



Arbeit

Decent Work – Gute Arbeit – Würdige Arbeit

›Decent Work‹ oder ›Gute Arbeit‹ – intuitiv scheint klar zu sein, was darunter zu verstehen ist: Es geht um die Frage, wie Arbeit gestaltet sein soll, damit sie die Menschen nicht krank macht oder entwürdigt. Bei genauerem Hinsehen und in politischen Diskussionen merkt man aber rasch, dass der Begriff trotz dieses klaren Ausgangspunktes interpretations- und definitionsbedürftig ist. Das Stichwort der guten Arbeit kommt auch in verschiedenen Publikationen des Denknetzes Schweiz vor, so zum Beispiel im Jahrbuch 2006 (Denknetz-Autorengruppe, 2006) oder im Buch zur Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV (Gurny/Ringger, 2009). In beiden Publikationen wird auf entsprechende Arbeiten der Internationalen Arbeitsorganisation IAO (englisch: International Labour Organisation ILO) verwiesen, präzisere Angaben fehlen jedoch. Die nachfolgenden Ausführungen sollen der Orientierung und besseren Verankerung dieses Schlüsselbegriffs dienen – im Interesse der Durchsetzung guter Arbeit in unserer Gesellschaft.

An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass es neben den Überlegungen zu Decent Work, wie sie im Rahmen der IAO entwickelt wurden, ›Konkurrenzprodukte‹ gibt. Rund um die Diskussion über Nachhaltigkeit, die ursprünglich stark auf ökologische Aspekte fokussiert war, gewann in den 1990er-Jahren der Aspekt der *sozialen* Nachhaltig-

keit eine gewisse Relevanz. In einigen Unternehmerkreisen wurde es populär, ›corporate social responsibility‹ zu postulieren. Dabei wurden verschiedenste Labels lanciert, die aber vor allem als Marketingstrategien zu betrachten sind. In der Zwischenzeit scheint die Label-Euphorie ohnehin schon wieder etwas abgeflaut zu sein. Im Gegensatz dazu und unbeeindruckt von solchen ›Modewellen‹ nimmt sich die IAO seit Jahrzehnten der Forderung nach Decent Work an. Das folgende Kapitel widmet sich im Sinn einer

Ruth Gurny

ist Präsidentin des Denknetzes und war bis Ende 2008 Leiterin der Forschungsabteilung des Departements Soziale Arbeit an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW. Ihr Beitrag ist die Kurzfassung eines Grundlagendokuments, das für die Arbeit der Denknetz-Fachgruppe Sozialpolitik, Arbeit und Care-Ökonomie entstanden ist. Die Verfasserin dankt Iris Bisschel, Urs Chiara, Silvia Domeniconi, Katharina Prelicz-Huber, Beat Ringger und Ueli Tecklenburg für ihre Anregungen und Feedbacks. Die volle Fassung findet sich unter www.denknetz-online.ch.



Arbeit

kurzen ›Geschichtsschreibung‹ diesem Aspekt der Arbeit der IAO. In den zwei folgenden Kapiteln wird kurz aufgerollt, was sich in dieser Frage in der Europäischen Union und in den deutschen Gewerkschaften tut. Das letzte Kapitel wirft die Frage auf, ob sich das Konzept der Decent Work auch im Bereich der bezahlten Hausarbeit nutzbringend anwenden lässt. Im Sinne einer Schlussbemerkung wird die Notwendigkeit einer internationalen Perspektive bekräftigt: Das Problem der unwürdigen Arbeit darf und kann nicht im Rahmen einer nationalen oder eurozentristischen Perspektive gelöst werden, weil sie sonst auf die Menschen in der dritten Welt abgewälzt wird.

Einige wichtige Aspekte werden in diesem Beitrag nicht behandelt, so etwa der Bereich der unbezahlten Arbeit oder die grundsätzlich unwürdige Situation, unter der Menschen ohne Aufenthaltspapiere, die sogenannten Sans-Papiers, (schlecht) bezahlte Arbeit leisten. Nicht beleuchtet wird auch der Zusammenhang des Themas mit Workfare (die sogenannten Integrationsmassnahmen, Arbeit im zweiten Arbeitsmarkt, in Sozialfirmen etc.). Und was in diesem Papier ebenfalls nicht zur Sprache kommt, sind die Probleme, die im Rahmen der ›Entgrenzung der Arbeit‹ auf uns zugekommen sind und mit denen wir uns in den nächsten Jahren vermehrt auseinandersetzen müssen, weil sie die Gute Arbeit zusätzlich gefährden. Alle diese Themen werden in der Denknetz-Fachgruppe Sozialpolitik, Arbeit und Care-Ökonomie zurzeit weiter verfolgt und bearbeitet.

Die Geschichte des Decent-Work-Konzepts im Rahmen der IAO

Die Internationale Arbeitsorganisation war und ist an der Entwicklung des Decent-Work-Ansatzes massgeblich beteiligt. In der Präambel zu ihrer Verfassung von 1919 steht: *»Der Weltfrieden kann auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden. Nun bestehen aber Arbeitsbedingungen, die für eine grosse Anzahl von Menschen mit soviel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden sind, dass eine Unzufriedenheit entsteht, die den Weltfrieden und die Welteintracht gefährdet. Eine Verbesserung dieser Bedingungen ist dringend erforderlich.«* 1944, also noch während des 2. Weltkrieges, wurde diese Position nochmals bestätigt und in der Erklärung über die Ziele und Zwecke der IAO festgehalten: *»Arbeit ist keine Ware. Freiheit der Meinungsäusserung und Vereinigungsfreiheit sind wesentliche Voraussetzungen beständigen Fortschritts. Armut, wo immer sie besteht, gefährdet den Wohlstand aller. Der Kampf gegen die Not muss innerhalb jeder Nation und durch ständiges gemeinsames internationales Vorgehen unermüdlich weitergeführt werden.«*



Arbeit

Zentral für die IAO waren und sind die Rechte der Menschen bei der Arbeit: »Alle, die arbeiten, haben Rechte bei der Arbeit« (Internationales Arbeitsamt, 1999). Dabei beschränkt sich das Konzept der menschenwürdigen Arbeit nicht mehr auf formal registrierte Beschäftigungsverhältnisse, sondern bezieht sich auch auf alle, die in der informellen Ökonomie arbeiten, also auch mithelfende Familienangehörige, Alleinselbstständige etc. Die »Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen« von 1995 enthält die nicht unterschreitbaren Schutzrechte. Dazu gehören das Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf kollektive Tarifverhandlungen, das Verbot der Zwangsarbeit, das Verbot nicht akzeptabler Kinderarbeit und das Verbot der Diskriminierung. Diesen vier Rechten werden acht sogenannte Kernarbeitsnormen oder Kernsozialstandards zugeordnet, die sozusagen als kleinster gemeinsamer Nenner verstanden werden, auf den sich die Länder bislang einigen konnten.

In seiner Ansprache zur Amtsübernahme im Jahr 1999 bezeichnete der heutige Generaldirektor der IAO, Juam Somavia, Gute Arbeit als strategisches Ziel der Organisation. Dies gerade auch im Hinblick auf eine gerechte Globalisierung, denn die marktradikalen Ordnungsvorstellungen, die sich seit den 1970er-Jahren durchgesetzt haben, bedrohen die weltweite Durchsetzung von Guter Arbeit auf vielerlei Ebenen. In der Decent-Work-Agenda (ILO, 2008) sind die Vereinbarungen zusammengefasst, die dafür sorgen sollen, dass alle Menschen unter angemessenen Bedingungen gegen angemessene Bezahlung und zu angemessenen Zeiten arbeiten können. In der Publikation »Guide to the new Millennium Development Goals« von 2009 werden die Indikatoren für Decent Work im Detail beschrieben (ILO, 2008). Die Tabelle (s. Seite 138) fasst die Hauptthemen und die zentralen Indikatoren zusammen.

Im Verlauf der weiteren Arbeit erstellte die IAO so genannte »Toolkits« für die Arbeit auf Länderebene (ILO, 2008). Bislang wurden so genannte »internal reviews« in Albanien, Bangladesch, Bolivien, Kambodscha und Vietnam erarbeitet. Ferner wurden zwischen 2006 und 2009 sechs Evaluationen in Argentinien, Indonesien, Jordanien, den Philippinen, der Ukraine und in Zambia durchgeführt. Im Jahr 2010 entstanden zwei weitere unabhängige Länderprogramm-Evaluationen in Afrika und Kirgistan, 2011 sind solche Evaluationen in Asien und Lateinamerika vorgesehen. Bislang widmet sich ein einziger Bericht den Verhältnissen in einem so genannt hochentwickelten Land, nämlich Österreich (ILO, 2009). Angesichts des häufigen Missverständnisses, wonach Decent Work nur ein Anliegen für Entwicklungsländer sei, war die Erarbeitung dieses Länderprofils für die IAO sehr wichtig. Sie kann-



Arbeit

Die Elemente der Decent Work Agenda

Zentrale Elemente der Decent-Work-Agenda	Hauptindikatoren
Employment opportunities <i>Beschäftigungsmöglichkeiten</i>	Employment to population ratio 15–64 years
	Unemployment rate
	Youth not in education and not in employment 15–24 years
	Informal employment
Adequate earning and productive work <i>Angemessene Entschädigung und produktive Arbeit</i>	Working poor Low pay rate
Decent hours <i>Menschenwürdige Arbeitszeiten</i>	Excessive hours (more than 48 hours per week)
Combining work, family and personal life <i>Vereinbarkeit von Arbeit, Familie und persönlichem Leben</i>	Asocial / unusual hours Maternity protection
Work that should be abolished <i>Arbeit, die abgeschafft werden sollte</i>	Child labour
Stability and security of work <i>Beständigkeit & Sicherheit der Arbeit</i>	Stability and security of work
Equal opportunity and treatment in employment <i>Gleiche Chancen und gleiche Behandlung in der Anstellung</i>	Occupational segregation by sex Female share of employment in international standard classification of Occupation Gender wage gap
Safe work environment <i>Sichere Arbeitsumgebung</i>	Occupational injury rate, fatal
Social security <i>Soziale Sicherheit</i>	Share of population aged 65 and above benefiting from a pension Public social security expenditure (% GDP)
Social dialogue, workers' and employers' Representation <i>Sozialer Dialog, Vertretung der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeber-schaft</i>	Union density rate Enterprises belonging to employer organisation (rate) Collective bargaining coverage rate Indicator for Fundamental Principles and Rights at Work (Freedom of Association and Collective bargaining)
Economic and social context for decent work <i>Ökonomische und soziale Umweltbedingungen für menschenwürdige Arbeit</i>	Children not in school (% by age) Education of adult population (adult literacy, adult secondary school graduation rate) Labour Productivity Income inequality Inflation rate Consumer Price Index



Arbeit

te aufzeigen, dass die Konzepte und Instrumente zur Messung menschenwürdiger Arbeit auch im ›reichen Teil‹ unserer Welt Sinn machen.

Aktivitäten auf der Ebene der Europäischen Union

Auch in der Europäischen Union werden im Hinblick auf Gute Arbeit Bemühungen unternommen. Im Rahmen von Eurofound führt das European Working Conditions Observatory (EWCO) alle fünf Jahre wissenschaftliche Erhebungen durch. Voll dokumentiert ist die vierte Erhebung aus dem Jahr 2005. Hier zeigt sich, dass ein Viertel der europäischen Arbeitnehmenden unter erheblichen gesundheitlichen Problemen leidet, die durch ihre derzeitige oder eine frühere Beschäftigung verursacht oder verschärft werden beziehungsweise werden können. Im Durchschnitt sind 35 Prozent der Arbeitnehmenden der Meinung, dass ihre Arbeit ein Risiko für ihre Gesundheit darstelle. Die jüngste, fünfte Erhebung stammt aus dem Jahre 2010, greifbar sind aber erst einige Ergebnisse.

Aufgrund dieser Befunde kam die EU-Kommission zum Schluss, dass die Gemeinschaftsstrategie für den Zeitraum 2007 bis 2012 das vorrangige Ziel verfolgen muss, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten kontinuierlich und nachhaltig zu verringern. Diese sollen im EU-Raum bis 2012 um 25 Prozent reduziert werden. Um dieses ehrgeizige Ziel erreichen zu können, schlägt man auf europäischer und nationaler Ebene folgende Massnahmen vor:

- die ordnungsgemässe Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften zu gewährleisten
- die KMU bei der Umsetzung der geltenden Rechtsvorschriften zu unterstützen
- den Rechtsrahmen an die Entwicklung der Arbeitswelt anzupassen und zu vereinfachen
- die Festlegung nationaler Strategien zu fördern
- Verhaltensänderungen bei den Arbeitnehmern und Massnahmen zur Förderung der Gesundheit bei den Arbeitgebern anregen
- Methoden zur Ermittlung und Bewertung der neuen potentiellen Risiken zu entwickeln
- die Gesundheit und Sicherheit auf internationaler Ebene zu fördern (Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, 2008).



Arbeit

Eine zentrale Forderung der deutschen Gewerkschaften

Unter dem Titel ›Humanisierung der Arbeitswelt‹ wurde im deutschsprachigen Raum bereits in den 1970er-Jahren eine relativ breite politische und wissenschaftliche Auseinandersetzung zum Thema Gute Arbeit geführt. Im Zentrum standen damals die destruktiven Wirkungen unmenschlicher Arbeitsbedingungen und Arbeitsformen im Rahmen der fortschreitenden Arbeitsteilung (›Taylorisierung‹). Auch gewisse Arbeitgeber erkannten die negativen Folgen extremer Formen von Arbeitsteilung, die zu steigender Arbeitsunzufriedenheit, Fluktuation, Ausschussproduktion und Qualitätsverschlechterung führten. Diese Einsichten bereiteten den Boden für eine Art Reformbündnis zwischen Staat, Arbeitgebern und Gewerkschaften vor, und das Ergebnis war ein zumindest partieller Umbruch in den Produktionskonzepten und Arbeitsprozessen (Sauer, 2008). Die weitere Entwicklung brachte allerdings alles andere als zusätzliche Verbesserungen. Im Gegenteil: Im Laufe der 1980er- und 1990er-Jahre stiegen die Belastungen im Bereich der Lohnarbeit weiter an und gefährden mehr und mehr auch die psychische Gesundheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Damit gewann die Forderung nach Guter Arbeit für die deutschen Gewerkschaften eine neue Dringlichkeit.

Im November 2002 organisierte die IG Metall eine Tagung mit dem Titel ›Gute Arbeit – Menschengerechte Arbeitsgestaltung als gewerkschaftliche Zukunftsaufgabe‹. Die treibende Kraft waren dabei gemäss Klaus Pickshaus (2007, S. 17) die Fachleute aus der Arbeits- und Gesundheitsprävention. Sie wollten ein erweitertes Verständnis des modernen Arbeitsschutzes mit den Handlungsfeldern der Betriebs- und Tarifpolitik verknüpfen. Im Oktober 2003 beschloss der 20. ordentliche Gewerkschaftstag der IG Metall unter anderem, das Projekt ›Gute Arbeit‹ zu starten. Im Projektplan heisst es: »Gute Arbeit umfasst neben den Entgeltbedingungen auch Arbeitszeitgestaltung, Schutz vor Leistungsüberforderung und einen nachhaltigen Umgang mit der menschlichen Leistungsfähigkeit. Sie setzt lernförderliche und altersgerechte Arbeitsgestaltung voraus und schliesst einen ganzheitlichen, präventiv- und beteiligungsorientierten Arbeits- und Gesundheitsschutz ein, der den unterschiedlichen Situationen und Belangen von Frauen wie von Männern Rechnung trägt. Ein Konzept von ›Gute Arbeit‹ muss die veränderten Erwerbs- und Lebensentwürfe von Frauen wie Männern berücksichtigen.« (Pickshaus, 2007, S. 18).

Um eine Berichterstattung zur Arbeitsqualität in deutschen Unternehmen aus der Sicht der Beschäftigten zu ermöglichen, beauftragte der



Arbeit

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) 2006 das Internationale Institut für Empirische Sozialökonomie, einen Index Gute Arbeit zu entwickeln, der auf der so genannten INQA-Studie basiert. Folgende Dimensionen bilden den Index:

Für den DGB-Index Gute Arbeit werden seit 2007 jährlich zwischen 6000 und 8000 repräsentativ ausgewählte, abhängig Beschäftigte von TNS Infratest Sozialforschung in München schriftlich befragt (2009: 7930 Befragte). Die Ergebnisse werden jährlich in den »Reports« veröf-

DGB-Index Gute Arbeit	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Qualifizierung und Entwicklungsmöglichkeiten <ul style="list-style-type: none"> - Qualifizierungsangebote - Lernförderliche Arbeitsbedingungen 2. Möglichkeiten für Kreativität <ul style="list-style-type: none"> - Möglichkeiten eigene Ideen einzubringen 3. Aufstiegsmöglichkeiten <ul style="list-style-type: none"> - Betriebliche Aufstiegschancen 4. Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten <ul style="list-style-type: none"> - Arbeit selbständig planen und einteilen - Einfluss auf die Arbeitsmenge - Einfluss auf die Arbeitszeitgestaltung 5. Informationsfluss <ul style="list-style-type: none"> - Erhält aller notwendigen Informationen - Klare Anforderungen 6. Führungsqualität <ul style="list-style-type: none"> - Wertschätzung / Beachtung durch die Vorgesetzten - Gute Arbeitsplanung durch die Vorgesetzten - Hoher Stellenwert von Weiterbildung / Personalentwicklung 7. Betriebskultur <ul style="list-style-type: none"> - Förderung von Kollegialität - Kompetente / geeignete Geschäftsführung/Behördenleitung 8. Kollegialität <ul style="list-style-type: none"> - Hilfe / Unterstützung durch Kolleg/innen 9. Sinngehalt der Arbeit <ul style="list-style-type: none"> - Arbeit die für die Gesellschaft nützlich ist 10. Arbeitszeit <ul style="list-style-type: none"> - Selbstbestimmter Überstundenausgleich möglich - Verlässliche Arbeitszeitplanung - Berücksichtigung individueller Bedürfnisse bei der Arbeitszeitplanung 	<i>Teilindex Ressourcen</i>



Arbeit

<p>11. Arbeitsintensität</p> <ul style="list-style-type: none"> - Störungen durch unerwünschte Unterbrechungen - Arbeitshetze / Zeitdruck - Mangelnde Arbeitsqualität infolge hoher Arbeitsintensität <p>12. Körperliche Anforderungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Körperlich schwere Arbeit - Körperlich einseitige Arbeit - Lärm, laute Umgebungsgeräusche <p>13. Emotionale Anforderungen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verbergen von Gefühlen - Herablassende / Unwürdige Behandlung 	<p><i>Teilindex Negative Belastungen</i></p>
<p>14. Berufliche Sicherheit</p> <ul style="list-style-type: none"> - Angst um berufliche Zukunft <p>15. Einkommen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Angemessenes Verhältnis von Einkommen und Leistung - Ausreichendes Einkommen - Ausreichende Rente aus beruflicher Tätigkeit 	<p><i>Teilindex Einkommen und Sicherheit</i></p>

fentlicht. Aus den Antworten der Beschäftigten zur Arbeitsqualität in den jeweiligen Dimensionen ergeben sich Index-Werte zwischen 0 und 100 Punkten. Werte zwischen 80 und 100 Punkte kennzeichnen eine Gute Arbeit, die in hohem Masse entwicklungs- und lernförderlich sowie belastungsarm ist. »Schlechte Arbeit« mit Indexwerten zwischen 0 und 50 ist dagegen durch hohe Belastungen gekennzeichnet; die Beschäftigten verfügen hier nur über geringe oder keinerlei entwicklungs- und lernförderliche Ressourcen. Die zwischen diesen beiden Polen liegende Qualität von Arbeit wird mit einem Indexwert zwischen 50 und 80 Punkten als mittelmässig eingestuft. Hier werden die Arbeitsbedingungen zwar eher selten als belastend wahrgenommen, es bestehen aber auch kaum Entwicklungs- und Einflussmöglichkeiten bei der Arbeit.

Neben der durchschnittlichen Arbeitsqualität aus Sicht der Beschäftigten gibt der DGB-Index Gute Arbeit Auskunft darüber, wie hoch der Anteil der Beschäftigten ist, die ihre Arbeitsbedingungen insgesamt als gut, mittelmässig oder schlecht einstufen. Zudem untersucht der Index weitere Faktoren der Arbeitssituation und fragt nach den emotionalen Aspekten von Arbeit (z.B. Begeisterung und Frustration), der Arbeitszufriedenheit, der Betriebsbindung, der Einschätzung der längerfristigen Arbeitsfähigkeit und den Chancen, die eigene Arbeitssituation zu verbessern. Darüber hinaus werden Schwerpunktfragen zu jährlich wechselnden Themen gestellt. In der Erhebung des Jahres 2007 standen da-



bei Fragen zur Work-Life-Balance im Vordergrund, 2008 Fragen zum Thema berufliche Weiterbildung und Gesundheitsschutz, 2009 Fragen zu gesundheitlichen Beschwerden am Arbeitsplatz (DGB, 2007).

Für das Jahr 2009 wurde festgestellt, dass lediglich 12 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über Gute Arbeit verfügen. 33 Prozent dagegen haben schlechte Arbeit und mehr als die Hälfte, nämlich 55 Prozent, mittelmässige Arbeit. Im Bundesdurchschnitt liegt die Arbeitsqualität bei einem Indexwert von 58 im unteren Mittelfeld. Ein Vergleich zwischen den Ergebnissen für die Jahre 2007, 2008 und 2009 zeigt, dass sich die Werte kaum verschieben (DGB-Index Gute Arbeit).

Decent Work im Bereich der bezahlten Haushaltsarbeit

Üblicherweise wird mit der Diskussion rund um Decent Work die betriebliche Arbeitswelt in den Blick genommen, der Bereich der *Haushaltsarbeit* (Haushaltshilfen, Putzfrauen, Babysitter, Kinderfrauen, private Pflegekräfte etc.) bleibt jedoch meist ausgeklammert. Das hat natürlich damit zu tun, dass diese Art Arbeit generell aus dem Blickfeld verdrängt wird. Dabei sind weltweit über 100 Millionen Menschen – meist Frauen – als ›Hausangestellte‹ tätig. Der englische Begriff ›domestic worker‹ bezeichnet ihre Realität allerdings besser, denn die meisten haben keinen Arbeitsvertrag, was der Begriff ›Hausangestellte‹ aber suggeriert.

Ein Blick auf die Realität dieser Hausarbeiterinnen zeigt relativ rasch, wo die Probleme liegen: Meist sind die Arbeitsverhältnisse rechtlich nicht abgesichert, und der Verdienst ist alles andere als angemessen. Die Mängel gehen aber noch weiter: »*Der Haushalt als vom Öffentlichen abgegrenzter Ort des Privatlebens macht Haushaltsarbeit in jedem Fall zu unsichtbarer Arbeit. (...) Im privaten Haushalt der Auftraggeber resp. der Arbeitgeber tätig zu sein geht damit einher, dass die für Erwerbsarbeit charakteristische persönliche Distanz zum Arbeitgeber teilweise oder ganz aufgehoben wird. Auch die mit dem formalisierten Vertragsverhältnis gegebene Abgrenzung von Arbeitsauftrag und privaten Interessen ist geschwächt*« (Geissler, 2010, S. 210f). In einem früheren Artikel weist Geissler (2006) darauf hin, dass es sich bei Haushaltsarbeit häufig um informelle Arbeit handelt, das heisst, es gibt keine Rollen und Hierarchie definierende Organisation, die Dienstleistenden und die Arbeitgebenden treten sich als Einzelpersonen gegenüber. Das Arbeitsverhältnis wird damit zu einer Interaktionsbeziehung, die jederzeit formlos aufgekündigt werden kann. Hausarbeit findet sozusagen hinter verschlossener Tür statt. Der DGB (DGB, Abteilung Internationale Gewerkschaftspolitik, 2011) hält dazu



Arbeit

fest: »...nicht von ungefähr zählen Hausangestellte zur Gruppe der am meisten ausgebeuteten Beschäftigten weltweit. Sie werden schlecht bezahlt, haben überlange Arbeitszeiten, keine freien Tage oder bezahlten Urlaub. Hinzu müssen sie oft unter einem Dach mit ihrem Arbeitgeber leben und sehen sich oft körperlicher, sexueller und psychischer Gewalt ausgesetzt. Hinzu kommt, dass in vielen Ländern Hausangestellte nicht unter das reguläre Arbeitsrecht fallen und auch nicht sozial abgesichert sind.«

Zum Teil werden – zumindest in Europa – die Hausarbeiterinnen als Arbeitnehmerinnen anerkannt und unterliegen den entsprechenden Normen der Arbeitsgesetzgebung. »Recht haben und Recht bekommen ist jedoch zweierlei«, konstatiert der DGB dazu lakonisch. »In der Regel werden die Arbeitsleistungen informell erbracht, so dass weder Arbeitsschutzgesetze angewendet werden können, noch ein Schutz durch die Sozialversicherungssysteme besteht« (DGB, Abteilung Internationale Gewerkschaftspolitik, 2011). Hinzu kommt, dass mehr und mehr Migrantinnen informell in den Haushalten des reichen globalen Nordens arbeiten (siehe dazu für die Schweiz Greuter & Schilliger, 2009). Wenn sie dann noch als Sans-Papiers hier sind, ist ihre Situation besonders prekär.

Die IAO setzte 2010 nach langen Vorbereitungsarbeiten das Thema ›Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte‹ auf die Tagesordnung der 99. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz. Im vorbereiteten Bericht (IAO, 2009: 2) wird festgehalten: »Die Verbesserung der Bedingungen von Hausangestellten war ein Anliegen der IAO seit ihren Anfängen. Bereits 1948 nahm die IAO eine Entschliessung über die Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten an. 1965 verabschiedete sie eine Resolution, in der normative Massnahmen in diesem Bereich gefordert wurden, und 1970 erschien die erste je veröffentlichte Erhebung zum Status von Hausangestellten weltweit. Die Agenda für menschenwürdige Arbeit eröffnet einen neuen und vielversprechenden Weg, Aussenwahrnehmung und Achtung für Hausangestellte zu gewährleisten.«

Der genannte Bericht der IAO (2009, 41ff) analysiert die Arbeitsbedingungen von Hausangestellten entlang der früher präsentierten IAO-Kriterien für Decent Work. Dafür wurden Informationen über Gesetze und Vorschriften für Hausangestellte aus der ganzen Welt zusammengetragen. Hier einige der Befunde:

- Formalisierung des Arbeitsverhältnisses: Oft fehlt ein Arbeitsvertrag, zum Teil nur mündlich
- Entgelt: Mindestlöhne wurden nur selten festgelegt (neu für die Schweiz: NAV für Hausangestellte, Schweizerischer Bundesrat, 2010)
- Bezahlung in Sachleistungen: Oft werden Unterkunft und Verpflegung



Arbeit

- auf das Entgelt angerechnet. Dabei besteht eine grosse Missbrauchsgefahr, und die Mindestlohnregelungen werden unterlaufen.
- Bereitstellung der Unterkunft durch Arbeitgeber (Zusammenfallen von Arbeits- und Wohnstätte der Hausangestellten): Missbrauchsgefahr wegen der »totalen Bereitschaftszeit«, die nicht bezahlt wird. Oft ist auch die Qualität der Unterkunft prekär (kein Anspruch auf ein eigenes Zimmer, Zimmer nicht abschliessbar, mangelhafte Beleuchtung und Belüftung etc.).
 - Arbeitszeit: Bei Hausangestellten, die im Haushalt des Arbeitgebers wohnen, gibt es eine Grauzone zwischen Arbeit und Unterkunft, die zu überlangen Arbeitszeiten führt. Oft werden Ruhezeitregelungen unterlaufen.
 - Kündigungsfristen und -vorschriften: Auch diese Vorgaben werden häufig unterlaufen, was besonders schwerwiegend ist, weil Wohn- und Arbeitsort sehr oft zusammenfallen.

Am 16. Juni 2011 wurde nun ein Meilenstein erreicht: Die IAO verabschiedete die Konvention ›Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte‹.

Fazit: Das Decent-Work-Konzept ist kein Label

Das Konzept der Guten Arbeit oder Decent Work ist wichtig und nützlich, um die Qualität der bezahlten Arbeit, ihre Bedingungen und Inhalte zu beurteilen, sei es im betrieblichen Rahmen oder in privaten Haushalten. In einem im letztjährigen Jahrbuch veröffentlichten Papier des Denknetzes wurde vorgeschlagen, jede Art von Arbeit in vier Dimensionen zu erfassen, nämlich Notwendigkeit, Nötigung, Selbstverwirklichung und Teilhabe (Ringger, 2010: 194). Diese Konzeption deckt sich mit den Überlegungen rund um Gute Arbeit, wie sie in diesem Beitrag gemacht werden: Das Notwendige der zu leistenden Arbeit muss für den Einzelnen und die Gesellschaft als Ganzes auf ein förderliches Mass gebracht werden, indem die Arbeit so gestaltet wird, dass Menschen sinnstiftend an der Gestaltung der Gesellschaft teilnehmen und sich als Individuum ausdrücken und entwickeln können. Die Nötigung in der Arbeit muss jedoch überwunden werden. Damit ist neben vielen Themen, die in den vorangegangenen Kapiteln dargelegt wurden, auch das Thema der Entgrenzung der Arbeit angesprochen: Die stark um sich greifende Auflösung und Eliminierung der Wochenarbeitszeit führt zu einer Auflösung der kollektiv verfügbaren Zeit, was für das soziale Leben der Menschen verheerend ist. So gibt es in der Schweiz aktuell



Arbeit

Bestrebungen zur Teilrevision des Arbeitsgesetzes. Ein zentraler Punkt darin ist, für die Berechnung der wöchentlichen Arbeitszeit den Durchschnitt von vier Monaten zu etablieren. Das Staatssekretariat für Wirtschaft Seco hat beschlossen, dazu eine Arbeitsgruppe einzusetzen.

In vielen Dienstleistungsbereichen, so etwa im Bildungswesen, gelten Jahresarbeitszeit-Verträge. Damit ist die Verteilung der Arbeitsbelastung auf die Wochen und Monate nicht definiert. Neben der Tatsache, dass das zu grossen Schwierigkeiten der Betroffenen führt, ihre übrigen Pflichten, zum Beispiel gegenüber der Familie oder ihrem sozialen Netz, zuverlässig zu erfüllen, kann es in gewissen Phasen des Jahres auch zu inakzeptablen, gesundheitsschädlichen Spitzenbelastungen kommen. Mit einer weiteren ›Entgrenzung der Arbeit‹ sehen sich Arbeitnehmende konfrontiert, wenn von ihnen erwartet wird, dass sie quasi rund um die Uhr elektronische Informationen wie die elektronische Post verarbeiten.

Für uns ist klar: Das Decent-Work-Konzept ist kein weiteres Label, das sich Arbeitgebende als Feder an den Hut stecken können und das ihnen im Marketing einen Wettbewerbsvorteil verschafft. Vielmehr wohnt ihm ein mobilisierendes Potenzial inne: Es hilft uns, die Ansprüche der Beschäftigten an die Verhältnisse im Arbeitsleben zu stärken. Das Konzept enthält eine klare und sehr umfassende Forderung: Die Arbeitswelten müssen derart umgestaltet werden, dass alle Menschen Gute Arbeit verrichten können und dass diese Arbeit angemessen auf alle Hände der erwachsenen Bevölkerung verteilt wird. Das stellte schon die Denknetz-AutorInnengruppe (Ringger, 2010) fest. Dabei muss uns allerdings bewusst sein, dass auf dem Weg zu dieser Transformation eine Falle ausgelegt ist: Wir müssen unbedingt verhindern, dass wir im reichen Teil der Welt das Problem der unwürdigen Arbeit im nationalen Rahmen auf dem Buckel der Entwicklungsländer lösen. Unwürdige Arbeit darf nicht dorthin exportiert werden (wo ohnehin schon für die Mehrzahl der Menschen unannehmbar schlechte Arbeitsbedingungen herrschen) oder auf Immigrantinnen und Immigranten aus ärmeren Ländern abgeschoben werden, die bei uns arbeiten. In diesem Sinn ist es wichtig, sich der Forderung der IAO aus dem Jahr 1944 bewusst zu bleiben: *»Der Kampf gegen die Not muss innerhalb jeder Nation und durch ständiges gemeinsames internationales Vorgehen unermüdlich weitergeführt werden.«* Eine rein nationale Perspektive darf und kann es also beim Kampf um Gute Arbeit nicht geben.



Arbeit

Anmerkungen

- 1 Im Rahmen der AEV hat die Frage nach der Zumutbarkeit von Arbeit aufgrund der postulierten Gegenseitigkeit zwischen Individuum und Gesellschaft einen grossen Stellenwert.
- 2 Die Internationale Arbeitsorganisation IAO (englisch: International Labour Organisation, ILO) war ursprünglich eine ständige Einrichtung des Völkerbundes und wurde am 11. April 1919 im Rahmen der Friedenskonferenz von Versailles gegründet. Seit 1946 ist sie eine Sonderorganisation der UNO mit Sitz in Genf und zählt aktuell 182 Mitgliedstaaten.
- 3 Die acht Kernarbeitsnormen sind in acht Übereinkommen konkretisiert:
 - Zwangsarbeit (Übereinkommen 29, 1930)
 - Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes (Übereinkommen 87, 1948)
 - Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen (Übereinkommen 98, 1949)
 - Gleichheit des Entgelts (Übereinkommen 100, 1951)
 - Abschaffung der Zwangsarbeit (Übereinkommen 105, 1957)
 - Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf) (Übereinkommen 111, 1958)
 - Mindestalter (Übereinkommen 138, 1973)
 - Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (Übereinkommen 182, 1999).
- 4 Unter Evaluationen versteht die IAO Workshops, in denen mit statistischen ExpertInnen der betreffenden Länder abgeklärt wird, inwieweit zu den Kriterien der Decent Work überhaupt Datenmaterial verfügbar gemacht werden kann.
- 5 Eurofound beschreibt sich auf seiner Homepage (www.eurofound.europa.eu/about/index.htm) wie folgt: »Eurofound, the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, is a European Union body, one of the first to be established to work in specialised areas of EU policy. Specifically, it was set up by the European Council (Council Regulation (EEC) No. 1365/75 of 26 May 1975), to contribute to the planning and design of better living and working conditions in Europe.«
- 6 Siehe www.eurofound.europa.eu/ewco/surveys/ewcs2010/results_de.htm
- 7 Für die Schweiz zeigt sich dies in aller Deutlichkeit in den jüngsten Ergebnissen der Schweizer Gesundheitserhebung (Bundesamt für Statistik, 2010): Je höher die physischen und psychischen Belastungen am Arbeitsplatz sind, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit eines schlechteren Gesundheitszustands.
- 8 In den Jahren 2004 und 2005 wurde im Rahmen der Initiative »Neue Qualität der Arbeit« (INQA) eine Studie durchgeführt mit dem Ziel, »durch einen Vergleich der Erfahrungen mit den aktuellen Arbeitsbedingungen und den Erwartungen bzw. den Wünschen an eine zukünftige Arbeitsgestaltung, Ansatzpunkte für ein neues Leitbild Gute Arbeit zu entwickeln«. Das Ergebnis bestand in einem Indexsystem, mit dem die Arbeitsqualität in den Bereichen »Ressourcen«, »Anforderungen« und »Sicherheit« erhoben werden kann (Picks-haus, 2007, S. 27). INQA ist eine gemeinschaftliche deutsche Initiative von Bund, Ländern, Sozialpartnern, Sozialversicherungen, Stiftungen und Unternehmen.
- 9 Wie bereits in der Einführung angetönt, bleibt hier der grosse Bereich der unbezahlten Hausarbeit ausgespart. Das Thema wird im Rahmen der weiteren Arbeiten der Denknetz-Fachgruppe Sozialpolitik weiter bearbeitet.
- 10 Laut Schätzungen der IAO sind in den Entwicklungsländern zwischen vier und zehn Prozent und in den Industrieländern zwischen einem und 2.5 Prozent der Beschäftigten als Hausangestellte tätig (Pape, 2009).
- 11 Einschränkend muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass sich ein gewisser Teil der bezahlten Haus- und Pflegetherbeit langsam formalisiert und dabei formelle Arbeitsbeziehungen eingegangen werden, beispielsweise im Rahmen der Spitex oder privater Organisationen wie Homecare etc.
- 12 Für weitere Ausführungen siehe in diesem Band Vania Alleva und Mauro Moretto »Der weltweite Kampf der Hausangestellten. Erfolgreicher Zwischenschritt für mehr Rechte«.



Arbeit

Literatur

- Bundesamt für Statistik (2010): Arbeit und Gesundheit. NFS Aktuell. Neuchâtel.
- Denknetz-Autorengruppe (2006): Gute Arbeit für alle – ein realistisches und notwendiges Ziel. In: Denknetz-Jahrbuch 2006, edition 8. Zürich.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (2007, 2008 und 2009): DGB-Index Gute Arbeit – Der Report 2007, 2008 und 2009. www.dgb-index-gute-arbeit.de.
- DGB (2011, Juni 1): Nicht nur ein Thema für den globalen Süden: Ein ILO-Übereinkommen für Hausangestellte weltweit. Nachrichten aus der Abteilung internationale Gewerkschaftspolitik des DGB. www.dgb.de/themen/++co++08f8987a-968c-11e0-4238-00188b4dc422, zuletzt abgerufen im Juli 2011.
- DGB-Index Gute Arbeit: www.dgb-index-gute-arbeit.de.
- Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (2008): EU – Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2007-2012. http://osha.europa.eu/fop/germany/de/systems/eu_gemeinschaftsstrategie, zuletzt abgerufen im September 2011.
- Geissler, B. (2006): Haushalts-Dienstleistungen als informelle Erwerbsarbeit. Arbeit, 15(1), 194.
- Geissler, B. (2010): Haushaltsdienstleistungen: unsichtbar und »dirty«? In: Decent Work. VS Verlag, Wiesbaden.
- Greuter, S. & Schilliger, S. (2009): Ein Engel aus Polen. In: Denknetz-Jahrbuch 2009, edition 8, Zürich.
- Gurny, R. & Ringger, B. (2009): Die grosse Reform: Die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV. Edition 8, Zürich.
- ILO (2008): Guide to the new Millennium Development Goals Employment indicators : including the full decent work indicator set [Publications]. www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/lang--en/docName--WCMS_110511/index.htm, zuletzt abgerufen im September 2011.
- International Labour Organization ILO (2009): Decent Work Country Profile: Austria. ILO, Genf.
- International Labour Organization ILO (2008): Toolkit for Mainstreaming Employment and Decent Work. Country Level Application.
- Internationale Arbeitsorganisation (2009): Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte. Internationale Arbeitskonferenz, Bericht IV (1), 99. Tagung.
- Internationales Arbeitsamt (1999): Menschenwürdige Arbeit. Bericht des Generaldirektors an die Internationale Arbeitskonferenz, 87. Tagung.
- Pape, K. (2009): Menschenwürdige Arbeit im Haushalt: Die Agenden der IAO und der organisierten Hausangestellten. Denknetz-Jahrbuch 2009), edition 8, Zürich.
- Pickshaus, K. (2007): Was ist gute Arbeit? In Handbuch »Gute Arbeit«. VSA Verlag, Hamburg.
- Ringger, B. (2010): Die Arbeitszeitverkürzung ist tot – es lebe die Arbeitszeitverkürzung! In: Denknetz-Jahrbuch 2011, edition 8, Zürich.
- Sauer, D. (2008): Von »humanisierter« zu »guter Arbeit« – Paradigmenwechsel in der Arbeitspolitik? Arbeit und Leistung – Gestern & Heute. VSA-Verlag, Hamburg.
- Schweizerischer Bundesrat (2010): Verordnung über den Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft).