



# Angestellte in Schweizer Privathaushalten: Normalarbeitsverträge statt prekäre Arbeitsverhältnisse

Immer mehr Privathaushalte in der Schweiz beschäftigen Angestellte, häufig Frauen mit ausländischer Herkunft. Diese Frauen übernehmen die ganze vielfältige und anspruchsvolle Palette an Hausarbeiten. Sie putzen, besorgen die Wäsche, kaufen ein, kochen, betreuen die Kinder, pflegen betagte und kranke Familienmitglieder, sind Ansprechperson für alle möglichen grösseren und kleineren Familiennöte und erledigen sonst noch dies und das. Viele Familien sind auf diese umfassende Unterstützung angewiesen. Ohne könnten sie kaum mehr funktionieren. Die Hintergründe und Implikationen sind weitreichend (vgl. den Beitrag von Sarah Schilliger und Susy Greuter in diesem Band). Die Arbeitsbedingungen dieser Angestellten sind oft eine unglaubliche Zumutung, ja sogar reine Ausbeutung. Einsätze rund um die Uhr ohne ausreichende Ruhezeit, Absicherung und Privatsphäre sind keine Seltenheit, und das für einen Monatslohn von weit unter 2000 Franken. Solche Zustände sind unhaltbar und rufen nach regulierenden Massnahmen, die den Angestellten in Privathaushalten Schutz und würdige Arbeitsbedingungen garantieren.

## Prekäre und ungeschützte Arbeitsverhältnisse

Niemand weiss tatsächlich, wie viele Angestellte in Schweizer Privathaushalten Lohnarbeit leisten. Entsprechende statistische Erhebungen sind wenig verlässlich, da nach Meinung aller Experten ein grosser Teil dieser Arbeit nicht erfasst ist. Schwarzarbeit ist in diesem Bereich des Arbeitsmarktes stark verbreitet. Die Gewerkschaft Unia schätzte Ende

2007 auf der Basis verschiedener Studien (siehe Literaturliste am Schluss) rund 125'000 Vollzeitstellen in diesem Sektor. Die Tendenz ist steigend. Über 90 Prozent dieser Beschäftigten sind Frauen, viele davon Migrantinnen ohne legalen Aufenthaltsstatus. Die Herkunfts-

---

### Vania Alleva

ist Mitglied der Geschäftsleitung Unia und für den Sektor Tertiär zuständig.

### Mauro Moretto

ist Mitglied der Sektorleitung Tertiär Unia und dort unter anderem für die Branche Gastgewerbe verantwortlich.



länder sind höchst verschieden. Im Kanton Genf beispielsweise stammen viele dieser Frauen aus Lateinamerika und den Philippinen. In ihrem Heimatland haben sie oft eine höhere (akademische) Ausbildung absolviert und in anderen Berufen gearbeitet. In jüngerer Zeit sind es vermehrt Frauen aus den neuen EU-Ländern Osteuropas, die in Schweizer Privathaushalten Arbeit finden.

Trotz rechtlicher Risiken und weiterer Hindernisse, die das Heraus-treten aus dem Schatten der häuslichen Mauern erschweren, melden sich immer mehr Arbeitnehmende aus Privathaushalten bei der Unia. Sie berichten von unglaublichen Arbeitsbedingungen: Extrem tiefe Löhne (wenn man bei 1200 Franken für eine 100%-Anstellung überhaupt den Begriff Lohn benutzen kann), hohe Abzüge für Kost und Logis, keine Sozialversicherung und Altersvorsorge, grosse tägliche Arbeits-pensen, Einkommensausfall bei Urlaub des Arbeitgebers oder eigener Krankheit, Arbeit auch an Feiertagen ohne Kompensation und selbstverständlich keine Überstundenregelung. Es ist deshalb leicht nachzu-vollziehen, weshalb alle verfügbaren wissenschaftlichen Studien in die-sem Wirtschaftsbereich den klar höchsten Anteil an Working poor und prekären Arbeitsverhältnissen feststellen.

### **Verbindlicher Normalarbeitsvertrag gegen Lohn- und Sozialdumping**

Es braucht also verbindliche Standards, um diesen ausgeprägtesten Formen von Prekarität in der Schweiz entgegenzuwirken. Die Gewerk-schaft Unia fordert zum einen die Einführung von zwingend zu bezah-lenden Mindestlöhnen, die den verantwortungs- und anspruchsvollen wie auch sehr anstrengenden Tätigkeiten in einem Privathaushalt ge-recht werden. Diese Mindestlöhne sollen die Erfahrung und Ausbildung angemessen berücksichtigen, indem beispielsweise drei Lohnkategorien definiert werden: ungelernte Hausangestellte, Angestellte mit Erfahrung und Angestellte mit Berufslehre oder langjähriger Erfahrung. Arbeit im Privathaushalt ist – wie die meisten so genannt personenbezogenen Dienstleistungen – gesellschaftlich unterbewertet. Die Einführung von angemessenen, zwingenden Mindestlöhnen kann einen wichtigen Bei-trag leisten, um sie aufzuwerten.

Darüber hinaus bedarf es für den Schutz und die Absicherung der An-gestellten in Privathaushalten weiterer wichtiger Massnahmen. Zentral sind die Regelung der Arbeitsstunden (inkl. Zusatzstunden), der Ferien- und Feiertage, der Ansätze für Kost und Logis, der Lohnfortzahlung bei Krankheit, der Auflösung des Arbeitsverhältnisses und der Ausstellung eines Arbeitszeugnisses. Angesichts der hohen Schwarzarbeitsquote in



diesem Bereich kommt auch der Anmeldung bei den Sozialversicherungen und der korrekten Abrechnung der Beiträge ein hoher Stellenwert zu.

Bis heute gibt es auf der Seite der Arbeitgeber keinen Verband, mit dem die Unia solche Standards über einen Gesamtarbeitsvertrag aushandeln könnte. Und es ist auch kaum davon auszugehen, dass in naher Zukunft einer entsteht. Seit die flankierenden Massnahmen zu den bilateralen Verträgen in Kraft getreten sind, bietet sich aber die Möglichkeit, dass der Bund oder die Kantone einen allgemeinverbindlichen Normalarbeitsvertrag (NAV) verordnen. Die Unia und der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) haben sich in den letzten Jahren stark engagiert, damit ein solcher NAV für die Angestellten von Privathaushalten eingeführt wird. Viel Brisanz erhielt die Diskussion um die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen in Haushalten durch die Zahlen, die das Seco im Rahmen einer Analyse und Zwischenbilanz zu den flankierenden Massnahmen im Herbst 2007 veröffentlichte. Die Kontrollen der flankierenden Massnahmen zeichneten für das Jahr 2006 ein bedenkliches Bild: Nach dem Baugewerbe wies der Haushaltsbereich den grössten Anteil an missbräuchlichen Lohnzahlungen auf. In einem Bereich, der bereits von tiefen Löhnen gekennzeichnet ist, bezahlte jeder achte der kontrollierten Privathaushalte seinen Hausangestellten sogar noch weniger als die ortsüblichen Löhne. Deshalb forderten die Unia und der SGB Ende 2007 den Bundesrat auf, die gesetzlichen Möglichkeiten, die im Rahmen der flankierenden Massnahmen vorgesehen sind, voll auszuschöpfen und einen gesamtschweizerischen Normalarbeitsvertrag für Hausangestellte zu erlassen, der verbindliche Mindestlöhne und Mindestarbeitsbedingungen festlegt.

Die Forderung fand bei der tripartiten Kommission (TPK) des Bundes, die für den Vollzug der flankierenden Massnahmen im Rahmen der Personenfreizügigkeit zuständig ist, Gehör. Ende 2008 hat sie beschlossen, dem Bundesrat einen Antrag auf Erlass eines Normalarbeitsvertrages mit zwingenden Mindestlöhnen für Angestellte in Privathaushalten zu unterbreiten. Sie stützte sich dabei unter anderem auf eine Studie, die sie bei Professor Yves Flückiger von der Universität Genf in Auftrag gegeben hat.<sup>1</sup> Auch diese Studie geht davon aus, dass die Dunkelziffer der Arbeitsverhältnisse, die bei den Sozialversicherungen nicht gemeldet sind, in diesem Wirtschaftsbereich sehr hoch ist. Trotz der damit verbundenen Unklarheit über die effektiv geleistete Arbeit bestätigen die ausgewerteten Löhne die Erfahrungen der Gewerkschaften. Ermittelt wurden Stundenlöhne von 11 Franken und weniger, also weit tiefere als etwa in der Reinigungs- und Gastgewerbebranche, die ebenfalls im



unteren Teil der Lohnhierarchie liegen. Angestellte in Privathaushalten gehören also zu den häufigsten Opfern von Lohn- und Sozialdumping. Die TPK hat eine Expertengruppe eingesetzt, die Vorschläge für die Eckwerte eines NAV erarbeiten soll. Dieser neue NAV mit verbindlichen Mindestlöhnen wird voraussichtlich Mitte 2010 in Kraft treten.

### **Herausforderungen im Vollzug des Normalarbeitsvertrags**

Das zentrale Ziel eines solchen Normalarbeitsvertrags muss sein, die Lohn- und Arbeitsbedingungen generell auf ein Niveau zu heben, das eine gesicherte Existenz ermöglicht und dem wachsenden Phänomen der Working poor entgegenwirkt. Die Forderungen der Gewerkschaft Unia verfolgen zwei Hauptlinien: Erstens wollen wir erreichen, dass die Haushaltsangestellten in geregelten Anstellungsverhältnissen mit definierten Mindestlöhnen der Branche arbeiten und dass sie zweitens dabei sozial versichert sind. Im Kanton Genf gibt es als Vorläufer zum nationalen NAV bereits seit dem 1. Juli 2004 einen NAV mit verbindlichen Mindestlöhnen für Haushaltsangestellte. Die bisherigen Erfahrungen sind sehr positiv. Zwar ist es schwierig, die korrekte Anwendung des NAV zu kontrollieren, da oft nicht bekannt ist, in welchen Privathaushalten Angestellte arbeiten. Doch spricht sich unter den Betroffenen immer mehr herum, dass der NAV ihnen Rechte gibt. Und immer mehr fordern sie diese ein, wenn nötig auch vor dem Arbeitsgericht. Der erfolgreichste Fall war für die Unia Genf, als sie für ein Ehepaar – beides Hausangestellte – eine Nachzahlung von 70'000 Franken durchsetzen konnte.

Ein Vertrag oder gesetzliche Bestimmungen sind immer nur so gut wie ihre Umsetzung. Im Falle des NAV Hauswirtschaft wird diese Herausforderung besonders gross sein, weil die Kontrolle wegen der besonderen Bedingungen in diesem Bereich des Arbeitsmarkts – etwa die Unübersichtlichkeit und Zersplitterung – stark erschwert wird. Gefordert sind hier in erster Linie die tripartiten Kommissionen in den Kantonen, die für den Vollzug des NAV und die Einhaltung der festgeschriebenen Lohn- und Arbeitsbedingungen zuständig sind. Dank der verbindlichen Definition von Mindestlöhnen im NAV erhalten die tripartiten Kontrollorgane ein Instrument in die Hand, mit dem sie effektiv zumindest den Schutz vor Lohndumping gewährleisten und durchsetzen können – eine grosse Errungenschaft für diese Branche.

Der NAV bietet Schutz, er erlaubt es den Arbeitnehmenden, sich besser für ihre Rechte einzusetzen. Die Erfahrungen in Genf zeigen, dass Arbeitgeber gerichtliche Auseinandersetzungen vermeiden wollen und



im Konfliktfall oft bereit sind, ohne Klage die Mindestlöhne zu bezahlen. Die Arbeitgeber sind auch über Pflichten besser informiert.

Den allgemeinverbindlichen Teil des NAV auf den Lohn zu beschränken, ist insofern stossend, als auch andere vertragliche Regelungen, namentlich die Arbeitszeit, zu Sozialdumping führen können. Für Bestimmungen zur Arbeitszeit, zum 13. Monatslohn, zu den Zulagen für Nacht- und Schwerarbeit und zur Lohnfortzahlung bei Arbeitsverhinderung will der Bund vorerst auf die bestehenden kantonalen NAV verweisen. Die unterschiedlichen Regelungen, insbesondere bei der Arbeitszeit, sind im Rahmen eines neuartigen nationalen NAV, der auf übergeordneter Ebene verbindliche Mindeststandards festlegen will, störend.<sup>2</sup>

Um den neuen NAV durchzusetzen, brauchen die tripartiten Kontrollorgane Unterstützung, darunter sicher breite Informationskampagnen, die sich an die Arbeitgeber und die Arbeitnehmenden richten. Die vereinfachte Anmeldung, wie sie das Schwarzarbeitsgesetz vorsieht, müssen die Kantone umsetzen, indem sie für AHV, Steuern usw. eine einzige Meldestelle einrichten. Denkbar wären Websites, über die auf einfache und unbürokratische Weise alle Anmeldungen vorgenommen werden können. Aufmerksam müssen zudem die Entwicklungen verfolgt werden, die im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens rund um die Entsandten absehbar sind. Es gibt Anzeichen dafür, dass in den Herkunftsländern spezialisierte, als Arbeitgeber »getarnte« Büros vermehrt Haushalts- und Pflegepersonal für Kurzeinsätze in die Schweiz vermitteln werden. Die Entsende-Richtlinien, die heute vor allem im Bau und Gewerbe zur Anwendung kommen, müssen auch auf diese Angestellten adaptiert werden.

### **Information und gezielte gewerkschaftliche Organisation**

Für die erfolgreiche Umsetzung des NAV braucht es aber auch eine verstärkte gewerkschaftliche Organisation der Arbeitnehmenden. Denn gelingt die Organisation, sind die Haushaltsangestellten über ihre Rechte aufgeklärt und der Vollzug des NAV eher gewährleistet. Bei der Kontaktaufnahme und beim Zugang der Gewerkschaften zum privaten Bereich stellen sich dabei ähnliche Probleme wie bei der Kontrolle. Gewerkschaftsarbeit kann nicht wie in Betrieben oder auf Baustellen ablaufen, wo die Sekretäre/Sekretärinnen Zugang haben und immer gleich mehrere Leute gleichzeitig ansprechen können. Im privaten Bereich des Arbeitsmarktes sind die Angestellten nur wenig gewerkschaftlich organisiert und eher schwer zu erreichen, weil sie teilweise stark isoliert sind und oft alleine arbeiten.



Soll dieser Bereich gewerkschaftlich organisiert werden, müssen also neue Wege beschritten werden. Da es sich oft um MigrantInnen handelt, gilt es an Erfahrungen anzuknüpfen, die die Unia bei der Organisation von Migrantinnen und Migranten gemacht hat. Sie versucht die Leute nicht an ihrem Arbeitsort, sondern an sozialen Orten, an denen sie sich oft aufhalten, zu organisieren. Als Partner ausserhalb der Gewerkschaften kommt dabei den Migrationsorganisationen und MigrantInnenvereinen eine wichtige Rolle zu, als soziokulturelle Treffpunkte, als Veranstalter von Informationsanlässen, als alternativer Zugang zu den Arbeitnehmenden. Der Erfahrungsaustausch mit ausländischen Gewerkschaften von Haushaltsangestellten bestätigt diese Strategie: Es ist zentral, die gesellschaftlichen Orte und Treffpunkte auszumachen, an denen diese Arbeitnehmenden die Freizeit verbringen.<sup>3</sup>

Wie die erfolgreiche Arbeit der Unia mit MigrantInnen zeigt, müssen die Erfahrungen der Gewerkschaft als interkulturelle Mittlerin auf die Situation der Haushaltsangestellten adaptiert werden. Neben der Vielsprachigkeit gilt es gezielt auch Kontaktpersonen und Vertrauensleute zu rekrutieren und zu schulen, die die spezifischen Lebens- und Arbeitsumstände von Haushaltsangestellten kennen. Darüber hinaus sind Organisationsmodelle wie die systematische Förderung von ›Familienmitgliedschaften‹ zu prüfen. In solchen Modellen könnten die in der Hauswirtschaft arbeitenden Frauen unter Umständen über ihre Partner erreicht werden, die bereits organisiert sind, weil sie in traditionellen Gewerkschaftsbranchen arbeiten.

Auf der Basis des neuen NAV muss eine Informationskampagne laufen, um die Arbeitnehmenden über ihre Rechte aufzuklären. Sinnvoll wäre in diesem Zusammenhang auch die Förderung des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz. Wie die Erfahrungen im Kanton Genf zeigen, ist es schwierig, die Einhaltung eines NAV zu kontrollieren. Doch führt bereits das Wissen um die Existenz eines NAV und der darin festgeschriebenen Rechte zu einer Sensibilisierung und Aktivierung der Betroffenen.

## Recht auf Rechtszugang

Gerade bei prekären Arbeitsverhältnissen und fehlenden Perspektiven fällt es den Betroffenen schwer, diese Rechte einzufordern. Zusätzlich behindern ein unsicherer Aufenthaltsstatus oder das Fehlen einer Aufenthaltsbewilligung den Kampf um bessere Bedingungen. Ein ergänzendes Angebot der Genfer Behörden erlaubt es, Schwarzarbeit zu vermindern, ohne dass illegal anwesende Angestellte denunziert werden. Die Arbeitgeber können bei den zuständigen Behörden ›Service-Schecks‹



kaufen. Eine Stiftung schreibt den Arbeitnehmenden diese Schecks dann bei den entsprechenden Sozialversicherungen gut.

Zwar ist das Ausmass der Ausbeutung keineswegs nur vom Aufenthaltsstatus abhängig, wie das Beispiel der Migrantinnen aus den neuen EU-Ländern Osteuropas zeigt. Dennoch bleibt die Forderung nach einer Regulation der so genannten Sans-Papiers zentral, da nur die rechtliche Absicherung ermöglicht, die Lebens- und Arbeitsverhältnisse dieser Arbeitnehmenden und ihrer Familien nachhaltig zu verbessern.<sup>4</sup> Unabhängig von der Regulation gilt es aber, im Rahmen einer effektiven Politik gegen Prekarisierung den Rechtszugang vom Aufenthaltsstatus strikt zu entkoppeln.<sup>5</sup>

## Anmerkungen

- 1 Observatoire Universitaire de l'Emploi: Le travail domestique en Suisse. Sous la direction d'Yves Flückiger et de Giovanni Ferro-Luzzi. Genève 2008, mandaté par le seco.
- 2 Die rechtlichen Argumentation dazu sind zu finden in Andermatt et al. (2009): Handbuch zum kollektiven Arbeitsrecht, Basel, S. 340-350.
- 3 Podiumsreihe von Solifonds und Unia mit Haushaltsangestellten aus Südafrika und Hongkong anlässlich des 1. Mai 2008 in Bern. Basel, Genf und Zürich.
- 4 Vania Alleva und Hans Baumann: Die Migration und die Prekarisierungsfalle. In: Denznetz-Jahrbuch 2007. Zürich. S. 51-66.
- 5 Alessandro Pelizzari (2009): Dynamiken der Prekarisierung. Konstanz. S. 333-336.

## Literatur

- Alleva, Vania und Niklaus, Pierre-Alain (2004): Leben und Arbeiten im Schatten. Studie der Anlaufstelle für Sans-Papiers und GBI. Basel.
- ECOPLAN (2003): Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Seco-Publikation Arbeitsmarktpolitik Nr. 9
- Flückiger, Yves und Pasche, Cyril (2004): Analyse du secteur clandestin de l'économie domestique à Genève. Observatoire Université de l'Emploi. Genf.
- Schertenleib, Marianne und Hug, Anette (2000): Illegal unentbehrlich. Hausangestellte ohne gültige Aufenthaltsbewilligungen in der Region Zürich. FIZ-Broschüre. Zürich.
- Schneider, Friedrich (2003): Der Umfang der Schattenwirtschaft des Jahres 2003 in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Linz.
- Tschannen, Pia (2003): Putzen in der sauberen Schweiz. Bern.