

---

# „Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte“. Zur Bedeutung des ILO-Übereinkommens 189 für Deutschland

Kirsten Scheiwe

Deutschland hat im Juni 2013 das Übereinkommen 189 „Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte“ (Decent work for domestic workers) der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ratifiziert<sup>1</sup>, das ab September 2014 in Deutschland wirksam wird.

Ziel des Übereinkommens 189 ist die Schaffung von Mindestarbeitsbedingungen und Sozialschutz sowie die Verwirklichung der Menschenrechte für Hausangestellte. Hausangestellte sollen als Arbeitnehmerinnen wie jede andere anerkannt und rechtlich gleich behandelt werden. Es geht geschätzt um weltweit mehr als 50 Mio. Hausangestellte. Benachteiligende Sonderregelungen bestehen weltweit und werden immer wieder mit der behaupteten „Besonderheit“ oder der „Familienähnlichkeit“ dieser Arbeit legitimiert. Die Streitfrage bleibt: Ist hauswirtschaftliche Arbeit eine Arbeit wie jede andere oder nicht?

In diesem Beitrag werden zunächst die Kerninhalte des Übereinkommens 189 dargestellt und deren rechtliche Bedeutung für Deutschland diskutiert (1). Es folgt ein Abschnitt über die wirtschaftliche Bedeutung hauswirtschaftlicher Arbeit und die Anzahl von Hausangestellten auf den Arbeitsmärkten (2). Danach werden die

---

<sup>1</sup> Der Text des Übereinkommens in amtlicher deutscher Übersetzung findet sich in BGBl 2013 Teil II Nr. 18 vom 4. Juli 2013 S. 922–933 (abrufbar unter [www.bgbl.de](http://www.bgbl.de)). Ausführlich zur Entstehungsgeschichte und den Rechtsregeln im Einzelnen Scheiwe und Schwach (2012, 2013), Kocher (2012, 2013).

---

K. Scheiwe (✉)  
Stiftung Universität Hildesheim, Hildesheim, Deutschland  
E-Mail: [scheiwe@uni-hildesheim.de](mailto:scheiwe@uni-hildesheim.de)



**Abb. 1** Begeisterte Aktivistinnen der Organisationen von ‚domestic workers‘ mit dem ILO-Direktor Juan Somavia nach der erfolgreichen Abstimmung über die ILO-Konvention 189 am 16. Juni 2011 auf der Internationalen Arbeitskonferenz ©ILO

Inhalte des Übereinkommens 189 skizziert (3). Für Deutschland wird exemplarisch eine Sonderregelung des deutschen Arbeitszeitrechts diskutiert und kritisiert, die im Haushalt lebende Hausangestellte („live-ins“) unter bestimmten Bedingungen von der Geltung des Arbeitszeitrechts ausnimmt (4). Am Schluss steht eine kritische Auseinandersetzung mit Legitimationen von Ungleichbehandlungen von Hausangestellten (5).

## 1 Kerninhalte und rechtliche Bedeutung des ILO-Übereinkommens 189

Das von Deutschland ratifizierte Übereinkommen 189 (im Folgenden Ü-189) ist in Deutschland im September 2014 in Kraft getreten.<sup>2</sup> Ziel ist es, hauswirtschaftliche Erwerbsarbeit („care“; haushaltsnahe Dienstleistungen) umfassend anzuerkennen

<sup>2</sup> Ratifizierung des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte (Domestic Workers Convention 2011-C-189) durch Deutschland am 7. Juni 2013; ab September 2014 ist es gemäß Art. 21 des Übereinkommens in Deutschland rechtlich wirksam.

als eine ‚Arbeit wie jede andere‘ und rechtlich gleich zu behandeln. Dies ist weltweit ein großes Problem; in zahlreichen Ländern gilt für Hausangestellte nicht das allgemeine Arbeitsrecht, sie gelten nicht als Arbeitnehmerinnen, sondern haben einen Sonderstatus (in Deutschland war dies bis zur Beseitigung der Gesindeordnung 1919 ebenfalls so). Aber auch in den Ländern, in denen das Arbeits- und Sozialrecht im Allgemeinen für Hausangestellte gilt, gibt es eine Reihe von Ausnahme- und Sonderregelungen. Häufig wird das Recht auch missachtet, vor allem im Rahmen irregulärer Beschäftigungsverhältnisse.

Die häufigsten rechtlichen Ungleichbehandlungen und/oder sozialen Probleme weltweit sind:

- fehlender oder unzureichender öffentlich-rechtlicher Arbeitszeitschutz, überlange Arbeitszeiten und die Erwartung ständiger Verfügbarkeit der Hausangestellten für Dienste rund um die Uhr;
- Niedriglöhne, fehlender oder eingeschränkter Kündigungsschutz;
- kein Mutterschutz, keine oder nur geringe soziale Absicherung;
- Einschränkungen der Grundrechte, der Vereinigungsfreiheit oder des Schutzes der Privatsphäre;
- Wegnahme von Papieren und Pass migrantischer Hausangestellter, die dadurch quasi versklavt werden.

In einigen Ländern müssen migrantische Hausangestellte oft die Vermittlungsgebühren an private Vermittlungsagenturen erst ‚abarbeiten‘, bevor sie den Arbeitgeberhaushalt wieder verlassen dürfen (eine Art Schuldknechtschaft). Wer glaubt, derartige Extremfälle kämen nur in entlegenen Winkeln der Erde vor, irrt; in der vergangenen Woche ging ein Fall aus London durch die Presse, wonach drei Frauen fast 30 Jahre in Sklaverei gehalten wurden.<sup>3</sup> In Berlin wurde 2008 der Fall ‚Hasniati‘ bekannt; in einem saudi-arabischen Diplomatenhaushalt in Deutschland wurde eine indonesische Hausangestellte jahrelang eingesperrt und ausgebeutet, so dass vor dem Arbeitsgericht nach dem Ende der Immunität des Diplomaten ein Vergleich über 35.000 € abgeschlossen wurde, die an die Hausangestellte gezahlt werden mussten. In einem ähnlichen Fall (‚Ratnasari‘), in dem die betroffene Hausangestellte auch vom Deutschen Institut für Menschenrechte unterstützt wurde<sup>4</sup>, ging es um die Frage, ob deutsche Gerichte bei Immunität eines Diplomaten

<sup>3</sup> Die Hilfsorganisation ‚Kalayaan‘ hat zahlreiche Presseartikel über diese und andere Misshandlungsfälle in England dokumentiert unter <http://www.kalayaan.org.uk/media.htm> (Zugriff 10. April 2014).

<sup>4</sup> Das Deutsche Institut für Menschenrechte unterstützt betroffene Hausangestellte im Rahmen eines Rechtshilfefonds. Vgl. auch die Studie von Angelika Kartusch, *Domestic Workers in Diplomats' Households – Rights Violations and Access to Justice in the Context of Diplomatic Immunity* ([www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/projekt-zwangsarbeit-heute/publikationen.html](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/projekt-zwangsarbeit-heute/publikationen.html)).

zuständig sind.<sup>5</sup> Die Hausangestellten werden von der Organisation Ban Ying, einer Beratungsstelle gegen Menschenhandel für Frauen aus Südostasien unterstützt, die jährlich etwa 10 bis 15 vergleichbare Fälle betreut.<sup>6</sup> Dies sind extreme Einzelfälle, aber sie bilden die Spitze des Eisbergs in einer ‚Schattenwirtschaft‘ in Privathaushalten. Ein wesentlicher Beitrag der ILO-Konvention kann es sein, diesen Schattenarbeitsmarkt<sup>7</sup> ein Stück weit aus dem ‚Dunkeln‘ der Privatheit und der Abwertung von Hausarbeit heraus zu holen, in das die Sozialpolitik diese Beschäftigungsverhältnisse verdrängt hat – auch in Deutschland.

## 1.1 Zur Vorgeschichte des ILO-Übereinkommens 189

Über die Arbeitsbedingungen von Hausangestellten und ihre Rechtssituation weltweit hat es zahlreiche Dokumentationen, Untersuchungen und Diskussionen im Vorfeld der Verabschiedung der ILO-Konvention 189 im Juni 2011 gegeben<sup>8</sup>; zahlreiche Verbände und Interessenorganisationen von Hausangestellten weltweit waren beteiligt (Schwenken 2010).

Das war kein kurzer Spaziergang, sondern eine jahrzehntelange Auseinandersetzung, wie die Vorgeschichte zeigt. Nach ersten Initiativen in den 1920er und 1930er Jahren nahm die Dynamik der Regulierungsbemühungen im Rahmen der IAO erst in den letzten Jahren zu (Blackett 2011, S. 6–11). Die Hausangestellten organisierten sich auch international, 2006 fand die erste internationale Konferenz der Hausangestelltenvereinigungen in Amsterdam statt (vgl. Schwenken 2010). 2008 begannen die internen Diskussionen in der ILO, mehrere Untersuchungen und Berichte wurden erstellt, ein langwieriger Konsultationsprozess der ILO-Mitglieder zu den Textentwürfen des Übereinkommen fand statt, bis es auf der 100. Internationalen Arbeitskonferenz 2011 zur Verabschiedung des Übereinkommens 189 und der Empfehlung 201 kam. Während das Übereinkommen als völkerrechtlicher Vertrag ratifiziert werden muss, um innerstaatlich Rechtsgeltung zu erlangen, ist die Empfehlung ergänzend und dient der Erläuterung, entfaltet jedoch keine Rechtswirkung; einige Fragen, bei denen sich die Delegierten der ILO nicht einigen konnten, wurden in die rechtlich nicht verbindliche Empfehlung verschoben.

---

<sup>5</sup> Das Bundesarbeitsgericht sollte diese Rechtsfrage entscheiden, nachdem das Berliner Arbeitsgericht und in zweiter Instanz das LAG die Klage wegen Immunität des Arbeitgebers abgewiesen hatten; kurz vor dem BAG-Termin wurde die Immunität des Diplomaten jedoch aufgehoben, so dass es nicht mehr zur einer Entscheidung in dieser Grundsatzfrage kam (siehe ‚Kein Recht für moderne Sklaven‘, taz vom 20.8.2012).

<sup>6</sup> Vgl. die Internetseite der Organisation unter <http://www.ban-ying.de>.

<sup>7</sup> Zum ‚Sonderarbeitsmarkt Privathaushalte‘ vgl. Scheiwe (2010, S. 133 ff.) und Gottschall/Schwarzkopf (2010).

<sup>8</sup> Vgl. die zusammenfassende Übersicht der Vorstudien der ILO bei Blackett (2011) und bei Scheiwe/Schwach (2012).

Wie lange schon versucht wurde, die ILO zum Handeln für die Rechte von Hausangestellten weltweit zu veranlassen, wurde uns im Rahmen des Forschungsprojekts ‚Arbeitsplatz Privathaushalt und seine Regulierung‘ deutlich (Scheiwe und Krawietz 2014), als wir die bereits 1934 erschienene sozial- und rechtsvergleichende Studie von Dr. Erna Magnus in der Zeitschrift der ILO ‚International Labour Review‘ untersuchten. Es handelt sich um zwei international vergleichende Artikel über “The Social, Economic, and Legal Conditions of Domestic Servants” (Magnus 1934). Die Untersuchung verdeutlicht, dass viele Probleme weltweit heute noch ganz ähnlich sind wie damals. Die erste ILO-Resolution, die ein Übereinkommen für Hausangestellte verlangte, stammt von 1937. In Deutschland wurde nach Abschaffung der Gesindeordnungen 1919 in den 1920er Jahren die Debatte über die Verbesserung der Rechtssituation der Hausangestellten intensiv, aber ohne konkrete Ergebnisse geführt, denn zwei Gesetzentwürfe von 1921 und 1929 für ein ‚Hausgehilfengesetz‘ scheiterten und wurden nicht verabschiedet – anders als in Österreich, wo 1920 ein Hausgehilfengesetz zu verabschieden, das auch Regelungen über Überstunden, Ruhezeiten und Urlaub enthielt und damit Hausgehilfen anderen Berufsgruppen gleichstellte (Bollauf 2011, S. 24 ff.).

Die Autorin dieser ersten vergleichenden Studie über Hausangestellte für die ILO, Dr. Erna Magnus, ist bedauerlicherweise dem kollektiven Vergessen anheimgefallen – eine der vielen in der Sozialpolitik engagierten Frauen der 1920er Jahre, die zu Unrecht vergessen wurden. Sie emigrierte 1938 in die USA; als engagierte Sozialdemokratin, Mitbegründerin der Wohlfahrtsschule des Hauptausschusses der Arbeiterwohlfahrt und aufgrund ihres jüdischen Familienhintergrundes war sie in Nazi-Deutschland von Verfolgung bedroht. Dieser weitgehend verschüttete Teil der Geschichte des Wohlfahrtsstaats weist noch viele Forschungslücken auf, die näher zu untersuchen wären, auch hinsichtlich des Einflusses der Frauenbewegung und von sozialpolitisch engagierten Akteurinnen in den 1920er Jahren auf die Arbeits- und Sozialgesetzgebung in der Weimarer Republik (Scheiwe und Artner 2015). Auch im Rahmen des 100jährigen Jubiläums der Gründung der ILO wird der bisher nur wenig erforschten Einfluss der internationalen und nationalen Frauenbewegungen auf die ILO im Rahmen eines Projektes über ‚100 Years Women’s ILO‘ näher untersucht (Boris et al. 2015).

Die Verabschiedung eines ILO-Übereinkommens über die Rechte von Hausangestellten war also ein langwieriger Prozess, der vor etwa 80 Jahren bereits begann. Auch heute noch ist es charakteristisch für die Regulierung des Arbeitsplatzes Privathaushalt, dass trotz einer allgemeinen arbeits- und sozialrechtlichen Gleichstellung in Deutschland weiterhin benachteiligende Sonderregelungen und Ausnahmen bestehen; eine zeitliche Verzögerung der Gleichbehandlung mit anderen Arbeitnehmer/innen in gewerblichen Wirtschaftsbereichen ist zu konstatieren. Daneben fällt auf, dass bestehende Rechte häufig nur auf dem Papier stehen und in der Praxis ignoriert werden, sei es im Rahmen der weit verbreiteten irregulären Beschäftigung oder auch bei den wenigen angemeldeten Hausangestellten.

## 1.2 Deutschland – historische Anmerkungen zur verzögerten Durchsetzung der Rechte von Hausangestellten

Auch in Deutschland verzögerte sich die Gleichbehandlung von Dienstboten mit anderen Arbeitnehmer/innen. Während Vertragsfreiheit für Arbeitnehmer/innen seit den bürgerlichen Revolutionen galt, dauerte es für die Dienstboten bis 1919. Für das Gesinde galt bis zum Ende der Monarchie 1918 in etwa dieselbe Rechtslage wie zu Beginn des 18. Jahrhunderts,<sup>9</sup> da die in den deutschen Teilstaaten seit dem 18. Jahrhundert bestehenden Gesindeordnungen für ‚Haus- und Hofgesinde‘ fortbestanden. So galt weiterhin das Züchtigungsrecht des Dienstherrn, die Kündigungsfreiheit war eingeschränkt, die Dienstherrschaft konnte vertragsbrüchiges Personal mit Hilfe von Zwangsgewalt zurückführen lassen, und es bestand ein Streik- und Koalitionsverbot. Diese ‚feudale Ruine‘ wurde damit gerechtfertigt, dass das Gesinde ‚zur häuslichen Gesellschaft‘ gehöre und dass das Gesinderecht mit familienrechtlichen Beimischungen versehen sei (Meder 2014). Am 12. November 1918 setzte ein Aufruf des Rates der Volksbeauftragten nach dem 1. Weltkrieg und der Novemberrevolution endlich diese feudalen Relikte außer Kraft. Seit 1919 regeln die §§ 611 ff BGB und das allgemeine Arbeitsrecht das Arbeitsverhältnis von Hausangestellten.

Auch in der sozialen Sicherung wurde das Dienstpersonal ungleich behandelt. In der Sozialversicherungsgesetzgebung in den 1880er Jahren unter Bismarck war das Dienstpersonal zwar in der Alters- und Invaliditätsversicherung den Arbeitern gleichgestellt, aber es blieb ausgeschlossen von der Pflichtversicherung in der Kranken- und Unfallversicherung bis 1911 (Krankenversicherung) bzw. 1918 (Unfallversicherung), aber die Krankenversicherungspflicht galt 1914 nur für wenige Monate und wurde dann wieder beseitigt. Auch die Mutterschutzregelungen galten lange nicht für Dienstboten; die Ein- und Ausgliederungsbewegungen aus der Sozialversicherungspflicht von Beschäftigten in Privathaushalten gingen auch nach 1930 weiter.

Hauswirtschaftliche Tätigkeiten als Erwerbsarbeit wurden – und werden auch heute noch nicht vollständig – rechtlich als eine ‚Arbeit wie jede andere‘ behandelt. In Deutschland bestehen noch einige Sonderregeln und Ausnahmegestaltungen, die direkt oder indirekt benachteiligende Auswirkungen haben können, etwa spezielle Regelungen über geringfügige Beschäftigungen in Privathaushalten im Sozialrecht oder Ausnahmen von der Geltung des Arbeitszeitgesetzes für im Haushalt lebende Beschäftigte (‚live-ins‘) (Scheiwe 2014). Einige Gesetze des kollektiven Arbeitsrechts sind nur anwendbar auf einen *Betrieb* (etwa das Kündigungs-

---

<sup>9</sup> Vormbaum 1980, S. 312; ders, 2014.

schutzgesetz oder Betriebsverfassungsgesetz); da die herrschende Meinung den arbeitsrechtlichen Betriebsbegriff so auslegt, dass ein Privathaushalt kein Betrieb sei<sup>10</sup>, sind diese Gesetze nicht auf Hausangestellte anwendbar. Dies ist jedoch ein verkürztes Begriffsverständnis von einem ‚Betrieb‘, das die produktive Seite der hauswirtschaftlichen Arbeit ignoriert.<sup>11</sup>

### 1.3 Die ILO und die Bedeutung völkerrechtlicher Übereinkommen für das nationale Recht

Nach den Erfahrungen der Zerstörungen und Leiden durch den 1. Weltkrieg wurde 1919 vom Völkerbund die Internationale Arbeitsorganisation (IAO, englisch International Labour Organisation ILO) gegründet mit dem Ziel, soziale Gerechtigkeit für abhängig Beschäftigte weltweit zu fördern durch Völkerrecht und die Verabschiedung von internationalen Abkommen, um so einen Beitrag zur Sicherung des Weltfriedens zu leisten. Menschenwürdige Arbeit, soziale Gerechtigkeit und faire Globalisierung sind zentrale Themen der ILO, in den mehr als 90 Jahren ihres Bestehens wurden fast 200 Übereinkommen und ebenso viele Empfehlungen verabschiedet (Senghaas-Knobloch 2009). Eine Besonderheit der ILO ist es, dass nicht nur Vertreter der Staaten abstimmen, sondern dass jedes Land auch durch Vertreter von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen vertreten ist, die auch Stimmrecht haben (Tripartismus). Als UN-Unterorganisation mit 183 Mitgliedern hat die ILO ein Kontrollverfahren mit Staatenberichten, Beschwerde- und Klageverfahren entwickelt, das die Einhaltung der Übereinkommen durch die Unterzeichnerstaaten durchsetzen soll; es ist vor allem das Berichtswesen und das dadurch ausgelöste weltöffentliche ‚blaming and shaming‘ von Staaten, das die Einhaltung der völkerrechtlichen Normen durchsetzen soll – andere Sanktionen wie Geldbußen oder ein Verfahren vor einem internationalen Gerichtshof oder ähnliches stehen der ILO nicht zur Verfügung. Die Möglichkeit der Einflussnahme mit diesen völkerrechtlichen Mitteln sind zwar beschränkt, sollten in ihrer Wirksamkeit jedoch nicht unterschätzt werden (Senghaas-Knobloch 2004).

Völkerrechtliche Übereinkommen werden rechtlich erst wirksam, wenn sie durch *Ratifizierung* in nationales Recht übernommen werden. Das geschieht durch ein Ratifizierungsgesetz im normalen Gesetzgebungsverfahren. Nach der Ratifizierung haben völkerrechtliche Übereinkommen dann den Rang von einfachen Gesetzen; die allgemeinen Regeln des Völkerrechts stehen nach Art. 25 GG jedoch

<sup>10</sup> Kritisch dazu Scheiwe/Schwach (2012, S. 335–337) und Kocher (2013, S. 931).

<sup>11</sup> Eine historische Darstellung der hauswirtschaftlichen Tätigkeiten als produktiver Arbeit findet sich bei Meier-Gräwe (2014).



im Rang über einfachen Gesetzen. Die Ratifizierung des ILO Übereinkommens 189 ist in Deutschland erfolgt; damit wird es in Deutschland im September 2014 in Kraft treten. Ratifizierende Staaten müssen ihr nationales Recht in Übereinstimmung mit den Anforderungen der völkerrechtlichen Übereinkommen gestalten. Bei Konflikten zwischen widersprüchlichen nationalen Regelungen geht das Übereinkommen vor; einfaches Recht muss außerdem im Licht des Völkerrechts ausgelegt werden. Ratifizierende Staaten können jedoch erklären, dass bestimmte Rechtsbereiche von der Geltung ausgenommen werden, wenn das Übereinkommen derartige Ausnahmen vom Geltungsbereich vorsieht. Das Übereinkommen 189 ermöglicht dies grundsätzlich in Art. 2<sup>12</sup>; Deutschland hat von dieser Ausnahmeregelung im Hinblick auf die Gruppe der im Haushalt des Arbeitnehmers lebenden Hausangestellten („live ins“) bezüglich des Arbeitszeitrechts Gebrauch gemacht (siehe unten). Wenn Ausnahmen erklärt werden, so gilt im Rahmen der Berichtspflicht die Verfahrensregel, wonach jeder Unterzeichnerstaat in dem ersten Bericht über die Umsetzung des Übereinkommens an die IAO jede Ausnahmeregelung für partikulare Gruppen anzeigen und begründen muss und in den nachfolgenden Berichten anzugeben hat, welche Maßnahmen ergriffen wurden, um die Ausweitung der Anwendbarkeit des Übereinkommens für eben jene Gruppen zu erreichen.

Die Verabschiedung neuer ILO-Abkommen war in Zeiten vordringender neoliberaler Auffassungen seltener geworden. Seit Ende der 1990er Jahre verfolgte die ILO eine neue Strategie, die ‚decent work agenda‘ (deutsch mit ‚guter Arbeit‘ oder ‚menschwürdiger Arbeit‘ übersetzt). Menschenrechtliche, arbeits- und sozialrechtliche Normen sind verknüpft in den acht IAO-Übereinkommen über ‚Kernarbeitsnormen‘; diese betreffen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen, die Beseitigung von Zwangsarbeit, das Verbot der Kinderarbeit

---

<sup>12</sup> Artikel 2 Ü-189 lautet: 1. Das Übereinkommen gilt für alle Hausangestellten. 2. Ein Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert, kann nach Beratung mit den maßgebenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und, soweit solche bestehen, mit den Verbänden, die Hausangestellte vertreten, und denjenigen, die Arbeitgeber von Hausangestellten vertreten, folgende Gruppen ganz oder teilweise aus seinem Geltungsbereich ausnehmen: a) Gruppen von Arbeitnehmern, denen auf andere Weise ein mindestens gleichwertiger Schutz geboten wird; b) begrenzte Gruppen von Arbeitnehmern, bei denen besondere Probleme von erheblicher Bedeutung auftreten. 3. Jedes Mitglied, das die im vorstehenden Absatz gebotene Möglichkeit für sich in Anspruch nimmt, hat in seinem ersten Bericht über die Durchführung des Übereinkommens nach Artikel 22 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation alle auf diese Weise ausgenommenen besonderen Gruppen von Arbeitnehmern und die Gründe für deren Ausnahme anzugeben und in späteren Berichten alle etwaigen Maßnahmen anzugeben, die getroffen worden sind, um die Anwendung des Übereinkommens auf die betreffenden Arbeitnehmer auszudehnen.



und Diskriminierungsverbote wegen des Geschlechts und anderer Merkmale. Sie werden ergänzt durch Vereinbarungen über arbeitsrechtliche und gewisse sozialrechtliche Mindeststandards. Dabei werden explizit Erwerbstätige außerhalb des formellen Arbeitsmarktes, in irregulären Beschäftigungsverhältnissen oder als Selbständige und Heimarbeiter einbezogen und die Entwicklung von Sozialstandards auch für die informelle Ökonomie (Schattenwirtschaft, Schwarzmarkt) wird angestrebt. Diese Anerkennung informeller Arbeit fördert ein inklusives Verständnis von sozialer Gerechtigkeit und richtet den Blick auch auf die Haushaltsbeschäftigung, ein typischer Bereich der ,Schattenwirtschaft‘ – auch in Deutschland. Vor diesem Hintergrund war das 2011 von der ILO verabschiedete Übereinkommen 189 für Hausangestellte ein Durchbruch bei der Umsetzung der ,*Decent Work Agenda*‘ der ILO in Völkerrecht.

---

## 2 Hausangestellte weltweit – die wirtschaftliche Bedeutung der hauswirtschaftlichen Beschäftigung

Die ILO-Konvention betrifft viele – weltweit waren 2010 nach Schätzungen der ILO über 50 Mio. Menschen in hauswirtschaftlichen Diensten tätig (ILO 2013). Dies entspricht 3,6% der weltweiten abhängigen Erwerbsarbeit; 83% der Beschäftigten sind weiblich (ebd.). Dieser Sektor der Erwerbsarbeit ist zunehmend für migrantische Hausangestellte wichtig. Hinter den genannten Zahlen verbergen sich jedoch große regionale und nationale Unterschiede: So bildete z. B. in Saudi-Arabien die Haushaltsbeschäftigung fast die Hälfte (49,7%) der gesamten Frauenerwerbstätigkeit und 11% der Gesamtbeschäftigung von Männern und Frauen<sup>13</sup>. In Entwicklungsländern umfasst ,*domestic work*‘ zwischen 10 und 4% der Gesamtbeschäftigung, dagegen in hochentwickelten Ländern wie Frankreich gut 2% und in Spanien etwas unter 4% (LABORSTA 2008, zitiert nach Heimeshoff und Schwenken 2011, S. 9 f.). Für Deutschland schwanken die Angaben stark aufgrund des hohen Anteil irregulärer Beschäftigung; bei einer Umfrage des Statistischen Bundesamtes 2009 gaben 2,6 Mio. Haushalte an, regelmäßig eine Person im Haus zu beschäftigen, aber nur etwa 250.000 Arbeitsverhältnisse wurden angemeldet. Danach handelt es sich bei etwa 80% aller Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten um ,Schwarzarbeit‘.

Heute sind die meisten Haushaltsbeschäftigten geringfügig Beschäftigte (Ende 2013 waren 264.993 geringfügig entlohnte Beschäftigte in Privathaushalten be-

---

<sup>13</sup> Daten von LABORSTA, der Statistik-Abteilung der IAO, zitiert nach Heimeshoff/Schwenken (2011, S. 8).

schäftigt).<sup>14</sup> Sozialversicherungspflichtig beschäftigt oberhalb dieser Grenze der ‚Minijobs‘ waren nur etwa 40.000 Personen (2009). Zwar ist der Umfang haushaltsnaher Dienstleistungen in Deutschland im internationalen Vergleich relativ niedrig, aber die Tendenz ist steigend, insbesondere bei älteren Menschen und in Haushalten pflegebedürftiger Personen. Hier nimmt auch die Zahl der prekären Beschäftigungsverhältnisse von irregulären Hausangestellten in der sog. 24-h-Pflege zu – diese Hausangestellten haben keinen Mini-, sondern einen Maxi-Job, und es gibt keine verlässlichen Zahlen (einige Schätzungen liegen bei etwa 150.000, aber derartige Zahlen sind nicht belastbar).

Dies wirft ein Schlaglicht auf ungedeckte Bedarfe und prekäre Lösungen im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen und Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten. So viel zur Frage, wie relevant denn die ILO-Konvention 189 für deutsche Hausangestellte ist – zwar entspricht das deutsche Recht den meisten, aber jedoch nicht allen Anforderungen des Übereinkommens; Hausangestellte sind überwiegend irregulär beschäftigt (Gottschall und Schwarzkopf 2010). Die angemeldet Beschäftigten sind ganz überwiegend in einem atypischen Beschäftigungsverhältnis, der ‚geringfügigen Beschäftigung‘, tätig. Vollzeitbeschäftigte im Normalarbeitsverhältnis sind inzwischen rar. Mehr als Vollzeit sind dagegen einige ‚live ins‘ beschäftigt – das ist der englische Begriff für im Haushalt des Arbeitgebers wohnende Hausangestellte, die in Deutschland heute hauptsächlich in Haushalten pflegebedürftiger Menschen anzutreffen sind. Für diese ‚live ins‘, oft irregulär Beschäftigte, unter ihnen viele Migrantinnen, ist ‚menschwürdige Arbeit für Hausangestellte‘ ein hochbrisantes Thema<sup>15</sup>.

---

### 3 Was regelt das Übereinkommen 189?

Für wen gilt das Abkommen? Der persönliche Geltungsbereich umfasst Hausangestellte, die hauswirtschaftliche Arbeit *in und für Privathaushalte* verrichten, es kommt also auf den Inhalt der Tätigkeit und den Ort an. Hausangestellte können sein Reinigungskräfte, Koch/Köchin, Betreuungs- und Pflegepersonen, Gärtner/Gärtnerin, Chauffeure, Hauslehrer/Hauslehrerin u. ä. Die ILO-Konvention fasst den Begriff weit: hauswirtschaftliche Tätigkeiten *in und für* Privathaushalte fal-

---

<sup>14</sup> Statistik der Minijobzentrale, IV. Quartal 2013.

<sup>15</sup> Zur Rechtssituation von migrantischen Beschäftigten, die in der häuslichen Pflege als Hausangestellte beschäftigt sind, unter Berücksichtigung des ILO Übereinkommens 189 vgl. Janda (2013).



<http://www.springer.com/978-3-658-07375-6>

Die Arbeit des Alltags  
Gesellschaftliche Organisation und Umverteilung  
Meier-Gräwe, U. (Hrsg.)  
2015, XXI, 224 S. 9 Abb., Softcover  
ISBN: 978-3-658-07375-6