegekraft (für Ältere)	Frankreich, Südafrika, Vereinigte Staaten (Oregon)	Vereinigte Staaten (Montgomery County, Maryland) <sup>3</sup>
Pflegekraft (für Behinderte oder Gebrechliche)	Frankreich, Kanada (British Columbia), Paraguay, Südafrika	Argentinien (wenn alleinverantwortlich), Finnland, Schweiz (Genf)
Nachtwache	Kanada (British Columbia)	
Reinigungspersonal	Schweiz (Genf), Vereinigte Staaten (Kalifornien)	
Pförtner, Kammerdiener	Kenia, Vereinigte Staaten (Kalifornien), Vereinigte Staaten (Oregon)	Mexiko, Uruguay
Wärter		Uruguay
Haushaltshilfen im ländlichen Raum/ Landarbeiter	Simbabwe	Frankreich, Schweiz (Genf), Südafrika (Gesetz über grundlegende Beschäftigungsbedingungen), Uruguay
Au-pair-Mädchen		Portugal, Schweiz (Genf)
Lehrlinge		Schweiz (Genf)
Schüler/Studenten als Kinderhüter, Gelegenheitskinderhüter/ -pflegekräfte		Kanada (Alberta), Kanada (Ontario); Kanada (Quebec), Schweiz (Genf), Vereinigte Staaten (Oregon)

<sup>1</sup> Köche und Küchenmeister werden unterschieden und voneinander abweichend klassifiziert. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Letztere höher qualifiziert sind. <sup>2</sup> Das kalifornische Recht wird dahingehend interpretiert, dass Piloten von Privatflugzeugen zur Familiennutzung einbezogen sind. Siehe Bundesstaat Kalifornien: *Household Employers' Guide*, 2009. <sup>3</sup> Die Rechtsvorschriften schließen „einen Gesellschafter für behinderte Personen oder Personen über 67 Jahre, die sich nicht selbst versorgen können, aus, außer wenn die betreffende Person von einer Agentur beschäftigt wird“.

110. In den meisten der untersuchten Texte wird versucht, Hausangestellten umfassenden Schutz zu bieten. Einige sehen vor, dass Hausangestellte in die einschlägigen Rechtsvorschriften aufgenommen werden sollen, unabhängig von der Art und Häufigkeit ihrer Entlohnung. Dies ist der Fall im schweizerischen Kanton Genf, wo der Standardarbeitsvertrag „Arbeitnehmer im hauswirtschaftlichen Bereich“ als Vollzeit- und auch Teilzeitarbeitnehmer definiert, die nach einem vereinbarten Schema – ausgedrückt in Stunden, halben Tage, ganzen Tage oder Wochen – regelmäßig oder gelegentlich beschäftigt werden. Andere Rechtsvorschriften beziehen sich auch auf mehrere Arbeitgeber desselben Hausangestellten, beispielsweise in Uruguay (Paragraph 1 von Gesetz Nr. 18.065 über Normen für die Regelung der Hausarbeit) und Burkina Faso (Verordnung Nr. 77-311PRES/FPT vom 17. August 1997).

111. Manche Länder beschränken den Schutz von Hausangestellten, wobei als Kriterium die Beschäftigungsdauer gewählt wird. Eine in mehreren Gesetzen anzutreffende Formulierung besagt, dass die Beschäftigung „auf regelmäßiger Grundlage“ und/oder „kontinuierlich“ sein muss. Beispielsweise ist in Bolivien (Hausangestelltengesetz vom 3. April 2003) vorgeschrieben, dass die Arbeit „kontinuierlich“ sein muss, in Paraguay (Paragraph 148 des Arbeitsgesetzes), dass sie „regelmäßig“ geleistet wird, in Panama (Paragraph 230 des Arbeitsgesetzes) und Guatemala (Paragraph 161 des Arbeitsgesetzes), dass sie „kontinuierlich und regelmäßig“ geleistet wird, in Nicaragua (Paragraph 145 des Arbeitsgesetzes), dass sie entweder „kontinuierlich“ oder „regelmäßig“ geleistet wird, und in Portugal (Paragraph 2(1) der Verordnung der Legislative), dass sie „regelmäßig“ geleistet wird. Ähnliche Anforderungen finden sich in Tunesien und den Vereinigten Staaten.

112. Andere Rechtsvorschriften verlangen, dass Hausangestellte eine Mindestzahl Stunden oder Tage pro Woche bei demselben Arbeitgeber beschäftigt sein müssen. Argentinien schließt Beschäftigungen von weniger als einem Monat Dauer, weniger als vier Stunden täglich oder weniger als vier Tage wöchentlich für denselben Arbeitgeber aus. Paragraph 2 des finnischen Gesetzes über die Beschäftigung von Hausangestellten schließt Hausangestellte aus, deren Vertragslaufzeit weniger als einen Monat beträgt oder die maximal einen Tag pro Woche für denselben Arbeitgeber arbeiten oder deren Regelarbeitszeit für denselben Arbeitgeber drei Stunden täglich nicht überschreitet.

113. Einige Kategorien von hauswirtschaftlicher Arbeit in manchen nationalen Volkswirtschaften – insbesondere einer Reihe von marktwirtschaftlichen Industriestaaten – können tatsächlich wie ein Unternehmen strukturiert sein. Gartenpflege- und Schneeräumdienstleistungen sowie regelmäßig wiederkehrende Haushaltsreinigungsdienstleistungen sind ein Beispiel dafür. Weil Gesetze und Vorschriften sowie ihre Auslegung mit den Zielen menschenwürdiger Arbeit in Einklang stehen und Beschäftigungs- oder Arbeitsgesetze u.a. möglicherweise ungleich verteilter Verhandlungsmacht zwischen den Parteien in einem Arbeitsverhältnis Rechnung tragen sollten, hebt die IAO-Empfehlung (Nr. 198) betreffend das Arbeitsverhältnis, 2006, hervor, wie wichtig es ist, „Normen zu gewährleisten, die für alle Formen vertraglicher Regelungen gelten, einschließlich derer, an denen mehrere Parteien beteiligt sind, damit Arbeitnehmer über den ihnen zustehenden Schutz verfügen“, und „verschleierte Arbeitsverhältnisse zu bekämpfen“.

114. Diesbezüglich geht das Recht mancher Länder davon aus, dass alle Hausangestellten durch das Arbeitsgesetz geschützt werden. Paragraph 141 des Arbeitsgesetzes der Philippinen gilt für „alle Personen, die gegen Entgelt Dienstleistungen in Haushalten erbringen“, und definiert „häusliche oder Haushaltsdienstleistungen“ als „Dienstleistungen im Privathaushalt des Arbeitgebers, die normalerweise notwendig sind, um diesen instand zu halten oder genießen zu können, und die Dienstleistungen einschließlich solcher als Fahrer der Familie umfassen, die zum persönlichen Komfort und Wohlbehagen

der Mitglieder des Haushalts des Arbeitgebers beitragen“. In Frankreich wird nach Artikel 1(a) der nationalen Kollektivvereinbarung von Beschäftigten von Einzelarbeitgebern jede Person als Beschäftigter eingestuft, der Haushaltsaufgaben familiärer oder hauswirtschaftlicher Art ausführt, sei es in Vollzeit oder Teilzeit. In der Schweiz (Genf) wird der gleiche Ansatz verfolgt. Einige Rechtstexte wie Paragraph 31 der sektorspezifischen Direktive 7 in Südafrika gewähren Schutz explizit sowohl Hausangestellten, definiert als Beschäftigte, als auch unabhängigen Auftragsnehmern, die hauswirtschaftliche Arbeit in einem Privathaushalt verrichten und Entgelt erhalten oder einen Anspruch darauf haben.

115. Eine häufig ausgeschlossene Kategorie von Hausangestellten sind die Familienmitglieder des Arbeitgebers. Manche Rechtsvorschriften führen explizit die unmittelbaren Angehörigen auf. In Panama beispielsweise legt Paragraph 61 des Beschlusses Nr. 39/2007 detailliert die Art und den Grad der Verwandtschaft fest und schließt die eigenen Kinder des Arbeitgebers (inklusive adoptierter Kinder) und den Ehe-/Lebenspartner aus. In Argentinien schließt der Erlass der Legislative Nr. 326/56 Personen aus, die mit dem Haushaltsvorstand verwandt sind.

### Die Bedingungen für das Zusammenleben unter einem Dach definieren

116. Angesichts der spezifischen Merkmale der hauswirtschaftlichen Arbeit beziehen sich viele Rechtsvorschriften darauf, dass Hausangestellte entweder im Haushalt des Arbeitgebers oder außerhalb davon wohnen können, und sehen entsprechende Regelungen vor (hierauf wird in Kapitel IV detaillierter eingegangen). In Kanada (British Columbia) sind jedoch im Haushalt lebende Arbeitnehmer definiert als Hausangestellte, häusliche Pflegekräfte, Nachtwachen und im Haushalt lebende Hilfskräfte, während „Sitters“ (Haushüter, Kindesbetreuer) außerhalb wohnende Arbeitnehmer sind.

117. Wegen der Gefahr des Missbrauchs junger Menschen, die als Au-pair arbeiten, wollen die IAO-Mitgliedsgruppen „Au-pairs“ als Arbeitnehmer und junge Menschen im Rahmen eines Kulturaustausches ansehen und ihre Arbeitsbestimmungen entsprechend regulieren (siehe Kasten III.2).

### Definition des Arbeitgebers

118. Rechtsvorschriften können auch eine Definition des Arbeitgebers von Hausangestellten enthalten. In vielen Ländern wird angegeben, dass es sich dabei um eine „natürliche Person“ handeln muss. Andere nennen die gesamte Familie, z. B. in Brasilien, wo Paragraph 3 der Verordnung 71.885/1973 die Formulierung enthält, dass der Arbeitgeber die „Person oder Familie ist, die einen Hausangestellten in ihren Dienst nimmt“.

119. Einige andere untersuchte Länder bieten eine allgemeine Definition des Arbeitgebers von Hausangestellten. In Barbados ist gemäß Paragraph 2 des Hausangestellten-gesetzes von 1985 ein „Arbeitgeber“ jede Person, die einen oder mehr Hausangestellte beschäftigt, und schließt jeden Bevollmächtigten, Verwalter oder Vertreter einer solchen Person ein, der direkt oder indirekt für die vollständige oder partielle Zahlung des Entgelts eines Hausangestellten verantwortlich ist.

120. Während das bulgarische Arbeitsgesetz Hausangestellte nicht definiert, kann danach ein Arbeitgeber nicht nur eine natürliche Person, sondern auch ein Haushalt sein, solange er „im Rahmen von Arbeitsverträgen eigenständig Arbeitnehmer einstellt“.

### **Kasten III.2 Die Ausnahme Au-pair**

Au-pair-Programme ermöglichen jungen Menschen, ins Ausland zu reisen und für ein oder zwei Jahre bei einer anderen Familie zu leben, was für beide Seiten häufig ein erster Kontakt mit einer anderen Kultur ist. Sie bieten auch eine Möglichkeit, eine Fremdsprache zu erlernen. Als Gegenleistung für Essen, Unterkunft und Taschengeld arbeiten Au-pairs auch, gewöhnlich indem sie bei der Betreuung von Kindern und anderen Familienmitgliedern sowie im Haushalt helfen.

Der 1994 zur Selbstregulierung der immer weiter wachsenden Branche gegründete Internationale Au-pair-Verband (IAPA) arbeitet vorwiegend mit Vermittlungsagenturen in Europa, den Vereinigten Staaten und einigen Ländern in Lateinamerika zusammen. Qualifizierte Au-pair-Agenturen finden sich u.a. aber auch in China, Ghana und Neuseeland. Im Bericht des Beratenden Ausschusses für die Chancengleichheit des Europarats wurden Fälle von Missbrauch beschrieben, und es wurde darauf hingewiesen, dass „Au-pairs ... nicht als Ersatz-Haushälterinnen oder -Kindermädchen arbeiten [sollten], aber manche von ihnen werden in dieser Weise ausgebeutet oder – schlimmer noch – gewalttätig behandelt oder sexuell missbraucht. ... Die [bekannt gewordenen] Fälle betrafen u.a. ein rumänisches Mädchen, das Selbstmord beging, nachdem es gezwungen worden war, wie eine Sklavin für einen Euro täglich zu arbeiten, ein russisches Mädchen, das auf einer Matratze auf dem Dachboden schlafen musste, und ein slowakisches Mädchen, das auf hohen Schulden sitzen blieb, nachdem es ohne Krankenversicherung in ein Krankenhaus eingeliefert worden war.“

In der von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats am 22. Juni 2004 angenommenen Empfehlung 1663 (2004) wurde im Hinblick auf die Vermittlung von Au-pairs gefordert, das Ministerkomitee möge:

- a) Leitlinien in Form einer Empfehlung des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zu verabschieden, die sicherstellen, dass der besondere Status von Au-pair-Mädchen (weder Studenten noch Arbeitskräfte) anerkannt und gewahrt wird, ihre Arbeitsbedingungen und ihr sozialer Schutz festgelegt und die Au-pair-Vermittlung auf nationaler und internationaler Ebene angemessen geregelt wird;
- b) eine Regelung durch die Regierungen der Au-pair-Vermittlung zu empfehlen über die Schaffung eines Akkreditierungssystems, kraft dessen Agenturen, die sich zur Einhaltung bestimmter Mindestnormen verpflichten – wie die Erhebung realistischer Gebühren, die Gewährleistung, dass Au-pair-Mädchen einen rechtsverbindlichen Vertrag mit ihren Arbeitgebern eingehen, der ihre Rechte, Verantwortlichkeiten und Pflichten eindeutig festlegt, sowie die Bereitstellung von Notfallhilfe bei Schwierigkeiten – Visumsanträge, die sie für ihre Au-pair-Mädchen vorlegen, automatisch genehmigt bekommen würden. Die Agenturen könnten auch zur Durchführung von Hintergrundprüfungen potenzieller Au-pair-Mädchen und potenzieller Gastfamilien verpflichtet werden, um sicherzustellen, dass keine strafrechtlichen Verurteilungen z. B. wegen sexuellen oder Kindesmissbrauchs vorliegen;
- c) eine regelmäßige Überwachung der nach dem im vorstehenden Unterparagraph b genannten Akkreditierungssystem akkreditierten Agenturen durch geeignete Behörden zu gewährleisten.

In seiner Antwort vom 17. Januar 2005 brachte das Ministerkomitee seine Entzündung über die in der Empfehlung angesprochenen Missstände zum Ausdruck und verwies auf andere Maßnahmen, die vom Europarat vorbereitet würden, insbesondere zur Bekämpfung des Menschenhandels.

Die IAO-Mitgliedsgruppen könnten in geeigneter Form erwägen, ob es trotz der eigenständigen formellen Ziele eines Au-pair-Programms im Zusammenhang mit dem Angebot eines kulturellen Erfahrungsaustauschs für junge Menschen dennoch angemessen ist, Au-pairs als eine Ausnahme zur Definition von Hausangestellten als sowohl Arbeitnehmer als auch Jugendliche bei einem Kulturaustausch zu behandeln und ihre Arbeitsbedingungen entsprechend zu regeln. Dies könnte dazu beitragen, die Art der Ausbeutung von Au-pairs zu verhindern, die der anderen Art von Hausangestellten vergleichbar ist.

Quelle: Parlamentarische Versammlung, Europarat: *Empfehlung 1663 (2004), Sklaverei im Haushalt: Dienstpersonal, Au-pair-Mädchen und „Katalog-Frauen“* unter: <http://dip.bundestag.de/btd/15/040/1504083.pdf#page=5>.

121. Eine besonders wichtige Klarstellung in einigen Rechtsvorschriften ist, dass der Arbeitgeber eine dritte Partei sein kann. In den Vereinigten Staaten sieht die *Wage Order* des Bundesstaats Kalifornien explizit vor, dass eine „persönliche Betreuungskraft“ nicht nur von einem privaten Haushaltsvorstand, sondern auch von einem in der Gesundheitsbranche anerkannten Fremdarbeitgeber eingestellt werden kann. Andere Rechtssysteme definieren hauswirtschaftliche Arbeit und/oder Hausangestellte pauschal wie oben beschrieben und widmen der Art des Arbeitgebers weniger Aufmerksamkeit.

## Kapitel IV

---

### Arbeitsbedingungen

122. Dieses Kapitel geht auf Recht und Praxis im Zusammenhang mit grundlegenden Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten ein. Es konzentriert sich auf die Formalisierung des Arbeitsverhältnisses, Probezeiten, das Entgelt (einschließlich der Häufigkeit der Vergütung in Sachleistungen), das Zusammenleben unter einem Dach, die Implikationen der Bereitstellung von Unterkunft durch den Arbeitgeber, die persönliche Autonomie von Hausangestellten, die Arbeitszeit, das Recht auf Gleichbehandlung, die Beendigung des Arbeitsverhältnisses und die berufliche Entwicklung.

### Der Arbeitsvertrag

#### Das Arbeitsverhältnis formalisieren

123. Ein Arbeitsvertrag gilt oft als klares Zeichen für ein formales Beschäftigungsverhältnis und wird daher häufig im Arbeitsrecht vorausgesetzt. In vielen Ländern wird aber auch die Fähigkeit zum Abschluss eines Arbeitsverhältnisses als ausreichend erachtet, sodass der Arbeitsvertrag in Schriftform oder mündlich geschlossen werden kann. Bei nicht schriftlich fixierten Arbeitsverträgen wird häufig angenommen, dass sie eine unbefristete Laufzeit haben. Manche Verbände von Hausangestellten sehen in einem schriftlich niedergelegten Arbeitsvertrag ein wichtiges Instrument zur Überwindung von Problemen, die entstehen können, wenn das Vorhandensein eines Arbeitsverhältnisses und die dafür vereinbarten Bedingungen in Frage gestellt werden.

124. In Bolivien, Brasilien, Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, Paraguay, Spanien, Vietnam und anderen Ländern sieht das Arbeitsrecht explizit vor, dass ein Arbeitsvertrag von Hausangestellten mündlich oder in Schriftform geschlossen werden kann. In einigen Fällen enthalten die Rechtsvorschriften noch Meldepflichten für den Arbeitgeber, in anderen Fällen sind Hausangestellte von diesen Auflagen befreit.

125. In Trinidad und Tobago verlangt Paragraph 10 der Mindestlohnverordnung für Haushaltshilfen von 1991, dass „die Aufgaben, Arbeitszeiten und Ruhezeiten jeder Haushaltshilfe beim ersten Arbeitsantritt der jeweiligen Haushaltshilfe vom Arbeitgeber in Schriftform klar festgelegt werden sollen“. Gleichmaßen müssen in Irland nach Paragraph 5.1 des *Code of Practice for Protecting Persons Employed in other People's Homes* Arbeitgeber von Personen, die im Haushalt einer anderen Person arbeiten, eine schriftliche Erklärung der Arbeitsbedingungen gemäß den Gesetzen über die Arbeitsbedingungen (Information) von 1994 bis 2001 aushändigen. Die erforderlichen Angaben betreffen die Arbeitszeit, das Entgelt, eine Auflistung der Aufgaben, den Jahresurlaub, die Arbeitsstätte(n), das Antrittsdatum und Pauseninformationen. Wenngleich in Brasilien ein schriftlicher Vertrag nicht vorgeschrieben ist, verlangen Paragraph 2 des Gesetzes Nr. 5.859/1972 und die Absätze 4 und 5 der Verordnung Nr. 71.885/73 die Ausstel-

lung eines Arbeits- und Sozialfürsorgedokuments, in dem konkrete Arbeitsbedingungen aufgeführt sein müssen.

126. In den Vereinigten Staaten (New York) ist ein schriftlicher Vertrag für Hausangestellte obligatorisch, die von einer Agentur vermittelt wurden.

127. In Südafrika muss ein Arbeitgeber nach Paragraph 9(1) der sektorspezifischen Direktive 7 Hausangestellten bei Arbeitsantritt eine detaillierte schriftliche Aufstellung mit näheren Angaben aushändigen. Ein Anhang des Gesetzes enthält ein vom Arbeitsministerium zur Verfügung gestelltes Muster schriftlicher Angaben. Paragraph 9.2 ist besonders interessant, weil er Arbeitgeber verpflichtet sicherzustellen, dass Hausangestellte die schriftlichen Angaben verstehen, indem sie ihnen in einer von ihnen beherrschten Sprache erklärt werden. Dies bürdet Arbeitgebern die große Verantwortung auf, die Klarheit der Vertragsbedingungen zu gewährleisten. Es wäre allerdings vielleicht angemessener, mittels einer Rechtsvorschrift zur Förderung der Autonomie und der Eigenverantwortung der Arbeitnehmer die Verantwortung für die Erläuterung des Vertrags den Arbeitsbehörden zuzuweisen<sup>1</sup>.

128. Die Verpflichtung von Arbeitgebern auf die Schriftform ist eine Rechtspraxis, welche die Formalisierung des Arbeitsverhältnisses von Hausangestellten unterstützen könnte und die Last der Verantwortung klar der Partei mit der größeren Verhandlungsmacht aufbürden würde. Diesbezüglich sollte darauf hingewiesen werden, dass die EUNachweisrichtlinie 91/533/EWG vom 14. Oktober 1991 Arbeitgeber verpflichtet, Arbeitnehmer, die in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen, über die Bedingungen des Vertrags oder Beschäftigungsverhältnisses zu informieren, und zwar entweder in der Form eines schriftlichen Arbeitsvertrags und/oder eines Anstellungsschreibens und/oder eines anderen Schriftstücks oder mehrerer anderer Schriftstücke.

### Die Erfordernis schriftlicher Verträge bei der Überschreitung internationaler Grenzen

129. Schriftliche Verträge werden häufig verlangt, wenn Hausangestellte nationale Grenzen überschreiten, um in einem anderen Land zu arbeiten. Artikel 5 von Anhang I und Artikel 6 von Anhang II des Übereinkommens (Nr. 97) über Wanderarbeiter (Neufassung von Jahre 1949), 1949, sieht vor, dass der Arbeitsvertrag zu den Unterlagen gehört, die den Wanderarbeitern vor ihrer Abreise auszuhändigen ist. Diese Verpflichtung gilt für die Länder, die ein System der Überwachung der Arbeitsverträge eingeführt haben. In der Vereinigten Republik Tansania schreibt das Arbeitsrecht vor, dass ein Vertrag mit einem Arbeitnehmer Schriftform haben muss, wenn der Vertrag den Arbeitnehmer verpflichtet, außerhalb Tansanias zu arbeiten. Darüber hinaus muss der Arbeitgeber zu Beginn des Beschäftigungsverhältnisses bestimmte Angaben einschließlich Arbeitsstätte und Arbeitszeiten, Entgelt und Berechnungsmethode sowie Details zu Leistungen oder Zahlungen in Sachleistungen in Schriftform vorlegen<sup>2</sup>. In anderen Fällen legen Vereinbarungen zwischen Entsende- und Aufnahmeländern fest, dass Verträge in Schriftform geschlossen werden müssen. Beispielsweise schreibt die Vereinbarung zwischen Indonesien und Kuwait über die Vermittlung indonesischer Hausangestellter darüber hinaus vor, dass die Bestimmungen des Arbeitsvertrags klar sein müssen und verstanden wurden. Die indonesische Vermittlungsagentur muss sicherstellen, dass von ihnen vermittelten Hausangestellten die Bestimmungen vollständig und verständlich

---

<sup>1</sup> Gugulethu Mbatha, „The predicament of an African woman: a critique of current legislation relating to domestic workers“ (2003) 15 *S.A. Merc. L.J.* 407-410, 113.

<sup>2</sup> Para. 14 und 15, Gesetz über Beschäftigungs- und Arbeitsbeziehungen, 2004.



erläutert werden. Die Betroffenen haben Anspruch auf eine Kopie des unterschriebenen Vertrags spätestens zum Zeitpunkt der Arbeitsaufnahme.

130. Die Vereinbarung zwischen den Philippinen und Katar über die Beschäftigung philippinischer Arbeitskräfte schreibt vor, dass Arbeitsverträge in arabischer und englischer Sprache ausgefertigt und darin die grundlegenden Beschäftigungsbedingungen in Übereinstimmung mit dem katarischen Arbeitsgesetz (Absatz 6) aufgeführt werden müssen. Außerdem müssen sie detaillierte Angaben zu den Arbeitgeberpflichten in Bezug auf die Unterbringung des betreffenden Arbeitnehmers enthalten (Absatz 7). Arbeitsverträge müssen vom Arbeitsministerium beglaubigt und anschließend von der philippinischen Botschaft oder einem philippinischen Konsulat überprüft und legalisiert werden. Der arabische Vertragstext gilt als maßgeblich (Absatz 9). Ein Arbeitgeber darf den Vertrag nicht verändern, außer wenn er die Arbeitsbedingungen zugunsten des betreffenden Arbeitnehmers verbessert (Artikel 8).

131. Der CEACR hat darauf hingewiesen, dass angesichts betrügerischer Praktiken Aufnahmeländer von Arbeitsmigranten die Ausstellung und Ausführung von Beschäftigungsverträgen aktiver überwachen sollten<sup>3</sup>.

## Musterverträge

132. Mehrere Länder haben als zusätzliche Initiative Musterverträge eingeführt. In Peru wurde zu Bezugszwecken ein Mustervertrag ausgearbeitet, der über das Internet zugänglich ist. Er dient zur Orientierung, indem er beispielsweise klarstellt, dass ein normaler Arbeitstag acht Arbeitsstunden nicht überschreiten sollte, und Freiraum nur noch für die Festlegung der konkreten Anfangs- und Endzeiten lässt<sup>4</sup>. In Frankreich steht der Mustervertrag im Anhang zur nationalen Kollektivvereinbarung, und beim Vertragsabschluss müssen deren Bestimmungen eingehalten werden. Der Mustervertrag bietet auch Orientierung im Hinblick auf die Beschäftigungsbedingungen. Beispielsweise sollte im Vertrag sowohl das Brutto- als auch das Nettogehalt nach vorgeschriebenen Abzügen aufgeführt werden<sup>5</sup>.

133. Manche Aufnahmeländer haben Normarbeitsverträge ausgearbeitet und sie über die Visumbestimmungen obligatorisch gemacht. In Hongkong, China, wird der Vertrag von der Einwanderungsbehörde ausgestellt. Er nimmt Bezug auf die in der Beschäftigungsverordnung verankerten Arbeitsnormen, auf deren Einhaltung Hausangestellte Anspruch haben.

134. In Singapur dient der von den akkreditierten Mitgliedern des Verbands der Zeitarbeitsunternehmen ausgearbeitete Normarbeitsvertrag zwischen ausländischen Hausangestellten und Arbeitgebern als vertragliche Grundlage, wenn in der auf Hausangestellte anwendbaren Gesetzgebung kein Verweis auf grundlegende Beschäftigungsnormen enthalten ist. Beispielsweise schreibt Paragraph 7 des Ersten Abschnitts des Gesetzes über die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte, der die Arbeitsbedingungen für ausländische Hausangestellte regelt, im Hinblick auf die Zahl der monatlichen Ruhetage vor: „Der Arbeitgeber soll gewährleisten, dass der Arbeitnehmer nicht misshandelt, ausge-

<sup>3</sup> IAA: *Migrant workers*, Bericht III (Teil 1B) (General Survey), Internationale Arbeitskonferenz, 87. Tagung, Genf, 1999, Abs. 143.

<sup>4</sup> [http://www.mintra.gob.pe/contenidos/archivos/trab\\_hogar/mod\\_con\\_trab\\_hog.pdf](http://www.mintra.gob.pe/contenidos/archivos/trab_hogar/mod_con_trab_hog.pdf)

<sup>5</sup> In der Schweiz sind die Kantone für die Ausarbeitung von Normverträgen zuständig. Der Kanton Genf hat auch einen Mustervertrag für Vollzeit- und Teilzeitarbeitnehmer in der Hausarbeitsbranche ausgearbeitet, der in diesem Fall jedoch die Form einer Rechtsverordnung hat und keine Mustervereinbarung ist, die die Parteien einfach ausfüllen und unterzeichnen können.

beutet, vorsätzlich vernachlässigt oder gefährdet wird. Dies umfasst auch, dem Arbeitnehmer angemessene Erholung zu gewähren sowie einen Ruhetag/Ruhetage gemäß den Bestimmungen des Arbeitsvertrags“. Paragraph 12 des Normbeschäftigungsvertrags ermöglicht den Parteien jedoch, zu vereinbaren, ob der betreffende Arbeitnehmer Anspruch auf einen, zwei, drei oder vier Ruhetage pro Monat hat, und legt fest, dass nicht in Anspruch genommene Ruhetage in bar abgegolten werden müssen.

135. In Kanada (Québec) erhalten Ausländer nur dann eine Einreisegenehmigung des Ministeriums für Einwanderung und kulturelle Gemeinschaften (MICC), wenn sie bestimmte Bedingungen erfüllen, zu denen die Unterzeichnung eines schriftlichen Arbeitsvertrags mit dem Arbeitgeber „für die Beschäftigungsdauer“ zählt. Das MICC schreibt den obligatorischen Vertragsinhalt vor. Außerdem hat es nach Konsultationen mit Verbänden, die Hausangestellte vertreten, einen Musterarbeitsvertrag für im Haushalt des Arbeitgebers wohnende Betreuungs- und Pflegekräfte ausgearbeitet. Dieser Vertrag enthält die Arbeitsbedingungen, die vereinbart werden müssen, bevor die Einreisegenehmigung erteilt wird, und schreibt vor, dass sich der Arbeitgeber an das Gesetz halten und hinsichtlich Lohnzahlung, Berechnung von Überstunden, Essenspausen, gesetzlichen Feiertagen, Jahresurlaub, Familienurlaub, Leistungen und Entschädigung die Arbeitsnormen einhalten muss. Paragraph 12 betrifft Reisekostenvereinbarungen, und es wird klar gestellt, dass der Arbeitgeber nicht berechtigt ist, einen Teil des Arbeitnehmerlohns einzubehalten, und jegliche für den Arbeitnehmer ungünstigere Vertragsbedingungen als die gesetzlichen Vorgaben nichtig sind.

136. Von staatlichen Behörden herausgegebene Musterverträge können Hausangestellten und Arbeitgebern helfen, das Arbeitsverhältnis so zu formalisieren, dass es mit den zutreffenden Arbeitsnormen übereinstimmt. Sie können auch den Verwaltungsaufwand für die Parteien verringern, was die Formalisierung der hauswirtschaftlichen Arbeit begünstigt. Entscheidend ist, dass Musterverträge so abgefasst sein sollten, dass sie die grundlegenden Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte von Hausangestellten anerkennen.

## Probezeiten

137. Speziell für Hausangestellte geltende Probezeiten haben eine große Spannweite, wobei einige der kürzesten Zeiträume eine Woche betragen<sup>6</sup> und die längsten um 90 Tage schwanken<sup>7</sup>. Die Norm in den untersuchten Ländern ist 15 bis 30 Tage. Beispielsweise beläuft sich in Spanien die Maximaldauer auf 15 Tage. In Kolumbien wurde in Paragraph 77(2) des Arbeitsgesetzes ebenfalls eine mögliche Probezeit von 15 Tagen für Hausangestellte vorgesehen, die in einer schriftlichen Vereinbarung gekürzt werden kann. In Italien (nach der Nationalen Kollektivvereinbarung) und in Vietnam (nach dem Arbeitsgesetz) beträgt die Maximaldauer 30 Tage. In Frankreich legt Artikel 8 der nationalen Kollektivvereinbarung eine maximale Probezeit von einem Monat fest, die allerdings einmal um den gleichen Zeitraum verlängert werden kann, wenn dies dem betreffenden Arbeitnehmer vor Ablauf der ersten Probezeit schriftlich mitgeteilt wurde. Artikel 8 der Kollektivvereinbarung über die Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten in Mali sieht ebenfalls eine Probezeit von einem Monat vor, die einmal um den gleichen Zeitraum verlängert werden kann.

---

<sup>6</sup> Österreich, Para. 13(4), Hausgehilfen- und Hausangestelltengesetz (HGHaG), 1962.

<sup>7</sup> Portugal, Para. 8, Gesetzesverordnung Nr. 235/92 (90 Tage).

138. Die Konsequenzen von Probezeiten sind für Hausangestellte mit einer befristeten Aufenthaltsgenehmigung als Arbeitsmigranten schwerwiegender. Die bilateralen Vereinbarungen zu Arbeitsmigranten gehen auf dieses Thema im Allgemeinen nicht ein. Gleiches gilt für die konkreten Vereinbarungen zu Hausangestellten zwischen Indonesien und Malaysia sowie zwischen Indonesien und Kuwait. Die Konsequenzen werden im Zusammenhang mit den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit erörtert.

## Entgelt

### Mindestlöhne

139. Die nationale Praxis im Bereich der Mindestlöhne variiert beträchtlich, was deutlich macht, dass die Festlegung von Mindestlöhnen und der Lohnschutz in diesem Bereich sowohl komplex als auch von großer Bedeutung sind. Tatsächlich sind Hausangestellte strukturell von dem Grad abhängig, in dem sich unterschiedliche Haushalte hauswirtschaftliche Arbeit durch Externe leisten können, und dies kann das üblicherweise niedrige Niveau des Lohns, der Hausangestellten gezahlt wird, als auch die relative Macht der Arbeitgeber, die Lohnniveaus zu drücken, erklären. Zum Lohnschutz zur Gewährleistung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen ist es deshalb wichtig, einen Mindestlohn festzulegen und gesetzlich zu verankern. Die geringere Verhandlungsmacht von Hausangestellten und ihre häufige Isolation beeinträchtigen ihre Möglichkeiten zur Sicherung eines adäquaten Lohns über dem Existenzminimum und erst recht eines Lohns, der der von ihnen verrichteten Arbeit und den dafür benötigten Qualifikationen angemessen ist. Zudem kann die Vorstellung, dass die Fähigkeit, hauswirtschaftlicher Arbeit zu leisten, angeboren ist, dazu führen, dass die verschiedenen Qualifizierungsniveaus bei der Festlegung des Lohns unterbewertet werden.

140. Tabelle IV.1 gibt einen Überblick über die Mindestlohnregelungen in 66 untersuchten IAO-Mitgliedsländern<sup>8</sup>. Daraus lässt sich ablesen, dass nahezu zwei Drittel der Staaten Mindestlöhne für Hausangestellte festlegen.

141. Der CEACR hat betont, dass „es wichtig ist, das eigentliche Ziel des Mindestlohnsystems nicht zu vernachlässigen, welches darin besteht, zur Ausmerzung der Armut und zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Lebensstandards für Arbeitnehmer und ihrer Familien beizutragen“<sup>9</sup>. Damit hauswirtschaftliche Arbeit als menschenwürdige Arbeit gelten kann, müssen Haushalte willens und in der Lage sein, Mindestlöhne zu zahlen, die vor dem Hintergrund dieser Ziele festgelegt wurden.

142. Der CEACR hat auch betont, dass es wichtig ist, bei der Vergütung von hauswirtschaftlicher Arbeit die unterschiedlichen Qualifikationsniveaus anzuerkennen, um zu gewährleisten, dass die erbrachte Leistung nicht unterbewertet wird. Darauf wurde unter Bezugnahme auf das Übereinkommen Nr. 100 bereits in Kapitel II eingegangen. Die Kriterien für die Lohnsetzung sollten geschlechtsneutral sein.

143. Ein ausgezeichnetes Beispiel stammt aus Südafrika, wo im November 2002 Mindestlöhne für die dortigen eine Million Hausangestellten eingeführt wurden. Die statistischen Daten sind beschränkt, und die moralische Forderung nach menschenwürdigen

<sup>8</sup> Die Untersuchungen wurden von Mai bis September 2008 durchgeführt und betrafen auf der nationalen Ebene eingeführte gesetzliche Normen.

<sup>9</sup> CEACR: Individuelle Bemerkung, Uruguay, Übereinkommen Nr. 131, 2003.

**Tabelle IV.1. Einbeziehung/Nichteinbeziehung von Hausangestellten (HA) in den Geltungsbereich von Mindestlohnbestimmungen nach Land und Region**

Region	HA nicht im Geltungsbereich von Mindestlohnschutz	HA im Geltungsbereich von Mindestlohngesetzen	HA im Geltungsbereich von Kollektivvereinbarungen	HA im Geltungsbereich anderer Mechanismen zur Mindestlohnfestlegung
Industrieländer	Dänemark, Finnland, Japan, Kanada <sup>a)</sup> , Schweiz <sup>a)</sup>	Belgien, Frankreich, Irland, Niederlande, Portugal, Spanien, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten <sup>b)</sup>	Deutschland, Italien, Österreich	
Mittel- Ost- und Südosteuropa	Kroatien	Bulgarien, Estland, Rumänien, Tschechische Republik, Türkei		
Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)		Kasachstan, Republik Moldau, Russische Föderation		
Asien	Bangladesch, China, Indien <sup>c)</sup> , Indonesien, Kambodscha, Republik Korea, Malaysia, Pakistan, Thailand	Philippinen, Vietnam		
Lateinamerika	Peru	Bolivien, Brasilien, Chile; Costa Rica, Guatemala, Kolumbien, Mexiko <sup>d)</sup> , Nicaragua, Panama, Paraguay	Uruguay <sup>e)</sup>	Argentinien <sup>f)</sup>
Karibik		Trinidad und Tobago	Barbados	
Naher Osten	Jemen, Jordanien, Libanon, Saudi-Arabien	Israel		
Afrika	Ägypten, Mosambik, Senegal	Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Simbabwe, Südafrika, Tunesien		

<sup>a)</sup> In Kanada und in der Schweiz gibt es auf Bundesebene keinen Mindestlohn für Hausangestellte. Einige kanadische Provinzen (Manitoba, Ontario und Québec) sowie ein schweizerischer Kanton (Genf) verfügen jedoch über Mindestlöhne für Hausangestellte. <sup>b)</sup> Das Gesetz über faire Arbeitsnormen legt einen bundeseinheitlichen Mindestlohn für Arbeitnehmer in bestimmten Berufen einschließlich Hauspersonal fest, schließt davon jedoch „Gelegenheitsarbeiter“ wie Babysitter und „Gesellschafter“ für Kranke und Ältere aus. <sup>c)</sup> Die Zentralregierung legt Mindestlöhne für 45 Berufe fest, von denen hauswirtschaftliche Arbeit ausgeschlossen ist. Die Zentralregierung und Regionalregierungen können Mindestlöhne für weitere Berufe beschließen. Die Bundesstaaten Andhra Pradesh, Bihar, Karnataka, Kerala, Rajasthan und Tamil Nadu haben Mindestlöhne für hauswirtschaftliche Arbeit festgelegt. <sup>d)</sup> Es gibt einen spezifischen Mindestlohn für Hausangestellte, der noch in Kraft treten muss. Der Einführungsprozess ist noch nicht abgeschlossen. <sup>e)</sup> Im August 2008 wurde eine Stelle für die Lohnsetzung bei Hausangestellten eingerichtet. Über die Anhebung des Mindestlohns für diese Arbeitnehmerkategorie wird derzeit verhandelt. Die IAO beobachtet die Situation, um zu sehen, ob eine Vereinbarung erreicht und unterzeichnet wurde. <sup>f)</sup> Das argentinische Arbeitsministerium legt den Mindestlohn für Hausangestellte fest, während diese Aufgabe für andere Kategorien von Arbeitnehmern dem dreigliedrigen Mindestlohnausschuss obliegt.

Löhnen ist für Hausangestellte sicherlich überzeugender. Eine nach Geschlecht aufgeschlüsselte Untersuchung der Wirkung von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung und Realstundenlöhne, durchschnittlicher Monatsverdienst und Gesamtverdienst von sowohl männlichen als auch weiblichen Hausangestellten seit Inkrafttreten der Mindestlohnbestimmungen gestiegen sind. Im September 2004 verdienten allerdings ungefähr 58 Prozent der Hausangestellten noch weniger, als in den Bestimmungen vorgeschrieben war. Während es einen gerade eben statistisch signifikanten Anstieg des Beschäftigungswachstums bei Männern gab, waren die Gesamtwochenarbeitsstunden und die Gesamt-

beschäftigung von Frauen zurückgegangen. Mindestlöhne könnten die Gesamtarmut von Hausangestellten etwas verringert haben <sup>10</sup>.

144. Der CEACR hat sich auch aktiv bemüht zu gewährleisten, dass Hausangestellte in Systeme zum Lohnschutz und zur Festlegung von Mindestlöhnen einbezogen werden. Beispielsweise hat der CEACR zur Kenntnis genommen, dass an Arbeitsstätten ohne gewerkschaftliche Organisierung in Belize die Löhne durch individuelle Vereinbarungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern sowie auf der Grundlage gesetzlich etablierter Lohnvorschriften für bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern einschließlich Hausangestellten festgelegt werden. In Simbabwe legt die Beratungskommission für Löhne und Gehälter für Arbeitnehmer in Berufen, für die es keine Plattform für Kollektivverhandlungen gibt, zu denen auch Hausangestellte zählen, die Löhne fest <sup>11</sup>.

145. Wie aus Tabelle IV.1 hervorgeht, werden in Ländern, in denen es eine Mindestlohnsetzung für Hausangestellte gibt, die Mindestlöhne im Allgemeinen einseitig von Regierungen und Gebietskörperschaften bestimmt.

146. Der CEACR hat sich bemüht zu gewährleisten, dass die Festsetzung von Mindestlöhnen in Übereinstimmung mit den Bestimmungen in Artikel 4, Paragraph 2, des Übereinkommens (Nr. 131) über die Festsetzung von Mindestlöhnen, 1970, erfolgt, indem die repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer konsultiert werden. Nachdem der Sachverständigenausschuss Bemerkungen zum Übergang von der einseitigen Festsetzung der Mindestlöhne von Hausangestellten durch Regierungen und Gebietskörperschaften zu einem Mechanismus, der umfassende Konsultationen gewährleistet, vorgelegt hatte, wurde in Uruguay eine neue dreigliedrige Lohnkommission eingerichtet, die die Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten aushandeln soll. Parallel dazu wurde für Hausangestellte eine neue Berufskategorie eingeführt (Gruppe 21). Die Einrichtung der Kommission gestaltete sich äußerst schwierig, weil kein repräsentativer Arbeitgeberverband gefunden werden konnte und die bestehende Nationale Konföderation der Hausangestellten noch nicht als Gewerkschaft registriert worden war. Diese Hindernisse wurden jedoch letztlich überwunden, und 2008 fanden zwei Sitzungen der Kommission statt (siehe Kapitel VIII).

147. Unabhängig vom gewählten Mechanismus kann die Vereinfachung der Lohnzahlung, wie sie von mehreren IAO-Mitgliedern praktiziert wurde, die Einhaltung staatlicher Vorschriften erleichtern. 2006 wurden in Brasilien (siehe Kasten IV.1) zwei Mechanismen miteinander kombiniert, um die Formalisierung der hauswirtschaftlichen Arbeit und die Lohnzahlung zu fördern: 1) Einkommensteuerabzüge, verknüpft mit der Zahlung von Leistungen der Sozialen Sicherheit im Namen von Hausangestellten an die Landesanstalt für Soziale Sicherheit (INS) und 2) vereinfachte Verfahren zur Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen. Es wurde angenommen, dass die Formalisierung der hauswirtschaftlichen Arbeit und der Anstieg der in das Sozialversicherungssystem eingezahlten Beiträge die Steueranreize für Arbeitgeber aufwiegen würden. Es ist allerdings noch zu früh, um statistische Daten zu den Ergebnissen vorlegen zu können.

---

<sup>10</sup> T. Hertz, *The effect of minimum wages on the employment and earnings of South Africa's domestic service workers*, Development Policy Research Unit, Arbeitspapier Nr. 05/99, Okt. 2005.

<sup>11</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Simbabwe, Übereinkommen Nr. 100, 2008.

#### **Kasten IV.1 Dienstleistungsschecks**

Eine wichtige Entwicklung in mehreren Ländern war die Einführung von Dienstleistungsschecks. Dieses System erleichtert die Berechnung beschäftigungsbedingter Pflichtabzüge und kann bei der Bezahlung von Dienstleistungen nützlich sein, die von Beschäftigten (beispielsweise Reinigungspersonal) in unregelmäßigen Abständen für mehrere unterschiedliche Arbeitgeber erbracht wurden. Es soll den Übergang von der informellen in die formelle Wirtschaft erleichtern, u. a. durch die Verringerung der Transaktionskosten für Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

In Frankreich wurden Dienstleistungsschecks am 21. Dezember 1993 eingeführt. Mit dem Gesetz Nr. 2005/841 vom 26. Juli 2005 wurden sie durch Dienstleistungsschecks zur Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen (Cesu) ersetzt. Mit Cesus können Arbeitgeber in Kontinentalfrankreich Haushaltshilfskräfte für eine Reihe von Dienstleistungen bezahlen. Gleichzeitig bezahlen sie damit die darauf fälligen Sozialschutzbeiträge. Cesus können für sowohl gelegentliche als auch regelmäßige hauswirtschaftliche Arbeit genutzt werden.

2004 hat der Kanton Genf in der Schweiz ebenfalls ein System eingeführt, in dessen Rahmen ein Sozialunternehmen die Sozialabgaben auf das Hausangestellten gezahlte Entgelt berechnet und das Entgelt mit Hilfe von Dienstleistungsschecks anmeldet.

In Österreich regelt das Dienstleistungsscheckgesetz Beschäftigungsverhältnisse zwischen Privatpersonen und bestimmten typischen Haushaltsdiensten, solange das monatliche Entgelt eine bestimmte Schwelle nicht überschreitet. Der Scheck muss dem vereinbarten Stundenlohn entsprechen. Für das Beschäftigungsverhältnis gelten Mindestlohnvorschriften.

In Kanada (Québec) wurde 1998 für Ältere und Behinderte, die Pflege- und Haushaltsdienstleistungen benötigen, ein etwas anderes Modell des Dienstleistungsschecks eingeführt. In diesem System gilt ein von der Provinzregierung bestimmter Festlohn für die erbrachten Dienstleistungen. Es bietet eine vereinfachte Zahlungsstruktur und verschiebt gleichzeitig die Verantwortung für leichte Pflege von den Sozialdiensten in der Provinz auf den einzelnen Älteren oder Behinderten, die dadurch zu Arbeitgebern werden.

### **Bezahlung in Sachleistungen**

148. In vielen Teilen der Welt ist es gängige Arbeitgeberpraxis, erbrachte Sachleistungen (Unterkunft und Verpflegung) auf das Entgelt von Hausangestellten anzurechnen. Wenngleich es Belege dafür gibt, dass solche Sachleistungen Hausangestellte in die Lage versetzen können, Wirtschaftskrisen besser zu meistern, besteht dabei eine große Missbrauchsgefahr. In einem Beschäftigungsmodell, das die Autonomie von Hausangestellten fördern und sicherstellen soll, dass ihre Löhne zur Existenzsicherung für sie selbst und ihre Familien ausreichen, müssen Sachleistungen sorgfältig geprüft werden, um zu gewährleisten, dass sie – wenn sie überhaupt zulässig sind – Mindestlohnregelungen nicht unterlaufen.

149. Das Übereinkommen (Nr. 95) über den Lohnschutz, 1949, anerkennt in Artikel 4(1), dass „durch die innerstaatliche Gesetzgebung, durch Gesamtarbeitsvertrag oder Schiedsspruch zugelassen werden kann, dass die Löhne in den Gewerben oder Berufen, in denen es üblich oder unter Berücksichtigung der Art des betreffenden Gewerbes oder des betreffenden Berufes erwünscht ist, zum Teil durch Sachleistungen abgegolten werden dürfen“. Es schreibt vor, dass geeignete Maßnahmen zu treffen sind um sicherzustellen, dass einerseits die Sachleistungen dem persönlichen Gebrauch des Arbeitnehmers und seiner Familie dienen und den Bedürfnissen dieser Personen angepasst sind sowie andererseits der Wert dieser Leistungen gerecht und angemessen berechnet wird.

150. Mehrere Länder haben dem Umstand Rechnung getragen, dass die Bezahlung in Sachleistungen geregelt werden muss, um Missbrauch zu verhindern (siehe Tabelle IV.2).

**Tabelle IV.2. Bezahlung in Sachleistungen für Hausangestellte nach Land und Region**

Region	Bezahlung in Sachleistungen verboten	Bezahlung in Sachleistungen gestattet bis zur Schwelle von 25 Prozent des Arbeitsentgelts	Bezahlung in Sachleistungen gestattet bis zur Schwelle von 50 Prozent des Arbeitsentgelts
Industrieländer	Kanada (Québec), Österreich <sup>a)</sup>		Spanien
Mittel- und Osteuropa	Tschechische Republik <sup>b)</sup> ,		
Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)	Republik Moldau	Russische Föderation	
Asien			
Lateinamerika	Bolivien, Brasilien	Chile, Uruguay	Costa Rica, Mexiko, Nicaragua, Panama, Paraguay <sup>c)</sup>
Karibik			
Naher Osten			
Afrika	Côte d'Ivoire <sup>d)</sup>	Südafrika	

<sup>a)</sup> Die Bezahlung in Sachleistungen darf nur für den Teil des Lohns angeboten werden, der über dem Mindestlohn liegt. <sup>b)</sup> Außer wenn der Hausangestellte nicht an der Arbeitsstätte wohnt. <sup>c)</sup> Verpflegung und Unterkunft werden als äquivalent zu 60 Prozent des Mindestlohns eingestuft und können davon abgezogen werden. <sup>d)</sup> Arbeitnehmer müssen entlohnt werden und können selbst eine partielle Bezahlung in Sachleistungen ablehnen.

## Regelmäßigkeit der Lohnzahlung

151. Angesichts der in Kapitel I beschriebenen sozialen Bedingungen ist die Regelmäßigkeit der Lohnzahlung ein wichtiges Thema. Das Übereinkommen (Nr. 95) über den Lohnschutz, 1949, schreibt vor, dass „der Lohn in regelmäßigen Zeitabschnitten gezahlt werden“ muss, während die zugehörige Empfehlung (Nr. 85) fordert, dass für Arbeitnehmer, deren Lohn auf Stunden-, Tages- oder Wochenbasis berechnet wird, der Lohn zweimal monatlich und für Personen mit einem Arbeitsentgelt auf Monats- oder Jahresbasis mindestens einmal monatlich ausgezahlt wird.

152. Manche IAO-Mitgliedstaaten haben Rechtsvorschriften eingeführt, nach denen Arbeitnehmer regelmäßig bezahlt werden müssen. In Côte d'Ivoire schreibt Paragraph 32.3 des Arbeitsgesetzes vor, dass Gehälter in regelmäßigen Zeitabständen von höchstens 15 Tagen gezahlt werden müssen. In Burkina Faso müssen Monatslöhne nach Paragraph 113 des Arbeitsgesetzes innerhalb von acht Tagen nach Monatsende gezahlt werden. In Malaysia schreiben die Paragraphen 18 und 19 des auch für Hausangestellte geltenden Beschäftigungsgesetzes von 1955 vor, dass der Arbeitsvertrag eine Lohnperiode von nicht mehr als einem Monat vorsehen muss und dass Hausangestellten der Lohn nach gesetzlichen Abzügen bis zum siebten Tag nach Ende einer Periode ausgezahlt werden muss. Manche Vereinbarungen schreiben auch regelmäßige Zeitabschnitte zwischen den Auszahlungen vor <sup>12</sup>. Berichten zufolge sind Lohnrückstände jedoch verbreitet (siehe Kapitel II).

<sup>12</sup> Vereinbarung zwischen Indonesien und Malaysia, Anhang A, A.iv (Monatslöhne).

## Die Implikationen der Bereitstellung von Unterkunft durch den Arbeitgeber

153. Das Thema der Unterkunft ist ein wichtiger Punkt der Arbeitsbeziehungen bei der Hausarbeit, weil in sehr vielen Fällen Arbeits- und Wohnstätte von Hausangestellten identisch sind. Mehr als jeder andere Faktor macht die Abhängigkeit, die daraus resultiert, im Haushalt des Arbeitgebers zu wohnen, eine Regelung notwendig. In diesem Abschnitt wird untersucht, wie Mitglieder drei Aspekte solcher Regelungen gestaltet haben. Der erste ist, ob Unterkunft und Verpflegung als eine Form der Bezahlung von Hausangestellten in Sachleistungen oder zur Art der Beschäftigung gehörig betrachtet werden sollten, sodass Hausangestellte dafür bezahlt werden sollten. Der zweite betrifft die Beschaffenheit der Unterkunft und die Qualität der Verpflegung, die geboten werden. Der dritte leitet sich aus dem Charakter der hauswirtschaftlichen Arbeit ab und betrifft Löhne und Arbeitszeit. Wie zu sehen sein wird, haben sich einige Mitgliedstaaten bemüht, diese Fragen zu klären.

### Bezahlung in Sachleistungen

154. Wie bereits erläutert, bestand die Tendenz, Unterkunft und Verpflegung als eine Form der Bezahlung in Sachleistungen zu behandeln, sodass Hausangestellten dafür ein Betrag vom Lohn abgezogen werden konnte. Ein Beispiel für diesen Ansatz findet sich in Irland (Paragraph 5.7 des *Code of Practice*), wo tägliche und wöchentliche Höchstabzüge für Vollverpflegung und Unterkunft, nur Vollverpflegung und nur Unterkunft festgelegt werden. In Uruguay wird ebenfalls dieses System angewandt, und Paragraph 11 der Verordnung des Ministeriums für Arbeit und Sozialfürsorge (25. Juni 2007) nach Gesetz Nr. 18.065 vom 27. November 2006 sieht vor, dass im Haushalt des Arbeitgebers wohnende Hausangestellte Anspruch auf Verpflegung und Unterkunft haben, wofür Arbeitgeber 20 Prozent des Mindestlohns abziehen können (zehn Prozent, wenn nur Verpflegung bereitgestellt wird).

155. Wenngleich es praktische Gründe für diese Vorgehensweise geben mag, begünstigen solche Regelungen Arbeitgeber mit Familienpflichten in hohem Maß. In manchen Ländern mit Programmen für Arbeitsmigranten ist es sogar gesetzlich vorgeschrieben, dass Hausangestellte im Haushalt ihres Arbeitgebers wohnen<sup>13</sup>. Aufgrund herkömmlicher Erwartungen im Haushalt und der physischen Nähe hören sich manche Arbeitszeitbestimmungen in der Theorie gut an, erweisen sich in der Praxis aber als problematisch.

156. In der Empfehlung (Nr. 115) betreffend Arbeiterwohnungen, 1961, kommt die klare Präferenz der Mitgliedstaaten zum Ausdruck, dass Unterkunft und Arbeit getrennt geregelt werden sollen. In Absatz 12(2) heißt es, dass es „im Allgemeinen nicht wünschenswert ist, dass Arbeitgeber direkt Wohnungen für ihre Arbeitnehmer bereitstellen“, außer wenn dies wirklich notwendig ist. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn „die Art der Arbeit erfordert, dass der Arbeitnehmer auf Abruf zur Verfügung stehen muss“. Wenn man sich auf diese Ausnahme beruft, muss man aber auch gleichzeitig anerkennen, dass die Auflage, im Haushalt des Arbeitgebers zu wohnen, für den Arbeitgeber eher von Vorteil ist als für den Arbeitnehmer. Mit anderen Worten sollten Hausangestellte, von denen verlangt wird, im Haushalt des Arbeitgebers zu wohnen, zumindest für die Bereitschaftszeit bezahlt werden.

---

<sup>13</sup> Kanada: „Live-in Caregiver Program“. *IP 04 Processing Live-in Caregivers*, Anhang D, mit der Überschrift „Important Information for Live-In Caregivers“ belehrt Hausangestellte: „Sie müssen im Haushalt Ihres Arbeitgebers wohnen oder können nicht länger im Rahmen des Live-in Caregiver Program arbeiten, und Sie können keine ständige Aufenthaltsgenehmigung beantragen.“ Siehe auch Hongkong, China, Normarbeitsvertrag, Para. 3, und Guidebook for the Employment of Domestic Helpers from Abroad (ID 969).



157. Die Gesetzgebung mehrerer IAO-Mitgliedstaaten reflektiert diese Akzentverschiebung. In Brasilien wurde mit Gesetz 11.324 vom 19. Juli 2006 Arbeitgebern die Möglichkeit genommen, 25 Prozent des Lohns für Unterkunft und Verpflegung vom Lohn abzuziehen. Das Gesetz verbietet nun Abzüge für Unterkunft, Verpflegung und die Nutzung von Produkten für die persönliche Hygiene von Hausangestellten an der Arbeitsstätte. In Kanada (Québec) verfügt Paragraph 51 des Arbeitsnormengesetzes, dass die Regierung einen Maximalbetrag für Unterkunft und Verpflegung festlegen kann. 1997 wurde jedoch Paragraph 51.0.1 dahingehend hinzugefügt, dass entgegen der Bestimmung in Paragraph 51 Arbeitgeber von Hausangestellten, die in ihrem Haushalt wohnen oder ihre Mahlzeiten einnehmen, keinen Betrag für Unterkunft und Verpflegung verlangen können. In Frankreich sieht Artikel 6 der sektoralen Kollektivvereinbarung vor, dass bei Arbeitnehmern, von denen gefordert wird, im Haushalt des Arbeitgebers zu wohnen, die Unterkunft nicht vom Nettolohn abgezogen werden darf. Nach Artikel 20 der Vereinbarung kann die Unterkunft als eine Sachleistung gelten. Der Mindestbetrag für jede Sachleistung wird vom gemeinsamen Ausschuss für die Aushandlung der Löhne in dem Sektor festgelegt. Wo dies gerechtfertigt ist, kann im Arbeitsvertrag eine höhere Bewertung vereinbart werden.

### Regelung der Wohnverhältnisse

158. Die meisten Länder, die die Qualität und die Art der Unterkunft regeln, schreiben vor, dass Hausangestellte ein separates privates Zimmer zu ihrer persönlichen Nutzung sowie regelmäßige und ausreichende Verpflegung guter Qualität haben sollen.

159. In manchen Fällen gibt es vertragliche Regelungen (beispielsweise Absatz 9 des von den akkreditierten Mitgliedern des Verbands der Zeitarbeitsunternehmen in Singapur ausgearbeiteten Normarbeitsvertrags zwischen ausländischen Hausangestellten und Arbeitgebern), die einerseits Hausangestellten „einen angemessenen Schutz der Privatsphäre“ zugestehen, andererseits aber Arbeitgebern ermöglichen zu bestimmen, ob Hausangestellte ein Zimmer mit einem Kind oder Kindern teilen müssen oder ein separates Zimmer bewohnen können.

160. In Uruguay muss die Unterkunft nach Paragraph 11 der Verordnung des Ministeriums für Arbeit und Soziale Sicherheit vom 25. Juni 2007 abgeschlossen, möbliert und hygienisch sein. Die Verpflegung muss im Rahmen der Gewohnheiten und Gebräuche des Haushalts gesund und auskömmlich sein sowie zumindest Frühstück, Mittagessen und Abendessen umfassen. In Bolivien haben Hausangestellte das Recht auf eine Unterkunft, die angemessen und hygienisch ist sowie über einen Zugang zu einem Badezimmer oder einer Dusche verfügt. Nach Paragraph 21(b) des Gesetzes über Arbeitskräfte im Haushalt vom 3. April 2003 haben Hausangestellte auch Anspruch auf die gleiche Ernährung wie der Arbeitgeber. Paragraph 34 der nationalen Kollektivvereinbarung in Italien schreibt vor, dass die Mahlzeiten eine gesunde sowie sichere Ernährung gewährleisten müssen und die Unterkunft die Würde und die Intimsphäre des Arbeitnehmers nicht beeinträchtigen darf.

161. In Irland heißt es in Paragraph 5.2.2 des *Code of Practice*, dass der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer einen privaten, sicheren Raum mit einem Bett zur Verfügung stellen soll. Arbeitgeber in Québec, Kanada, müssen menschenwürdige Wohnverhältnisse gewährleisten, indem sie Mahlzeiten bereitstellen und ein privates Zimmer, das ordentlich möbliert, beheizt, belüftet sowie mit einem funktionierenden Schloss und einer Sicherheitsverriegelung ausgestattet ist. Arbeitgeber müssen Hausangestellten auch einen Hausschlüssel aushändigen. Dies sind verbindliche Bestandteile des Mustervertrags.

162. In Frankreich wird die Unterkunft als zusätzliches Element zum Arbeitsvertrag behandelt, und Artikel 21 der Kollektivvereinbarung verpflichtet den Arbeitgeber, eine „akzeptable“ Unterkunft bereitzustellen, die über ein Fenster und adäquate Beleuchtung, hinlängliche Beheizung sowie Sanitäreinrichtungen oder einen Zugang zu gemeinsamen Sanitäreinrichtungen verfügen muss und die der Arbeitnehmer in gutem Zustand halten muss. Der Arbeitgeber muss darüber hinaus sicherstellen, dass die von ihm gebotene Verpflegung gesund und ausreichend ist.

163. In Hongkong, China, stellt Absatz 3.B des Abschnitts über Unterkunft und Haushaltsaufgaben im Anhang zum Normarbeitsvertrag klar, dass Anträge von Arbeitgebern auf Erteilung eines Einreisevisums im Normalfall nur erteilt werden, wenn Hausangestellten kostenlos Beleuchtung und ein Wasseranschluss, Sanitäreinrichtungen, ein Bett, Decken oder Steppdecke, Kissen und ein Kleiderschrank zur Verfügung gestellt werden. Absatz 3.A verpflichtet Arbeitgeber, anzugeben, was sie Hausangestellten zur Verfügung stellen, und enthält die Formulierung, dass Arbeitgeber „einer Haushaltshilfe geeignete Unterkunft bereitzustellen und angemessene Privatsphäre gewährleisten sollten“, auch wenn Durchschnittswohnungen in Hongkong, China, relativ klein sind. Während es in dem Abschnitt als unangemessen bezeichnet wird, von Hausangestellten zu verlangen, einen Raum mit einem Erwachsenen des anderen Geschlechts zu teilen, wird zugelassen, dass Hausangestellte einen Raum mit einem Kind oder Kindern teilen müssen.

164. In Südafrika schreibt Paragraph 8 der sektorspezifischen Direktive 7 vor, dass für ein Zimmer oder eine andere Unterkunft nicht mehr als zehn Prozent des Lohns abgezogen werden dürfen. Die Unterkunft muss wetterfest und generell in guten Zustand gehalten worden sein sowie mindestens über ein Fenster, eine verschließbare Tür, eine Toilette und ein Badewanne oder eine Dusche oder einen Zugang zu einem Badezimmer verfügen.

165. In der Schweiz sehen sowohl Paragraph 328a(1) des *Obligationenrechts* und Absatz 17 des Normarbeitsvertrags vor, dass die Verpflegung für Hausangestellte gesund und ausreichend sein muss. In Paragraph 17 des Normarbeitsvertrags wird hinzugefügt, dass eine Vollzeitkraft, deren Unterkunft vom Arbeitgeber bereitgestellt wird, Anspruch auf ein separates Zimmer hat, das mit Schlüssel abschließbar ist, gut beleuchtet ist (sowohl Tages- als auch Kunstlicht), gut beheizt ist und das notwendige Mobiliar enthält.

## Spezifische Regelung der Arbeitszeit von Hausangestellten

166. Bei im Haushalt des Arbeitgebers wohnenden Hausangestellten gibt es eine bestimmte Grauzone zwischen Arbeit und Unterkunft, die das zentrale Ziel von Arbeitszeitgesetzen – die Verringerung überlanger Arbeitszeiten – untergraben kann. Hausangestellte müssen sehr lange oder sogar ständig in Bereitschaft sein. Eine Untersuchung in Spanien kam zu dem Ergebnis, dass viele Arbeitgeber der Auffassung waren, im Haushalt lebendes Hauspersonal müsste jederzeit verfügbar sein<sup>14</sup>. Bei Untersuchungen in den Niederlanden wurde festgestellt, dass von vielen Hausangestellten erwartet wird, jederzeit zu arbeiten, und dass ihr vereinbarter arbeitsfreier Tag häufig vom Arbeitgeber gestrichen oder verschoben wird<sup>15</sup>. In Kuwait arbeiten Angehörige bestimmter Berufsgruppen wie Köche, Fahrer, Sicherheitswachen und Hausmädchen Berichten zufolge durchschnittlich 78 bis 100 Stunden pro Woche<sup>16</sup>. Die meisten der untersuchten nationa-

<sup>14</sup> E. G. Rodriguez: „The ‚hidden side‘ of the new economy – On transnational migration, domestic work and unprecedented intimacy“, in *Frontiers*, Jg. 28, Nr. 3, 2007.

<sup>15</sup> Galotti, a.a.O., S. 48.

<sup>16</sup> IAA: *Gender and migration in Arab States, the case of domestic workers*, (Beirut, Juni 2004), S. 52/53.

len Regelwerke gehen auf diese Frage nicht detailliert ein, wengleich man sich in mehreren Ländern bemüht hat, einen Mittelweg zwischen Arbeitserfordernissen im Hausarbeitsbereich und mit internationalen Normen in Einklang stehenden Arbeitszeiten zu finden.

167. Diese Thema wird ausführlich debattiert und analysiert. Beispielsweise gestattet die Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (zuvor Richtlinie des Rates 93/104) nun eine Abweichung für „Arbeitskräfte, die Familienangehörige sind, ... im Hinblick auf tägliche Ruhezeiten, Ruhepausen, wöchentliche Ruhezeiten, wöchentliche Höchstarbeitszeit, Jahresurlaub sowie Aspekte der Nacht- und der Schichtarbeit und des Arbeitsrhythmus ... wenn die Arbeitszeit wegen der besonderen Merkmale der ausgeübten Tätigkeit nicht gemessen und/oder nicht im Voraus festgelegt wird oder von den Arbeitnehmern selbst festgelegt werden kann“, wobei „hinsichtlich der Arbeitszeitgestaltung ... den Grundsätzen der Internationalen Arbeitsorganisation Rechnung zu tragen“ ist; „dies betrifft auch die für Nachtarbeit geltenden Grundsätze ... [und die] allgemeinen Grundsätze des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer“. Um zu gewährleisten, dass die schwächere Vertragspartei absehbare und angemessene Ruhezeiten erhält, hat der Europäische Gerichtshof jedoch sorgsam auf den qualitativen Unterschied dazwischen geachtet, von einem Arbeitnehmer zu erwarten, ständig erreichbar, aber nicht unbedingt anwesend zu sein (d.h. in Bereitschaft) und für die gesamte Dauer der Abrufbereitschaft an einem vom Arbeitgeber festgelegten Ort verfügbar zu sein.

168. In Israel hat sich das Nationale Arbeitsgericht mit den Fragen Arbeitszeit und Überstundenbezahlung befasst. Das Gesetz über Arbeits- und Ruhezeiten von 1951 galt nur teilweise für Hausangestellte, trug jedoch dem Umstand Rechnung, dass die mechanische Anwendung des Arbeitszeitgesetzes auf die Arbeitssituation im Haushalt nicht nur unmöglich, sondern auch ungerecht wäre. In einer Mehrheitsentscheidung urteilte das Gericht, dass im Haushalt des Arbeitgebers wohnende Hausangestellte generell Anspruch auf zusätzliche Vergütung überlanger Arbeitszeiten haben. Wengleich die Entscheidung des Gerichts den Vorzug hat, die von Hausangestellten geleisteten Überstunden anzuerkennen, wurde die Befürchtung zum Ausdruck gebracht, dass die Abschwächung von Überstundenregelungen im Fall von Hausangestellten eher den Bedürfnissen des Arbeitgebers als denen des Arbeitnehmers entgegenkommt<sup>17</sup>.

169. In den Artikeln 3 und 6 der französischen Kollektivvereinbarung werden Arbeitnehmer, die nachts in der Nähe einer kranken Person bleiben und in der Lage sein müssen, jederzeit einzugreifen (ohne medizinisch zu intervenieren), in einer separaten Kategorie mit eingeschränkten Arbeitszeiten eingeordnet, weil die Tätigkeit nicht mit einer Vollzeittagesstelle vereinbar ist.

170. Im Gegensatz dazu führt Artikel 3 der Vereinbarung eine Form der arbeitsfreien Zeit ein, in der von einem Arbeitnehmer dennoch erwartet wird, bei Bedarf einzugreifen, beispielsweise in Fällen, in denen Hausangestellte die Verantwortung für Kinder, Ältere oder Behinderte übernehmen. Diese Zeiten werden mit zwei Drittel des Regelsatzes vergütet. Wengleich die Vereinbarung dem Umstand Rechnung trägt, dass die Stundenzahl abhängig von den Gegebenheiten stark variieren kann, wird darin sorgfältig definiert, was als „effektive Arbeitszeit“ gilt. Beispielsweise gilt bei Arbeitnehmern, die ohne jegliche berufliche Qualifikationen Kinder betreuen, die Zeit, in der sie für sie kochen, sie waschen und anziehen, mit ihnen spazieren gehen und eine Reihe anderer

<sup>17</sup> Mundlak und Shamir, a.a.O.

Familienaufgaben wahrnehmen, als effektive Arbeitszeit. Arbeitnehmer, die eine mit einer Tagesbeschäftigung vereinbare Nachtpräsenz sicherstellen müssen, erhalten ein Entgelt von nicht weniger als einem Sechstel des Standardentgelts für eine effektive Arbeitszeit gleicher Dauer (Artikel 6 der Vereinbarung). Wenn jede Nacht mehrere Male eingegriffen werden muss, gelten alle Stunden als Bereitschaftsstunden und werden mit zwei Drittel des Regelsatzes vergütet. Handelt es sich nicht um eine zeitlich befristete Situation, muss der Arbeitsvertrag geändert werden.

171. Der in Frankreich verfolgte Ansatz ist einer der detailliertesten Versuche, den Arbeitsvertrag auf das spezifische Beschäftigungsverhältnis im Bereich der hauswirtschaftlichen Arbeit auszurichten und ihn so durchzusetzen, dass Missbrauch verhindert werden soll. Er berücksichtigt, dass ohne solche Normen die Arbeit von Hausangestellten quasi unendlich sein kann (wie sie es für Eltern von Kleinkindern ist), mit einer unbegrenzten Zahl von Aufgaben und beschränkten Erholungsmöglichkeiten. Es ist jedoch wichtig, eine Situation zu vermeiden, in der als „effektive“ Arbeitszeit nur die Zeit anerkannt wird, in denen Hausangestellte „produktiv“ sind<sup>18</sup>.

172. Die Gesetzgebung in Österreich ist weniger detailliert, weist aber ähnliche Merkmale auf. Nach Paragraph 5 des Hausgehilfen- und Hausangestelltengesetzes ist im Haushalt des Arbeitgebers wohnenden Hausangestellten eine Ruhezeit von zehn Stunden einschließlich der Zeit von neun Uhr abends bis sechs Uhr morgens zu gewähren. Dies ist ungünstiger als die 13 Stunden, die nicht im Haushalt des Arbeitgebers wohnenden Hausangestellten zugestanden werden, hat jedoch den Vorteil, dass nachts geschlafen werden kann. Eine Abweichung von der vorgeschriebenen Ruhezeit kann in gegenseitigem Einvernehmen vereinbart werden, wenn im Haushalt des Arbeitgebers Kleinkinder bis zum dritten Lebensjahr oder behinderte Familienmitglieder einer ständigen Betreuung bedürfen, die auf andere Weise nicht sichergestellt werden kann. Das Gesetz stellt jedoch klar, dass das Gesamtausmaß der Ruhezeiten nicht eingeschränkt werden darf. Andere Normen für Hausangestellte gelten ebenfalls, u.a., dass die zulässige Gesamtzahl der Arbeitsstunden pro Woche um nicht mehr als 18 Stunden über einen Zeitraum von zwei Wochen nicht überschritten werden darf und dass die Gesamtdauer der Ruhezeiten im gleichen Bezugszeitraum allgemein geltenden Normen entsprechen muss.

173. Andere Systeme regeln die Bereitschaft, indem sie gewährleisten, dass sie begrenzt und ordentlich vergütet wird. In Südafrika kann laut der sektorspezifischen Direktive Nr. 7 die Zeit zwischen acht Uhr abends und sechs Uhr morgens als Bereitschaftszeit gelten, wenn einem Hausangestellten, der sich an der Arbeitsstätte aufhalten und bei Bedarf verfügbar sein muss, gestattet wird, zu ruhen oder zu schlafen. Die Bestimmungen umfassen eine Reihe von Schutzmaßnahmen für solche Arbeitnehmer. In Paragraph 14 ist festgelegt, dass Arbeitgeber von Hausangestellten Bereitschaft nur verlangen können, wenn dies schriftlich vereinbart ist und Letztere dafür durch Zahlung einer Zulage pro Bereitschaftsschicht vergütet werden. Arbeitgeber dürfen Hausangestellte nicht öfter als fünfmal monatlich oder 50-mal jährlich zum Bereitschaftsdienst auffordern. Zudem können Arbeitgeber von Hausangestellten nur erwarten, Arbeiten auszuführen, die sofort erledigt werden müssen. Wenn die effektive Arbeitszeit während der Bereitschaft drei Stunden überschreitet, muss sie als Überstunden vergütet oder durch Freizeit ausgeglichen werden.

---

<sup>18</sup> Blackett: a.a.O., S. 19.

## Arbeitszeit

174. Hausangestellte, insbesondere wenn sie im Haushalt des Arbeitgebers wohnen, unterliegen häufig Arbeitszeitregelungen, die ihr Wohlergehen bedrohen können. Arbeitszeitbeschränkungen und die Gewährleistung angemessener Ruhezeiten sind wichtig, um die Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern aufrechtzuerhalten und zu gewährleisten, dass sie genügend Zeit für ihre Familien sowie andere Pflichten und Interessen aufwenden können. Diese Elemente der Arbeitszeitregelung finden sich sowohl in internationalen Normen als auch in den meisten nationalen arbeitsrechtlichen Vorschriften. In Bezug auf die Wochenarbeitszeit nennen beispielsweise die Verfassung der IAO und ihre erste Norm, das Übereinkommen (Nr. 1) über die Arbeitszeit (Gewerbe), 1919, 48 Stunden als die akzeptable Obergrenze für eine normale Arbeitswoche<sup>19</sup>. Während der Wirtschaftskrise der dreißiger Jahre wurde ein neues internationales Instrument zu den Arbeitszeiten angenommen, das Übereinkommen (Nr. 47) über die Vierzigstundenwoche, 1935, mit dem eine Obergrenze eingeführt wurde, die sich die IAO letztlich für ihre Vorstellung über die akzeptable Arbeitszeit zu eigen machte<sup>20</sup>. Diese beiden internationalen Arbeitsnormen dominierten die Rechtssituation im 20. Jahrhundert, in dem die Regelarbeitszeit schrittweise auf eine 40-Stunden-Woche verkürzt wurde<sup>21</sup>.

175. Der Schutz für Personen, die nachts arbeiten müssen, ist ebenfalls ein Bestandteil der meisten Arbeitszeitregelungen. Artikel 8 des Übereinkommens Nr. 171 schreibt vor, dass „der Ausgleich für Nachtarbeiter in Form von Arbeitszeit, Entgelt oder ähnlichen Vergünstigungen der Natur der Nachtarbeit Rechnung zu tragen hat“, und die Empfehlung (Nr. 178) betreffend Nachtarbeit, 1990, stellt klar, dass die Normalarbeitszeit der Nachtarbeiter acht Stunden nicht überschreiten und im Allgemeinen unter derjenigen für die gleiche Arbeit tagsüber liegen soll. Ruhezeiten von einer bestimmten Dauer werden ebenfalls gefordert. Am wichtigsten von diesen ist die wöchentliche Ruhezeit, durch die Arbeitnehmer in jeder Woche einen oder mehrere freie Tage erhalten, um Zeit mit ihrer Familie und ihren Freunden zu verbringen, beispielsweise im Rahmen der Religionsausübung oder bei Freizeitaktivitäten. Auf der internationalen Ebene werden solche Ruhezeiten von dem Übereinkommen (Nr. 14) über den wöchentlichen Ruhetag (Gewerbe), 1921, und dem Übereinkommen (Nr. 106) über die wöchentliche Ruhezeit (Handel und Büro), 1957, vorgeschrieben, die beide eine mindestens 24-stündige ununterbrochene Ruhezeit pro Sieben-Tage-Zeitraum vorsehen. Eine nicht verbindliche Norm, die Empfehlung (Nr. 103) betreffend die wöchentliche Ruhezeit im Handel und in Büros, 1957, nennt eine Ruhezeit von 36 Stunden.

### *Anwendbarkeit universeller Normen auf Hausangestellte*

176. In diesem Abschnitt wird untersucht, inwieweit Hausangestellte in den Geltungsbereich allgemein anwendbarer Normen fallen, und es wird die Behandlung von Hausangestellten in 71 Ländern verglichen<sup>22</sup>. Er konzentriert sich auf drei Arbeitszeitaspekte:

<sup>19</sup> Zur Entwicklung der internationalen Arbeitszeitstandards siehe Jill Murray *Transnational labour regulation: The ILO and EC compared* (Den Haag, Kluwer Law International) 2001.

<sup>20</sup> Die 40-Stunden-Woche setzte sich zu Anfang der sechziger Jahre immer stärker durch. In der Empfehlung (Nr. 116) betreffend die Verkürzung der Arbeitszeit, 1962, wurde sie als „soziale Norm bezeichnet, die nötigenfalls etappenweise zu erreichen ist“.

<sup>21</sup> IAA: *Working conditions laws 2006-2007: A global review* (Genf, 2008), S. 9. Derzeit haben mehr als 40 Prozent der Länder eine Obergrenze von 40 Stunden oder darunter eingeführt.

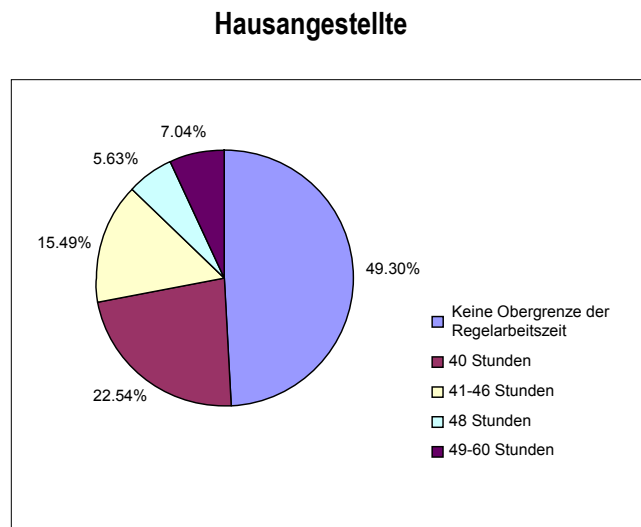
<sup>22</sup> Ägypten, Äthiopien, Argentinien, Bangladesch, Barbados, Belgien, Bolivien, Brasilien, Bulgarien, Burkina Faso, Chile, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Guatemala, Indien, Indonesien, Islamische Republik Iran, Irland, Israel, Italien, Japan, Jemen, Jordanien, Kambodscha, Kasachstan, Kenia, Kolumbien, Republik Korea, Kroatien, Lettland, Libanon, Malaysia, Mali, Mexiko, Republik

Wochenarbeitszeit, Nacharbeit und wöchentliche Ruhezeiten. Die Untersuchung sollte erstens dazu dienen, die Behandlung von Hausangestellten in Ländern und Regionen weltweit zu vergleichen. Zweitens sollten ihre Behandlung im Recht und allgemein anwendbare Rechtsnormen verglichen werden. Auf diese Weise sollte ermittelt werden, inwieweit sich die Behandlung von Hausangestellten mit der „normaler“ Arbeitnehmer deckt bzw. davon unterscheidet.

### Regelarbeitszeit

177. Etwa die Hälfte der untersuchten Länder schreibt keine verbindliche Obergrenze der Regelarbeitszeit von Hausangestellten vor. Wo eine solche Obergrenze festgelegt ist, sind 40 Stunden am gängigsten; sie gilt in knapp über 20 Prozent der Länder. Etwa 15 Prozent haben eine etwas darüber liegende Obergrenze (41 bis 47 Stunden) verordnet, vier eine Obergrenze von 48 Stunden, und in fünf Fällen liegt die Obergrenze über 48 Stunden.

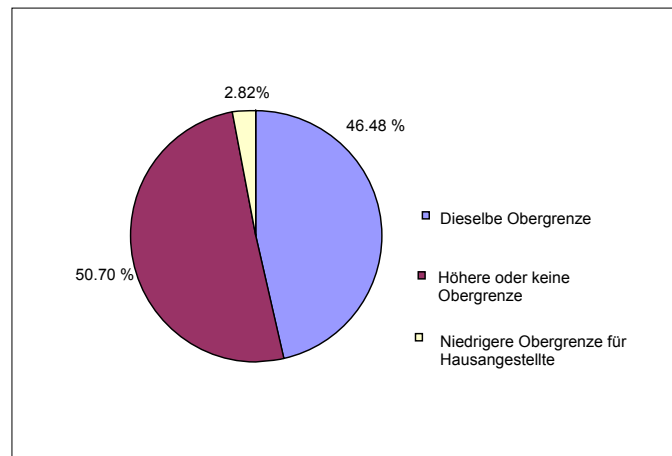
**Abbildung IV.1. Gesetzliche Obergrenze der Regelarbeitszeit in den untersuchten Ländern (prozentuale Anteile)**



---

Moldau, Mosambik, Namibia, Niederlande, Nicaragua, Niger, Österreich, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Philippinen, Portugal, Rumänien, Russische Föderation, Saudi-Arabien, Schweiz, Senegal, Simbabwe, Spanien, Sri Lanka, Südafrika, Vereinigte Republik Tansania (Festland), Thailand, Trinidad und Tobago, Tschechische Republik, Türkei, Tunesien, Uruguay, Vereinigte Staaten, Vereinigtes Königreich, Vietnam. Die Untersuchung wurde zwischen Mai und September 2008 durchgeführt und betraf auf der nationalen Ebene geltende Rechtsvorschriften.

### Vergleich zwischen „normalen“ Arbeitnehmern und Hausangestellten



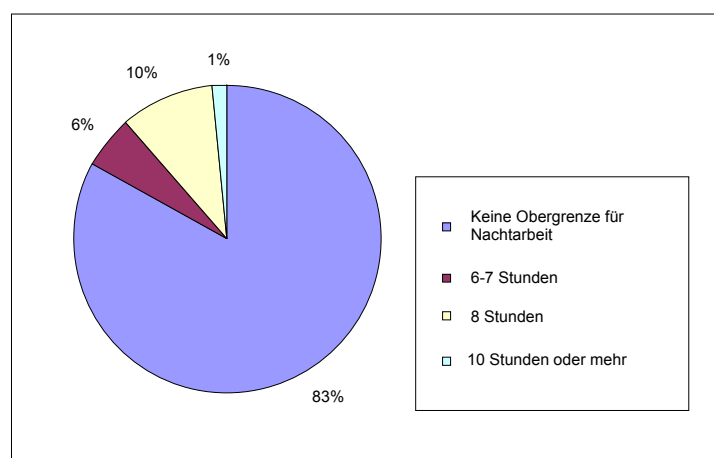
Wie aus Abbildung IV.1 abgelesen werden kann, bestehen beträchtliche Unterschiede zwischen allgemein anwendbaren Arbeitszeitvorschriften und denjenigen für Hausangestellte. Weltweit gelten für Hausangestellte schlechter schützende Obergrenzen als für andere abhängig Beschäftigte. Die Hälfte der Länder lässt es zu, dass Hausangestellte länger arbeiten müssen als andere Arbeitnehmer, und nur 45 Prozent verordnen dieselbe Obergrenze für alle Arbeitnehmer, während ein kleiner Prozentsatz eine niedrigere oder gar keine Obergrenze für Hausangestellte festgelegt hat.

### Nachtarbeit

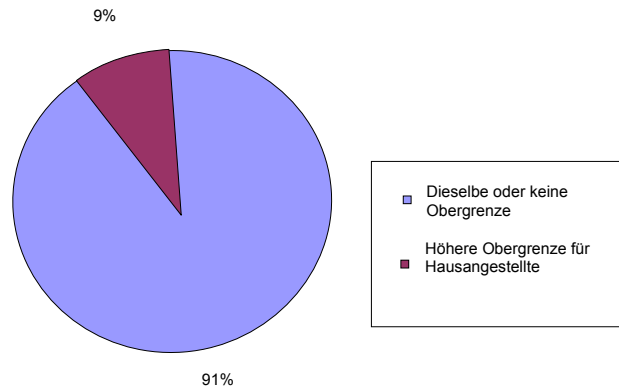
178. Was die Nachtarbeit von Hausangestellten betrifft, behandelt die große Mehrheit der Länder Hausangestellte genauso wie andere Arbeitnehmer. Abbildung IV.2 zeigt, dass eine beträchtliche Mehrheit (83 Prozent) keine konkrete Obergrenze vorschreibt, während in den meisten der restlichen Länder acht Stunden die Obergrenze sind.

**Abbildung IV.2. Gesetzliche Obergrenze für Nachtarbeit pro 24 Stunden in den untersuchten Ländern (prozentuale Anteile)**

#### Hausangestellte



### Vergleich zwischen „normalen“ Arbeitnehmern und Hausangestellten

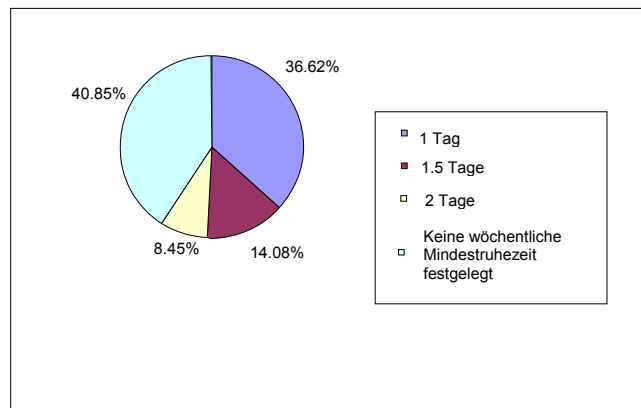


### Wöchentliche Ruhezeiten

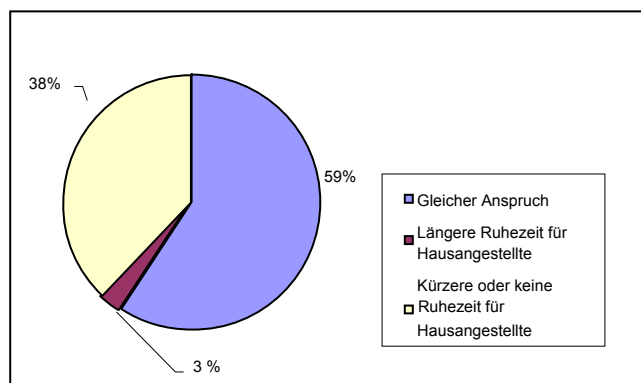
179. Wie Abbildung IV.3 zeigt, schreiben fast 60 Prozent der untersuchten Länder eine Ruhezeit für Hausangestellte vor. Die häufigste Regelung ist ein Ruhetag pro Woche; dies ist die Rechtsnorm in knapp über 36 Prozent der Länder. Von den restlichen Ländern sehen 14 Prozent eine wöchentliche Ruhezeit von 1,5 Prozent und 8 Prozent der Länder eine zweitägige Ruhezeit vor.

Abbildung IV.3. Wöchentliche Mindestruhezeiten in den untersuchten Ländern (prozentuale Anteile)

#### Hausangestellte



### Vergleich zwischen „normalen“ Arbeitnehmern und Hausangestellten





180. In den meisten Ländern haben Hausangestellte Anspruch auf eine genauso lange Ruhezeit wie andere Arbeitnehmer. In 38 Prozent der Länder haben sie Anspruch auf eine kürzere Ruhezeit oder sind von einer diesbezüglichen Regelung vollständig ausgeschlossen. Nur sehr wenige Länder gewähren eine längere Ruhezeit für Hausangestellte.

181. In Rechtsvorschriften wird häufig ein bestimmter Tag, gewöhnlich Sonntag oder Freitag, als wöchentlicher Ruhetag vorgegeben. Diese Vorgabe muss jedoch nicht auch gleichzeitig für Hausangestellte gelten. Von den zwei Dritteln der Länder, die einen bestimmten Tag als allgemein anwendbaren Ruhetag bestimmen, schreiben mehr als 10 Prozent nicht vor, dass Hausangestellte Anspruch auf ihre wöchentliche Ruhezeit am selben Tag haben. Der Vorteil der Festlegung eines bestimmten Wochentags besteht darin, in der Gesellschaft die Erwartung entstehen zu lassen, dass Hausangestellte an diesem Wochentag nicht arbeiten. Hausangestellte, die arbeiten müssen, wenn andere Hausangestellte in der Nachbarschaft frei haben, sind sich dessen sehr genau bewusst. In Gesellschaften, in denen hauswirtschaftliche Arbeit vor allem in der informellen Wirtschaft angesiedelt ist, kann eine solche Standardisierung großen Einfluss haben.

## Die Autonomie von Hausangestellten achten

182. Bereits die Tatsache, dass es notwendig ist, die Autonomie von Hausangestellten und insbesondere von solchen, die Migranten sind, zu regeln, ist ein Anzeichen für potentiellen Missbrauch im Arbeitsverhältnis. Beispielsweise schreibt die Vereinbarung zwischen Indonesien und Kuwait vor, dass Arbeitgeber Hausangestellten gestatten müssen, mit Angehörigen und Freunden in beiden Ländern sowie mit der indonesischen Botschaft Kontakt zu haben. In Absatz 11(A)(ix) der Vereinbarung ist darüber hinaus festgelegt, dass Hausangestellte zu besonderen Gelegenheiten erlaubt werden muss, ihre Familie, Freunde oder die indonesische Botschaft aufzusuchen. Die Existenz einer solchen Bestimmung legt den Schluss nahe, dass Hausangestellte normalerweise nicht frei über ihre Zeit verfügen können.

183. In einer leicht verschwommenen Bestimmung in Irland (Paragraph 1 des *Code of Practice*) heißt es, dass der Arbeitgeber „den Arbeitnehmer bei der freien Wahrnehmung persönlicher Interessen unterstützen“ wird, was zumindest anerkennt, dass Hausangestellte ein Privatleben haben.

184. Auch Paragraph 5.2.1 des *Code of Practice* in Irland verpflichtet Arbeitgeber, „die Würde und die Privatsphäre“ von Arbeitnehmern zu achten und „alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um die Würde und die Privatsphäre von im Haushalt lebenden Arbeitnehmern zu schützen“. Die Regelung erlaubt Durchsuchungen nur, wenn sie in den schriftlich niedergelegten Beschäftigungsbedingungen vereinbart wurden, und schreibt vor, dass sie grundsätzlich „nur im Ausnahmefall und in Gegenwart des betreffenden Arbeitnehmers“ durchgeführt werden dürfen. Selbst dann sind Arbeitgeber nicht berechtigt, die persönliche Post von Arbeitnehmern zu lesen oder ihre persönlichen Telefongespräche mitzuhören.

## Das Grundrecht auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von Hausangestellten

185. Wie bereits erläutert, sind Hausangestellte anfällig für vielfache Formen der Diskriminierung, insbesondere in Bezug auf ihre Arbeitsbedingungen. Manche Rechtsvorschriften sehen für Hausangestellte Ausnahmen von den Gleichbehandlungsbestimmungen vor. Der CEACR hat solche Ausnahmen oder Ausschließungen als Verstöße gegen das Übereinkommen Nr. 111 eingestuft. In Australien erlauben mehrere Verordnungen

konkrete pauschale Ausnahmen, die in der Diskriminierung von Hausangestellten resultieren können. Das Gesetz über Chancengleichheit von 1995 (Victoria) besagt beispielsweise, dass es im Ermessen eines Arbeitgebers steht, zu bestimmen, wem eine Stelle zur Erbringung von haushalts- oder personenbezogenen Dienstleistungen im Haushalt einer Person angeboten werden sollte.

186. Manche Rechtsvorschriften zum Schutz der Menschenrechte gestatten in der Praxis eng definierte Ausnahmen, beispielsweise bei der Vermietung von privatem Wohnraum. Die meisten Mitgliedstaaten würden diese Art der Diskriminierung bei der Erbringung von staatlichen Agenturen finanzierter häuslicher Pflegeleistungen nicht gutheißen. Jetzt, da die untersuchten Mitgliedstaaten die Beschäftigung von Hausangestellten durch Privatverträge gestatten, haben grundsatzpolitische Erwägungen zur Förderung der Gleichbehandlung großes Gewicht.

187. Zudem haben mehrere Mitgliedstaaten Gleichbehandlungsgesetze verabschiedet, um sexueller Schikanieren und sexuellem Missbrauch entgegenzuwirken sowie die freie Religionsausübung von Hausangestellten zu fördern. In Bolivien verpflichtet Paragraph 23 des Hausangestelltengesetzes die Behörden, Beschwerden von Hausangestellten in Bezug auf Missbrauch, Gewaltanwendung und sexuelle Übergriffe ihres Arbeitgebers oder seiner Familienangehörigen entgegenzunehmen und gegebenenfalls Ermittlungen einzuleiten.

188. Absatz 11(A)(xiii) der Vereinbarung zwischen Indonesien und Kuwait besagt, dass Arbeitgeber „die religiösen Praktiken und Traditionen von Hausangestellten achten sollen“.

189. Nach Absatz 11(A)(xviii) der Vereinbarung sind Arbeitgeber verantwortlich für den „Schutz von Hausangestellten vor Ausbeutung, sexueller Schikanie, psychischen und physischen Verletzungen und Nichtzahlung des Lohns“. Allerdings gibt es noch keine staatlichen Vollzugsmechanismen, die eingreifen könnten, wenn Arbeitgeber diesen Verpflichtungen nicht nachkommen. In Absatz 12 wird lediglich erklärt, dass Arbeitgeber die Rückkehrkosten tragen müssen, wenn Hausangestellte aufgrund von Ausbeutung, sexueller Schikanie, psychischen und physischen Verletzungen oder unbezahlt Lohn ihre Stelle aufgeben.

190. Andere heikle Gleichbehandlungsprobleme entstehen im Bereich medizinischer Pflichtuntersuchungen, insbesondere in Bezug auf Schwangerschafts- und HIV/Aids-Tests. Der CEACR hat die Auffassung vertreten, dass Tests auf Schwangerschaft und HIV/Aids im Rahmen des Übereinkommen Nr. 111 als diskriminierend anzusehen sind. Im Fall von Arbeitsmigranten sei die Verweigerung der Einreise oder Heimschaffung mit der Begründung, der betreffende Arbeitnehmer leide an HIV/Aids wenn dies keine Auswirkungen auf die Arbeit hat, für die er oder sie eingestellt worden sind eine nicht hinnehmbare Form von Diskriminierung<sup>23</sup>. Allgemein vorgeschriebene Tests sind häufig Bestandteil von Programmen für Arbeitsmigranten. Jedoch wird auch von vor Ort angeworbenen Hausangestellten verlangt, vor der Einstellung ein Gesundheitszeugnis vorzulegen<sup>24</sup>. In manchen Fällen wie in der Vereinbarung zwischen Malaysia und Vietnam müssen sich Arbeitnehmer auf eigene Kosten einmal jährlich medizinisch untersuchen und bescheinigen lassen, dass sie gesund sind.

---

<sup>23</sup> IAA: *Migrant workers*, Bericht III(Teil 1B) (General Survey), Internationale Arbeitskonferenz, 87. Tagung, Genf, 1999, Abs. 264-266.

<sup>24</sup> Brasilien, Konsolidiertes Arbeitsgesetz, Abschnitt 442, Costa Rica, Arbeitsgesetz, Abschnitt 103, Guatemala, Arbeitsgesetz, Abschnitt 163, Panama, Arbeitsgesetz, Abschnitt 231(6), Rumänien, Arbeitsgesetz, Abschnitt 27, Abs. 1.

191. In Singapur müssen sich ausländische Hausangestellte alle sechs Monate medizinisch untersuchen lassen, um herauszufinden, ob sie HIV-positiv sind oder Tb haben, und einen Schwangerschaftstest durchführen lassen. Die Kosten für diese Pflichtuntersuchungen muss der Arbeitgeber tragen. Auf der Website des Arbeitsministeriums wird erläutert, dass der Test dazu dienen soll, ausländische Hausangestellte zu ermitteln, die in Singapur entbinden könnten, „weil dies gegen die Bestimmungen der Arbeitsgenehmigung verstoßen würde“.

192. Auf das Thema HIV/Aids wurde in manchen Ländern durch das Fallrecht eingegangen. Ein neueres Beispiel stammt aus Burkina Faso, wo eine als Reinigungskraft und Kinderbetreuerin eingestellte Klägerin vom Arbeitgeber zur Durchführung eines HIV-Tests gezwungen, (fälschlicherweise) als HIV-positiv bezeichnet und anschließend entlassen wurde. Das Arbeitsgericht in Ouagadougou, das die Kündigung als ungerechtfertigt einstufte, stellte klar, dass keine gesetzliche Bestimmung oder Rechtsvorschrift die Fortführung eines Arbeitsverhältnisses von der Absolvierung eines HIV/Aids-Tests abhängig machte<sup>25</sup>.

193. Um sicherzustellen, dass Hausangestellte anderen Arbeitnehmern völlig gleichgestellt sind, müssen besondere Bestimmungen angenommen werden, um ihre besonderen Umstände zu berücksichtigen. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass Hausangestellte weniger Rechte als andere Arbeitnehmer haben. Honduras hat Maßnahmen ergriffen, um seine internationalen Verpflichtungen gemäß dem Übereinkommen Nr. 111 durch das Angebot eines Sonderprogramms für Hausangestellte auf der Grundlage des Gesetzes über Chancengleichheit für Frauen zu erfüllen<sup>26</sup>.

194. Die Gleichbehandlung von Arbeitsmigranten ist ein wichtiger Aspekt des grundlegenden Rechts auf Gleichbehandlung und im Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeitnehmer (Neufassung), 1949, (Artikel 6) sowie im Übereinkommen (Nr. 143) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975, (Artikel 9, 10 und 12(e)) verankert. Dieses Prinzip spiegelt sich in einigen bilateralen Vereinbarungen wider, beispielsweise in Artikel 10 des Migrationsabkommens zwischen Argentinien und Peru, der gewährleistet, dass „Einwanderer auf dem Territorium der Parteien keine schlechtere Behandlung erfahren als diejenige, die im Hinblick auf die Anwendung des Arbeitsrechts, insbesondere in Bezug auf Entgelt, Arbeitsbedingungen und Soziale Sicherheit, Staatsangehörigen des Aufnahmelandes gewährt wird“.

## Beendigung des Arbeitsverhältnisses

195. Bestimmungen bezüglich der Beendigung des Arbeitsverhältnisses sind für Hausangestellte mindestens genauso wichtig wie für andere Kategorien von Arbeitnehmern, und die meisten der untersuchten Rechtsvorschriften regeln diesen Aspekt. Insbesondere in finanziellen Krisenzeiten droht Hausangestellten die Kündigung.

## Kündigungsgründe

196. Gemäß dem Übereinkommen (Nr. 158) über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982, sind die wichtigsten Kündigungsgründe i) ein triftiger Kündigungsgrund, ii) die Gelegenheit, vor der Beendigung des Arbeitsverhältnisses Stellung zu nehmen, iii) eine Kündigungsfrist und iv) die Möglichkeit der Anfechtung vor einem unabhängigen Gremium. Nach Artikel 4 muss ein Grund vorliegen, der „mit der Fähigkeit

<sup>25</sup> <http://www.juriburkina.org/juriburkina/publication.do?publicationId=368>

<sup>26</sup> CEACRE: Direkte Anfrage, Übereinkommen Nr. 111, 2002, 2004.

oder dem Verhalten des Arbeitnehmers zusammenhängt oder sich auf die Erfordernisse der Tätigkeit des Unternehmens, Betriebs oder Dienstes stützt“. Wenngleich aus der Tabelle IV.3 abgelesen werden kann, dass die Kündigung ohne triftigen Grund im Hausarbeitsbereich weiter vorherrschend sein könnte, hat es wichtige Veränderungen im Fallrecht gegeben. Beispielsweise hat in Frankreich die Kammer für Sozialangelegenheiten des Kassationsgerichtshofs 1994 geurteilt, dass Bestimmungen zur Kündigung aus triftigem und schwerwiegendem Grund in Paragraph L.122-14-3 des Arbeitsgesetzes auch auf Hausangestellte anwendbar waren<sup>27</sup>. Artikel 12(a) der aktuellen Kollektivvereinbarung gibt ein detailliertes Verfahren für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber sowie die Zahlung einer Abfindung vor. In Burkina Faso wird Paragraph 12 der Verordnung Nr. 77-311 vom 17. August 1977, der die Beendigung des Arbeitsverhältnisses ohne Kündigungsfrist gestattet, von den Arbeitsgerichten dahin-

**Tabelle IV.3. Beendigung des Arbeitsverhältnisses**

Kündigungsgründe	Spezielle Bestimmungen für Hausangestellte
Recht zur Entlassung ohne Angabe eines triftigen Grunds	Argentinien (K)(A), Barbados (K)(A) <sup>1</sup> , Belgien (K), Bolivien (A), Brasilien (K), Costa Rica (K)(A), Deutschland (K) <sup>2</sup> , Irland (K)(A), Italien (K)(A), Kenia (K)(A), Kolumbien (K), Malaysia (K)(A), Mali (K)(A), Mexiko(K)(A), Nicaragua, Niger (K)(A), Österreich (K)(A), Panama (K)(A), Paraguay (K)(A), Peru (K)(A), Philippinen (K) <sup>3</sup> , Senegal (K)(A), Simbabwe, Südafrika (K)(A), Uruguay(A), Vereinigte Staaten (Bundesstaaten) (K) <sup>4</sup>
Triftiger Grund	Bolivien, Burkina Faso, Finnland (K), Frankreich (K)(A), Guatemala, Italien, Kenia, Kolumbien (K), Malaysia, Österreich, Paraguay, Philippinen, Portugal, Spanien (K)(A)
Schwerwiegende Verfehlung	Argentinien (K), Bolivien, Burkina Faso (A), Finnland, Mali (A), Peru
Tod des Arbeitgebers	Peru, Spanien
Beendigung des Arbeitsverhältnisses aus wirtschaftlichen, technologischen, strukturellen oder anderen Gründen	Portugal (K)
Erkrankung des Arbeitnehmers	Belgien <sup>5</sup> , Chile <sup>6</sup> , Frankreich (K)(A), Guatemala <sup>7</sup> , Panama <sup>8</sup> , Spanien

K: Kündigung erforderlich.

A: Abfindung.

<sup>1</sup> Hausangestellte fallen explizit in den Geltungsbereich des Gesetzes über Abfindungszahlungen. Entlassungsgründe liegen im Ermessen des Arbeitgebers, sofern im Arbeitsvertrag nicht anders geregelt. <sup>2</sup> Nur Hausangestellte, die in den Geltungsbereich einer Kollektivvereinbarung fallen, haben Anspruch auf eine Kündigungsfrist. <sup>3</sup> Eine Kündigung ist bei unbefristeten Arbeitsverträgen erforderlich. Befristete Arbeitsverträge können nur bei triftigem Grund beendet werden (Paragraph 149, Arbeitsgesetz). <sup>4</sup> Eine Kündigung ist nur bei im Haushalt lebenden ausländischen Hausangestellten erforderlich. Auf Bundesebene wird im amerikanischen Arbeitsrecht ansonsten für keine Kategorie von Arbeitnehmern auf die Beendigung des Arbeitsverhältnisses eingegangen. <sup>5</sup> Wenn ein Arbeitnehmer aufgrund von Krankheit oder Unfall nicht länger als sechs Monate arbeitsfähig ist, kann der Vertrag mit Zahlung einer Abfindung beendet werden (Paragraph 116, Arbeitsverträgesgesetz, 3. Juli 1978). <sup>6</sup> Bei Vorliegen einer ansteckenden Krankheit kann ein Arbeitnehmer ohne Kündigungsfrist und Abfindung entlassen werden. Erkrankte Arbeitnehmer haben bei einer Beschäftigungsdauer unter sechs Monaten Anspruch auf Lohnfortzahlung während 8 Tagen, bei einer Beschäftigungsdauer zwischen sechs und zwölf Monaten während 15 Tagen und bei einer Beschäftigungsdauer von mehr als einem Jahr während 30 Tagen. <sup>7</sup> Ein Arbeitnehmer mit einer ansteckenden Krankheit kann ohne Kündigungsfrist und Abfindung entlassen werden, es sei denn, die Krankheit wurde durch den Arbeitgeber oder ein Mitglied seines Haushalts übertragen (Paragraph 165(a), Arbeitsgesetz). In diesem Fall hat der Arbeitnehmer Anspruch auf Lohnfortzahlung bis zur vollständigen Genesung (Paragraph 165(d), Arbeitsgesetz). Der Arbeitgeber muss alle in diesem Zusammenhang anfallenden Gesundheitskosten tragen (Paragraph 165(d), Arbeitsgesetz). Ein Arbeitnehmer, der krank ist und infolgedessen mehr als eine Woche arbeitsunfähig ist, kann mit Abfindung entlassen werden. <sup>8</sup> Wenn die Krankheit ansteckend ist, ist weder eine Kündigungsfrist noch eine Abfindung vorgeschrieben, es sei denn, die Krankheit wurde durch den Arbeitgeber übertragen (Paragraph 231(6), Arbeitsgesetz). In diesem Fall hat der Arbeitnehmer Anspruch auf Lohnfortzahlung in den ersten drei Monaten der Rekonvaleszenz. Arbeitnehmer, die infolge Krankheit arbeitsunfähig sind, können nach vier Wochen mit Abfindung entlassen werden (Paragraph 231(7)).

<sup>27</sup> Frankreich: Chambre de Cassation Sociale, 13. Jan. 1994. *Recueil de jurisprudence sociale* 3/1994, Nr. 329, S. 163.

gehend interpretiert, dass in diesem Fall bei Arbeitsverträgen zwischen Hausangestellten und ihren Arbeitgebern ein triftiger und schwerwiegender Grund vorliegen muss<sup>28</sup>.

## Kündigungsfristen

197. Artikel 11 des Übereinkommens Nr. 158 bringt das Prinzip zum Ausdruck, dass ein Arbeitnehmer, dessen Arbeitsverhältnis beendet werden soll, Anspruch auf eine angemessene Kündigungsfrist oder eine entsprechende Entschädigung hat, sofern er sich keine schwerwiegende Verfehlung hat zuschulden kommen lassen. Als solche gilt ein Fehlverhalten derart, „dass dem Arbeitgeber seine Weiterbeschäftigung während der Kündigungsfrist nicht zugemutet werden kann“.

198. Wenngleich die meisten untersuchten Rechtsvorschriften vor der Beendigung des Arbeitsverhältnisses eine Kündigungsfrist vorschreiben, berücksichtigen nur sehr wenige die Konsequenzen der Beendigung des Arbeitsverhältnisses im Fall von Hausangestellten, bei denen der Zugang zu Wohnraum mit ihrer Arbeitsstelle verknüpft ist. Dieses Problem ist besonders schwerwiegend für Arbeitsmigranten, die ihren Aufenthaltstitel verlieren können.

199. Während in Brasilien die Verfassung Hausangestellten eine Kündigungsfrist von einem Monat vor der Entlassung garantiert, ist in den meisten Mitgliedstaaten die Kündigungsfrist von der Beschäftigungsdauer abhängig. In Frankreich gewährt Artikel 12(a)(2) der Kollektivvereinbarung Hausangestellten einen Anspruch auf eine Kündigungsfrist von einer Woche bei einer Beschäftigung von weniger als sechs aufeinanderfolgenden Monaten beim selben Arbeitgeber, von einem Monat bei einer Beschäftigungsdauer von sechs bis 24 Monaten und von zwei Monaten bei einer Beschäftigungsdauer von mehr als 24 Monaten. Die Zahlung einer Abfindung anstelle einer Kündigung mit entsprechender Frist ist zulässig. Nach Artikel 13 endet das Arbeitsverhältnis automatisch mit dem Tod des Arbeitgebers; die Ansprüche des Arbeitnehmers auf Lohn, Kündigungsfrist, Abfindung und Urlaubsgeld bleiben jedoch erhalten.

200. In ähnlicher Weise sieht in Südafrika Paragraph 24 der sektorspezifischen Direktive 7 bei einer Beschäftigungsdauer bis zu sechs Monaten eine Kündigungsfrist von einer Woche und darüber von vier Wochen vor. Damit haben Hausangestellte einen besseren Kündigungsschutz als die meisten anderen Arbeitnehmer, die erst nach einem Jahr der Beschäftigung bei demselben Arbeitgeber Anrecht auf eine Kündigungsfrist von vier Wochen haben. Während die Parteien eine längere Kündigungsfrist vereinbaren können, darf der Vertrag dem Arbeitnehmer keine längere Frist aufbürden als dem Arbeitgeber. Die Höhe der Abfindung beläuft sich auf einen Wochenlohn pro Jahr ununterbrochener Beschäftigung. Arbeitnehmer können diesen Anspruch allerdings verlieren, wenn sie „ohne triftigen Grund das Angebot des Arbeitgebers auf eine andere Stelle bei demselben oder einem anderen Arbeitgeber ablehnen“ (Paragraph 27). Hausangestellte haben Anspruch auf ein Arbeitszeugnis.

201. Ein weiteres Beispiel kommt aus Mali, wo laut Artikel 30 der Kollektivvereinbarung über die Beschäftigungsbedingungen von Haushaltspersonal die Kündigungsfrist bei einer Beschäftigungsdauer von weniger als sechs Monaten bei demselben Arbeitgeber eine Woche sowie bei einer Beschäftigungsdauer zwischen sechs Monaten und einem Jahr 15 Tage beträgt. Nach Artikel 35 hat ein Arbeitnehmer mit einer Beschäftigungsdauer von mehr als einem Jahr zudem Anspruch auf eine Abfindung, während

<sup>28</sup> Beispielsweise *Frau Z.M. gegen Frau D.T.*, Entscheidung Nr. 165 vom 27. Nov. 2001, Arbeitsgericht von Ouagadougou, Burkina Faso.

Artikel 30 einem Arbeitnehmer, der selbst gekündigt hat oder gekündigt worden ist, außerhalb regulärer Urlaubszeiten Anspruch auf zwei Freistunden täglich für die Suche nach einer neuen Stelle ohne Lohneinbußen einräumt. Auf Wunsch des Arbeitnehmers können die Tage am Ende der Beurlaubung kumuliert werden. Zudem kann nach Artikel 33 ein vom Arbeitgeber gekündigter Arbeitnehmer, der eine neue Stelle gefunden hat, den alten Arbeitgeber davon in Kenntnis setzen und nach der Hälfte der Kündigungsfrist ohne Sanktion aus dessen Diensten ausscheiden.

202. Ähnliche Beispiele liefern Italien und Irland: In Italien variieren nach Gesetz Nr. 339/58 und Artikel 38 der Nationalen Kollektivvereinbarung von 13. Februar 2007 die Kündigungsfristen abhängig von Arbeitszeit, Beschäftigungsdauer und Berufsgruppe, während sie in Irland, wo die allgemeinen Bedingungen für Beschäftigte nach dem Gesetz über Mindestkündigungsfristen und -beschäftigungsbedingungen von 1973 auch für Hausangestellte gelten, von einer Woche bei einer ununterbrochenen Beschäftigung von weniger als zwei Jahren bis zu acht Wochen ab einer Beschäftigungsdauer von 15 Jahren reichen können.

### Kündigungsvorschriften für im Haushalt des Arbeitgebers lebende Hausangestellte

203. Kündigungsfristen oder Abfindungen sind möglicherweise kein ausreichender Schutz für Hausangestellte, die nach der Entlassung ihren Aufenthaltstitel verlieren. Dies gilt insbesondere im Fall von Arbeitnehmern, die aus einem Missbrauchsverhältnis ausscheiden. Sie riskieren die Ausweisung und können deshalb in Zwangsarbeitssituationen enden. Eine angemessene Kündigungsfrist für Hausangestellte, die im Haushalt des Arbeitgebers wohnen und wegen schwerwiegender Verfehlungen entlassen werden, kann vertretbar länger sein als für Angehörige vieler anderer Berufsgruppen.

204. Die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten hat diese Möglichkeit bislang nicht berücksichtigt. Die Rechtsvorschriften in Südafrika beschreiben allerdings die Bedingungen, unter denen ein Arbeitgeber verpflichtet sein kann, einem Hausangestellten für einen Zeitraum von einem Monat oder länger Unterkunft bereitzustellen, „bis der Arbeitsvertrag rechtmäßig beendet werden kann“. Arbeitnehmer, die eine solche Unterkunft nutzen, müssen dafür nach einer vorgegebenen Formel Miete zahlen.

205. Eine weitere Möglichkeit, dieser Situation Rechnung zu tragen, besteht darin, gekündigte Arbeitnehmer in der Kündigungsfrist für die Suche nach einer neuen Stelle während der Arbeitszeit vorübergehend freizustellen. Im Senegal schreibt Artikel 4 der Ministerverordnung Nr. 974 vom 23. Januar 1968 vor, dass Hausangestellte und andere Arbeitnehmer zur Suche nach einer neuen Stelle Anspruch auf zwei Freistunden täglich während der Arbeitszeit haben, Essenspausen nicht eingeschlossen. Wenn sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber nicht einigen können, werden die Freistunden von den beiden im täglichen Wechsel festgelegt. In Frankreich beträgt die Zeit für die Suche nach einer neuen Stelle nach Artikel 12(4) der Kollektivvereinbarung zwei Stunden täglich an sechs Arbeitstagen bei einer Beschäftigungsdauer von zwei Jahren und an zehn Arbeitstagen bei einer Beschäftigungsdauer von mehr als zwei Jahren. Gekündigte Arbeitnehmer, die eine neue Stelle finden, müssen nicht die gesamte Kündigungsfrist bei ihrem alten Arbeitgeber ableisten, bevor sie die neue Stelle antreten. Die Vorschrift ist nicht auf im Haushalt des Arbeitgebers wohnende Hausangestellte beschränkt, und es ist darin nicht die Möglichkeit der Zahlung einer Abfindung an Stelle der Kündigungsfrist vorgesehen.

## Berufliche Entwicklung

206. Die berufliche Entwicklung muss ein zentraler Aspekt der hauswirtschaftlichen Arbeit sein, wenn sie nicht nur eine vorübergehende Erwerbstätigkeit sein soll, die mit Entbehrungen und niedrigen Löhnen verbunden ist, sondern ein erster Schritt beim sozialen Aufstieg zu einer befriedigenderen Beschäftigung. In der Vergangenheit wurde häufig angenommen, dass das Zusammenleben mit einer wohlhabenderen Familie eine Chance zum Erwerb bestimmter Fertigkeiten bieten würde. Manche Arbeitgeber ermutigen Hausangestellte in der Tat, einen Berufsabschluss zu machen. Ein besser in die heutige Zeit passender Ansatz zur beruflichen Entwicklung, der zunehmend seinen Niederschlag in Politik und Recht auf nationaler Ebene findet, anerkennt die erforderlichen Qualifikationen im Bereich der hauswirtschaftlichen Arbeit und bietet Hausangestellten eine bessere Zukunft, indem er den Erwerb grundlegender Kompetenzen im Lesen, Schreiben und Rechnen und ihre Berufsausbildung fördert (siehe Kapitel IX).

207. Rechtsvorschriften in einer Reihe untersuchter Länder einschließlich Boliviens, Irlands, Mexikos und Perus gewähren Hausangestellten das Recht zur Teilnahme an Kursen zum Erwerb grundlegender Kompetenz im Lesen, Schreiben und Rechnen sowie zur beruflichen Entwicklung, gewöhnlich unter der Bedingung, dass sich dies nicht nachteilig auf ihre Arbeit auswirkt. Paraguay gesteht das Recht auf den Besuch der Abendschule zu, während Arbeitgeber nach Artikel 10 des Normarbeitsvertrags im Kanton Genf soweit möglich die Arbeitszeiten von Hausangestellten flexibel gestalten sollen, um die Teilnahme an Ausbildungskursen zu unterstützen. Gemäß Artikel 9 der Kollektivvereinbarung in Italien haben Hausangestellte mit einem befristeten Arbeitsverhältnis und einer Beschäftigungsdauer von mehr als zwölf Monaten zusätzlich zum in Artikel 3.4.4 anerkannten Recht auf Lernen Anspruch auf 40 Stunden vergüteter persönlicher Ausbildung.

208. Jenseits von Rechtsvorschriften haben mehrere IAO-Mitgliedstaaten Programme zur Schaffung von Kapazität und andere Programme zur beruflichen Entwicklung eingeführt. Peru vermittelt Hausangestellten beispielsweise Informationen zur Schaffung von Kapazität, während in Brasilien seit 2005 ein dreistufiges staatliches Programm mit dem Schwerpunkt auf soziale und berufliche Kompetenzen durchgeführt wird, welches den Bildungsstand von Hausangestellten und ihre Fähigkeit, sich zu organisieren, verbessern soll. So hat es den Menschenrechten, der Gesundheit sowie der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und der Kinderarbeit im Hausarbeitsbereich höhere Priorität in der staatlichen Politik eingeräumt. Das Programm ist mit Unterstützung des Fonds Unterstützung für Arbeitnehmer und in Zusammenarbeit mit dem Bildungsministerium als Pilotprojekt in der ersten Phase (Bildungskomponente) in sieben wichtigen Regionen Brasiliens durchgeführt worden. Eines der anfänglichen Ziele ist die Mobilisierung des Wissens, das Hausangestellte durch ihre Arbeitserfahrung oder Qualifikationsprogramme erwerben.

209. In Südafrika wurde 2008 mit der Durchführung eines großen, vom Nationalen Qualifizierungsfonds des Arbeitsministeriums finanzierten Hausangestelltenqualifizierungsprojekts begonnen. Mit seiner Hilfe sollen in einem Zeitraum von drei Jahren im ganzen Land 27.000 Hausangestellte ausgebildet werden. Die Ausbildung wird von der Bildungs- und Ausbildungsbehörde für den Dienstleistungssektor überwacht, die eine spezielle Kammer für haushaltsnahe Dienstleistungen mit Sitz in Port Elizabeth eingerichtet hat. Die Qualifikationen, die die Absolventen erwerben, werden formell anerkannt werden. Das Projekt ist Teil einer breit angelegten gesetzgeberischen Initiative zum Thema Hausangestellte, die u.a. das Gesetz Nr. 52 über Grundlagen der Erwachsenenbildung und -ausbildung von 2000, das Gesetz Nr. 98 über Weiterbildung und

berufliche Fortbildung von 1998 und das Qualifizierungsgesetz Nr. 97 von 1998 umfasst<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> [www.serviceseta.org.za/documents/document/28\\_06\\_2002/background\\_info\\_domestic\\_workers\\_project.html](http://www.serviceseta.org.za/documents/document/28_06_2002/background_info_domestic_workers_project.html)



## Kapitel V

---

### Gesetzgebung und Praxis des Sozialschutzes

210. Sozialschutz umfasst eine große Bandbreite an Mechanismen des kollektiven Schutzes und der kollektiven Versicherung, die für Hausangestellte traditionell nicht zugänglich sind. Dieses Kapitel befasst sich mit Arbeitsschutz und Gesundheit am Arbeitsplatz, Arbeitnehmerentschädigungen und vergleichbaren Lebens- und Unfallversicherungen sowie mit dem Zugang zu allgemeiner Gesundheitsversorgung, Renten- und Arbeitslosenversicherung. Es erörtert sodann die schwierige Aufgabe, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz für Hausangestellte zu gewährleisten, und geht ausführlich auf Schwangerschafts- und Mutterschutz ein, die für eine vorwiegend weibliche Beschäftigtenkategorie besonders wichtig sind.

### Soziale Absicherung

211. Die Daten, die über den Zugang von Hausangestellten zu Sozialer Sicherheit zur Verfügung stehen, sind lückenhaft. Nach einer neueren Studie der IAO zahlten 23 Prozent aller Hausangestellten in Lateinamerika im Jahr 2003 Beiträge zu einem System der Sozialen Sicherheit – 23 Prozent der Frauen und 34 Prozent der Männer (siehe Tabelle V.1). Männliche Hausangestellte waren zwar in diesem Jahr sozial besser abgesichert als weibliche, doch der Anteil der weiblichen Hausangestellten, die Anspruch auf Sozialleistungen hatten, war gegenüber 1990 um sechs Prozentpunkte angestiegen, während der Anteil der Männer um zwei Prozentpunkte gefallen war.

212. Die Professionalisierung der hauswirtschaftlichen Arbeit und der wachsende Anteil der von Frauen geführten Haushalte gehören zu den Faktoren, die dazu beitragen, dass in Lateinamerika immer mehr weibliche Hausangestellte sozial abgesichert sind<sup>1</sup>. Dies gilt insbesondere für Lateinamerika; in anderen Regionen ist die Lage weitaus weniger vielversprechend. Das Problem ist in manchen Fällen die Kluft zwischen den Rechtsvorschriften und der Praxis. In Bahrain z. B. haben Hausangestellte Anspruch auf Behandlung in dem Gesundheitszentrum, das ihrem Arbeitsplatz am nächsten liegt; für Inländer ist die medizinische Behandlung kostenlos, während Ausländer die rein symbolische Summe von 2,60 US-Dollar zahlen. Dennoch kam die Mehrheit der im Rahmen einer IAO-Fallstudie in Bahrain befragten Hausangestellten nicht in den Genuss der Gesundheitsversorgung, die sie benötigten<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> J. Rodgers: a.a.O., S. 25.

<sup>2</sup> IAA: *Gender and migration in Arab states: The case of domestic workers* (Beirut, Juni 2004), S. 32.

**Tabelle V.1. Prozentsatz der Hausangestellten, die Sozialabgaben zahlen, ausgewählte Jahre**

	1990			2003 *		
	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen
Lateinamerika	17,6	35,5	16,6	23,3	33,6	22,8
Argentinien	7,8	25,5	6,8	4,0	29,3	3,5
Bolivien	–	–	–	5,5	8,1	5,4
Brasilien	24,9	44,0	24,1	29,7	40,4	29,1
Chile	51,7	66,7	51,4	53,8	52,1	57,4
Costa Rica	40,0	59,5	39,3	35,7	41,8	35,2
Ecuador	17,8	20,8	17,5	11,3	8,3	11,5
Kolumbien	12,5	51,3	10,8	24,0	40,9	23,3
Mexiko	4,2	20,7	2,5	9,2	18,7	7,9
Nicaragua	–	–	–	3,8	9,5	2,9
Panama	–	–	–	31,5	38,9	30,6
Paraguay	–	–	–	20,5	6,8	21,2
Peru	17,3	31,3	16,3	20,5	6,8	21,2
Uruguay	44,8	42,1	44,8	97,9	99,4	97,8
Boliviarische Republik Venezuela	–	–	–	23,4	49,3	22,4

\* Bolivien – 2002, Chile – 2000.

Quelle: IAA: *Panorama Laboral 2004*, OIT, Buenos Aires.

213. Tabelle V.2 bietet einen Überblick über Systeme der Sozialen Sicherheit, die Hausangestellte ausdrücklich erfassen. Diese gering entlohnte Arbeitnehmer haben leichter Zugang zu Sozialer Sicherheit, wenn das allgemeine Sozialfürsorgesystem universellen und gleichen Zugang insbesondere zur Gesundheits- und Altersversorgung bietet. Allerdings besteht die Möglichkeit, dass ausländische Hausangestellte selbst bei Vorhandensein eines allgemeinen staatlichen Gesundheitssystems nicht automatisch Zugang zur Gesundheitsversorgung haben. Ein neueres Beispiel ist Singapur, wo das Arbeitsministerium per 1. Januar 2008 für alle ausländischen Arbeitnehmer die Krankenhauszuschüsse strich und eine Pflichtkrankenversicherung für ausländische Hausangestellte einführt, die die grundlegenden Arztkosten einschließlich Krankenhausrechnungen deckt; die Mindestdeckung ist in Abschnitt 4 des Ersten Anhangs zum Gesetz über die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte festgelegt. Des Weiteren hat das Arbeitsministerium per 1. Juli 2008 die Mindestdeckung der privaten Unfallversicherung ausländischer Hausangestellter von 10.000 US-Dollar auf 40.000 US-Dollar heraufgesetzt. Diese Maßnahme war Teil einer umfassenden Überprüfung der Regelungen betreffend Entschädigungen für Arbeitsunfälle und soll zudem Fälle anhaltender Erwerbsunfähigkeit abdecken. Hausangestellte sind nunmehr zur Teilnahme an einem Lehrgang verpflichtet, der grundlegende Informationen über Sicherheit im Haushalt und über die gesetzlichen Rechte und Pflichten ausländischer Hausangestellter vermittelt <sup>3</sup>.

<sup>3</sup> <http://www.mom.gov.sg>

**Tabelle V.2. Ausdrückliche Erfassung von Hausangestellten durch die Sozialgesetzgebung nach Kategorie, Region und Land in ausgewählten Ländern**<sup>4</sup>

Region	Kategorie der Sozialen Sicherheit				
	Arbeitsschutz	Unfallentschädigung	Allgemeine Gesundheitsversorgung	Altersrente	Arbeitslosenversicherung
Industriestaaten	Finnland, Portugal	Österreich <sup>1</sup> , Belgien <sup>2</sup> , Kanada <sup>3</sup> , Dänemark, Frankreich, Deutschland <sup>4</sup> , Italien, Portugal, Spanien, Schweiz (Kanton Genf) <sup>5</sup> , Vereinigte Staaten (Kalifornien und New York) <sup>6</sup>	Belgien, Frankreich, Deutschland <sup>7</sup> , Griechenland <sup>8</sup> , Italien, Niederlande <sup>9</sup> , Portugal, Spanien, Schweiz (Kanton Genf) <sup>10</sup>	Belgien, Frankreich, Deutschland <sup>11</sup> , Griechenland <sup>12</sup> , Italien, Portugal, Spanien, Schweiz (Kanton Genf) <sup>13</sup>	Belgien, Frankreich, Deutschland, Italien, Portugal, Schweiz (Kanton Genf) <sup>14</sup>
Mittel- und Osteuropa	Russische Föderation <sup>15</sup>	Russische Föderation <sup>16</sup>	Russische Föderation <sup>17</sup>	Russische Föderation <sup>18</sup>	Russische Föderation <sup>19</sup>
Asien		Kambodscha <sup>20</sup> , Philippinen <sup>21</sup> , Vietnam <sup>22</sup>	Pakistan <sup>23</sup> , Philippinen <sup>24</sup> , Vietnam <sup>25</sup>	Philippinen <sup>26</sup> , Vietnam <sup>27</sup>	
Lateinamerika	Mexiko	Argentinien, Chile, Kolumbien, Mexiko, <sup>28</sup> Nicaragua	Argentinien <sup>29</sup> , Bolivien <sup>30</sup> , Brasilien, Kolumbien <sup>31</sup> , Nicaragua, Panama <sup>32</sup> , Paraguay <sup>33</sup> , Peru <sup>34</sup> , Uruguay	Argentinien, Brasilien, Kolumbien, Panama <sup>35</sup> , Peru <sup>36</sup>	Brasilien <sup>37</sup> , Uruguay
Karibik		Trinidad und Tobago <sup>38</sup>	Trinidad und Tobago <sup>39</sup>	Trinidad und Tobago <sup>40</sup>	
Naher Osten				Ägypten	
Afrika	Südafrika	Mali <sup>41</sup> , Senegal, Tunesien	Mali, Südafrika <sup>42</sup> , Tunesien, Simbabwe <sup>43</sup>	Mali, Senegal	Südafrika

<sup>1</sup> In Österreich ist das System der Sozialen Sicherheit auf alle abhängig Beschäftigten und Angestellten und damit implizit auch auf Hausangestellte anwendbar. Davon ausgenommen sind jedoch die nicht qualifizierten Teilzeitarbeitskräfte in privaten Haushalten, deren Lohn unter der Geringfügigkeitsgrenze von €478,10 pro Monat liegt. In diesem Fall kann das Dienstleistungsscheckgesetz angewandt werden. Die Bezahlung per Dienstleistungsscheck umfasst neben dem Entgelt lediglich einen Unfallversicherungsbeitrag (§ 4 Abs. 3 des Dienstleistungsscheckgesetzes, und § 7 Abs. 3 a des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes). Versicherungspflicht besteht ausschließlich im Hinblick auf Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten.

<sup>2</sup> Nach Paragraph 112 des Gesetzes vom 3. Juli 1978 muss der Arbeitgeber dem Hausangestellten im Fall einer Arbeitsunfähigkeit aufgrund einer Berufskrankheit oder eines Arbeitsunfalls sieben Tage lang das volle Gehalt zahlen. Im Anschluss daran wird dem Arbeitnehmer die gezahlte Summe durch die Pflichtversicherung erstattet. Nach 30tägiger Arbeitsunfähigkeit zahlt die Versicherung die Leistungen direkt an den Angestellten.

<sup>3</sup> Entschädigungen für Arbeitsunfälle ausländischer Hausangestellter sind auf Provinzebene geregelt. In British Columbia (mit Einschränkungen), Manitoba und Ontario sind Hausangestellte ausdrücklich in die gesetzlichen Vorschriften zur Entschädigung von Arbeitnehmern einbezogen.

<sup>4</sup> Dies beinhaltet die ausdrückliche Erfassung der Hausangestellten sowohl durch die allgemeine Sozialgesetzgebung als auch durch Ad-hoc-Gesetze über die Soziale Sicherheit der Hausangestellten oder Gesetze, die die hauswirtschaftliche Arbeit regeln und Bestimmungen zur Sozialen Sicherheit enthalten. Diese Untersuchung berücksichtigt auch Bestimmungen zur Sozialen Sicherheit in Kollektivvereinbarungen (Frankreich und Italien) oder Musterarbeitsverträgen (Schweiz), welche die hauswirtschaftliche Arbeit regeln. Untersucht wurden von Mai bis September 2008 die gesetzlichen Vorschriften der folgenden Länder: Argentinien, Australien, Österreich, Bangladesch, Barbados, Belgien, Bolivien, Brasilien, Bulgarien, Burkina Faso, Kambodscha, Kanada (untersucht wurden die Bundesgesetzgebung sowie die Provinzgesetzgebungen von British Columbia, Manitoba, Ontario und Quebec), China, Chile, Kolumbien, Costa Rica, Elfenbeinküste, Kroatien, Tschechische Republik, Dänemark, Ägypten, Estland, Äthiopien, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Guatemala, Hongkong (China), Indien, Indonesien, Islamische Republik Iran, Irland, Israel, Italien, Japan, Jordanien, Kasachstan, Kenia, Republik Korea, Lettland, Libanon, Malaysia, Mali, Mexiko, Republik Moldau, Mosambik, Namibia, Niederlande, Nicaragua, Niger, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Philippinen, Portugal, Rumänien, Russische Föderation, Saudi-Arabien, Senegal, Südafrika, Spanien, Sri Lanka, Schweiz, Vereinigte Republik Tansania, Thailand, Trinidad und Tobago, Tunesien, Türkei, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten (untersucht wurden die Bundesgesetzgebung sowie die Bundesstaatsgesetzgebungen von Kalifornien, Florida, Oregon und New York), Uruguay, Vietnam, Jemen, Simbabwe.

<sup>4</sup> Die allgemeinen Regelungen gelten ausdrücklich auch für Hausangestellte. Dies wird bestätigt durch die Ausnahmeregelung zur „geringfügigen Beschäftigung“ von Personen, deren Arbeitsentgelt € 400 im Monat nicht übersteigt (Sozialgesetzbuch SGB IV § 8 Abs. (1) 1). Für diese Personen haben die Arbeitgeber nur einen Beitrag zur Krankenversicherung (13 Prozent) und zur Rentenversicherung (15 Prozent, § 249b, SGBV) sowie 2 Prozent Steuern zu entrichten. Wenn eine solche Person in einem Privathaushalt hauswirtschaftliche Arbeit verrichtet, wird dieser Beitrag noch weiter gesenkt auf insgesamt 5 Prozent für die Kranken- und die Rentenversicherung, plus 2 Prozent Steuern – die der Arbeitgeber an die „Minijobzentrale“ überweist (§ 168 Abs. (1) 1c, und § 172 Abs. (3a) SGB VI) – plus Unfallversicherung. Die Unfallversicherung wird vom Arbeitgeber bezahlt.

<sup>5</sup> Ausdrückliche Erfassung nur im Kanton Genf: § 20 des Musterarbeitsvertrags für Hausangestellte sieht vor, dass der Arbeitgeber den gesetzlichen Vorschriften im Hinblick auf Alters- und Hinterlassenenversicherung, Invalidenversicherung, Verdienstausfallversicherung, Arbeitslosenversicherung, berufliche Vorsorge, Familienzulagen und Mutterschaftsversicherung nachkommen muss.

<sup>6</sup> Auf Bundesebene sind keine Entschädigungen für Hausangestellte vorgesehen, doch im Bundesstaat Kalifornien sind die gesetzlichen Vorschriften im Hinblick auf Unfallentschädigung und -versicherung für Arbeitnehmer ausdrücklich auch auf Hausangestellte anwendbar. Jedoch sind die Arbeitgeber von Hausangestellten von der Bestimmung ausgenommen, nach der die Nichtzahlung einer Entschädigung für solche Angestellte strafbar ist. Im Staat New York müssen Hausangestellte, die von einem einzigen Arbeitgeber 40 oder mehr Stunden pro Woche beschäftigt werden (einschließlich Vollzeit-Babysittern, Gesellschaftern und im Haushalt lebenden Hausmädchen), durch eine staatliche Unfallversicherung gedeckt sein.

<sup>7</sup> Siehe Anmerkung 9. Bei geringfügig Beschäftigten begründen Krankenversicherungsbeiträge keinen Anspruch auf Leistungen im Krankheitsfall. Ein Anspruch auf Leistungen besteht nur bei der gesetzlichen und bei privaten Krankenversicherungen.

<sup>8</sup> Vermutlich: Nach der NATLEX-Datenbank fasst das Gesetz Nr. 387 von 1994 Hausangestellte in einer einzigen Sozialschutz-Kategorie zusammen. Das Gesetz liegt nur in griechischer Sprache vor.

<sup>9</sup> In der Regel hat ein erkrankter Arbeitnehmer während 104 Wochen Anspruch auf 70 Prozent seines letzten Lohns (in den ersten 52 Wochen zumindest auf den gesetzlichen Mindestlohn). Dies gilt nicht für Arbeitnehmer, die im Haushalt ihres Arbeitgebers tätig sind und dort weniger als drei Tage in der Woche persönliche oder Haushaltsdienste verrichten: Sie haben lediglich Anspruch auf höchstens sechs Wochen bezahlten Krankentage (§ 629 Absatz 2 Zivilgesetzbuch). Außerdem sieht die Verordnung über Haushaltsdienste vor, dass ein Angestellter, der von einem privaten Arbeitgeber beschäftigt wird und dort höchstens drei Tage in der Woche persönliche oder Haushaltsdienste verrichtet, von Steuern (§ 5 WL – Wet op de Loonbelasting) und Sozialabgaben (siehe z. B. § 6 ZW – Ziektewet) befreit ist. Als persönliche oder Haushaltsdienste definiert die Verordnung alle Tätigkeiten, die ansonsten der Arbeitgeber verrichtet hätte (Hund ausführen, Babysitting, Haus- und Gartenarbeit, Instandhaltung, Pflege, Einkaufen). Krankengeld und Urlaubsgeld müssen gezahlt werden. Der Angestellte zahlt jedoch selbst seine Krankenversicherungsprämien und seine Lohnsteuer.

<sup>10</sup> Alle Personen mit Wohnsitz in der Schweiz müssen einer Krankenversicherung beitreten. Artikel 20 des Musterarbeitsvertrags für Hausangestellte im Kanton Genf sieht vor, dass der Arbeitgeber dafür sorgt, dass seine Angestellten krankenversichert sind (Art. 20(1), diese Bestimmung kann von den Parteien aufgehoben werden). Wird bei einem mehr als drei Monate andauernden Arbeitsverhältnis ein Arbeitnehmer aufgrund von Krankheit oder Schwangerschaft arbeitsunfähig, dann geht für eine bestimmte Zeit sein Anspruch auf Zahlung des Lohns nicht verloren (Art. 20(2), diese Bestimmung kann nur zugunsten des Angestellten aufgehoben werden). Ein Arbeitgeber, der für seinen Angestellten eine Krankenversicherung abgeschlossen hat, die 720 Tage lang eine Entschädigung in Höhe von 80 Prozent des Lohns zahlt, ist aus der in Artikel 20 (2) vorgesehenen Verpflichtung entlassen, wenn er 50 Prozent der Prämie zahlt (Art 20 (3), diese Bestimmung kann von den Parteien aufgehoben werden).

<sup>11</sup> Siehe Anmerkung 4.

<sup>12</sup> Siehe Anmerkung 8.

<sup>13</sup> Siehe Anmerkung 5.

<sup>14</sup> Siehe Anmerkung 5.

<sup>15</sup> Das Arbeitsgesetz erfasst mit der Definition von „Arbeitgeber – natürliche Person“ ausdrücklich auch Personen, die Hausangestellte beschäftigen. Nach Art. 303 Abs. 8 des Arbeitsgesetzes ist der Arbeitgeber verpflichtet, die Versicherungsbeiträge und andere Pflichtbeiträge in der procedure und Zahlungen zu leisten, die von Bundesgesetzen vorgesehen sind. Das System der Sozialen Sicherheit bietet Gesundheitsversorgung, Mutterschutz, Altersrente, Invalidenrente, Entschädigung für Arbeitsunfälle und Arbeitslosenunterstützung. Was den Arbeitsschutz anbetrifft, so ist es nach Art. 121 Abs. 1 des Arbeitsgesetzes Aufgabe des Arbeitgebers, für sichere Arbeitsbedingungen und den Schutz der Angestellten zu sorgen. Daher unterstehen Hausangestellte u.a. dank der Arbeitsschutzbestimmungen ausdrücklich dem System der Sozialen Sicherheit.

<sup>16</sup> Siehe Anmerkung 15.

<sup>17</sup> Siehe Anmerkung 15.

<sup>18</sup> Siehe Anmerkung 15.

<sup>19</sup> Siehe Anmerkung 15.

<sup>20</sup> Kapitel XI Artikel 249 des Arbeitsgesetzes sieht vor, dass Hauseigentümer bei Arbeitsunfällen ihrer Hausangestellten haftbar sind.

<sup>21</sup> Dies umfasst Hausangestellte im Inland sowie Filipinos, die von ausländischen Arbeitgebern für eine Beschäftigung im Ausland eingestellt werden. Beiträge sind für Monatslöhne von maximal 1.000 Pesos zu entrichten.

<sup>22</sup> Behörde für Soziale Sicherheit, Referat für Grundsatzfragen, Referat für Forschung, Evaluierung und Statistik sowie ISSA, *Social security programmes throughout the world: Asia and Pacific*, Sept. 2006. <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2006-2007/asia/index.html>

<sup>23</sup> Dies betrifft nur die Provinzebene (Westpakistan) und Vollzeit-Hausangestellte. Die ärztliche Behandlung von Vollzeit-Hausangestellten wird vom Arbeitgeber bezahlt (Hausangestellte haben keinen Anspruch auf Sozialleistungen, die anderen Arbeitnehmern gewährt werden und die auf Beiträgen sowohl des Arbeitgebers wie auch des Arbeitnehmers beruhen).

<sup>24</sup> Es werden nur Hausangestellte erfasst, die mindestens 1.000 Pesos pro Monat verdienen.

<sup>25</sup> Siehe Anmerkung 22.

<sup>26</sup> Siehe Anmerkung 21.

<sup>27</sup> Siehe Anmerkung 22.

<sup>28</sup> Der Beitritt zu der Sozialversicherung für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten ist für Hausangestellte nicht Pflicht, sie können ihr jedoch freiwillig beitreten. Bei Hausangestellten, die sozial nicht abgesichert sind, kommt der Arbeitgeber für die Entschädigung für einen Arbeitsunfall auf (Art. 53 des Gesetzes über Soziale Sicherheit und Art. 472 des Arbeitsgesetzes; letzterer gilt ausdrücklich für besondere Formen der Arbeit wie z. B. hauswirtschaftliche Arbeit).

<sup>29</sup> Nur Hausangestellte, die wöchentlich mindestens sechs Stunden für den gleichen Arbeitgeber tätig sind, werden erfasst.

<sup>30</sup> Neben der Pflicht, Hausangestellte für den Staatlichen Gesundheitsfonds anzumelden, sehen die gesetzlichen Vorschriften zu Hausangestellten vor, dass der Arbeitgeber dem Hausangestellten Erste Hilfe leisten und ihn in ein Krankenhaus bringen muss. Ist der Arbeitnehmer nicht beim Gesundheitsfonds angemeldet, hat der Arbeitgeber die Kosten der ärztlichen Versorgung zu tragen (Art. 21(d)).

<sup>31</sup> Mit einigen Einschränkungen.

<sup>32</sup> Hausangestellte, die weniger als drei Tage pro Woche bei einem Arbeitgeber tätig sind, sind von der Versicherung ausgeschlossen.

<sup>33</sup> Nur die in der Hauptstadt wohnhaften Hausangestellten dürfen beitreten.

<sup>34</sup> Für Hausangestellte, die mindestens vier Stunden täglich arbeiten.

<sup>35</sup> Siehe Anmerkung 32.

<sup>36</sup> Die Altersrenten für Hausangestellte werden sowohl durch die allgemeine Sozialgesetzgebung als auch durch Ad-hoc-Vorschriften geregelt.

<sup>37</sup> Mit Einschränkungen und nur im Fall einer Entlassung ohne triftigen Grund.

<sup>38</sup> Für einen Arbeitgeber, der nur Hausangestellte beschäftigt, besteht keine Meldepflicht (Art. 29(1) des Staatlichen Versicherungsgesetzes, Kapitel 32:01, in der bis 2004 abgeänderten Fassung). Darüber hinaus besteht für Angestellte mit einem Wochenlohn von unter 100 US-Dollar keine Meldepflicht (Personen, die frühestens am 1. März 2004 ihre Arbeit aufgenommen haben, Art. 29(2)).

<sup>39</sup> Siehe Anmerkung 38.

<sup>40</sup> Siehe Anmerkung 38.

<sup>41</sup> Hausangestellte werden im Sozialversicherungsgesetz von 1999 ausdrücklich erwähnt. Dessen Artikel 190 sieht vor, dass die Beiträge für Hausangestellte nach dem Effektivlohn berechnet werden.

<sup>42</sup> Hausangestellte haben Anspruch auf Krankengeld, wenn sie länger als monatlich 24 Stunden arbeiten, arbeitslos sind oder ihr Lohn auf nicht mehr als ein Drittel des regulären Lohns gefallen ist (Gesetz über die Arbeitslosenversicherung, Nr. 63, 2001, abgeändert durch das Gesetz über die Änderung der Arbeitslosenversicherung, Nr. 32, 2003). Sie haben außerdem Anspruch auf bezahlten Krankenurlaub, dessen Kosten der Arbeitgeber trägt (Sectoral Determination 7: Hausangestellte [15. August 2002] nach dem Gesetz über die grundlegenden Voraussetzungen der Beschäftigung, 1997).

<sup>43</sup> In Simbabwe gibt es keine gesetzlich vorgeschriebenen Geldleistungen. Das Beschäftigungsgesetz (Hausangestellte) von 1992 sieht bezahlten Krankenurlaub vor, dessen Kosten der Arbeitgeber trägt.

## Soziale Sicherheit für ausländische Hausangestellte: Die Rolle der Entsendeländer

214. Die Rolle, die die Entsendeländer für die soziale Absicherung spielen können, sollte nicht unterschätzt werden. Manche verhandeln im Rahmen bilateraler Abkommen über Fragen des Sozialschutzes. Die Vereinbarung über die Anwerbung von Arbeitskräften beispielsweise, die am 14. November 2003 von Malaysia und Vietnam getroffen wurde, sieht vor, dass der Arbeitgeber für alle Angestellten eine Unfallversicherung abschließt, wie es das Gesetz Malaysias über die Unfallentschädigung von 1952 vorschreibt.

215. Auf den Philippinen bietet das staatliche Fürsorgeamt für Arbeitskräfte in Übersee (OWWA) eine Reihe von Sozialdiensten für die 3,8 Millionen Filipinos (darunter auch Hausangestellte), die im Ausland arbeiten. Artikel 15 des Wanderarbeitnehmergesetzes von 1995 sieht einen Fonds für die Heimschaffung in Notfällen vor, der vom OWWA verwaltet und beaufsichtigt wird und dessen Aufgabe es ist, Arbeitnehmer im Fall von Krieg, Epidemien, Natur- und anderen Katastrophen heimzuschaffen. Dabei geht das Amt von dem Grundsatz aus, dass der zuständige Mandant oder die Agentur diese Kosten erstatten. Das OWWA stellte 10 Millionen US-Dollar für die Evakuierung und Heimschaffung von rund 6.300 philippinischen Arbeitnehmern bereit, die zwischen Juli und Oktober 2006 in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) aus dem Libanon evakuiert wurden, wobei die IOM nahezu 67 Prozent dieser Heimschaffungen organisierte. Das OWWA bietet des Weiteren Beratung für Arbeitnehmer in Notlagen sowie Rechtsberatung, und es ergreift diskrete diplomatische Initiativen. Es bietet Lebens- und private Unfallversicherungen sowie Geldleistungen für Mitglieder, die während einer Beschäftigung im Ausland einen Arbeitsunfall haben, erkranken oder eine Behinderung davontragen; die Entschädigungen sollen zwischen lediglich 2.000 Pesos (40 US-Dollar) und 50.000 Pesos (1.000 US-Dollar) oder auch bis zu 100.000 Pesos (2.000 US-Dollar) bei anhaltender Behinderung betragen. Im Jahre 2006 erhielten nur 1.500 Arbeitnehmer in Übersee Leistungen (2002: 600). 2003 ergriff das

OWWA Maßnahmen dahingehend, dass die Philippinische Krankenversicherungsgesellschaft Vorkehrungen für die Krankenversicherung trifft <sup>5</sup>.

## Förderung des Arbeitsschutzes für Hausangestellte

216. In den meisten der untersuchten IAO-Mitgliedstaaten fallen Hausangestellte nicht unter die Arbeitsschutzgesetzgebung. Da hauswirtschaftliche Arbeit zu den in einem Haushalt üblichen Tätigkeiten zählt, wird sie irrtümlicherweise als sicher und nicht als bedrohlich wahrgenommen <sup>6</sup>. Sie birgt jedoch eine Reihe ernster Gefahren, die bei Ermüdung aufgrund langer Arbeitszeiten noch zunehmen. Sie ist mit zahlreichen repetitiven Bewegungen, häufigem Bücken und Greifen, dem Tragen schwerer Gegenstände, hohen Temperaturen (Kochen, Bügeln), scharfen Objekten (Messern), dem Umgang mit potentiell giftigen Reinigungsmitteln und anhaltendem Einatmen von Staub verbunden. Ausländische Hausangestellte sind diesen Gefahren umso mehr ausgesetzt, je weniger sie mit lokalen Produkten und mit der Landessprache vertraut sind <sup>7</sup>. Es liegen ferner Berichte über mangelnden Zugang zu Tageslicht bei Arbeitskräften, die nachts Kinder hüten, sowie über Ernährungsprobleme aufgrund von unzureichender Ernährung vor <sup>8</sup>. In Salvador (Brasilien) kam eine neuere Studie über nicht tödliche Arbeitsunfälle von 1.650 Frauen zu dem Ergebnis, dass zwischen Hausangestellten und Beschäftigten anderer Bereiche signifikante statistische Unterschiede bestehen. Bei den Hausangestellten betrug die jährliche Rate nicht tödlicher Arbeitsunfälle 7,3 Prozent, während sie bei der erwerbstätigen Bevölkerung insgesamt nur bei 5 Prozent lag. Die Hälfte der Unfälle hatte keine längerfristige Arbeitsunfähigkeit zur Folge, doch 38,1 Prozent der befragten Hausangestellten berichteten, dass sie nach zwei Wochen noch nicht wieder arbeitsfähig waren. Dies zeigt, dass eine staatliche Arbeitsschutzpolitik für Hausangestellte notwendig ist <sup>9</sup>.

217. Zwar ähneln die Gefahren, denen Hausangestellte ausgesetzt sind, manchmal den Gefahren, denen Reinigungskräfte, Köche und Pflegenden in Einrichtungen außerhalb der Privathaushalte ausgesetzt sind, doch Arbeitskräfte in Privathaushalten sind anfälliger, weil sie keine Mitarbeitenden haben, die sie bei der Arbeit beraten und ihnen helfen könnten <sup>10</sup>.

218. Hausangestellte sind nicht nur von einem Großteil des Arbeitsschutzes ausgeschlossen, sondern sie sind auch in den seltensten Fällen in der Lage, wie selbstständige Auftragnehmer eine gewisse Kontrolle darüber auszuüben, wie sie ihre Arbeit verrichten, welche Werkzeuge sie verwenden und wann und wie lange sie arbeiten – und infolgedessen mitzuentcheiden über ihre Sicherheit <sup>11</sup>.

---

<sup>5</sup> D.R. Agunias and N.G. Ruiz: *Protecting overseas workers: Lessons and cautions from the Philippines* (Migration Policy Institute, September 2007), S. 15, 17 und 20.

<sup>6</sup> P.R. Smith: „Aging and caring in the home: Regulating paid domesticity in the twenty-first century“, in *Iowa Law Review*, Nr. 92, 2007, S. 1835-1900

<sup>7</sup> S. Al-Najjar: *Women migrant domestic workers in Bahrain*, International Migration Papers Nr. 47 (Genf, IAA, Juni 2002).

<sup>8</sup> Human Rights Watch: *As if I am not human: Abuses against Asian domestic workers in Saudi Arabia* (New York, Juli 2008), S. 66.

<sup>9</sup> Vilma S. Santana et al.: „Emprego em serviços domésticos e acidentes de trabalho não fatais“, in *Saúde Pública*, Febr. 2003, S. 1-12.

<sup>10</sup> Smith: a.a.O., S. 1884.

<sup>11</sup> C. A. Castro: „Dying to work: OSHA’s exclusion of health and safety standards for domestic workers“, in *The Modern American*, Apr. 2008.

219. Das Übereinkommen (Nr. 177) über Heimarbeit, 1996, wurde vor mehr als einem Jahrzehnt angenommen. Seither ist man sich zunehmend der Gesundheits- und Sicherheitsrisiken der hauswirtschaftlichen Arbeit sowie der Notwendigkeit bewusst geworden, Regulierungsmechanismen und praktische Arbeitsschutzmaßnahmen einzuführen. Die IAO hat entscheidend zu dieser Bewusstwerdung beigetragen<sup>12</sup>. Solange jedoch der Haushalt nicht als Arbeitsplatz anerkannt wird, ist es nicht möglich, die Regulierung des Arbeitsschutzes für Hausangestellte durchzusetzen. Dieses Dilemma wird oft dadurch gelöst, dass die Arbeitgeber verpflichtet werden, das Leben und die Sicherheit der Hausangestellten zu schützen, so etwa in Bolivien mit dem Hausangestelltengesetz vom 3. April 2003. Ähnliche Bestimmungen gibt es in Vietnam, wo Paragraph 139 des Arbeitsgesetzes die Arbeitgeber verpflichtet, die Ehre und Menschenwürde der Hausangestellten zu achten. Dies bedeutet, dass der Arbeitgeber haftbar gemacht wird, wenn ein Angestellter erkrankt oder einen Unfall hat.

220. Wenn jedoch lediglich der Arbeitgeber für haftbar erklärt wird, ohne dass ein ordnungspolitischer Rahmen besteht, der diese Erklärung anwendbar macht, dann hilft dies keinem der Beteiligten, eine sinnvolle Unfallverhütung zu betreiben. Einer der bereits erwähnten Vorschläge bezieht sich auf die Einführung von Hausbesuchen zur Ermittlung von berufsbedingten Gefahren, die schwere körperliche Schäden zur Folge haben können; die Einstellung von Hausangestellten wäre dann davon abhängig, dass diese Gefahren beseitigt sind. Dies wäre zu verbinden mit der generellen Verpflichtung für Arbeitgeber, die Sicherheit in ihrem Haushalt zu gewährleisten. In Fällen, in denen die Empfänger von Dienstleistungen Senioren oder Personen mit Behinderungen sind, deren Haushaltskosten vom Staat bezuschusst oder getragen werden und die selbst nicht über genügend Mittel verfügen, um potentielle Gefahren beseitigen zu können, könnten flankierende Maßnahmen notwendig sein<sup>13</sup>.

221. Dringend notwendig ist des Weiteren, dass die Arbeitgeber für eine angemessene Schulung der Hausangestellten sorgen. Viele Migrationsprogramme befassen sich mit dieser Frage, doch die Qualität der Schulung ist höchst unterschiedlich. Dies könnte ein besonders wichtiger Bereich der technischen Zusammenarbeit der IAO sein.

## Mutterschutz und Anerkennung der Verantwortung der Hausangestellten für die eigene Familie

222. Hausangestellte haben begrenzten Zugang zu den Maßnahmen und dem Schutz, die eine sichere und gesunde Schwangerschaft und Entbindung bieten könnten, sowie zu Ersatzeinkommen während des Mutterschaftsurlaubs und zu dem Recht, an ihren Arbeitsplatz zurückzukehren. Zwar besteht in vielen Ländern ein Rechts- und vertraglicher Anspruch auf Mutterschutz (siehe Tabelle V.3), doch eine Schwangerschaft führt häufig zur Entlassung der Hausangestellten. In Mexiko z. B. ist Entlassung aufgrund von Schwangerschaft offenbar sehr viel häufiger im hauswirtschaftlichen als in anderen Bereichen. In manchen Fällen erlauben oder erleichtern die gesetzlichen Vorschriften solche Entlassungen. Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen (CEACR) befasste sich mit dieser Frage, als er sich bemühte sicherzustellen, dass in Italien eine gesetzliche Vorschrift, die Arbeitnehmerinnen Entlassungsschutz bietet, auch auf Hausangestellte angewendet wird (siehe

<sup>12</sup> T. Kawakami et al.: *Work improvement for safe home: Action manual for improving safety, health and working conditions of home workers* (Bangkok, IAA, 2006).

<sup>13</sup> Smith: a.a.O., S.1897-1898.

**Tabelle V.3. Erfassung von Hausangestellten durch die gesetzlichen Vorschriften zum Mutterschaftsurlaub nach Ländern und Regionen**<sup>14</sup>

Region	Hausangestellte werden von allgemeinen gesetzlichen Vorschriften zum Mutterschaftsurlaub oder separaten, aber gleichwertigen Bestimmungen erfasst	Hausangestellte werden von separaten gesetzlichen Vorschriften erfasst, die sich von den allgemeinen Bestimmungen unterscheiden	Hausangestellte werden nicht von gesetzlichen Vorschriften zum Mutterschaftsurlaub erfasst
Industriestaaten	Österreich; Belgien; Spanien; Dänemark; Finnland; Frankreich; Deutschland; Irland; Italien; Niederlande; Portugal; Schweiz; Vereinigtes Königreich		Japan; Kanada (Bundesebene) <sup>1</sup> ; Vereinigte Staaten (Bundesebene) <sup>2</sup>
Mittel-, Ost- und Südosteuropa	Bulgarien; Kroatien; Tschechische Republik; Estland; Lettland; Rumänien		Türkei
Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)	Republik Moldau; Russische Föderation; Kasachstan		
Asien	Hongkong (China); Philippinen; Sri Lanka (nur für das erste und das zweite überlebende Kind; sechs Wochen für das dritte und jedes nachfolgende überlebende Kind und im Fall einer Totgeburt); Vietnam		Bangladesch; Kambodscha; China; Indien; Indonesien (vermutlich); Republik Korea; Malaysia; Pakistan; Thailand
Lateinamerika	Brasilien; Chile; Kolumbien; Costa Rica; Guatemala; Mexiko; Nicaragua; Panama; Paraguay; Peru; Uruguay	Bolivien (günstigere Bestimmungen für Hausangestellte)	Argentinien
Karibik	Barbados; Trinidad und Tobago		
Mittlerer Osten	Islamische Republik Iran; Israel		Ägypten; Jordanien; Libanon; Saudi-Arabien; Jemen (vermutlich)
Afrika	Burkina Faso; Elfenbeinküste; Äthiopien; Kenia; Mali; Mosambik; Namibia; Niger; Senegal; Südafrika; Vereinigte Republik Tansania; Simbabwe		Tunesien (vermutlich)

<sup>1</sup> Auf Bundesebene werden alle weiblichen Beschäftigten in Bereichen erfasst, die dem Bundesrecht unterstehen, darunter etwa Bundesunternehmen der Krone, Werke oder Unternehmen, die Provinzen mit anderen Provinzen oder Ländern verbinden (z. B. Eisenbahn- und Busgesellschaften, Lastwagenverkehr, Pipelines, Fähren, Tunnel, Brücken, Kanäle, Telefonnetz und Kabelnetz), Versand in andere Provinzen und damit verbundene Dienstleistungen (z. B. Hafendarbeit), Luftverkehr und Flughäfen, Rundfunk und Fernsehen, Banken, Uranbergbau, Mühlen für Mehl, Futtermittel und Saatgutreinigung, Futtermittelvertrieb und Getreidespeicher. Für alle anderen Gewerbezweige – und dazu gehören offenbar die Hausangestellten – wird der Mutterschaftsurlaub vom Gesetzgeber der jeweiligen Provinz oder des Territoriums geregelt. Die Provinzgesetzgebungen erfassen alle weiblichen Beschäftigten des privaten und des öffentlichen Sektors; einige Ausnahmen sind in den staatlichen Bestimmungen aufgelistet. In den hier untersuchten Provinzen British Columbia, Manitoba, Ontario und Quebec werden Hausangestellte von den gesetzlichen Vorschriften über den Mutterschaftsurlaub erfasst.

<sup>2</sup> Was die Gesetzgebung der Bundesstaaten anbelangt, so sind Hausangestellte in Oregon nicht erfasst. Florida bietet Beschäftigten im Privatsektor weder Mutterschutz noch Mutterschaftsurlaub noch Mutterschaftsleistungen. Im Staat New York gibt es für keinen Sektor ein umfassendes öffentliches Programm für den Mutterschaftsurlaub. Daher kommt hier das Bundessystem zur Anwendung (das indirekt den Ausschluss der Hausangestellten vom Mutterschaftsurlaub bewirkt)

<sup>14</sup> Die gesetzlichen Vorschriften zum Mutterschaftsurlaub wurden von Mai bis September 2008 in den folgenden 74 Ländern untersucht: Argentinien, Österreich, Bangladesch, Barbados, Belgien, Bolivien, Brasilien, Bulgarien, Burkina Faso, Kambodscha, Kanada, China, Chile, Kolumbien, Costa Rica, Elfenbeinküste, Kroatien, Tschechische Republik, Dänemark, Ägypten, Estland, Äthiopien, Finnland, Frankreich, Deutschland, Guatemala, Hongkong (China), Indien, Indonesien, Islamische Republik Iran, Irland, Israel, Italien, Japan, Jordanien, Kasachstan, Kenia, Republik Korea, Lettland, Libanon, Malaysia, Mali, Mexiko, Republik Moldau, Mosambik, Namibia, Niederlande, Nicaragua, Niger, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Philippinen, Portugal, Rumänien, Russische Föderation, Saudi-Arabien, Senegal, Südafrika, Spanien, Sri Lanka, Schweiz, Vereinigte Republik Tansania, Thailand, Trinidad und Tobago, Tunesien, Türkei, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten, Uruguay, Vietnam, Jemen, Simbabwe.



Kapitel II). Was ausländische Hausangestellte anbetrifft, so gibt es in mehreren Aufnahmeländern Gesetze oder Vorschriften, die die Entlassung und/oder Heimschaffung schwangerer Hausangestellter erlauben.

223. Tabelle V.3 zeigt, in welchen der untersuchten Länder es eine allgemeine oder spezifische Gesetzgebung gibt, die Hausangestellten das Recht auf Mutterschaftsurlaub gewährt. Bolivien verfügt über einschlägige Bestimmungen, die Hausangestellten bessere Bedingungen einräumen als anderen Berufssparten, während die meisten Mitgliedstaaten Hausangestellte in allgemeinen Systemen erfassen. Dies gilt für die meisten Regionen. Einige Mitgliedstaaten schließen diese vorwiegend weibliche Berufsgruppe nach wie vor ausdrücklich aus ihrer Gesetzgebung aus.

224. Die Länge des Mutterschaftsurlaubs ist deutlich geprägt von den internationalen Arbeitsnormen. Der im Übereinkommen (Nr. 103) über den Mutterschutz (Neufassung), 1952, vorgesehene Pflichturlaub von mindestens zwölf Wochen wird in der Gesetzgebung der großen Mehrheit aller IAO-Mitgliedstaaten eingehalten. Das Übereinkommen (Nr. 183) über den Mutterschutz, 2000, sieht eine Mindestlänge von 14 Wochen vor, und dies spiegelt sich in der für Hausangestellte geltenden Gesetzgebung vieler Industriestaaten, mehrerer Übergangswirtschaften und einiger Entwicklungsländer (siehe Tabelle V.4).

**Tabelle V.4. Mindestdauer des Mutterschaftsurlaubs für Hausangestellte nach Ländern und Regionen**

Region	Weniger als 12 Wochen	12 bis 14 Wochen
Industriestaaten		Deutschland (14 Wochen); Schweiz (14 Wochen)
Asien	Hongkong (China); Philippinen	Sri Lanka (12 Wochen)
Lateinamerika		Bolivien (90 Tage); Kolumbien (12 Wochen); Guatemala (12 Wochen); Mexiko (12 Wochen); Nicaragua (12 Wochen); Panama (14 Wochen); Paraguay (12 Wochen); Peru (90 Tage); Uruguay (12 Wochen)
Karibik		Barbados (12 Wochen); Trinidad und Tobago (13 Wochen)
Mittlerer Osten		Islamische Republik Iran (90 Tage); Israel (12 Wochen)
Afrika	Mosambik	Burkina Faso (14 Wochen); Elfenbeinküste; Äthiopien (90 Tage); Kenia (3 Monate); Mali (14 Wochen); Namibia (12 Wochen); Niger (14 Wochen); Senegal (14 Wochen); Vereinigte Republik Tansania (84 Tage); Simbabwe (90 Tage)



## Kapitel VI

---

### Bekämpfung der Zwangsarbeit von als Hausangestellte arbeitenden Migranten

225. Wie bereits erwähnt, sind Hausangestellte besonders anfällig für Diskriminierung, Ausbeutung und Missbrauch, auch wenn diese nicht zwangsläufig den Tatbestand des Menschenhandels oder der Zwangsarbeit erfüllen. Zwangsarbeit kann vorliegen, wenn Hausangestellte von ländlichen in städtische Gebiete oder ins Ausland abwandern. Angesichts des in letzter Zeit erheblichen Interesses für den Zusammenhang zwischen hauswirtschaftlicher Arbeit, die von Arbeitsmigranten verrichtet wird, und Zwangsarbeit, Sklaverei und sklavereiähnlichen Bedingungen sowie Menschenhandel befasst sich dieses Kapitel jedoch vor allem mit extremen Formen von Missbrauch. Als Grundlage der normensetzenden Tätigkeiten dienen das Übereinkommen (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930, das Übereinkommen (Nr. 95) über den Lohnschutz, 1949, das Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949, das Übereinkommen (Nr. 143) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975, und das Vertragsnetz der Vereinten Nationen. Ebenfalls relevant für die Gestaltung der Gesetzgebung und der Praxis der Bekämpfung von Zwangsarbeit bei der von Arbeitsmigranten verrichteten hauswirtschaftlichen Arbeit sind das zum Übereinkommen über die Sklaverei von 1926 gehörige Zusatzübereinkommen der Vereinten Nationen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken von 1956 und das Protokoll zur Änderung des Übereinkommens über die Sklaverei. Wie in Kapitel II ausgeführt wurde, ist der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen auf Berichte eingegangen, die verschiedenen UNO-Gremien vorliegen und in denen der Vorwurf des Menschenhandels, der Sklaverei und sklavereiähnlicher Praktiken erhoben wird, indem er die IAO-Mitgliedstaaten aufrief, sinnvolle Reformen einzuleiten. Neben Organisationen von Hausangestellten spielen nichtstaatliche Organisationen (NGO) wie die britische Kalayaan und das französische Komitee gegen moderne Sklaverei (CCEM) sowie Menschenrechtsorganisationen wie Anti-Slavery International<sup>1</sup> und Human Rights Watch eine wichtige Rolle bei der Aufklärung der Öffentlichkeit, indem sie über schwere Fälle von Missbrauch informieren und dazu aufrufen, den Bedingungen von Zwangsarbeit ein Ende zu setzen.

226. Ein Meilenstein in dieser Entwicklung war die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, mit seinem Urteil im Fall *Siliadin gegen Frankreich* anzuerkennen, dass eine Verletzung der Bestimmungen zu Zwangsarbeit und Leibeigenschaft in Artikel 4 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vorlag, und dass der Staat verpflichtet ist zu gewährleisten, dass das Strafrecht Hausangestellten praktischen und effektiven Schutz bietet.

---

<sup>1</sup> L. Chew: *Protection of domestic workers against the threat of forced labour and trafficking*, Diskussionspapier für Anti-slavery International, in Zusammenarbeit mit dem IAO-Sonderaktionsprogramm zur Bekämpfung der Zwangsarbeit, Jan. 2003.

227. Der Europarat verabschiedete in jüngerer Zeit zwei einschlägige Empfehlungen. Die Empfehlung 1523(2001) zu häuslicher Sklaverei spricht sich dafür aus, dass z. B. Botschaften bei Visumanträgen präzise Informationen über die Risiken zur Verfügung stellen, die Hausangestellte und andere Personen bei einer Tätigkeit im Ausland eingehen, und dass bei der Ausstellung von Visa für Hausangestellte Geschlechterdiskriminierung vermieden wird. Die Empfehlung 1663(2004) über häusliche Sklaverei: Knechtschaft, Au-pairs und „per Katalog“ bestellte Ehefrauen ruft u.a. zur Ausarbeitung einer Charta der Rechte von Hausangestellten auf, die das Recht von Migranten auf einen vom Arbeitgeber unabhängigen Rechtsstatus sowie das Recht auf die Anerkennung von Qualifikationen, Ausbildung und Erfahrungen im Aufnahmeland garantiert. Sie empfiehlt ferner ein Akkreditierungssystem für Agenturen, die Hausangestellte vermitteln.

## Verlust der Aufenthaltserlaubnis und Beendigung des Arbeitsverhältnisses

228. Die Beendigung des Arbeitsverhältnisses bedeutet für viele Hausangestellte aufgrund der Arbeitsmigrationsbestimmungen mehrerer Mitgliedstaaten auch den Verlust der Aufenthaltserlaubnis. Das Übereinkommen (Nr. 143) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975, befasst sich mit dieser Situation, indem es bestimmt, dass die Lage von Wanderarbeitnehmern, die sich rechtmäßig zum Zweck der Beschäftigung im Land aufhalten und ihren Arbeitsplatz verloren haben, nicht als ordnungswidrig angesehen werden sollte. Das heißt, dass bei Verlust des Arbeitsplatzes ihnen nicht die Aufenthaltserlaubnis entzogen werden sollte. In Absatz 77 seiner *Allgemeinen Erhebung* über den Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung (1995) bekräftigte der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen, dass „die Freiheit des Arbeitnehmers, unter Einhaltung der Kündigungsfrist ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zu beenden, zu den Grundrechten des Arbeitnehmers gehört, die durch das Übereinkommen (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930, und das Übereinkommen (Nr. 105) über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957, geschützt sind“. Dieses Recht wird jedoch eingeschränkt, wenn seine Wahrnehmung unmittelbar zum Verlust der Unterkunft und der Aufenthaltserlaubnis im Land des Wohnsitzes führt.

229. In Kanada wurde eine so genannte „Brückenverlängerung“ eingeführt, die es möglich macht, bei Stellenwechsel und bevor ein neuer Arbeitgeber gefunden ist, zur Überbrückung eine auf zwei Monate befristete Arbeitserlaubnis zu beantragen. Läuft diese aus, bevor der Antragsteller eine neue Stelle gefunden hat, wird die Einwanderungsbehörde angewiesen, die Gründe für die anhaltende Arbeitslosigkeit sorgfältig zu prüfen, und ihr wird freigestellt, den Antragsteller an ein Inland-Einwanderungszentrum zu verweisen<sup>2</sup>.

230. Auch Israel verfügt über ein System, das ausländische Hausangestellte an den in der Arbeitserlaubnis genannten Arbeitgeber bindet. In einem Bericht des Arbeitsministeriums hieß es 1999, dass 53 Prozent der Arbeitskräfte ohne gültige Papiere ursprünglich mit einer Arbeitserlaubnis nach Israel gekommen waren und dann entweder länger als erlaubt blieben oder bei ihrem ersten Arbeitgeber kündigten. Der Fall des philippinischen Pflegers Valentin Ferdinand, der durch den Tod seines ursprünglichen Arbeitgebers seine Aufenthaltserlaubnis verlor, hatte eine Reihe von Verfahrensänderungen zur Folge, die resulted in a relocation policy that required an employer's cooperation in providing a "position letter". Später wurden noch weitere Änderungen vorgenommen,

---

<sup>2</sup> Citizenship and Immigration Canada: *IP 04 Processing live-in caregivers in Canada*, Abschnitt 8.5.

die einem Arbeitnehmer nach dem Verlassen einer Stelle die Möglichkeit bieten, ein 30-Tage-Touristenvisum zu erhalten, um eine neue Stelle suchen können. Doch die Bindung an den Arbeitgeber wurde beibehalten<sup>3</sup>.

## Geschützte Häuser

231. Die provisorische Unterbringung von Hausangestellten in geschützten Häusern sowie ein effizientes Netzwerk von Unterstützern ist eine entscheidende Voraussetzung für Bemühungen, Hausangestellte vor Missbrauch in Sicherheit zu bringen (siehe Kasten VI.1). Mehrere Mitgliedstaaten, darunter das Vereinigte Königreich, stellen für Opfer von Menschenhandel – allerdings nicht speziell für Hausangestellte – geschützte Häuser zur Verfügung oder finanzieren sie. Sri Lanka richtete geschützte Häuser in Kuwait, Libanon und Saudi-Arabien ein, nachdem durch einen IAA-Bericht bekannt geworden war, dass die sri-lankischen Vertretungen häufig überschwemmt werden von geflüchteten oder gestrandeten Hausangestellte<sup>4</sup>. Desgleichen unterzeichneten die Regierung von Libanon und zwei internationale NGO (CARITAS und die Internationale

### Kasten VI.1

#### Ein geschütztes Haus in British Columbia: Das Kalayaan-Zentrum

In British Columbia organisiert das Philippinische Frauenzentrum (PWC) in Zusammenarbeit mit der Gruppe SIKLAB (Organisation philippinischer Arbeiter in Übersee) Rettungsaktionen für Hausangestellte, die bei ihren Arbeitgebern untergebracht sind (Rund-um-die-Uhr-Hausangestellte) und dort unter unsicheren Bedingungen leben und arbeiten, und bietet Hausangestellten in Not eine sichere Unterkunft. SIKLAB bietet philippinischen Arbeitsmigrantinnen Information, berufliche Weiterbildung, Überweisungen und Fürsprache sowie kostenlose Rechtsberatung (Familienrecht, Einwanderungsrecht und arbeitsrechtliche Beschwerden). PWC und SIKLAB werden bekannt durch Mundpropaganda, die Verteilung von Flugblättern in Parks, in denen sich Hausangestellte häufig aufhalten, sowie durch philippinische Kirchengemeinden, Gemeinwesenzentren und Restaurants. Hausangestellte, die unter unsicheren Bedingungen arbeiten, können PWC und SIKLAB um Befreiung aus ihrer Lage bitten. In solchen Fällen wird eine Rettungsaktion organisiert, in deren Rahmen Mitarbeiter der Organisationen, den Arbeitgeber über die Kündigung und den Auszug der Hausangestellten unterrichten und ihn ersuchen, beim Packen des Koffers zugegen zu sein, damit er später nicht den Vorwurf des Diebstahls erhebt. In der Notunterkunft gibt es einen Schichtplan für die Zubereitung der Mahlzeiten (das Abendessen wird in der Regel gemeinsam eingenommen), für die Säuberung der Gemeinschaftsräume und für andere Haushaltsarbeiten. Ausgaben werden gemeinsam bestritten. Die Bewohnerinnen werden ermutigt, über ihre persönlichen und beruflichen Probleme und Fortschritte zu sprechen, um so ein Hilfsnetz einzurichten. Die Mehrzahl der Rechtshilfekordinatorinnen sind ehemalige Rund-um-die-Uhr-Hausangestellte, und viele von ihnen haben zu einem früheren Zeitpunkt in der Kooperative gewohnt. Mehrere engagierte und ehrenamtlich tätige Rechtsanwältinnen bilden Freiwillige aus, bearbeiten Rechtsbeschwerden und Abschiebungsbefehle und bieten Rechtsvertretung. Das Kalayaan-Zentrum ist auf der Website der kanadischen Einwanderungsbehörde<sup>1</sup> als Anlaufstelle für Rund-um-die-Uhr-Hausangestellte verzeichnet und nimmt Überweisungen von der Gesellschaft für Rechtsberatung von British Columbia an.

Quelle: Mae J. Nam, Jurastudentin, PWC-Freiwillige und Mitglied der Kooperative.

<sup>1</sup> Citizenship and Immigration Canada, *The live-in caregiver program*, <http://www.cic.gc.ca/ENGLISH/work/caregiver/associations.asp>

<sup>3</sup> A. Kemp: „Labour migration and racialisation: Labour market mechanisms and labour migration control policies in Israel“, in *Social Identities*, Bd. 10, Ausgabe 2, 2004, S. 267-292.

<sup>4</sup> IAA: *Migrant workers and human rights: Out-migration from South Asia*, 2004, S. 195-196.

Katholische Migrationskommission ICMC) eine Vereinbarung über die Einrichtung eines geschützten Hauses für Arbeitsmigranten, die Opfer von Missbrauch wurden. Die ersten Opfer von Menschenhandel sind hier bereits untergebracht<sup>5</sup>. Die Regierung von Bahrain verkündete 2003 einen Plan zur Nothilfe für Arbeitsmigranten einschließlich der Einrichtung von geschützten Häusern und einer Hotline<sup>6</sup>.

232. Es gibt jedoch eine Reihe von Problemen. In manchen Ländern benötigen Zentren eine Bewilligung der Behörden, und sie müssen eine Schließung befürchten, wenn der Eindruck entsteht, sie ermutigten Hausangestellte dazu, ihre Arbeitgeber zu verlassen. Für Hausangestelltenverbände, die eigene Häuser unterhalten, ist die Finanzierung ein erhebliches Problem<sup>7</sup>. Damit auch die Botschaften ihre Rolle aktiv wahrnehmen können, muss das Botschaftspersonal für einen angemessenen Umgang mit Hausangestellten, die mit Missbrauch konfrontiert sind, geschult werden.

## Wohnen beim Arbeitgeber als Bedingung für die Einstellung

233. Die Strategie der Einrichtung von geschützten Häusern ist nachweislich notwendig, doch das Vorhandensein und die Nutzung solcher Häuser unterstreicht noch das Dilemma, das entsteht, wenn sich Hausangestellte an ihre Arbeitgeber gebunden fühlen. Zwar ist es durchaus möglich, dass Hausangestellte sich aus wirtschaftlichen Gründen oder um nicht allein zu sein entscheiden, im Haus des Arbeitgebers zu leben, und ebenso ist es möglich, dass der Arbeitgeber im Vertrag ausdrücklich festsetzt, dass sich die Pflege auch auf die Nachtstunden erstreckt, doch wenn dies die Bedingung für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis ist, dann sind der Zwangsarbeit Tür und Tor geöffnet.

## Vermittlungsagenturen

234. Vermittlungsagenturen bieten Aussicht auf einen formellen Arbeitsvertrag, doch ihre Verlässlichkeit ist sehr unterschiedlich. Sie reichen von professionellen Agenturen, die sich auf die Vermittlung von Kindermädchen für wohlhabende Klienten spezialisiert haben, bis hin zu Nebentätigkeiten, die von einer Person ausgeübt werden, die über wenig mehr als ein Handy verfügt. Dies ist bei der Normensetzung für Hausangestellte zu berücksichtigen.

235. In einem vom IAA in Auftrag gegebenen Bericht über staatliche Praktiken heißt es, dass Agenturen in Ghana bei der Aufstellung von formellen Verträgen zwischen Hausangestellten und Arbeitgebern helfen und die Einhaltung der Verträge überwachen. Sie bemühen sich auch, Personen zu vermitteln, die das vorgeschriebene Mindestalter erreicht haben, und die Zahlung von Steuern zu erleichtern. Da jedoch viele dieser Agenturen nicht über die nach dem Arbeitsgesetzbuch erforderliche Erlaubnis verfügen und manche eher als private Agenten oder Vermittler fungieren denn als ordnungsgemäße Agenturen, besteht eine erhebliche Korruptionsgefahr.

236. Noch komplexer ist die Frage der Vermittlungsagenturen im Fall der Arbeitsmigration. Es gibt zahlreiche dokumentierte Fälle von schwerem Missbrauch insbesondere im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Migration. Wie in Kapitel III

---

<sup>5</sup> US-Außenministerium: *Trafficking in Persons Report*, 2005, S. 143-144.

<sup>6</sup> IAA: *Gender and migration in Arab States: The case of domestic workers*, Genf, 2004, S. 22.

<sup>7</sup> J. Oxman-Martinez et al.: *Another look at the live-in caregivers program: An analysis of an action research survey*, PINOY, Quebec Filipino Women's Association with the Centre for Applied Family Studies, 2004.

erläutert, kann der Missbrauch sowohl im Herkunfts- als auch im Aufnahmeland erfolgen. Das Übereinkommen (Nr. 181) über private Arbeitsvermittler, 1997, ruft die Mitgliedstaaten auf, alle erforderlichen und geeigneten Maßnahmen zu treffen, um einen ausreichenden Schutz für Wanderarbeitnehmer vorzusehen und Missbräuche gegenüber Wanderarbeitnehmern zu verhindern, die in ihrem Hoheitsgebiet durch private Arbeitsvermittler angeworben oder vermittelt worden sind (siehe Kasten VI.2).

#### **Kasten VI.2**

##### **Das Übereinkommen (Nr. 181) über private Arbeitsvermittler, 1997**

Das Übereinkommen Nr. 181 erwähnt Hausangestellte zwar nicht ausdrücklich, fordert jedoch Maßnahmen zur Verhütung von missbräuchlicher Behandlung von Wanderarbeitnehmern durch private Arbeitsvermittler und zum Verbot von privaten Vermittlungsagenturen, die Missbrauch betreiben oder betrügerische Praktiken anwenden. Hinsichtlich der Gebühren dürfen laut Artikel 8 des Übereinkommens (Nr. 95) über Lohnschutz, 1949, „Lohnabzüge nur unter den Bedingungen und in den Grenzen zugelassen werden, die von der innerstaatlichen Gesetzgebung vorgeschrieben oder durch einen Gesamtarbeitsvertrag oder Schiedsspruch bestimmt sind“, während Lohnabzüge zu dem Zweck, durch eine Mittelsperson eine Beschäftigung zu erlangen, verboten sind. Dies steht im Einklang mit Artikel 7(1) des Übereinkommens Nr. 181, der privaten Arbeitsvermittlern verbietet, Arbeitnehmern unmittelbar oder mittelbar Gebühren oder sonstige Kosten ganz oder teilweise in Rechnung zu stellen. Artikel 7(2) sieht einige Ausnahmen vor, die jedoch begründet werden müssen und der IAO gemäß Artikel 22 der IAO-Verfassung zur Kenntnis zu bringen sind.

237. Die staatliche Migrationspolitik spielt in dieser Hinsicht eine entscheidende Rolle. Auf den Philippinen anerkennt das Gesetz Nr. 8042 über Wanderarbeitskräfte und philippinische Arbeitnehmer in Übersee den erheblichen Beitrag, den die Arbeitsmigranten mit ihren Überweisungen zur Wirtschaft des Landes geleistet haben, und erklärt, dass der Schutz der Würde, der grundlegenden Menschenrechte und der Grundfreiheiten philippinischer Bürger das Hauptziel des staatlichen Übersee-Beschäftigungsprogramms ist. Mit Artikel 21 dieses Gesetzes wird ein Darlehensgarantiefonds für Wanderarbeitnehmer eingerichtet, der eine missbräuchliche Behandlung von Arbeitsmigranten durch skrupellose illegale Anwerber verhindern soll. 2006 wurden 137 solcher vor der Abreise getätigten Darlehen vergeben, das entspricht 0,01 Prozent der Gesamtmitgliedschaft des Fürsorgeamtes für Arbeitskräfte in Übersee<sup>8</sup>.

238. Bilaterale Übereinkünfte sind ebenfalls ein Mittel, gegen Missbrauch seitens Vermittlungsagenturen vorzugehen. In den Vereinbarungen zwischen Indonesien und Kuwait sowie zwischen Indonesien und Malaysia werden den Vermittlungsagenturen mehrere Aufgaben gestellt. In Kuwait müssen sie gewährleisten, dass die Einstellungsverträge von den Arbeitgebern vollumfänglich verstanden und eingehalten werden; sie müssen des Weiteren die Rechte und Interessen der Hausangestellten schützen und fördern, die Arbeits- und Lebensbedingungen der Hausangestellten überwachen und der indonesischen Botschaft während der ersten drei Monate jedes Vertrags monatlich Bericht erstatten.

239. Auch Aufnahmeländer haben Initiativen ergriffen. In Singapur sind Hausangestellte nicht dem Beschäftigungsgesetz unterstellt<sup>9</sup>. Der Musterarbeitsvertrag, der von

---

<sup>8</sup> Siehe Agunias and Ruiz: a.a.O., S. 16.

<sup>9</sup> Artikel 67 dieses Gesetzes sieht allerdings Folgendes vor: „Der Minister kann von Zeit zu Zeit durch Bekanntgabe in der Gazette die Anwendung jeglicher oder aller Bestimmungen dieses Gesetzes einschließlich der in der Bekanntgabe verkündeten Änderungen auf alle Hausangestellten oder auf jegliche Gruppe, Kategorie oder

den akkreditierten Mitgliedern des Verbandes der Vermittlungsagenturen ausgearbeitet wurde, erlaubt dem Arbeitgeber, die monatliche Kreditrückzahlung vom Lohn des Hausangestellten abzuziehen; der Rückzahlungsplan ist dem Vertrag als Anhang beigefügt. Das Gesetz über die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte verbietet den Arbeitgebern, sich die von ihnen an das Arbeitsministerium zu zahlende monatliche Abgabe für ausländische Arbeitnehmer sowie andere Ausgaben wie etwa vom Arbeitgeber finanzierte Fortbildung, Gebühren für die Ausstellung einer Arbeitserlaubnis oder eine Heimschaffung zurückerstatten zu lassen. Den Arbeitgebern ist ferner verboten, als Gegenleistung für die Einstellung oder Vertragsverlängerung eines ausländischen Angestellten oder als finanzielle Garantie im Zusammenhang mit dessen Anstellung „direkt oder indirekt“ eine Geldsumme oder eine andere Leistung anzunehmen.

## Internationale Organisationen und Diplomaten

240. Die Fälle von Missbrauch durch Diplomaten und Mitglieder des internationalen öffentlichen Dienstes, über die in den Medien berichtet wurde, schaden dem Ruf ihrer Regierungen und der internationalen Gemeinschaft. Hausangestellte sind besonders anfällig für Missbrauch und willkürliche Behandlung, und das Reisen im Gefolge von Diplomaten schützt sie nicht davor.

241. In Artikel 8 seiner Empfehlung 1523(2001) zu häuslicher Sklaverei beklagte der Europarat die Tatsache, dass eine erhebliche Anzahl der Opfer in Botschaften oder in den Privathaushalten internationaler Bediensteter beschäftigt sind. Er empfahl eine Änderung des Wiener Übereinkommens dahingehend, dass für alle im Privatleben begangenen Vergehen die diplomatische Immunität aufgehoben wird.

### **Kasten VI.3**

#### **Wie kann Zwangsarbeit im Haushalt abgeschafft werden?**

Die Anfälligkeit ausländischer Hausangestellter ist nicht inhärent, sondern konstruiert, und manche der mit ihrer Tätigkeit verbundenen Praktiken haben einen wesentlichen Einfluss darauf, ob Zwangsarbeitsbedingungen gefördert oder eingedämmt werden. Gesetze können dazu beitragen, erzwungene hauswirtschaftliche Arbeit und Menschenhandel zu verhüten, indem sie

- Arbeitgebern verbieten, die Pässe der Angestellten einzuziehen,
- die Arbeitgeberbindung aufheben und zumindest erneuerbare Verlängerungen ermöglichen, um Abschiebungen unmittelbar nach Auslaufen des Arbeitsvertrags zu verhindern,
- das Erfordernis, im Haus des Arbeitgebers zu wohnen, aufheben,
- die Zahlung von Vermittlungsgebühren durch Arbeitnehmer verbieten und ähnliche Abzüge von ihrem Lohn einschränken,
- Vereinbarungen zur Prävention von Missbrauch stärken,
- die Akkreditierung von Agenturen vorschreiben.

Eine internationale Urkunde, die Zwangsarbeit in der hauswirtschaftlichen Tätigkeit beschreibt und ihre Abschaffung anstrebt, würde spürbar zur Förderung menschenwürdiger Arbeit beitragen.

---

Anzahl von Hausangestellten verfügen; er kann Verordnungen erlassen, die die Einstellung und die Arbeitsbedingungen von Hausangestellten regeln.“



## Kapitel VII

---

### Durchsetzung von Arbeitsgesetzen und Zugang zur Justiz

242. Im Zusammenhang mit den Übereinkommen Nr. 97, 111 und 29 hat der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen wiederholt auf die Notwendigkeit effektiver und zugänglicher Beschwerdemechanismen und -verfahren hingewiesen, die Hausangestellten einschließlich Arbeitsmigranten zu ihrem Recht verhelfen. Er unterstrich die Bedeutung der Bewusstseinsbildung, damit Hausangestellte ihre Rechte kennen und wissen, wie sie sie durchsetzen können. Der Sachverständigenausschuss begrüßte eine Gesetzgebung, die Menschenrechtsorgane einsetzt, bei denen Hausangestellte Beschwerde einlegen können.

243. Dieses Kapitel erörtert die Rolle der Arbeitsaufsicht, die Einführung von Klageverfahren und Menschenrechtsmaßnahmen, die Durchsetzung von Arbeitsgesetzen und Fragen des Zugangs von Hausangestellten zur Justiz.

#### Arbeitsaufsicht

244. In vielen Teilen der Welt trägt die Arbeitsaufsicht entscheidend zur Durchsetzung der Arbeitsgesetze bei. Das von der kontinentaleuropäischen Tradition geprägte System der Arbeitsaufsicht gewinnt in den Arbeitsbeziehungen in allen Teilen der Welt zunehmend Anerkennung und Unterstützung<sup>1</sup>. Eine gut funktionierende Arbeitsverwaltung ist ein entscheidendes Element effektiver und effizienter Handhabung des Arbeitsrechts. Die Arbeitsaufsicht bietet direkte institutionelle Unterstützung für Arbeitsbestimmungen, die im Interesse der Öffentlichkeit und mit dem Ziel des Schutzes der öffentlichen Ordnung festgelegt wurden. Sie setzt verschiedene Instrumente ein, darunter Prävention, Information und Sanktionen<sup>2</sup>. In zunehmendem Umfang wird das IAA um technische Zusammenarbeit ersucht, um den Bestand der Arbeitsaufsicht und ihre Relevanz in neuen und hochkomplexen Arbeitsplatzkontexten zu gewährleisten und den Zugang von Hausangestellten zur formellen Wirtschaft zu fördern. Die Rolle der Arbeitsaufsicht bei der Gewährleistung menschenwürdiger Arbeit für Hausangestellte ist kaum zu überschätzen.

245. Das IAO-Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947, sowie das dazugehörige Protokoll von 1995, das die Bestimmungen des Übereinkommens auf alle Arbeitsplätze ausdehnt, die noch nicht von der Empfehlung (Nr. 81) betreffend die Arbeitsaufsicht, 1947, erfasst werden, bieten neben dem Übereinkommen (Nr. 150) über die Arbeitsverwaltung, 1978, und der dazugehörigen Empfehlung Nr. 158 den grund-

---

<sup>1</sup> M. J. Piore & A. Schrank: „Toward managed flexibility: The revival of labour inspection in the Latin world“, in *International Labour Review*, Bd. 147, Nr. 1, 2008.

<sup>2</sup> M. L. Vega Ruiz: *Administración del trabajo: Asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la ley en América latina. El papel central de la inspección de trabajo*, Dialogue working paper (IAA, erscheint demnächst).

legenden ordnungspolitischen Rahmen der IAO-Normen. Drei Schlüsselemente dieser Übereinkommen sind besonders wichtig für eine effektive Durchsetzung der Rechte der Hausangestellten, und zwar insofern, als sie die Aufsichtsbeamten in die Lage versetzen, i) technische Aufklärung und Beratung zu geben, um die Einhaltung der Vorschriften zu gewährleisten und zugleich die Vorbeugung zu fördern; ii) eine wirksame Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen der Arbeitsaufsicht einerseits und anderen Behörden und öffentlichen oder privaten Einrichtungen andererseits sowie die Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbeamten und den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern oder deren Verbänden zu fördern, und iii) die Durchführung der gesetzlichen Bestimmungen u.a. durch Besichtigungen sicherzustellen.

246. In den innerstaatlichen Gesetzgebungen und Praktiken sind eine Reihe kreativer Umsetzungen der Rolle des Aufsichtsbeamten bei der Durchsetzung der Rechte der Hausangestellten zu beobachten. Eine der konkreten Aufgaben, die Aufsichtsbeamte in manchen Mitgliedstaaten zu erfüllen haben, ist die Feststellung der Qualifikationen von Hausangestellten. Artikel 146 des chilenischen Arbeitsgesetzes sieht vor, dass in Fällen, in denen Zweifel daran bestehen, ob ein Hausangestellter von dem entsprechenden Gesetz erfasst ist, der Aufsichtsbeamte entscheidet.

247. Es gibt weitere wichtige Initiativen, die gewährleisten können, dass den Arbeitgebern bewusst ist, ob sie das Arbeitsrecht einhalten. In Guatemala stellte die Arbeitsaufsicht einen Fragebogen zur Selbstevaluierung ins Netz, anhand dessen Arbeitgeber prüfen kann, ob sie die Vorschriften einhalten. Dies erfüllt einen doppelten Zweck: Zum einen werden die Arbeitgeber über arbeitsrechtliche Anforderungen informiert, und zum anderen werden sie in die Lage versetzt, sich um die Einhaltung der Bestimmungen zu kümmern. Eine überarbeitete Fassung dieses Fragebogens könnte Arbeitgebern von Hausangestellten zugeleitet werden.

248. Die größte Herausforderung im Zusammenhang mit der hauswirtschaftlichen Arbeit ist die Besichtigung, denn sie erfordert Zugang zu einem Privathaushalt. Hier können Arbeitsplatzrechte in Konflikt geraten mit dem Recht der Familie auf Privatsphäre. Nachdem der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen 2007 mit Bezug auf Kuwait einen Kommentar zu Übereinkommen Nr. 81 abgegeben hatte, erklärte die kuwaitische Regierung, es sei schwierig für die Arbeitsaufsicht, Zugang zu privaten Haushalten zu erlangen, um die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Vorschriften zu kontrollieren, doch sie habe einen Sonderausschuss eingesetzt, der die Situation der Hausangestellten untersuchen werde. Der Sachverständigenausschuss nahm das Ersuchen der Regierung um technische Hilfe in dieser Angelegenheit zur Kenntnis. In Brasilien ist zwar die Unverletzlichkeit der Privatwohnung durch Artikel 5 der Verfassung garantiert, doch die Aufsichtsbeamten überprüfen, ob die Hausangestellten registriert sind. In Kanada kam der Oberste Gerichtshof zu dem Schluss, dass bei der Besichtigung einer Privatwohnung, die zugleich ein Arbeitsplatz ist, die Befugnisse der Arbeitsaufsicht nicht eingeschränkt sind<sup>3</sup>.

249. Die Achtung der Privatsphäre ist zwar wichtig, doch sie darf nicht zu einem Hindernis für Besichtigungen werden. Wie der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen 2006 in seiner *Allgemeinen Erhebung* bemerkte, gewährleistet die Zustimmung des Arbeitgebers oder Haushaltsvorstandes oder die zuvor bei einem Gericht eingeholte Genehmigung in ausgewogener Weise sowohl die Achtung des Grundsatzes der Privatsphäre als auch die Achtung der Arbeitsplatzrechte.

---

<sup>3</sup> *Comité paritaire de l'industrie de la chemise v. Potash* (1994) 2 SCR 406, at 407.

250. Verwiesen wird auch auf Besichtigungen durch die Arbeitsaufsicht in den IAO-Urkunden über Heimarbeit. Die Besichtigungen finden in diesen Fällen jedoch in den Privatwohnungen der Arbeitnehmer statt, und daher geht es hier um andere Fragen. Mehr Relevanz besitzt das Übereinkommen (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969, das sich mit der Beschäftigung in landwirtschaftlichen Betrieben befasst, in denen sich auch die Privatwohnungen des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers befinden können, und das die vom Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen angesprochene Ausgewogenheit widerspiegelt. Übereinkommen Nr. 129 sieht ausdrücklich die Besichtigung einer „jeden der Aufsicht unterstellten Arbeitsstätte“ durch die Arbeitsaufsicht vor und erklärt, dass Aufsichtsbeamte eine Privatwohnung nur mit Zustimmung des Betriebsinhabers oder mit einer von der zuständigen Stelle ausgestellten besonderen Ermächtigung betreten dürfen.

251. Eine kürzlich in Uruguay eingeführte Neuregelung der Befugnisse der Arbeitsaufsicht gilt ausdrücklich für Hausangestellte.

#### **Kasten VII.1**

##### **Arbeitsaufsicht und hauswirtschaftliche Arbeit in Uruguay**

Nach Artikel 11 der Verfassung von Uruguay ist die Privatwohnung geheiligt und unverletzlich. Dieser Artikel verbietet nächtliche Besuche ohne die Zustimmung des Haushaltsvorstandes und erlaubt Besuche über Tag nur mit einer schriftlichen Ermächtigung des zuständigen Gerichts. Artikel 13 des Gesetzes Nr. 18.065 erlaubt dem Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit, Hausbesichtigungen vorzunehmen, wenn ein „Verdacht auf Verletzung“ von Arbeits- und Sozialschutznormen vorliegt. Nach der Verabschiedung des neuen Gesetzes richtete die Arbeitsaufsicht eine Abteilung ein, die die Einhaltung der Vorschriften zur hauswirtschaftlichen Arbeit kontrolliert. Des Weiteren berät die Arbeitsaufsicht mit der Justiz über die Aufstellung objektiver Kriterien für die Besichtigungen. Der Oberste Gerichtshof hat entschieden, dass jeder Arbeitsrichter auf der Grundlage seines Fachwissens sowie einer unabhängigen Evaluation von Fall zu Fall die Genehmigung zur Besichtigung einer Privatwohnung erteilt. Zur Arbeitsaufsicht gehören auch präventive Maßnahmen und Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen. Die Dienststellen der Arbeitsaufsicht haben die Empfehlungen der Dreigliedrigen Kommission über Chancengleichheit und Gleichbehandlung in der Beschäftigung, die zur Förderung des Gesetzes eine Aufklärungskampagne organisierte, in ihre Arbeit integriert. Zu den Aktivitäten gehörte die Ausarbeitung einer Broschüre für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die einen Überblick über die Rechte der Hausangestellten gibt. Besondere Erwähnung in Plänen zur Gleichberechtigung fanden Uruguayerinnen afrikanischer Herkunft, die häufig als Hausangestellte arbeiten.

252. Die Besichtigung des Arbeitsplatzes vor dem Arbeitsantritt der Hausangestellten würde es den Beamten erleichtern, durch die Prüfung der Sicherheits- und Gesundheitsrisiken die Arbeitsbedingungen einzuschätzen. In den USA z. B. müssen die Empfänger von öffentlich finanzierter Hauspflege zuvor aus Sicherheitsgründen die Besichtigung ihrer Räumlichkeiten durch eine staatlich geprüfte Krankenschwester erlauben. Dieser Ansatz könnte möglicherweise auf Hausangestellte zugeschnitten werden, damit schwere Risiken am Arbeitsplatz festgestellt werden können, bevor die Hausangestellte den Haushalt betritt. Dies könnte mit der Auflage verbunden werden, dass der Arbeitgeber auch weiterhin für die Sicherheit am Arbeitsplatz verantwortlich ist<sup>4</sup>. Ein Modell dieser Art könnte generell Fragen der Einhaltung der Vorschriften abdecken, und zwar insbesondere im Hinblick auf Rund-um-die-Uhr-Hausangestellte.

<sup>4</sup> Siehe Smith: a.a.O.

## Zugang zu Gerichten und Sondergerichten

253. Mangelnder Zugang zu Rechtsinstanzen ist einer der großen Nachteile in den untersuchten Ländern. Hausangestellte sind nicht nur damit konfrontiert, dass sie häufig aus der Arbeitsgesetzgebung ausgeschlossen sind, sondern auch mit zahlreichen praktischen Barrieren. Selbst wenn es Normen gibt, kann deren Durchsetzung davon abhängig sein, ob die Hausangestellte persönlich eine Beschwerde einlegt. Doch Hausangestellte kennen ihre Rechte oft nicht. Und wenn sie sie wahrnehmen, gefährden sie ihre Stelle und im Fall von Arbeitsmigrantinnen darüber hinaus auch ihren Aufenthaltsstatus und ihre Aussichten auf eine unbefristete Aufenthaltsbewilligung. Dieses Risiko ist real, selbst wenn die zu Beginn des Arbeitsverhältnisses ausgehandelten Bedingungen wie Lohn, Überstunden und Arbeitszeiten geändert oder missachtet werden<sup>5</sup>. Noch problematischer ist die Lage von Hausangestellten, die nicht über gültige Papiere verfügen und/oder nicht gemeldet sind.

254. Trotz all dieser Schwierigkeiten kommt es vor, dass Gerichte wichtige Urteile – und in manchen Fällen auch Grundsatzurteile – fällen, die die Rechte von Hausangestellten stärken. In Kanada z. B. entschied das Berufungsgericht von British Columbia (in der Rechtssache *Mustaji* gegen *Tjin & Tjin*), dass die Arbeitgeber einer Hausangestellten nicht nur gegen ihren Arbeitsvertrag mit der Klägerin, sondern auch gegen das Treueverhältnis verstoßen hatten; aufgrund dieser separaten und einklagbaren unerlaubten Handlung wurden sie zu einem exemplarischen Schadenersatz verurteilt, der über den durch Vertragsbruch entstandenen Schaden hinausging. Die Beklagten hatten im Ausland eine Hausangestellte beschäftigt und diese nach ihrer Rückkehr nach Kanada im Haushalt und als Kindermädchen für ihre vier Kinder ausgebeutet. Das Gericht wies die Behauptung der Beklagten, die Klägerin trage selbst die Schuld, da sie sowohl die langen Arbeitszeiten an sieben Tagen in der Woche als auch ihren Lohn akzeptiert und nicht ihr Recht in Anspruch genommen habe, den Besuch von Freunden zu empfangen und Telefongespräche entgegenzunehmen, als unbegründet zurück.

255. Südafrika betrat Neuland mit der Einsetzung einer Kommission für Einigungs-, Vermittlungs- und Schiedsverfahren (CCMA). In einem kürzlich veröffentlichten Forschungsbericht, in dem eine Auswahl von 873 Schiedsverfahren über Fälle ungerechtfertigter Entlassungen und der Arbeitspraxis aus den Jahren 2003-05 analysiert wurde, hieß es, dass Hausangestellte 8,7 Prozent der Erwerbsbevölkerung stellen, dass sie jedoch 12,1 Prozent aller der CCMA unterbreiteten Fälle einreichen<sup>6</sup>. Dies zeigt, dass Hausangestellte sehr gut über ihre Rechte informiert sind. Hierzu hat die CCMA durch Aufklärung und Bildungsarbeit sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmer beigetragen<sup>7</sup>.

256. In Argentinien fungiert das Gericht für Hauswirtschaftstätigkeiten in Buenos Aires als erstinstanzliches Gericht für Arbeitgeber und Hausangestellte. Obgleich es nur für ein begrenztes Gebiet zuständig ist, und zwar im Wesentlichen für die Hauptstadt, sind seine Verfahren Berichten zufolge klar und einfach, und es bevorzugt mündliche Berichte und Einigung. Gegen die Urteile dieses Gerichts kann bei einem nationalen Arbeitsgericht Berufung eingelegt werden<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> IAA: *Gender and migration in Arab States*, a.a.O., S. 31-32.

<sup>6</sup> I. Macun, D. Lopes and P. Benjamin: *An analysis of Commission for Conciliation Mediation and Arbitration Awards*, Development Policy Research Unit, Arbeitspapier 08/134 (Universität Cape Town, 2008), S. 15.

<sup>7</sup> Hertz, a.a.O., S. 21.

<sup>8</sup> „Servicio doméstico: Hay 233.000 registros en blanco“ in *La Nación* (Buenos Aires), 12. Aug. 2007.

257. Die Androhung strafrechtlicher Verfolgung ist ein notwendiger Bestandteil der Bemühungen, Hausangestellten menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu bieten, und zwar vor allem im Fall von körperlichem und sexuellem Missbrauch, Menschenhandel und Zwangsarbeit. Kürzlich wurde in Malaysia eine Arbeitgeberin, die ihrer indonesischen Hausangestellten Verbrennungen zugefügt hatte, wegen Verstoßes gegen Artikel 326 des Strafgesetzbuches vor Gericht gestellt und verurteilt. Dies zeigt, dass man sich der Notwendigkeit einer deutlichen Position der Gerichte zunehmend bewusst wird<sup>9</sup>. Als besonders hilfreich dürfte sich die Schulung von Polizeibeamten für die Bearbeitung solcher Anzeigen erweisen.

## Die Bedeutung von Sensibilisierungskampagnen für die Umsetzung von Maßnahmen für Hausangestellte

258. In einigen Ländern, die über spezielle Vorschriften für die hauswirtschaftliche Arbeit verfügen, wurde sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor verschiedene Dienste entwickelt, die den Arbeitgebern die Anforderungen erläutern. In Kolumbien veröffentlichte eine Website<sup>10</sup> im Mai 2008 einen Artikel über die Risiken nicht ordnungsgemäßer Verträge mit Hausangestellten. Der Artikel enthielt Musterarbeitsverträge für Hausangestellte, bot einen Link zu einem Rechner, der Monatsgehälter, Krankenversicherungsprämien und Rentenbeiträge kalkuliert, und informierte über Fragen wie Urlaubsgeld.

259. In Südafrika muss die sektorspezifische Direktive 7 ungekürzt oder in einer amtlichen Zusammenfassung an Orten ausgehängt werden, wo Hausangestellte beschäftigt werden. Der Beschluss ist in einfacher Sprache abzufassen und mit Anmerkungen zu versehen, die sein Verständnis erleichtern.

260. Medienberichten zufolge war in Genf (Schweiz) nach einer Sensibilisierungskampagne vor dem Inkrafttreten eines neuen Gesetzes zur Bekämpfung der informellen Arbeit eine ungewöhnlich starke Zunahme der Regularisierungen von Hausangestellten zu verzeichnen<sup>11</sup>. Die Kampagne machte vielen Menschen bewusst, dass sie Arbeitgeber sind, und sie zeigte ihnen auch, wie hoch die sozialen Kosten von Arbeitsunfällen sind. Ferner wurde die Berechnung und Zahlung von Löhnen und Sozialabgaben durch die Einführung eines Dienstleistungsschecks vereinfacht.

261. Einige Länder erleichtern den Zugang zur Justiz durch die Bereitstellung von Dokumentationen in mehreren Sprachen. In Italien z. B. wurde die staatliche Kollektivvereinbarung in Italienisch sowie als Zusammenfassung in mehreren Sprachen veröffentlicht, die von Hausangestellten gesprochen werden: Albanisch, Arabisch, Englisch, Tigrinya, Filipino, Französisch, Polnisch und Spanisch. Das Arbeitsministerium von Hongkong, China, veröffentlicht Informationen über Arbeitnehmerrechte nicht nur in Mandarin und Englisch, sondern auch in Indonesisch, Tagalog und Thai, und verteilt sie kostenlos an Flughäfen, in Einwanderungsbehörden, Konsulaten, Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und Gruppen ausländischer Arbeitnehmer sowie in Informationsstellen für ausländische Hausangestellte. Es nutzt ferner die Möglichkeiten der Fernseh- und Rundfunkwerbung sowie von Werbevideos und unterhält eine Telefon-Hotline, die rund um die Uhr erreichbar ist.

---

<sup>9</sup> „Malaysian woman jailed for abusing Indonesia maid“, *International Herald Tribune*, 27. Nov. 2008.

<sup>10</sup> <http://www.actualicese.com>

<sup>11</sup> „Femmes de ménage: Boom des régularisations“, *Tribune de Genève*, 13. Juni 2008.

262. Die Philippinen haben als Entsendeland von Arbeitskräften auf der Grundlage ihres Gesetzes über Arbeitsmigranten (1995) einen Rechtshilfefonds eingerichtet, der ausschließlich dafür genutzt wird, in Übersee befindlichen philippinische Arbeitsmigranten, die in Not sind, Rechtsdienste zur Verfügung zu stellen. Der Fonds zahlt u.a. die Honorare ausländischer Rechtsanwälte, die vom Büro des Rechtsberaters für Arbeitsmigranten engagiert werden, um im Ausland angeklagte Arbeitnehmer zu vertreten, Kautionen für die vorübergehende Entlassung inhaftierter Arbeitnehmer sowie Prozesskosten, Gebühren und andere Ausgaben im Zusammenhang mit Rechtsstreitigkeiten.

263. Geschützte Häuser und andere Unterkünfte sind ein wesentlicher Bestandteil der Zugangs zur Justiz für als Hausangestellte arbeitende und beim Arbeitgeber wohnende Migranten (siehe Kapitel VI).

## Kapitel VIII

---

### **Die Organisierung der Hausangestellten: Menschenwürdige Arbeit in Aktion**

264. Die Grundsätze der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen sind Eckpfeiler der IAO. In aller Welt zeigen Hausangestellte, dass sie sich ihres Arbeitnehmerstatus bewusst sind, und sie erheben Anspruch auf diese grundlegenden Rechte, indem sie sich kollektiv organisieren, um ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern und sich Respekt zu verschaffen. Die Aufsichtsorgane der IAO erkennen seit Langem an, dass diese beiden Grundsätze auch für Hausangestellte gelten. Dennoch fehlt in vielen Teilen der Welt noch immer der Rechtsschutz, der es dieser Arbeitnehmerkategorie erlauben würde, sie zu verwirklichen.

#### **In aller Welt organisieren sich die Hausangestellten**

265. Hausangestellte, die sich ihres bewusst sind, dass sie Anspruch auf menschenwürdige Beschäftigungsbedingungen haben, sind bereit, wo immer möglich kollektiv zu handeln, um strukturelle Veränderungen zu bewirken und ausbeuterische Arbeitsbedingungen sowie Diskriminierung zu bekämpfen. Es gibt zwar viele Faktoren, die die Organisierung erschweren – darunter die Isolation in Privathaushalten – doch sind die Hausangestellten selbst am besten in der Lage, ihre Beschäftigungsbedingungen auszuhandeln.

#### **Erfahrungen auf Landesebene**

266. In verschiedenen Teil der Welt bemühen sich Hausangestellte seit Jahrzehnten, durch Organisierung ihre Rechte wahrzunehmen. In Brasilien haben Hausangestellte die erste Organisation dieser Art 1936 in São Paulo gegründet, und seit 1988 haben sie dank Artikel 7 der Verfassung das Recht, dies zu tun. Einige der in den sechziger Jahren gegründeten Verbände verwandelten sich in Gewerkschaften, so etwa die Hausangestelltengewerkschaft der Stadt Rio de Janeiro (STDRJ). Die wichtigste Organisation, der Nationale Bund der Hausangestellten (FENATRAD), wurde 1997 gegründet und hat 35 Mitgliedsgewerkschaften. Unter dem Motto „Respekt beginnt zu Hause“ fördert er die Sichtbarkeit der hauswirtschaftlichen Arbeit. Ebenso wie in vielen anderen Ländern ist jedoch auch hier eine Organisierung besonders schwierig, weil Hausangestellte in Haushalten isoliert sind, schlechte Arbeitsbedingungen haben und niedrige Löhne erhalten, und weil ihre Organisationen infolgedessen über geringe Mittel verfügen. Es kommt hinzu, dass Gewerkschaftsvertreter aufgrund der Natur dieser Arbeit zumeist nicht für eine Freistellung während der Arbeitszeit kämpfen. Es gibt sogar Probleme, wenn Gewerkschaften und Arbeitgeber eine Einigung erzielen. So erklärte das 15. Arbeitsgericht der Region von Campinas eine Kollektivvereinbarung zwischen einer Gewerkschaft von Hausangestellten und einem Arbeitgeber für null und nichtig mit der Begründung, hauswirtschaftliche Arbeit sei nicht gewerblich und nicht produktiv und

daher gelte der Arbeitgeber nicht als „Unternehmen“ im Sinne der gewerkschaftlichen Organisierung. Das Gericht fügte hinzu, die brasilianische Verfassung sehe zwar gewisse Garantien für Hausangestellte vor, anerkenne jedoch nicht ihr Recht auf Kollektivvereinbarungen. Das Oberste Arbeitsgericht hat dieses Urteil in der Folge bestätigt.

267. Trotz dieser Schwierigkeiten spielt die STDRJ eine wichtige Rolle bei den Bemühungen um die Sensibilisierung der Hausangestellten und die Erleichterung ihres Zugangs zur Justiz. Die STDRJ beschäftigt neben drei Rechtsanwälten und zwei Sozialarbeitern auch neun früher oder gegenwärtig als Hausangestellte tätige Personen. Drei von ihnen leben von der Rente, während die anderen auf Teilzeitbasis in Familien oder als Reinigungskräfte arbeiten. Die von der Gewerkschaft gezahlte Entschädigung stellt eine geringfügige Einkommensergänzung dar. Die STDRJ ist zwar strukturell nicht in der Lage, andere als arbeitsrechtliche Konflikte beizulegen, doch sie hilft jedes Jahr rund 8.000 Hausangestellten, von denen viele an Arbeitsgerichte verwiesen werden. Dennoch wird die Gewerkschaft von den Hausangestellten eher als Teil der behördlichen Sozialfürsorge wahrgenommen denn als Organisation, die für die Rechte der Arbeitnehmer kämpft. Für manche Hausangestellte reicht eine Kalkulation der fälligen Beträge nach einer Annullierung des Arbeitsvertrags auf einem Blatt mit dem Briefkopf der Gewerkschaft aus, um den bisherigen Arbeitgeber zu veranlassen, eine außergerichtliche Einigung zu akzeptieren. In anderen Fällen verhandelt ein Sozialarbeiter – häufig per Telefon – mit dem Arbeitgeber, um einen Konflikt zu lösen. In wieder anderen Fällen vermitteln STDRJ-Rechtsanwälte, um eine Einigung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu erreichen. Dennoch und trotz ihrer Grenzen besteht die Hauptarbeit der STDRJ darin, Hausangestellten bei der Beilegung von Konflikten zur Seite zu stehen, die für viele eine erhebliche emotionale und finanzielle Belastung darstellen<sup>1</sup>.

268. In Uruguay trug die Einsetzung des dreigliedrigen Lohnrates, dessen Aufgabe es ist, Löhne und andere Arbeitsbedingungen von Hausangestellten festzusetzen (siehe Kapitel IV), erheblich dazu bei, die Arbeitnehmer- und die Arbeitgeberverbände, die Hausangestellte und ihre Arbeitgeber vertreten, zu konsolidieren. Die Hausfrauenliga, die ursprünglich gegründet worden war, um unbezahlte hauswirtschaftliche Arbeit einzuschätzen, erklärte sich bereit, im Lohnrat die Arbeitgeber zu vertreten, während der Gewerkschaftsbund erklärte, die Vereinigung der Hausangestellten, die noch nicht als Gewerkschaft angemeldet war, könne in seinem Namen verhandeln. Die von den Hausangestellten vorgelegte Verhandlungsplattform umfasste eine einprozentige Lohnerhöhung nach jeweils zwei Jahren beim gleichen Arbeitgeber, fünf voll bezahlte Urlaubstage im Fall des Todes eines nahen Angehörigen und im Fall der Eheschließung der Hausangestellten, die Bezahlung von Überstunden nach den gesetzlichen Vorschriften und eine Entschädigung für eine Reduzierung der Arbeitsstunden im Verhältnis zum gesetzlichen Anspruch im Fall einer Entlassung.

## Regionale und internationale Organisationen

269. Der Bund der Hausangestellten Lateinamerikas und der Karibik (CONLACTRAHO) an dem Tag in Bogota (Kolumbien) gegründet (30. März 1988), der heute in vielen Ländern der Region als Tag der Hausangestellten begangen wird. Mitgliedsorganisationen des Bundes sind heute Organisationen in 13 südamerikanischen Ländern und in Kanada sowie eine Organisation von Arbeitsmigranten in Europa. Die meisten Mitglieder sind seit 15 bis 20 Jahren als Hausangestellte tätig. Sie setzen sich für arbeitsrechtliche Reformen mit dem Ziel gleicher Rechte und der Einhaltung der

---

<sup>1</sup> D. Vidal: „Le syndicat des travailleurs domestiques de Rio de Janeiro: un observatoire des transformations de l'emploi domestique au Brésil“, in *Sociologie du travail*, Nr. 49, 2007, S. 351-365.



jüngsten Gesetzesreformen vor allem in Bolivien, Brasilien und Peru ein. CONLACTRAHO fördert die Zusammenarbeit mit Gewerkschaften und unterstützt einige von ihnen bei Aktivitäten wie politischer Fortbildung und Lobbytätigkeit für Gesetzesreformen. Manche Mitgliedsgewerkschaften bemühen sich auch um grenzüberschreitende Zusammenarbeit einschließlich der Zusammenarbeit mit Organisationen in der Dominikanischen Republik, einem wichtigen Entsendeland<sup>2</sup>.

270. Gewerkschaften von Hausangestellten tragen entscheidend dazu bei, die Grenzen von ansonsten fortschrittlichen Gesetzesänderungen aufzuzeigen. In Peru protestierten Hausangestelltenverbände gemeinsam mit Gewerkschaften, Frauengruppen und mehreren Unterstützungszentren gegen das Hausangestelltengesetz Nr. 27986 vom 2. Juni 2003, das ihrer Auffassung nach die Diskriminierung von Hausangestellten institutionalisiert, indem es ihnen weniger Rechte zuerkennt als anderen Arbeitnehmern. Angeführt wurde die Kampagne vom Zentrum für den Kapazitätsaufbau der Hausangestellten unter dem Motto „Wir sind die Ausnahme von der Regel der Arbeitsrechte“. Das Zentrum unterstützte auch die Gründung der Peruanischen Hausangestelltengewerkschaft im Oktober 2006.

271. Auch in Indien setzen sich Vereinigungen von Hausangestellten seit der Unabhängigkeit für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen ein. 1959 fand ein 26tägiger Hungerstreik des Generalsekretärs der Gesamtindischen Hausangestelltengewerkschaft (AIDWU) breite Unterstützung von Hausangestellten, und ihr Aufruf zu einem eintägigen Solidaritätsstreik veranlasste zwei Parlamentsabgeordnete zur Vorlage zweier Gesetze über Mindestlöhne und die rechtzeitige Zahlung von Löhnen, die Höchstzahl der Arbeitsstunden, wöchentliche Ruhezeiten und Jahresurlaub sowie in Rücksichtnahme auf die Arbeitgeber die Einführung eines Dienstpersonalregisters bei der örtlichen Polizei. Die Vorlagen wurden jedoch mit Ausnahme des Vorschlags eines Dienstpersonalregisters letztlich zurückgezogen. Es folgten weitere Versuche, die Gesetze zu reformieren, doch 1977 gab es einen Rückschlag, als das Oberste Gericht (im Fall *Bangalore Water Supply & Sewage Board gegen Rajappa*) entschied, dass isolierte Arbeitnehmer keine Gewerkschaften bilden können. Es ging bei diesem Fall zwar nicht unmittelbar um den Status von Hausangestellten im Sinne des Arbeitskampfgesetzes, doch es wurde entschieden, dass Hausangestellte auch der Kategorie von Arbeitnehmern zugeordnet, die nicht als „organisierte Arbeitskräfte“ anerkannt werden sollten. Die Gewerkschaften der Hausangestellten organisieren auch weiterhin Streiks, engagieren sich für Gesetzesänderungen und unterstützen ihre Mitglieder, doch sie können ihnen nicht den Schutz bieten, den das Arbeitskampfgesetz gewährleistet. Immerhin ist eine Hausangestelltengewerkschaft in Mumbai, die Gharelu Kamgar Sangh (GKS), die 1971 von einer Hausangestellten gegründet wurde, Mitglied einer mächtigen Gewerkschaftszentrale, der Bharatiya Mazdoor Sangh (BMS), die innerhalb der Gewerkschaftsbewegung die Interessen der GKS vertritt, selbst wenn diese nicht offiziell registriert ist<sup>3</sup>.

272. In Namibia haben sich Hausangestellte schon zu Kolonialzeiten gewerkschaftlich organisiert, als die Mitgliedschaft noch unter Strafe stand. Der antikolonialistische Kampf gab den Frauen das Selbstbewusstsein, das für eine gleichberechtigte Mitarbeit in der Gewerkschaft notwendig ist. In einer 1994 von der IAO durchgeführten Untersuchung hieß es, der Namibischen Gewerkschaft der Hausangestellten (NDWU) gehörten rund ein Drittel der 12.000 Hausangestellten des Landes an, die zu 70 Prozent Frauen seien. Die Namibische Rundfunk- und Fernsehgesellschaft spielte eine wichtige Rolle

---

<sup>2</sup> IRENE und IUL: *Respect and rights: Protection for domestic/household workers*, 2006, S. 40.

<sup>3</sup> N. Cunningham: „Domestic workers in India: A case for legislative action“, in *Journal of the Indian Law Institute*, Nr. 36/1, 1994, S. 56-59.

bei der Information der Arbeitnehmer über die Existenz der Gewerkschaft. Da die Hausangestellten arm waren, war die Finanzierung das größte Problem der NDWU. Damals wurde sie vom finnischen Fonds für Gewerkschaftssolidarität und internationalen Gebern wie Oxfam finanziell unterstützt, und so konnte sie alternative Organisations- und Beschäftigungsformen – insbesondere Genossenschaften – entwickeln<sup>4</sup>. In einer jüngeren Publikation wird jedoch berichtet, dass heute nur wenige Hausangestellte gewerkschaftlich organisiert sind und die NDWU nicht mehr existiert, und zwar vor allem deshalb, weil sie angesichts geringer Löhne und zunehmender Arbeitsplatzunsicherheit keine Mitglieder mehr werben bzw. halten konnten.

273. In Trinidad und Tobago gelten Haushaltshilfen nach Artikel 2(3)(f) des Gesetzes über Arbeitsbeziehungen vom 31. Juli 1972 in der abgeänderten Fassung nicht als Arbeitnehmer. Dennoch wurde 1974 die Nationale Gewerkschaft der Hausangestellten (NUDE) als Sektion der Gewerkschaft der Schiffbauer und Werftarbeiter (SSAU) gegründet. Seit 1982 ist sie als eigenständige Gewerkschaft im Sinne der Gewerkschaftsverordnung registriert, darf sich jedoch nicht an Kollektivverhandlungen beteiligen. Gegründet wurde NUDE von Clotil Walcott (†), einer bekannten feministischen Gewerkschafterin, deren Mutter als Hausangestellte gearbeitet hatte. Walcott war der Auffassung, dass internationales und lokales Engagement miteinander verbunden werden müssen. NUDE erkannte die Zusammenhänge zwischen unbezahlter hauswirtschaftlicher Arbeit und der bezahlten Arbeit von Hausangestellten und setzte sich mit Erfolg für die Annahme des Gesetzes über unbezahlte Arbeit (1995) ein, das am 16. Oktober 1996 vom Präsidenten unterzeichnet wurde. Dieses neuartige Gesetz verpflichtet den Staat, unbezahlte Arbeit zu bemessen und in die nationalen Statistiken aufzunehmen. So hat NUDE dazu beigetragen, öffentliche Wahrnehmung der hauswirtschaftlichen Arbeit zu verändern. 1999 gelang es der Gewerkschaft durchzusetzen, dass Hausangestellte bei Streitigkeiten um den Mindestlohn das Recht haben, ein Arbeitsgericht anzurufen. In Zusammenarbeit mit dem IAO-Büro in Port-of-Spain entwickelten die Mitglieder der Gewerkschaft sowie das Arbeitsministerium, das Ministerium für Kultur und Gleichstellung und das Sozialministerium sowie mehrere NGO und Hochschulforschende für 1998 eine landesweite Strategie für Hausangestellte. Diese Strategie forderte gesetzliche Anerkennung der Hausangestellten, einschlägige Schulung der Aufsichtsbeamten, Entschädigung von Rund-um-die-Uhr-Hausangestellten für Arbeit auf Abruf, Bereitstellung von Kost und Logis zusätzlich zur Zahlung des Lohns, Sozialschutz für Hausangestellte, Schulung von Gewerkschaftsmitgliedern und ausführliche Information der breiten Öffentlichkeit über die Rechte von Hausangestellten<sup>5</sup>.

274. In Italien beteiligen sich Verbände der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber an Kollektivverhandlungen und unterzeichneten landesweite Kollektivvereinbarungen. Reguläre Verfahren gewährleisten, dass die Vereinbarungen immer auf dem neuesten Stand sind. Nach dem Gesetz Nr. 339/58 haben Provinzkommissionen, in denen Arbeitgeber und Arbeitnehmer (einschließlich Hausangestellter) vertreten sind, die Aufgabe, die Monatslöhne zu prüfen und den Wert von Kost und Logis zu ermitteln, um entsprechende Vorschriften für die Provinzebene festzulegen.

---

<sup>4</sup> M. Hosmer Martens und S. Mitter (Hrsg.): *Women in Trade Unions: Organizing the unorganized* (Genf, IAA, 1994), S. 9-10, 45-47.

<sup>5</sup> M. Karides: „Linking local efforts with global struggles: Trinidad’s National Union of Domestic Employees“, in Nancy A. Naples and Manisha Desai (Hg.): *Women’s activism and globalization* (Routledge, 2002), S. 156-171; und Nachrufe auf Clotil Walcott anlässlich ihres Todes am 20. November 2007 unter <http://www.globalwomenstrike.net/Trinidad/TributesToClotil.htm>

## Transnationale Aktionen

275. Trotz der Hindernisse, mit denen ausländische Hausangestellte konfrontiert sind, ist die Gewerkschaft Asiatischer Hausangestellter (ADWU) seit ihrer Gründung 1988 in Hongkong tätig, wo Hausangestellte eine Reihe gewerkschaftlicher Freiheiten genießen. Zu den Mitgliedern zählen Hausangestellte vorwiegend von den Philippinen und aus Thailand, aber auch aus Indien, Indonesien, Malaysia, Nepal, Pakistan und Sri Lanka. Die Gewerkschaftsarbeit wird von Mitgliedern geleistet, die an ihren Ruhetagen als Freiwillige arbeiten. Die ADWU bietet allgemeine Hilfe und Unterstützung im Fall einer Beschwerde<sup>6</sup> und sie hat profilierte Proteste gegen Gesetzesreformen organisiert, die die Mindestlöhne von Hausangestellten verringerten und ihnen den Zugang zu öffentlich finanzierten Gesundheitsdiensten untersagten.

## Gewerkschaften und Hausangestellte

276. Gewerkschaften spielen auch eine aktive Rolle beim Schutz von Hausangestellten, die im Ausland tätig sind. In Sri Lanka unterzeichnete der Nationale Arbeiterkongress (NWC) ein Kooperationsabkommen mit Gewerkschaften in Aufnahmeländern, darunter auch mit dem Jordanischen Allgemeinen Gewerkschaftsbund. Der NWC informiert Hausangestellte vor ihrer Abreise über ihre Rechte im Aufnahmeland, und die Gewerkschaften in den Aufnahmeländern bieten ihnen Unterstützung.

277. In Kanada gaben die Vereinigte Stahlarbeitergewerkschaft (USW) und die Arbeitsmigranten-Vereinigung Migrante-Ontario am 10. Juni 2008 bekannt, dass sie eine unabhängige Arbeitnehmer-Vereinigung mit einer Sektion gründen, die Hausangestellte in Ontario vertritt<sup>7</sup>. Eine ähnliche Initiative wird gemeinsam von der USW und der Zweigstelle der Organisation philippinischer Frauen in Quebec vorbereitet. Doch nicht nur Probleme im Zusammenhang mit dem Status von Hausangestellten als Migranten mit befristeter Aufenthaltserlaubnis, sondern auch gesetzliche Hindernisse erschweren ihre Organisierung. In Ontario werden Hausangestellte in Privathaushalten durch Artikel 3 (a) des Gesetzes über Arbeitsbeziehungen von 1995 ausdrücklich von dessen Geltungsbereich ausgenommen. Damit wird ihnen das in der Verfassung verankerte Recht auf Vereinigungsfreiheit vorenthalten. Quebec hingegen hob Bestimmungen zur Ausnahme von Hausangestellten auf, und infolgedessen werden sie heute vom Arbeitsgesetz erfasst. Während die Mitgliedschaft in Gewerkschaften möglich ist und bis zu einem gewissen Grad unter dem Schutz des Gesetzes steht, können Kollektivverhandlungen in der Praxis nicht stattfinden, weil das Arbeitsgesetz die Zertifizierung einer Mehrheit der Angestellten ein und desselben Arbeitgebers vorschreibt. Von Bedeutung ist die Tatsache, dass inzwischen die weitgehend mit Migranten arbeitenden Dienstleister wie Hauspflegedienste einschließlich Haushaltung und Instandhaltung (Schneeräumung, Gartenarbeiten, Zubereitung von Mahlzeiten usw.) in manchen nicht gewinnorientierten Betrieben im sozialen Bereich begrenzte Rechte zur gewerkschaftlichen Organisierung erlangt haben. Diese Betriebe, die vorwiegend älteren Menschen und Personen mit leichten Behinderungen bei der Hausreinigung helfen, erhalten Zuschüsse von der Regierung in Quebec. Die Bemühungen um Kollektivverhandlungen sind jedoch begrenzt aufgrund eines festgelegten Kostendeckungssystems, das neben einem staatlichen Zuschuss pro abgeleiteter Stunde auch Höchstwerte für die Kosten vorsieht, die sozialwirtschaftliche Betriebe den Empfängern für ihre Dienste berechnen dürfen. Es gibt m.a.W. kaum Lohnspielräume, über die die Gewerkschaften verhandeln könnten, und die Arbeits-

---

<sup>6</sup> M. Hosmer Martens und S. Mitter, a.a.O. at 51-52.

<sup>7</sup> *United Steelworkers* (USW) Pressemitteilung: „New association for home workers in Ontario“, 10. Juni 2008, <http://www.newswire.ca/fr/releases/archive/June2008/10/c2502.html>

kräftefluktuation ist relativ hoch. Zudem werden die sozialwirtschaftlichen Betriebe kritisiert, weil sie zur Auslagerung der meisten Hausreinigungsdienste aus den staatlichen Gesundheitsdiensten geführt haben<sup>8</sup>. Dennoch bietet die Struktur einen externen Akteur, der sicherstellt, dass die Arbeitsbedingungen annehmbar sind; der Hausbesuche bei den Klienten macht um zu prüfen, ob die Arbeitsbedingungen angemessen sind; der in Fällen von Konflikten oder Missbrauch Umbesetzungen vornimmt und der überprüft, ob die von den Hausangestellten verwendeten Produkte toxisch sind.

278. Trotz der Hindernisse für gewerkschaftliche Organisierung und Kollektivverhandlungen haben Gewerkschaften in verschiedenen Teilen der Welt Informationszentren für Arbeitsmigranten und Hausangestellte eingerichtet. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, dass im Dezember 2006 ein Kooperationsabkommen zwischen dem costaricanischen Arbeitnehmerbund *Rerum Novarum*, dem Sandinistischen Arbeitnehmerbund von Nicaragua und dem Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB) abgeschlossen wurde, um gemeinsam ein Unterstützungszentrum für Migranten einzurichten. Das Abkommen anerkennt, dass die Verstärkung der bilateralen Beziehungen und der internationalen Solidarität sehr wichtig ist, um Arbeitsmigranten vor Marginalisierung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu schützen. Es plädiert des Weiteren für Sensibilisierung durch gewerkschaftliche Schulung; eine bessere Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeberverbänden, um bessere Arbeitsbedingungen durchzusetzen und die Ausbeutung von Arbeitsmigranten zu bekämpfen. Außerdem setzt sich das Abkommen für die Schaffung direkter Kontakte zwischen den Frauensekretariaten in beiden Ländern und die Ratifizierung der einschlägigen IAO-Übereinkommen ein.

279. Ein Zweijahres-Partnerschaftsabkommen über Arbeitsmigration zwischen dem Malaysischen Gewerkschaftskongress (MTUC) und dem Indonesischen Gewerkschaftskongress (ITUC) wurde am 17. September 2006 unterzeichnet. Das Abkommen ermutigte die Gewerkschaften, die Arbeitnehmer über den positiven Beitrag zu informieren, den Arbeitsmigranten sowohl im Entsende- als auch im Aufnahmeland leisten, und Kollektivvereinbarungen sowie einen besseren Lebensstandard zu fördern. Eines der Ziele der Gewerkschaften ist es, im Interesse der Arbeitsmigranten direkt tätig zu werden und Probleme zu lösen.

280. Auf der internationalen Ebene spielen Gewerkschaftsbünde eine wichtige Rolle beim Einsatz für die Rechte der Hausangestellten. Hier ist die Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften (IUL) an vorderster Front aktiv und wird dabei massiv unterstützt von der Internationale für öffentliche Dienste (IÖD) und Union Network International (UNI). Durch ihr internationales Projekt „Schutz für Hausangestellte!“ hat die IUL ein weltweites Unterstützungsnetz geknüpft<sup>9</sup>. Darüber hinaus haben mehrere IUL-Mitgliedsorganisationen, darunter die österreichische Gewerkschaft Agrar-Nahrung-Genuss, die deutsche Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten und der italienische Bund der Arbeitnehmer in Handel, Tourismus und Dienstleistungen Gewerkschaften, die Hausangestellte repräsentieren, als Mitglieder, und sie haben Kollektivvereinbarungen abgeschlossen, die Hausangestellte erfassen<sup>10</sup>. Die IUL arbeitet seit kurzem zusammen mit wichtigen zivilgesellschaftlichen Akteuren aus dem Bereich hauswirtschaftliche Arbeit – darunter Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO) und International Restructuring Education Network Europe (IRENE) – am

---

<sup>8</sup> Y. Vaillancourt et al.: *L'économie sociale dans les services à domicile* (Presses universitaires du Québec, 2003).

<sup>9</sup> IAA: „Domestic work“, in *Labour Education*, 2007/3-4, Nr. 148-149.

<sup>10</sup> M. Hosmer Martens and S. Mitter: a.a.O., S. 52.

Aufbau eines neuen internationalen Netzwerks mit offener Architektur. Zu dessen Zielen gehören die Ermittlung von Hausangestellten-Organisationen und Unterstützerguppen in aller Welt und die Aufnahme von Kontakten zu ihnen, um sie sichtbarer zu machen, den Umfang der für die Rechte von Hausangestellten bereits unternommenen Bemühungen deutlich werden zu lassen, sie zur Mitarbeit im Netzwerk zu ermutigen und den Austausch von Informationen und Strategien zu erleichtern. Für Europa hat der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) einen Musterarbeitsvertrag für Hausangestellte ausgearbeitet und verbreitet<sup>11</sup>.

281. Kapitel IX wird sich mit der wichtigen Rolle beschäftigen, die die IAO bei der Stärkung der Hausangestellten spielt.

282. Es gibt noch viele andere erwähnenswerte Beispiele aus aller Welt, und viele von ihnen sind Gegenstand persönlicher Erfahrungsberichte, die in einer kürzlich erschienenen Publikation des Internationalen Netzwerks von Hausangestellten enthalten sind<sup>12</sup>. Selbstverständlich werden Hausangestellte, die die Möglichkeit haben, ihr Recht auf Vereinigungsfreiheit in Anspruch zu nehmen, dies auch tun. Sie mögen es vorziehen, sich zusammen mit anderen Hausangestellten zu organisieren, weil sie ähnliche Erfahrungen gemacht haben und es dem Selbstvertrauen förderlich ist, sich selbst für seine Interessen einzusetzen, und weil die traditionellen Gewerkschaften sie bisher nicht bereitwillig anerkannt und ihnen eine Rolle zugestanden haben. Doch der Zeitpunkt ist günstig, denn internationale, regionale und landesweite Gewerkschaften zeigen sich zunehmend solidarisch mit den Bemühungen der Hausangestellten, sich zu organisieren, ihre Arbeitsrechte durchzusetzen und sich Achtung zu verschaffen.

## Die entscheidende Rolle nichtstaatlicher Organisationen und anderer Mitglieder der Zivilgesellschaft

283. Hausangestellte sind mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert, und ihre gewerkschaftlichen Strukturen sind abhängig nicht nur von den etablierten Gewerkschaften und Dachverbänden, sondern auch von nichtstaatlichen Organisationen und anderen Solidaritätsorganisationen. Wichtige Forschungsarbeiten und die Strategiearbeit von internationalen nichtstaatlichen Organisationen, darunter insbesondere von Human Rights Watch und Anti-Slavery International sowie internationalen Netzwerken wie WIEGO und IRENE, tragen wesentlich dazu bei, die Komplexität der hauswirtschaftlichen Arbeit in verschiedenen Teilen der Welt zu verstehen. Diese nichtstaatlichen Organisationen konzentrieren sich vor allem auf Arbeitsmigranten in der hauswirtschaftlichen Arbeit, Kinderarbeit in der hauswirtschaftlichen Tätigkeit, die Zusammenhänge zwischen hauswirtschaftlicher Arbeit auf der einen und Zwangsarbeit und Menschenhandel auf der anderen Seite, sowie auf ein besseres Verständnis der Geschlechterdiskriminierung in der informellen Wirtschaft. Mit ihren Bemühungen um die Förderung sinnvoller Gesetzes- und politischer Reformen gelang es ihnen, Menschenrechtsorgane auf regionaler Ebene und in den Vereinten Nationen zu veranlassen, sich eingehender mit diesen Fragen auseinanderzusetzen. Auf einer sehr elementaren Ebene bemühen sich die Hausangestellten um einen effektiven Zugang zum Recht auf Vereinigungsfreiheit und zu den Mechanismen von Kollektivverhandlungen.

---

<sup>11</sup> EGB: „Out of the shadows: Organising and protecting domestic workers in Europe: The role of trade unions“, <http://www.etuc.org/a/2809>

<sup>12</sup> IRENE und IUL: a.a.O.

284. Lokale nichtstaatliche Organisationen spielen ebenfalls eine wichtige Rolle. Unter mehreren anderen Beispielen zitiert eine IAO-Studie die unkonventionelle, aber entscheidende Präventionsstrategie, die das Centre Emmanuel in Senegal unter Mitarbeit des Internationalen Programms für die Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC) verfolgt. Diese Strategie soll der Tendenz von Frauen entgegenwirken, in Ballungszentren abzuwandern, um den Mühseligkeiten und der Monotonie des dörflichen Lebens zu entfliehen. Es ist dem Zentrum gelungen, die Bürde der hauswirtschaftlichen Arbeit in ländlichen Gebieten durch die Mechanisierung mancher Tätigkeiten leichter zu machen; es hat z. B. Mühlen eingerichtet, die den Frauen das Zerstampfen von Getreide ersparen. Außerdem wurden alternative Einkommensquellen sowie Sport- und kulturelle Aktivitäten für junge Menschen entwickelt, die der Landbevölkerung auch zeigen, welche Gefahren eine unüberlegte Abwanderung in die Stadt birgt.

### Rechtliche Anerkennung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen

285. Ein großes Problem ist die Tatsache, dass Bestimmungen über hauswirtschaftliche Arbeit gewerkschaftliche Rechte häufig vernachlässigen, wie das erwähnte Urteil des Arbeitsgerichts von Campinas (2004) zeigt, das eine von Arbeitgebern und Arbeitnehmern ausgehandelte Vereinbarung für null und nichtig erklärte.

286. Der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit hat stets die Auffassung vertreten, dass Länder, deren Gesetzgebung Hausangestellten das Recht auf gewerkschaftliche Organisation vorenthält, Maßnahmen ergreifen sollten um sicherzustellen, dass Hausangestellten dieses Recht gewährt wird (siehe Kasten VIII.1)<sup>13</sup>.

#### **Kasten VIII.1 Der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit und Hausangestellte**

Im Fall Nr. 2477, der vom IAO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit untersucht wurde, gab der Gewerkschaftsbund von Argentinien (CTA) an, dass seine Delegierten die Satzung dahingehend abgeändert haben, dass nunmehr die unmittelbare Mitgliedschaft von Hausangestellten möglich ist. Der Ausschuss rief Argentinien auf, dem Antrag des CTA auf Anerkennung stattzugeben, und vertrat hierbei die Auffassung, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber in Übereinstimmung mit Artikel 3 des Übereinkommens Nr. 87 das Recht haben, sich Satzungen zu geben, einschließlich des Rechts, sich Verbänden oder Zentralverbänden anzuschließen.

Im Fall Nr. 1900 bekräftigte der Ausschuss nicht nur, dass das Übereinkommen Nr. 87 auf Hausangestellte anwendbar ist, sondern auch, dass Hausangestellte in den Genuss seiner Garantien kommen sollten. Unter Bezugnahme auf die Behauptung Kanadas (Ontario), ein System der Arbeitsbeziehungen, das Mechanismen für die kollektive Beilegung von Streitigkeiten vorsehe, sei aufgrund der geringen Strukturierung der Erwerbstätigen und der niedrigen Gewinne ungeeignet für nichtgewerbliche Arbeitsplätze, forderte der Ausschuss die Regierung nicht auf, Hausangestellte den gleichen gesetzlichen Vorschriften zu unterstellen wie alle anderen Arbeitnehmer, wies sie jedoch an, spezifische Bestimmungen vorzusehen.

287. In diesem Bereich sind erhebliche Fortschritte bei den gesetzlichen Vorschriften gemacht worden, und mehrere IAO-Mitgliedstaaten anerkennen inzwischen das Recht der Hausangestellten auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen. In der Republik Korea z. B. sind in Artikel 33 der Verfassung grundlegende Arbeitsnormen verankert, darunter Vereinigungsfreiheit, Kollektivverhandlungen und kollektives Han-

<sup>13</sup> IAA: *Freedom of association and collective bargaining*, Bericht III (Teil 4B) (General Survey), Internationale Arbeitskonferenz, 81. Tagung, Genf, 1994, Abs. 59.

deln, und eine Hausangestelltengewerkschaft hat sich in Übereinstimmung mit den einschlägigen Rechtsvorschriften, dem Anpassungsgesetz über Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen vom 27. März 1997, registrieren lassen. In Irland erinnert Artikel 5.12 des *Code of Practice* die Arbeitgeber daran, dass der Arbeitgeber nach irischem Gesetz das in der Verfassung verbriefte Recht des Arbeitnehmers auf Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft nicht einschränken darf; Artikel 1.2 der Richtlinienammlung bekräftigt das Recht auf Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft. In Genf (Schweiz) heißt es in Artikel 11 des Musterarbeitsvertrags, dass gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer und Arbeitnehmer, die ihre Rechte geltend machen, nicht aus diesem Grund entlassen werden dürfen.

288. Schwierig im Zusammenhang mit Kollektivverhandlungen ist vor allem die Frage, wie Hausangestellte, die in Privathaushalten in relativer Isolation leben, ihre nominellen Rechte wahrnehmen können. Die Lage in Kanada und den USA wurde vorstehend bereits erörtert. In Australien erfassen die einschlägigen gesetzlichen Vorschriften der Bundesstaaten implizit Hausangestellte in mehreren Zuständigkeitsbereichen, doch die Art und Weise der Geltendmachung ihrer Rechte ist nicht geregelt. In Thailand dürfen sich nach Artikel 88 des Gesetzes über Arbeitsbeziehungen nur Arbeitnehmer thailändischer Staatsangehörigkeit einer Gewerkschaft anschließen.

289. Um diese Schwierigkeiten zu überwinden, ist Kreativität erforderlich. Die Mitgliedstaaten, die mit der Anerkennung der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen am erfolgreichsten waren, haben mehr getan als lediglich das Recht auf gewerkschaftliche Organisation anzuerkennen – sie haben vielmehr Mechanismen eingeführt, die anfällige Arbeitnehmer wie die Hausangestellten in die Lage versetzen, ihre Rechte tatsächlich wahrzunehmen.

290. Die bislang besonders erfolgreichen Modelle erlauben Arbeitnehmerverbänden und Arbeitgeberverbänden Kollektivverhandlungen und weiten die Verhandlungsergebnisse auf das gesamte erfasste Gebiet aus. Dies ist der Ansatz, der in Frankreich, Italien und Belgien verfolgt wird. Ein entscheidender Aspekt der Strukturen der Arbeitsbeziehungen in diesen Ländern ist die Existenz von Arbeitgeberverbänden, die verhandeln können und damit ein Gegengewicht zu den Gewerkschaften bilden, die die Hausangestellten vertreten.

291. Ein Beispiel aus den USA illustriert den Zusammenhang zwischen der Organisation und den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften. Die Organisation begann in den Jahren 1987 bis 1993, die Verordnungen wurden zwischen 1993 und 1997 verabschiedet, und Gewerkschaftsverträge wurden zwischen 1997 und 2000 unterzeichnet. Die Löhne sind sehr unterschiedlich, Berichten zufolge aber nach wie vor relativ niedrig. Die Bemühungen um Organisation fanden jedoch viel Anerkennung; es hieß, dies sei ein kreativer und strategisch geschickter Umgang mit komplexen Fragen, und dies könne ein Vorbild für andere Pflegende sein, so etwa für Arbeitskräfte in der Kinderbetreuung (siehe Kasten VIII.2).

## Hausangestellten-Genossenschaften

292. Die genannten Initiativen sind zwar wichtig, doch viele Organisatoren von Hausangestellten halten es für effektiver, Hausangestellte durch Genossenschaften zu organisieren. Wie die IAO-Empfehlung (Nr. 193) betreffend die Förderung der Genossenschaften, 2002, zeigt, können Genossenschaften Strukturen schaffen, die es Hausangestellten erlauben, ihr Arbeitsleben und ihre Arbeitszeiten selbst zu bestimmen. Sie überwinden die Isolation im Alltag und stärken die Solidarität.

### **Kasten VIII.2 Hauspflegekräfte organisieren sich in den USA**

In Kalifornien sind Hauspflegekräfte, die einen Großteil der Pflege älterer Menschen erbringen, gewerkschaftlich organisiert worden, und zwar mit Hilfe einer Strategie, die auf der AFL-CIO-Priorität der Basisarbeit aufbaute. Neben Mundpropaganda, Telefonanrufen und Hausbesuchen haben Gewerkschaftsmitglieder Altenheime, Arztpraxen, Märkte und Kirchen aufgesucht. Die Strategie umfasste auch die Unterstützung von Arbeitnehmern und die Einrichtung eines Arbeiterzentrums zur Anwerbung neuer Mitglieder sowie eine Kampagne in ganz Kalifornien für die Erhöhung der Mindestlöhne. Sobald es zu einem Gespräch mit den Arbeitnehmern kam, war es leicht, sie zu einem Beitritt zu überzeugen, vor allem deshalb, weil damals die Löhne niedrig waren. Allein in Los Angeles z. B. traten zwischen 1987 und 1988 in weniger als sechs Monaten 12.000 Arbeitnehmer bei, und bis 1999 hatte die Zweigstelle der Internationalen Union der Dienstleistungsangestellten (SEIU) rund 74.000 Mitglieder<sup>1</sup>.

Der zweite Schwerpunkt dieser Strategie war eine Reform der gesetzlichen Vorschriften dahingehend, dass der Arbeitgeber, mit dem zu verhandeln ist, ermittelt werden kann. Die Gewerkschaft wünschte eine staatliche Behörde als Arbeitgeber. Da die Mehrheit der in Kalifornien tätigen Hauspflegekräfte, die vorwiegend Einwandererminderheiten angehören und Frauen sind, von einer Dienststelle der Regierung entlohnt wurden, bemühte sich die SEIU-Zweigstelle, zunächst vor Gericht und sodann durch massive Lobbyarbeit herauszufinden, mit welcher Behörde sie in Kollektivverhandlungen eintreten konnte. Sobald der kalifornische Senat die Gesetzesvorlage 485 von 1992 und die Gesetzesvorlagen 35 und 1078 von 1993 verabschiedet hatte, konnten die Bezirke Behördenverordnungen erlassen.

Der dritte Schwerpunkt dieser Strategie war die Zusammenarbeit mit den Empfängern der Dienstleistungen, namentlich Senioren und Personen mit Behinderungen. Die Behinderten strebten keine Erhöhung der Mittel für Pflegeheime an, sondern eine Erhöhung der Mittel für unabhängige Betreuende, die den Menschen erlauben würde, zu Hause zu bleiben. Zu Anfang war ein Teil der Öffentlichkeit gegen die gewerkschaftliche Organisation der Hauspflegekräfte, denn es wurde befürchtet, dass die Dienststunden abnehmen würden. Doch die Strategie war ein Erfolg, und zwar zum Teil deshalb, weil die Gewerkschaft mit dem Argument überzeugte, dass bessere Arbeitsbedingungen für Hauspflegekräfte auch eine bessere Qualität der Pflege zur Folge hätten. Als Arbeitgeber wurde aus organisatorischen Gründen der Staat betrachtet, während die Empfänger der Gesundheitsversorgung bis zu einem gewissen Grad die Pflegeleistungen kontrollieren, die je nach der Kollektivvereinbarung auf Bezirksebene variieren.

<sup>1</sup> L. Delp und K. Quan, „Homecare worker organizing in California: An analysis of a successful strategy“, in *Labor Studies Journal*, Nr. 27, 2002.

293. Die Eignung des Genossenschaftsmodells für Hausangestellte in aller Welt ist verschiedentlich untersucht worden. In den USA sind zwei Beispiele erwähnenswert. In Maryland bilden Basisorganisationen wie der Frauenverband von Maryland Arbeitsplatzgenossenschaften, die bessere Arbeitsbedingungen für alle Arbeitnehmer durchsetzen wollen. Sie informieren z. B. spanischsprachige Hausangestellte in ihrer Muttersprache über ihre Rechte. Als Genossenschaft bietet der Frauenverband seinen Mitgliedern menschenwürdige Arbeitsplätze im Bereich Reinigungsarbeiten; 10 Prozent des Ertrags gehen an Organisationen, die sich für soziale Gerechtigkeit einsetzen<sup>14</sup>. In Neu-Mexiko bietet die Genossenschaft La Mesa, die von Hausangestellten betrieben wird, Teilzeit- und Vollzeitarbeitsplätze im Bereich der Reinigung von Privathaushalten, Büros und Grundstücken. Als nicht gewinnorientierte Einrichtung berechnet sie ihren

<sup>14</sup> J. M. Zarembka: „America's dirty work: Migrant maids and modern-day slavery“, in Barbara Ehrenreich und Arlie Russell Hochschild, *Global Woman*, S. 152.



Kunden einen Stundensatz und ist in der Lage, Mindeststandards zu setzen und bis zu einem gewissen Grad für gute Arbeitsbedingungen der Hausangestellten zu sorgen<sup>15</sup>.

294. In Indien wurde die Genossenschaft Nirmala Niketan vor zehn Jahren von Stammesfrauen aus Jharkhand gegründet, die als Vollzeit-Hausangestellte im Haus ihrer Arbeitgeber leben. Sie organisiert Mädchen und Frauen, damit sie für ihre Rechte kämpfen können<sup>16</sup>. Da hauswirtschaftliche Arbeit als berufliche Kategorie für die Gründung einer Genossenschaft nicht anerkannt wurde, schlossen sich die Frauen der Apna Nirman Mazdoor Co-operative Society an, einer registrierten Genossenschaft von Bauarbeitern, die aktiver Partner des Nationalen Kampagnenausschusses für Arbeitnehmer des nicht organisierten Sektors (NCC-USW) ist.

295. Von 2001 bis 2003 nahm Nirmala Niketan an der Bildung des Hausangestelltenforums in Delhi teil. Des Weiteren betrieb sie Lobbyarbeit für die Erfassung der Hausangestellten durch die Sozialschutzvorschriften für den nicht organisierten Sektor. 2006 knüpfte sie Kontakte zu anderen Organisationen in Jharkhand und Delhi, um den Schutz der Hausangestellten zu verbessern, von denen viele Kinder und diese wiederum in der Mehrzahl Stammesmädchen sind.

296. Ebenfalls in Indien<sup>17</sup> wird versucht, in der Nähe von Bangalore den Genossenschaftsbetrieb Mahila Seva einzurichten, der von Hausangestellten betrieben wird und der Hausangestelltengewerkschaft von Karnataka angeschlossen ist. Mahila Seva verfügt über eine Gruppe qualifizierter Hausangestellter, die als Teilzeit- oder als Vollzeitkräfte eingesetzt werden können. Es handelt sich um einen nichtkommerziellen Betrieb, der mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern einen Vertrag abschließt, der die Zahlung eines Mindestlohns sowie eine pflichtmäßige wöchentliche Freizeit vorsieht. Der Arbeitgeber muss ferner die Busfahrten bezahlen, wenn die Entfernung zum Arbeitsplatz mehr als fünf Kilometer beträgt, und er muss für annehmbare Arbeitsbedingungen sorgen. Die Arbeitnehmer können sich von der Hausangestelltengewerkschaft von Karnataka in Hauswirtschaft ausbilden lassen.

297. Abschließend ist festzuhalten, dass Hausangestellte, denen die Chance dazu geboten wird, in der Regel sehr daran interessiert sind, ihre Interessen zu vertreten und durch die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft ihr Arbeitsleben zu bestimmen. In vielen Teilen der Welt können sie das nach wie vor nur im Schatten des Gesetzes tun. Unter der Anleitung der IAO-Aufsichtsorgane anerkennen die Mitgliedstaaten zwar zunehmend das Recht der Hausangestellten auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen, doch sie benötigen konkrete technische Hilfe, um sinnvolle Strategien zu entwickeln, deren Ziel es ist, dass Hausangestellte ihre Rechte effektiv wahrnehmen können. Eine internationale Urkunde kann hierbei von großem Nutzen sein.

---

<sup>15</sup> C. A. Castro: „Dying to work: OSHA’s exclusion of health and safety standards for domestic workers“, in *The Modern American*, Apr. 2008, S. 7.

<sup>16</sup> S. Madhok: „Trafficking women for domestic work“, in *Infochange women* (Pune, Indien), Apr. 2008.

<sup>17</sup> „Domestic workers form cooperative“, in *The Hindu* (Chennai, Indien), 26. Dez. 2007.



## Kapitel IX

---

### Die IAO und andere internationale Initiativen

298. Die technische Unterstützung der IAO im Bereich der hauswirtschaftlichen Arbeit begann zur Zeit der Apartheid in Südafrika. Unter den Kategorien von Arbeitnehmern, die im Apartheidsystem nicht von der Arbeits- und Sozialgesetzgebung erfasst wurden, galt die besondere Aufmerksamkeit der IAO den Hausangestellten. Das Interesse an der hauswirtschaftlichen Arbeit in Südafrika bestand auch nach dem Ende der Apartheid fort und profilierte sich auf der 80. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz 1993, während der die siebte Sitzung des Ausschusses der IAO für Maßnahmen gegen die Apartheid stattfand<sup>1</sup>. Der Ausschuss unterstrich, dass Hausangestellte und Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor und in der Landwirtschaft von den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften nicht erfasst wurden, und rief zu einer Erweiterung ihres Geltungsbereichs auf. Hiervon ausgehend weitete die IAO ihre Tätigkeit auf hauswirtschaftliche Arbeit in anderen Ländern und Regionen aus und konzentrierte sich hierbei auf drei Problem-bereiche: Wanderarbeit, Zwangsarbeit und Kinderarbeit. Das vorliegende Kapitel befasst sich mit drei Themen, die für alle drei Bereiche bezeichnend sind: die „Unsichtbarkeit“ der hauswirtschaftlichen Arbeit, die Kluft zwischen Gesetzgebung und Praxis, und die gewerkschaftliche Organisierung der Hausangestellten.

### Die „Unsichtbarkeit“ der hauswirtschaftlichen Arbeit

299. Wie in diesem Bericht mehrmals erwähnt, werden die Bedürfnisse und Interessen der Hausangestellten häufig verschleiert und nicht uneingeschränkt in die Grundsatz-debatte einbezogen. Daher ist es einer der Schwerpunkte der Tätigkeit der IAO, die hauswirtschaftliche Arbeit durch Aufklärung über den Umfang dieser Arbeit, über das Profil der Hausangestellten sowie über die Art ihrer Erwerbstätigkeit sichtbarer zu machen.

300. Diese Aufklärung ist teilweise bereits durch traditionelle Forschungsarbeit vorangetrieben worden, über deren Ergebnisse die wichtigsten institutionellen Akteure sowie die breite Öffentlichkeit informiert wurden. Zum Beispiel waren Hausangestellte Thema mehrerer Untersuchungen im Mittleren Osten<sup>2</sup>, in deren Rahmen Daten über den Umfang hauswirtschaftlicher Arbeit, Anwerbungsverfahren und Arbeitsverträge sowie die Profile von Hausangestellten und ihren Arbeitgebern gesammelt wurden. Die Untersuchungen beschrieben einige der Ursachen der Anfälligkeit speziell von Arbeitsmigrantinnen und schlugen Strategien vor, den Rechts-, Arbeits- und Sozialschutz in den Entsendeländern und in den Aufnahmeländern zu verstärken. Die IAO führte mehrere

---

<sup>1</sup> IAA: *Record of proceedings*, Internationale Arbeitskonferenz, 80. Tagung, Genf 1993, S. 18/1.

<sup>2</sup> IAA: *Gender and migration in Arab States*, a.a.O.

Kurzevaluierungen in Paraguay und Peru<sup>3</sup> sowie in Ghana, Ecuador und auf den Philippinen durch<sup>4</sup>. Im Zusammenhang mit den Forschungsarbeiten sind auch die Kapazitäten der Forscher ausgebaut worden, damit sie die Arbeit an diesen Themen fortsetzen können. Im Rahmen eines Projekts in Asien z. B. wurde im Oktober 2004 für Forscher und Regierungsvertreter ein subregionaler Lehrgang über die Prävention und Beseitigung von ausbeuterischer Kinderarbeit im Haushalt durch Bildung und Ausbildung veranstaltet.

301. Nachdem hauswirtschaftliche Arbeit sehr lange als eine Form der „Frauenarbeit“ galt, die keine wirklichen Fähigkeiten, Qualifikationen oder Ausbildung erfordert, vertraten die IAO und ihre Mitgliedsgruppen die Auffassung, dass hauswirtschaftliche Arbeit sowohl für die Familie und den Arbeitnehmer als auch für den Haushalt und die Wirtschaft insgesamt von großem Wert ist. Dies ist einer der Themenschwerpunkte des Programms Formujer-Argentin, das die technische und berufliche Bildung verbessern will, um die Beschäftigungsfähigkeit und die Wahrnehmung der Bürgerrechte zu stärken. Dieses Programm bietet für Hausangestellte Lehrgänge über Techniken der Arbeitssuche und über Hauswirtschaft an. In Brasilien fördern die Agenda für menschenwürdige Arbeit und das Bürgerrechtsprogramm für Hausangestellte Strategien zu Initiativen für integrierte soziale und berufliche Qualifikationen von Hausangestellten, für Weiterbildung, für die Einbeziehung hauswirtschaftlicher Arbeit in die formelle Wirtschaft und für die Erfassung dieser Kategorie von Arbeitnehmern durch den Sozialschutz.

302. Die Tätigkeiten der IAO im Bereich der Kinderarbeit haben deutlich gemacht, dass manche Formen der hauswirtschaftlichen Arbeit das Wachstum und die Entwicklung von Kindern beeinträchtigen, und sie haben erheblich dazu beigetragen, dass Eltern und Erziehungsberechtigte auf das Problem der Kinderarbeit im Haushalt aufmerksam wurden. Das Projekt über die Bekämpfung der Kinderarbeit in der Hauswirtschaft in Ostafrika (Februar 2003 bis Juni 2005)<sup>5</sup> z. B. sensibilisierte Eltern und Erziehungsberechtigte für diese Problematik und ermutigte sie, Kinder, die in anderen Regionen in Haushalten arbeiteten, heimzuholen und ihren Schulbesuch sicherzustellen. Ein subregionales Projekt über die Prävention und Beseitigung der schlimmsten Formen von Kinderarbeit im Haushalt in Mittelamerika und der Dominikanischen Republik (April 2001 bis Dezember 2005) informierte die Familien von Kinderhausangestellten über die Risiken und Folgen solcher Arbeit und über die Rolle der Bildung in der Armutsbekämpfung.

303. Die IAO nutzt bei seinen Tätigkeiten im Bereich der hauswirtschaftlichen Arbeit unkonventionelle Formen der Sensibilisierung, die auf lokale Kulturen, Sprachen und Kommunikationsweisen zugeschnitten sind. Anlässlich einer vom staatlichen Fernsehen Kambodschas übertragenen Podiumsdiskussion leitender Regierungsvertreter produzierte die IAO gemeinsam mit dem Kinderkomitee, einer Organisation von jugendlichen Freiwilligen, mehrere Fernsehsendungen über Kinderarbeit im Haushalt und organisierte die Vorführung von Filmen zu diesem Thema in Kinos. In Indonesien produzierte das

---

<sup>3</sup> IAO-IPEC: *Perfil del trabajo infantil doméstico en Brasil, Colombia, Paraguay y Perú: Análisis de las metodologías de evaluaciones rápidas de situaciones (RAS)*, Arbeitspapier Nr. 4, Bd. I (Lima, 2004).

<sup>4</sup> IAO-IPEC: *Girl child labour in agriculture, domestic work and sexual exploitation: Rapid assessments on the cases of the Philippines, Ghana and Ecuador*, Girl child labour studies, Bd. II (Genf, 2004); IAA-IPEC: *A comparative analysis: Girl child labour in agriculture, domestic work and sexual exploitation: The cases of Ghana, Ecuador and the Philippines*, Girl child labour studies, Bd. 2 (Genf, 2004).

<sup>5</sup> IAO-IPEC: *Combating child labour in the domestic work sector in East Africa*, Schlussbericht, Juni 2005, und *Emerging good practices on action to combat child domestic labour in Kenya, Tanzania, Uganda and Zambia* (Dar es Salaam, IAA, 2006).

Kulturinstitut von Jakarta eine Reihe von Kurzfilmen über hauswirtschaftliche Arbeit, und in einer Region wurde eine lokale Rundfunkstation eingerichtet, um über den Handel mit Hausangestellten zu berichten. In Thailand wurden verschiedene Formen der Sensibilisierung angewandt: ein Dokumentarfilm, eine Website, Comics, eine Wanderausstellung für gefährdete Gemeinschaften sowie Informationsmaterial, das im Grenzgebiet zwischen Laos und Thailand verteilt wurde.

## Die Kluft zwischen Gesetzgebung und Praxis verringern

304. In der Arbeit der IAO ist häufig anerkannt worden, dass zwischen den formellen Rechten der Hausangestellten und ihrer Behandlung in der Praxis eine Kluft besteht. Bei der Auswertung eines Programms über Zwangshausarbeit in Asien wurde die Auffassung vertreten, dass ein stärker rechtsbasierter Ansatz von Vorteil gewesen wäre. Das Projekt, so hieß es, hätte sich mehr darauf konzentrieren können, Hausangestellte über ihre Rechte aufzuklären und sie zu befähigen, diese Rechte wahrzunehmen, sowie auch darauf, Funktionsträger wie Ministerien, Polizei und Arbeitsvermittlungen zu befähigen, ihre Pflichten zu erfüllen. Solche Erfahrungen sind in der Folge in andere Projekte eingeflossen, deren Ziel es ist, den Rechtsschutz der Hausangestellten durch Sensibilisierung, Beratung und Hilfe sowie institutionelle Reformen zu verbessern.

305. Als Teil eines gemeinsamen Projekts der IAO mit der Hausangestelltenvereinigung von Costa Rica (ASTRODOMES) wurden Broschüren über die Rechte und Pflichten der Hausangestellten und ihrer Arbeitgeber in Bezug auf die Arbeit und die Soziale Sicherheit gedruckt und in Supermärkten sowie an Sonntagen an den Treffpunkten der Hausangestellten wie beispielsweise vor Kirchen und auf Plätzen verteilt. Ergänzend wurden Informationen auch vermittlels der örtlichen Medien verbreitet. Weitere Initiativen hatten das Ziel, die Kluft zwischen gesetzlich verbrieften Rechten und den einzelnen Verträgen zwischen Hausangestellten und ihren Arbeitgebern zu schließen. Aus einem Projekt in englischsprachigen Ländern Afrikas z. B. ging ein Verhaltenskodex für Kinderhausangestellte hervor, der die Rechte und Pflichten in einem solchen Arbeitsverhältnis erläutert. Er enthält auch einen Musterarbeitsvertrag, der an die jeweilige Situation angepasst werden kann.

306. In manchen Projekten liegt der Schwerpunkt auf der Ausweitung der Rechtshilfe für Hausangestellte, die ihre gesetzlichen Rechte wahrnehmen und durchsetzen wollen. In Thailand und auf den Philippinen erhalten Hausangestellte Rechtshilfe und werden über ihre Rechte informiert. Ein Projekt in der Mekong-Subregion stellte ein Informationspaket über die Rechte und Pflichten von Arbeitsmigranten zusammen; eine Kurzfassung liegt in Thai und Englisch sowie in Birmanisch, Khmer und Lao vor<sup>6</sup>. Diese Merkblätter wurden in den Arbeitsämtern ausgelegt. Und ein Aktionsprogramm für Kinderhausangestellte, das Teil des philippinischen Zeitgebundenen Programms zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit ist, baute ein Netzwerk von Krisenzentren und Telefon-Hotlines für missbrauchte Kinderhausangestellte in Städten auf und richtete ein landesweites System für die Registrierung von Kinderhausangestellten ein. Dieses Projekt trug auch dazu bei, dass zahlreiche Kinderhausangestellte in das System der Sozialen Sicherheit aufgenommen wurden.

307. Bestimmte Projekte sollen in erster Linie gewährleisten, dass die Ansprüche der Hausangestellten in den Arbeitsverträgen aufgeführt sind. Im Libanon setzt sich ein Projekt zur Förderung der Rechte von Arbeitsmigrantinnen z. B. dafür ein, dass die

<sup>6</sup> IAA: *Reducing labour exploitation of children and women: Combating trafficking in the Greater Mekong subregion* (Bangkok, IAA, 2008).

Arbeitsrechte von Wanderarbeitnehmern anerkannt und Vorschriften für Stellenvermittlungen und für die hauswirtschaftliche Arbeit eingeführt werden. Es liegt ein Gesetzentwurf vor, der darauf abzielt, auch Hausangestellte durch die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen zu erfassen. Zugleich soll gewährleistet werden, dass die gesetzlich verankerten Rechte auch in der Praxis der Arbeitsbeziehungen zum Tragen kommen. Der Entwurf eines umfassenden rechtsbasierten Standardarbeitsvertrags liegt vor und soll überall im Libanon eingeführt und von allen Hausangestellten und ihren Arbeitgebern unterzeichnet werden.

308. Schwerpunkt einiger Projekte ist die Bereitstellung von Hilfe und Unterstützung für die Beamten, die die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zur hauswirtschaftlichen Arbeit kontrollieren. In China werden Anstrengungen unternommen, das Ethos der Stellenvermittlungen zu verbessern und ihnen zu helfen, nicht zu Komplizen von Menschenhändlern zu werden, und in den Provinzen Hunan und Guangdong wurde ein Kontaktnetz von 200 Vermittlungsagenturen aufgebaut. Das Projekt demonstrierte u.a., dass nur begrenzter Druck auf die Behörden ausgeübt werden sollte, da die technischen und administrativen Erwartungen der IAO relativ hoch sind und nur schrittweise erfüllt werden können.

309. Im Mittelpunkt weiterer Bemühungen standen die Organisation der Einrichtungen, die für die Durchsetzung zuständig sind, sowie die institutionelle Ebene, auf der neue Mechanismen eingeführt oder bestehende Dienste umstrukturiert wurden. Im Rahmen eines Projekts in Ostafrika wurden z. B. die multisektoralen Ausschüsse für Kinderarbeit dezentralisiert und sind heute nicht mehr auf Distriktebene, sondern auf Kreis- oder Dorfebene oder in den Schulen angesiedelt, um die hauswirtschaftliche Arbeit von Kindern besser überwachen und Bericht erstatten zu können. Das Projekt wurde in die Distrikt- und Kreisentwicklungspläne eingegliedert.

310. Die Arbeit an der institutionellen Reform ist in Lateinamerika offenbar am weitesten fortgeschritten. Eines der Ziele des Projekts Webereinetzwerke gegen die Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen in Chile, Kolumbien, Paraguay und Peru z. B. war es, rechtliche, institutionelle und kulturelle Rahmenbedingungen zu schaffen, die effektive Maßnahmen gegen Kinderhausarbeit erlauben. Hierzu gehörte auch die Harmonisierung der innerstaatlichen Gesetzgebung mit den IAO-Übereinkommen sowie die Verbesserung und Stärkung der Arbeitsaufsicht und anderer Kontrolltätigkeiten. Das innovativste Element dieses Projekts war die Aufstellung städtischer Hausangestelltenregister. Ein subregionales Projekt in Mittelamerika und der Dominikanischen Republik regte in Costa Rica zur Vorlage eines Gesetzentwurfs zur Abänderung der gesetzlichen Vorschriften für Kinder und Jugendliche an. Diese Vorlage, die noch nicht angenommen wurde, enthält Bestimmungen zur Formalisierung und Legalisierung der Anwesenheit von Aufsichtsbeamten am Arbeitsplatz von Hausangestellten. In Panama nahm das Arbeitsministerium für die Jahre 2005 und 2006 einen Arbeitsplan für den Bereich Kinderhausangestellte an, der u.a. institutionelle Stärkung vorsah, und in Guatemala wurde der Technische Kontrollausschuss für die Prävention und Beseitigung von Kinderarbeit in Privathaushalten eingesetzt, und ein Teil seines Programms sieht vor, in Haushalten beschäftigte Kinder zu überwachen.

## Die gewerkschaftliche Organisierung von Hausangestellten

311. Wie in Kapitel VIII erläutert, sind Bemühungen um die gewerkschaftliche Organisierung der Hausangestellten von wesentlicher Bedeutung für eine Verbesserung der Rechtsstellung dieser Kategorie von Arbeitskräften. Die IAO hat eine Reihe von Initiativen ergriffen, um dieses Ziel zu erreichen und dabei Erfahrungen gesammelt und

Erkenntnisse gewonnen, die bei ihren künftigen Bemühungen um den Schutz dieser Arbeitnehmer hilfreich sein werden.

312. Die Tätigkeit der IAO war darauf ausgerichtet, dass die Anliegen der Hausangestellten in die Arbeitspläne der Gewerkschaften aufgenommen werden. Dies ist eins der Ergebnisse der Erklärung von Montevideo (Dezember 2005), in der sich die teilnehmenden Gewerkschaften und Hausangestelltenverbände von Argentinien, Brasilien, Bolivien, Chile, Kolumbien, Ecuador, Paraguay, Peru, der Bolivarischen Republik Venezuela, Uruguay und Spanien verpflichteten, hauswirtschaftliche Arbeit auf die Tagesordnung der Gewerkschaftsbewegungen dieser Länder zu setzen, um Hausangestellten gleiche Rechte und bessere Arbeitsbedingungen zu verschaffen.

313. Im Mittelpunkt weiterer Initiativen standen Bemühungen, die Kapazitäten der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände zur Vertretung und Unterstützung der Hausangestellten auszubauen. In Kambodscha sensibilisierten Gewerkschaften ihre Mitglieder für die Lage der Hausangestellten und setzten einen zwischengewerkschaftlichen Ausschuss für Kinderhausangestellte ein, der eine landesweite Position zu diesem Thema formulierte. Und auf den Philippinen wurden Anstrengungen unternommen, Hausangestellengewerkschaften anzuerkennen und Zusammenschlüsse zu fördern. In manchen Regionen waren Bemühungen um die Organisierung von Hausangestellten Bestandteil von umfassenderen Initiativen im Hinblick auf die informelle Wirtschaft. So etwa in Westafrika, wo das IAA die Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Organisationen unterstützte, die Arbeitskräfte in der informellen Wirtschaft organisieren.

314. Zudem leistete die IAO Unterstützung bei der Gründung von Hausangestellengewerkschaften und förderte ihre Arbeit, und dies führte zu einer Reihe von Initiativen, die sich direkt an Hausangestellte wenden. In der Vereinigten Republik Tansania beispielsweise hat die Gewerkschaft der Angestellten von Nationalparks und Hotels, der Hausangestellten und verwandter Berufe (CHODAWU) zusammen mit der Regierung einen sektoralen Mindestlohnrat für Hausangestellte eingesetzt und führt Kampagnen durch, die die Öffentlichkeit für hauswirtschaftliche Arbeit sensibilisieren und Hausangestellte über ihre Rechte informieren. Und in Lateinamerika arbeitet das IAA mit dem Lateinamerikanischen und Karibischen Bund der Hausangestellten (CONLACTRAHO) zusammen, der eine große Bandbreite ergänzender Initiativen zur hauswirtschaftlichen Arbeit entwickelt hat.

315. Die IAO hat die Erfahrung gemacht, dass Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Gewerkschaften sowie zwischen Gewerkschaften und anderen Organisationen sehr wichtig ist. Ein interregionales Seminar in Genf (Februar 2006) machte die Ähnlichkeit der gewerkschaftlichen Ansätze bei der hauswirtschaftlichen Arbeit deutlich und unterstrich ihre Rolle bei der Anerkennung und dem Schutz der Hausangestellten durch die Einführung von Kollektivverhandlungsmechanismen und durch Sensibilisierungskampagnen. Auch die Notwendigkeit von Bündnissen mit anderen Organisationen wurde deutlich. Auf den Philippinen z. B. bestätigte ein Projekt zur Organisierung von Hausangestellten die Notwendigkeit, Kontakte zwischen ausländischen und inländischen Hausangestellengruppen sowie zwischen Gewerkschaften zu knüpfen. In Uganda und Sambia wurden Anstrengungen unternommen, Partnerschaften zwischen Gewerkschaften, Behörden und NGO zu stärken. In der Vereinigten Republik Tansania setzte der CHODAWU Arbeitsgruppen für Kinderhausangestellte von der Dorfebene bis hin zur Landesebene ein und arbeitet eng mit Ministerien, Polizei, nichtstaatlichen Organisationen und Gemeinwesenorganisationen zusammen.

## Andere internationale Maßnahmen zu Hausangestellten

316. Die IAO ist nicht die einzige Einrichtung der Vereinten Nationen, die auf die Probleme der Hausangestellten aufmerksam macht. Das Thema wird auch in zahlreichen Publikationen und Berichten der Vereinten Nationen behandelt.

317. Eine Reihe von Länderberichterstatern der Vereinten Nationen für Menschenrechte von Migranten haben sich ebenfalls zu diesem Thema geäußert. 2004 wies die damalige Sonderberichterstatlerin für die Menschenrechte von Migranten darauf hin, dass ausländische Hausangestellte in den Industriestaaten zunehmend unentbehrlich sind, um Inländerinnen den beruflichen und sozialen Aufstieg zu ermöglichen. Sie nannte eine Reihe von Faktoren, die ausländische Hausangestellte extrem schutzbedürftig machen, und sie empfahl den Entsende- und den Aufnahmeländern mehrere Maßnahmen zum Schutz dieser Arbeitskräfte in allen Phasen der Migration von der Abreise bis zur Rückkehr<sup>7</sup>. Sie betonte auch die Notwendigkeit von Überwachungsmechanismen und angemessener Kontrolle durch Regierungen, Vermittlungsagenturen und Konsulate. Im Dezember 2006 beschrieb der Sonderberichterstatler nach einem Besuch in Indonesien die besonders schwierigen Bedingungen, unter denen Hausangestellte tätig sind, und formulierte Empfehlungen an die indonesische Regierung<sup>8</sup>. Ein anderer Sonderberichterstatler befasste sich mit dem Problem der Misshandlung von Migrantinnen, die als Hausangestellte in Bahrain arbeiten<sup>9</sup>.

318. Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung ist ebenfalls in dieser Angelegenheit tätig geworden. Im März 2004 überprüfte er den periodischen Bericht über den Libanon und gab seiner ernsten Besorgnis über die Situation der Arbeitsmigranten – und insbesondere der Hausangestellten – Ausdruck, die nicht den uneingeschränkten Schutz des Arbeitsgesetzes genießen.<sup>10</sup>

319. 2006 legte die Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen in Zusammenarbeit mit dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) ein Papier über die Schutzbedürftigkeit und Ausbeutung von Kinderhausangestellten vor<sup>11</sup>. Es gab einen Überblick über die Hauptprobleme im Zusammenhang mit der hauswirtschaftlichen Arbeit, und zwar insbesondere im Hinblick auf junge Menschen, und es enthielt eine Checkliste von Maßnahmen, die zu ihrem Schutz ergriffen werden können.

320. Auch UNICEF arbeitet mit verschiedenen Organisationen zusammen, um direkt oder indirekt mit der hauswirtschaftlichen Arbeit verbundene Fragen anzugehen. Gemeinsam mit der nigerianischen Staatlichen Stelle für das Verbot des Menschenhan-

---

<sup>7</sup> Vereinte Nationen: *Specific groups and individuals: Migrant workers*, Bericht der Sonderberichterstatlerin, G. Rodríguez Pizarro, vorgelegt nach Resolution 2003/46 der Menschenrechtskommission, Menschenrechtskommission, 16. Tagung, Genf, 2004, Dok. E/CN.4/2004/76.

<sup>8</sup> UNOG: „Special Rapporteur on human rights of migrants ends visit to Indonesia“, 27. Dez. 2006, [http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear\\_en\)/87B80737ACF31E93C1257251004FD873?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/87B80737ACF31E93C1257251004FD873?OpenDocument)

<sup>9</sup> Bahrain Center for Human Rights: *UN: Report of the Special Rapporteur on the human rights aspect of the victims of trafficking in persons*, 27. März 2006, <http://www.bahrainrights.org/en/node/385>

<sup>10</sup> Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung: *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination* (New York, 28. Apr. 2004).

<sup>11</sup> C. Flores-Oebanda: *Addressing vulnerability and exploitation of child domestic workers: An open challenge to end a hidden shame*, Tagung der Sachverständigengruppe, die von der UNO-Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten, Abteilung Frauenförderung, in Zusammenarbeit mit UNICEF vom 24.-28. Sept. 2006 im UNICEF-Innocenti-Forschungszentrum in Florenz organisiert wurde.



dels und andere damit zusammenhängende Angelegenheiten brachte UNICEF Kinderhausangestellte in ihre Familien zurück und sorgte dafür, dass Hunderte ehemaliger Hausangestellter alphabetisiert wurden und eine Berufsausbildung erhielten<sup>12</sup>. In Lesotho gab UNICEF eine Erhebung in Auftrag, die die massiven Belastungen deutlich machte, denen immer mehr Kinder ausgesetzt sind, die verschiedene Arten von Beschäftigungen annehmen müssen, um ihre verarmten oder HIV/Aids-infizierten Angehörigen zu ernähren<sup>13</sup>. In Guinea stellt UNICEF dem Bildungsministerium Ausrüstung, Unterstützung und Beratung zur Verfügung, um sicherzustellen, dass Mädchen genügend Fertigkeiten und Kenntnisse erwerben, um nicht als Hausangestellte arbeiten zu müssen<sup>14</sup>.

321. Auch die Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (ECLAC) beteiligt sich an dieser Debatte. 2003 wurden in einem Bericht der ECLAC über Zeitzutzungserhebungen eine Reihe von Fragen im Zusammenhang mit hauswirtschaftlicher Arbeit angesprochen und mehrere Empfehlungen zur Messung der Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit auf Landesebene ausgesprochen<sup>15</sup>. Vier Jahre später hat sie mit dem Konsens von Quito den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wert der unbezahlten hauswirtschaftlichen Arbeit von Frauen anerkannt. Ihre Mitgliedstaaten kamen überein, die Arbeitsbedingungen und die Rechte der Hausangestellten in Übereinstimmung mit den ratifizierten Übereinkommen der IAO und internationaler Frauenrechtsnormen denen anderer Erwerbstätiger anzugleichen und alle Formen der Ausbeutung von Kindern, die als Hausangestellte arbeiten, zu beseitigen<sup>16</sup>.

322. 2002 veranstaltete die Internationale Organisation für Migration (IOM) in Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Europäischen Union eine Konferenz über die Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels, also über ein Thema, das für die hauswirtschaftliche Arbeit von unmittelbarer Relevanz ist<sup>17</sup>.

323. Die Weltbank untersuchte hauswirtschaftliche Arbeit im Rahmen einer umfassenderen Studie, die in Uruguay die Zusammenhänge zwischen informeller Arbeit, mangelndem Sozialschutz und Geschlecht untersuchte. Diese Studie, die 2008 in Zusammenarbeit mit dem Staatlichen Institut für Frauenfragen (INAMU)<sup>18</sup> durchgeführt wurde, empfiehlt, die Bemühungen um eine Verringerung der Kluft zwischen den formellen Rechten der Hausangestellten und der tatsächlichen Wahrnehmung ihrer Arbeitsrechte in die umfassenderen grundsatzpolitischen Anliegen der Kinder- und der Altenpflege einzubinden. Unter den regionalen Entwicklungsbanken befasste sich die Asiatische

<sup>12</sup> Integriertes regionales Informationsnetz (IRIN) der Vereinten Nationen: "Nigeria: Domestic workers or modern day slaves?", 21. Sept. 2006, <http://www.wow.gm/africa/niger/article/2006/9/21/nigeria-domestic-workers-or-modern-day-slaves>

<sup>13</sup> IRIN: „Lesotho: Abuse of child domestic workers uncovered“, 1. Dez. 2004, <http://www.irinnews.org/report.aspx?reportid=52274>

<sup>14</sup> UNICEF: „Centres provide a second chance for education in Guinea“, 19. Okt. 2007, [http://www.unicef.org/infobycountry/guinea\\_41281.html](http://www.unicef.org/infobycountry/guinea_41281.html)

<sup>15</sup> Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Lateinamerika und die Karibik (ECLAC): *Report of the meeting of experts on time-use surveys*, Santiago, Chile, 11. und 12. Dez. 2003.

<sup>16</sup> ECLAC: Tenth session of the Regional Conference on Women in Latin America and the Caribbean, Quito, Ecuador, 6.-9. Aug. 2007.

<sup>17</sup> Internationale Organisation für Migration (IOM): European conference on preventing and combating trafficking in human beings: Global challenge for the 21st century, Brüssel, 18.-20. Sept. 2002.

<sup>18</sup> INAMU/Weltbank: *Uruguay: Ampliando las oportunidades laborales para las mujeres* (Washington, 2008).

Entwicklungsbank mit diesem Thema, und zwar im Zusammenhang mit den entwicklungsrelevanten Auswirkungen der Überweisungen von Arbeitsmigranten<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Asiatische Entwicklungsbank: *Technical assistance. Final report: Enhancing the efficiency of overseas workers' remittances* (Juli 2004); und *Labour migration and trafficking: A gender and human rights approach* (Manila, 29. Mai 2007).

## Kapitel X

---

### **Auf dem Weg zu internationalen Normen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte**

324. Diese Übersicht hat gezeigt, dass hauswirtschaftliche Arbeit zu den ältesten und wichtigsten Tätigkeiten von Millionen von Arbeitnehmern weltweit gehört, insbesondere von Frauen mit geringer Bildung. Hauswirtschaftliche Arbeit ist zwar unerlässlich, damit die Wirtschaft außerhalb des Haushalts funktionieren kann, trotzdem ist sie unzureichend anerkannt und reguliert. Sie ist unzureichend anerkannt, da die mit ihr verbundenen Fähigkeiten und Kompetenzen als natürliche weibliche Fähigkeiten und nicht als erworben angesehen werden. Sie ist schlecht reguliert, da sie nicht als „echte“ Arbeit angesehen wird, und wo sie gesetzlich geschützt ist, ist der Rechtsvollzug oft problematisch. Die für diese große Kategorie von Arbeitnehmern im Bereich der menschenwürdigen Arbeit existierenden Defizite sind riesig; hier nicht zu handeln, würde die Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit für alle Arbeitnehmer verzögern und die Erzielung von Gleichstellung der Geschlechter bei der Arbeit in Frage stellen.

325. Eines der wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung von Gesetzgebung und Praxis ist die Erkenntnis, dass die Arbeitsbedingungen von Hausangestellten sich nur verbessern, wenn konzertierte Bemühungen zur Verbesserung des gesetzlichen Rahmens unternommen werden – und das ist eine ernüchternde Feststellung. Andererseits ist es ermutigend zu entdecken, dass überall auf der Welt in zahlreichen Mitgliedstaaten auf kreative Weise versucht wird, diese Tätigkeiten zu regulieren. Untersuchungen bestätigen, dass gut durchdachte regulatorische Mechanismen, die mit geeigneten Umsetzungsverfahren verbunden sind, nicht nur den Alltag der Hausangestellten spürbar verändern, sondern auch deutlich machen, dass Hausangestellte Arbeitnehmer sind, die Rechte und Achtung verdienen.

326. Neue internationale Urkunden für diese traditionell benachteiligte Gruppe würden der IAO Gelegenheit bieten, eine geeignete normative und technische Unterstützung zu leisten und die systematische Sammlung statistischer Daten über hauswirtschaftliche Arbeit zu fördern.

### **Der Mehrwert neuer internationaler Urkunden**

327. Hausangestellte verfügen bereits im Rahmen der bestehenden internationalen Arbeitsnormen über Rechte. Es mangelt jedoch an der Anwendung der Grundsätze menschenwürdiger Arbeit im Rahmen ihres speziellen Beschäftigungsverhältnisses sowie an klaren und verständlichen Leitlinien, die ihnen den Zugang zu menschenwürdigen Arbeitsbedingungen garantieren. Dies bedeutet, dass auf verschiedenen Ebenen der Regierungsführung Maßnahmen gefördert werden müssen. Zugleich haben die Mitgliedsgruppen der IAO die Aufgabe dafür zu sorgen, dass neue Normen nicht die bestehenden Rechte der Arbeitnehmer in Frage stellen. Daher sind neue Urkunden

erforderlich, die die internationalen Schutzvorkehrungen bekräftigen, die Hausangestellte bereits genießen, und die zugleich dazu beitragen, ihre Lage zu verbessern<sup>1</sup>.

## Vorgeschlagenes Übereinkommen und vorgeschlagene Empfehlung

328. Auf seiner 301. Tagung (März 2008) beschloss der Verwaltungsrat, im Hinblick auf die Annahme internationaler Arbeitsnormen, möglicherweise in Form eines Übereinkommens ergänzt durch eine Empfehlung, nach dem Verfahren der zweimaligen Beratung einen Gegenstand über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte in die Tagesordnung der 99. Tagung (2010) der Internationalen Arbeitskonferenz aufzunehmen.

329. Das Amt ist der Ansicht, die neue(n) Urkunde(n) sollte(n) folgende Ziele haben:

- Gewährleistung einer weiten Erfassung, um so viele Hausangestellte wie möglich zu erreichen;
- Förderung einer weitreichenden unverzüglichen Ratifizierung und ständiger Verbesserungen der Arbeits- und Lebensbedingungen der Hausangestellten sowie ihres Zugangs zur Sozialen Sicherheit; und
- Bereitstellung ausreichender Leitlinien und Anreize, um eine sinnvolle praktische Umsetzung der Bestimmungen zu ermöglichen.

330. Um diese Ziele zu erreichen, hält das Amt es für erforderlich, bei der Normensetzung einen zweigleisigen Hauptansatz zu verfolgen. Zunächst sollte(n) die Urkunde(n) daran erinnern, dass internationale Arbeitsübereinkommen und -empfehlungen auf alle Arbeitnehmer anwendbar sind, auch auf Hausangestellte, sofern nichts anderes bestimmt ist. In dieser Hinsicht sollte ein Übereinkommen nach Ansicht des Amtes betonen, dass Hausangestellte grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in Anspruch nehmen können, und es erinnert an die Bedeutung der Gleichbehandlung zwischen Hausangestellten und anderen Arbeitnehmern, was ihre Arbeits- und Lebensbedingungen und ihren Zugang zu Sozialer Sicherheit, einschließlich des Mutterschutzes, betrifft.

331. Zweitens sollte(n) die neue(n) Urkunde(n) die besonderen Bedingungen benennen und behandeln, unter denen hauswirtschaftliche Arbeit ausgeführt wird und die es wünschenswert erscheinen lassen, die allgemeinen Normen durch spezielle Normen für Hausangestellte zu ergänzen, damit diese ihre Rechte uneingeschränkt in Anspruch nehmen können. Das Amt räumt Strategien Vorrang ein, die – wie im Bericht beschrieben – einfach, unterstützend und intelligent sind. In dieser Hinsicht würden sowohl ein vorgeschlagenes Übereinkommen wie eine vorgeschlagene Empfehlung Elemente der Arbeits- und Lebensbedingungen der Hausangestellten und ihres Zugangs zur Sozialen Sicherheit benennen, die besondere Aufmerksamkeit erfordern.

332. Die Bestimmungen eines Übereinkommens würden auf viele der in diesem Bericht genannten innerstaatlichen Regelungsinnovationen in Gesetzgebung und Praxis aufbauen, die dem besonderen Charakter der hauswirtschaftlichen Arbeit Rechnung tragen. So würde beispielsweise versucht, der Praxis der Zahlung in Form von Sachleistungen Grenzen zu setzen, besondere Leitlinien zur Feststellung, Begrenzung und korrekten Berechnung von Arbeitszeit anzubieten und die Frage von Unterbringung und Verpflegung für beim Arbeitgeber wohnende Hausangestellte anzusprechen. Ein Übereinkommen würde auch einige der besonderen Gefährdungsmerkmale der Hausangestellten berücksichtigen, z. B. Alter und Migrationsstatus, und spezielle Normen für sie benen-

---

<sup>1</sup> A. Blackett: a.a.O., S. 211-237.

nen. Eine Reihe von Normen werden mit Flexibilitätsvorkehrungen ausgestattet, um einigen Mitgliedern die Förderung einer schrittweisen Durchführung, insbesondere von Normen der Sozialen Sicherheit, zu ermöglichen.

333. In diesem Zusammenhang sollte auf das Wesen der Übereinkommen der IAO hingewiesen werden. Übereinkommen begründen zwar nach der Ratifizierung Verpflichtungen, sie enthalten jedoch normalerweise Flexibilitätsklauseln, die verschiedene Möglichkeiten zu ihrer Durchführung eröffnen. Einige Übereinkommen enthalten Bestimmungen, die Rechte und Pflichten begründen. Andere haben einen Förderungscharakter und sind darauf angelegt, das Handeln der Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung und schrittweisen praktischen Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen eines langfristigen Prozesses anzuleiten, z. B. die Ausführung und Durchführung einer Politik zu einem bestimmten Thema<sup>2</sup>.

334. Angesichts der Bedeutung tief verwurzelter informeller Praktiken, die Hausangestellte in ihrem Arbeitsverhältnis benachteiligen, müssen die vorgeschlagenen Urkunden den Mitgliedern der IAO ausreichende Leitlinien bieten, um sicherzustellen, dass der Schutz nicht nur eine theoretische, sondern eine reale Verpflichtung darstellt. Das Amt ist der Auffassung, dass viele dieser erläuternden Normen sinnvollerweise in eine Empfehlung gehören. Die Empfehlung bietet auch Normen, die den vom Übereinkommen gebotenen Schutz stärken.

335. Die Mitgliedsgruppen der IAO könnten alternativ ein Übereinkommen erwägen, das verbindliche und nichtverbindliche Teile enthält.

## Warum die Möglichkeit eines Übereinkommens, das verbindliche und nichtverbindliche Teile kombiniert?

336. Ein Übereinkommen, das verbindliche und nichtverbindliche Teile kombiniert, würde den Schutz der Hausangestellten im Rahmen bestehender internationaler Arbeitsnormen bekräftigen und gleichzeitig klare Ziele setzen, um dem besonderen Charakter des Arbeitsverhältnisses bei hauswirtschaftlichen Tätigkeiten Rechnung zu tragen, und Optionen bieten, wie die Ziele der menschenwürdigen Arbeit verwirklicht werden können. Ein solches vorgeschlagenes Übereinkommen könnte einen mehrstufigen Ansatz für Handlungsstrukturen vorsehen, Ziele festlegen und Mitgliedstaaten Optionen bieten, wie sie ihre Ziele erreichen können. Es könnte nützlich Leitlinien enthalten und gleichzeitig Handlungsspielraum für örtliche, nationale, bilaterale und regionale Maßnahmen von Regierungen und repräsentativen Verbänden von Hausangestellten und den Arbeitgebern einräumen. Der Hauptgrund für ein solches Übereinkommen ist – wie in Kapitel II festgestellt –, dass internationale Arbeitsnormen zu vielen wichtigen Fragen, z. B. zu grundsätzlichen Prinzipien und Rechten bei der Arbeit, bereits auf Hausangestellte anwendbar sind. Die Herausforderung besteht hier darin, über die formale – doch weitgehend unsichtbare – Berücksichtigung der Hausangestellten in der Arbeitsgesetzgebung hinauszugehen und zu einer konkreten Regelung ihrer Beschäftigung und echter Visibilität für Hausangestellte zu gelangen.

337. Das beste Beispiel für ein Übereinkommen, das verbindliche und nichtverbindliche Teile enthält, ist das Seearbeitsübereinkommen, 2006, das eine Vielzahl komplexer, detaillierter Normen der IAO zum Seeschiffahrtssektor konsolidiert. Die Regelung des

---

<sup>2</sup> Beispiele für solche Förderungsurkunden sind das Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964, das Übereinkommen (Nr. 142) über die Erschließung des Arbeitskräftepotentials, 1975, das Übereinkommen (Nr. 159) über die berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung der Behinderten, 1983, und das Übereinkommen (Nr. 161) über die betriebsärztlichen Dienste, 1985.

Bereichs der Hausangestellten, die in einer Vielzahl wichtiger internationaler Arbeitsnormen zumindest implizit berücksichtigt werden, befindet sich am anderen Ende des Spektrums. Es fällt auf, dass sich das Seearbeitsübereinkommen mit einer Reihe von Fragen befasst, die auch in der Arbeitsumgebung der Hausangestellten von Bedeutung sind. So ist beispielsweise vorgesehen, dass Arbeitnehmer, die in großer Entfernung von ihren Familien am Ort der Beschäftigung wohnen müssen, Gelegenheit haben sollten, in regelmäßigen Abständen bezahlten Urlaub zu nehmen. Die in diesem Übereinkommen festgelegten materiellen Normen können bei der Ermittlung geeigneter Normen für Hausangestellte in individuellen Haushalten als Grundlage dienen.

338. Nachstehend werden einige Erkenntnisse aus verschiedenen Untersuchungen zu diesem Thema aufgeführt <sup>3</sup>:

- Es ist sorgfältig zu prüfen, auf welcher Ebene hauswirtschaftliche Arbeit geregelt werden sollte. Dieser Bericht dokumentiert, dass hauswirtschaftliche Arbeit höchst lokaler Natur ist, da sie im Privathaushalt geleistet wird, und dass sie zugleich grenzüberschreitender Natur ist, da sie weitgehend von Arbeitsmigranten bestritten wird. Die Regelung der hauswirtschaftlichen Arbeit muss internationale, regionale und bilaterale Lenkungsinitiativen (insbesondere die Förderung von Kollektivverhandlungen), die so weit wie möglich die Erfahrungen der Hausangestellten spiegeln, miteinander kombinieren.
- Musterarbeitsverträge sind ein gutes Beispiel für Initiativen, die die bestehende Gesetzgebung effektiv abstützen, doch sind sie dort, wo es keine Rahmenregelung und keine Mindestnormen gibt, von geringem Nutzen. Daher steht das Erfordernis einer Rahmenregelung zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Hausangestellten im Mittelpunkt dieses Berichts.
- Die Einführung von Gesetzen und Vorschriften sollte nicht nur die Feinabstimmung von Beschäftigungsbedingungen erlauben, sondern auch missbräuchliche Praktiken bekämpfen. Neue Rechtsvorschriften zu dieser Frage müssen daher den besonderen Charakter der hauswirtschaftlichen Tätigkeit berücksichtigen und sie in sinnvoller Weise durch die Förderung der Gleichstellung mit anderen Arbeitskräften sinnvoll regulieren.
- Klarheit und Einfachheit sind wesentlich. Die Regeln sollten nicht übermäßig komplex und nicht unnötig detailliert sein. Ihr Ziel sollte es sein, die Hausangestellten in die Lage zu versetzen, ihre Rechte zu verstehen und in Anspruch zu nehmen.
- Die Gewährung eines formellen Rechts als grundsatzpolitische Maßnahme reicht nicht aus, um die formelle Anerkennung der hauswirtschaftlichen Arbeit sicherzustellen. Um die hauswirtschaftliche Arbeit in die formelle Wirtschaft einzubeziehen, müssen die Rechte, die mit letzterer verbunden sind, geachtet und gefördert werden.

339. Der sich anschließende Fragebogen ersucht um Kommentare zu Art und Inhalt einer oder mehrerer umfassender Normen. Die bei Beantwortung des Fragebogens zum Ausdruck gebrachten Auffassungen sowie die vorgeschlagenen Schlussfolgerungen zu Struktur und Inhalt der Urkunde(n) werden in einem zweiten Bericht wiedergegeben werden. Der Bericht über die Gesetzgebung und Praxis sowie der zweite Bericht werden

---

<sup>3</sup> Die Überlegungen in diesem Teil beruhen weitgehend auf den Erkenntnissen in B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur und E. Ostrom (Hrsg.): *Linking the formal and informal economy: Concepts and policies* (Oxford University Press, 2007).

die Grundlage für die Aussprache über den Normensetzungsgegenstand bilden – Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte –, den die Internationale Arbeitskonferenz 2010 (erste Beratung) behandeln wird. Die zweite Beratung würde auf der 100. (Juni 2011) Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Hinblick auf die Annahme der Norm(en) erfolgen. Die Fragen spiegeln in gewisser Weise die Auffassung des Amtes zu der Frage, ob eine bestimmte Bestimmung in ein Übereinkommen (das für ratifizierende Mitglieder verbindlich wäre) oder in eine Empfehlung (die nicht verbindlich wäre, aber Orientierungshilfe bietet) aufgenommen werden sollte. Diejenigen, die jedoch der Ansicht sind, eine Bestimmung sollte nicht in das Übereinkommen, sondern in die Empfehlung aufgenommen werden, oder statt in die Empfehlung in das Übereinkommen, sollten dies klar zum Ausdruck bringen.

340. Nach Artikel 38 der Geschäftsordnung der Konferenz sind die Regierungen gehalten, die maßgebenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zu befragen, bevor sie ihre Antworten auf diesen Fragebogen endgültig fertigstellen, ihre Antworten zu begründen und anzugeben, welche Verbände befragt worden sind. Die Regierungen werden auch daran erinnert, wie wichtig es ist, sicherzustellen, dass alle in Frage kommenden staatlichen Stellen am gegenwärtigen Konsultationsprozess beteiligt werden, z. B. die für Frauen- und Migrationsfragen zuständigen Stellen. Auch die vom Amt beim Einholen von Informationen für den Bericht über Gesetzgebung und Praxis gesammelten Informationen machen deutlich, wie wichtig Konsultationen, wenn immer sie möglich sind, mit regionalen und örtlichen Behörden innerhalb von Mitgliedstaaten sind.

## Ein Programm der technischen Zusammenarbeit

341. Die effektive Umsetzung der vorgeschlagenen Urkunde(n) würde es erfordern, dass das Amt sie proaktiv verteilt und fördert. Außerdem müsste sich die traditionelle Überwachung dieser Urkunde(n) durch die Aufsichtsgremien der IAO auf eine umfassende Unterstützung des Amtes stützen, damit es Mitglieder unterstützen kann, die echte Bemühungen unternehmen, um menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte zu fördern. Die Qualität und Quantität der technischen Zusammenarbeit im Hinblick auf Kinderhausangestellte ist ein hervorragendes Beispiel dafür, dass Fortschritte bei den Bemühungen um menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte möglich sind, wenn es eine spezifische internationale Urkunde gibt, die Prioritäten setzt und den Staaten einen Rahmen für ihre Maßnahmen bietet. Die IAO kann dann ihren Mitgliedern helfen, statistische Daten über bezahlte hauswirtschaftliche Arbeit zu sammeln, was wichtig ist, um die Auswirkungen von Gesetzesinitiativen zu ermessen, doch bedauerlicherweise fehlen sie bislang.

342. Das Amt kann auch die Mitgliedstaaten bei der Formulierung arbeitsrechtlicher Vorschriften verstärkt unterstützen. Neben den drei in Kapitel III genannten Beispielen für Gesetzesvorlagen wurde die IAO über mehrere andere Initiativen in Kenntnis gesetzt. Außerdem wird regelmäßig teilweise im Zusammenhang mit Bemerkungen des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen oder mit Gerichtsurteilen über weitere Initiativen berichtet. So ist z. B. in Saudi-Arabien der Entwurf einer Verordnung in Arbeit, die die Menschenwürde von Hausangestellten schützen soll.<sup>4</sup> Angola hat mitgeteilt, dass es Bestimmungen ausarbeitet, die in das Arbeitsgesetz aufgenommen werden sollen.<sup>5</sup> In Jordanien ist vorgeschlagen worden,

---

<sup>4</sup> IAA: RCE, 2007, 216.

<sup>5</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Angola, Übereinkommen Nr. 111, 2008.

Hausangestellte dem Arbeitsgesetz zu unterstellen und entsprechende Regelungen, Anweisungen und Beschlüsse umzusetzen<sup>6</sup>.

343. Auf der Grundlage der neuen internationalen Norm wäre die IAO – vorbehaltlich der Verfügbarkeit entsprechender Mittel – in der Lage, den Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung von Gesetzen zu helfen, die ihre innerstaatlichen Gegebenheiten berücksichtigen. Besonderer Aufmerksamkeit sollte bei Regelungen darauf gelegt werden, dass sie die Rechte der Hausangestellten als Arbeitnehmer anerkennen und achten. Das ist eine Frage der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung. Derartig fokussierte Regelungen fallen in den Zuständigkeitsbereich von Gesetzgebern und Akteuren von Kollektivverhandlungen, die mit den tatsächlichen Arbeitsbedingungen von Hausangestellten vertraut sind und sie besser verstehen. Besonders wichtig wäre die technische Hilfe der IAO, um die Mitglieder dabei zu unterstützen, Gesetzesreformen vorzunehmen, die sich nicht auf den Aspekt der Arbeitsbeziehungen beschränken. Hausangestellte sind Arbeitnehmer wie alle anderen, doch die sie betreffenden Arbeitsnormen müssen, wenn sie sinnvoll sein sollen, in der Anwendung sehr spezifisch sein. Zugleich könnte die IAO den Mitgliedstaaten dadurch behilflich sein, dass sie vergleichende Daten über das Abfassen von Gesetzen in einer leicht verständlichen Sprache sammelt, die gewährleisten soll, dass Hausangestellte ihre Rechte verstehen und Arbeitgeber diese achten.

344. Das Amt kann des Weiteren die effektive Umsetzung von Gesetzen fördern, um das Leben der Hausangestellten spürbar zu verbessern. Diese Art von Kapazitätsaufbau wäre ein langfristiges Unterfangen.

---

<sup>6</sup> CEACR: Direkte Anfrage, Jordanien, Übereinkommen Nr. 111, 2008.



# Fragebogen

---

Auf seiner 301. Tagung (März 2008) beschloss der Verwaltungsrat, im Hinblick auf die mögliche Annahme eines Übereinkommens und einer ergänzenden Empfehlung durch eine Empfehlung nach dem Verfahren der zweimaligen Beratung einen Gegenstand über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte auf die Tagesordnung der 99. Tagung (2010) der Internationalen Arbeitskonferenz zu setzen.

Zweck des Fragebogens ist es, die nach Beratung mit den maßgebenden repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer von den Mitgliedstaaten zu Geltungsbereich und Inhalt der vorgeschlagenen Urkunden vertretenen Auffassungen einzuholen. Die eingegangenen Antworten sollten das Amt in die Lage versetzen, für die Konferenz einen Bericht auszuarbeiten.

## I. Form der internationalen Urkunde(n)

1. *Sollte die Internationale Arbeitskonferenz eine Urkunde oder Urkunden über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte annehmen?*

*Kommentare:*

---

---

---

2. *Wenn ja, sollte(n) die Urkunde(n) die Form erhalten:*

- a) *eines Übereinkommens*
- b) *einer Empfehlung*
- c) *eines Übereinkommens und einer ergänzenden Empfehlung oder*
- d) *eines Übereinkommens, das verbindliche und nichtverbindliche Bestimmungen enthält?*

*Kommentare:*

---

---

---

---

---

## II. Präambel

3. *Sollte die Präambel der Urkunde(n) daran erinnern, dass die internationalen Arbeitsübereinkommen und -empfehlungen, sofern nichts anderes bestimmt wird, auf alle Arbeitnehmer, auch auf Hausangestellte, anwendbar sind?*

*Kommentare*

---

---

---

4. *Sollte die Präambel der Urkunde(n) auf die besonderen Bedingungen hinweisen, unter denen hauswirtschaftliche Arbeit durchgeführt wird und die es wünschenswert machen, die allgemeinen Normen durch spezielle Normen für Hausangestellte zu ergänzen, damit sie ihre Rechte uneingeschränkt wahrnehmen können?*

*Kommentare:*

---

---

---

5. *Sollten andere Erwägungen in die Präambel aufgenommen werden? Bitte angeben.*

*Kommentare:*

---

---

---

## III. Begriffsbestimmungen

6. *Sollte im Sinne der Urkunde(n):*
- a) *der Ausdruck „hauswirtschaftliche Arbeit“ Arbeit bezeichnen, die in einem Haushalt und für einen Haushalt durchgeführt wird und Haushaltstätigkeiten, Kinderbetreuung und andere Betreuungsdienste umfasst?*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *der Ausdruck „Hausangestellte“ jede Person bezeichnen, die auf Voll- oder Teilzeitgrundlage gegen Entgelt hauswirtschaftliche Arbeit durchführt?*

*Kommentare:*

---

---

---

- c) *der Ausdruck „Bereitschaft“ Zeiten bezeichnen, während deren ein Hausangestellter nicht nach eigenem Gutdünken über seine Zeit verfügen kann?*

*Kommentare:*

---

---

---

- d) *der Ausdruck „Arbeitgeber“ Mittelspersonen umfassen?*

*Kommentare:*

---

---

---

- e) *sollten andere Ausdrücke durch die Urkunde(n) definiert werden? Falls ja, machen Sie bitte nähere Angaben.*

*Kommentare:*

---

---

---

#### IV. Geltungsbereich

7. *Sollte(n) die Urkunde(n) für alle Hausangestellten gelten?*

*Kommentare:*

---

---

---

8. *Sollte(n) die Urkunde(n) den möglichen Ausschluss begrenzter Kategorien von Hausangestellten vorsehen und wenn ja, unter welchen Umständen? Bitte angeben.*

*Kommentare:*

---

---

---

#### V. Inhalt eines Übereinkommens

##### A. Grundlegende Prinzipien und Rechte

9. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied Maßnahmen ergreifen sollte, um zu gewährleisten, dass Hausangestellte die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit in Anspruch nehmen können, namentlich:*

- a) *die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen;*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *die Beseitigung aller Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit;*

*Kommentare:*

---

---

---

- c) *die effektive Abschaffung der Kinderarbeit; und*

*Kommentare:*

---

---

---

- d) *die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf?*

*Kommentare:*

---

---

---

10. *Sollte das Übereinkommen ein Mindestalter für die Zulassung zu hauswirtschaftlicher Arbeit festlegen? Bitte angeben.*

*Kommentare:*

---

---

---

11. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass das Mindestbeschäftigungsalter von im Haushalt arbeitenden Migrantinnen 18 sein sollte?*

*Kommentare:*

---

---

---

## **B. Arbeits- und Lebensbedingungen und Soziale Sicherheit**

12. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied Maßnahmen ergreifen sollte, um sicherzustellen, dass Hausangestellte wie alle Arbeitnehmer über Folgendes verfügen:*

- a) *faire Beschäftigungsbedingungen sowie menschenwürdige Arbeits- und gegebenenfalls Lebensbedingungen;*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *einen sicheren Arbeitsplatz; und*

*Kommentare:*

---

---

---

- c) *Soziale Sicherheit, einschließlich Mutterschutz?*

*Kommentare:*

---

---

---

13. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass Arbeitgeber Hausangestellte über ihre Beschäftigungsbedingungen informieren sollten, insbesondere im Hinblick auf:*

- a) *den Namen und die Anschrift des Arbeitgebers;*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *die Art der zu leistenden Arbeit;*

*Kommentare:*

---

---

---

- c) *das Entgelt, die Methode seiner Berechnung und das Zahlungsintervall;*

*Kommentare:*

---

---

---

- d) *die normale Arbeitszeit;*

*Kommentare:*

---

---

---

e) *die Vertragsdauer;*

*Kommentare:*

---

---

---

f) *gegebenenfalls Verpflegung und Unterkunft;*

*Kommentare:*

---

---

---

g) *gegebenenfalls die Probezeit; und*

*Kommentare:*

---

---

---

h) *gegebenenfalls die Heimschaffungsbedingungen?*

*Kommentare:*

---

---

---

14. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied Maßnahmen ergreifen sollte, um sicherzustellen, dass Hausangestellte vor allen Formen des Missbrauchs und der Belästigung geschützt sind, einschließlich körperlicher, verbaler, sexueller und seelischer Art?*

*Kommentare:*

---

---

---

15. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied sicherstellen sollte, dass Hausangestellte einen Mindestlohnschutz erhalten, wo ein solcher Schutz existiert?*

*Kommentare:*

---

---

---

16. Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass alle Hausangestellten in regelmäßigen Zeitabständen entlohnt werden, die einen Monat nicht überschreiten sollten?

Kommentare:

---

---

---

17. Sollte das Übereinkommen eine Teilentlohnung in Sachleistungen zulassen? Wenn ja, geben Sie bitte Umstände und Grenzwerte an, insbesondere, ob ein Hausangestellter solche Entlohnungen in Sachleistungen ablehnen kann.

Kommentare:

---

---

---

18. Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied sicherstellen sollte, dass Hausangestellte aufgrund innerstaatlicher Rechtsvorschriften nicht verpflichtet sind, beim Arbeitgeber zu wohnen?

Kommentare:

---

---

---

19. Wenn Verpflegung und Unterkunft vom Arbeitgeber bereitgestellt werden, sollte das Übereinkommen dann vorsehen, dass die Unterkunft sicher und menschenwürdig ist und die Privatsphäre des Arbeitnehmers respektiert und dass die Mahlzeiten von guter Qualität und ausreichender Menge sein sollten?

Kommentare:

---

---

---

20. Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied sicherstellen sollte, dass Hausangestellte eine normale Arbeitszeit, Überstundenvergütung, tägliche und wöchentliche Ruhezeiten und Jahresurlaub gemäß den innerstaatlichen Rechtsvorschriften haben sollten, die nicht weniger günstig sind als diejenigen, die für andere Arbeitnehmer gelten?

Kommentare:

---

---

---

21. Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied sicherstellen sollte, dass Hausangestellte nicht verpflichtet sind, die tägliche oder wöchentliche Ruhezeit im Haushalt zu verbringen?

*Kommentare:*

---

---

---

22. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass Bereitschaftszeiten gemäß innerstaatlichen Rechtsvorschriften, Gesamtarbeitsverträgen oder anderen der innerstaatlichen Praxis entsprechenden Mitteln als Arbeitszeit angesehen werden sollten?*

*Kommentare:*

---

---

---

23. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied Maßnahmen ergreifen sollte, um sicherzustellen, dass Hausangestellte für jeden Zeitraum von sieben Tagen eine ununterbrochene Ruhezeit von mindestens 24 aufeinanderfolgenden Stunden erhalten?*

*Kommentare:*

---

---

---

24. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied Maßnahmen ergreifen sollte, um eine Gleichbehandlung von Hausangestellten und anderen Arbeitnehmern in Bezug auf Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit zu gewährleisten? Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass solche Maßnahmen schrittweise angewandt werden können? Bitte machen Sie nähere Angaben.*

*Kommentare:*

---

---

---

25. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied Maßnahmen ergreifen sollte, um die Anwendung von Systemen der Sozialen Sicherheit, einschließlich des Mutterschutzes, auf Hausangestellte zu gewährleisten? Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass bestimmte Maßnahmen schrittweise angewandt werden können? Bitte machen Sie nähere Angaben.*

*Kommentare:*

---

---

---



---

**C. Arbeitsvermittler**

26. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied Maßnahmen ergreifen sollte, um sicherzustellen, dass von Arbeitsvermittlern angeworbene oder vermittelte Hausangestellte, insbesondere als Hausangestellte arbeitende Migranten, wirksam vor missbräuchlichen Praktiken geschützt sind?*

*Kommentare:*

---

---

---

**D. Als Hausangestellte arbeitende Migranten**

27. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass innerstaatliche Rechtsvorschriften verlangen sollten, dass als Hausangestellte arbeitende Migranten einen schriftlichen Vertrag mit den Mindestbeschäftigungsbedingungen erhalten, der vor dem Passieren von Landesgrenzen zur vereinbarten ist?*

*Kommentare:*

---

---

---

28. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass als Hausangestellte arbeitende Migranten am Ende oder bei Beendigung des Arbeitsvertrags Anspruch auf kostenlose Heimschaffung haben sollten?*

*Kommentare:*

---

---

---

29. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied Arbeitgebern untersagen sollte, Reiseunterlagen und Ausweispapiere in ihrem Besitz zu behalten?*

*Kommentare:*

---

---

---

30. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass Mitglieder zusammenarbeiten sollten, um sicherzustellen, dass als Hausangestellte arbeitende Migranten vergleichbare Leistungen erhalten wie die eigenen Staatsbürger?*

*Kommentare:*

---

---

---

**E. Maßnahmen zur Durchführung und Durchsetzung**

31. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied sicherstellen sollte, dass Hausangestellte leichten Zugang zu fairen und wirksamen Streitbeilegungsverfahren haben sollten? Bitte angeben.*

*Kommentare:*

---

---

---

32. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied sicherstellen sollte, dass Vorkehrungen vorhanden sind, um die Einhaltung der für Hausangestellte geltenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu gewährleisten, z. B. Arbeitsaufsichtsdienste, unter angemessener Berücksichtigung der Privatsphäre? Bitte machen Sie nähere Angaben.*

*Kommentare:*

---

---

---

33. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass seine Bestimmungen durchgeführt werden sollten durch Gesetze, Rechtsvorschriften, Gesamtarbeitsverträge oder andere der innerstaatlichen Praxis entsprechende Maßnahmen, und zwar durch die Ausweitung bestehender Maßnahmen auf Hausangestellte, gegebenenfalls ihre Anpassung, und die Entwicklung spezieller Maßnahmen für Hausangestellte?*

*Kommentare:*

---

---

---

34. *Sollte das Übereinkommen vorsehen, dass jedes Mitglied bei der Durchführung seiner Bestimmungen die in Frage kommenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer konsultieren sollte?*

*Kommentare:*

---

---

---

## VI. Inhalt einer Empfehlung

### A. Grundlegende Prinzipien und Rechte

35. Sollte die Empfehlung vorsehen, dass die zuständige Stelle Maßnahmen ergreifen oder fördern sollte, um für die repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der Hausangestellten die Schaffung von Kapazität zu fördern, auch im Bereich von Kollektivverhandlungen?

Kommentare:

---

---

---

36. Sollte die Empfehlung vorsehen, dass die Mitglieder bei der Regelung der Arbeits- und Lebensbedingungen den Bedürfnissen junger Hausangestellter besondere Aufmerksamkeit widmen, insbesondere im Hinblick auf die Arbeitszeit und Einschränkungen der Verrichtung bestimmter Arten von hauswirtschaftlicher Arbeit? Falls ja, bitte angeben.

Kommentare:

---

---

---

### B. Arbeits- und Lebensbedingungen und Soziale Sicherheit

37. Sollte die Empfehlung vorsehen, dass die Beschäftigungsbedingungen schriftlich niedergelegt werden sollten?

Kommentare:

---

---

---

38. Sollte die Empfehlung vorsehen, dass die Beschäftigungsbedingungen zusätzliche Angaben enthalten sollten, z. B.:

- a) der Beschäftigungsbeginn
- b) ein detailliertes Verzeichnis der Aufgaben
- c) Jahresurlaub
- d) tägliche und wöchentliche Ruhezeiten
- e) Krankenurlaub und jeder andere persönliche Urlaub
- f) das Überstundenentgelt
- g) jede andere Zahlung, auf die der Hausangestellte Anspruch hat
- h) jede Sachleistung und ihr Geldwert

- i) *Einzelheiten der bereitgestellten Unterkunft*
- j) *alle genehmigten Abzüge*
- k) *die Kündigungsfrist?*

*Kommentare:*

---

---

---

---

39. *Sollte die Empfehlung einen Mustervertrag vorsehen, der beispielsweise von jedem Mitglied in Absprache mit den Verbänden der betreffenden Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgearbeitet wird?*

*Kommentare:*

---

---

---

40. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass alle berufsbedingten ärztlichen Untersuchungen die Privatsphäre der Hausangestellten achten und frei von Diskriminierung sein sollten, einschließlich aufgrund von Schwangerschaft und HIV-Status?*

*Kommentare:*

---

---

---

41. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Hausangestellte zum Zeitpunkt jeder Zahlung eine leicht verständliche schriftliche Aufstellung der fälligen Zahlungen und der gezahlten Beträge erhalten?*

*Kommentare:*

---

---

---

42. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass innerstaatliche Rechtsvorschriften zum Lohnschutz, insbesondere bei Zahlungsunfähigkeit oder Tod des Arbeitgebers, auf Hausangestellte anwendbar sein sollten?*

*Kommentare:*

---

---

---

---

43. Sollte die Empfehlung vorsehen, dass – im Einklang mit innerstaatlichen Bedingungen – die Unterkunft, wenn sie vom Arbeitgeber bereitgestellt wird:

- a) ein separates, privates Zimmer umfassen sollte, das mit einem dem Hausangestellten auszuhändigenden Schlüssel abschließbar, angemessen möbliert und ausreichend belüftet ist;

Kommentare:

---

---

---

- b) Zugang zu geeigneten sanitären Einrichtungen gemeinsamer oder privater Art umfassen sollte; und

Kommentare:

---

---

---

- c) ausreichend beleuchtet und entsprechend den Bedingungen innerhalb des Haushalts ausreichend geheizt und klimatisiert ist?

Kommentare:

---

---

---

44. Sollte die Empfehlung vorsehen, dass vom Entgelt eines Hausangestellten für eine vom Arbeitgeber bereitgestellte Unterkunft keine Abzüge vorgenommen werden sollten?

Kommentare:

---

---

---

45. Sollte die Empfehlung vorsehen, dass die Arbeitszeit und die Überstunden vom Arbeitgeber korrekt berechnet, aufgezeichnet und dem Hausangestellten mitgeteilt werden sollten?

Kommentare:

---

---

---

46. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Hausangestellte Anrecht auf Essenspausen von gleicher Dauer wie andere Arbeitnehmer während des Arbeitstages haben?*

*Kommentare:*

---

---

---

47. *Sollte die Empfehlung im Hinblick auf Bereitschaftsarbeit vorsehen, dass die innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gesamtarbeitsverträge Folgendes regeln sollten:*

- a) *dass sich Bereitschaftszeit nur auf Nachtstunden gemäß der Festlegung in innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gesamtarbeitsverträgen beziehen sollte;*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *die Höchstzahl der Stunden pro Woche, Monat oder Jahr, während deren ein Arbeitgeber von einem Hausangestellten Bereitschaft verlangen kann ;*

*Kommentare:*

---

---

---

- c) *den Ruhezeitausgleich, wenn die normale Ruhezeit durch Bereitschaft gestört wird; und*

*Kommentare:*

---

---

---

- d) *das Ausmaß, in dem Bereitschaftszeit als Normal- oder Mehrarbeit vergütet wird?*

*Kommentare:*

---

---

---

48. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Hausangestellte, deren normale Aufgaben nachts wahrgenommen werden, nicht schlechter behandelt werden sollten als anderer Arbeitnehmer, die Nachtarbeit verrichten?*

*Kommentare:*

---

---

---

49. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass innerstaatliche Rechtsvorschriften oder Gesamtarbeitsverträge bestimmen sollten, dass die laufenden Bedürfnisse des Haushalts nicht dazu dienen dürfen, dem Hausangestellten tägliche und wöchentliche Ruhezeiten vorzuenthalten?*

*Kommentare:*

---

---

---

50. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Mitglieder die Festlegung eines bestimmten Wochentages als Ruhetag sowie Ruhezeitausgleich und Zusatzentgelt bei einer Abweichung in angemessener Weise in Erwägung ziehen?*

*Kommentare:*

---

---

---

51. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass von Hausangestellten nicht verlangt werden sollte, ihren Jahresurlaub im Haushalt des Arbeitgebers oder mit den Mitgliedern des Haushalts zu verbringen und dass während der Urlaubszeit im Haushalt verbrachte Zeit nicht als Jahresurlaub angesehen werden sollte?*

*Kommentare:*

---

---

---

52. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass bei einer Beendigung der Beschäftigung Hausangestellte, die in einer vom Arbeitgeber bereitgestellten Unterkunft leben, Anspruch haben auf:*

- a) *eine längere Kündigungsfrist, während deren sie weiter in der Wohnung des Arbeitgebers wohnen können;*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *in angemessenem Umfang entlohnte Freizeit während der Kündigungsfrist, damit sie sich eine neue Beschäftigung suchen können?*

*Kommentare:*

---

---

---

53. *Sollte die Empfehlung vorsehen, die Mitglieder sollten:*

- a) *für hauswirtschaftliche Arbeit spezifische berufsbedingte Gefahren ermitteln, lindern und verhüten;*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *Verfahren zur Erhebung und Veröffentlichung von Arbeitsschutzstatistiken im Zusammenhang mit hauswirtschaftlicher Arbeit einrichten;*

*Kommentare:*

---

---

---

- c) *Ratschläge zu Sicherheit, Gesundheit und Hygiene bei der Arbeit sowie zu Ergonomie und Schutzausrüstung erteilen; und*

*Kommentare:*

---

---

---

- d) *Ausbildungsprogramme entwickeln und Richtlinien zu Arbeitsschutzanforderungen verteilen?*

*Kommentare:*

---

---

---

54. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Mitglieder Mittel zur Erleichterung der Zahlung von Sozialabgaben durch Arbeitgeber erwägen sollten, z. B. ein vereinfachtes Zahlungssystem?*

*Kommentare:*

---

---

---



---

### C. Berufliche Entwicklung

55. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Mitglieder in Absprache mit den in Frage kommenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Politiken und Programme für Hausangestellte festlegen, um die fortgesetzte Entwicklung ihrer Fähigkeiten und Qualifikationen, gegebenenfalls einschließlich einer Ausbildung im Lesen und Schreiben, zu fördern und ihre Berufs- und Beschäftigungschancen zu stärken?*

*Kommentare:*

---

---

---

### D. Als Hausangestellte arbeitende Migranten

56. *Sollte die Empfehlung vorsehen, Regelungen zur Heimschaffung von Hausangestellten sollten:*

- a) *finanzielle Garantien der für die Kosten der Heimschaffung Verantwortlichen vorsehen;*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *jede Zahlung der als Hausangestellten arbeitenden Migranten zur Deckung von Heimschaffungskosten untersagen;*

*Kommentare:*

---

---

---

- c) *den zeitlichen Rahmen und die Umstände für die Ausübung des Rechts auf Heimschaffung festlegen?*

*Kommentare:*

---

---

---

57. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Mitglieder zusätzliche Maßnahmen zur Gewährleistung des effektiven Schutzes von als Hausangestellte arbeitenden Migranten erwägen sollten, z. B.:*

- a) *die Einrichtung eines Netzwerks von Notunterkünften; und*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *ein Vermittlungsbesuch des Haushalts, in dem der als Hausangestellter arbeitende Migrant beschäftigt sein wird?*

*Kommentare:*

---

---

---

58. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Mitglieder, die Entsendeländer sind, den effektiven Schutz der Rechte von als Hausangestellte arbeitenden Migranten unterstützen sollten, z. B. durch die Unterrichtung der als Hausangestellte arbeitenden Migranten über ihre Rechte vor ihrer Abreise, die Einrichtung von Rechtshilfefonds, Sozialdiensten und speziellen konsularischen Diensten und durch andere zusätzliche Maßnahmen? Bitte angeben.*

*Kommentare:*

---

---

---

#### E. **Beziehung zu anderen innerstaatlichen Politiken**

59. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Mitgliedern nahegelegt werden sollte, innerstaatliche Politiken zu entwickeln, die:*

- a) *zugängliche, kollektive Maßnahmen für Kinderbetreuung und Betreuungsdienste fördern;*

*Kommentare:*

---

---

---

- b) *die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Familien fördern; oder*

*Kommentare:*

---

---

---

- c) *die Beschäftigung von Hausangestellten in Berufskategorien fördern, die ihrer Bildung und Qualifikationen entsprechen?*

*Kommentare:*

---

---

---

F. Internationale Zusammenarbeit

60. *Sollte die Empfehlung vorsehen, dass Mitgliedern nahegelegt werden sollte, den Schutz der Hausangestellten insbesondere durch Zusammenarbeit auf bilateraler, regionaler und internationaler Ebene weiter zu verbessern? Bitte machen Sie nähere Angaben.*

*Kommentare:*

---

---

---

VII. Besondere Probleme

61. *Weist die Gesetzgebung oder Praxis in Ihrem Land Besonderheiten auf, die Schwierigkeiten bei der Durchführung der Urkunde(n) hervorrufen könnten?*

*Kommentare:*

---

---

---

62. *(Nur für Bundesstaaten.) Sollte(n) die Urkunde(n) angenommen werden, wäre für den Gegenstand eine Bundesmaßnahme oder hinsichtlich aller oder bestimmter Punkte eine Maßnahme der Gliedstaaten des Bundes angezeigt?*

*Kommentare:*

---

---

---

63. *Gibt es andere im vorliegenden Fragebogen nicht erfasste einschlägige Probleme, die bei der Ausarbeitung der Urkunde(n) berücksichtigt werden sollten?*

*Kommentare:*

---

---

---

\* \* \*



# Anhang

## Erfassung der Hausangestellten im Arbeitsrecht, nach Land

Europa	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
<b>Belgien</b>	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Arrêté royal rendant obligatoire la convention collective de travail du 1er décembre 2005, conclue au sein de la Commission paritaire pour la gestion d'immeubles et les travailleurs domestiques, relative à la classification professionnelle et aux salaires</i></li> <li>– <i>Arrêté royal du 18 avril 1974 autorisant les jours fériés les travaux effectués en exécution d'un contrat de travail domestique</i></li> <li>– <i>Arrêté royal n° 483 du 22 décembre 1986 portant réduction des cotisations patronales de sécurité sociale pour l'engagement de travailleurs domestiques</i></li> </ul>
<b>Bulgarien</b>		X		
<b>Dänemark</b>		X		<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Gesetz über bestimmte Beschäftigungsverhältnisse in der Landwirtschaft usw. (AERA)</i></li> </ul>
<b>Deutschland</b>	X			
<b>Estland</b>		X		
<b>Finnland</b>	– <i>Gesetz über die Beschäftigung von Hausangestellten</i>	– <i>Gesetz über Arbeitsverträge</i>		– <i>Gesetz über die Beschäftigung von Hausangestellten</i>
<b>Frankreich</b>	X			– <i>Convention collective nationale de travail du personnel employé de maison en vigueur le 27 juin 1982</i>
<b>Irland</b>	Hausangestellte werden ausdrücklich in einigen Rechtsvorschriften erfasst, so im <i>Code of practice for protecting persons employed in other people's homes</i>			– <i>Code of practice for protecting persons employed in other people's homes</i>
<b>Italien</b>	X			– <i>Gesetz Nr. 339/1958 über den Schutz von Hausangestellten</i>

Europa	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
				<ul style="list-style-type: none"> <li>– Präsidentialverordnung Nr. 1403/1971 zur Regelung der Verpflichtung zur Sozialversicherung für Hausangestellte einschließlich von Reinigungskräften</li> <li>– Nationale Kollektivvereinbarung (CCNL) vom 13. Februar 2007 (gültig bis zum 28. Februar 2011) über die Regelung von hauswirtschaftlichen Tätigkeiten</li> </ul>
Kroatien		X		
Lettland		X		
Niederlande		X		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nach der <i>Regeling dienstverlening aan huis</i> sind Hausangestellte ausdrücklich von Sozialabgaben und Steuern befreit.</li> </ul>
Österreich	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hausgehilfen- und Hausangestelltengesetz</li> <li>– Hausbesorgergesetz</li> <li>– Mindestlohn tarif für Heimehelfer/innen und Altenbetreuer/innen</li> <li>– Dienstleistungsscheckgesetz (DLSSG)</li> <li>– Unterschiedliche Mindestlohntarife für Hausangestellte auf staatlicher Ebene</li> </ul>
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gesetz Nr. 144/99 über Strafen für Verletzungen besonderer Arbeitsverträge, einschließlich hauswirtschaftlicher Tätigkeiten</li> </ul>	X		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verordnung Nr. 235/92 (Regelung der Beschäftigungsverträge von Hausangestellten)</li> <li>– Gesetz Nr. 12/92 (Schaffung eines Sonderstatus für Hausangestellte und Regelung von Beziehungen mit Familiencharakter)</li> <li>– Verordnung Nr. 43/1982 zur Regelung der Sozialversicherungssysteme von Hausangestellten</li> </ul>
Republik Moldau		X		
Rumänien		X		
Russland		X		
Schweiz		Hausangestellte fallen unter die allgemeinen Bestimmungen des Arbeitsvertrags im Obligationenrecht	Hausangestellte werden implizit im Bundesgesetz über die Arbeit vom 13. März 1964, in Artikel 2 ausgeschlossen, da es sich nicht auf private Haushalte bezieht	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Der Musterarbeitsvertrag des Kantons Genf für Voll- oder Teilzeithausangestellte wird in diesem Dokument zugrundegelegt.</li> <li>– In den französischsprachigen Kantonen können Hausangestellte mit Service-Schecks bezahlt werden.</li> </ul>
Spanien	Ausdrücklich erfasst in Real Decreto núm. 1424/1985			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Real Decreto núm. 1424/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter</li> </ul>

Europa	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
				<i>especial del Servicio de Hogar Familiar</i> – <i>Decreto 2346/1969, de 25 septiembre, regulador del Regimen Especial de la Segurdiad Social para los Empleados de Hogar</i>
Tschechische Republik		X		
Türkei			Hausangestellte sind mit Ausnahmen den Mindestlohnbestimmung vom <i>Arbeitsgesetz</i> in Artikel 4 ausgenommen	
Vereinigtes Königreich		X		
Afrika	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
Ägypten			Ausdrücklich in Artikel 4(b) des <i>Arbeitsgesetzes</i> ausgenommen	
Äthiopien		X		
Burkina Faso		X		<i>Décret n 77-311PRES/FPT fixant les conditions de travail des gens de maison (17 août 1997)</i>
Cote d'Ivoire		X		
Kenia		X		– <i>The Domestic Employment Registration (Repeal) Act (n 55 of 1958 (amended))</i> – <i>The Regulation of Wages (Domestic Servants) Order 1967 (LN n 254 of 1967)</i> – <i>The Regulation of Wages (Domestic Servants Council Establishment) Order 1967 (K.N. n 106 of 1967) (amended by regulations wages of 2007)</i>
Mali	– <i>Décret n 96-178/P-RM du 13 juin 1996, Décret du code du travail avec une partie déterminant les conditions générales d'emploi et de rémunérations des gens de maison</i>			– <i>Conditions d'Emploi des Gens de Maison</i>

Afrika	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
Mosambik		X		Das Arbeitsgesetz sieht vor, dass hauswirtschaftlichen Tätigkeiten durch besondere Vorschriften geregelt werden, die noch anhängig sind.
Namibia		X		
Niger		X		
Senegal	– <i>Convention collective nationale inter-professionnelle du Sénégal du 27 mai 1982</i>	X		– <i>Arrêté ministériel No. 3006 MFPE-DTESS du 20 mars 1972 modifiant et complétant l'arrêté n974 MFPT-DTSS du 23 janvier 1968 déterminant les conditions générales d'emploi des domestiques et gens de maison</i> – <i>Arrêté ministériel No. 974 M.F.P.T-DTSS du 23 janvier 1968 déterminant les conditions générales d'emploi des domestiques et gens de maison (abrogé par les dispositions plus favorables du code du travail de 1997 et la convention collective de 1982)</i> – <i>Arrêté ministériel No. 10117 MFPE-DTSS-CAB 4 du 12 septembre 1975, abrogeant et remplaçant l'article 8 de l'arrêté ministériel n 974 du 12 septembre 1975 MFPE-DTSS du 23 janvier 1968 déterminant les conditions générales d'emploi des domestiques et gens de maison</i>
Simbabwe		X		– <i>Labour Relations (Domestic Workers) Employment Regulations Act, 2006</i> – <i>Labour Relations (Domestic Workers) Employment Regulations, 1993</i> – <i>Labour Relations (Domestic Workers) Employment Regulations, 1992</i>
Südafrika	X			– <i>Sectoral Determination 7: Domestic Workers (15. August 2002)</i>
Tunesien			Das Arbeitsgesetz bezieht sich nur auf Industriebetriebe (Abschnitte 1 und 2).	– <i>Décret No. 2002-916 du 22 avril 2002 relatif aux modalités d'application de la loi 2002-32 du 12 mars 2002, relative au régime de sécurité sociale pour certaines catégories de travailleurs dans les secteurs agricoles et non agricoles (schließt Hausangestellte ausdrücklich aus)</i>
Vereinigte Republik Tansania	<i>Labour Institutions (Regulation of Wages and Terms of Employment) Order, 2007</i>	<i>Employment and Labour Relations Act, 2004</i>		



Karibik	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
Barbados		X		<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Domestic Employee Act</i></li> <li>– <i>Domestic Employees (Rate of Pay and Hours of duty) Order (as of 1982)</i></li> </ul>
Trinidad und Tobago		X		<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>The Minimum Wages (Household Assistants) Order, 1991, Legal Notice No. 160</i></li> </ul>
Lateinamerika	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
Argentinien		X		<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Decreto Ley No. 326 del 20 de enero de 1956 sobre el régimen de trabajo del personal doméstico</i></li> <li>– <i>Decreto Nacional No. 7.979 del 30 de abril de 1956 reglamentario del Decreto Ley No. 326/956 sobre el régimen de trabajo del personal doméstico, modificado por el Proyecto de Ley sobre la modificación del Decreto Ley No. 326/56, sobre el Régimen de Trabajo del Personal Doméstico del 7 de mayo de 2004</i></li> <li>– <i>Resolución 1.306/07 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que establece remuneraciones mínimas para los trabajadores del servicio doméstico</i></li> <li>– <i>Ley No. 25.239 que establece el Régimen Especial de Seguridad Social para empleados del servicio doméstico del año 1999</i></li> </ul>
Bolivien	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Ley de la Trabajadora del Hogar del 3 de abril de 2003</i></li> </ul>
Brasilien			<p>Hausangestellte sind ausgenommen, es sei denn, sie werden ausdrücklich erfasst (Art. 7 des Arbeitsgesetzes (CLT))</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dekret Nr. 71.885/73 legt fest, dass hauswirtschaftlichen Tätigkeiten nur im Kapitel des CLT über Urlaub berücksichtigt werden (Abschnitt 2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Gesetz Nr. 5859 vom 11. Dezember 1972 über den Beruf des Hausangestellten</i></li> <li>– <i>Erlass Nr. 3.361 vom 10. Februar 2000 gemäß Gesetz 5.859 vom Dezember 1972, der Hausangestellte in die Lage versetzt, den Garantiefonds für Dienstag (FTGS) und das Arbeitslosengarantieprogramm in Anspruch zu nehmen</i></li> <li>– <i>Verordnung Nr. 23 des Nationalen Instituts für Soziale Sicherheit (31. Mai 2000), gemäß der Hausangestellte im Garantiefonds für Dienstag (FTGS) berücksichtigt werden</i></li> <li>– <i>EntschlieÙung Nr. 253 vom 4. Oktober 2000 zur Festlegung</i></li> </ul>

Lateinamerika	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
				<p>von Verfahren zur Gewährung von Arbeitslosenversicherungsleistungen an Hausangestellte</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Gesetz Nr. 10.208 vom 23. März 2001 zur Abänderung des Gesetzes Nr. 5.859 vom 11. Dezember 1972, gemäß dem Hausangestellte Leistungen des Garantiefonds für Dienstalbeiter (FGTS) und der Arbeitslosenversicherung in Anspruch nehmen können</li> <li>– Ministerverordnung Nr. 77 vom 12. März 2008 zur Einrichtung von Sozialversicherungsabgaben für Hausangestellte</li> <li>– Gesetz Nr. 7.195 vom 12. Juni 1984 über die zivilrechtliche Verantwortung der Vermittlungsagenturen von Hausangestellten</li> <li>– Verordnung Nr. 6.841 vom 12. Juni 2008 zur Regelung von Artikel 3 d) und 4 des Übereinkommens Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, gebilligt durch Gesetzesverordnung Nr. 178 vom 14. Dezember 1999 und verkündet durch Erlass Nr. 3.597 vom 12. September 2000 und andere Bestimmungen</li> </ul>
<b>Chile</b>	X			
<b>Costa Rica</b>	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Proyecto de Ley de Reforma del Código de la Niñez y la Adolescencia, Protección de los Derechos de las Personas Adolescentes en el Trabajo Doméstico, Expediente No. 15.895 (anhängig)</li> </ul>
<b>Guatemala</b>	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Acuerdo Gubernativo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social No. 24-2005 del 2 de febrero de 2005 que crea el Comité Técnico de Seguimiento para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Doméstico, que realizan niñas, niños y adolescentes en casa particular</li> </ul>
<b>Kolumbien</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einige Abschnitte des Arbeitsgesetzbuches beziehen sich ausdrücklich auf Hausangestellte</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Decreto No. 0824 del 29 de abril de 1988 por el cual se desarrolla la Ley 11 de 1988 la cual consagra unas excepciones en el régimen del Seguro Social para los Trabajadores del Servicio Doméstico</li> </ul>

Lateinamerika	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
Mexiko	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Reglamento regulador de la afiliación voluntaria de los trabajadores domésticos en el régimen obligatorio de la seguridad social</i></li> <li>– <i>Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo relativa a las trabajadoras y los trabajadores del hogar de septiembre de 2007 (anhängig)</i></li> <li>– <i>Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo; Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; y para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (prevé la reforma de varios artículos relativos a los trabajadores del hogar) (anhängig)</i></li> </ul>
Nicaragua	X			<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Reglamento de Aplicación del Seguro Social a los Trabajadores del Servicio Doméstico, Reglamento No. 202 de 2 de noviembre de 1978</i></li> </ul>
Panama	X			
Paraguay	X			
Peru			X	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Ley de los Trabajadores del Hogar No. 27.986 de 2003</i></li> <li>– <i>Decreto Supremo No. 015-2003-TR que aprueba el Reglamento de la Ley de los Trabajadores del Hogar</i></li> <li>– <i>Resolución de Superintendencia No. 191-2005-SUNAT de 2005 que establece Registro de Empleadores de Trabajadores del Hogar, Trabajadores del Hogar y sus Derechohabientes</i></li> </ul>
Uruguay			X	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Ley No. 18.065 de 15 de noviembre de 2006 sobre normas para la regulación del trabajo doméstico</i></li> <li>– <i>Decreto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del 25 de junio de 2007</i></li> <li>– <i>Decreto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Ministerio de Economía y Finanzas del 15 de enero de 2007 sobre el salario mínimo de trabajadores domésticos</i></li> <li>– <i>Decreto No. 162/993 de 31 de marzo de 1993 por el que se establece que tendrán derecho al</i></li> </ul>

Lateinamerika	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
				<i>cobro de asignación familiar y subsidio por maternidad las personas que en cualquier área territorial realicen tareas domésticas</i>
Nahe Osten	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
Islamische Republik Iran	X			
Jemen			– Ausdrücklich ausgenommen in Artikel 3 b) der Republikanischen Verordnung zum Gesetz Nr. 5 von 1995 über das Arbeitsgesetz und seine Abänderung in Gesetz Nr. 25 von 1997	
Jordanien			– Ausdrücklich erfasst in Artikel 3 c) des Arbeitsgesetzes und der Abänderung Nr. 8 von 1996	<i>Spezieller Arbeitsvertrag für nicht jordanische Hausangestellte</i>
Libanon			– Ausdrücklich erfasst in Artikel 7 des Gesetzes vom 23. September 1946 zum Arbeitsgesetzbuch	– <i>Arrêté No. 334 du 5 août 1965 relatif au contrôle des gouvernantes, serviteurs et cuisiniers étrangers travaillant dans les maisons</i> – <i>Gesetzesentwurf zur Regelung der Tätigkeit von Hausangestellten</i>
Saudi-Arabien			– Ausdrücklich erfasst in Artikel 7(b) des Arbeitsgesetzes, 2006 (Königliche Verordnung Nr. M/51)	Regelungsentwurf zu Hausangestellten liegt zur endgültigen Annahme vor (siehe Bemerkung des CEACR von 2007 zum Übereinkommen Nr. 111, Saudi-Arabien)
Asien	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
Bangladesch			– Ausdrücklich ausgenommen in Artikel 1(4) des <i>Labour Act</i>	
China		– Hausangestellte werden implizit vom Vertragsgesetz und	– Hausangestellte sind implizit ausgenommen vom	

Asien	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
		den Allgemeinen Grundsätzen des Bürgerlichen Gesetzes erfasst	Arbeitsvertragsgesetz, dem Arbeitsgesetz, den Bestimmungen über Mindestlöhne, und den Regelungen des Staatsrates über die Arbeitszeit von Angestellten	
<b>Hongkong, China</b>		X		
<b>Indien</b>			– Hausangestellte sind implizit ausgenommen vom <i>National Minimum Wages Act, 1948, No. 11 of 1948</i> , Staaten können seine Anwendung jedoch durch bundesstaatliche Gesetzgebung auf Hausangestellte ausdehnen	– <i>Domestic Workers (Registration Social Security and Welfare) Bill, 2008</i> , ist auf nationaler Ebene anhängig – Regelungen existieren in einigen Staaten und Territorien, z. B.: Karnataka: <i>Minimum Wages Act for Domestic Workers, Notification No. KAE 15 LMW 04, 12 March 2004</i> Kerala: <i>Notification of 23rd May, 2006, G.O. (MS) No. 48/2005/LBR, regarding the inclusion of domestic workers in the Schedule of the Minimum Wages Act, 1948</i> Andhra Pradesh: <i>Fixation of Minimum Rates of Wages in the employment of Domestic Workers in Part-1 of the Schedule of the Minimum Wages Act, 1948, G.O. Ms. No. 119, Labour Employment, Training and Factories (Lab. 11), 10 December, 2007</i> Tamil Nadu: <i>Creation of the Domestic Workers Welfare Board under s. 6 of the Tamil Nadu Manual Workers (Regulation of Employment and Conditions of Work) Act, 1982 – G.O. Ms. No. 169, 13 August, 2007</i>
<b>Indonesien</b>			– Hausangestellte sind implizit ausgenommen vom <i>Act No. 13 of 2003 on Manpower</i> . Verpflichtungen dieses Gesetzes betreffen nur Arbeitgeber, die als Unternehmen angesehen werden.	

Asien	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
<b>Japan</b>		– Von Agenturen beschäftigte Hausangestellte, die für Haushalte Dienstleistungen erbringen, werden vom Arbeitsnormengesetz erfasst	– Direkt von Haushalten beschäftigte Hausangestellte werden in Artikel 116(2) explizit und in Art. 9 des Arbeitsnormengesetzes implizit ausgenommen	
<b>Kambodscha</b>			– Hausangestellte sind ausdrücklich ausgenommen, es sei denn, eine Bestimmung bezieht sich ausdrücklich auf sie (Arbeitsgesetz, Artikel 1)	
<b>Kasachstan</b>	X			
<b>Malaysia</b>	– Hausangestellte werden erfasst, es sei denn, sie sind ausdrücklich ausgenommen (siehe <i>First Schedule of the Employment Act 1955</i> )			
<b>Pakistan</b>			– Hausangestellte sind implizit ausgenommen vom <i>Payment of Wages Act, 1936</i> , in Artikel 4	
<b>Philippinen</b>	X			
<b>Republik Korea</b>			– Hausangestellte sind in Art. 10 des Arbeitsnormengesetzes ausdrücklich ausgenommen	
<b>Sri Lanka</b>		– Die <i>Wages Boards Ordinance</i> bezieht sich implizit auf Hausangestellte (Artikel 64)		– Die <i>Verordnungen Nr. 28 von 1871 und Nr. 18 von 1936</i> sehen die Registrierung von Hausangestellten vor
<b>Thailand</b>		– Hausangestellte werden implizit im <i>Civil and Commercial Code</i> erfasst – Sie sind implizit ausgenommen vom <i>Labour Protection Act</i> , es sei denn, sie		

Asien	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
		werden ausdrücklich berücksichtigt (siehe <i>Ministerielle Verordnung I B.E. 2541 (1998)</i> ).		
<b>Vietnam</b>	X			
Australien und ausgewählte Staaten	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
<b>bundesstaatliche Ebene</b>			– Hausangestellte sind implizit ausgenommen vom Workplace Relations Act 1996 in Artikel 6(1)	
<b>Queensland</b>		X		
<b>Tasmanien</b>		X		
<b>Westaustralien</b>			– Hausangestellte sind explizit ausgenommen vom Minimum Conditions of Employment Act 1993 in Art. 3(1)	
Kanada, ausgewählte Provinzen	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
	Häusliche Tätigkeiten unterliegen in Kanada keinen Regelungen auf Bundesebene			
<b>British Columbia</b>	X			
<b>Manitoba</b>	– Hausangestellte werden ausdrücklich erfasst; bei weniger als zwölf wöchentlichen Arbeitsstunden sind sie von einigen Bestimmungen ausgenommen ( <i>Manitoba Regulation 6/2007, Artikel 4</i> )			
<b>Ontario</b>	X			
<b>Quebec</b>	– Hausangestellte werden erfasst, handelt es sich jedoch ausschließlich um Pflege-			

Kanada, ausgewählte Provinzen	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
	leistungen oder häusliche Pflichten im Zusammenhang mit Pflegebedürfnissen, so sind sie vom <i>Act Respecting Labour Standards</i> (Artikel 3(2)) ausgenommen			
Vereinigte Staaten, ausgewählte Staaten	Ausdrücklich erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Implizit erfasst von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Ausgenommen von den Normen, die Arbeitsbedingungen regeln	Spezielle Normen für Hausangestellte
<b>Bundesstaatliche Ebene</b>	– Hausangestellte werden erfasst, „Gelegenheitsarbeiter“ wie Babysitter und Begleitpersonen sind jedoch ausdrücklich ausgenommen ( <i>FLSA 29 U.S.C. Artikel 213 (a)(15)</i> )			
<b>Florida</b>		X		
<b>Kalifornien</b>		X		<i>California Wage Order No. 15, 2001</i> , regelt Löhne, Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen für hauswirtschaftliche Tätigkeiten
<b>New York</b>		– Hausangestellte werden implizit erfasst, Babysitter und Betreuer, deren Aufgaben keine häuslichen Tätigkeiten umfassen, sind ausdrücklich ausgenommen ( <i>Minimum Wage Act 12 NYCRR Artikel 651(5)(a)</i> )		– <i>Domestic Workers and Household Employees Act, pursuant to 12 NYCRR section 690 et seq.</i> bezieht sich auf Arbeitsvermittlungsagenturen, die Arbeiten für „Haus- oder Haushaltsangestellte“ vermitteln
<b>Oregon</b>		– Hausangestellte werden implizit erfasst, Gelegenheitsarbeitskräfte ( <i>Oregon Revised Statutes (ORS) 653.020 (2)</i> ), Kinderbetreuungs-kräfte ( <i>ORS 653.020 (13)</i> ) und Begleitpersonen ( <i>ORS 653.020(14)</i> ) sind von einigen Bestimmungen ausgenommen		



