

SOLIDARITÄT



**MigrantInnen in einer
irregulären Situation, die als
Hausangestellte arbeiten:
grundrechtliche Herausforderungen
für die Europäische Union und
ihre Mitgliedstaaten**



FRA

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



Der vorliegende Bericht befasst sich insbesondere mit Fragen im Zusammenhang mit der Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 7), der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Artikel 12), dem Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung (Artikel 30), dem Familien- und Berufsleben (Artikel 33), und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Artikel 47), die unter die Kapitel II „Freiheiten“, Kapitel IV „Solidarität“ und Kapitel VI „Justizielle Rechte“ der Charta der Grundrechte der Europäischen Union fallen.

**Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre
Fragen zur Europäischen Union zu finden**

Gebührenfreie Telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Foto (Umschlag & Innenseiten): © iStockphoto

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich
Tel.: +43 (1) 580 30-0 – Fax: +43 (1) 580 30-699
E-Mail: info@fra.europa.eu – fra.europa.eu

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2012

ISBN 978-92-9192-750-0
doi:10.2811/51206

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2011
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet

Printed in Luxembourg

GEDRUCKT AUF ELEMENTAR CHLORFREI GEBLEICHTEM PAPIER (ECF)

**MigrantInnen in einer irregulären
Situation, die als Hausangestellte arbeiten:
grundrechtliche Herausforderungen für
die Europäische Union und
ihre Mitgliedstaaten**

Vorwort

Im Jahr 2005 erließ der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ein Urteil in der Sache eines togolesischen Mädchens, das in Europa in Leibeigenschaft gehalten wurde. Das Mädchen arbeitete täglich 15 Stunden – ohne freie Tage – als Hausangestellte, putzte und betreute die Kinder. Es schlief auf einer Matratze auf dem Boden des Kinderzimmers und erhielt keine Entlohnung. Der Gerichtshof entschied, dass diese Bedingungen gegen Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verstießen, der Sklaverei, Leibeigenschaft und Zwangsarbeit verbietet.

Dieser Fall befasste sich mit der extremsten Form von Leibeigenschaft in Europa und zeigte auf, in welchem Ausmaß eine Person in einer irregulären Situation ihrer fundamentalsten Grundrechte beraubt werden kann. Dieser Bericht setzt sich nicht unmittelbar mit häuslicher Leibeigenschaft oder Menschenhandel auseinander, sondern beschäftigt sich mit den Risiken von Hausangestellten in ihren Grundrechten verletzt zu werden. Der Schwerpunkt dieses Berichts liegt auf Hausangestellten, die in die Europäische Union (EU) migrierten und sich in einer irregulären Situation befinden: das heißt, die die Einreise-, Aufenthalts oder Niederlassungsbedingungen nicht erfüllen. Auf der Grundlage von Interviews mit Migrantinnen und Migranten untersucht der Bericht die missbräuchlichen und ausbeuterischen Bedingungen, denen sie ausgesetzt sind. Auch wenn es sich um eine explorative Studie handelt, so ist es doch die erste Untersuchung ihrer Art, die vor Ort analysiert, ob und wie Migrantinnen und Migranten, die als Hausangestellte arbeiten, in zehn EU-Mitgliedstaaten Zugang zu ihren Rechten haben. Der Bericht dokumentiert Grundrechtsverletzungen, die in der Zukunft thematisiert werden müssen.

Der größte Teil der Hausangestellten mit Migrationshintergrund ist weiblich und daher besonders gefährdet, geschlechtsspezifische Formen der Diskriminierung und Gewalt zu erfahren. Als Migrantinnen oder Migranten sind sie zudem rassistischen und ethnischen Diskriminierungen ausgesetzt. Überdies arbeiten sie in einem der wenigen Wirtschaftsbereiche mit begrenzten arbeitsrechtlichen Standards.

Der irreguläre Status solcher Migrantinnen und Migranten erhöht ihr Risiko zusätzlich, Opfer von Diskriminierung, Misshandlung oder Ausbeutung zu werden. Obwohl zentrale arbeitsrechtliche Bestimmungen auch Migrantinnen und Migranten mit irregulärem Status schützen, sind solche Rechte in der Praxis aufgrund des Risikos, entdeckt und ausgewiesen zu werden, kaum umsetzbar. Dies erschwert auch den Zugang zu Rechtsbehelfen und Beschwerdeverfahren, selbst im Fall von schwerwiegenden Straftaten. Die Arbeitsaufsicht hat in der Regel keinen Zugang zu privaten Haushalten. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wiederum sind sich häufig bestehender, einzuhaltender arbeitsrechtlicher Normen nicht bewusst.

Migrantinnen und Migranten in einer irregulären Situation leben bis heute in vielen Teilen der EU. Wie dieser Bericht schildert, sind sie einem erhöhten Risiko des Missbrauchs und der extremen Ausbeutung ausgesetzt.

Morten Kjaerum
Direktor

Inhalt

VORWORT	3
ZUSAMMENFASSUNG	7
GUTACHTEN	9
EINLEITUNG.....	11
1 DIE KLUFT ZWISCHEN ANGEBOT UND NACHFRAGE.....	15
2 GERECHTE ARBEITSBEDINGUNGEN.....	21
2.1. Gerechte Entlohnung	22
2.2. Gesundheitswesen und Krankenurlaub	24
2.3. Entschädigung bei Arbeitsunfällen	26
2.4. Recht auf Ruhezeiten	28
2.5. Unterkunft für Angestellte, die im selben Haushalt arbeiten und wohnen	29
Schlussfolgerungen	30
3 UNGERECHTFERTIGTE ENTLASSUNG	31
4 VEREINIGUNGSFREIHEIT UND RECHT AUF KOLLEKTIVVERHANDLUNGEN	35
5 ZUGANG ZUR JUSTIZ	37
5.1. Rechtsbehelfe gegen Arbeitsrechtsverletzungen	37
5.2. Rechtsbehelfe für Opfer von schweren Straftaten.....	40
5.3. Wissen um die eigenen Rechte.....	42
5.4. Rechtshilfe	44
Schlussfolgerungen	45
6 RECHTE IM ZUSAMMENHANG MIT DEM FAMILIENLEBEN.....	47
7 LEGALISIERUNGEN	49
SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	53
ANHANG	55
BIBLIOGRAFIE.....	61

Tabellen und Abbildungen

Tabelle 1: Arbeitsmigration von Drittstaatsangehörigen im Hausarbeitssektor in den zehn untersuchten EU-Mitgliedstaaten.....	18
Tabelle 2: Legalisierungsprogramme für Hausangestellte (als Zielgruppe oder ausdrücklich einbegriffen), 2002–2010.....	50
Tabelle A1: Interviewstichprobe nach ausgeführter Tätigkeit und Art der Anstellung	56
Abbildung A1: Zahl der befragten MigrantInnen in einer irregulären Situation, nach Land und Geschlecht	55
Abbildung A2: Zahl der befragten MigrantInnen, nach Herkunftsgebiet	55
Abbildung A3: Art der Organisation in absoluten Zahlen	56

Zusammenfassung

Viele der in der EU arbeitenden Hausangestellten sind MigrantInnen.¹ Wenngleich viele legal arbeiten, ist dies nicht immer der Fall. Manche verfügen zwar über eine Aufenthaltsgenehmigung, haben aber keine Arbeitserlaubnis, während andere wiederum keine Aufenthaltsgenehmigung besitzen. Dieser Bericht richtet sein Augenmerk auf die letztgenannte Gruppe: MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im von Frauen dominierten Hausarbeitssektor beschäftigt sind. Die Bezeichnung „Hausangestellte“ bezieht sich auf Personen, die sich um einen fremden Haushalt oder hilfs- und pflegebedürftige Menschen wie Kinder, ältere Menschen oder Menschen mit Behinderung kümmern.

Auf der Grundlage von Feldforschung untersucht dieser Bericht die Situation im Hausarbeitssektor in zehn EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Polen, Schweden, Spanien und Ungarn). Diese Länder wurden ausgewählt, um eine größtmögliche Streuung von EU-Regionen, Sozialsystemen und den Hausarbeitssektor regulierenden Bestimmungen, sowie von Rechten der betroffenen MigrantInnen zu erhalten. Auch wenn die dargestellten Forschungsergebnisse auf Interviews aus zehn Mitgliedstaaten basieren, deuten die Befunde auf grundrechtliche Herausforderungen hin, die höchstwahrscheinlich auch für andere Mitgliedstaaten gelten.

Die Nachfrage nach Betreuungs- und Reinigungsarbeit, die traditionellerweise von Frauen und teilweise durch soziale Dienste befriedigt wird, nimmt zu. Einheimische Arbeitskräfte alleine können dieser Nachfrage nicht gerecht werden. Manche Länder haben Migrationsprogramme eingeführt, um den Bedarf zu decken, in der Praxis aber wird Betreuungs- und Reinigungsarbeit zumindest teilweise von MigrantInnen (meist Frauen) mit irregulärem Status ausgeführt.

MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, sind einem erhöhten Risiko ausgesetzt, ausgebeutet oder missbraucht zu werden – einschließlich sexueller Übergriffe. Dieser Bericht konzentriert sich auf fünf Bereiche des Grundrechts, die sich als besonders wichtig für Hausangestellte mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation erwiesen haben. Dazu gehören faire Arbeitsbedingungen (einschließlich gerechter Entlohnung, Krankenurlaub, Entschädigung bei Arbeitsunfällen, Ruhezeiten und Unterkunft für im selben Haus wohnende Angestellte), ungerechtfertigte Entlassungen, Vereinigungs-

freiheit, Zugang zu Beschwerdeverfahren (auch bei schwerwiegenden Straftaten) und auf das Familienleben bezogene Aspekte. In vielen dieser Bereiche verbieten internationale Menschenrechtsgesetze und arbeitsrechtliche Standards Ungleichbehandlung aufgrund des Status.

Wie andere Beschäftigte haben auch MigrantInnen in einer irregulären Situation das Anrecht auf sichere und würdige Arbeitsbedingungen inklusive gerechter Entlohnung, Entschädigung im Fall von Arbeitsunfällen sowie Ruhezeiten. Doch selbst wenn nationale Gesetze die Einhaltung solcher internationalen Standards garantieren, ist deren Gültigkeit für Hausangestellte in einer irregulären Situation nicht immer ersichtlich. Vereinbarungen zwischen ArbeitgeberInnen und Hausangestellten werden üblicherweise informell getroffen; hier würde ein klarer rechtlicher Rahmen in Verbindung mit Kenntnissen hinsichtlich rechtlicher Verpflichtungen seitens der ArbeitgeberInnen helfen sicherzustellen, grundlegende arbeitsrechtliche Standards zu wahren. Dieser rechtliche Rahmen müsste Entlohnung, Aufgabenbereiche, Überstunden, Urlaub und Krankenurlaub regeln.

In einigen Ländern muss ein zulässiger Kündigungsgrund vorliegen bzw. sind Abfindungszahlungen oder gesetzliche Kündigungsfristen vorgesehen, um eine ungerechtfertigte Beendigung eines Arbeitsverhältnisses zu verhindern. Dennoch führen in der Praxis Krankheit, Unfälle oder Schwangerschaften für Beschäftigte mit Migrationshintergrund häufig zum Verlust des Arbeitsplatzes.

Gewerkschaften spielen in einigen Ländern eine zentrale Rolle für MigrantInnen in einer irregulären Situation, wenn es um die Einforderung ihrer Rechte geht. In einigen Ländern leisten Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Gewerkschaften wesentliche Lobbyarbeit, indem sie sich für angemessene Arbeitsbedingungen und faire Behandlung einsetzen. Einige stellen auch wertvolle Rechtshilfe für MigrantInnen in einer irregulären Situation bereit.

ArbeitgeberInnen haben große Chancen straffrei auszugehen, selbst bei schweren Rechtsverletzungen. Der Zugang zu Justizmechanismen gestaltet sich für Opfer von Arbeitsrechtsverletzungen, Misshandlung oder Ausbeutung häufig schwierig. Angst vor Ausweisung, eingeschränktes Wissen um die eigenen Rechte sowie Schwierigkeiten beim Zugang zu rechtlicher Unterstützung sind einige der Hürden, denen MigrantInnen in einer irregulären Situation begegnen. Trotz dieser Schwierigkeiten finden viele MigrantInnen Zugang zu Informationen und Rechtsmitteln durch die Unterstützung von oder die Teilnahme an zivilgesellschaftlichen Organisationen und Migranten-Netzwerken.

¹ Anders als in ihren übrigen Berichten, die aus sprachlichen Gründen nur das männliche Geschlecht nennen, das weibliche aber ebenso mit einbeziehen, verwendet die FRA im vorliegenden Bericht durchgehend das „Binnen-I“. Dies trägt der klaren Mehrheit an weiblichen Hausangestellten Rechnung – nur in Griechenland, Schweden, Spanien und Ungarn befanden sich unter den Befragten auch insgesamt fünf Männer.

Das Wesen der Hausarbeit an sich macht es schwierig, diese Form der Beschäftigung mit einem Familienleben in Einklang zu bringen, vor allem wenn die Hausangestellten im Haushalt der ArbeitgeberInnen wohnen. Aufgrund ihres irregulären Status haben Migrantinnen häufig keinen Zugang zu Kinderbetreuungsstätten und sind gezwungen, Ad-hoc-Lösungen zu finden. Viele Frauen, die als Hausangestellte arbeiten, müssen sich um die Kinder Anderer kümmern, während ihre eigenen Kinder im Herkunftsland leben.

Es gibt ein gemeinsames Interesse von Staaten, zivilgesellschaftlichen AkteurInnen und den betroffenen MigrantInnen, irregulären Situationen ein Ende zu setzen. Während die EU deutlich die Rückkehr befürwortet, ist eine solche Option nicht immer realisierbar, da rechtliche, humanitäre oder andere Umstände eine Rückkehr verhindern können. Auch soziale und wirtschaftliche Überlegungen können einer Rückkehr entgegenstehen. Einige Länder haben kürzlich Legalisierungsmaßnahmen eingeführt, da sie erkannt haben, dass lokale Arbeitskräfte die Nachfrage nach Hausarbeit nicht befriedigen können.

Insgesamt zeigt der Bericht, dass der Schutz der Rechte von Hausangestellten mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation zwischen den zehn untersuchten Ländern variiert, ebenso wie die Rolle, die zivilgesellschaftliche AkteurInnen und das Justizsystem in der Gewährleistung und im Schutz dieser Rechte spielen. Der tatsächliche Zugang zu Grundrechten wird derzeit vor allem durch die ArbeitgeberInnen bestimmt. Es müssen größere Anstrengungen unternommen werden, um die Einhaltung der Grundrechte von MigrantInnen, die sich in einer irregulären Situation befinden und im Hausarbeitssektor beschäftigt sind, zu kontrollieren. Zusätzlich ist es notwendig, das Rechtsbewusstsein von MigrantInnen, ArbeitgeberInnen und der Gesellschaft als Ganzes zu schärfen; hierbei spielt die Zivilgesellschaft eine zentrale Rolle.



Gutachten

Lücke zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt

Mitgliedstaaten sollten sich der Kluft zwischen dem Bedarf des Arbeitsmarktes und vorhandenen Arbeitskräften im Hausarbeitssektor bewusst sein. Werden MigrantInnen herangezogen, um diese Lücke zu füllen, so dürfen sie nicht der Gefahr von Misshandlungen oder Ausbeutung ausgesetzt sein. Irreguläre Situationen sind eine potenzielle Quelle für Grundrechtsverletzungen und sollten vermieden werden. Überdies sollen dort, wo es relevant ist, Maßnahmen gegen irreguläre Arbeitsmigration und Programme, die auf legale Zuwanderung ausgerichtet sind, eingeführt werden.

Gerechte Arbeitsbedingungen

Ein rechtlicher Rahmen, der für sämtliche in der Hausarbeit Beschäftigte Gültigkeit hat – auch für jene in einer irregulären Situation – würde Klarheit schaffen bei Themen wie Mindestlohn (inklusive einer Obergrenze für Sachleistungen für Verpflegung und Unterkunft), Krankenurlaub, Entschädigung für Arbeitsunfälle, Ruhezeiten sowie adäquate Unterbringungsstandards. Ein derartiger rechtlicher Rahmen sollte Inspektionen an den Arbeitsplätzen von Hausangestellten vorsehen, um sichere und würdige Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. ArbeitgeberInnen sollte ihre Verpflichtung bewusst gemacht werden, ihre Angestellten den bestehenden arbeitsrechtlichen Standards entsprechend zu behandeln. Das Gesetz sollte Sanktionen und Strafen für ArbeitgeberInnen festlegen, die für die Misshandlung oder Ausbeutung von Hausangestellten verantwortlich sind.

Entschädigung im Fall einer ungerechtfertigten Entlassung

Im Fall einer Entlassung sollten effektive Maßnahmen eingeleitet werden, um jegliche praktische Hindernisse zu beseitigen, die MigrantInnen in einer irregulären Situation dabei im Weg stehen könnten, Entschädigung oder Abfindung von ihren ArbeitgeberInnen einzufordern, sofern solche für MigrantInnen in einer regulären Situation vorgesehen sind.

Vereinigungsfreiheit und Recht auf Tarifverhandlungen

Beschäftigte mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation sollten die Möglichkeit haben, Gewerkschaften beizutreten und an deren Aktivitäten effektiv teilzunehmen. Gewerkschaften und NRO sollten bei der Durchführung von

Informations- und Sensibilisierungsmaßnahmen unterstützt werden, die an Hausangestellte mit Migrationshintergrund, ArbeitgeberInnen sowie die allgemeine Öffentlichkeit gerichtet sind.

Zugang zur Justiz

Zugang zur Justiz ist ein wesentliches Recht, da von ihm die Durchsetzung aller anderer Grundrechte im Fall einer Rechtsverletzung abhängt. Faktische Hindernisse beim Zugang zur Justiz – wie etwa die Meldepflicht – die die Identität und/oder den Aufenthaltsort einer Migrantin/eines Migranten offenlegen könnten, sollten beseitigt werden. Aufbauend auf der Richtlinie über Sanktionen gegen ArbeitgeberInnen sollten wirksame Verfahren es Beschäftigten mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation erlauben, eine Beschwerde gegen ArbeitgeberInnen, die ihre Angestellten misshandeln, einzubringen. Gewerkschaften, Gleichbehandlungsstellen und NRO spielen eine wesentliche Rolle, wenn es darum geht, Justizmechanismen zugänglicher zu machen. Sie sollten deshalb dabei unterstützt werden, Gerichtsverfahren gegen ArbeitgeberInnen im Namen von MigrantInnen einzuleiten.

Rechte im Zusammenhang mit dem Familienleben

Nichtregierungsorganisationen, die mit MigrantInnen in einer irregulären Situation arbeiten, und öffentlichen Dienstleistern sollten ausreichende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, um MigrantInnen Sozial- und Rechtsberatung sowie Unterstützung, vor allem bei Bedürfnissen in Bezug auf Mutterschaft und Kinderbetreuung, anbieten zu können.

Legalisierungen

Um Ausbeutung und Misshandlung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation einzudämmen, sollte in Erwägung gezogen werden, lange andauernden Situationen der Irregularität mit Legalisierungsprogrammen entgegenzutreten, die auf den Erfahrungen der vergangenen Jahre aufbauen. Kriterien und Verfahren für derartige Programme sollten fair und transparent sein und in Zusammenarbeit mit Organisationen entwickelt werden, die die Interessen der betroffenen Beschäftigten mit Migrationshintergrund vertreten.

Einleitung



Der rechtliche Rahmen

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Die Bestimmungen der Charta – in diesem Bericht durch Textkästen hervorgehoben – illustrieren die Kodifikation der jeweiligen Rechte. Es ist wichtig zu beachten, dass sich die Charta nur dann an EU-Institutionen und EU-Mitgliedstaaten richtet, wenn diese EU-Recht umsetzen. In allen anderen Fällen werden Grundrechte weiterhin auf nationaler Ebene durch nationale Verfassungsordnungen und anwendbare internationale menschenrechtliche und arbeitsrechtliche Bestimmungen garantiert.

2005 erließ der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im Fall eines togolesischen Mädchens, das in Europa in Leibeigenschaft gehalten wurde, ein Urteil. Das Mädchen arbeitete täglich 15 Stunden, ohne freie Tage, als Hausangestellte, putzte und betreute die Kinder. Es schlief auf einer Matratze auf dem Boden des Kinderzimmers und erhielt keine Entlohnung. Der Gerichtshof entschied, dass diese Bedingungen gegen Artikel 4 der EMRK verstießen, der Sklaverei, Leibeigenschaft und Zwangsarbeit verbietet. Dieser Fall befasste sich mit der extremsten Form von Leibeigenschaft in Europa und zeigte auf, in welchem Ausmaß eine Person in einer irregulären Situation ihrer fundamentalsten Grundrechte beraubt werden kann. Dieser Bericht setzt sich nicht unmittelbar mit häuslicher Leibeigenschaft oder Menschenhandel auseinander, sondern beschäftigt sich mit den Risiken von Grundrechtsverletzungen, denen Hausangestellte ausgesetzt sein können.

Das Verbot der Sklaverei, Leibeigenschaft und Zwangsarbeit sowie andere grundlegende Rechte, die in der EMRK verankert sind, besitzen allgemeine Gültigkeit. Dasselbe gilt für die internationale Menschenrechtsgesetzgebung sowie für arbeitsrechtliche Bestimmungen. Sofern nicht bestimmte Personen ausdrücklich von dem Geltungsbereich

ausgenommen sind, gelten Rechte und Freiheiten für jede Person innerhalb der Gerichtsbarkeit der beiden Vertragsparteien – demzufolge auch für Personen, deren Aufenthalt nicht legal ist.

Beschäftigte mit Migrationshintergrund haben Rechte. Während der Zugang zum Arbeitsmarkt auf StaatsbürgerInnen und/oder sich rechtmäßig aufhaltende oder niedergelassene Zuwanderer beschränkt werden kann, müssen eine Reihe von Menschenrechten und grundlegenden Arbeitsrechten eingehalten werden, sobald eine Person arbeitet – selbst wenn das Arbeitsverhältnis nicht rechtmäßig ist. Dazu zählen z.B. auch Rechte in Bezug auf gerechte Arbeitsbedingungen, ungerechtfertigte Entlassung, Vereinigungsfreiheit und Zugang zur Justiz, wenn diese Rechte verletzt wurden.

Dieser Bericht setzt sich mit einigen dieser Rechte und Instrumente auseinander, die in den Dokumenten der Vereinten Nationen (*United Nations*, UN) und der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) festgeschrieben sind und von allen bzw. einigen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert und in der Charta der Grundrechte der EU bestätigt wurden.

Auf globaler Ebene befassen sich folgende Dokumente der IAO mit den Rechten von WanderarbeiterInnen: das Übereinkommen über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949 (Nr. 97), das sich nur auf MigrantInnen in einer regulären Situation bezieht, sowie das Übereinkommen über Wanderarbeiter (ergänzende Bestimmungen), 1975 (Nr. 143).² Darüber hinaus wurden acht IAO-Übereinkommen

² Das Übereinkommen über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949 (Nr. 97) wurde von zehn EU-Mitgliedstaaten ratifiziert. Das Übereinkommen über Wanderarbeiter (ergänzende Bestimmungen), 1975 (Nr. 143) wurde von fünf EU-Mitgliedstaaten ratifiziert. Die Anwendbarkeit von Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 143 auf MigrantInnen in einer irregulären Situation wurde von dem ExpertInnenkomitee bestätigt. Siehe IAO Konferenz 87. Sitzung 1999, Globalstudie über WanderarbeiterInnen, Absatz 297 in [www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(1999-87_1B\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(1999-87_1B).pdf). (Alle Hyperlinks, die in diesem Bericht zitiert werden, wurden am 31. März 2011 abgerufen).

seitens des IAO-Vorstandes als grundlegend für die Rechte von beschäftigten Personen identifiziert. Diese Übereinkommen gelten für alle Arbeitnehmer.³

Zwar wurde das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Wanderarbeitnehmer und ihren Familienangehörigen (ICRMW) der Vereinten Nationen bisher von keinem EU-Mitgliedstaat ratifiziert,⁴ die meisten der in dem Übereinkommen benannten Rechte stellen aber eine Neuformulierung von Rechten dar, die bereits im Internationalen Pakt für bürgerliche und politische Rechte (*International Covenant on Civil and Political Rights*, ICCPR) und im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, ICESCR) sowie in anderen grundlegenden Menschenrechtsübereinkommen dargelegt sind, die von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert wurden.⁵ Das Übereinkommen ist daher weiterhin ein wesentlicher Referenzpunkt, ebenso wie die erste Allgemeine Bemerkung des UN-Komitees für Wanderarbeitnehmer, die sich explizit auf Hausangestellte bezieht.⁶

Internationale Menschenrechtsstandards, die für EU-Mitgliedstaaten verbindlich sind, können auch für die Auslegung von EU-Recht relevant sein. So hat beispielsweise der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in der Vergangenheit auf IAO-Übereinkommen Bezug genommen.⁷ Auch wenn allgemeine Rechtsgrundsätze eruiert werden sollen, lässt sich der Gerichtshof von Grundsätzen der internationalen Abkommen zum Schutze der Menschenrechte inspirieren, bei denen die Mitgliedstaaten zusammengearbeitet haben oder die sie unterzeichnet haben.⁸

Die Charta der Grundrechte der EU enthält auch einige Rechte und Prinzipien, die in diesem Bericht behandelte Themen

betreffen. Ihrem Artikel 51 entsprechend sind Verweise auf die Charta so zu verstehen, dass sie sich auf jene Angelegenheiten beziehen, welche durch EU-Recht abgedeckt werden.⁹

Sekundäres EU-Recht zu MigrantInnen in einer irregulären Situation hat sich bisher auf die Verhinderung von illegaler Migration und auf Rückkehr konzentriert. Dazu gehört auch das Bestrafen von ArbeitgeberInnen, die auf Beschäftigte in einer irregulären Situation zurückgreifen.¹⁰ Die Rückführungsrichtlinie legt allerdings auch einige elementare Grundrechtsstandards für Personen fest, die einen Rückkehrbescheid erhalten haben.¹¹ Die Richtlinie für Sanktionen gegen ArbeitgeberInnen wiederum enthält Bestimmungen, die Opfern von missbräuchlichen und ausbeuterischen Arbeitsbedingungen den Zugang zur Justiz erleichtern sollen.¹²

In den letzten zehn Jahren wurde der Situation der Hausangestellten mit Migrationshintergrund zunehmende Aufmerksamkeit geschenkt. In der Forschung wurde der Zusammenhang zwischen Migration und Hausarbeit untersucht,¹³ und spezialisierte NRO wie das Respect-Netzwerk sind entstanden, um Hausangestellten mit Migrationshintergrund Unterstützung und Beratung zu bieten und Bewusstsein für ihre besondere Vulnerabilität zu schaffen.¹⁴

Auf der Tagesordnung der IAO erhielt die Situation von Hausangestellten mit Migrationshintergrund vor Kurzem höhere Relevanz. Die IAO hat einen Prozess der Standardsetzung gestartet und über die Verabschiedung einer Konvention sowie einer Empfehlung über würdige Arbeit für Hausangestellte, auch solche mit Migrationshintergrund, geführt.¹⁵

3 Die IAO-Übereinkommen Nr. 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 und 182 behandeln Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen, Kinderarbeit, Zwangsarbeit und freiwillige Arbeit, Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf. Alle EU-Mitgliedstaaten haben diese ratifiziert. Die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit aus 1998 unterstreicht unter Artikel 2, dass alle IAO-Mitglieder, auch wenn sie die betreffenden Übereinkommen nicht ratifiziert haben, allein aufgrund ihrer Mitgliedschaft in der Organisation verpflichtet sind, die Grundsätze betreffend die grundlegenden Rechte, in gutem Glauben und gemäß der Verfassung einzuhalten, zu fördern und zu verwirklichen.

4 In einem von der UNESCO in Auftrag gegebener Bericht (MacDonald und Cholewinski, 2007), der auf Interviews mit Schlüsselpersonen im Bereich der Migration basiert, werden Hindernisse für die Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens zum Schutz der Wanderarbeitnehmer und ihren Familienangehörigen (ICRMW) in sieben europäischen Ländern untersucht. Zu den Hindernissen gehören u. a. Missverständnisse hinsichtlich des Inhalts einiger Bestimmungen.

5 MacDonald und Cholewinski (2007), S. 23; Weissbrodt und Meili, S. 43.

6 Komitee für Wanderarbeitnehmer, Allgemeine Bemerkungen Nr. 1 über MigrantInnen als Hausangestellte unter: www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw_migrant_domestic_workers.htm.

7 EuGH, C-41/90, *Höfner und Elser gegen Macrotron*, 23. April 1991; C-158/91, *Levy*, 2. August 1993; C-197/96, *Kommission gegen Frankreich*, 16. Januar 1997.

8 EuGH, Stellungnahme des Gerichtshofes vom 28. März 1996, Beitritt der Gemeinschaft zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Stellungnahme 2/94, Sammlung der Rechtsprechung 1996.

9 Polen und das Vereinigte Königreich haben eine Ausnahmeklausel (opt-out) in Form eines Protokolls zur Charta der Grundrechte vereinbart. Beide Länder sind jedoch weiterhin an Artikel 6 (3) des Vertrags über die Europäische Union gebunden, der auf die EMRK und den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten Bezug nimmt.

10 Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, ABl. 2009 L 168, S. 24-32, (*Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber*).

11 Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, ABl. 2008 L 348, S. 98-107, (*Rückführungsrichtlinie*), Artikel 14.

12 Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber, Artikel 13. Siehe auch Artikel 16, der die Verantwortung der Arbeitgeberin/des Arbeitgebers hervorhebt, illegal angestellten MigrantInnen vorenthaltene Löhne sowie einen Betrag, der Steuer- und Sozialversicherungsausgaben gleichkommt, auszahlend.

13 Siehe z. B. Anderson (2000); Cox (2006); Lutz (Hrsg.) (2008); Schrover, van der Leun und Quispel (2007), S. 529-540; Gallotti (2009).

14 Respect European Network of Migrant Domestic Workers (2000); *Ibid.* (2009).

15 Der aktuellste Bericht zu diesem Thema sowie die Rohversion sind in zwei Bänden – IV(2A) und (2B) – verfügbar unter <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/100thSession/reports/lang--en/index.htm>.

Im Lichte der Aufmerksamkeit, die diesem Thema seit Kurzem in Europa geschenkt wird, überrascht die geringe Zahl der bisherigen Untersuchungen über die Situation von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte beschäftigt sind, aus einer Grundrechtsperspektive.¹⁶ Mit diesem Bericht möchte die FRA diese Lücke schließen.

Forschungsarbeiten der FRA

Dieser Bericht ist Ergebnis eines Projekts, das die FRA über die Situation von MigrantInnen in einer irregulären Situation in der EU durchführte. Er ist der erste von zwei thematischen Berichten die einen in Kürze erscheinenden Überblick über die Grundrechtssituation von MigrantInnen in einer irregulären Situation in den 27 Mitgliedstaaten der EU ergänzen. Der zweite thematische Bericht befasst sich mit dem Gesundheitswesen und wurde im Oktober 2011 veröffentlicht.

Auf der Grundlage von Forschungen mit MigrantInnen (primär Frauen) und zivilgesellschaftlichen Organisationen in zehn EU-Mitgliedstaaten – Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Polen, Schweden, Spanien und Ungarn – hebt dieser Bericht einige der grundrechtlichen Herausforderungen hervor, von denen MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im Hausarbeitssektor beschäftigt sind, betroffen sind. Der Bericht konzentriert sich auf die Erfahrungen von MigrantInnen in einer irregulären Situation. Während viele der in diesem Bericht behandelten grundrechtlichen Probleme auch für andere im Hausarbeitssektor beschäftigte Personen gelten, erhöht sich das Risiko einer Rechtsverletzung um ein Vielfaches, wenn Beschäftigte sich unrechtmäßig im Aufnahmeland aufhalten.

Dieser Bericht befasst sich mit Hausarbeit, die von Personen ausgeführt wird, die aus Drittstaaten kommen und sich irregulär in der EU aufhalten, da sie die Voraussetzungen für Einreise, Aufenthalt und Niederlassung nicht oder nicht mehr erfüllen. Der Bericht geht nicht auf unangemeldete Arbeit ein, die von WanderarbeitnehmerInnen mit rechtmäßigem Aufenthalt (z. B. StaatsbürgerInnen neuer EU-Mitgliedstaaten, deren Recht, in anderen EU-Mitgliedstaaten zu arbeiten aufgrund von Übergangsbestimmungen beschränkt ist) oder von Drittstaatsangehörigen, die entgegen ihrer Visabestimmungen arbeiten, ausgeübt wird.

Insgesamt führte die FRA ausführliche Interviews mit 72 Hausangestellten, von denen sich die Mehrheit irregulär im Aufnahmeland aufhielt. Die InterviewpartnerInnen gehörten 28 Nationalitäten aus vier Kontinenten an. Befragt wurden Personen, die Haushaltstätigkeiten sowie die Betreuung von Kindern, älteren Personen oder Personen mit Behinderung übernehmen, und die entweder im selben oder im eigenen Haushalt wohnen. Die Interviews waren so gestaltet, dass sie möglichst detaillierte Schilderungen der Erfahrungen von

MigrantInnen erlaubten. Die Interviews waren sehr ausführlich und begannen erst, nachdem eine Atmosphäre des Vertrauens geschaffen war. Dieser Bericht zielt nicht darauf ab zu beschreiben, wie verbreitet grundrechtliche Probleme von MigrantInnen in einer irregulären Situation sind, sondern möchte auf der Grundlage individueller Erfahrungen aufzeigen, mit welchen konkreten Herausforderungen sie sich konfrontiert sehen und auf welche Strategien sie zurückgreifen, um Probleme zu bewältigen.

Eine der größten Herausforderungen der Forschung war es, mit potenziellen InterviewpartnerInnen in Kontakt zu kommen, da MigrantInnen in einer irregulären Situation sich häufig nicht zu erkennen geben möchten. Das Forschungsdesign war daher auf eine breite Anwerbung von potenziellen InterviewpartnerInnen durch zahlreiche unterschiedliche Kanäle ausgerichtet. So genannte „Gatekeepers“, also verschiedene Organisationen, NRO und Personen, die aus diversen Gründen Kontakt zu der Zielgruppe haben, gewannen ihnen bekannte MigrantInnen in einer irregulären Situation dafür, sich für das Projekt interviewen zu lassen. Wenn möglich, wurden auch Weiterempfehlungen genutzt, wobei MigrantInnen in einer irregulären Situation häufig nicht sagen möchten, ob sie weitere Personen in einer ähnlichen Lage kennen.

Die Analyse der Interviewergebnisse berücksichtigt die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen. Zusätzlich wurden in den zehn Ländern, die im Rahmen dieser Forschungsarbeit untersucht wurden, auch 46 ausführliche Interviews mit AkteurInnen der Zivilgesellschaft geführt; dazu zählen u. a. Gewerkschaften und NRO, die mit im Hausarbeitssektor beschäftigten MigrantInnen arbeiten. Nähere Informationen zu befragten Personen und Methodologie finden sich im Anhang.

Die Forschungsarbeit für diesen Bericht wurde von nationalen ExpertInnen ausgeführt und von dem Forschungsinstitut Hellenic Foundation for European & Foreign Policy (ELIAMEP) koordiniert. Letzteres war Teil des Konsortiums, das vom International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) geführt wurde. Das ICMPD führte in Kooperation mit der FRA die breitere Forschung über die Grundrechtssituation von MigrantInnen in einer irregulären Situation an.

RegierungsvertreterInnen der zehn EU-Mitgliedstaaten und ausgewählte internationale Organisationen und NRO erhielten die Gelegenheit, einen Entwurf des Berichts zu kommentieren. Rückmeldungen kamen aus Deutschland, Polen, Schweden, Spanien und Ungarn, sowie vom Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR), der IAO, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), dem European Institute for Gender Equality (EIGE), dem Respect-Netzwerk und ausgewählten nationalen NRO.

¹⁶ Siehe jedoch IAO (2010); PICUM/Geddie und LeVoy (2009).

Dieser Bericht gliedert sich entlang der fünf Grundrechtsbereiche, die sich als am relevantesten für MigrantInnen mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation erwiesen haben. Zunächst stellt Kapitel 1 den Kontext des Berichts dar und geht dabei besonders auf die Kluft zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt für Hausangestellte ein. Kapitel 2 bis 6 behandeln die fünf erwähnten Grundrechtsbereiche, und zwar gerechte Arbeitsbedingungen, ungerechtfertigte Entlassung, Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen, Zugang zur Justiz und auf Rechte im Zusammenhang mit dem Familienleben. Kapitel 7 behandelt das Thema der Legalisierungen, und Kapitel 8 zieht schließlich allgemeine Schlussfolgerungen aus der FRA-Forschung.



1

Die Kluft zwischen Angebot und Nachfrage



Dieses Kapitel liefert Hintergrundinformationen, die für das Verständnis der in diesem Bericht behandelten grundrechtlichen Herausforderungen notwendig sind. Es wird kurz darauf eingegangen, welche Formen der Hausarbeit Thema des Berichts ist. Anschließend zeigt das Kapitel bestehende legale Migrationskanäle für Hausangestellte auf und liefert Hinweise darauf, dass eine beträchtliche Zahl von MigrantInnen in einer irregulären Situation im Hausarbeitssektor beschäftigt ist.

Arten von Hausarbeit

Die Arten von Hausarbeit, mit der sich der vorliegende Bericht befasst, schließen Haushaltstätigkeiten, Reinigungsarbeiten und Betreuungsdienste ein. Die Aktivitäten, die von MigrantInnen in einer irregulären Situation ausgeführt werden, unterscheiden sich nicht wesentlich von jenen, die in diesem Sektor von MigrantInnen in einer regulären Arbeitssituation ausgeführt werden.

In der Stichprobe der für diese Forschung interviewten MigrantInnen übernehmen diese üblicherweise Betreuungsaktivitäten für ältere Personen und Kinder in Kombination mit Haushaltstätigkeiten wie Putzen, Kochen, Bügeln und Einkaufen. In der Praxis führen MigrantInnen in einer irregulären Situation häufig mehrere verschiedene Dienste aus, die in einigen Fällen immer umfangreicher werden und letztendlich die ursprünglich vereinbarten Aufgaben bei weitem übersteigen.

Anstellungen sind oft unsicher und mit häufigem Wechsel der ArbeitgeberInnen verbunden. Dies hängt teilweise mit dem Wesen der Arbeit selbst zusammen – ältere, betreute Personen sterben oder kommen ins Krankenhaus; Kinder werden erwachsen; ArbeitgeberInnen ziehen um – oder mit dem Aufkommen besserer Arbeitsmöglichkeiten bzw. sich ändernden Vorhaben seitens der MigrantInnen (Nachzug von Familienmitgliedern aus dem Herkunftsland, Wohnortwechsel).

Die vorhandene Literatur unterscheidet zwischen drei Formen der Hausarbeit.¹⁷ Alle drei sind in der Stichprobe der von der FRA interviewten MigrantInnen vertreten:

- Angestellte, die im Haushalt der Arbeitgeberin/des Arbeitgebers leben;
- Angestellte, die in einem eigenen Haushalt leben und von einer Arbeitgeberin/einem Arbeitgeber Vollzeit angestellt sind;
- Angestellte, die in einem eigenen Haushalt leben und für mehrere ArbeitgeberInnen arbeiten.

Wenn Hausangestellte im selben Haushalt wohnen wie ihre ArbeitgeberInnen, bedeutet dies eine gewisse Arbeitsplatzsicherheit, aber weniger Privatsphäre. Personen, die in einem eigenen Haushalt leben, sind mit größeren Risiken und häufiger mit finanziellen Notlagen konfrontiert. Davon sind insbesondere MigrantInnen betroffen, die vorhaben, Geld nach Hause zu schicken oder ihre Kinder zu sich zu holen – ein Anliegen, das mehrere befragte Frauen besonders betonten.

Ein Vergleich der zehn untersuchten Länder zeigt, dass das Arbeiten und Wohnen im selben Haushalt in einigen Ländern unüblich ist, z. B. in Schweden, wie von der schwedischen SAC Gewerkschaft bestätigt wurde, oder seltener wird, wie z. B. in Spanien.¹⁸ In anderen Ländern scheint der Anteil der MigrantInnen, die im selben Haushalt arbeiten und wohnen, mit ihrer Nationalität in Zusammenhang zu stehen. Dem Centre of Athens Labour Unions zufolge wohnen AlbanierInnen in Griechenland in einem eigenen Haushalt, während Personen aus Georgien, den Philippinen und der Ukraine häufiger in dem Haushalt wohnen, in dem sie auch als Hausangestellte arbeiten. In Belgien haben VertreterInnen der MigrantInnenorganisation Abraco festgestellt, dass die

¹⁷ Anderson (2000); Scrinzi (2003).

¹⁸ Informationen, die der FRA vom spanischen Ministerium für Arbeit und Migration, Generaldirektion für die Integration von EinwanderInnen, im März 2011 mitgeteilt wurden.

Mehrheit ihrer Mitglieder im selben Haushalt arbeitet und wohnt. In und um Paris scheinen besondere Wohnbedingungen, wie hohe Mietpreise und die Verfügbarkeit von separaten Zimmern für Hausangestellte (*chambre de bonnes*) für die weite Verbreitung des Arbeitens und Wohnens im selben Haushalt eine Rolle zu spielen.¹⁹

In allen untersuchten Ländern schilderten Hausangestellte mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation Arbeitserfahrungen sowohl im eigenen Haushalt als auch im Haushalt der ArbeitgeberInnen wohnend. Üblicherweise ist die erste Beschäftigung mit dem Wohnen im Haushalt der ArbeitgeberInnen verbunden. Diese Beschäftigungen werden entweder schon vor dem Verlassen des Herkunftslandes oder gleich nach Ankunft im Aufnahmeland arrangiert – häufig von Familienangehörigen oder FreundInnen, die bereits im Aufnahmeland sind. Manchmal ersetzen auch MigrantInnen in einer irregulären Situation bei ihrer ersten Beschäftigung FreundInnen oder Bekannte, die für einen Besuch ins gemeinsame Herkunftsland zurückgehen, Kinder bekommen oder gesundheitliche bzw. andere Probleme haben. Nachdem sie ein wenig Geld gespart, die Sprache des Aufnahmelandes etwas besser gelernt haben und sich insgesamt mit dem Nötigsten besser auskennen, wechseln MigrantInnen in einer irregulären Situation oftmals in eine Anstellung, die das Wohnen in einem eigenen Haushalt erlaubt. Dieser „Berufsweg“ wurde durch Feldforschung in Griechenland, Italien und Spanien dokumentiert.

Geschlechterspezifische und gleichheitsbezogene Themen

Innerhalb der letzten zwanzig Jahre sind Frauen ein wesentlicher Bestandteil der internationalen Migrationsbewegungen geworden. Im Jahr 2010 waren 49 % der insgesamt 200 Millionen internationalen MigrantInnen Frauen.²⁰ Viele Frauen migrieren heute alleine, lassen ihre Familien zurück und werden zu den Hauptverdienerinnen. Migrantinnen, die als Kindermädchen und Betreuerinnen für ältere Personen angestellt sind, besitzen oft einen Universitätsabschluss, aber verlieren leicht an Qualifikation, je länger sie im Hausarbeitssektor tätig sind. Migration von Frauen wurde sowohl durch Push-Faktoren in den Herkunftsländern als auch durch Pull-Faktoren in den entwickelten Ländern, wie zunehmenden Bedarf an Hausangestellten, verstärkt.

Betreuungs- und Putzarbeit wurde traditionellerweise von Frauen und zu einem gewissen Grad von sozialen Diensten geleistet. Letztere wurden in den letzten Jahren in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten gekürzt. Eine schnell alternde Gesellschaft und die Tatsache, dass Frauen vermehrt außerhalb des eigenen Haushaltes arbeiten, haben zu einer erhöhten Nachfrage an Betreuungs- und Putzdiensten gesorgt – eine Lücke, die von Migrantinnen gefüllt wurde.

Dabei hat die Anwerbung von Angestellten mit Migrationshintergrund zur Besetzung von Arbeitsplätzen im Betreuungs- und Hausarbeitssektor von Industrieländern eine besondere Gender-Dimension:²¹ Eine derartige Auslagerung erlaubt es einheimischen Frauen, ihre Erwerbsbeteiligung zu erhöhen. Zwar müssen somit Paare in Industrieländern nicht mehr über die Verteilung der anfallenden Hausarbeit verhandeln; doch durch die Anstellung von Migrantinnen wird die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung weitergeführt.

Überdies lassen viele Frauen, die aus südlichen und östlichen Ländern migrieren, um als Hausangestellte zu arbeiten, ihre Kinder in der Heimat zurück. In der Abwesenheit der Mutter übernehmen vor allem weibliche Familienmitglieder wie Großmütter, Tanten, ältere Töchter oder auch Freundinnen oder Nachbarinnen die Betreuungsarbeit.²² Damit entsteht eine „globale Betreuungskette“, die zur weltweiten geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung beiträgt. Einerseits erleichtern Geldsendungen aus dem Ausland den zurück gelassenen Kindern den Zugang zu Bildung und Gesundheitswesen. Andererseits bringt das Aufwachsen in Familien, in denen die Mutter monate- und jahrelang ununterbrochen tausende Kilometer weit entfernt ist, zahlreiche Herausforderungen oder Probleme für die Kinder mit sich. Dazu gehören ein Gefühl des Verlassenseins und psychische Probleme, aber auch schwache Schulleistungen und ein höheres Risiko für Depressionen.²³

Hausangestellte mit Migrationshintergrund laufen aus mehreren Gründen Gefahr, diskriminiert zu werden. Sie sind zum Großteil Frauen und daher besonders gefährdet, geschlechtsspezifische Formen der Diskriminierung und Gewalt zu erfahren. Da sie Migrantinnen sind, sind sie zudem rassistischer Diskriminierung ausgesetzt. Darüber hinaus arbeiten sie in einem der wenigen Sektoren mit beschränkten arbeitsrechtlichen Standards. Die Tatsache, dass die Mehrheit der Hausangestellten Migrantinnen sind, die informelle, schlecht bezahlte und ungeschützte Arbeit ausführen, macht deren Situation zu einem klaren Beispiel von Mehrfachdiskriminierung.

19 Feldforschung von Anderson (2000, 2007) in Paris deutet darauf hin, dass zwar die Mehrheit der Hausangestellten in einem eigenen Haushalt lebt, philippinische MigrantInnen aber häufiger im selben Haushalt wohnen und arbeiten. Dies wurde von der Organisation Rajfire in Frankreich bestätigt.

20 Siehe Abteilung für Wirtschaftliche- und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen (UN-DESA), Internationale Migration 2009, verfügbar unter: www.un.org/esa/population/publications/2009Migration_Chart/ittmig_wallchart09.pdf.

21 Es sei darauf hingewiesen, dass in den letzten zwei Jahrhunderten in unterschiedlichen Teilen der Welt eine Feminisierung des Hausarbeitssektors, sowie eine Ausweitung der ArbeitgeberInnen auf niedrigere soziale Schichten stattgefunden hat. Der Trend hat sich folglich von der Anstellung männlicher Hausdiener in oberen Schichten zur Anstellung vornehmlich von Frauen durch ArbeitgeberInnen der mittleren Schichten gewandelt. Siehe Moya (2007).

22 Hondagneu Sotelo (2001); Parrenas (2001).

23 de la Garza, (2010), (UNICEF Arbeitspapier zur Sozial- und Wirtschaftspolitik); IAO/IPEC (2010); Parrenas (2008).

Belege bestätigen das Bestehen von Stereotypen aufgrund der Nationalität sowie die Segmentierung des Hausarbeitssektors. So wird beispielsweise Nationalität häufig als der beste Indikator für Persönlichkeit und Qualifikation betrachtet.²⁴ Die Stereotype der „besten“ Kindermädchen, Babysitter oder Betreuungspersonen für ältere Menschen sind meist selbstverstärkend. Hausangestellte selbst setzen diese Stereotype zu ihrem eigenen Vorteil ein und tragen oftmals unbeabsichtigter Weise dazu bei, Stereotypen und Segmentierung aufgrund ethnischer Zugehörigkeiten aufrechtzuerhalten. Hausangestellte aus den Philippinen zum Beispiel präsentieren sich selbst als die „Mercedes-Benz“ der Hausangestellten.²⁵

Legale Migrationskanäle für Hausangestellte

Es gibt klare Hinweise darauf, dass der Betreuungsbedarf aller Wahrscheinlichkeit nach in der Zukunft steigen wird. Eurostat-Schätzungen zufolge wird sich der Anteil jener Personen, die 80 Jahre oder älter sind, in der Bevölkerung der EU-27 von 4,66 % im Jahr 2008 auf 12,12 % im Jahr 2060 verdreifachen.²⁶ Von noch größerer Bedeutung ist, dass sich der Altersabhängigkeitsquotient²⁷ erhöhen wird, so dass es weniger junge Menschen geben wird, die sich um die wachsende ältere Bevölkerung kümmern wird.

Dabei ist der Hausarbeitssektor für die einheimische Bevölkerung innerhalb der EU-Mitgliedstaaten wenig attraktiv, vor allem aufgrund der niedrigen Löhne und der geringen Ansprüche auf weitere Leistungen. Dies wiederum spiegelt den niedrigen Stellenwert der „Frauenarbeit“ wider. Die zehn Länder, die in dieser Studie untersucht wurden, haben mit unterschiedlichen Maßnahmen auf den steigenden Bedarf an Betreuungsdiensten reagiert. Wie Tabelle 1 zeigt, gibt es in Italien spezielle Migrationsprogramme, die sich an Hausangestellte richten. In anderen Ländern kann Hausarbeit in den Rahmen allgemeiner Arbeitserlaubnisprogramme fallen. In einer dritten Gruppe von Ländern hingegen scheinen keine legalen Migrationskanäle für die Anstellung von Drittstaatsangehörigen im Hausarbeitssektor zu bestehen.

Nach der EU-Erweiterung wurde vor allem darauf geachtet, StaatsbürgerInnen aus den neuen EU-Mitgliedstaaten den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern, da diese in einigen EU-Mitgliedstaaten aufgrund von Übergangsbestimmungen von Beschränkungen im Zugang zum Arbeitsmarkt betroffen

waren.²⁸ Polen wiederum erleichterte den Zugang für ukrainische, moldawische und russische StaatsbürgerInnen.

Die italienische Regierung hat seit 2005 einen Teil der Migrationsquoten für Hausangestellte vorgesehen. Im Vergleich zu den Gesamtquoten für ArbeitnehmerInnen mit Migrationshintergrund waren die Quoten für Hausangestellte sehr hoch.²⁹ In Spanien werden pro Quartal für jede Provinz Listen für Mangelberufe erstellt, in denen MigrantInnen arbeiten können. Je nach Nachfrage können diese Listen auch Hausangestellte beinhalten.³⁰

Hausangestellte mit Migrationshintergrund leisten einen wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Beitrag für europäische Haushalte und Gesellschaften. Höchstwahrscheinlich wird dieser in Zukunft noch größer werden. Der Mangel an legalen Wegen, um den aktuellen Bedarf an Arbeitskräften zu befriedigen, kann zu einer Zunahme an irregulärer Arbeit von MigrantInnen beitragen. Zusätzlich können ArbeitnehmerInnen in einen irregulären Status zurückfallen, ohne selbst dafür verantwortlich zu sein, wenn Arbeitsgenehmigungen an ArbeitgeberInnen und/oder den Arbeitssektor gebunden sind. Frauen können ihre Aufenthaltsrechte aufgrund einer Scheidung verlieren und so in eine irreguläre Situation kommen. In anderen Fällen kann es vorkommen, dass ArbeitgeberInnen gewisse Voraussetzungen nicht erfüllen, um Aufenthaltsgenehmigungen zu verlängern. So sind beispielsweise in Griechenland einige MigrantInnen in eine

²⁸ In Deutschland wurde beispielsweise ein Anwerbeverfahren für Haushaltshilfen, die betreuungsbedürftige Personen unterstützen, eingeführt, aber auf Arbeitskräfte aus den neuen EU-Mitgliedstaaten beschränkt, die bis zum Ende der Übergangsperiode (2012 für Bulgarien und 2013 für Rumänien) eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt hatten.

²⁹ Die Quote für Hausangestellte belief sich 2005 auf 15 000 Personen (19 % der gesamten Quote für WanderarbeitnehmerInnen); 45 000 (27 % der Gesamtquote) im Jahr 2006 und mehr als 100 000 Hausangestellte (70 % der Gesamtquote) im Jahr 2008. Der letzte Quotenbeschluss, der die Bewegungen für 2011 lenken sollte, stellt eine Gesamtanzahl von 98.080 Anfragen fest, von denen 30 000 für Hausarbeit sind. Für 2005 siehe Beschluss durch den Präsidenten des Ministerrats (Dekret PCM) vom 17. Dezember 2004 (*Programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori extracomunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2005*), Artikel 2, auf Italienisch abrufbar unter: www.governo.it/Presidenza/DICA/10_FONTI_NORMATIVE/immigrazione/decreto_17_dicembre_2004_all_1.pdf; für 2006, Dekret PCM, 15. Februar 2006, *Programmazione dei flussi d'ingresso dei lavoratori extracomunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2006*, Artikel 2 unter www.altalex.com/index.php?idnot=10362; für 2008, Dekret PCM, 4. Dezember 2008, *Concernente la programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori extracomunitari stagionali nel territorio dello stato per l'anno 2008*, Artikel 3 unter www.meltingpot.org/IMG/pdf/decreto_flussi_2008.pdf; und für 2011, Dekret PCM, 30. November 2010, *Programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori extracomunitari non stagionali nel territorio dello Stato, per l'anno 2010*, Artikel 3 unter www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/13261F8F-FDC9-4A79-9944-0C533B24C871/0/20101130_DPCM.pdf.

³⁰ Der Katalog wird vom öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienst geführt und nach einer Konsultation mit dem Dreier-Arbeitsausschuss für Immigration genehmigt (nationale und regionale Ebene). Der Beschluss zur Einrichtung des Verfahrens des vierteljährlichen Katalogs ist (auf Spanisch) verfügbar unter: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/res141105-tas.html. Für den vierteljährlichen Katalog zum ersten Quartal 2011 (auf Spanisch) siehe: www.redtrabaja.es/es/portalttrabaja/resources/pdf/dificil_cobertura/CatalogoOcupacionesDificilCobertura.pdf.

²⁴ Cox (1999).

²⁵ Sarti (2005).

²⁶ Eurostat (2008), „Ageing characterises the demographic perspectives of the European societies“, *Statistics in focus 72/2008*, abrufbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-072/EN/KS-SF-08-072-EN.PDF.

²⁷ Diese Quote wird berechnet, indem die Bevölkerung, die 65 Jahre und älter ist, durch die Bevölkerung im erwerbstätigen Alter (15-64 Jahre) dividiert wird.

Tabelle 1: Arbeitsmigration von Drittstaatsangehörigen im Hausarbeitssektor in den zehn untersuchten EU-Mitgliedstaaten

EU-Mitgliedstaat	Legale Migrationsmöglichkeiten	Anmerkungen
Belgien	Allgemeines Arbeitserlaubnissystem	Arbeitserlaubnis B für ein Jahr; bevorzugt werden StaatsbürgerInnen aus den neuen EU-Mitgliedstaaten sowie aus Ländern mit bilateralen Abkommen. ¹
Deutschland	Nein	Anwerbeprogramme für Haushaltshilfen beschränken sich auf ArbeitnehmerInnen aus den neuen EU-Mitgliedstaaten.
Frankreich	Allgemeines Arbeitserlaubnissystem	StaatsbürgerInnen der neuen EU-Mitgliedstaaten wird in Sektoren mit Arbeitskräftemangel (Hausarbeit und Kinderbetreuung) Vorrang gegeben; bilaterale Migrationsabkommen mit afrikanischen Staaten beinhalten Hausarbeit üblicherweise nicht. ²
Griechenland	Allgemeines Arbeitserlaubnissystem	Hausarbeit kann in die bestehende Migrationsquote einbezogen werden. ³
Irland	Indirekt Teil des Arbeitserlaubnissystems	Für Hausarbeit wurden in Irland keine Arbeitsgenehmigungen vergeben, sondern speziell für BetreuerInnen, KinderbetreuerInnen, Tagesmütter, und andere Kategorien. Seit 1. Juni 2009 können jedoch keine neuen Arbeitsgenehmigungen für diese Kategorien vergeben werden. ⁴ Bestehende Genehmigungen für Betreuungsarbeit können verlängert werden. ⁵
Italien	Quote für Hausangestellte	Eine spezifische Quote für Hausangestellte wurde 2005 eingeführt. ⁶
Polen	Allgemeines Arbeitserlaubnissystem	Erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt seit 2007 für Nicht-EU-BürgerInnen aus der Ukraine, Moldawien und Russland (Anmeldung seitens der ArbeitgeberInnen statt Arbeitserlaubnis). Hausangestellte können von diesem System profitieren.
Schweden	Allgemeines Arbeitserlaubnissystem	Hausangestellte können im Prinzip im Rahmen eines vorhandenen allgemeinen Systems eine Erlaubnis beantragen. ⁷
Spanien	Vierteljährlicher Katalog für Mangelberufe	Der <i>Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura</i> wird seit 2005 vierteljährlich veröffentlicht und enthält eine Liste von Arbeitsplätzen, die von ausländischen Personen besetzt werden können. ⁸
Ungarn	Allgemeines Arbeitserlaubnissystem	Hausangestellte in Pflege- und Betreuungsdiensten sind vor allem ethnische UngarInnen aus Rumänien; für sie wurden die den Zugang zum Arbeitsmarkt beschränkenden Übergangsbestimmungen 2009 aufgehoben.

Anmerkungen: 1 Martiniello et al. (2010).

2 Eine Liste der Mangelberufe für EU-BürgerInnen wurde festgelegt durch ein Dekret vom 18. Januar 2008, siehe Official Journal, 20. Januar 2008, verfügbar unter: www.immigration-professionnelle.gouv.fr/sites/default/files/fckupload/arrete_18_janvier_150.pdf und für Drittstaatsangehörige (30 Berufe): www.immigration-professionnelle.gouv.fr/sites/default/files/fckupload/arrete_18_janvier_30%281%29.pdf. Für bilaterale Migrationsvereinbarungen siehe: www.immigration-professionnelle.gouv.fr/nouveaux-dispositifs/accords-bilat%C3%A9raux.

3 Für das Jahr 2011 sind mehr als 90 % der Quote für die Präfektur von Athen und die Präfektur von Ost-Attica für Hausangestellte vorgesehen; 252 von 269 Stellen in Athen und 102 von 111 Stellen in Ost-Attica. Siehe Amtsblatt der griechischen Regierung 268 vom 18. Februar 2011 (FEK 268 B), Ministerbeschluss Nr. 2782/132.

4 Informationen wurden der FRA vom Migrant Rights Centre Ireland (MRCI) im April 2011 zur Verfügung gestellt.

5 Siehe: www.deti.ie/labour/workpermits/revise-work-permit-arrangements%20-%20june%202009.htm.

6 Siehe: www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0673_Rapporto_immigrazione_BARBAGLI.pdf, S. 81.

7 Informationen zur Arbeitserlaubnis können auf der Website des Schwedischen Einwanderungsamtes abgerufen werden: www.migrationsverket.se/info/160_en.html.

8 Siehe Fußnote 30.

Quelle: FRA, 2010

irreguläre Situation geraten, weil ArbeitgeberInnen sich weigerten bzw. es sich nicht leisten konnten, die notwendigen Sozialversicherungsbeiträge für MigrantInnen zu bezahlen.

Eine weitere Zugangsmöglichkeit für Hausangestellte läuft über DiplomatinInnen. Private Hausangestellte der Mitglieder des diplomatischen und konsularischen Dienstes oder von internationalen Beamten erhalten einen Ausweis für diplomatisches Personal oder eine Legitimationskarte, abhängig von ihrem Rang. Diese Angestellte befinden sich – im Vergleich zu anderen Hausangestellten mit Migrationshintergrund in einer regulären Situation – in einer besonders prekären Lage. Da ihre ArbeitgeberInnen diplomatische Immunität genießen, ist es nicht möglich, rechtliche Verfahren gegen sie einzuleiten. Opfer verfügen daher über keine Rechtsmittel. Wenn überdies die Legitimationskarte der Arbeitgeberin/dem Arbeitgeber ausgehändigt wird, können Angestellte dadurch dem Risiko der Ausbeutung oder Misshandlung ausgesetzt werden. Einige Länder haben gute Praktiken entwickelt, sodass das Personal der ausstellenden Behörde die Karten nur den Angestellten persönlich überreicht, sie schriftlich und mündlich über ihre Rechte informiert sowie darüber, wo und wie Misshandlungen gemeldet werden können.³¹

Das Au-pair-System bietet einen weiteren legalen Eintrittsweg für MigrantInnen. Wenngleich es ursprünglich dafür gedacht war, kulturellen Austausch für junge Menschen und Unterstützung für Familien mit jungen Kindern zu ermöglichen, ist es häufig ein Weg, um Hausangestellte anzuwerben. Die Anstellung von Au-pairs hat in einigen Ländern Europas in den letzten zehn Jahren stetig zugenommen.³² Mehrere Fälle von unfairer Bezahlung, zu langen Arbeitszeiten, Diskriminierung, sexuellen Übergriffen und anderen Formen der Misshandlung wurden gemeldet. Als Reaktion hierauf verbot die philippinische Regierung 1997 jungen Menschen, unter diesem Programm nach Europa zu gehen.³³

Irregularität im Hausarbeitssektor

Im Hausarbeitssektor ist unangemeldete Arbeit weit verbreitet. Die NRO Rajfire in Frankreich, eine Arbeiterkammer eines deutschen Bundeslandes und die Gewerkschaft CCOO in Spanien wiesen auf Anfrage der FRA auf den generell sehr hohen Anteil informeller und unangemeldeter Arbeit in Privathaushalten hin. Eurofound stellte fest, dass in der EU unangemeldete Arbeit in Haushaltsdiensten mit geschätzten

19 % am höchsten ist.³⁴ Während über unangemeldete Arbeit einige Daten verfügbar sind, ist es schwieriger, den Anteil der MigrantInnen in einer irregulären Situation zu schätzen, die im Hausarbeitssektor beschäftigt sind. Dass diese Daten fehlen, hoben auch zivilgesellschaftliche Organisationen in Frankreich (CFDT), Griechenland (KASAPI), Irland (ICTU) und das Migrant Rights Centre Ireland, MRCI) und Spanien (CCOO) hervor.³⁵

Ein Hinweis darauf, wie viele MigrantInnen in einer irregulären Situation im Hausarbeitssektor beschäftigt sind, kann von Daten über Legalisierungen abgeleitet werden. Rund 500 000 Drittstaatsangehörige in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte beschäftigt sind, wurden seit 2002 in Italien und Spanien legalisiert. In Italien warten 250 000 Personen auf ihre ausstehende Legalisierung.³⁶ Dies zeigt, dass die Zahlen von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die in der EU als Hausangestellte arbeiten, signifikant sind, auch wenn zwischen den Mitgliedstaaten Unterschiede bestehen. Die Organisation „Here We Are!“ beispielsweise schätzt, dass die Anwesenheit von MigrantInnen in einer irregulären Situation in Ungarn in diesem Sektor marginal ist und vor allem ethnische UngarInnen aus der Ukraine betrifft.

FRA-Gutachten

Die Mitgliedstaaten sollten sich der Kluft zwischen dem Bedarf des Arbeitsmarkts und den vorhandenen Arbeitskräften bewusst sein. Wenn MigrantInnen den vorhandenen Bedarf decken, so dürfen sie dabei nicht der Gefahr der Ausbeutung oder des Missbrauchs ausgesetzt sein. Irreguläre Situationen sind eine potenzielle Quelle für Grundrechtsverletzungen und sollten vermieden werden. Überdies sollten gegebenenfalls Maßnahmen gegen irreguläre Arbeitsmigration eingesetzt sowie gezielte Programme zur legalen Migration eingeführt werden.

31 OSZE (2010), S. 28.

32 Anderson (2000); Cox (2006); Lutz (2002); Lutz und Schwalgin (2004).

33 Im Oktober 2010 wurde das Einstellungsverbot für Au-Pairs, die in die Schweiz, nach Norwegen oder nach Dänemark migrierten, nach 13 Jahren aufgehoben, und jene Länder garantierten, Au-Pairs zu schützen. Siehe: www.pinoy-ofw.com/news/4329-au-pair-europe-protection.html.

34 Eurofound (2008), S. 10, Tabelle 3.

35 Es liegen Schätzungen und Daten über MigrantInnen in einer irregulären Situation insgesamt und wo möglich nach Beschäftigungsbereich vor, jedoch nicht spezifisch für jene, die im Hausarbeitssektor arbeiten. Siehe die Ergebnisse des CLANDESTINO-Forschungsprojekts unter: <http://clandestino.eliamep.gr>.

36 Siehe Kapitel 7. Diese Zahlen liefern nur Hinweise, da MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im Hausarbeitssektor beschäftigt sind, auch Teil einer allgemeinen Legalisierung gewesen sein können oder Personen als Hausangestellte legalisiert worden sein können, obwohl sie eigentlich in anderen Bereichen arbeiten, die nicht von der Legalisierung abgedeckt werden.

2

Gerechte Arbeitsbedingungen



In der ersten Vereinbarung mit der Arbeitgeberin/dem Arbeitgeber werden üblicherweise Aufgabenbereiche, Bezahlung und sonstige Arbeitsbedingungen festgelegt. Gegenstand dieses Kapitels ist ein Grundbestand an Rechten, die mit den Arbeitsbedingungen zusammenhängen. Darunter fallen das Recht auf gerechte Bezahlung, Entschädigung für Arbeitsunfälle, das Recht auf Krankenurlaub sowie das Recht auf Ruhezeiten und würdige Unterkunft für Personen, die im selben Haushalt arbeiten und wohnen. Für jedes dieser Rechte legt das Kapitel die geltenden internationalen rechtlichen Standards dar, vor deren Hintergrund dann die Forschungsergebnisse analysiert werden.

Die Vertragsstaaten des ICESCR sind verpflichtet, das Recht jedes Menschen auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen zu garantieren, insbesondere sichere und gesunde Arbeitsbedingungen (Artikel 7 (b)). Wie die folgenden Abschnitte zeigen werden, gibt es hierzu detaillierte arbeitsrechtliche Standards, obwohl einige IAO-Dokumente Ausnahmeklauseln für WanderarbeitnehmerInnen beinhalten.³⁷ Auf EU-Ebene sind in ähnlicher Weise Hausangestellte vom Geltungsbereich der Richtlinie des Rates 89/391/EWG ausgenommen.³⁸

Auf nationaler Ebene bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen, die berufsbezogene Kategorien und Aufgaben im Bereich der Betreuungs- und Putzdienste definieren und regeln. So gibt

es beispielsweise in Frankreich,³⁹ Italien⁴⁰ und Spanien⁴¹ spezifische rechtliche Bestimmungen, die für die Hausarbeit gelten, während Hausarbeit in anderen Ländern durch allgemeines Arbeitsrecht geregelt wird. In Irland wird Hausarbeit unter dem allgemeinen Arbeitsrecht geregelt, jedoch legt ein rechtlich unverbindlicher Verhaltenskodex Verantwortlichkeiten unter der geltenden Rechtslage fest.⁴²

In Frankreich, Italien und Spanien werden die jeweiligen Aufgaben nach Art des Vertrags und der Bezahlung definiert. In Italien beispielsweise ist der entsprechende nationale kollektive rechtliche Rahmen sehr detailliert und sieht acht unterschiedliche Kategorien von Hausarbeit vor.⁴³

Eine wesentliche Frage ist, ob nationale rechtliche Bestimmungen zu Arbeitsbedingungen nur für

37 Für einen detaillierten Überblick siehe IAO (2010), Kapitel II, S. 16ff. Diese betreffen nicht die im vorliegenden Bericht verwendeten Übereinkommen.

38 Siehe Richtlinie des Rates 89/391/EWG vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit, Artikel 3 (a).

39 Frankreich, Nationaler Kollektivvertrag für Angestellte von bestimmten Arbeitgebern (*Convention collective nationale des salariés du particulier employeur*) vom 24. November 1999; verlängert durch den Beschluss vom 2. März 2000 (Amtsblatt, 11. März 2000).

40 Gesetz Nr. 339/1958 über den Schutz der Hausarbeit; Präsidialdekret Nr. 1403/1971, welches die Verpflichtung, Sozialversicherung für Hausangestellte und andere Kategorien zur Verfügung zu stellen, regelt, und der Nationale Tarifvertrag für die Regelung von Hausarbeitsverhältnissen (CCNL) vom 13. Februar 2007 (erlischt am 28. Februar 2011) in Bezug auf die Regelung von Hausarbeit.

41 Königliches Dekret Nr. 1424/1985 vom 1. August 1985, das die Anstellung der besonderen Form der Haushalts- und Familiendienstleistungen regelt und Dekret Nr. 2346/1969 vom 25. September 1969, welches das Spezialprogramm für Sozialversicherung für Hausangestellte regelt.

42 Verhaltenskodex für den Schutz von Personen, die im Haushalt einer anderen Person arbeiten, The Labour Relations Commission (Irland) (2007), abrufbar unter: www.lrc.ie.

43 Siehe CCNL. Für ausschließliche Putzarbeiten besteht ein niedrigerer Mindestlohn. Je spezialisierter und komplexer die geforderten Aufgaben werden (z. B. persönliche Betreuung und vor allem die Unterstützung nicht-selbstständiger Personen, oder die Übernahme des gesamten Haushalts), desto höher die Bezahlung. Die Typologie der Hausarbeit in Italien basiert daher auf einer Kombination der Qualifikationen, die für die jeweiligen Aufgaben nötig sind, früherer Berufserfahrungen der/des Angestellten, und je nachdem, wie schwierig oder anspruchsvoll die Arbeit ist.

ArbeitnehmerInnen mit Migrationshintergrund in einer regulären Situation gelten oder ob sie auch für Hausangestellte anwendbar sind, die sich irregulär im Aufnahmeland aufhalten. Während in Europa hierzu zum Teil immer noch Ungewissheit herrscht, hat auf dem amerikanischen Kontinent der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte diese Frage im Jahr 2003 geklärt. Er ist zu dem Schluss gekommen, dass alle MigrantInnen das Recht auf Schutz ihrer Arbeitsrechte haben, unabhängig von ihrem rechtlichen Status in dem Land ihrer Anstellung.⁴⁴

In den zehn untersuchten Ländern hebt im Prinzip ein irregulärer Aufenthalt das Recht einer Person als ArbeitnehmerIn und die Auswirkungen des Arbeitsrechts nicht auf. So ist beispielsweise nach Artikel 2 des polnischen Arbeitsrechts eine Arbeitnehmerin/ein Arbeitnehmer eine Person, die auf der Grundlage eines Arbeitsvertrages, einer Wahl, einer Bestellung oder eines Kooperations-Arbeitsvertrages beschäftigt ist. Es werden keine Anforderungen hinsichtlich Nationalität, Staatsbürgerschaft oder anderer Aspekte des rechtlichen Status gestellt.⁴⁵ Das schwedische Arbeitsrecht stellt keinen eindeutigen Bezug zu MigrantInnen in einer irregulären Situation her. In den Schlussfolgerungen eines aktuellen Berichts der Regierungskommission wird jedoch festgehalten, dass der Großteil der arbeitsrechtlichen Bestimmungen, inklusive jener, die die Arbeitsumgebung, Arbeitszeiten und jährlichen Urlaubsanspruch regeln, auch für MigrantInnen in einer irregulären Situation ohne Arbeitserlaubnis gelten.⁴⁶ In Griechenland hat der Oberste Gerichtshof die Arbeitsrechte jeder im Land beschäftigten Person anerkannt, unabhängig davon, ob sie einen irregulären Status hat oder nicht, und ohne jede Diskriminierung.⁴⁷ Von der FRA befragte NRO und Gewerkschaften gaben jedoch an, dass die Situation in der Praxis oft unklar ist.

Der Großteil der im Rahmen der FRA-Studie befragten Personen war in einer unangemeldeten Anstellungssituation, d. h. ArbeitgeberInnen bezahlten keine sozialen Abgaben und Steuern; dies war jedoch nicht bei allen der Fall.⁴⁸ Manchmal melden Hausangestellte mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation ihre Arbeit selbst an und zahlen

Sozialversicherung. In Frankreich zum Beispiel meldeten zwei Frauen in einer irregulären Situation, die aus einem afrikanischen Land südlich der Sahara und Südostasien stammen, ihre Arbeit an und zahlten fünf bzw. sechs Jahre lang Steuern, um ihr Anstellungsverhältnis für eine mögliche zukünftige Legalisierung zu dokumentieren. Andere in Frankreich befragte MigrantInnen sowie die NRO *Droits Devant* haben diese Praxis bestätigt.

Um irreguläre Arbeit im Hausarbeitssektor einzuschränken, haben einige Länder Schecksysteme für Dienstleistungsanstellungen eingeführt (Belgien,⁴⁹ Frankreich,⁵⁰ Schweden⁵¹). In Frankreich wurde 2006 das *Chèque emploi service universel* (CESU) Programm eingeführt. Im Rahmen dieses Programms können Personen Schecks von ihrer lokalen Bank kaufen und diese verwenden, um Hausangestellte zu bezahlen. Wenn ArbeitgeberInnen CESU nützen, können sie eine Einkommenssteuerreduktion von 50 % der für Schecks aufgewendeten Gesamtsumme beantragen, bis zu einem Maximum von 1 830 EUR.

2.1. Gerechte Entlohnung

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Artikel 23 (2)

Jeder, ohne Unterschied, hat das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit.

Gemäß Artikel 23 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte hat jeder, der arbeitet, „das Recht auf gerechte und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert [...]“. Dies wird, ähnlich formuliert, in Artikel 7 des ICESCR bestätigt.⁵² Das IAO-Übereinkommen 111 über Diskriminierung

44 Siehe Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, Gutachten OC/18-03, 17. September 2003.

45 Artikel 2 des polnischen Arbeitsgesetzes Dz. U. 1998 r. Nr. 21 poz. 94. Laut den Informationen, die der FRA vom deutschen Bundesministerium für Arbeit und Soziales übermittelt wurden, werden irreguläre Hausangestellte unter deutschem Arbeitsrecht ohne Rücksicht auf ihren Aufenthaltsstatus ebenso als Angestellte angesehen.

46 Siehe SOU 2010:63 (2010), S. 182-188.

47 Siehe Urteil Nr. 1148/2004 über die Rechte von WanderarbeitnehmerInnen ohne Rücksicht auf ihren legalen Status und Urteil Nr. 1955/2007 über die Rechte von Hausangestellten, in Bezug auf das Recht auf Urlaub.

48 Rund 15 Personen setzten ihre Arbeit auch während eines laufenden Legalisierungsverfahrens unangemeldet fort, da den AntragstellerInnen während der Bearbeitung ihres Antrages keine Arbeitsgenehmigung erteilt wurde. Wie die Erfahrungen einiger InterviewpartnerInnen zeigen, können solche Verfahren jedoch mehrere Monate oder sogar Jahre dauern.

49 2001 versuchte die belgische Regierung den Hausarbeitssektor durch die Einführung eines „Dienstleistungsschecksystems“ (*Titres-services*) – ein staatlich geförderter Markt für Hausarbeit – zu formalisieren.

50 Das Dienstleistungsschecksystem wurde ursprünglich 1993 in Frankreich eingeführt und 2005 durch einen modifizierten „Universellen Dienstleistungsanstellungsscheck“ (CESU) ersetzt. Mit einem CESU können Privathaushalts-ArbeitgeberInnen in Frankreich Sozialversicherungsbeiträge für eine Reihe an Dienstleistungen bezahlen, die von Hausangestellten durchgeführt werden. Siehe: www.cesu.urssaf.fr/cesweb/ces_ces1.pdf.

51 Der sogenannte RUT-Abzug – eine Steuererleichterung für Hausarbeit. RUT steht für *rengöring, underhåll och tvätt* (Putzen, Unterhalt und Wäsche).

52 Der ICESCR wurde von allen 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert. Belgien äußerte allerdings folgende Auslegungserklärung des ICESCR: „Bezüglich Art. 2 Abs. 2 legt die belgische Regierung das Diskriminierungsverbot hinsichtlich der nationalen Herkunft dahin aus, dass damit nicht zwangsläufig eine Verpflichtung der Staaten verbunden ist, Ausländern automatisch dieselben Rechte zu garantieren wie ihren eigenen Staatsangehörigen. Der Begriff ist dahin zu verstehen, dass damit die Abschaffung jedes willkürlichen Verhaltens, nicht jedoch die Abschaffung von Ungleichbehandlungen gemeint ist, die auf objektiven und vernünftigen Erwägungen im Einklang mit den in demokratischen Gesellschaften geltenden Grundsätzen beruhen.“

(Beschäftigung und Beruf) 1958 sieht Chancen- und Behandlungsgleichheit hinsichtlich der Arbeitsbedingungen vor.⁵³ Absatz 2 (b) (v) der IAO-Empfehlung Nr. 111 über Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf) legt fest, dass alle Personen, ohne Diskriminierung, Chancen- und Behandlungsgleichheit hinsichtlich des „Entgelts für gleichwertige Arbeit“ erfahren sollten.

Darüber hinaus sollen WanderarbeitnehmerInnen, die irregulär angestellt sind und deren Situation nicht legalisiert werden kann, gemäß Artikel 9 (1) des IAO-Übereinkommens über Wanderarbeitnehmer (Ergänzende Bestimmungen) Nr. 143, hinsichtlich der sich aus einer früheren Beschäftigung ergebenden Rechte in Bezug auf Entlohnung, soziale Sicherheit und sonstige Leistungen die gleiche Behandlung erfahren wie WanderarbeitnehmerInnen, die zur Beschäftigung zugelassen und rechtmäßig angestellt sind.⁵⁴

Noch nicht ausgezahltes Einkommen einer Person ist auch unter Protokoll Nr. 1 zur EMRK (Artikel 1) geschützt, sofern es bereits erarbeitet wurde oder ein durchsetzbarer Anspruch darauf besteht.⁵⁵

Artikel 6 der EU-Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber (2009/52/EG) betont die Verantwortung der Arbeitgeberin/ des Arbeitgebers, illegal beschäftigten MigrantInnen noch zustehende Vergütungen sowie einen den Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen entsprechenden Betrag zu zahlen. Als vereinbarte Höhe der Vergütung wird vom Mindestlohn ausgegangen, es sei denn, das Gegenteil kann bewiesen werden. Gemäß demselben Artikel sind Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, die erforderlichen Mechanismen zur Verfügung zu stellen, um zu gewährleisten, dass MigrantInnen in einer irregulären Situation selbst einen Anspruch gegen ArbeitgeberInnen über alle ausstehenden Vergütungen geltend machen oder sich an eine zuständige Behörde des betreffenden Mitgliedstaates wenden können, um ein Verfahren zu diesem Zweck einzuleiten.

Die Einführung eines Mindestlohns bildet eine Ausgangsbasis für die Umsetzung des Rechts auf gerechte Bezahlung. Alle zehn untersuchten Länder haben Bestimmungen zu Mindestlöhnen für Hausangestellte erlassen – wobei diese es teilweise erlauben, Teile des Lohns in Form von Sachbezügen zu begleichen oder niedrigere Entlohnung für

Bereitschaftsdienste zuzulassen, wie zum Beispiel Dienste während der Nacht, um bei einer kranken Person zu bleiben und im Notfall eingreifen zu können.⁵⁶

Alle im Rahmen dieser Studie befragten MigrantInnen gaben an, dass Aufgabenbereiche sowie Entlohnung in der ersten Vereinbarung mit der Arbeitgeberin/dem Arbeitgeber festgelegt werden. Zwar können sich bestehende rechtliche Schwellen für Mindestlöhne auf den vereinbarten Lohn auswirken, häufiger jedoch ist die Unterbezahlung von Arbeit, die von MigrantInnen in einer irregulären Situation ausgeführt wird, der Fall. Zahlreiche MigrantInnen in Belgien, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Schweden und Spanien berichteten, dass sie weit weniger Bezahlung erhielten als den rechtlichen Mindestlohn. So drückte es eine in Belgien arbeitende Frau aus:

„Ich habe 15 bis 20 Stunden am Tag gearbeitet, das ist viel! Das war von sieben Uhr morgens bis ein Uhr nachts, solange die Frau wollte, dass ich arbeite. Die Bezahlung war miserabel – 400, 500 Euro pro Monat. Jedes Mal hörte ich sie sagen: ‚Sie verdienen viel, weil Sie in meinem Haus wohnen und in meinem Haus essen und ich Sie noch dazu bezahle.‘ Es war sehr hart; hart und erniedrigend.“

31-40 Jahre, Belgien, aus Lateinamerika

In manchen Fällen vereinbaren ArbeitnehmerInnen mit ihren ArbeitgeberInnen vor Arbeitsbeginn einen fixen Betrag, und erhalten schlussendlich weniger als vereinbart. Dies wurde von MigrantInnen und NRO in Deutschland, Irland, Italien und Schweden bestätigt. Eine Person in Griechenland erwähnte, dass zu einem späteren Zeitpunkt zusätzliche Aufgaben hinzukommen können – bei gleichbleibender Bezahlung.

Wohnen und arbeiten Hausangestellte im selben Haushalt, werden die Kosten für Kost und Logis häufig vom Gehalt abgezogen. Diese Vorgehensweise ist nicht unüblich und ruft bei Hausangestellten Frustration hervor, wenn sie nicht richtig darüber informiert wurden oder die Abzüge hoch sind, wie die Organisation CCOO in Spanien betonte. Eine Angestellte in Polen war überrascht, dass sie weniger als den vereinbarten Betrag erhielt:

„Entschuldigen Sie bitte, Sie schulden mir mehr, und die Frau antwortete: ‚Sie haben bei uns gewohnt und unser Telefon benützt, um zuhause in der Ukraine anzurufen!‘“

21-30 Jahre, Polen, aus Osteuropa

⁵⁶ IAO (2010), S. 43 bietet einen Überblick über bestehende Obergrenzen für Sachbezüge in einigen Ländern. In Spanien wurde die Obergrenze auf 30 % des Gesamtgehältes gesenkt und die beschäftigte Person darf nicht weniger als den Betrag des Mindestlohns bar ausbezahlt bekommen. Siehe Artikel 26 (1) des Arbeitnehmerstatuts, (auf Spanisch) abrufbar unter: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/rdleg1-1995.t1.html#a26. Der Artikel wurde durch das Gesetz 35/2010 vom 17. September 2010 geändert, (auf Spanisch) abrufbar unter: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/l35-2010.html. In Belgien kann die Obergrenze für Sachbezüge für bestimmte Berufe bis zu 50 % sein, dazu gehören auch Hausangestellte. Siehe Artikel 6 (1) des Gesetzes über den Schutz des Arbeitsentgeltes (*Loi concernant la protection de la rémunération des travailleurs*) vom 12. April 1965, (auf Französisch und Niederländisch) abrufbar unter: www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl. Für Erläuterungen des Gesetzes siehe: www.emploi.belgique.be/defaultTab.aspx?id=442. Für Frankreich, *Convention collective*, siehe Fußnote 39; Spanien, Königliches Dekret 1424/1985; Irland, Gesetzlicher Verhaltenskodex Abschnitt 5.7; Italien, Nationaler Tarifvertrag (CCNL) vom 13. Februar 2007.

⁵³ Das IAO-Übereinkommen Nr. 111, Artikel 1 (3) wurde von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert.

⁵⁴ Zu den EU-Mitgliedstaaten, welche das Übereinkommen zu Wanderarbeitnehmern ratifiziert haben, gehören Italien, Portugal, Schweden, Slowenien und Zypern. Absatz 34 (1) (a) der ergänzenden Empfehlung, 1975 (Nr. 151) bezieht sich auch auf Abfindungen, die normalerweise zu bezahlen wären.

⁵⁵ Siehe EGMR-Urteile *Ian Edgar (Liverpool) Ltd gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 37683/97, 25. Januar 2000 oder *Wendenburg gegen Deutschland*, Nr. 71360/01, 6. Februar 2003, sowie EGMR, *Anheuser-Busch Inc. gegen Portugal*, Nr. 73049/01, 11. Januar 2007, Absatz 64.

In ähnlicher Weise erwähnte eine in Irland befragte Hausangestellte die Tatsache, dass sie für ihre Überstunden nicht bezahlt wurde:

„Einmal habe ich gefragt: ‚Wie ist das mit meiner zusätzlichen Arbeitszeit?‘ und sie sagte: ‚Nein, Sie sind hier, wohnen bei uns, das ist genug.“

41-50 Jahre, Irland, aus Südostasien

Besonders gravierend ist die Situation, wenn die Bezahlung ganz ausbleibt, was von MigrantInnen aus allen zehn Ländern berichtet wurde. Interviewte in Belgien, Griechenland, Italien und Spanien berichteten, dass ein irregulärer Status manchmal als Vorwand benutzt wird, um eine Migrantin/einen Migranten in einer irregulären Situation nicht zu bezahlen:

„Ich hatte Angst. Illegal. Eigentlich sagte sie, sie würde mir einen Gefallen tun, weil ich bei ihr sein durfte, obwohl ich illegal war.“

31-40 Jahre, Belgien, aus Lateinamerika

Auf ausbleibende Bezahlung reagieren MigrantInnen in einer irregulären Situation meist, indem sie schließlich den Arbeitsplatz verlassen und die Arbeitgeberin/den Arbeitgeber wechseln, wie das folgende Beispiel illustriert:

„Vor kurzem gab es Probleme in der Arbeit, weil ein Mädchen mich für einen Monat nicht bezahlt hat. Ich arbeite und sie zahlt nicht. Und für mich selbst denke ich, dass ich etwas Anderes finden muss.“

41-50 Jahre, Polen, aus Osteuropa

Gehaltserhöhungen können zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen verhandelt werden, wenn die Anstellung einige Jahre besteht. Den ersten Schritt unternimmt dabei meist die Arbeitgeberin/der Arbeitgeber. Die Interviews zeigen, dass es MigrantInnen häufig peinlich ist, nach einer Lohnerhöhung zu fragen, vor allem, wenn sie mit Familien zusammenleben, zu denen sie eine gute Beziehung haben. Dabei erleben die Angestellten bisweilen, dass in der Haus- und Betreuungsarbeit die Grenzen zwischen Arbeit und Privatleben verschwimmen können:

„Es sind immer 7,50 Euro pro Stunde. Bei dieser Familie würde ich mich nicht trauen, nach besserer Bezahlung zu fragen. Ich würde es nicht wagen, sie um eine Lohnerhöhung zu bitten. Ich bin dieser Familie so verbunden, sie haben mir wirklich sehr geholfen.“

31-40 Jahre, Belgien, aus Lateinamerika

„Ich kann nichts Schlechtes sagen, jeder respektiert mich, nein, ich fühle mich hier nicht wie eine Hausangestellte. Das ist wichtig, nicht nur das Geld.“

61-70 Jahre, Griechenland, aus dem Kaukasus

2.2. Gesundheitswesen und Krankenurlaub

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 35

Jede Person hat das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. [...]

Das Recht auf Krankenurlaub ist Teil des allgemeineren Rechts auf Gesundheit. Artikel 12 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) legt fest, dass jede Person das Recht auf das für sie erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit hat. Den Abstraktionsgrad dieses Rechts anerkennend, erläutert der ICESCR, dass Staaten als Minimum Zugang zu „medizinischer Grundversorgung“⁵⁷ und zu „medizinischer Erst- und Notfallversorgung“⁵⁸ gewährleisten sollen. Artikel 12 beschränkt sich dabei nicht auf das Recht auf Zugang zum Gesundheitswesen, sondern beinhaltet auch verschiedene andere Faktoren, wie Ernährung oder Hygienebedingungen, die den Gesundheitszustand beeinflussen. Auch sichere und gesunde Arbeitsbedingungen gehören dazu.⁵⁹

Dieser Abschnitt behandelt zu Beginn den Zugang zu medizinischer Versorgung im Allgemeinen und anschließend Fragen zum Krankenurlaub. Er steht in engem Zusammenhang mit dem darauf folgenden Abschnitt, der sich mit Arbeitsunfällen beschäftigt.

Die Europäische Sozialcharta (1961) beinhaltet in ihrer revidierten Fassung aus dem Jahr 1996 Bestimmungen zum Gesundheitswesen (Artikel 13) auf regionaler Ebene. Ursprünglich war zwar nicht vorgesehen, dass die Charta auch für MigrantInnen in einer irregulären Situation gelten soll, doch das durch die Charta eingerichtete Komitee entschied im Fall *FIDH gegen Frankreich*, dass eine Gesetzgebung oder Praxis, die ausländischen Staatsangehörigen den Anspruch auf medizinische Versorgung innerhalb des Hoheitsgebiets eines Vertragsstaates verweigert, auch wenn diese sich dort irregulär aufhalten, der Charta widerspricht.⁶⁰

Die nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen für den Zugang zum Gesundheitswesen für MigrantInnen in einer

57 Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 3 zum ICESCR 1990, Absatz 10; Allgemeine Bemerkung Nr. 14 zum ICESCR 2000, Absatz 43.

58 Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 19, Das Recht auf Soziale Sicherheit, Absatz 37.

59 Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 14, 2000, Absatz 4.

60 Siehe Europäischer Ausschuss für soziale Rechte, *International Federation of Human Rights gegen Frankreich*, Beschwerde Nr. 14/2003, Urteil vom 8. September 2004 (betreffend medizinische Versorgung).

irregulären Situation sind in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten sehr verschieden. In sechs der zehn untersuchten Länder (Deutschland, Griechenland, Irland, Polen, Schweden und Ungarn) erhalten diese Personen nur Zugang zu medizinischer Notfallversorgung – wobei in Griechenland, Irland und Schweden selbst Notfallbehandlungen kostenpflichtig sind.⁶¹ Im Gegensatz hierzu haben MigrantInnen in einer irregulären Situation in Belgien, Frankreich, Italien und Spanien Zugang zu medizinischer Versorgung über Notfälle hinaus, wenn auch teilweise nur unter bestimmten Umständen.⁶²

In einigen der untersuchten Länder sehen spezielle nationale Gesundheitsbestimmungen für minderjährige MigrantInnen in einer irregulären Situation einen breiteren Zugang zum Gesundheitswesen oder zu prä- und/oder postnataler Betreuung vor.⁶³ Zudem können neben nationalen Bestimmungen auch spezifische Programme auf lokaler Ebene bestehen, die auf dringende Probleme der öffentlichen Gesundheit reagieren.⁶⁴

Vielversprechende Praktik

Zugang zu medizinischer Versorgung in Spanien

In Spanien erhalten MigrantInnen in einer irregulären Situation zu denselben Bedingungen Zugang zu allen Diensten des nationalen Gesundheitswesens wie spanische StaatsbürgerInnen und Personen mit regulärem Aufenthaltsstatus.⁶⁵ MigrantInnen in einer irregulären Situation können eine persönliche Gesundheitskarte mit zweijähriger Gültigkeit erhalten. Diese Karte wird ausgestellt, nachdem eine Person im lokalen Melderegister registriert wurde (hierfür muss ein gültiger Personalausweis und eine Bestätigung der Wohnadresse vorgewiesen werden). Kinder, schwangere Frauen und besondere Risikogruppen sind von diesen Voraussetzungen ausgenommen.

Nichtsdestotrotz stehen MigrantInnen in einer irregulären Situation beim Zugang zu medizinischer Versorgung vor erheblichen Hindernissen. Als Teil der breiter angelegten Untersuchung über MigrantInnen in einer irregulären Situation konnten im Rahmen der FRA-Forschung über den Zugang zu medizinischer Versorgung einige wesentliche Herausforderungen identifiziert werden, die sich nicht nur auf den Zugang zu

sondern auch die Bereitstellung von medizinischen Leistungen beziehen: Unterschiede zwischen EU-Mitgliedstaaten im Zugang zu medizinischer Versorgung für MigrantInnen in einer irregulären Situation, komplizierte Zugangsverfahren, Ermessensspielraum der öffentlichen Behörden und Gesundheitsinstitutionen, Kosten, Qualität und Kontinuität der Versorgung, sowie Angst vor den Behörden.⁶⁶

„Damals, als ich krank war, [war] ein Arzt zu teuer. Hatte nicht so viel Geld.“

41-50 Jahre, Deutschland, aus Lateinamerika

Eine weiteres wesentliches Hindernis ist der schwierige Zugang zu Informationen über verfügbare Angebote des Gesundheitswesens sowie spezifische Angebote im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit.

„Ich werde Ihnen etwas erzählen, was meine Großmutter nicht einmal weiß: Ich glaube, ich bin schwanger und das wird es hier für mich noch schwieriger machen. Ich bin nicht sehr sicher, spreche nicht Französisch und kenne hier nichts, ich kenne kein Krankenhaus, nichts [...]“

21-30 Jahre, Belgien, aus Lateinamerika

Einigen medizinischen Fachkräften zufolge gibt es Gesundheitsprobleme, die speziell MigrantInnen in einer irregulären Situation betreffen, die als Hausangestellte arbeiten. Ein italienischer Arzt beispielsweise sagte:

„In unserem Ambulatorium leiden 3-5 % der Patienten unter Krankheiten, die mit dem Integrationsprozess verknüpft sind. Wir nennen diese Krankheiten ‚Pathologien der Anpassung‘: Es handelt sich um Probleme, die mit der psychischen Sphäre zusammenhängen und zu psychiatrischen Erkrankungen werden können. Die meisten Menschen, die unter diesen Krankheiten leiden, sind Frauen, die alleine hier sind, aus Lateinamerika oder Osteuropa kommen und als Hausangestellte arbeiten. Sie arbeiten unter prekären Bedingungen, abgeschottet von ihrer Umwelt. Sie sind 40 bis 50 Jahre alt und leiden unter Erkrankungen, die mit ihrer Arbeit nicht vereinbar sind. Sie leiden unter Angstgefühl, Kopfschmerzen, Schlaflosigkeit. Es gab hier eine Psychologin, die diese PatientInnen betreut hat, aber jetzt haben wir nicht mehr genügend finanzielle Mittel. Es wäre nützlich, MigrantInnen in einer irregulären Situation psychologische Dienste anzubieten, weil es sonst schwierig ist, sie psychologisch zu betreuen.“

Im Folgenden wird auf spezifische arbeitsrechtliche Aspekte eingegangen. Artikel 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte besagt, dass jede Person das Recht auf Sicherheit im Fall von Krankheit hat.⁶⁷ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat entschieden, dass gewisse Bereiche der sozialen Sicherheit unter Artikel 1 des ersten Protokolls der EMRK geschützt sind: Wenn das nationale Gesetz

61 FRA (2011a).

62 In Frankreich beispielsweise haben MigrantInnen in einer irregulären Situation Zugang zu allen grundlegenden Gesundheitsdienstleistungen, die in einem parallelen Verwaltungssystem auch französischen StaatsbürgerInnen gewährleistet werden, der *Aide médicale d'État* (AME), wenn sie beweisen können, dass sie seit mehr als drei Monaten in Frankreich wohnen, einen Personalausweis vorzeigen, eine Adresse angeben und über ausreichende finanzielle Mittel verfügen.

63 FRA (2011a).

64 *Ibid.*

65 Gesetz 4/2000 (wie durch das Gesetz 2/2009 geändert) über die Rechte und Freiheiten von ausländischen StaatsbürgerInnen in Spanien und ihre soziale Integration (*Ley Organica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*) (11. Januar 2000), Artikel 12.

66 FRA (2011a).

67 Im Internationalen Übereinkommen zum Schutz der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (ICRMW) wird das Recht, hinsichtlich der Arbeitsbedingungen – auch in Bezug auf Gesundheitsfragen – keine weniger günstige Behandlung zu erfahren als StaatsbürgerInnen des Aufnahmelandes unter jenen Rechten angeführt, die für alle WanderarbeitnehmerInnen gelten, ohne Rücksicht auf ihren legalen Status im Aufnahmeland.

das Recht vorsieht, Sozialleistungen zu empfangen – unabhängig davon, ob vorausgehende Beitragszahlungen Bedingung sind oder nicht – schafft diese Gesetzgebung ein Eigentumsrecht, das geschützt ist.⁶⁸ Ungleichbehandlung – beispielsweise aufgrund der Nationalität – in der Gewährleistung von Rechten, die durch Artikel 1 aus Protokoll Nr. 1 geschützt sind, kann unter Artikel 14 der EMRK Probleme hervorrufen.⁶⁹

Auf nationaler Ebene haben MigrantInnen in einer irregulären Situation prinzipiell das Recht auf bezahlten Krankenurlaub – beispielsweise in Belgien,⁷⁰ Deutschland,⁷¹ Frankreich⁷² – obwohl sich die Einforderung dieses Rechtes in der Praxis häufig als schwierig erweist.⁷³

Wie AkteurInnen der Zivilgesellschaft betonten, ist bezahlter Krankenurlaub üblicherweise nicht Teil des anfänglichen Vertrages mit der Arbeitgeberin/dem Arbeitgeber. Dies gilt offenbar auch für Länder, in denen die Arbeitsrechte von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellten arbeiten, generell anerkannt sind.

In den meisten Fällen bedeutet Krankenurlaub von Angestellten, die nicht im selben Haushalt wohnen, den Ausfall des Tages- oder Wochenlohns.

„Nur einmal hatte ich Fieber, ich erinnere mich... Sie sagte: ‚Okay, bleib zuhause... Aber sie bezahlte mich nicht.‘“

31-40 Jahre, Italien, aus Lateinamerika

„Das geht nicht; wenn du eine Woche Krankenurlaub bekommst und zuhause bleibst, ziehen sie dir die Woche ab.“

31-40 Jahre, Frankreich, aus Afrika südlich der Sahara

Wenn Hausangestellte für einen längeren Zeitraum abwesend sind, besteht überdies das Risiko, dass Ersatz für sie gefunden wird und sie so ihren Arbeitsplatz verlieren. In Kombination mit dem Ausbleiben der Bezahlung im Fall von Abwesenheit führt dieses Risiko dazu, dass die Hausangestellten trotz Erkrankung arbeiten gehen. Dies wurde auch in zahlreichen Interviews in Frankreich, Griechenland, Irland, Italien und Schweden bestätigt. Im Gegensatz hierzu erklärten einige Interviewte in Belgien, Deutschland und Italien, dass sie zuhause bleiben können, wenn

68 EGMR, *Stec und Andere gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 65731/01 und 65900/01, 12. April 2006, Absätze 53-55.

69 EGMR, *Andrejeva gegen Lettland*, Nr. 55707/00, 18. Februar 2009; EGMR, *Poirrez gegen Frankreich*, Nr. 40892/98, 30. September 2003; oder EGMR, *Gaygusuz gegen Österreich*, Nr. 17371/90, 16. September 1996. Siehe auch FRA, EGMR und Europarat (2011), S. 107ff hinsichtlich der Diskriminierung aufgrund von Nationalität oder nationaler Herkunft.

70 Siehe für Belgien Gesetz vom 3. Juli 1978, Abschnitt 112.

71 In Deutschland haben MigrantInnen in einer irregulären Situation das Recht auf Fortsetzung der Bezahlung für kranke ArbeitnehmerInnen, wenn sie vier Wochen für die Arbeitgeberin/den Arbeitgeber gearbeitet haben. Das Gehalt muss für ein Maximum von sechs Wochen ausbezahlt werden. Siehe Ver.di (ohne Datum).

72 Tarifvertrag, siehe Fußnote 39, Artikel 19.

73 Zum Beispiel in Schweden wird dies nicht klar durch das Gesetz festgelegt und nicht in Gerichtsverfahren behandelt. Siehe SOU 2010:63 (2010).

sie krank sind, und in solchen Fällen auch bezahlt werden.

Als ein wesentliches Problem erwies sich, dass Verletzungen oder Erkrankungen in vielen Fällen nicht rasch und angemessen behandelt werden, da MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, keinen vollen Zugang zu medizinischer Versorgung haben oder aus Angst, entdeckt zu werden, Arztbesuche vermeiden. Dies kann zu dauerhaften Behinderungen oder chronischen Krankheiten führen. MigrantInnen, die in Belgien, Frankreich und Schweden befragt wurden, berichteten von dauerhaften Knieproblemen, nach einem Treppensturz während der Arbeit, chronischen Rückenschmerzen nach einem Arbeitsunfall, und andauernden Schmerzen im Fuß aufgrund eines Unfalls, der beim – erzwungenen – Sporttreiben mit der Arbeitgeberin geschehen war. So führen die Hausgestellten ihre Arbeit trotz Krankheit oder Verletzung weiter, manchmal unter Zuhilfenahme starker Medikamente:

„[Der] Arzt hat mir gesagt: ‚Sie sind krank. Sie werden bald sterben, wenn Sie so hart arbeiten.‘ [...] Ich bügeln stundenlang, ich mache Essen, ich füttere, verstehen Sie? Der Arzt hat gesagt, ich brauche Ruhe. Weil mein Kopf tut jeden Tag weh, vom Nacken. Hoher Druck.“

61-70 Jahre Griechenland, aus Osteuropa

2.3. Entschädigung bei Arbeitsunfällen

IAO Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975 (Nr. 143)

Artikel 9 (1)

Unbeschadet der Maßnahmen zur Überwachung von Wanderungen zwecks Arbeitsaufnahme, durch die sichergestellt werden soll, daß die Einreise von Wanderarbeitnehmern in das Staatsgebiet und ihre Zulassung zur Beschäftigung im Einklang mit der einschlägigen Gesetzgebung erfolgt, ist dem Wanderarbeitnehmer und seiner Familie in den Fällen, in denen diese Gesetzgebung nicht eingehalten worden ist und seine Lage nicht legalisiert werden kann, Gleichbehandlung hinsichtlich der sich aus seiner früheren Beschäftigung ergebenden Rechte in Bezug auf Entlohnung, Soziale Sicherheit und sonstige Leistungen zu gewähren.

Gemäß Artikel 9 (1) des IAO-Übereinkommens Nr. 143 über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen) sollen Wanderarbeitnehmer, die irregulär angestellt sind und deren Situation nicht legalisiert werden kann, hinsichtlich der sich aus einer früheren Beschäftigung ergebenden Rechte in Bezug auf Entlohnung, soziale Sicherheit und sonstige Leistungen die gleiche Behandlung erfahren wie Wanderarbeitnehmer, die zur Beschäftigung zugelassen und rechtmäßig angestellt sind. Empfehlung Nr. 151, die das Übereinkommen Nr. 143 ergänzt, erläutert expliziter, dass ein Wanderarbeitnehmer, der das Beschäftigungsland verlässt,

ohne Rücksicht darauf, ob sein Aufenthalt in diesem Land rechtmäßig war oder nicht, Anspruch auf Leistungen aufgrund etwaiger Arbeitsunfälle haben sollte.⁷⁴

Ein weiterer Verweis auf Gleichbehandlung für ausländische Staatsangehörige, wenngleich MigrantInnen in einer irregulären Situation nicht explizit erwähnt werden, findet sich in Artikel 27 des IAO-Übereinkommens Nr. 121⁷⁵ über Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten: „Jedes Mitglied hat innerhalb seines Staatsgebietes Ausländern in bezug auf Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten Gleichbehandlung mit seinen eigenen Staatsangehörigen zu gewähren“. Allgemeiner formuliert hat gemäß Artikel 9 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) jeder das Recht auf soziale Sicherheit und das Recht auf Sozialversicherung, welches daher auch im Zusammenhang mit der Entschädigung für Arbeitsunfälle steht.

In den untersuchten Ländern wird Entschädigung für Arbeitsverletzungen üblicherweise von Sozialversicherungsprogrammen bezahlt. Nur manche Länder haben Maßnahmen eingeführt, um MigrantInnen in einer irregulären Situation eine Unfallversicherung zu ermöglichen. In Deutschland beispielsweise müssen alle ArbeitgeberInnen eine Unfallversicherung für ihre Angestellten abschließen, die sie €90 pro Jahr kostet. Die Unfallversicherung läuft auf den Namen der Arbeitgeberin/des Arbeitgebers und kann deshalb für MigrantInnen in einer irregulären Situation erworben werden.⁷⁶

Wenn MigrantInnen in einer irregulären Situation nicht versichert sind, ist es für sie schwierig bzw. fast unmöglich, im Fall eines Arbeitsunfalles eine Entschädigung zu bekommen. Das Beispiel Belgiens zeigt jedoch, dass Mechanismen entwickelt werden können, um dieses Problem zu umgehen. In Fällen, in denen ArbeitgeberInnen nicht versichert sind, kann eine Entschädigung durch den belgischen öffentlichen Fonds für Arbeitsunfälle gezahlt werden, vorausgesetzt, der Unfall wird innerhalb von drei Jahren gemeldet.⁷⁷

Es gibt einige Berufskrankheiten, die durch Tätigkeiten im Rahmen von Hausarbeit verursacht werden. Dazu gehören: Rückenprobleme, Ischiasbeschwerden, Bandscheibenvorfälle, Allergien und Ekzeme. Zahlreiche MigrantInnen, die in

Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien, Polen und Schweden befragt wurden, berichteten von Arbeitsunfällen, die entweder ihnen oder Bekannten zugestoßen waren. Typischerweise passierten Unfälle – Stürze von Leitern, Treppen und Fenstern – während Reinigungsarbeiten. Eine Person berichtete von starken Rückenschmerzen, die durch Betreuungsarbeit verursacht wurden. Andere Interviewte in Frankreich und Schweden erwähnten die Risiken, die der Umgang mit schädlichen chemischen Substanzen birgt.

Die befragten Personen haben oft keine andere Wahl, als risikoreiche Arbeitsbedingungen anzunehmen, weil sie es nicht riskieren wollen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren:

„Einmal hatte ich auch ein Problem mit meinem Rücken... Ich musste immer sehr schwere Teppiche heben [...] Aber ich habe trotzdem gearbeitet. Ich nahm Schmerzmittel und arbeitete weiter. Manchmal wachte ich auf und es ging mir schlecht, mit starken Schmerzen am Körper... Ich rief an um zu sagen: ‚Ich kann nicht kommen‘, aber sie sagten immer: ‚Ach, heute habe ich so viel zu tun; könnten Sie nicht wenigstens herkommen?‘ Jedes Mal ärgerte ich mich, aber ich ging trotzdem arbeiten, weil sie so hartnäckig waren.“

21-30 Jahre, Belgien, aus Lateinamerika

Arbeitsunfälle können zu Entlassungen ohne Abfindung oder Entschädigung führen, oder im Fall von Teilzeitarbeit dazu, nicht mehr angefordert zu werden. Dies wurde von einer Person in Griechenland berichtet. Eine Hausangestellte in Deutschland berichtete Folgendes über die Erfahrung ihrer Cousine:

„Sie [...] gaben ihr Tee, ein Aspirin und sagten: ‚Gute Besserung‘ und ‚Auf Wiedersehen‘.“

41-50, Deutschland, aus Lateinamerika

Die Interviewten betonten, dass der fehlende Status MigrantInnen davon abhält, Entschädigung zu fordern. In einem Fall kontaktierte eine Gewerkschaft einen Arbeitgeber, der anschließend offenbar zahlte:

„Der Arbeitgeber sagte: ‚Nein, nein,‘ ich weiß dies nicht, ich weiß jenes nicht. Wir schickten ihm [noch einen Brief] und er antwortete, dass er zahlen würde.“

31-40 Jahre, Schweden, aus Lateinamerika

In anderen Fällen suchen MigrantInnen aufgrund ihres irregulären Status keine medizinische Hilfe. Dies war der Fall für eine Person, die in Schweden als Hausangestellte arbeitete. Obwohl sie fürchtete, sich beim Sturz von einer Leiter eine Rippe gebrochen zu haben, blieb sie lieber zwei Tage im Bett, anstatt medizinische Hilfe zu suchen.

74 Absatz 34 (1) (b). Gemäß den innerstaatlichen Gepflogenheiten sollte sie/er überdies Anspruch haben auf die Erstattung von Beiträgen zur sozialen Sicherheit, die nach der innerstaatlichen Gesetzgebung oder nach internationalen Vereinbarungen keine Leistungsansprüche begründet haben oder begründen; jedoch sollte in den Fällen, in denen Beiträge zur sozialen Sicherheit keinen Leistungsanspruch begründen können, alles getan werden, um bilaterale oder multilaterale Abkommen zum Schutze der Rechte von Wanderarbeitnehmern abzuschließen (Absatz 34 (1) (c)). Siehe auch IAO (1999), Absätze 306-308.

75 In der EU haben Belgien, Deutschland, Finnland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Schweden, Slowenien und Zypern das IAO-Übereinkommen Nr. 121 ratifiziert.

76 Ver.di (ohne Datum), S. 3.

77 OR.C.A. (2009), S. 55. Im Fall eines Unfalles ist für WanderarbeitnehmerInnen auch das Verfahren für dringende medizinische Hilfe zugänglich, *ibid.*, S. 63.

2.4. Recht auf Ruhezeiten

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 31 (2)

Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf eine Begrenzung der Höchstarbeitszeit, auf tägliche und wöchentliche Ruhezeiten sowie auf bezahlten Jahresurlaub.

Artikel 24 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte hält fest, dass jeder das Recht auf Erholung und Freizeit und insbesondere auf eine vernünftige Begrenzung der Arbeitszeit und regelmäßigen bezahlten Urlaub hat.⁷⁸

Artikel 31 (2) der Charta basiert u. a. auf Artikel 2 (5) der revidierten Europäischen Sozialcharta,⁷⁹ nach dem Vertragsparteien sich verpflichten, „eine wöchentliche Ruhezeit sicherzustellen, die, soweit möglich, mit dem Tag zusammenfällt, der in dem betreffenden Land oder Bezirk durch Herkommen oder Brauch als Ruhetag anerkannt ist“.

In allen untersuchten Ländern existieren Bestimmungen über maximale Arbeitsstunden, die Bezahlung von Überstunden und/oder Präsenzstunden. In Polen und Spanien beispielsweise sind 40 Stunden pro Woche als Maximum festgelegt (wobei Präsenzstunden ohne Obergrenze vereinbart werden können).⁸⁰ In Italien gibt es einen sehr detaillierten Kollektivvertrag für acht unterschiedliche Kategorien von Hausarbeit, der Arbeitsstunden pro Woche sowie Ruhezeiten festlegt. Die maximale Arbeitszeit pro Woche sind 54 Stunden, wenn die Person im selben Haushalt arbeitet und wohnt, und 40 Stunden, wenn die Person in einem eigenen Haushalt lebt.⁸¹

Unter den Interviewten zeigten sich große Unterschiede hinsichtlich ihrer effektiven Arbeitsstunden pro Woche. Während manche einen Tag oder zwei Tage pro Woche frei hatten, arbeiteten andere ohne Unterbrechung oder mit nur einer kurzen Pause an Sonntagen. Arbeitsstunden pro Tag variierten ebenfalls. Eine Hausangestellte, die im selben Haushalt lebte,

berichtete, fünf Tage in der Woche je 12 Stunden zu arbeiten. Eine Frau in Belgien berichtete, dass sie sieben Tage pro Woche zehn Stunden arbeitete. Für Hausangestellte, die in einem eigenen Haushalt leben und in erster Linie für Putzarbeiten eingestellt werden, sind die Arbeitstage üblicherweise kürzer. Allerdings können die Arbeitsstunden auch hier übermäßig sein, wie eine Person in Spanien berichtete, von der erwartet wurde, dass sie ohne Unterbrechung arbeitete und über das Wochenende eine Villa putzte.

Eines der Probleme von Personen, die im selben Haushalt arbeiten und wohnen, ist die Unterscheidung zwischen Arbeitsstunden und Bereitschaftsstunden. Gewerkschaften in Deutschland, Griechenland und Italien berichteten, dass Hausangestellte manchmal zwar nicht mehr als acht bis zehn Stunden pro Tag arbeiten, dafür jedoch eine 24-Stunden-Bereitschaft von ihnen erwartet wird.

Einige Interviewte, die in Griechenland und Italien ältere Personen betreuen, wiesen darauf hin, dass die betreuten Personen nachts regelmäßig aufwachen und es daher schwierig sei, die genauen Arbeitsstunden zu definieren.

NeueinsteigerInnen trauen sich aufgrund ihres fehlenden rechtlichen Status oft nicht, das Haus zu verlassen. Stattdessen arbeiten sie weiter und haben wenig Kontakt zur Außenwelt. Die polnische NRO SWS wies darauf hin, dass MigrantInnen die Sprache nicht sprechen, die Umgebung nicht kennen, und Angst davor haben, aufgehalten und ausgewiesen zu werden. Diese Bedenken wurden auch von befragten MigrantInnen erwähnt.

Die griechische Organisation „Das Land des Storchs“ berichtete, dass in manchen Fällen ArbeitgeberInnen MigrantInnen, die als Angestellte in ihrem Haushalt leben, darum bitten, an ihrem freien Tag zu arbeiten und als Entschädigung Geld entgegenzunehmen. Dies mag zwar als ein faires Angebot erscheinen, verstößt jedoch gegen das Arbeitsrecht und kann bei den Angestellten zu schweren psychischen oder physischen Problemen führen, wie einige MigrantInnen in Italien und Polen sowie die italienische NRO ACLI Colf berichteten. Eine Hausangestellte in Frankreich verließ ihrer Frustration wie folgt Ausdruck:

„Sie sagte mir, dass sie mich gut bezahlen würde, aber ich kann nicht, das ist unmöglich, ich bin ein Mensch. Ich kann Montag bis Freitag arbeiten, aber ich möchte zwei Tage Ruhe haben. Aber darüber denken sie nicht nach, sie denken nicht daran, dass wir Menschen sind wie sie. Sie denkt, weil wir keine Dokumente haben, sind wir fast SklavInnen. Nein! Sie sagte, dass ihre Mutter sehr nett ist, aber ich sagte ihr, dass es keine Rolle spielt, ob ihre Mutter nett ist oder nicht.“

51-60 Jahre, Frankreich, aus Nordafrika

Lange Arbeitszeiten, fehlende Ruhezeiten am Wochenende oder während des Tages, soziale Isolierung im Haushalt der Arbeitgeberin/des Arbeitgebers manchmal über einen sehr langen Zeitraum von mehreren Jahren, vor allem für Angestellte, die im selben Haushalt arbeiten und wohnen, können schwere Erschöpfungszustände und Depressionen auslösen.

⁷⁸ Im Internationalen Übereinkommen zum Schutz der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (ICRMW) ist ein solches Recht unter jenen für alle WanderarbeitnehmerInnen vorgesehen, inklusive jener in einer irregulären Situation. Siehe Artikel 25 (1) (a).

⁷⁹ Er baut auch auf Punkt 8 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer auf. Die Gemeinschaftscharta, verabschiedet am 9. Dezember 1989 durch eine Erklärung aller Mitgliedstaaten, mit der Ausnahme des Vereinigten Königreichs, begründete die Grundprinzipien, auf denen das europäische Arbeitsrechtmodell basiert und formte die Entwicklung des europäischen Sozialmodells in den darauf folgenden zehn Jahren.

⁸⁰ Polnisches Arbeitsgesetzbuch, Artikel 129 (1); Spanien, Königliches Dekret 1424 /1985, Präsenzstunden können jedoch ohne festgelegte Grenze vereinbart werden.

⁸¹ Italien, 2007 Tarifvertrag, Artikel 15. Es sollte jedoch erwähnt werden, dass der nationale Rechtsrahmen (Artikel 8, Gesetz 339/1958) die maximalen Arbeitsstunden nicht regelt, aber ein Minimum an Ruhezeit von acht durchgehenden Stunden pro Nacht festsetzt (Sarti 2005).

“I: Ich hatte keine freien Tage, ich habe auch sonntags und samstags gearbeitet.

P: Sie haben das vier Jahre lang gemacht?

I: Ja.

P: Und sie gingen nie hinaus, um spazieren zu gehen oder...

I: Wenn ich hinausging, dann nur um eine Telefonwertkarte zu kaufen, um meine Familie zuhause anzurufen. Aber ich ging nicht spazieren, um Eis essen zu gehen oder zu McDonald's zu gehen oder so etwas... Deshalb sage ich Ihnen, dass ich müde bin. Wenn ich meine Vergangenheit und meine Gegenwart sehe, sehe ich dieselben Dinge... Und ich fange an, mich schlechter zu fühlen... Meine Beine schmerzen, mein Rücken schmerzt, und ich sehe immer verschwommen... weil ich nicht genug schlafe.”

31-40 Jahre, Italien, aus Lateinamerika

Wie jede andere beschäftigte Person auch, brauchen MigrantInnen in einer irregulären Situation Freizeit. Für Hausangestellte, die in einem eigenen Haushalt leben und pro Stunde oder Tag bezahlt werden, gibt es üblicherweise keinen bezahlten Urlaub. Eine befragte Person sagte:

„An den Tagen, an denen man arbeitet, muss man auch Geld für jene Tage verdienen, an denen man nicht arbeitet.“

41-50 Jahre, Frankreich, aus Südostasien

Im Prinzip haben MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, in Deutschland,⁸² Frankreich⁸³ und Irland⁸⁴ Anrecht auf bezahlten Urlaub, während die rechtliche Situation in anderen Ländern unklar ist. In der Praxis hängt jedoch viel von der ersten Vereinbarung zwischen Arbeitgeberin/Arbeitgeber und der beschäftigten Person ab. In Frankreich, wo ein Recht auf Urlaub existiert, ebenso wie in Schweden, wo die Situation unklar ist, erwähnten einige der befragten MigrantInnen, dass nur jene mit einem regulären Status bezahlten Urlaub bekommen.

Angestellte, die im selben Haushalt arbeiten und wohnen, werden oft gebeten, die Familie auf Urlaub zu begleiten und bekommen so einen „Arbeitsurlaub“ anstatt eines echten Urlaubes.

„Aber früher, 1993, als ich herkam, arbeiteten wir nur, ohne Sommerurlaub. Du arbeitest, du fährst mit ihnen auf die Insel, du kommst zurück und beginnst wieder zu arbeiten. Ohne Prämie, ohne irgendetwas. Einfach so durchgehend arbeiten.“

41-50 Jahre, Griechenland, aus Afrika südlich der Sahara

⁸² Den Informationen zufolge, die der FRA vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales im März 2011 mitgeteilt wurden, werden irreguläre Hausangestellte unter deutschem Arbeitsrecht unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus als ArbeitnehmerInnen aufgefasst. Das Bundesurlaubsgesetz von 1963, in geänderter Fassung, welches ein Minimum von 24 freien Tagen pro Jahr vorsieht (§ 3), gilt daher auch für MigrantInnen in einer irregulären Situation, die in der Hausarbeit angestellt sind.

⁸³ Frankreich, Tarifvertrag, siehe Fußnote 39, Artikel 16.

⁸⁴ Irland, Gesetzlicher Verhaltenskodex.

Oder es wird ihnen einfach nicht erlaubt, Urlaub zu nehmen:

„Ich habe nicht das Recht, meinen Urlaub zu nehmen, wie ich möchte, weil ich 24 Stunden am Tag für ihre Mutter da sein muss und ihr ausgeliefert bin. Und selbst als ich einen Ersatz fand, so dass ich auf Urlaub gehen konnte, selbst das stellte ein Problem dar und ihre Tochter kam, um mir zu sagen, dass ihre Mutter nicht zufrieden damit ist, dass ich für drei Wochen auf Urlaub gehe.“

31-40 Jahre, Frankreich, aus Afrika südlich der Sahara

In anderen Fällen kommt es vor, dass MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, zuhause bleiben und ihre Arbeit fortsetzen – wenngleich sie dann leichtere Tätigkeiten verrichten –, während die Familie verreist ist. Eine solche Situation wurde von einer befragten Person in Belgien berichtet. Andererseits berichteten die NRO FIM aus Deutschland, Rajfire aus Frankreich, ORCA aus Belgien, sowie MigrantInnen in Deutschland, Frankreich und Schweden, es sei üblich, dass Hausangestellte dann Urlaub bekommen, wenn die ArbeitgeberInnen auf Urlaub sind – jedoch unbezahlt.

2.5. Unterkunft für Angestellte, die im selben Haushalt arbeiten und wohnen

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 31 (1)

Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen.

Dieser Abschnitt befasst sich mit einem Thema aus dem Bereich sichere und würdige Arbeitsbedingungen, das insbesondere in Interviews mit Hausangestellten zur Sprache kam, die im selben Haushalt arbeiten und wohnen – nämlich Lebens- und Wohnformen.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (Artikel 25 (1)) und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) (Artikel 11 (1)) verankern das Recht jedes Menschen auf einen angemessenen Lebensstandard. Dazu gehört unter anderem das Recht auf angemessene Nahrung, Bekleidung und Wohnraum, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Der ICESCR definiert das Recht auf angemessenen Wohnraum als „das Recht, in Sicherheit, Frieden und Würde zu leben“. In dieser Hinsicht, soll angemessener Wohnraum nicht lediglich als ein Dach über dem Kopf interpretiert werden, sondern als das Recht auf eine Unterkunft, die genügend Privatsphäre, Raum und Sicherheit bietet.⁸⁵

Einige der in Deutschland, Frankreich, Irland, Italien und Polen befragten Personen berichteten von stressbedingten

⁸⁵ Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 4. Das Recht auf angemessenen Wohnraum (Sechste Sitzung, 1991) UN Dok. E/1992/23 (Artikel 11 (1)) (1991), Absatz 7.

psychischen und psychosomatischen Problemen wie Geschwüren, Anorexie, Schlaflosigkeit, Nervosität, Migräne und Gedächtnisproblemen. Diese wurden durch Beleidigungen oder schlechte Behandlung durch die ArbeitgeberInnen sowie durch mangelnde Privatsphäre und lange Arbeitszeiten in jenen Fällen, in denen Angestellte im selben Haushalt arbeiteten und wohnten, hervorgerufen. Auch die permanente Unsicherheit infolge des Überlebenskampfes war mitverantwortlich – ebenso wie Stress, weil sie versuchten, unentdeckt zu leben und Angst davor hatten, ausgewiesen zu werden.

In Deutschland,⁸⁶ Frankreich,⁸⁷ Irland⁸⁸ und Italien⁸⁹ enthält das Gesetz klare rechtliche Bestimmungen hinsichtlich der Lebensbedingungen von Hausangestellten, die im selben Haushalt arbeiten und leben. In Belgien und Spanien sind die Bestimmungen allgemeiner formuliert.⁹⁰ In Belgien, Italien und Spanien merkten Gewerkschaften und NRO an, dass Verpflegung und Unterkunftsstandards nicht angemessen geregelt sind. Sie betonten auch, dass Hausangestellte nicht verpflichtend ein eigenes Zimmer haben müssen, und dass dessen Zustand und Größe nicht festgelegt sind. In Griechenland, Polen, Schweden und Ungarn gibt es keine spezifischen Bestimmungen, die Unterkunftsstandards regeln würden.

Hausangestellte in Griechenland, Italien und Ungarn berichteten auf einem Sofa im Wohnzimmer geschlafen zu haben, während Familienmitglieder fernsahen; ein kleines Schlafzimmer, manchmal unter vier Hausangestellten, zu teilen; oder im Zimmer der zu betreuenden Kinder zu schlafen.

Auch dort, wo Bestimmungen existieren, können die Unterkunftsbedingungen dennoch vollkommen ungenügend sein, wie die folgenden zwei Beispiele aus Irland und Spanien illustrieren:

„Ich habe ein eigenes Zimmer, das ich geteilt habe... mit dem Kind, [das] fast einhalb Jahre alt war, als ich ankam. Ich schlief mit ihm in einem Bett.“

31-40 Jahre, Irland, aus Afrika südlich der Sahara

Unterkunftsbedingungen können die Privatsphäre von Hausangestellten stören und sie dem Risiko der sexuellen Belästigung oder Misshandlung aussetzen.

„Ich hatte kein eigenes Zimmer, schlief im Wohnzimmer und hatte deshalb Angst [...]; [im] Sommer war mir so heiß und vielleicht sah mich dieser Mann [...] im Wohnzimmer schlafen.“

31-40 Jahre, Spanien, aus Lateinamerika

Schlussfolgerungen

Wie jede andere beschäftigte Person haben MigrantInnen in einer irregulären Situation das Recht auf sichere und würdige Arbeitsbedingungen, inklusive gerechter Bezahlung, Entschädigung für Arbeitsunfälle und angemessene Ruhezeiten. Diese können durch nationale Gesetze gewährleistet sein, ihre Gültigkeit für Hausangestellte oder Personen in einer irregulären Situation ist jedoch nicht immer offensichtlich.

Gleichzeitig lässt die Untersuchung darauf schließen, dass soziale Überlegungen sich häufig über rechtliche Rahmenbedingungen hinwegsetzen und dass die Möglichkeit, gewisse Rechte zu genießen, von der ersten Vereinbarung zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen abhängt. Die klare gesetzliche Regelung von Aufgabenbereichen, Gehältern (inklusive Überstundenbezahlung), Krankengeldern, Krankenurlaub und Urlaubsgeld sowie ein stärkeres Bewusstsein unter den ArbeitgeberInnen über ihre gesetzlichen Pflichten würde zur besseren Einhaltung von grundlegenden arbeitsrechtlichen Standards in den Vereinbarungen zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen beitragen.

86 Gemäß den Paragraphen 617 und 618 (2) des Deutschen Bürgerlichen Gesetzbuches haben ArbeitgeberInnen „in Ansehung des Wohn- und Schlafraums, der Verpflegung sowie der Arbeits- und Erholungszeit diejenigen Einrichtungen und Anordnungen zu treffen, welche mit Rücksicht auf die Gesundheit, die Sittlichkeit und die Religion des Verpflichteten erforderlich sind.“ Dies gilt auch für irreguläre Hausangestellte, wie das Bundesministerium für Arbeit und Soziales der FRA im März 2011 bestätigte.

87 Artikel 21 des Tarifvertrags verpflichtet ArbeitgeberInnen dazu, eine „angemessene“ Unterkunft zur Verfügung zu stellen, die über ein Fenster und entsprechende Beleuchtung, adäquate Heizung und Sanitäreinrichtungen oder Zugang zu Gemeinschaftssanitäreinrichtungen verfügen muss, welche die Arbeitgeberin/der Arbeitgeber instand halten muss. Siehe IAO (2010), S. 45. Darüber hinaus kriminalisiert das Französische Strafgesetzbuch Wohn- und Arbeitsbedingungen, die mit der menschlichen Würde unvereinbar sind. Siehe Artikel 225-14 und 225-15 des Strafgesetzbuches.

88 Abschnitt 5.2.2 des Verhaltenskodex sieht vor, dass ArbeitgeberInnen ein privates, sicheres Zimmer mit Bett zur Verfügung stellen sollen (IAO 2010, S. 45).

89 Der italienische Tarifvertrag sieht, wenn die/die Angestellte im selben Haushalt wohnt, die Verpflichtung der ArbeitgeberInnen vor, gesunde und ausreichende Nahrung zur Verfügung zu stellen, ebenso wie ein Arbeitsumfeld, das die physische und moralische Integrität nicht beeinträchtigt, und eine Unterkunft, die die Würde und Privatsphäre der/des Angestellten bewahrt (Artikel 34).

90 In Belgien legt Artikel 110 des Gesetzes von 1978 über Arbeitsverträge fest, dass ArbeitgeberInnen geeignete Bekleidung, angemessene Hygiene und sichere Arbeitsbedingungen sowie Standardkomfort für Hausangestellte zur Verfügung stellen müssen (abrufbar auf Französisch unter: www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=FR&cn=1978070301&table_name=loi). In Spanien sind EigentümerInnen des Familienwohnsitzes gemäß königlichem Dekret 1424/1985, Artikel 13, verpflichtet, darauf zu achten, dass die Arbeit unter ordentlichen Sicherheits- und Hygienebedingungen stattfindet. Ernsthaftige Mängel hinsichtlich dieser Bedingungen würden einen gerechtfertigten Kündigungsgrund seitens der/des Angestellten darstellen.

FRA-Gutachten

Ein rechtlicher Rahmen, der für sämtliche in der Hausarbeit Beschäftigte Gültigkeit hat – auch für jene in einer irregulären Situation – würde Klarheit schaffen bezüglich Themen wie Mindestlohn (inklusive einer Obergrenze für Sachleistungen für Verpflegung und Unterkunft), Krankenurlaub, Entschädigung für Arbeitsunfälle, Ruhezeiten sowie adäquate Unterbringungsstandards. Ein derartiger rechtlicher Rahmen sollte Inspektionen an den Arbeitsplätzen von Hausangestellten vorsehen, um sichere und würdige Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. ArbeitgeberInnen sollte ihre Verpflichtung bewusst gemacht werden, ihre Angestellten den bestehenden arbeitsrechtlichen Standards entsprechend zu behandeln. Das Gesetz sollte Sanktionen und Strafen für ArbeitgeberInnen festlegen, die für die Misshandlung oder Ausbeutung von Hausangestellten verantwortlich sind.

3

Ungerechtfertigte Entlassung



Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 30

Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung.

Übereinkommen Nr. 158 über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982, verlangt einen triftigen Grund für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses.⁹¹ Das Übereinkommen erlaubt jedoch, gewisse Kategorien von ArbeitnehmerInnen aus ihrem Anwendungsbereich auszuschließen. Dazu gehören Berufsgruppen, bei denen es als schwierig erachtet wurde, einen solchen Schutz auf sie auszuweiten – wie Angestellte in kleinen oder Familienunternehmen, Führungskräfte, ArbeitnehmerInnen in der Landwirtschaft, Lehrlinge, Seeleute und Hausangestellte.⁹²

In manchen Ländern, insbesondere in Frankreich und Spanien, können Hausangestellte nur aus einem triftigen Grund entlassen werden, während ArbeitgeberInnen in anderen Ländern wie Belgien, Deutschland, Irland und Italien einen Vertrag kündigen können, ohne triftige Gründe vorzuweisen.⁹³ Vor allem in Situationen, in denen Hausangestellte im selben

Haushalt arbeiten und wohnen, wird schlechtes Auskommen mit der Arbeitgeberin/dem Arbeitgeber häufig als triftiger Grund angesehen. Als triftiger Grund würde es auch gelten, einen Arbeitsvertrag zu beenden, um damit den Einwanderungsgesetzen nachzukommen.

Wo keine triftigen Gründe vorausgesetzt werden, müssen Hausangestellte normalerweise im Voraus von der bevorstehenden Beendigung ihrer Anstellung informiert werden.⁹⁴ In Frankreich und Spanien ist die Ankündigung auch dann verpflichtend, wenn triftige Gründe für die Entlassung bestehen.⁹⁵ Die einzuhaltenden Fristen können je nach Länge der Anstellung variieren.⁹⁶

In vier der untersuchten Länder müssen ArbeitgeberInnen Abfindungen zahlen.⁹⁷ In Frankreich beispielsweise setzt Artikel 13 des Tarifvertrags fest, dass Hausangestellte im Fall einer ungerechtfertigten Entlassung das Recht darauf haben, nicht weniger als ein Monatsgehalt Abfindung zu erhalten.⁹⁸ In Belgien kann der Vertrag mit Abfindung beendet werden, wenn eine beschäftigte Person aufgrund einer Krankheit oder eines Unfalls länger als sechs Monate arbeitsunfähig ist.⁹⁹ In jenen Ländern, die ein Recht auf eine Kündigungsfrist und/oder einen Anspruch auf Abfindung vorsehen, gilt dies im Prinzip auch für MigrantInnen in einer irregulären Situation.

⁹¹ IAO, Übereinkommen Nr. 158 über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber, 1982. Das Übereinkommen wurde von einem Drittel der EU-Mitgliedstaaten ratifiziert: Finnland, Frankreich, Lettland, Luxemburg, Portugal, Slowakei, Slowenien, Schweden, Spanien und Zypern.

⁹² Siehe IAO General Surveys, 1985–2010, *General Survey on Protection against unjustified dismissal* (Gesamtstudie über den Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung) (1995), Anwendungsbereich bereits verabschiedeter Rechtsakte betreffend Einzelpersonen. Das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Wanderarbeitnehmer und ihren Familienangehörigen (ICRMW) führt das Diskriminierungsverbot hinsichtlich der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses unter jenen Rechten, die auch für ArbeitnehmerInnen mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation gelten. Siehe Artikel 25 (1).

⁹³ IAO (2010), S. 54.

⁹⁴ Siehe für Belgien, Deutschland, Irland und Italien IAO (2010), S. 54.

⁹⁵ IAO (2010), S. 54.

⁹⁶ In Frankreich beispielsweise, legt Artikel 12 (a) (2) des Tarifvertrags einen Ankündigungszeitraum von einer Woche bis zwei Monaten fest, je nach Länge der Anstellung (IAO (2010), S. 55). In Irland reichen Ankündigungszeiträume von einer Woche für Angestellte mit weniger als zwei durchgehenden Dienstjahren bis acht Wochen für 15 Jahre und mehr (IAO (2010), S. 55).

⁹⁷ Dies ist der Fall in Irland, Italien (wenn ohne triftigen Grund gekündigt), Frankreich und Spanien. Siehe IAO (2010), S. 54.

⁹⁸ IAO (2010), S. 54.

⁹⁹ Abschnitt 116, Arbeitsvertragsgesetz, 3. Juli 1978.

Anstellungen im Hausarbeitssektor können relativ stabil sein – einige befragte Personen blieben bis zu drei Jahren bei denselben ArbeitgeberInnen – oder sehr unbeständig mit wechselnden ArbeitgeberInnen alle paar Monate. Die Gründe für einen Wechsel der ArbeitgeberInnen sind zahlreich und reichen von freiwilligem Ausscheiden bis Entlassung; aber es kommt auch vor, dass eine Urlaubsvertretung die Stelle dauerhaft übernimmt, wenn ihre Leistung als besser eingeschätzt wird.¹⁰⁰

MigrantInnen und zivilgesellschaftliche Organisationen nannten einige typische Gründe für Entlassungen. Manche beziehen sich auf geänderte Grundbedingungen der Arbeit selbst, wie zum Beispiel Umzüge von ArbeitgeberInnen oder das Ende des Betreuungsbedarfs bei Kindern oder älteren Personen. Andere Gründe stehen mit der erwarteten Leistung in Zusammenhang. Dazu gehören Arbeitsunfälle oder Gesundheitsprobleme, die durch die Arbeit entstanden sind, Schwangerschaft oder Forderungen nach Gehaltserhöhung oder Freizeit. Befragte Migrantinnen in Griechenland und Frankreich berichteten, dass dann Abfindungen sowie die Auszahlung anderer ausstehender Vergütungen normalerweise außer Frage stehen.

MigrantInnen in einer irregulären Situation berichteten, dass sie entweder die Arbeit trotz schwerer Krankheit ohne Krankenurlaub fortsetzen müssen, oder eine Entlassung riskieren.

„Letztes nahm ich zwei Tage Krankenurlaub, obwohl ich eine ganze Woche hatte [vom Arzt verschrieben] und sie rief mich an, ich solle zur Arbeit kommen, sonst würde sie sich jemand anderen suchen.“

31-40 Jahre, Frankreich, aus Afrika südlich der Sahara

In anderen Fällen hatten Migrantinnen einen Arbeitsunfall oder ein Gesundheitsproblem, zum Beispiel starke Schmerzen im Rücken oder im Knie, oder ein Hautproblem, und konnten nicht mehr arbeiten. In den Fällen von Interviewten in Belgien, Frankreich und Italien übernahmen ArbeitgeberInnen die Behandlungskosten nicht und entließen die MigrantInnen schließlich.

„Eines Tages begann ich einen wirklich starken Schmerz im Rücken zu spüren... es war der Ischias... Die Ärztin sagte mir, dass ich für eine Weile ruhen sollte... Ich sagte es der Frau und... Sie wurde sehr verärgert. Sie feuerte mich.“

51-60 Jahre, Italien, aus Lateinamerika

In anderen Fällen setzten kranke Hausangestellte ihre Arbeit fort und versuchten, sich selbst Medikamente und Behandlung zu organisieren. Solche Beispiele wurden von NRO dokumentiert und/oder von MigrantInnen in Belgien, Deutschland, Griechenland, Italien, Polen, Schweden und Spanien berichtet.

Die Konsequenzen einer Entlassung aufgrund eines Arbeitsunfalles sind noch schwerwiegender, wenn die beschäftigte Person eine Familie hat, die von ihr abhängig ist:

„Sie fiel im Treppenhaus, sie rutschte aus. Sie fiel sehr unglücklich und brach sich das Bein an mehreren Stellen, wegen den Stufen. Und der Arbeitgeber, er brachte sie zum Spital. Das war, was er tat. Das war alles. Und sie hat Kinder hier. Ihre Situation ist wirklich schwierig. Mit den Leuten von der Kirche versuchen wir, ihr zu helfen, aber es ist nicht einfach.“

31-40 Jahre, Belgien, aus Lateinamerika

Es geschieht nicht oft, dass eine Gehaltserhöhung gefordert wird, wenn die Aufgaben und Arbeitsstunden zunehmen. Interviewte in Frankreich und Italien berichteten, dass ihre Hauptstrategie ist, sich nach einem anderen Arbeitsplatz umzusehen und/oder fristlos zu kündigen. Im Rahmen der Forschung wurden Fälle in Frankreich und Spanien dokumentiert, in denen MigrantInnen in einer irregulären Situation versuchten, mit ArbeitgeberInnen zu verhandeln. Sie können allerdings eine Entlassung ohne Entschädigung oder Bezahlung für die vergangenen Wochen oder Monate riskieren.

Wie sowohl von NRO als auch MigrantInnen betont wurde, stellt auch Schwangerschaft einen üblichen Grund für ungerechtfertigte Entlassungen dar. Befragte in Belgien, Italien und Irland bestätigten, dass Familiengründung, Schwangerschaft und Geburt ein wesentliches Problem für Migrantinnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, darstellt.¹⁰¹ Migrantinnen, die in Belgien und Deutschland befragte wurden, sagten, dass sie normalerweise bis zum Ende ihrer Schwangerschaft arbeiteten und direkt nach der Geburt wieder anfangen.

Manche Angestellte bleiben bei ihren ArbeitgeberInnen und finden eine Vertretung für die Zeit, in der sie im unbezahlten Mutterschaftsurlaub sind, wie die griechische Organisation „Netzwerk für die Hilfe und Unterstützung von Migrantinnen“ (DesMe) berichtete. Andere verlieren ihren Arbeitsplatz – was vor allem für jene Angestellte ein Risiko ist, die Vollzeit im selben Haushalt arbeiten und wohnen und somit nach der Geburt des Kindes auch die Unterkunft verlieren, wie die italienischen NRO Nefida bestätigte. Die italienische NRO Gruppo Donne Internazionale beobachtete, dass dies zu häufigeren Schwangerschaftsabbrüchen unter Hausangestellten, die im selben Haushalt arbeiten und wohnen, führen kann.

¹⁰⁰ So sagte in Griechenland eine Arbeitgeberin: „Ich fühle mich sehr schlecht, dass ich die Frauen [Hausangestellten] für meine Mutter ständig wechsle. Ich habe fünf Mal gewechselt in den letzten drei Jahren. Jetzt, wo sie sich so gut verstehen [die Ersatzperson und die Mutter], möchte ich S. [die Ersatzperson] nicht gehen lassen, nur weil die andere aus Georgien zurück ist. Meine Mutter hat nicht mehr lange zu leben, ich möchte dass sie bis dahin ein schönes Leben hat“ (zitiert in Maroukis (2009)). Dies wurde auch von durch die FRA befragten MigrantInnen in Spanien und Ungarn bestätigt.

¹⁰¹ Über die allgemeine Abdeckung von Hausangestellten in Rechtsvorschriften über Mutterschaftsurlaub, siehe IAO (2010), S. 64.

Die Erfahrung einer Kinderbetreuerin und Hausangestellten aus den Philippinen, die in Irland zwei Kinder zur Welt brachte, dient als illustratives Beispiel.¹⁰² Sie lebte sechs Jahre lang mit irregulärem Status, da ihre ArbeitgeberInnen nicht, wie versprochen, eine Arbeitsgenehmigung für sie beantragten, um ihren Status zu legalisieren. Ihre ArbeitgeberInnen kündigten sie jeweils nach den Schwangerschaften. Nach der Geburt ihres zweiten Kindes arbeitete sie als Teilzeit-Reinigungskraft, Betreuerin für ältere Menschen und Babysitterin für unterschiedliche ArbeitgeberInnen. Aufgrund restriktiverer Voraussetzungen für Arbeitsgenehmigungen¹⁰³ und für die Legalisierung von Eltern in Irland geborener Kinder,¹⁰⁴ sowie aufgrund des nicht eingehaltenen Versprechens der ArbeitgeberInnen und ihrer Unkenntnis der Legalisierungsmöglichkeiten, konnte sie ihren Status nicht legalisieren. Hinzu kam die Angst, entdeckt zu werden. Aus Furcht, ausgewiesen zu werden, vermied sie es, zu Nachsorgeuntersuchungen zu gehen und musste auf Sozialleistungen für ihre Kinder verzichten. Kürzlich erhielt sie durch die Hilfe einer Sozialarbeiterin eine Sozialversicherungsnummer und Zugang zum öffentlichen Kindergarten.

FRA-Gutachten

Im Fall einer Entlassung sollten effektive Maßnahmen eingeleitet werden, um jegliche praktische Hindernisse zu beseitigen, die MigrantInnen in einer irregulären Situation dabei im Weg stehen könnten, Entschädigung oder Abfindung von ihren ArbeitgeberInnen einzufordern, sofern solche für MigrantInnen in einer regulären Situation vorgesehen sind.

¹⁰² Ähnliche Erfahrungen wurden auch von einer Person mit Migrationshintergrund in Belgien und von der italienischen NRO Nefida berichtet.

¹⁰³ Seit Juni 2009 werden keine neuen Arbeitsgenehmigungen für Hausangestellte, häusliche Betreuungspersonen und Tagesmütter ausgestellt (siehe: www.deti.ie/labour/workpermits/revisedworkpermittarrangements%20-%20june%202009.htm).

¹⁰⁴ Im Rahmen des Programms für in Irland geborene Kinder (*Irish Born Child*, IBC) konnten nicht-irische Eltern (auch jene ohne gültige Ausweispapiere) von Kindern, die vor dem 1. Januar 2005 in Irland geboren wurden, eine Aufenthaltserlaubnis beantragen. Siehe: www.mrci.ie/know_rights/legalstatus_residency.htm. Kinder von nicht-irischen Eltern, die nach Januar 2005 geboren wurden, haben nur dann ein Anrecht auf die irische Staatsbürgerschaft, wenn zumindest ein Elternteil mindestens drei der vier Jahre, die der Geburt direkt vorausgehen, in Irland einen rechtmäßigen Aufenthaltsstatus hatte. Wenn eine Person berechtigt ist, muss sie die Staatsbürgerschaft beantragen. Diese wird nicht automatisch gewährt. Derartige Änderungen in der Politik wurden auch von der brasilianischen Vereinigung und dem Familienhilfzentrum in Gort, und einigen in Irland befragten MigrantInnen erwähnt.

4

Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen



Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 12 (1)

Jede Person hat das Recht, sich insbesondere im politischen, gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich auf allen Ebenen frei und friedlich mit anderen zu versammeln und frei mit anderen zusammenzuschließen, was das Recht jeder Person umfasst, zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte hält fest, dass alle Menschen das Recht haben, sich friedlich zu versammeln und zu Vereinigungen zusammenzuschließen (Artikel 20). Gemäß Artikel 8 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) hat jeder das Recht, Gewerkschaften zu bilden oder einer Gewerkschaft eigener Wahl beizutreten.¹⁰⁵

Das Recht von ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen, ohne jeden Unterschied, Organisationen und Gewerkschaften zu bilden und beizutreten, wird ebenfalls im IAO-Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes (Nr. 87), 1948, festgelegt.¹⁰⁶ Das IAO-Übereinkommen über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen (Nr. 98), 1949, sieht vor, dass Angestellte vor Vorurteilen und Entlassung aufgrund einer Gewerkschaftsmitgliedschaft geschützt sind.¹⁰⁷ Der IAO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit hat bestätigt, dass das Recht, Gewerkschaften beizutreten auch für WanderarbeitnehmerInnen in einer irregulären Situation gilt.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Die einzigen Einschränkungen, die hinsichtlich der Ausübung dieses Rechts eingeführt werden können, müssen gesetzlich festgelegt sein und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung oder für den Schutz anderer Rechte und Freiheiten von anderen Personen notwendig sein.

¹⁰⁶ IAO-Übereinkommen Nr. 87 wurde von allen 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert.

¹⁰⁷ IAO-Übereinkommen Nr. 98 wurde von allen 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert.

¹⁰⁸ IAO-Bericht Nr. 327, Fall Nr. 2121.

Auf EU-Ebene beinhaltet Artikel 12 der Grundrechte-Charta der EU das Recht auf Vereinigungsfreiheit auf allen Ebenen. Zusätzlich hält Artikel 28 der Charta das Recht auf Kollektivverhandlungen und -maßnahmen fest.

Artikel 12 der Charta soll vor dem Hintergrund von Artikel 11 der EMRK gelesen werden, der festhält, dass alle Menschen das Recht haben, „sich friedlich zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen, einschließlich des Rechts, zum Schutze ihrer Interessen Gewerkschaften zu bilden und diesen beizutreten“. Das Recht, Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten, stellt einen Aspekt des breiteren Rechts auf Vereinigungsfreiheit dar, das in Artikel 11 EMRK dargelegt wird.¹⁰⁹

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, wirksame Verfahren einzurichten, die es Drittstaatsangehörigen in einer irregulären Situation erlauben, eine Beschwerde gegen ihre ArbeitgeberInnen einzubringen. In diesem Zusammenhang schreibt die Richtlinie über Sanktionen gegen ArbeitgeberInnen (2009)¹¹⁰ den Mitgliedstaaten vor, sicherzustellen, dass MigrantInnen in einer irregulären Situation in Beschwerdeverfahren durch Dritte – wie Gewerkschaften oder NRO – unterstützt werden (Artikel 13).

Gewerkschaften sind – potentiell und tatsächlich – für MigrantInnen in einer irregulären Situation ein Mittel, ihre Rechte geltend zu machen. MigrantInnen in einer irregulären Situation dürfen in allen untersuchten EU-Mitgliedstaaten Gewerkschaften bilden und/oder ihnen beitreten. Insbesondere Frankreich anerkennt im Kollektivvertrag das Recht einer jeden Person, Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten. In Irland erinnert Abschnitt 5.12 des Gesetzlichen Verhaltenskodex ArbeitgeberInnen daran, dass eine Arbeitgeberin/ein Arbeitgeber gemäß irischem Gesetz das

¹⁰⁹ Siehe, zum Beispiel, EGMR, *Gustafsson gegen Schweden*, Nr. 15573/89, 25. April 1996.

¹¹⁰ Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rats vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, ABl. 2009 L 168, S. 24-32, (*Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber*).

Recht einer Arbeitnehmerin/eines Arbeitnehmers auf Gewerkschaftsmitgliedschaft nicht einschränken darf; auch dann nicht, wenn die/der Angestellte eine Migrantin/ein Migrant in einer irregulären Situation ist.¹¹¹ Auch in Belgien, Deutschland und Italien haben MigrantInnen in einer irregulären Situation das Recht, Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten.

In Spanien hatte das Ausländergesetz von 2000¹¹² das Recht von Angestellten mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation beschränkt, Gewerkschaften beizutreten und zu streiken. Infolge eines Urteils des Verfassungsgerichts¹¹³ (*Tribunal Constitucional*) im Dezember 2007 wurde diese Bestimmung als verfassungswidrig erachtet und das Gesetz im Jahr 2009 abgeändert.¹¹⁴ Angestellte MigrantInnen in einer irregulären Situation haben nun dieselben Rechte, Gewerkschaften beizutreten und zu streiken, wie spanische StaatsbürgerInnen.¹¹⁵ In Ungarn können MigrantInnen in einer irregulären Situation Gewerkschaften beitreten, auch wenn diese in der Praxis nur eine marginale Rolle spielen, etwa aufgrund des Mangels an Gewerkschaften in diesem Sektor.¹¹⁶ In Schweden ist das Gesetz hinsichtlich der Frage von MigrantInnen in einer irregulären Situation noch immer unklar; es besteht jedoch kein explizites Verbot, und sie können einer der der im Rahmen der FRA-Untersuchung befragten Gewerkschaften beitreten.¹¹⁷ Dem Arbeitszentrum Athen zufolge beteiligen sich MigrantInnen in einer irregulären Situation in Griechenland an Gewerkschaften, obwohl diesbezüglich kein explizites Recht existiert.¹¹⁸

Lobbying und Kampagnen für die Legalisierung von MigrantInnen in einer irregulären Situation allgemein und besonders von jenen, die im Hausarbeitssektor angestellt sind, sind unter den Gewerkschaften der untersuchten EU-Mitgliedstaaten üblich, dazu gehören Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Polen, Schweden und Spanien.

Die Praktiken können dabei recht innovativ sein, etwa wenn renommierte ArbeitgeberInnen in den Dienst der Sache genommen werden und sich für die Legalisierung einsetzen.¹¹⁹ Das Ansehen der

Hausarbeit zu erhöhen und ihren Wert in der Wirtschaft und Gesellschaft des Aufnahmelandes hervorzuheben ist eine Strategie, die von zahlreichen Organisationen eingesetzt wird. MigrantInnen in einer irregulären Situation erfüllten viele Aufgaben, für die Bedarf vorhanden sei, und in großen Städten leisteten sie einen wichtigen sozialen Beitrag.¹²⁰ Wie das Migrant Rights Centre in Irland betont, sind die Arbeit an der sozialen Legitimität und Sichtbarkeit des Wertes der Hausarbeit gleichermaßen wichtig, um integrative Arbeitsgesetze zu schaffen:

„Es geht nicht nur um Rechte, [in Irland] gibt es Arbeitsgesetze, die für MigrantInnen in einer irregulären Situation gelten... bei dem Problem geht es vor allem um Respekt und Würde, die Menschen respektieren die Angestellten nicht, sie gewähren ihnen ihre Rechte und Ansprüche nicht.“

In Frankreich stellen die Gewerkschaft CGT sowie die Vereinigungen Droits Devant und Femmes Égalité Ausweiskarten für jene aus, die sich an der Streik-Bewegung der *Sans-Papiers* beteiligt haben.¹²¹ Diese Karten trugen dazu bei, eine kollektive Identität von MigrantInnen in einer irregulären Situation zu schaffen.

NRO setzen sich auch für die Rechte von MigrantInnen in einer irregulären Situation ein, die im Hausarbeitssektor angestellt sind, indem sie Lobbyarbeit für die Regulierung von langen Arbeitszeiten, vor allem Präsenzdiensten, oder für die Bezahlung von Überstunden leisten.¹²²

Manchmal versuchen NRO und FürsprecherInnen von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im Hausarbeitssektor angestellt sind, Konvergenz mit den vorherrschenden arbeitsrechtlichen Bestimmungen zu erzielen. Ein Beispiel dafür ist die Anpassung der Bezahlung von MigrantInnen in einer irregulären Situation an den für einheimische Angestellte vorgesehenen Mindestlohn.

FRA-Gutachten

Beschäftigte mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation sollten die Möglichkeit haben, Gewerkschaften beizutreten und an deren Aktivitäten effektiv teilzunehmen. Gewerkschaften und NRO sollten bei der Durchführung von Informations- und Sensibilisierungsmaßnahmen unterstützt werden, die an Hausangestellte mit Migrationshintergrund, ArbeitgeberInnen sowie die allgemeine Öffentlichkeit gerichtet sind.

111 IAO (2010), S. 84.

112 Gesetz 4/2000 vom 11. Januar 2000 über die Rechte und Freiheiten von ausländischen StaatsbürgerInnen in Spanien und deren soziale Integration.

113 STC 259/2007.

114 Gesetz 2/2009 vom 11. Dezember 2009.

115 Gesetz 4/2000, Artikel 11.

116 Informationen, die der FRA vom Ministerium für Nationale Wirtschaft in Ungarn im März 2011 übermittelt wurden.

117 Die Frage, ob MigrantInnen in einer irregulären Situation das Recht auf Beitritt zu Gewerkschaften und auf Tarifverhandlungen haben, wird im Gesetz nicht erwähnt und wurde noch nie in einem Gericht verhandelt. Im aktuellen Bericht der Regierungskommission SOU 2010:63 wird das Thema der Gewerkschaftsrechte nicht angesprochen. In der Sicht des schwedischen Gewerkschaftsanwalts bedeutet dies jedoch nicht, dass ein Gericht nicht zu dem Urteil kommen könnte, dass das relevante Gesetz auch für MigrantInnen in einer irregulären Situation gilt. Siehe Engblom, S., „Arbetsrätten måste gälla även irreguljära migranter“, *Dagens Arena*, 1. Dezember 2010.

118 Das Gesetz 3386/2005 Kodifizierung der Gesetzgebung über Einreise, Aufenthalt und soziale Integration von Drittstaatsangehörigen in Griechenland beinhaltet kein solches Recht.

119 Die französische Vereinigung *Rajfire* nahm Bezug auf eine Kampagne in Genf, die eine Petition umfasste, in der ArbeitgeberInnen ausriefen: „Ich stelle eine/n Sans Papiers an, ich fordere ihre/seine

Legalisierung“; eine Petition, die von prominenten Persönlichkeiten, KünstlerInnen und PolitikerInnen unterstützt wurde.

120 Dies wurde unter anderem von der Vereinigung *Femmes Égalité* aus Frankreich sowie vom MRCI aus Irland und CFDT – SSPE aus Frankreich berichtet.

121 Eine große Streikbewegung von *Sans-Papiers*-ArbeitnehmerInnen wurde 2008 unter der Führung der CGT-Gewerkschaft ins Leben gerufen und dauerte neun Monate an. Insgesamt haben sich über 6 000 *Sans-Papiers*-ArbeitnehmerInnen beteiligt, darunter auch eine kleinere Gruppe von rund 250 Hausangestellten. Der Streik wurde von elf Gewerkschaften und Organisationen für die Rechte von MigrantInnen, sowie ArbeitgeberInnenorganisationen unterstützt („Gruppe der 11“), die in Verhandlungen mit der Regierung Änderungen in den Legalisierungskriterien für arbeitende MigrantInnen in einer irregulären Situation erreichten.

122 Die NRO KASAPI in Griechenland leitet mit Hilfe anderer Gewerkschaften in Griechenland sowie im Ausland die „Internationale Kampagne für die Rechte und Anerkennung von Hausangestellten“ (*8-HR Campaign*).

5

Zugang zur Justiz



Dieses Kapitel behandelt einige der größten Hindernisse, vor denen ArbeitsmigrantInnen in einer irregulären Situation stehen, wenn sie rechtliche Schritte einleiten wollen. Zudem liefert es Beispiele für wirksame Rechtsbehelfe, wobei besonders auf Initiativen der Zivilgesellschaft eingegangen wird.

Dargestellt werden Rechtsbehelfe gegen Verletzungen des Arbeitsrechts und gegen schwere Formen von Misshandlung oder Ausbeutung. Unterkapitel befassen sich darüber hinaus auch mit Wissen um Rechte und Rechtshilfe.

5.1. Rechtsbehelfe gegen Arbeitsrechtsverletzungen

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 47

Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen. [...]

Gemäß Artikel 8 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte hat jeder Mensch Anspruch auf einen wirksamen Rechtsbehelf bei den zuständigen innerstaatlichen Gerichten gegen Handlungen, durch die seine ihm nach der Verfassung oder nach dem Gesetz zustehenden Grundrechte verletzt werden. Artikel 26 des Internationalen Pakts für bürgerliche und politische Rechte hält fest, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz haben.¹²³ Artikel 9 (1) und (2) des IAO-Übereinkommens

¹²³ In dem Internationalen Übereinkommen zum Schutz der Wanderarbeitnehmer und ihren Familienangehörigen (ICRMW) ist Gleichheit vor Gericht Teil jener Rechte, die

Nr. 143 über Wanderarbeitnehmer sieht überdies vor, dass ein Wanderarbeitnehmer in einer irregulären Situation die Möglichkeit haben muss, seinen Fall selbst oder durch einen Vertreter einer zuständigen Stelle vorzutragen.¹²⁴

Der durch das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau eingerichtete Ausschuss (CEDAW) hat hervorgehoben, dass die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz sowie das Recht auf ein ordentliches Gerichtsverfahren auch für alle Wanderarbeitnehmerinnen Gültigkeit hat.¹²⁵

Artikel 47 der Grundrechte-Charta der EU¹²⁶ basiert auf Artikel 6 und 13 der EMRK. Gemäß Artikel 13 hat jede Person, die in ihren in dieser Konvention anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu einzulegen, auch wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben.¹²⁷

Vor dem Hintergrund der besonderen Gefährdung von Hausangestellten hinsichtlich Ausbeutung und Verletzung ihrer Rechte im Rahmen der Arbeit ist die Frage nach dem

WanderarbeitnehmerInnen ohne Rücksicht auf deren rechtlichen Status gewährt werden sollen. Siehe Artikel 18.

¹²⁴ Siehe auch Artikel 34 (2) der zugehörigen Empfehlung Nr. 151 (1975).

¹²⁵ Siehe UN-Ausschuss für die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (2008), Allgemeine Empfehlung Nr. 26 über Wanderarbeitnehmerinnen, CEDAW/C/2009/WP.1/R, Absatz 6.

¹²⁶ Der Gerichtshof der Europäischen Union hat dieses Prinzip in seinem Urteil vom 15. Mai 1986 verankert (EuGH, C-222/84, *Johnston*, [1986] Slg. 1651, 15. Mai 1986); siehe auch EuGH, C-222/86, *Heylens*, [1987] ECR 4097, 15. Oktober 1987, und EuGH, C-97/91, *Borelli*, [1992] Slg. I-6313, 3. Dezember 1992.

¹²⁷ Siehe auch Empfehlung Rec(2004)6 des Ministerkomitees an Mitgliedstaaten des Europarates über die Verbesserung von nationalen Rechtsbehelfen, die Mitgliedstaaten dazu auffordert, ihre Rechtssysteme vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu überprüfen und gegebenenfalls die notwendigen und geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um durch Gesetzgebung oder Rechtsprechung wirksame Rechtsbehelfe zu gewährleisten, wie durch Artikel 13 vorgesehen.

Zugang zu Rechtsbehelfen und Rechtsschutz essenziell. Ob wirksame Rechtsbehelfe vorhanden sind, hängt nicht nur von der Zugänglichkeit des institutionellen Justizsystems für MigrantInnen in einer irregulären Situation ab, sondern auch von der Unterstützung durch zivilgesellschaftliche AkteurInnen. Angemessene Rechtsbehelfe sollten auch Entschädigungen einschließen, insbesondere für Opfer von Zwangsarbeit, um diese vor neuen Verletzungen zu schützen.

Arbeitsrechtliche Auseinandersetzungen im Hausarbeitssektor können auf unterschiedliche Weise gelöst werden.¹²⁸ Dazu gehören Konfliktmediation, spezialisierte Arbeitsgerichte, Arbeitsaufsichtsbehörden, Gleichbehandlungs- und Antidiskriminierungsstellen¹²⁹ und, für gewisse Fälle wie Zwangsarbeit, Strafgerichte. Im Gegensatz dazu existieren auf Unternehmensebene außergerichtliche alternative Mediationsverfahren, wie zum Beispiel Betriebsräte, die Hausangestellten in der Regel jedoch nicht zur Verfügung stehen.¹³⁰

Arbeitsaufsichtsbehörden spielen üblicherweise eine Nebenrolle, da sie nur eine begrenzte Befugnis haben, Privathaushalte zu kontrollieren. Im Allgemeinen intervenieren sie erst dann, wenn Angestellte Verstöße melden. Richterliche Verfügungen oder ähnliche Genehmigungen sind gewöhnlich Voraussetzung für Kontrollen in Privathaushalten. In einigen Ländern gibt es allerdings Bestrebungen, die Rolle der Arbeitsaufsichtsbehörden zu stärken. Um als effektives Mittel gegen Ausbeutung am Arbeitsplatz oder unwürdige Arbeitsbedingungen zu dienen, sollten Arbeitsaufsichtsbehörden nicht zur Zusammenarbeit mit Einwanderungsbehörden verpflichtet sein.

Vielversprechende Praktik

Kampagne für die Inspektion von Privathaushalten

Die Aktionsgruppe für Hausangestellte (*Domestic Workers Action Group, DWAG*) des Migrants Rights Centre in Irland hat eine Kampagne ins Leben gerufen, um die nationale Arbeitsrechtsbehörde dazu aufzufordern, Inspektionen im Privathaushaltssektor durchzuführen – ähnlich jenen, die im Hotel-, Catering- und Bausektor üblich sind. Im November 2010 führte die irische Arbeitsaufsichtsbehörde (*National Employment Rights Authority, NERA*) im Rahmen einer Pilotkampagne Inspektionen bei Hausangestellten in Privathaushalten durch.

Den befragten zivilgesellschaftlichen Organisationen zufolge sind MigrantInnen in einer irregulären Situation in Belgien,

¹²⁸ Für eine allgemeine Diskussion über den Zugang zu verschiedenen nationalen, europäischen und internationalen Rechtsdurchsetzungsverfahren, siehe FRA (2011b).

¹²⁹ Obwohl es Erfahrungen mit Rassismus und Diskriminierung seitens der ArbeitgeberInnen gibt, wie MigrantInnen in Belgien, Frankreich, Italien und Ungarn berichteten, erwähnte keine der befragten Personen, je an eine Antidiskriminierungsstelle herangetreten zu sein.

¹³⁰ Für alternative Streitbeilegungsverfahren im EU-Vergleich siehe Eurofound (2010).

Deutschland, Frankreich, Irland, Italien und Spanien berechtigt, Ansprüche vor Gericht geltend zu machen und Zugang zu Schlichtungsverfahren zu erhalten, die auch erfolgreich sein können. In der Praxis allerdings verhindert die Angst, der Einwanderungsbehörde gemeldet zu werden, dass dieses Recht auch genutzt wird.

Die Gewerkschaft Ver.di sowie, die NRO Vericom und Respect in Deutschland, und die französische Gewerkschaft CFDT SSPE beschrieben im Interview für diese Untersuchung, wie es ihnen gelang, Rechtsfälle zu gewinnen, so dass ArbeitgeberInnen angestellte MigrantInnen in einer irregulären Situation rückwirkend für mehrere Jahre Unterbezahlung entschädigen mussten. In Spanien beispielsweise ist es einer Hausangestellten in einer irregulären Situation durch die Unterstützung eines Vereins gelungen, einen Fall von Nicht-Bezahlung vor Gericht zu bringen und zu gewinnen. Die Arbeitgeberin musste das für 12 Arbeitstage ausstehende Gehalt bezahlen.

MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, stehen im Zugang zu Rechtsbehelfen zahlreichen Hindernissen gegenüber. Manche dieser Hindernisse können alle Hausangestellte unabhängig von ihrem rechtlichen Status betreffen. Andere sind spezifischer, wie etwa die Hindernisse, mit denen Angestellte von DiplomatInnen konfrontiert sind: Die diplomatische Immunität ermöglicht es den Angestellten in der Regel nicht, ihre Rechte vor einem Gericht geltend zu machen. Diese Thematik könnte Gegenstand zukünftiger Forschung sein.

Andere Hindernisse sind eng mit der Irregularität der Migrantin/ des Migranten verknüpft. Im Folgenden werden drei dieser Hindernisse behandelt.

Angst vor Ausweisung

Wirksamer Zugang zu Rechtsbehelfen ist eng verknüpft mit Einwanderungskontrollen und Durchsetzungsmaßnahmen, und insbesondere mit dem Risiko, der Polizei oder Einwanderungsbehörden gemeldet zu werden. Einschüchterungen durch ArbeitgeberInnen oder Misstrauen gegenüber der Polizei und Institutionen sind Hindernisse, die Opfer davon abhalten, Arbeitsrechtsverletzungen zu melden.

Praktiken variieren jedoch deutlich je nach betreffendem Verfahren und/oder beteiligter Institution. Einige allgemeine Trends können jedoch ausgemacht werden.

Der Zugang ist üblicherweise dort besser gewährleistet, wo arbeitsrechtliche Verfahren und Einwanderungskontrollen unabhängig voneinander gehandhabt werden. Dies bedeutet, dass es keine Verpflichtung gibt, klagende MigrantInnen in einer irregulären Situation an Einwanderungsbehörden zu melden. InterviewpartnerInnen von zivilgesellschaftlichen Organisationen (ACCEM aus Spanien, MRCI und die Gewerkschaft ICTU aus Irland, die Gewerkschaft SAC aus Schweden, GISTI und die Gewerkschaft CFDT aus Frankreich) gaben an, dass das Risiko, den

Einwanderungsbehörden gemeldet zu werden, in Frankreich, Irland, Schweden und Spanien niedrig ist.¹³¹

Im Gegensatz dazu meinten die zivilgesellschaftlichen Organisationen Caritas und Gruppo Donne Internazionale in Italien sowie das Netzwerk für die Hilfe und Unterstützung für Migrantinnen (DesMe) und das Athener Zentrum für Gewerkschaften in Griechenland, dass Verfahren des Arbeitsgerichts in Systemen, in denen derartige Garantien nicht vorhanden sind, weniger gut oder nur schwer zugänglich sind – also in Belgien, Griechenland und Italien. In Italien, wo aktuelle politische Maßnahmen zur Kriminalisierung von MigrantInnen in einer irregulären Situation und zu vermehrten Ausweisungen geführt haben, fühlten sich die befragten MigrantInnen aufgrund ihres irregulären Aufenthaltes stärker von Ausweisung oder Strafen bedroht.¹³² In Griechenland können öffentliche Behörden, inklusive Arbeitsaufsichtsbehörden, keine Anträge von MigrantInnen in einer irregulären Situation zulassen. In der Praxis sind Kontrollen der Arbeitsaufsichtsbehörden fallweise möglich, wenn die Migrantin/der Migrant in einer irregulären Situation von einer Gewerkschaft unterstützt wird. In solch einem Fall wäre das Ausweisungsrisiko gering.

Vielversprechende Praktik

Rechtshilfe für MigrantInnen in einer irregulären Situation

Die deutsche Gewerkschaft Ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft) bietet in arbeitsrechtlichen Gerichtsverfahren Rechtshilfe und Vertretung für MigrantInnen in einer irregulären Situation an. Zuerst leiten sie ein Mediationsverfahren mit den ArbeitgeberInnen ein. Wenn es zu keiner Einigung kommt, können sie MigrantInnen in einer irregulären Situation – vorausgesetzt sie sind Gewerkschaftsmitglieder – mit AnwältInnen der Gewerkschaft unterstützen. Für KlägerInnen ist dies ein Risiko, da ihr Aufenthaltsstatus den Einwanderungsbehörden gemeldet werden kann. In einem arbeitsrechtlichen Verfahren steht es RichterInnen frei, den Aufenthaltsstatus von einer Person zu prüfen. MigrantInnen in einer irregulären Situation können vor Gericht auch von AnwältInnen vertreten werden, wodurch sie nicht persönlich erscheinen und auch ihre persönliche Adresse nicht angeben müssen.

In Deutschland hält das Risiko einer Ausweisung MigrantInnen davon ab, Rechtsverfahren einzuleiten. Obwohl Meldepflichten bestehen, gibt es aber laut der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft Ver.di einen gewissen Handlungsspielraum, da RichterInnen des Arbeitsgerichts Informationen über den Aufenthaltsstatus von MigrantInnen

zwar einholen können, aber nicht müssen.¹³³ Die Arbeitnehmerkammer Bremen wies darauf hin, dass Arbeitsgerichte, im Gegensatz zu anderen Gerichten, nicht verpflichtet sind, Informationen an die Meldebehörden weiterzugeben. Dieses Beispiel unterstreicht – ebenso wie die oben beschriebene Situation in Griechenland – die zentrale Rolle der Gewerkschaftsvertretung, wenn es darum geht, MigrantInnen in einer irregulären Situation den Zugang zu Rechtsbehelfen zu erleichtern.

Unter MigrantInnen scheint aufgrund der Angst vor einer Ausweisung eine allgemeine Zurückhaltung zu herrschen, sich an das Justizsystem zu wenden. So fasste eine befragte Person zusammen:

„Man denkt sich: ‚Ich lasse es lieber sein. Solange ich hier bleiben kann.‘ So ist es nun einmal.“

31-40 Jahre, Deutschland, aus Lateinamerika

Unsichere Aufenthaltssituation während des Verfahrens

Ein weiterer wesentlicher Punkt für wirksame Rechtsbehelfe ist der Anspruch auf eine Aufenthaltsgenehmigung sowie Schutz vor einer Ausweisung während eines arbeitsrechtlichen Verfahrens. Nachdem WanderarbeitnehmerInnen in einer irregulären Situation von einer Strafverfolgungsbehörde aufgegriffen wurden, werden sie oft direkt an die Grenze gebracht und können deshalb bei den Justizbehörden des Beschäftigungslandes keine Rechtsmittel einlegen.¹³⁴ Sind MigrantInnen einmal ausgewiesen, ist es schwierig bzw. fast unmöglich, Gerichtsverfahren aus dem Ausland einzuleiten oder fortzuführen – ein Problem, auf das die befragten NRO und Gewerkschaften aufmerksam machten. Die Gewerkschaft Ver.di aus Deutschland erklärte:

„[F]ür sie [ArbeitnehmerInnen ohne gültige Ausweispapiere] ist es wichtig, dass sie ihr Gehalt im Nachhinein einfordern. Es wird jedoch nicht gesagt, wie sie dies tun sollen, denn Botschaften und Konsulate fühlen sich nicht zuständig. [...] Wenn das zum Beispiel Personen aus Lateinamerika sind und sie dann nach Peru ausgewiesen werden, dann haben sie eigentlich gar keine Möglichkeit.“

Verstärkte Kontrollen, die darauf abzielen, MigrantInnen in einer irregulären Situation sowie die irreguläre Arbeit von MigrantInnen aufzudecken, erhalten zumeist Priorität vor dem Schutz derer Rechte. MigrantInnen befinden sich während eines arbeitsrechtlichen Verfahrens meist in einer schwachen Position, da sie üblicherweise weder vor einer Ausweisung geschützt sind, noch Anspruch auf eine Aufenthaltsgenehmigung haben und somit eine Ausweisung riskieren.

¹³¹ Siehe GISTI (2009) und Sohler (2009), S. 2, zu strafrechtlichen Sanktionen für irregulären Aufenthalt.

¹³² Sicherheitsdekret (*Decreto sicurezza*, Gesetz 125, Juli 2008). Diese Angst wurde in Interviews mit den Zivilgesellschaftsorganisationen Nefida, Cgil, Caritas und Acli Colf bestätigt.

¹³³ Siehe: <http://besondere-dienste.hamburg.verdi.de/themen/migrar;www.arbeitsrecht.de/aus-der-arbeitswelt/kurz-notiert/2010/09/03/rechtsschutz-fuer-illegale-einwanderer.php>; www.nrhz.de/flyer/beitrag.php?id=1002&css=print. Siehe auch Cyrus (2004).

¹³⁴ Dies wurde vom IAO-Expertenausschuss über die Anwendung von Übereinkommen und Empfehlungen betont. Siehe ILO (1999), Absatz 309.

Bei Strafverfahren kann die Situation für Opfer von Gewalt oder Zwangsarbeit anders sein, wenn die nationale Gesetzgebung humanitäre oder spezielle Aufenthaltsgenehmigungen für Opfer von Menschenhandel vorsieht.¹³⁵ Mit Inkrafttreten wird die Richtlinie über Sanktionen für ArbeitgeberInnen die bereits bestehende Möglichkeit, Opfern von Menschenhandel während eines Gerichtsverfahrens befristeten Aufenthalt zu gewähren, auf Opfer von besonders ausbeuterischen Arbeitsbedingungen und auf Minderjährige ausweiten.¹³⁶

Fehlen von Beweisen

Ein weiteres häufiges Hindernis im Zusammenhang mit unangemeldeter Arbeit ist das Fehlen eines schriftlichen Vertrages. Dies erschwert es den Angestellten, ihr aktuelles Arbeitsverhältnis oder Rechtsverletzungen in Bezug auf die Auszahlung des Gehalts oder auf Arbeitsstunden zu beweisen;¹³⁷ dazu gehören auch das Fehlen von Lohnabrechnungen oder Auszahlungen in bar. Die Organisationen Rajfire und CFTD (Frankreich), Abraco (Belgien), SAC (Schweden) und Ruminahui (Spanien) betonten, dass die speziellen Arbeitsbedingungen in Privathaushalten ein besonderes Problem darstellen, da es dort normalerweise keine ZeugInnen für Misshandlungen oder arbeitsbezogene Rechtsverletzungen gibt. Dies wird im folgenden Beispiel illustriert.

„Da sie mich bar bezahlte, gab es keine Beweise, die uns miteinander in Zusammenhang brachten. [...] Es war ‚schwarz‘ [ungemeldet], da gibt es gar nichts. Und dann sah ich, dass, nichtsdestotrotz, einige Personen mir empfahlen, eine Beschwerde einzureichen und so, aber irgendwie hast du Angst. Ich wusste nicht, was nachher passieren könnte. Also zog ich es vor, es dabei zu belassen.“

31-40 Jahre, Frankreich, aus Afrika südlich der Sahara

5.2. Rechtsbehelfe für Opfer von schweren Straftaten

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 5

1. Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden.
2. Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.
3. Menschenhandel ist verboten.

¹³⁵ Für eine Liste der Länder, die einen speziellen Schutzstatus für Opfer von Menschenhandel vorsehen, siehe ICMPD (2010), S. 10-15 und Europäisches Migrationsnetz (2010c), S. 28.

¹³⁶ Richtlinie über Sanktionen für ArbeitgeberInnen, Artikel 13 (4).

¹³⁷ Auch jene, die außerhalb regulärer Beschäftigungsverhältnisse als Selbstständige (oder Quasi-Selbstständige) arbeiten, sind oft von sozialem Schutz ausgeschlossen (z. B. im Fall von Unfällen und Berufsunfähigkeit), und sind daher nicht berechtigt, Entschädigung für Arbeitsunfälle, Berufsunfähigkeitsrente oder andere ähnliche Rechte geltend zu machen.

Hausangestellte sind der Gefahr ausgesetzt, Opfer von schweren Straftaten zu werden. Dies kann während der Arbeit der Fall sein, jedoch auch darüber hinausgehen, wie im Fall von Leibeigenschaft. Zusätzlich zu den im obigen Feld angeführten Bestimmungen der Grundrechte-Charta der EU verbietet Artikel 4 der EMRK Sklaverei und Leibeigenschaft und hält zudem fest, dass niemand zu Zwangs- oder Pflichtarbeit gezwungen werden darf. Der IAO zufolge beinhaltet Zwangsarbeit zwei grundlegende Elemente: erstens, die Arbeit wird unter Androhung einer Strafe verrichtet; zweitens, sie wird gegen den Willen der Person durchgeführt.¹³⁸ In der heutigen globalisierten Welt sind Formen von Zwangsarbeit entstanden, die manchmal als moderne Formen der Sklaverei bezeichnet werden, da sie aufgrund einer weitreichenderen Kontrolle über die Person über Zwangsarbeit hinausgehen.¹³⁹

Die IAO hat einige Indikatoren für moderne Formen der Zwangsarbeit aufgestellt. Dazu gehören Täuschung, Einschränkung der Bewegungsfreiheit, Abnahme von Ausweispapieren, sowie Drohungen, MigrantInnen den Einwanderungsbehörden zu melden, wenn sie sich über unzulängliche Wohn- und Arbeitsbedingungen beschwerten. Ein irregulärer Status wird als Vulnerabilitätsfaktor betrachtet.¹⁴⁰

Effektiver Schutz der Rechte von Opfern der Zwangsarbeit oder Leibeigenschaft stellt für Hausangestellte ein besonders relevantes Thema dar, wie der UN-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau betonte:

„Ohne Rücksichtnahme auf den fehlenden Aufenthaltsstatus von Wanderarbeiterinnen ohne gültige Ausweispapiere haben Vertragsstaaten eine Verpflichtung, ihre grundlegenden Menschenrechte zu schützen. Wanderarbeiterinnen ohne gültige Ausweispapiere müssen Zugang zu Rechtsbehelfen und zur Justiz haben, wenn Lebensgefahr oder grausame und erniedrigende Behandlung bestehen, oder wenn sie zu Zwangsarbeit gezwungen werden, wenn ihre Grundbedürfnisse unzureichend erfüllt werden, auch in Zeiten von gesundheitlichen Notsituationen oder Schwangerschaft und Mutterschaft, oder wenn sie physisch oder sexuell von ArbeitgeberInnen oder anderen Personen misshandelt werden.“¹⁴¹

Anti-Slavery International berichtete, dass neben Prostitution der Hausarbeitssektor weltweit zu jenen Arbeitssektoren zählt, in denen moderne Sklaverei am häufigsten beobachtet wird, wengleich auch Fälle aus den

¹³⁸ Das IAO-Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930 (Nr. 29), definiert Zwangsarbeit als „jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat.“ Siehe auch das IAO-Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957 (Nr. 105) sowie IAO (2005), S. 5.

¹³⁹ Für eine Definition von Sklaverei siehe 1926 Übereinkommen über Sklaverei (Artikel 1) sowie 1956 Zusatzabkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlichen Einrichtungen und Praktiken (Artikel 1 und 7). In *Siliadin gegen Frankreich*, Nr. 73316/01, 26. Juli 2005, (Absatz 113-129), befasst sich der EGMR mit den Definitionen von Zwangs- und Pflichtarbeit sowie mit den Begriffen Sklaverei und Leibeigenschaft.

¹⁴⁰ IAO (2005), S. 9

¹⁴¹ UN-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (2008), Allgemeine Empfehlung Nr. 26 über Wanderarbeiterinnen, CEDAW/C/2009/WP.1/R, Absatz 26 (i).

Bereichen der Landwirtschaft, Gastronomie und Textilindustrie gemeldet werden.¹⁴²

In einem Grundsatzurteil *Siliadin gegen Frankreich* betreffend den Fall eines minderjährigen togolesischen Mädchens, das Opfer von häuslicher Sklaverei war, hat der EGMR die Pflicht der Staaten bestätigt, wirksamen Schutz für Opfer von Sklaverei und Leibeigenschaft zur Verfügung zu stellen. Der Gerichtshof entschied, dass Staaten verpflichtet sind, jedes Handeln zu ahnden und zu bestrafen, das darauf ausgerichtet ist, eine Person in einer Situation zu belassen, die mit dem Verbot der Sklaverei, Leibeigenschaft, Zwangs- oder Pflichtarbeit gemäß Artikel der EMRK unvereinbar ist.¹⁴³

In allen zehn EU-Mitgliedstaaten, die im Rahmen dieser Studie untersucht wurden, wurden kürzlich im Kontext von Maßnahmen gegen Menschenhandel rechtliche Rahmenbedingungen und Schutzsysteme geschaffen.¹⁴⁴ Zu diesen Schutzmechanismen gehören spezielle Aufenthaltsgenehmigungen für Opfer entweder aus humanitären Gründen oder Genehmigungen, die mit der Kooperation in Strafverfahren gegen TäterInnen verknüpft sind. Auch Begleitprogramme, die soziale, psychologische oder Wohn-Beratung anbieten, können vorhanden sein – wobei ihre Wirksamkeit allerdings beschränkt ist.¹⁴⁵ Vorhandene Daten zeigen im Allgemeinen relativ niedrige Raten von strafrechtlicher Verfolgung von TäterInnen und noch niedrigere Raten in Fällen von Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung von Arbeitskräften in Europa.¹⁴⁶

In diesem Kontext erwähnten einige VertreterInnen von NRO aus Frankreich, Italien und Belgien (CEM, CGIL und ORCA) das Problem eines zweistufigen Justizsystems einerseits für Opfer von Zwangsarbeit und andererseits für Opfer, die von der gleichen Art von unmenschlicher Behandlung betroffen

sind, aber nicht in Verbindung mit Menschenhandel.¹⁴⁷ Für Letztere wären in der Regel keine Schutzmaßnahmen gegen eine Ausweisung während eines Strafverfahrens gegen ihre AusbeuterInnen vorhanden. Die Richtlinie über Sanktionen für ArbeitgeberInnen verpflichtet die Mitgliedstaaten zwar, in ihrem nationalen Recht die Bedingungen zu definieren, unter denen sie Drittstaatsangehörigen, die Opfer von besonders ausbeuterischen Arbeitsbedingungen oder illegal angestellte Minderjährige sind, eine befristete Aufenthaltsgenehmigung gewähren. Dies beschränkt sich jedoch auf Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten.¹⁴⁸ Die FRA merkte in ihrem Bericht über Kinderhandel an, dass das Gewähren von Aufenthaltsgenehmigungen unter der Bedingung der Kooperation in Strafverfahren Kritik erfahren hat.¹⁴⁹

Die Interviews mit MigrantInnen waren nicht speziell darauf ausgerichtet, Erfahrungen von extremen Formen der Ausbeutung oder Misshandlung zu untersuchen.¹⁵⁰ Die Personen wurden dennoch über schlechte Erfahrungen mit ArbeitgeberInnen befragt, wobei einige Probleme zur Sprache kamen.

Neben Fällen von verbalen Angriffen, berichteten einige Interviewte in Griechenland, Italien und Polen von Vorfällen physischer Gewalt durch ArbeitgeberInnen, die entweder sie selbst oder ihnen bekannte MigrantInnen erlebt hatten.

„Ich wurde von meiner Arbeitgeberin geschlagen. Sie zerkratzte meinen Rücken und zerriss mein T-Shirt.“

31-40 Jahre, Italien, aus Lateinamerika

„Sie nahm meine Tasche, leerte sie auf den Stufen aus und schlug mich mit [unterschiedlichen] Dingen.“

41-50 Jahre, Polen, aus Osteuropa

Andere InterviewpartnerInnen in Deutschland, Italien und Schweden erwähnten sexuelle Übergriffe durch Arbeitgeber:

„Zum Beispiel eine Bekannte, die illegal hier war, er missbrauchte sie sexuell. Wenn sie nicht mitmachte, [...] gab er ihr keine Arbeit.“

31-40 Jahre, Schweden, Lateinamerika

Eine Frau, die in Deutschland Putzarbeiten verrichtete und in einem eigenen Haushalt lebte, sagte, dass ihr nach Abschluss der Arbeit befohlen wurde, ihrem Arbeitgeber sexuelle Dienste zu leisten. Als sie verweigerte, begann er sie zu stalken.

¹⁴² Anti-Slavery International (2006), S. 17-18.

¹⁴³ EGMR, *Siliadin gegen Frankreich*, Nr. 73316/01, 26. Juli 2005, Absatz 130ff. Frankreich hatte zu dieser Zeit Leibeigenschaft und Sklaverei nicht kriminalisiert. Siehe auch IAO-Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930 (Nr. 29), das von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert wurde und strafrechtliche Sanktionen für das Einfordern von Zwangsarbeit vorsieht.

¹⁴⁴ In Spanien beispielsweise ist der Schutz von Opfern des Menschenhandels unter anderem in Artikel 59 bis im Gesetz 4/2000 (wie durch das Gesetz 2/2009 geändert) verbrieft. Für einen detaillierten Vergleich der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen hinsichtlich des Schutzes von Opfern des Menschenhandels in 17 europäischen Ländern siehe ICMPD (2010).

¹⁴⁵ In ihrem aktuellen Bericht über die Anwendung von Richtlinie 2004/81/EG über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren, schlussfolgerte die Kommission, dass „[d]er Anzahl der identifizierten Opfer von mehreren Hundert bzw. auch bis zu 20 000 Personen pro Jahr in einigen Mitgliedstaaten selten mehr als 20 Aufenthaltstitel gegenüber [stehen], die auf der Grundlage dieser Richtlinie pro Jahr erteilt wurden.“ (KOM(2010) 493 endgültig, 15. Oktober 2010).

¹⁴⁶ ICMPD (2010), S. 49, 67. In Frankreich beispielsweise wurden 45 Kriminalfälle mit Verurteilung betreffend Zwangsarbeit im Zeitraum zwischen 2000 und 2006 berichtet (ICMPD (2010), S. 150). Für Frankreich siehe die Jahresberichte des Komitees gegen moderne Sklaverei (*Comité contre l'esclavage moderne*, CCME).

¹⁴⁷ Siehe auch MRCI (2010).

¹⁴⁸ Richtlinie 2009/52/EG, ABl. 2009 L 168/24 (*Richtlinie über Arbeitgeberstrafmaßnahmen*), Artikel 13 (4).

¹⁴⁹ FRA (2009), S. 16, 147.

¹⁵⁰ Um das hierfür notwendige Vertrauensverhältnis aufzubauen, wären wiederholte Interviews über einen längeren Zeitraum nötig gewesen. Interviewerinnen hätten eine spezielle Schulung benötigt und auch ein eigens dafür konzipierter Interviewleitfaden wäre erforderlich gewesen. Das Ziel dieser Untersuchung lag hingegen darin, ein breiteres Spektrum an Menschenrechten zu untersuchen.

„Nachts war er oft vor meiner Tür. Er stand vor meiner Tür [...], er zerstörte auch meine [Auto]Reifen.“

21-30 Jahre, Deutschland, aus Osteuropa

Die italienische Organisation Gruppo Donne Internazionale berichtete, dass es durch das Anzeigen eines Arbeitgebers wegen körperlichen Missbrauchs einer Hausangestellten gelang, eine Aufenthaltsgenehmigung aus humanitären Gründen für die Angestellte zu bekommen. Wie jedoch in einem aktuellen von der Europäischen Kommission veröffentlichten Bericht erwähnt wird, werden in den meisten Mitgliedstaaten nicht allen EinwohnerInnen auf der gleichen Grundlage die vollen Rechte auf Schutz und Rechtsbehelfe in Bezug auf alle Formen der Gewalt gegen Frauen rechtlich garantiert. Ein wesentliches Hindernis stellt hierbei der Aufenthaltsstatus dar.¹⁵¹

Mehrere befragte Migrantinnen wagten es nicht, kriminelle Handlungen der Polizei zu melden. Handlungen von ArbeitgeberInnen, die nicht gemeldet wurden, betrafen u. a. ein falsches Versprechen bezüglich eines Mietvertrages und der Zahlung einer Kautions (Frankreich), Aggression und versuchte Erstickung auf der Straße (Deutschland) und Schläge von ArbeitgeberInnen (Italien). In Deutschland meldete eine Migrantin sexuelle Belästigung und Stalking durch den früheren Arbeitgeber erst, nachdem sie eine Aufenthaltsgenehmigung erhalten hatte. Auch MigrantInnen in einer irregulären Situation bei der Polizei zu melden, wird von TäterInnen als Waffe gegen ihre Opfer eingesetzt. Sind die betroffenen MigrantInnen einmal ausgewiesen, werden die TäterInnen für ihre Verbrechen nicht zur Verantwortung gezogen, wie eine befragte Person in Schweden anmerkte.

Die schwedische Gewerkschaft SAC lenkte die Aufmerksamkeit auf die relativ häufige sexuelle Misshandlung von lateinamerikanischen Migrantinnen, die im Hausarbeitssektor angestellt sind, und betonte die Schwierigkeiten des Anzeigens von Misshandlungen. Erfahrungen von sexistischer oder rassistischer Gewalt, die bei Anstellungen in Privathaushalten häufiger sind, machen das Anzeigen schwieriger, insbesondere für Opfer von sexuellem Missbrauch.

Ein allgemeines Klima der Kriminalisierung von MigrantInnen in einer irregulären Situation im Zusammenspiel mit Angst und dem Risiko, festgenommen und ausgewiesen zu werden, kann auch unter den Opfern selbst den Glauben verstärken, dass MigrantInnen in einer irregulären Situation keine Rechte haben. Dieser Komplex aus durch die irreguläre Situation hervorgerufener Angst und Unsicherheit hält MigrantInnen davon ab, Rechtsbehelfe einzulegen. Viele ziehen es stattdessen vor, ihren Arbeitsplatz zu verlassen, wenn sie vom Arbeitgeber misshandelt werden und vermeiden es, rechtliche Schritte einzuleiten.

¹⁵¹ Europäische Kommission (2010), *Feasibility study to assess the possibilities, opportunities and needs to standardise national legislation on violence against women, violence against children and sexual orientation violence*, abrufbar unter: www.europarl.europa.eu/eplive/expert/multimedia/20110405MLT17038/media_20110405MLT17038.pdf.

Wie zahlreiche befragte Personen in Deutschland, Frankreich, Irland, Polen und Schweden erwähnten, wäre der Preis, um ihre Rechte einzufordern – nämlich die Ausweisung – „zu hoch“. So sagten zwei in Deutschland lebende Frauen:

„Sie sagten: ‚Kann man hier ein paar Rechte einfordern?‘ Ja, aber du musst weggehen. Das ist der Preis.“

41-50 Jahre, Deutschland, aus Lateinamerika

“[...] Ver.di [Dienstleistungsgewerkschaft] versucht das hier auch zu tun. Man kann Mitglied von Ver.di werden und wenn man den Anwalt braucht, ich würde sagen wegen Ausbeutung oder so, kann man sie nutzen, aber da ist immer das Risiko. Ich weiß, wenn ich das tue, dann sage ich ‚Auf Wiedersehen! Auf der einen Seite gaben sie ihr Recht, aber dann musste sie nachhause gehen.“

31-40 Jahre, Deutschland, aus Lateinamerika

5.3. Wissen um die eigenen Rechte

Die Möglichkeit von Hausangestellten in einer irregulären Situation, ihre Mindestrechte wahrzunehmen, ist in der Praxis eng mit ihrem Wissen um die eigenen Rechte verknüpft.¹⁵²

Der Großteil der Hausangestellten ist sich seiner Rechte nicht bewusst, obwohl viele Rechte in internationalen Menschenrechtsdokumenten festgehalten sind, die, wie oben dargestellt, für jeden Menschen gelten, unabhängig von Nationalität oder Rechtsstatus. Dieses Bewusstsein kann auch unter ArbeitgeberInnen und der allgemeinen Öffentlichkeit beschränkt sein. Dieser Mangel an Bewusstsein stellt für MigrantInnen eine Gefahr dar. Die Verbreitung von Informationen hilft, diese Lücke zu füllen, indem Hausangestellten in einer irregulären Situation eine Basis zur Verfügung gestellt wird, um fundierte Entscheidungen zu treffen und vor allem ihre Rechte einzufordern.

Klare, verlässliche Informationen über die Rechte von ArbeitnehmerInnen in einer irregulären Situation sind in vielen Fällen nicht leicht zugänglich. Insbesondere in der Zeit unmittelbar nach ihrer Ankunft kann der Zugang zu Informationen sehr eingeschränkt sein. MigrantInnen kennen weder Rechtssystem und Unterstützungsinstitutionen, noch sind ihre Sprachkenntnisse ausreichend. Beschränkte Freizeit, ob sie als Hausangestellte im eigenen Haushalt wohnen oder nicht, und eingeschränkte Bewegungsfreiheit aufgrund der Angst, entdeckt zu werden, schränken soziale Kontakte zur Außenwelt und somit den Zugang zu Informationen ein. Dies ist jedoch nicht immer der Fall, da viele Hausangestellte Frauen mit höherer Bildung und guten Sprachkenntnissen sind, vor allem jene, die aus den ehemaligen Kolonien Frankreichs und Spaniens kommen.

¹⁵² Für einige vielversprechende Praktiken in Bezug auf die Bewusstseinsbildung, um den Zugang zur Justiz im Allgemeinen zu verbessern, siehe FRA (2011b), Kapitel 3. Artikel 33 des ICRMW verzeichnet das Recht auf Information unter jenen Rechten, die für alle WanderarbeiterInnen gelten, unabhängig von deren Status.

Unklare und komplexe gesetzliche Regelungen tragen zusätzlich zur Unsicherheit bei. Bei der Anwendung bestehender Regeln existieren teilweise beträchtliche Ermessensspielräume, und Verfahren können selbst für RechtsexpertInnen schwer zu durchschauen sein.

Befragte Personen berichteten häufig, dass MigrantInnen sich nicht bewusst waren, irgendwelche Rechte zu besitzen, vor allem, da sie keinen formalen Vertrag hatten. Die Organisation SEDOAC aus Spanien berichtete:

„Vor ein paar Tagen wurde eine Freundin von der Arbeit hinausgeworfen, aber sie haben ihr nicht den gesamten Betrag bezahlt und sagten ihr, dass sie nichts tun könne, weil sie keinen Vertrag habe. Und ja, dieses System erkennt nicht nur schriftliche, sondern auch mündliche Verträge an, auch das ist gültig. Dann müssen sie wissen, dass man selbst ohne Papiere das Recht hat, es zu melden und einen nicht bezahlten Betrag einzufordern.“

Trotz der dargestellten Schwierigkeiten finden viele über zivilgesellschaftliche Organisationen Zugang zu Informationen und Rechtsbehelfen, entweder als KlientInnen oder als aktive Mitglieder. Zugang zu Informationen über Rechte aus erster Hand wird üblicherweise durch andere MigrantInnen oder Gemeinschaftsnetzwerke erlangt, die bei der Ermöglichung des Zugangs zu Arbeit oder anderen Unterstützungs-NRO oder -dienstleistungen eine Schlüsselrolle spielen. MigrantInnen-Netzwerke und Gemeinschaftsorganisationen oder Treffpunkte, an denen Personen derselben Nationalität zusammenkommen – wie Kirchen, öffentliche Parks oder Schulen, vor denen Kinderfrauen sich treffen – sind wichtig für den Informationsaustausch und die Bewusstseinsbildung über Rechte.

Gemeinschaften haben auch verschiedene Bewältigungsstrategien entwickelt. Lange bestehende und gut organisierte MigrantInnengruppen wie MigrantInnen aus den Philippinen, die häufig primär aus Hausangestellten bestehen, haben sich selbst organisiert, um mit Problemen der Irregularität umzugehen oder ein Solidaritätsnetz für jene zur Verfügung zu stellen, die sich in einer schwierigen Lage befinden. Hierzu gehört auch Unterstützung beim Verlassen von ArbeitgeberInnen, die sie misshandeln.¹⁵³ Im Gegensatz dazu waren UkrainerInnen in Polen abgeneigt, an NRO heranzutreten und wurden von NRO nicht als eine Zielgruppe mit Unterstützungsbedarf angesprochen. Sie bauten hauptsächlich auf gut organisierte informelle Gemeinschaftsnetze und tendierten aus Angst, ihren irregulären Status preiszugeben, dazu, sich nicht an andere Institutionen zu wenden.

ArbeitgeberInnen können im Zugang zu Informationen auch eine Schlüsselrolle als „Gatekeeper“ spielen und Informationen über Rechte vorenthalten. Wie jedoch befragte

MigrantInnen in Belgien, Frankreich, Irland und Schweden berichteten, waren einige ArbeitgeberInnen hilfsbereit und stellten Unterstützung und Informationen zur Verfügung.

Schließlich sind die Mobilisierung der Öffentlichkeit und Kampagnen für Wissen um die eigenen Rechte und Legalisierungen in einigen Ländern zu einem wichtigen Mittel geworden, um MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im Hausarbeitssektor angestellt sind, zu informieren. In manchen Ländern sorgten diese Aktionen für ein hohes öffentliches Interesse in den nationalen Medien, so zum Beispiel die *Sans-Papiers*-Streikbewegung für Legalisierungen in Frankreich¹⁵⁴ oder die Kampagnen des Migrant Rights Centre Ireland.

Um den Schwierigkeiten, Hausangestellte an ihren Arbeitsplätzen oder über Gewerkschaften zu erreichen, zu begegnen, haben manche Vereinigungen neue Informationsstrategien entwickelt. Zu solchen innovativen Zugängen gehören mobile Beratungsdienste,¹⁵⁵ Informationstreffen, Trainings- oder Fokusgruppen mit Gemeinschaftsorganisationen von MigrantInnen,¹⁵⁶ oder das Besuchen von Treffpunkten, um mit MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im Hausarbeitssektor angestellt sind, in Kontakt zu kommen.¹⁵⁷ Manche versuchen auch Sprachbarrieren anzusprechen: das Centre of Athens Labour Unions organisiert an Sonntagen regelmäßige muttersprachliche Informationstreffen für MigrantInnen, die als Hausangestellte arbeiten.¹⁵⁸ Frauenorganisationen für Hausangestellte, wie die Aktionsgruppe für Hausangestellte des irischen Migrant Rights Centre, SEDOAC – Domestic Territory (Spanien) oder Respect (Deutschland), fördern Schulungen, um Frauen dabei zu stärken, ihre Rechte aktiv zu verteidigen.

Manche Länder haben gute Praktiken entwickelt, um Hausangestellten, die bei Diplomaten angestellt sind, zu treffen und sie über ihre Rechte im Aufnahmeland zu informieren bzw. sie darüber in Kenntnis zu setzen, wie und wo Missbrauch gemeldet werden kann.¹⁵⁹

¹⁵³ Dies wurde beispielsweise von der Vereinigung Mahaarlika aus Frankreich berichtet. Andere Beispiele sind die jüngeren Vereinigungen, welche sich mit den Problemen brasilianischer MigrantInnen in einer irregulären Situation in Belgien (Abraco) und Irland (Brasilianische Vereinigung in Gort) befassen.

¹⁵⁴ Für mehr Hintergrundinformationen über den Streik siehe Fußnote 121. Hausangestellte wurden in diese Legalisierungsbewegung aktiv involviert und nahmen an regelmäßigen Informationstreffen und Mobilisierungen teil, die von den Vereinigungen Droits Devant und Femmes Égalité organisiert wurden.

¹⁵⁵ Wie von der Vereinigung Verikom in Deutschland angeboten.

¹⁵⁶ Die belgische NRO OR.C.A organisiert Informationstreffen mit Gemeinschaftsorganisationen und startete ein Projekt, um die Beteiligung an Interessensvertretungen zu fördern.

¹⁵⁷ In Frankreich beispielsweise traf sich die Gewerkschaft CFDT mit MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, vor Schulen und Kindergärten, um sie über Rechte sowie Dienstleistungen der Gewerkschaft zu informieren.

¹⁵⁸ Die belgische Vereinigung OR.C.A (2010) bietet auf ihrer Website einen Audioguide über Rechte in vier Sprachen an: www.orcasite.be/?id=208.

¹⁵⁹ OSZE (2010), S. 28.

5.4. Rechtshilfe

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 47

2. [...] Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.
3. Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

Das Fehlen von Rechtshilfe kann für Hausangestellte in einer irregulären Situation ein wesentliches Hindernis für die Wahrnehmung und Ausübung ihrer Rechte darstellen, besonders wenn sie über keine Mittel verfügen, um eine Anwältin/einen Anwalt zu bezahlen.¹⁶⁰ Neben Artikel 47 der Grundrechte-Charta der EU kann auch auf die relevante Rechtsprechung des EGMR Bezug genommen werden. Diese sieht Rechtshilfe vor, wo das Fehlen solcher Hilfe es unmöglich machen würde, wirksame Rechtsbehelfe zu gewährleisten.¹⁶¹

Unterstützung und rechtliche Vertretung durch zivilgesellschaftliche Organisationen, wie Vereinigungen für die Rechte von MigrantInnen, Selbstorganisationen von MigrantInnen und Gewerkschaften, erleichtert und bedingt den wirksamen Schutz der Rechte von MigrantInnen in einer irregulären Situation.¹⁶²

In den Interviews, die für diese Studie durchgeführt wurden, stellte sich heraus, dass MigrantInnen Hilfe und Rechtsbehelfe hauptsächlich im Fall von unbezahlten Löhnen und bei ungerechtfertigten Entlassungen suchen. In manchen Fällen legten befragte Personen in Belgien, Deutschland, Irland, Italien, Schweden und Spanien mit der Unterstützung von Vereinigungen und Gewerkschaften Beschwerden gegen ihre ArbeitgeberInnen ein oder erreichten eine Entschädigung durch außergerichtliche Beilegung.

MigrantInnen in einer irregulären Situation wenden sich häufig an Vereinigungen, die sich für die Rechte von MigrantInnen einsetzen, oder an Gewerkschaften. Manche dieser Organisationen bieten spezielle Rechtsberatung und Hilfeleistungen für Hausangestellte in einer irregulären Situation an.¹⁶³ In vielen Fällen bieten Vereinigungen für die

Rechte von MigrantInnen umfassendere rechtliche Dienste für MigrantInnen in einer irregulären Situation an als Gewerkschaften – dazu gehören Fragen zu Niederlassungs- und Legalisierungsverfahren, sowie sozialer und psychologischer Beistand für Misshandlungsoffer. Gewerkschaften hingegen konzentrieren sich auf arbeitsrechtliche Fälle und die Verteidigung ihrer Mitglieder.

Wie MigrantInnen in Belgien, Schweden und Ungarn hervorhoben, leiten MigrantInnen in arbeitsrechtlichen Streitfällen üblicherweise nicht sofort rechtliche Schritte ein – eher suchen sie Unterstützung über Legalisierungsverfahren. InterviewpartnerInnen in Spanien und Deutschland sagten, ebenso wie zivilgesellschaftliche Organisationen aus Belgien, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien und Spanien, dass Gemeinschafts- oder Frauenorganisationen für MigrantInnen, die als Hausangestellte arbeiten, in der Regel als VermittlerInnen eine wichtige Rolle spielen, da sie den Zugang zu Rechtshilfe und Unterstützung von anderen Organisationen oder öffentlichen Dienstleistungen erleichtern.

Die meisten interviewten Gewerkschaften bauen primär auf informelle Konfliktmediation und -beilegung mit ArbeitgeberInnen, um die Rechte von WanderarbeitnehmerInnen in einer irregulären Situation durchzusetzen, und vermeiden dadurch das Risiko der Ausweisung. Solche Strategien erweisen sich im Fall ausstehenden Gehaltszahlungen für MigrantInnen als effizienter als lange Gerichtsverfahren. Die deutsche Gewerkschaft Ver.di erklärt:

„Es geht auch nicht immer gleich um einen Fall für das Arbeitsgericht, sondern zuerst wird ein Brief an die Arbeitgeberin/den Arbeitgeber geschrieben. Dann schauen wir, ob man das einvernehmlich klären kann.“

Nichtsdestotrotz können Rechtsfälle, die in Gerichtsverfahren gewonnen wurden, breitere Auswirkungen für einen verbesserten Zugang zur Justiz für MigrantInnen in einer irregulären Situation haben, die als Hausangestellte arbeiten. Insbesondere wenn Fälle in den Medien behandelt werden, werden MigrantInnen dazu ermutigt, ihre Rechte einzufordern.¹⁶⁴ Solche Fälle können auch die Praktiken der ArbeitgeberInnen ändern, die ansonsten davon profitieren können, dass MigrantInnen in einer irregulären Situation Angst davor haben, Rechtsbehelfe einzulegen. Wenn solche Rechtsverletzungen nicht unbestraft bleiben, erscheint die Notwendigkeit, MigrantInnen in einer irregulären Situation zu schützen, in der Gesellschaft legitimer.

¹⁶⁰ Für eine allgemeine Diskussion darüber, wie das Fehlen von Rechtshilfe zu einer Verweigerung des Zugangs zu Justiz im Allgemeinen führen kann, siehe FRA (2011), Kapitel 4.

¹⁶¹ Z. B. EGMR, *Airey gegen Irland*, Nr. 6289/73, 9. Oktober 1979.

¹⁶² Es gibt nur relativ wenige NRO, die sich auf die Unterstützung von MigrantInnen in einer irregulären Situation spezialisieren, die im Hausarbeitssektor angestellt sind. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass diese Organisationen oft lokal und klein sind und mit beschränkter Infrastruktur und limitierten Ressourcen arbeiten.

¹⁶³ Dies ist zum Beispiel bei Ver.di (MigrAR) in mehreren deutschen Städten der Fall, und bei den französischen Gewerkschaften CGT und CFDT in Paris.

¹⁶⁴ Beispiele von solchen Fällen wurden in Deutschland und Frankreich berichtet.

Schlussfolgerungen

Es besteht ein hohes Risiko der Straflosigkeit selbst für schwere Verletzungen der Rechte von MigrantInnen in einer irregulären Situation. Der EGMR betonte, dass in Bezug auf gewisse im Übereinkommen festgehaltene grundlegende Rechte, wie beispielsweise das Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit, Verpflichtungen des Staates erwachsen, strafrechtliche Normen zur Bestrafung von verbotenen Handlungen einzuführen und sicherzustellen, dass diese in der Praxis effektiv angewendet werden.

Der Zugang zu Gerichtsverfahren ist oft schwierig, sowohl in arbeitsrechtlichen Angelegenheiten als auch für Opfer von Misshandlung oder Ausbeutung. Solche Schwierigkeiten sind zum Teil dem irregulären Status der MigrantInnen und ihrer Angst vor einer Ausweisung immanent.

Zusätzlich verschärft werden diese Probleme durch das beschränkte Wissen, das Hausangestellte über ihre Rechte haben, und die Schwierigkeiten im Zugang zu Rechtshilfe, sei es Beratung oder Rechtsvertretung.

FRA-Gutachten

Zugang zur Justiz ist ein wesentliches Recht, da von ihm die Durchsetzung aller anderer Grundrechte im Fall einer Rechtsverletzung abhängt. Faktische Hindernisse beim Zugang zur Justiz – wie etwa Meldepflichten – die Identität und/oder Aufenthaltsort einer Migrantin/eines Migranten offenlegen könnten, sollten beseitigt werden. Aufbauend auf der Richtlinie über Sanktionen gegen ArbeitgeberInnen sollten wirksame Verfahren es Beschäftigten mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation erlauben, eine Beschwerde gegen ArbeitgeberInnen, die ihre Angestellten misshandeln, einzubringen. Gewerkschaften, Gleichbehandlungsstellen und NRO spielen eine wesentliche Rolle, wenn es darum geht, Justizmechanismen zugänglicher zu machen. Sie sollten deshalb dabei unterstützt werden, Gerichtsverfahren gegen ArbeitgeberInnen im Namen von MigrantInnen einzuleiten.

6

Rechte im Zusammenhang mit dem Familienleben



Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 7

Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation.

Zusätzlich zu Artikel 7 über Privat- und Familienleben sieht die Grundrechte-Charta der EU den Schutz der Rechte des Kindes (Artikel 24) sowie den rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Schutz der Familie (Artikel 33) vor. Letzterer beinhaltet ein Verbot der Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund sowie den Anspruch auf bezahlten Mutterschaftsurlaub und auf Elternurlaub.

Mehrere andere internationale Menschenrechtsdokumente schützen die Familie – und schließen dabei das Familienleben von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, ein. Artikel 16 (3) der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte hält fest, dass die Familie die natürliche Grundeinheit der Gesellschaft ist und Anspruch auf Schutz durch Gesellschaft und Staat hat. Gemäß Artikel 10 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) soll die Familie „größtmöglichen Schutz und Beistand genießen, insbesondere im Hinblick auf ihre Gründung und solange sie für die Betreuung und Erziehung unterhaltsberechtigter Kinder verantwortlich ist.“ Artikel 32 des Internationalen Pakts für bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) beinhaltet ebenfalls Bestimmungen über den Schutz des Familienlebens.

Die Einheit der Familie wird in Artikel 8 der EMRK gewährleistet, der das Recht auf Familienleben schützt. Die EMRK garantiert dabei nicht das Recht einer ausländischen Person, in ein Land einzureisen oder sich niederzulassen.

In Fällen, in denen eine ausländische Person ein Familienmitglied mit regulärem Status in dem Land hat, hat der EGMR Verletzungen von Artikel 8 festgestellt: Nach dem EGMR wurde dieses Recht durch die Entscheidung über Ausweisung bzw. Zulassung von ausländischen Personen aus einem bzw. in einen Vertragsstaat unverhältnismäßig beschränkt.¹⁶⁵

Kinderbetreuung

Eine Reihe von MigrantInnen, die in Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, Italien und Schweden befragt wurden, lebte dort mit ihren Kindern – diese ebenfalls mit irregulärem Status – zusammen. Für alle interviewten MigrantInnen mit Kindern war es besonders schwierig, ihre langen und unregelmäßigen Arbeitszeiten, wie Nachtschichten bei der Betreuung älterer Personen oder frühe Morgenputzdienste, mit der Betreuung ihrer eigenen Kinder zu vereinbaren. Ein Hauptgrund hierfür war, dass sie von öffentlichen Kinderkrippen, Kindergärten und Schulen ausgeschlossen waren, wie eine befragte Person in Irland, sowie das Netzwerk für Hilfe und Unterstützung von Migrantinnen (DesMe) in Griechenland und FIM in Deutschland berichteten. Mehrere Interviewte in Belgien, Frankreich, Italien und Schweden erklärten, dass ihnen der Zugang zur Kinderbetreuung aufgrund ihres irregulären Status verwehrt wurde oder weil sie die notwendige Beschäftigungserklärung¹⁶⁶ oder Meldebestätigung nicht erbringen konnten.

Aufgrund niedriger Einkommen sind private Kinderbetreuungseinrichtungen für die meisten MigrantInnen in einer irregulären Situation unerschwinglich. Sie sind auf die

¹⁶⁵ Beispielsweise EGMR, *Boultif gegen Schweiz*, Nr. 54273/00, 2. August 2001; oder EGMR, *Sen gegen Niederlande*, Nr. 31465/96, 21. Dezember 2001.

¹⁶⁶ Dass Eltern eine Beschäftigungs- und Einkommensbestätigung vorweisen mussten, wurde beispielsweise in den Städten Paris, Hamburg und Athen beobachtet – von den Organisationen Raffire aus Frankreich, FIM und Verikom aus Deutschland und dem Netzwerk für Hilfe und Unterstützung von Migrantinnen (DesMe) und der Organisation Land des Storchs aus Griechenland.

Unterstützung der Familie oder informelle Betreuungsformen gemeinsam mit anderen MigrantInnen angewiesen, die selbst oft in einer irregulären und prekären Situation sind und für eine niedrige Bezahlung Kinder betreuen. So entwickelt sich ein informeller Sub-Arbeitsmarkt für NeueinsteigerInnen, die sich um die Kinder von arbeitenden MigrantInnen kümmern. Manche Mütter sahen sich auch gezwungen, ihre Kinder, die im Einwanderungsland geboren wurden, zurück zu ihren Familienmitgliedern im Herkunftsland zu schicken,¹⁶⁷ während andere ihre Kinder in die Arbeit mitnahmen, wenn es die ArbeitgeberInnen erlaubten.¹⁶⁸ Problematisch sind in diesen Fällen die Sicherheit und der Schutz der Kinder am Arbeitsplatz ebenso wie das potentielle Risiko, dass Kinder nicht in die Schule gehen, wie das Familienressourcenzentrum in Gort, Irland, betonte.

Familienzusammenführung

MigrantInnen in einer irregulären Situation sind im Allgemeinen davon ausgeschlossen, ein Familienzusammenführungsverfahren einzuleiten. Allerdings können MigrantInnen in einer irregulären Situation vor einer Ausweisung geschützt werden und haben das Recht, eine Aufenthaltsgenehmigung zu beantragen, wenn sie unterhaltsberechtigten Kinder haben, die in dem Land geboren wurden oder Minderjährige begleiten, wenn sie heiraten oder sich mit legal im Aufnahmeland lebenden Familienmitgliedern vereinigen.

Es ist selten, dass MigrantInnen in einer irregulären Situation ihre minderjährigen Kinder mitbringen, wenn sie das erste Mal einreisen. Üblicherweise wollen sie ihre Kinder nicht der Unsicherheit im Aufnahmeland aussetzen, die sich aus ihrer dortigen irregulären Situation ergibt. Häufiger planen sie, die Kinder zu einem späteren Zeitpunkt zu nachzuholen, sobald sie einen legalen Status erhalten haben. Der Wunsch, sich mit Kindern und Familienmitgliedern zu vereinigen, stellt einen wichtigen Antrieb dar, um ein Legalisierungsverfahren einzuleiten.

Fortschreitende Integration und persönliche Bindungen im Aufnahmeland sowie schwindende Rückkehrperspektiven führen in manchen Fällen dazu, dass MigrantInnen ihren ursprünglichen Plan einer zeitlich begrenzten Migration ändern. In Italien hat ein befragtes Paar seine Kinder bzw. die Familie vor der Legalisierung des Aufenthalts aus dem Herkunftsland nachgeholt.¹⁶⁹

In anderen Fällen waren MigrantInnen in einem irregulären Status „gefangen“, da ihre Legalisierungsverfahren scheiterten oder über einige Jahre andauerten, wie Interviewte in Deutschland, Frankreich und Ungarn berichteten. In Ungarn beispielsweise führte das Scheitern einer Legalisierung dazu, dass eine Migrantin sich 17 Jahre lang in einer irregulären Situation befand, während ihr Ehemann einen regulären Aufenthaltsstatus hatte und die Kinder bereits in Ungarn geboren worden waren.

FRA-Gutachten

Nichtregierungsorganisationen, die mit MigrantInnen in einer irregulären Situation arbeiten, und öffentlichen Dienstleistern sollten ausreichende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, um MigrantInnen Sozial- und Rechtsberatung sowie Unterstützung, vor allem bei Bedürfnissen in Bezug auf Mutterschaft und Kinderbetreuung, anbieten zu können.

¹⁶⁷ Dies wurde von FIM aus Deutschland und Acli Colf aus Italien berichtet.

¹⁶⁸ Dies wurde von MigrantInnen in Deutschland, Italien und Frankreich berichtet.

¹⁶⁹ Unter den InterviewpartnerInnen nahmen nur zwei lateinamerikanische Migrantinnen mit irregulärem Status in Italien ihre minderjährigen Kinder aus dem Herkunftsland mit: eine Betreuerin, die im selben Haushalt arbeitete und wohnte, nahm ihre 16-jährige Tochter mit; und eine Betreuerin lebte mit ihrem Ehemann und Kleinkind gemeinsam, die sich ebenfalls in einer irregulären Situation befanden.

7

Legalisierungen



Staaten, zivilgesellschaftliche AkteurInnen und betroffene MigrantInnen haben ein gemeinsames Interesse, Situationen der Irregularität zu beenden.¹⁷⁰ Demgemäß hält Absatz 8 (1) der IAO-Empfehlungen Nr. 151¹⁷¹ fest, dass „unbeschadet der Maßnahmen, durch die sichergestellt werden soll, daß die Einreise von Wanderarbeitnehmern und ihren Familien in das Staatsgebiet und ihre Zulassung zur Beschäftigung im Einklang mit der einschlägigen Gesetzgebung erfolgen, in Fällen, in denen diese Gesetzgebung nicht eingehalten wurde, so bald wie möglich eine Entscheidung getroffen werden [sollte], damit der Wanderarbeitnehmer weiß, ob seine Lage legalisiert werden kann oder nicht.“

Die zwei üblichsten Mittel, mit Irregularität umzugehen, sind Rückkehr und Legalisierung. Während die EU eindeutig die Rückkehr favorisiert,¹⁷² ist diese Option nicht immer durchführbar. Praktische Hindernisse, zum Beispiel Reisedokumente zu erhalten, aber auch humanitäre, soziale oder wirtschaftliche Überlegungen können von der Rückkehr abhalten oder diese verhindern. Die Weltkommission für internationale Migration gibt neue Handlungsprinzipien vor und empfiehlt, dass Legalisierungen auf Einzelfallbasis vorgenommen werden sollen. Zudem fordert sie ein transparentes Verfahren mit klar definierten Kriterien, wie die Bestätigung der bisherigen Beschäftigungen von AntragstellerInnen, Sprachkenntnisse, keine Vorbestrafung oder das Vorhandensein von Kindern, die in diesem Land aufgewachsen sind.¹⁷³ In ähnlicher Weise wurde in dem 2008 vom Europäischen Rat verabschiedeten Pakt zu Einwanderung und Asyl

vereinbart, „nur Einzelfallprüfungen vorzunehmen anstatt allgemeine Regularisierungen“.¹⁷⁴

Trotz irregulärem Status erfüllen Hausangestellte in zahlreichen Ländern mit ihre Tätigkeit in dieser Arbeitsmarktnische eine wichtige soziale Rolle. Daher haben einige Länder kürzlich Legalisierungsmaßnahmen vorgenommen, von denen manche speziell Hausangestellte betreffen.¹⁷⁵ Die Legalisierung von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im Betreuungssektor in privaten Haushalten arbeiten, wurde davon angetrieben, dass sich EntscheidungsträgerInnen eines Bedarfs an solchen Dienstleistungen bewusst wurden und diesen anerkannten, da diese Stellen nicht mit einheimischen Arbeitskräften besetzt werden konnten.

Tabelle 2 bietet einen Überblick über Legalisierungen, die in den untersuchten zehn EU-Mitgliedstaaten seit 2002 durchgeführt wurden. Während einige Formen der Legalisierung in allen Ländern eingeführt wurden, wurden in vier Ländern Programme verabschiedet, die speziell oder unter anderem an Hausangestellte gerichtet waren.

170 Dies wird auch im ICRMW bestätigt, das die Notwendigkeit betont, geeignete Maßnahmen zu treffen, um das Fortdauern einer irregulären Situation zu vermeiden; siehe Artikel 69.

171 IAO, Empfehlung (Nr. 151) betreffend Wanderarbeitnehmer, 1975.

172 Rat der Europäischen Union (2010), Das Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger, ABl. 2010 C 115, unter 6.1.6. Rückkehrrichtlinie, Artikel 6 (1).

173 Weltkommission für Internationale Migration (2005), S. 39.

174 Rat der Europäischen Union (2008), Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl, verabschiedet vom Rat am 20.-21. Oktober 2008, unter II.

175 Für einen detaillierten Überblick über Legalisierungsprogramme in Europa siehe Baldwin-Edwards und Kraler (2009).

Tabelle 2: Legalisierungsprogramme für Hausangestellte (als Zielgruppe oder ausdrücklich einbegriffen), 2002–2010

EU-Mitgliedstaat	Jahr	Legalisierte Hausangestellte oder Gesamtanzahl der Anträge
Frankreich	2009-2010	1 800 Anträge (nur teilweise Hausangestellte)
Irland	2009	nicht vorliegend
Italien	2002 2009	316 000 Legalisierungen 295 000 Anträge
Spanien	2005	Etwas 187 300 Legalisierungen

Quelle: FRA, 2011

In Italien¹⁷⁶ und Spanien¹⁷⁷ wurden groß angelegte Legalisierungsprogramme durchgeführt, die sich ausdrücklich an MigrantInnen in einer irregulären Situation wandten, die als Hausangestellte und BetreuerInnen arbeiteten, und in deren Rahmen rund 500 000 Hausangestellte legalisiert wurden. In Irland widmete sich 2009 ein besonderes Programm der speziellen Situation von MigrantInnen, die mit einer regulären Arbeitsgenehmigung eingereist waren, deren Status dann jedoch ohne eigenes Verschulden irregulär geworden war.¹⁷⁸ In Frankreich besteht seit 2007 ein dauerhaftes Legalisierungsverfahren für MigrantInnen, die in bestimmten Sektoren mit Arbeitskräftemangel beschäftigt sind.¹⁷⁹

Das Verfahren wurde 2010 durch ein befristetes Programm ergänzt, das Hausangestellte einschloss und von 1. Juli 2010 bis 31. März 2011 lief.¹⁸⁰

Im Gegensatz dazu wurden in Belgien, Deutschland, Griechenland, Polen, Schweden und Ungarn keine Legalisierungsmaßnahmen umgesetzt, die sich explizit auf MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im Hausarbeitssektor angestellt sind, beziehen. Jedoch ist es nicht unwahrscheinlich, dass Hausangestellte in Legalisierungsprogramme einbezogen wurden, die in Belgien, Deutschland, Griechenland und Schweden aus humanitären oder anderen Gründen umgesetzt wurden.¹⁸¹ Überdies wurde

176 Siehe Gesetz 189/2002 (Bossi-Fini-Gesetz): Fast die Hälfte der geschätzten 650 000 legalisierten Beschäftigten waren Hausangestellte (316 000 Personen). Siehe Ruspini (2009), S. 354-355 und Carfagna et al. (2008), S. 3. Das Legalisierungsprogramm von September 2009 (Gesetz 102/2009) war ausschließlich an Hausangestellte gerichtet und erlaubte es Familien mit italienischer oder EU-Staatsbürgerschaft bzw. Drittstaatsangehörigen mit dauerhaftem Aufenthaltsstatus, ihre Hausangestellten zu legalisieren. Eine Evaluation und offizielle Daten über die Anzahl und Zusammensetzung der tatsächlich legalisierten arbeitenden MigrantInnen sind nicht verfügbar. Bisher wurden 295 112 Anträge eingereicht; es sind jedoch keine offiziellen Daten über die Zahl der legalisierten Personen verfügbar. Siehe Europäisches Migrationsnetz (2010a).

177 Siehe Königliches Dekret 2393/2004. Die Generaldirektion für die Integration von EinwanderInnen, Staatssekretariat für Ein- und Auswanderung, Spanisches Arbeits- und Einwanderungsministerium informierte die FRA im April 2011, dass sich die offizielle Zahl der legalisierten Hausangestellten infolge des Programms von 2005 auf 187 296 Personen belief. Zusätzlich besteht seit 2005 ein Legalisierungsprogramm für individuelle MigrantInnen, die beweisen können, dass sie in dem Land „verwurzelt“ (*arraigo*) sind. Zu den Grundvoraussetzungen für eine Legalisierung gehören eine Mindestaufenthaltsdauer von zwei bis drei Jahren und ein Beschäftigungsvertrag oder der Beweis einer Beschäftigung (Königliches Dekret 2393/2004, Artikel 45 (2)), (Arango und Finotelli (2009)), S. 443 und Undocumented Worker Transitions Project (2007), S. 8. Für die spanische Originalversion des Königlichen Dekrets 2393/2004 (*Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, aprobado por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre*) siehe: http://ec.europa.eu/ews/UDRW/images/items/doc1_1497_734684780.pdf.

178 Irland, Undocumented Workers Scheme (2009), das aus einem zeitlich gebundenen Legalisierungsprogramm bestand und von 1. Oktober bis 31. Dezember 2009 lief. Berechtig waren MigrantInnen, auch jene, die im Hausarbeitssektor arbeiteten, die irregulär wurden, weil ihre Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen ohne eigenes Verschulden verloren hatten. Siehe: www.inis.gov.ie/en/INIS/Pages/Undocumented_Workers_Scheme.

179 Loi n° 2007-1631 du 20 Novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, veröffentlicht im Amtsblatt am 21. November 2007; Artikel L. 313-14 CESEDA und Rundschreiben vom 7. Januar 2008 *Circulaire N° NOR: IMI/N/08/00012/C*. Siehe auch Sohler (2009), S. 245-246 und Le Monde, *Régularisation des sans-papiers: le dogme sarkozyste écorné*, 7. Juli 2010.

180 Hausangestellten wurden Ausnahmeregelungen in Hinsicht darauf gewährt, dass sie für mehrere ArbeitgeberInnen arbeiten können. Seit 9. September 2010 wurden rund 1 600 Anträge gestellt, einschließlich MigrantInnen, die als Hausangestellte arbeiten. Für das temporäre Programm siehe: www.gisti.org/IMG/pdf/addendum_2010-06-18.pdf. Siehe auch Europäisches Migrationsnetz, (2010b), S. 19; Le Monde, *Eric Besson assouplit la régularisation par le travail*, 20. Juni 2010; La Cimade, *Régularisation des travailleur-e-s « sans papiers »: respecter les engagements !*, 9. September 2010, abrufbar unter: www.cimade.org/nouvelles/2651-R-gularisation-des-travailleur-e-s-sans-papiers-respecter-les-engagements-.

181 Für Belgien siehe *Instruction relative à l'application de l'ancien article 9,3 et de l'article 9 bis de la loi sur les étrangers*, 18. Juli 2009 abrufbar unter www.dbbaw.eu/fr/news.asp?NewsId=606 (für eine Erläuterung siehe auch: (www.droitbelge.be/news_detail.asp?id=562)). Dieses Legalisierungsprogramm, welches drei Monate lang zwischen September und Dezember 2009 lief, richtete sich nicht speziell an Hausangestellte, inkludierte jedoch einige. Ähnlich ist es auch in Deutschland wahrscheinlich, dass MigrantInnen, die als Hausangestellte arbeiten, von dem deutschen Legalisierungsprogramm „IMK-Bleiberechtsbeschluss“ profitiert haben. Dieser wurde im November 2006 verabschiedet und hatte eine Antragsstellungsfrist bis 16. Mai 2007. Es wurden befristete Aufenthaltsgenehmigungen ausgestellt, die bis 31. Dezember 2009 gültig waren – dem Datum, an dem MigrantInnen nachweisen mussten, dass sie Arbeit gefunden hatten. Diese Frist wurde bis Ende 2011 verlängert. Ein weiteres Legalisierungsprogramm war Teil der Reform des Zuwanderungsgesetzes, unter welcher befristete Aufenthaltsgenehmigungen unter bestimmten Bedingungen vergeben wurden. Heute können die Bleiberechts- oder Altfallregelungen unter strengen Vorlagen die Möglichkeit bieten, eine Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten, allerdings nur für MigrantInnen, die offiziell „toleriert“ werden. Siehe Kraller, Dzhengozova und Reichel (2009), S. 288-289, und Pro Asyl, *Bleiberecht: Auf ein Neues*, 23. Juli 2010, abrufbar unter: www.proasyl.de/de/themen/bleiberecht/detail/news/bleiberecht_auf_ein_neues/). MigrantInnen, die in Griechenland und Schweden in der Hausarbeit angestellt sind, könnten von den Legalisierungen in Griechenland 2005 und 2007 profitiert haben (Baldwin-Edwards, M. (2009), S. 313-320), sowie von dem Legalisierungsprogramm 2005 in Schweden basierend auf humanitären Gründen (Kraller und Reichel (2009), S. 459-462 und www.migrationsverket.se/info/160_en.html).

eine große Zahl an MigrantInnen in einer irregulären Situation aus Zentraleuropa – und insbesondere Polen – indirekt durch die EU-Beitritte 2004 und 2007 legalisiert.

In Ungarn und Polen war die Legalisierung von MigrantInnen, die als Hausangestellte arbeiten, nicht signifikant. Haushaltsarbeiten werden von Angestellten aus den Nachbarstaaten übernommen, die erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt haben und mittels befristeter Visaprogramme einreisen.

Manche Regierungen waren Legalisierungen gegenüber skeptisch und erklärten, Legalisierungsprogramme würden irreguläre Migration zusätzlich fördern.¹⁸² Dem kann jedoch entgegengewirkt werden, wenn Legalisierungen gemeinsam mit adäquaten Maßnahmen umgesetzt werden, um zukünftige derartige Migrationsbewegungen zu verhindern – etwa durch neue Durchsetzungs- oder rechtliche Zulassungsmaßnahmen.¹⁸³

Aus der Perspektive der MigrantInnen werden Legalisierungen als eine Gelegenheit geschätzt, die Irregularität zu verlassen. Gleichzeitig können Legalisierungsverfahren Probleme erzeugen. Unterschiedlichen Befragten zufolge zählen zu den häufigen Hindernissen Voraussetzungen wie Vollzeitarbeitsverträge,¹⁸⁴ hohe Einkommensschwelle¹⁸⁵ oder Legalisierungskosten,¹⁸⁶ kurze Fristen für die Antragstellung¹⁸⁷ und die Notwendigkeit von zusätzlichen Beweisen von früherer gemeldeter Arbeit. Darüber hinaus berichteten befragte MigrantInnen in Frankreich, dass ihre ArbeitgeberInnen Sanktionen aufgrund früherer irregulärer

Beschäftigung befürchteten. Die Untersuchung zeigte auch, dass in Frankreich manche MigrantInnen in einer irregulären Situation selbst ihre Arbeit anmeldeten und Sozialversicherung bezahlten, um ihr Beschäftigungsverhältnis mit der Perspektive auf zukünftige Möglichkeiten der Legalisierung zu dokumentieren.

FRA-Gutachten

Um Ausbeutung und Misshandlung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in einer irregulären Situation einzudämmen, sollte in Erwägung gezogen werden, lange andauernden Situationen der Irregularität mit Legalisierungsprogrammen entgegenzutreten, die auf den Erfahrungen der vergangenen Jahre aufbauen. Kriterien und Verfahren für derartige Programme sollten fair und transparent sein und in Zusammenarbeit mit Organisationen entwickelt werden, die die Interessen der betroffenen Beschäftigten mit Migrationshintergrund vertreten.

¹⁸² Baldwin-Edwards und Kraler (2009), S. 65.

¹⁸³ Internationale Organisation für Migration (2010), S. 35-36.

¹⁸⁴ In manchen Ländern sieht das Arbeitsrecht nicht vor, dass ArbeitgeberInnen Hausangestellten einen schriftlichen Vertrag geben müssen. Dies kann für MigrantInnen zu einem Hindernis werden, wenn sie im Rahmen des Legalisierungsverfahrens einen Vertrag vorweisen müssen. Zahlreiche MigrantInnen, die für diese Studie in Belgien, Griechenland und Italien befragt wurden, hatten Schwierigkeiten, da ihre derzeitigen ArbeitgeberInnen nicht bereit waren, ihnen einen Arbeitsvertrag zu geben und ihren Antrag zu unterstützen.

¹⁸⁵ Diese Schwierigkeiten kamen bei dem letzten Legalisierungsprogramm 2009 in Italien auf, da die Voraussetzungen viele ausschlossen: €500 für die Legalisierung, ein Mindesteinkommen für Familien von €25 000 oder €20 000 für Familien mit AlleinverdienerInnen, Mindestarbeitsstunden von 20 Stunden pro Woche für eine Arbeitgeberin/einen Arbeitgeber, oder Gründe im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise, die Familien davon abhalten, angemeldetes Hauspersonal anzustellen und entsprechende Steuern zu zahlen. Zu den Beispielen aus den Interviews zählen zwei MigrantInnen, deren arbeitgebende Familien nicht das Mindesteinkommen von €20 000 erreichten, um für eine Legalisierung anspruchsberechtigt zu sein.

¹⁸⁶ Obwohl der Betrag von den ArbeitgeberInnen bezahlt werden sollte, wird er oft auf angestellte MigrantInnen verlagert, mit der Bedingung, dass ArbeitgeberInnen einer Legalisierung zustimmen. MigrantInnen ist es häufig nicht möglich, die notwendigen Beträge selbst zu bezahlen. Eine befragte Person in Griechenland berichtete von Geldmangel und eine Migrantin in Frankreich erwähnte, dass ihre ArbeitgeberInnen die Kosten für die Arbeitsgenehmigung und die Legalisierung nicht übernehmen wollen.

¹⁸⁷ Eine befragte Person in Italien schaffte es nicht, innerhalb der Antragsfrist für eine Legalisierung eine Arbeit zu finden.

Schlussfolgerungen

Insgesamt zeigt dieser Bericht, dass die Rechte von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, in den zehn untersuchten Ländern variieren. Allem voran unterscheiden sich ihr Zugang zu diesen Rechten sowie die Rolle zivilgesellschaftlicher AkteurInnen und des Justizsystems hinsichtlich des Schutzes und der Wahrung dieser Rechte. Die Untersuchung zeigt, dass der Zugang zu Grundrechten für MigrantInnen in einer irregulären Situation derzeit zu einem großen Teil im Ermessen der ArbeitgeberInnen liegt.

Beschäftigungsbezogene Angelegenheiten, die für reguläre ArbeitnehmerInnen klar und relativ einfach lösbar scheinen – wie Krankenurlaub und Krankengeld, Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsleistungen, Vorankündigung einer Entlassung sowie Abfindung – stellen für MigrantInnen in einer irregulären Situation einen häufig unerreichbaren Luxus dar.

Die Hauptstrategie von MigrantInnen in einer irregulären Situation zur Lösung derartiger Probleme scheint zu sein, ArbeitgeberInnen zu wechseln, sich auf Familie und Freunde zu stützen, sowie für manche, wenngleich nicht für viele, Unterstützung durch NRO und Gewerkschaften zu suchen. Es besteht der Bedarf, die Umsetzung von Grundrechten zu überwachen und zu gewährleisten, dass diese von Erwägungen zum Einwanderungsstatus und von Vollzugsverfahren entkoppelt sind. Gleichzeitig muss das Wissen um die Rechte von MigrantInnen in einer irregulären Situation unter MigrantInnen selbst, unter ArbeitgeberInnen sowie in der breiteren Gesellschaft gefördert werden. Neben dem Staat spielt hier die Zivilgesellschaft eine wesentliche Rolle.

In den letzten Jahren haben Hausangestellte, darunter auch MigrantInnen, erhöhte Aufmerksamkeit erfahren. So betonte das IAO-Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer im Juni 2010:

„Die Beziehungen zwischen Vereinigungen für Hausangestellte und Gewerkschaften sind viel stärker geworden, so dass ihre Anliegen inzwischen in der IAO besprochen werden. Es war eindeutig der Arbeitnehmergruppe in der IAO zu verdanken, dass dieses Thema in die Tagesordnung aufgenommen wurde. Einige Vereinigungen sind zu Gewerkschaften geworden, wie beispielsweise in Hongkong. Die Gewerkschaftsbewegung selbst hat für die Organisation von Hausangestellten hart gearbeitet [...]. Die bloße Aussicht auf ein Übereinkommen verbreitete sowohl unter Hausangestellten als auch in Gewerkschaften großen Enthusiasmus. Ihre Mobilisierung hat bereits die Aufmerksamkeit von Regierungen und ArbeitgeberInnen auf sich gelenkt, sogar vor dem Bestehen eines Übereinkommens. Obwohl also die Debatte offiziell noch nicht begonnen hat, hat die bloße Aussicht auf ein Übereinkommen große politische Auswirkungen gehabt.“¹⁸⁸

Inwiefern diese „Auswirkungen“ auch für MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im Hausarbeitssektor arbeiten, spürbar werden, bleibt abzuwarten.

¹⁸⁸ Luc Demaret, Experte für Aktivitäten für Arbeitnehmer.
Siehe Internationaler Gewerkschaftsbund (IGB) (2010), S. 8.

Anhang

Dieser Bericht basiert hauptsächlich auf Informationen aus sozialwissenschaftlicher Feldforschung. Die Daten stammen aus meist individuell geführten Interviews mit MigrantInnen in einer irregulären Situation, die im Hausarbeitssektor arbeiten, sowie mit VertreterInnen von Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Gewerkschaften. Rechtliche Informationen wurden durch Sekundärforschung eingeholt, um Interviewdaten zu kontextualisieren.

Die Feldforschung mit MigrantInnen bestand aus halbstrukturierten Interviews mit MigrantInnen (vor allem Frauen), die von Frauen befragt wurden. Der Großteil der Interviews wurde individuell geführt, nur in einigen Fällen paarweise. Auch in diesen Fällen wurde jede Person einzeln ausgewiesen. Insgesamt wurden 72 MigrantInnen in einer irregulären Situation befragt, und zwar 68 Frauen und vier Männer. Die geringe Anzahl an Männern spiegelt die geringe Zahl von Männern wider, die in der Hausarbeit beschäftigt sind. Zusätzlich wurden in 46 Interviews VertreterInnen von NRO und Gewerkschaften befragt.

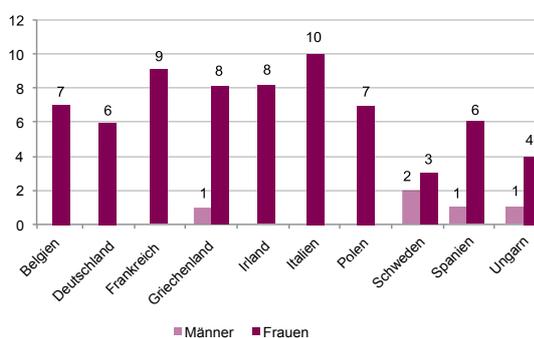
Die Feldforschung fand in zehn Mitgliedstaaten der Europäischen Union statt: Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Polen, Ungarn, Schweden und Spanien. Ziel war es, in jedem Land fünf bis zehn Interviews mit MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, sowie zwei bis fünf Interviews mit AkteurInnen der Zivilgesellschaft durchzuführen.

Die Interviews waren so gestaltet, dass möglichst detaillierte Informationen über die Erfahrungen der MigrantInnen gewonnen werden konnten. So wurden die ausführlichen Interviews erst begonnen, nachdem eine Atmosphäre des Vertrauens geschaffen worden war. Dieser Bericht zielt nicht darauf ab, die allgemein vorherrschenden grundrechtlichen Herausforderungen zu beschreiben, vor denen MigrantInnen in einer irregulären Situation stehen. Auf der Grundlage individueller Erfahrungen will der Bericht vielmehr die spezifischen Arten von Herausforderungen aufzeigen, mit denen MigrantInnen in einer irregulären Situation konfrontiert sind, ebenso wie ihre Strategien, Probleme zu überwinden.

Eine der größten Herausforderungen der Untersuchung war es, mit potenziellen InterviewpartnerInnen in Kontakt zu kommen, da MigrantInnen in einer irregulären Situation häufig nicht erkannt werden möchten. Das Forschungsdesign war daher auf eine breite Anwerbung von Zielpersonen durch zahlreiche unterschiedliche Kanäle ausgerichtet. Zielpersonen wurden durch sogenannte „Gatekeepers“ – diverse Organisationen und NRO – angeworben sowie durch Personen, die aus unterschiedlichen Gründen mit MigrantInnen in einer irregulären Situation in Kontakt kommen. Wenn möglich, folgte man Weiterempfehlungen,

wobei MigrantInnen in einer irregulären Situation häufig nicht bekannt geben möchten, ob sie weitere Personen kennen, die sich in einer ähnlichen Situation befinden. Die Interviewergebnisse wurden vor dem Hintergrund der jeweils bestehenden rechtlichen Rahmen analysiert.

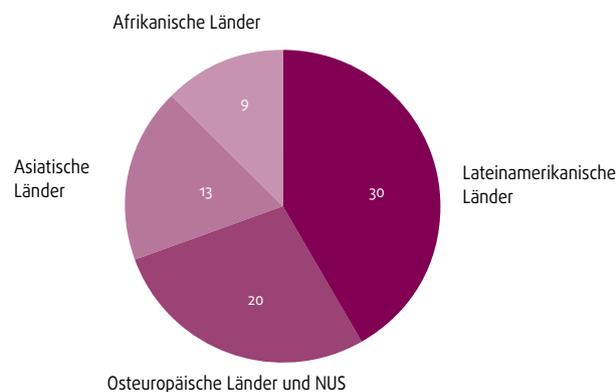
Abbildung A1: Zahl der befragten MigrantInnen in einer irregulären Situation, nach Land und Geschlecht



Quelle: FRA, 2010

Die für diesen Bericht befragten MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, stammten aus insgesamt 27 Ländern; am häufigsten vertreten waren Personen aus der Ukraine, von den Philippinen, aus Brasilien und Ecuador. Die Herkunftsländer der Interviewten verteilen sich dabei recht ungleichmäßig auf die Wohnsitzstaaten: In Belgien kamen beispielsweise alle sieben Interviewte aus lateinamerikanischen Ländern, ebenso wie fünf der sechs Befragten in Spanien. Alle sieben in Polen interviewten Migrantinnen stammten aus der Ukraine. In anderen EU-Mitgliedstaaten war die Zusammenstellung der Herkunftstaaten der Befragten diverser.

Abbildung A2: Zahl der befragten MigrantInnen, nach Herkunftsgebiet



Anmerkung: NUS = Neue Unabhängige Staaten.

Quelle: FRA, 2010

Unter den befragten MigrantInnen lebten manche Hausangestellte im selben Haushalt, in dem sie auch arbeiteten, andere wohnten im eigenen Haushalt. Die Aufgaben dieser Personen umfassten Putz-, Haushalts- und Betreuungsarbeiten. Tabelle A1 bietet einen Überblick über die Interviewstichprobe nach ausgeführter Tätigkeit und Art der Anstellung.

Die Zielpersonen für die Interviews wurden mit Hilfe informeller persönlicher Kontakte, mit Unterstützung durch NRO, Gewerkschaften sowie in manchen Fällen in Italien durch einen Priester ausgewählt. Mitunter wurden Zielpersonen durch zuvor Interviewte kontaktiert, nach dem so genannten „Schneeballsystem“.

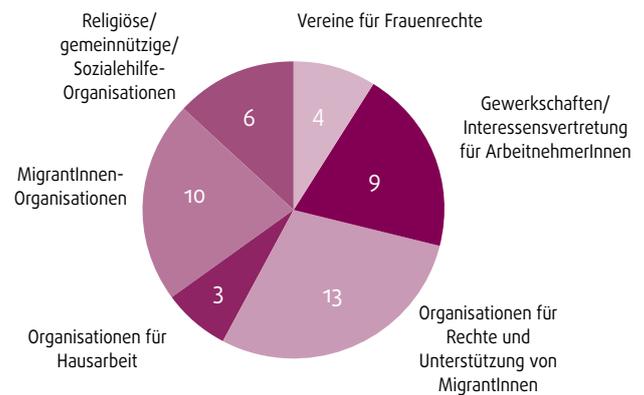
In Belgien, Frankreich, Griechenland und Polen lebten alle Befragten in der Hauptstadt, während die in Deutschland, Irland, Italien, Schweden, Spanien und Ungarn Befragten in anderen Städten lebten.

Die Interviews wurden jeweils in der Wohnung der Befragten oder der Interviewerinnen, in öffentlichen Bereichen wie Parks oder Restaurants, oder in Räumlichkeiten der NRO oder Gewerkschaften geführt. Sie fanden in einem vertraulichen Rahmen ohne oder mit nur geringfügigen Unterbrechungen statt. Nach Einschätzung der Interviewerinnen waren die Interviews für die Befragten mit einem nur geringen oder mäßigen Maß an Angst verbunden. Manche Interviewerinnen berichteten allerdings von Fällen eines anfänglichen Misstrauens seitens der befragten Person, welches aber nachließ, sobald das Forschungsziel erklärt worden war und das Interview voranschritt. In einigen wenigen Fällen jedoch schienen die Befragten während des gesamten Interviews

sowie noch danach mangelndes Vertrauen zu haben. Dies scheint in der Angst begründet zu sein, dass zwischen Interviewerin und den Behörden des Wohnsitzlandes ein Zusammenhang bestehen könnte, und letztendlich in der Angst vor Ausweisung.

Die Feldforschung unter NRO und Gewerkschaften bestand aus 46 Fokusgruppen und halbstrukturierten Interviews. Es wurden Personen von insgesamt 45 verschiedenen NRO und Gewerkschaften befragt. Die Stichprobe basierte auf von den

Abbildung A3: Art der Organisation in absoluten Zahlen



Anmerkung: Manche der Organisationen, die sich mit Hausarbeit befassen, fokussierten ihre Arbeit auch auf MigrantInnen, die als Hausangestellte arbeiten.

Quelle: FRA, 2010

Tabelle A1: Interviewstichprobe nach ausgeführter Tätigkeit und Art der Anstellung

Art der Tätigkeit	Art der Anstellung						Gesamt
	Vollzeit mit mehreren ArbeitgeberInnen	Vollzeit mit einer/m ArbeitgeberIn	Vollzeit mit mehreren ArbeitgeberInnen	Vollzeit mit einer/m ArbeitgeberIn	Unbeschäftigt/gelegentliche Arbeit	n. z.	
Betreuung älterer Personen	2	1		1			4
Betreuung älterer Personen und Haushaltsarbeit	3	7	3	1			14
Kinderbetreuung	1	1					2
Kinderbetreuung und Haushaltsarbeit	5	8	2		2		17
Haushaltsarbeit (Putzen, etc.)	9	4	11	3	3	3	33
Sonstiges				1	1		2
Alle Interviewten	20	21	16	6	6	3	72

Anmerkung: n. z. = nicht zutreffend.

Quelle: FRA, 2010

Feldforscherinnen in den untersuchten Städten vorgenommenen vollständigen Erfassungen aller lokalen AkteurInnen, die sich mit Hausangestellten und/oder MigrantInnen in einer irregulären Situation beschäftigen.

Was den rechtlichen Status der befragten Personen betrifft, beinhaltet die Stichprobe vornehmlich MigrantInnen mit zum Zeitpunkt des Interviews irregulärem Aufenthaltsstatus. In EU-Mitgliedstaaten, in denen es schwierig war, Zugang zu Hausangestellten mit irregulärem Status zu erhalten, wurden allerdings in einigen wenigen Fällen auch MigrantInnen befragt, die zum Zeitpunkt des Interviews legalen Aufenthaltsstatus hatten oder sich im Prozess der Legalisierung ihres Aufenthaltsstatus befanden. Diese Fälle waren auf MigrantInnen beschränkt, die versichern konnten, dass ihre Erfahrungen als MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, kurz genug zurücklagen, um auch die aktuelle Situation noch zu beschreiben.

Die Sozialwissenschaftlerinnen wurden in jedem Land aufgrund ihrer früheren Erfahrungen in diesem Forschungsfeld sowie ihrer Fähigkeit, qualitative Interviews durchzuführen, ausgewählt. Überdies war eine kurze Literaturübersicht über das relevanteste nicht-englischsprachige Material gefordert.

Die Interview-Leitfäden, die im Folgenden aufgeführt sind, wurden so gestaltet, dass ein einheitliches Vorgehen gewährleistet werden konnte. Die Interviewerinnen erhielten am 8. und 9. April 2010 in Brüssel eine Einschulung zu diesen Leitfäden. Die Feldforschung fand zwischen April und August 2010 statt.

Die meisten Interviews wurden in der jeweiligen Landessprache geführt. Einige Interviews wurden jedoch in englischer Sprache oder mit Unterstützung von Dolmetschern in der Muttersprache der InterviewpartnerInnen durchgeführt.

Mit dem Einverständnis der InterviewpartnerInnen wurden die Gespräche auf Tonband aufgezeichnet oder während der Unterhaltung Notizen gemacht. Die Transkriptionen der Interviews wurden ins Englische übersetzt und anschließend anonymisiert. Für die Auswertung der Interviews wurde das Konzept des thematischen Kodierens – unterstützt durch eine Software für die Analyse von qualitativen Interviews (Maxqda) – verwendet. Eliamep (Michaela Marouf, Thanos Maroukis und Anna Triandafyllidou) und das ICMPD (Karin Sohler) übernahmen die Vorbereitung einer Fallstudie, die sowohl die Ergebnisse der Sekundärforschung als auch die Interviewanalysen umfasste. Die Fallstudie und der Maxqda-Datensatz der kodierten Interviews dienten als Grundlage für die Erstellung dieses thematischen FRA-Berichts.

Leitfaden für Interviews mit zivilgesellschaftlichen AkteurInnen im Hausarbeitssektor

Allgemeine Vorstellung

Stellen Sie sich und das Thema der Studie vor - stellen Sie einen Brief zur Verfügung, in dem das Projekt und die wichtigsten Kontaktdaten der Sozialwissenschaftlerin/des Sozialwissenschaftlers und der Koordinatorin/des Koordinators dieser Fallstudie (ELIAMEP) vorgestellt werden.

Fragen an Ihren Interviewpartner/ Ihre Interviewpartnerin

A) Rolle ihrer Organisation im Allgemeinen und mit besonderem Fokus auf irreguläre Hausarbeit von MigrantInnen

- Könnten Sie das Hauptanliegen und die Aktivitäten ihrer Organisation kurz darlegen?
- Wann und warum haben Sie begonnen, sich aktiv mit der Thematik von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, auseinanderzusetzen?
- Was sind Ihre Hauptaktivitäten und -Projekte hinsichtlich Unterstützung/Schutz/Interessensvertretung von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten?
- Was sind die wichtigsten Themen in Ihrer Lobbyarbeit diese Gruppe betreffend?
- Arbeiten Sie dieses Thema betreffend mit anderen NRO, internationalen Organisationen, staatlichen Behörden oder anderen AkteurInnen zusammen? - Gibt es hier spezielle Probleme oder positive Erfahrungen?

B) Statistische Daten und Hintergrundinformationen über die Lebens- und Arbeitssituation von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten

- Statistische Daten über Klienten/MigrantInnen in einer irregulären Situation, die Unterstützung suchen/ Mitglieder oder Anhängerschaft (im Fall von Organisationen aus dem Kreis der MigrantInnen selbst: Zahlen und Charakteristika der Personengruppen, die Sie vertreten/unterstützen)?
- Was sind aus Ihrer Erfahrung im Feld die wesentlichen Charakteristika von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, in Ihrem Land? z.B. bezüglich der meistvertretenen Nationalitäten, Zusammensetzung der Hausangestellten hinsichtlich Alter und Geschlecht, Hauptsektor/Haupttyp der Beschäftigung (Putzen, Betreuung oder beides/wohnen

im selben oder im eigenen Haushalt, mit oder ohne ständigen Arbeitgeber), Bildungshintergrund (qualifizierte MigrantInnen, Dequalifikation)

C) Themen von spezifischer Relevanz hinsichtlich der Lebens- und Arbeitsbedingungen von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten

- Was sind die Hauptprobleme, denen diese Gruppe in ihrer Arbeitssituation begegnet: Vertrag, Arbeitszeiten, Unterkunft, Beziehung zu Arbeitgebern, Entlohnung, Sozialversicherung, Urlaub, Mutterschaftsurlaub und Sozialleistungen (Zugang zu Kinderbetreuung)?
- Was sind die Hauptprobleme der Gruppe in Bezug auf ihren (regulären/irregulären) MigrantInnenstatus?
- Gibt es weitere andere Themen von besonderer Relevanz (Gesundheit, Familie, besondere Vulnerabilität)?

D) Rechtliche Bestimmungen und tatsächliche Praxis hinsichtlich des Zugangs von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, zu ihren grundlegenden Rechten

- Was sind die wichtigsten Arbeits- und Sozialrechte, die durch das Gesetz abgedeckt/nicht abgedeckt werden?
- Was sind die größten Lücken innerhalb der nationalen Gesetzgebung in Bezug auf den Zugang zu Arbeitsrechten und sozialen Schutz für MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten?
- Was sind die Hauptprobleme in der tatsächlichen Praxis im Zugang zu diesen Rechten?
- Welche Art von schlechten Praktiken erfahren Sie seitens der staatlichen Behörden?
- Was sind Ihre Vorschläge, um Arbeitsbedingungen und Sozialschutz für MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, zu verbessern?
- Kennen Sie positive Beispiele von Initiativen in Ihrem Land?

Politische Maßnahmen und Auswirkungen

- Sind Initiativen für politische Maßnahmen im Gange (oder kürzlich verabschiedet), die die Situation von MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten, geändert haben? Wie schätzen Sie deren Ergebnis/Auswirkungen ein?
- Wie schätzen Sie die Wichtigkeit und die Auswirkungen der EU-Politik in Bezug auf dieses Thema ein?

Leitfaden für Interviews mit MigrantInnen

Allgemeine Vorstellung

Stellen Sie sich und das Thema der Studie vor – stellen Sie einen Brief zur Verfügung, in dem das Projekt und die wichtigsten Kontaktdaten der Sozialwissenschaftlerin/des Sozialwissenschaftlers und der Koordinatorin/des Koordinators dieser Fallstudie (ELIAMEP) vorgestellt werden.

Fragen an Ihren Interviewpartner/ Ihre Interviewpartnerin

A) Persönlicher, sozialer und Migrationshintergrund

Könnten Sie mir etwas über Ihren persönlichen Hintergrund erzählen?

- Herkunftsland
- Alter
- Bildung und früherer Beruf (falls vorhanden) im Herkunftsland
- Aufenthaltsdauer im Land
- Derzeitiger rechtlicher Status (undokumentiert oder legaler Aufenthalt/irreguläre Arbeit)
- Familienstand (verheiratet/ledig, Nationalität der (Ehe-)Partnerin/des (Ehe-)Partners) und Haushaltszusammensetzung (im eigenen Haushalt lebend oder im eigenen Haushalt lebend mit eigener Familie, mit deren Kindern und/oder EhepartnerInnen zusammenlebend, etc.)
- (Falls die interviewte Person verheiratet ist und/oder Kinder hat, diese aber im Herkunftsland verblieben sind): War das Ihre Entscheidung? Möchten Sie, dass sie Ihnen nachfolgen (in das Aufnahmeland)? Haben Sie jemals versucht, sie in das Aufnahmeland zu holen? (Falls ja) wie ist es ausgegangen?

Änderungen des rechtlichen Status

- Haben Sie zu irgendeinem Zeitpunkt über rechtliche Dokumente verfügt? Falls ja, wie ist es dazu gekommen, dass Sie Ihre Aufenthalts-/Arbeiterlaubnis verloren haben? Wie lange sind/waren Sie in einer irregulären Situation?
- Haben Sie jemals versucht, eine Legalisierung zu beantragen? Was war das Ergebnis?

B) Derzeitige Arbeitssituation

- Welche Art von Arbeit machen Sie? Halbzeit oder Vollzeit?
 - Betreuung, Putzen oder beides
 - im selben oder im eigenen Haushalt wohnend
 - im eigenen Haushalt wohnend, mit einer ständigen Arbeitgeberin/einem ständigen Arbeitgeber auf Vollzeit oder Teilzeitjobs mit mehreren ArbeitgeberInnen
- Wie haben Sie diese Anstellung ursprünglich gefunden (durch persönliche Kontakte, Freunde, Agentur etc.)?
- War das Ihre erste Anstellung als Hausangestellte/r (frühere Beschäftigung in demselben Bereich, Karriereverlauf von im selben Haushalt wohnend zu im eigenen Haushalt wohnend oder von einer Arbeitgeberin/einem Arbeitgeber zu mehreren ArbeitgeberInnen zum Beispiel?)
- Was war Ihr Beruf, bevor Sie hierher kamen?

C) Lebens- und Arbeitsbedingungen

- Haben Sie einen Arbeitsvertrag bekommen? Warum nicht?
- Was sind Ihre Hauptaufgaben?
- Wie viele Stunden pro Tag/Woche arbeiten Sie üblicherweise? Und haben Sie einen freien Tag?
- Entlohnung pro Monat/Stunde
- Im Fall von Wohnen im selben Haushalt: Ist die Unterbringung in Ihrem Gehalt einberechnet? Wie leben Sie in der Wohnung bzw. im Haus Ihrer Arbeitgeberin/Ihres Arbeitgebers?
- Wie ist Ihre Beziehung zu Ihrer Arbeitgeberin/Ihrem Arbeitgeber/Ihren ArbeitgeberInnen?
- Sind Sie mit Ihrer Arbeit und den Arbeitsbedingungen zufrieden? Was ist aus Ihrer Sicht gut/was ist schwierig?
- Probleme an Ihrem Arbeitsplatz? Haben Sie in der Vergangenheit oder aktuell schlechte Erfahrungen hinsichtlich Ihrer Lebens- und Arbeitsbedingungen gemacht?
- Hat Ihre Arbeitgeberin/Ihr Arbeitgeber/Haben Ihre ArbeitgeberInnen Sie bei der Kommunikation mit/dem Aufsuchen von bestimmten Diensten oder Behörden unterstützt? (z.B. städtische Behörden, Polizei/Migrationsbehörden, Versicherungsanstalten, Ärzte/Krankenhäuser, etc.)

D) Zugang zu sozialem Schutz und Rechten

- Haben Sie eine Krankenversicherung (Sozialversicherungskarte)?
- Wird Ihre Arbeit angemeldet (Steuerabgaben, ...)?
- Gab es jemals einen Fall, in dem Sie oder eine Person, die Sie kennen und die einen ähnlichen Status hat, nicht für Ihre Arbeit bezahlt wurde(n) oder weniger Entlohnung erhielt(en) als ursprünglich vereinbart? Wie haben Sie/hat sie reagiert? Konnten Sie/Konnte sie den ursprünglichen Betrag erfolgreich einfordern?
- Haben Sie (oder vielleicht jemand, den Sie kennen und der einen ähnlichen Status hat) jemals einen Arbeitsunfall gehabt? Falls ja, haben Sie/sie Entschädigung eingefordert? Haben Sie/sie erhalten, was gefordert wurde?
- Können Sie sich aus gesundheitlichen Gründen frei nehmen? Werden Sie bezahlt, wenn Sie im Krankenurlaub sind?
- Sind Sie (oder vielleicht jemand, den Sie kennen und der einen ähnlichen Status hat) jemals von einer Arbeitgeberin/einem Arbeitgeber missbraucht worden? Wie haben Sie reagiert? Was war das Ergebnis?

Zugang zu Unterstützung

- Haben Sie irgendeine NRO oder informelle Netzwerke kontaktiert, um Unterstützung zu erhalten oder irgendein entstandenes Problem zu lösen (Notsituation, Probleme mit ArbeitgeberIn, Legalisierung, sonstiges Problem)
- An wen haben Sie sich gewendet? Vereinigungen ethnischer Minderheiten/MigrantInnen; Gewerkschaften oder nicht auf ethnische Minderheiten ausgerichtete NRO (z.B. Organisationen für Frauen)

Perspektiven

- Was erwarten Sie im Falle einer zukünftigen Legalisierung hinsichtlich Ihrer Arbeitssituation? Würden Sie Ihren derzeitigen Beruf behalten /bei Ihrer derzeitigen Arbeitgeberin/Ihrem derzeitigen Arbeitgeber bleiben? Was würden Sie dann ändern wollen?



Bibliografie

Anderson, B. (2007), „A very private business. Exploring the demand for migrant domestic workers“, *European Journal of Women's Studies*, Jg. 14, Nr. 3.

Anti-Slavery International (2006), *Trafficking for forced labour in Europe. Report on a study in the UK, Ireland, the Czech Republic and Portugal*, London/Lissabon/Prag/Dublin, Anti-Slavery International/Associação Portuguesa de Apoio a Vítima/La Strada/The Migrant Rights Centre Ireland, abrufbar unter: http://www.antislavery.org/includes/documents/cm_docs/2009/t/trafficking_for_fl_in_europe_4_country_report.pdf. Alle Links wurden spätestens am 28. Juni 2011 aufgerufen.

Arango, J. und Finotelli, C. (2009), „Spain“, in: Baldwin-Edwards, M. and Kraler, A. (Hg.), *REGINE. Regularisations in Europe*, Amsterdam, Europäische Kommission/Amsterdam University Press, S. 443-457, abrufbar unter: <http://dare.uva.nl/document/154968>.

Baldwin-Edwards, M. und Kraler, A. (2009), „Section 1: Study on practices in the area of regularisation of illegally staying third-country nationals in the Member States of the EU“, in: Baldwin-Edwards, M. und Kraler, A. (Hg.), *REGINE. Regularisations in Europe*, Amsterdam, Europäische Kommission/Amsterdam University Press, S. 1-171, abrufbar unter: <http://dare.uva.nl/document/154968>.

Baldwin-Edwards, M. (2009), „Greece“, in: Baldwin-Edwards, M. and Kraler, A. (Hg.), *REGINE. Regularisations in Europe*, Amsterdam, Europäische Kommission/Amsterdam University Press, S. 297-330, abrufbar unter: <http://dare.uva.nl/document/154968>.

Carfagna, S. et al. (2008), *Changes of status of immigrants in Italy: Results of a record-linkage on administrative resources*, Nationales Institut für Statistik (ISTAT), Rom.

Cox, R. (1999), „The role of ethnicity in shaping the domestic employment sector in Britain“, in: Henshall Momsen, J. (Hg.), *Gender, migration and domestic service*, London, Routledge, S. 134-147.

Cox, R. (2006), *The servant problem: paid domestic work in a global economy*, London, I.B. Tauris.

Cyrus, N. (2004), „Representing undocumented migrant workers in industrial tribunals: Stimulating NGO experiences from Germany“, in: LeVoy, M., Verbruggen, N. und Wets, J. (Hg.), *Undocumented migrant workers in Europe*, Brüssel, PICUM, S. 107-111.

Dzhengozova, M. (2009), „Poland“, in: Baldwin-Edwards, M. and Kraler, A. (Hg.), *REGINE. Regularisations in Europe*, Amsterdam, Europäische Kommission/Amsterdam University Press, S. 409-417, abrufbar unter: <http://dare.uva.nl/document/154968>.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound) (2008), *Measures to tackle undeclared work in the European Union*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, abrufbar unter: www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/efo925.htm.

Eurofound (2010), *Individual disputes at the workplace: Alternative dispute resolution*, Dublin, European Industrial Relations Observatory, abrufbar unter: www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn09100395/tn09100395.htm.

Europäisches Migrationsnetz (2010a), *Satisfying labour demand through migration: the Italian case*, Rom, IDOS Studien- und Forschungszentrum, abrufbar unter: <http://www.emnitaly.it/rs-21.htm>.

Europäisches Migrationsnetz (2010b), *Satisfying labour demand through migration (France)*, Ministerium für Immigration, Integration, nationale Identität und Ko-Entwicklung, abrufbar unter: <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/download.do;jsessionid=ACD9903CF0571E68D80DE99FEAF3E870?fileID=1148>.

Europäisches Migrationsnetz (2010c), *The different national practices concerning granting of non-EU harmonised protection statuses*, synthesis report, abrufbar unter: <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/download.do;jsessionid=ACD9903CF0571E68D80DE99FEAF3E870?fileID=1187>.

FRA (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte) (2009), *Child trafficking in the European Union: challenges, perspectives and good practices*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu>.

FRA (2011a), *Migranten in einer irregulären Situation: Zugang zu medizinischer Versorgung in 10 Mitgliedstaaten der Europäischen Union*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu>.

FRA (2011b), *Access to justice in Europe: An overview of challenges and opportunities*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu>.

FRA, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte und Europarat (2011), *Handbuch zum europäischen Antidiskriminierungsrecht*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu>.

Gallotti, M. (2009), „The gender dimension of domestic work in Western Europe“, *ILO International Migration Papers No. 96*, Geneva International Migration Programme, abrufbar unter: www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp96.pdf.

Garza, de la R. (2010), *Migration, development and children Left Behind: a multidimensional perspective*, UNICEF Social and Economic Policy Working Paper, Genf, abrufbar unter: www.unicef.org/socialpolicy/files/Postscript_Formatted_Migration_Development_and_Children_Left_Behind.pdf.

Groupe d'information et de soutien aux travailleurs immigrés (GISTI), Carrère, V. (2009), „Sans papiers, mais pas sans voix – Derrière le sans-papiers on découvre le travailleur“, *Plein droit*, Nr. 80, März 2009, abrufbar unter: www.gisti.org/spip.php?article1405.

GISTI (Hg.) (2009), *Sans-papiers, mais pas sans droits. Les Notes pratiques de GISTI*, 5e édition, Juni 2009, abrufbar unter: www.gisti.org/publication_pres.php?id_article=1615#tele.

Glind, van de H. (2010), *Migration and child labour – Exploring child migrant vulnerabilities and those of children left-behind*, Internationales Arbeitsamt – Internationales Programm für die Abschaffung der Kinderarbeit (IPEC), Genf, IAO.

Hondagneu-Sotelo, P. (2001), *Doméstica: immigrant workers cleaning and caring in the shadows of affluence*, Berkeley, University of California Press.

International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) (2010), *Study on the assessment of the extent of different types of trafficking in Human Beings in EU countries*, Wien: ICMPD, April 2010, abrufbar unter: <http://research.icmpd.org/1465.html>.

Internationale Arbeitsorganisation (IAO) (1999), *General Survey on Migrant Workers*, Internationale Arbeitskonferenz, 87. Sitzung 1999, Bericht III (Teil IB), Genf, IAO, abrufbar unter: [www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(1999-87_1B\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(1999-87_1B).pdf).

IAO (2005), *A Global Alliance Against Forced Labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Genf, IAO.

IAO (2010), *Decent work for domestic workers*, Internationale Arbeitskonferenz, 99. Sitzung 2010, Bericht IV(1), Genf, IAO, abrufbar unter: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_104700.pdf.

IAO (2011), *Decent work for domestic workers*, Internationale Arbeitskonferenz, 100. Sitzung 2011, Bericht IV(1), Genf, IAO, abrufbar unter: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_157696.pdf.

IAO, International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC) (2010), *Exploring child migrant vulnerabilities and those of children left-behind*, Arbeitspapier von H. van de Glind, Genf, IAO, abrufbar unter: www.ilo.org/ipецinfo/product/viewProduct.do?productId=14313.

Internationaler Gewerkschaftsbund (IGB) (2010), *Domestic work: Mobilising for an ILO convention*, Brüssel, IGB, abrufbar unter: www.ituc-csi.org/IMG/pdf/V5_domestiques_EN.pdf.

IGB (2011), *Never work alone – Trade Unions and NGOs joining forces to combat forced labour and trafficking in Europe*, Brüssel, IGB, abrufbar unter: www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Forced_labour_EN_FINAL.pdf.

Internationale Organisation für Migration (IOM), *World Migration Report 2010, The future of migration: building capacities for change*, Geneva, IOM, abrufbar unter: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR_2010_ENGLISH.pdf.

Kraler, A., Dzhengozova, M. und Reichel, D. (2009), „Germany“, in: Baldwin-Edwards, M. und Kraler, A. (Hg.), *REGINE. Regularisations in Europe*, Amsterdam, Europäische Kommission/Amsterdam University Press, abrufbar unter: <http://dare.uva.nl/document/154968>.

Kraler, A. und Reichel, D. (2009), „Sweden“, in: Baldwin-Edwards, M. und Kraler, A. (Hg.), *REGINE. Regularisations in Europe*, Amsterdam, Europäische Kommission/Amsterdam University Press, S. 459-473, abrufbar unter: <http://dare.uva.nl/document/154968>.

Lutz, H. (2002), „At your service, Madam! The globalization of domestic service“, *Feminist Review*, Jg. 70, S. 89-104.

Lutz, H. und Schwalgin, S. (2004), „Irregular migration and the globalization of domestic work“, in: Fauve-Chamoux, A. (Hg.), *Domestic service and the formation of European identity*, Bern, Berlin, Brüssel, Peter Lang Verlag, S. 297-315.

Lutz, H. und Schwalgin, S. (2007), *Vom Weltmarkt in den Privathaushalt. Die neuen Dienstmädchen im Zeitalter der Globalisierung*, Opladen, Farmington Hills, Barbara Budrich.

Lutz, H. (Hg.) (2008), *Migration and domestic work: a European perspective on a global theme*, Aldershot, Ashgate.



- MacDonald, E. und Cholewinski, R. (2007), *The Migrant Workers Convention in Europe – Obstacles to the ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives*, UNESCO Migration Studies, Paris, UNESCO, abrufbar unter: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001525/152537e.pdf>.
- Martiniello, M., Rea, A., Timmerman, C. und Wets, J. (Hg.) (2010), *Nouvelles migrations et nouveaux migrants en Belgique*, Gent, Academia Press.
- Maroukis, T. (2009), „Informal domestic labour and migration: opportunity towards a different approach on the labour market“, *Social Cohesion and Development*, Jg. 4, Nr. 1, S. 95-108 (auf Griechisch).
- Moya, J. (2007), „Domestic service in a global perspective: gender, migration, and ethnic niches“, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 33, Nr. 4, S. 559-579(21).
- Migrant Centre Ireland (MRCI) (2010), *Forced labour: the case for criminalisation*, MRCI Policy paper, Dublin, MRCI, abrufbar unter: www.mrci.ie/media/File/MRCI%20PP%20Forced%20Labour.%20The%20Case%20for%20Criminalization.pdf.
- Organisation for Undocumented Migrant Workers (OR.C.A.) (2009), *Undocumented workers: a guide to rights*, Brüssel, OR.C.A., abrufbar unter: www.orcasite.be/userfiles/file/Agenda%20versie%202009-ENG.pdf.
- Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings (2010), *Unprotected work, invisible exploitation: trafficking for the purpose of domestic servitude*, Wien, OSZE, abrufbar unter: www.osce.org/cthb/75804.
- Parrenas, R.S. (2001), *Servants of globalization: women, migration, and domestic work*, Stanford, CA, Stanford University Press.
- Parrenas, R.S. (2008), „Transnational fathering: gendered conflicts, distant disciplining and emotional gaps“, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 34, Nr. 7, S. 1057-1072.
- Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM) / Geddie, E. und LeVoy, M. (2009), *PICUM's Main Concerns about the Fundamental Rights of Undocumented Migrants in Europe 2009*, Brüssel, PICUM, Oktober 2009, abrufbar unter: http://picum.org/picum.org/uploads/publication/PICUM_AnnualConcerns_2009_EN.pdf.
- Reichel, D. (2009), „Hungary“, in: Baldwin-Edwards, M. und Kraler, A. (Hg.), *REGINE. Regularisations in Europe*, Amsterdam, Europäische Kommission/Amsterdam University Press, S. 331-337, abrufbar unter: <http://dare.uva.nl/document/154968>.
- RESPECT European Network of Migrant Domestic Workers (2000), *Charter of Rights for Migrant Domestic Workers*, London und Brüssel.
- RESPECT (2009), *Acting together for the protection of the rights of migrant domestic workers. Migrant domestic workers perspectives*, Campaigning Paper, submitted to the United Nations Human Rights Council (UNHRC), Amsterdam, September 2009, abrufbar unter: <https://docs.google.com/viewer?url=http://www.respectnetworkeu.org/files/Migrant+Domestic+Workers+Rights.pdf&pli=1>.
- Ruspini, P. (2009), „Italy“, in: Baldwin-Edwards, M. und Kraler, A. (Hg.) *REGINE. Regularisations in Europe*, Amsterdam, Europäische Kommission/Amsterdam University Press, S. 351-369, abrufbar unter: <http://dare.uva.nl/document/154968>.
- Sarti, R. (2005), „Conclusion. Domestic service and European identity“, in: Pasleau, S. und Schopp, I. (Hg.), *Proceedings of the Servant Project*, Liège, Editions de l'Université de Liège, Jg. V, S. 195-284, abrufbar unter: www.uniurb.it/sarti/Raffaella%20Sarti-Conclusion-Domestic%20service%20and%20European%20identity-Proceedings%20of%20the%20Servant%20Project%20Version.pdf.
- Schrover, M., van der Leun, J. und Quispel, C. (2007), 'Niches, labour market segregation, ethnicity and gender', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 33, Nr. 4, Mai 2007, S. 529-540.
- Scrinzi, F. (2003), „The globalisation of domestic work: women migrants and neo-domesticity“, in: Freedman, J. (Hg.), *Gender and insecurity: migrant women in Europe*, Ashgate, Aldershot, S. 77-90.
- Sohler, K. (2009), „France“, in: Baldwin-Edwards, M. und Kraler, A. (Hg.), *REGINE. Regularisations in Europe*, Amsterdam, Europäische Kommission/Amsterdam University Press, S. 235-294, abrufbar unter: <http://dare.uva.nl/document/154968>.
- Statens Offentliga Utredningar (SOU 2010:63) (2010), *EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare: Betänkande av Sanktionsutredningen*, Stockholm, Fritzes, abrufbar unter: www.regeringen.se/content/1/c6/15/26/81/4d313cde.pdf.
- Tzilivakis, K. (2007), „Greek Supreme Court ruling sends a strong message to unscrupulous employers“, *Global Eye on Human Trafficking*, Issue 1, Dezember 2007, IOM, abrufbar unter: www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/projects/showcase_pdf/global_eye_first_issue.pdf.
- Undocumented Worker Transitions Project (2007), *Spain Country Report*, abrufbar unter: www.undocumentedmigrants.eu/londonmet/library/j12778_3.pdf.

Ver.di (ohne Jahr), *FAQs – Fragen und Antworten zu Arbeitsrechten von Illegalisierten*, abgerufen am 24. März 2010, abrufbar unter: <https://besondere-dienste-hamburg.verdi.de/docs/migration/data/Haeufig-gestellte-Fragen-FAQ.pdf>.

Weissbrodt, D. und Meili, S. (2010), „Human rights and protection of non-citizens: whither universality and indivisibility of rights?“, *Refugee Survey Quarterly, Human Rights and Mobility*, 2010 (28)4.

Weltkommission für internationale Migration (2005), *Migration in an interconnected world: new directions for action*, Schweiz, SRO-Kundig, abrufbar unter: www.gcim.org/attachements/gcim-complete-report-2005.pdf.



Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

MigrantInnen in einer irregulären Situation, die als Hausangestellte arbeiten: grundrechtliche Herausforderungen für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten

2012 – 64 S. – 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9192-750-0

doi:10.2811/51206

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website (fra.europa.eu) abgerufen werden.

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Union.
Die entsprechenden Kontaktdaten finden sich unter <http://ec.europa.eu> oder können per Fax unter der Nummer +352 2929-42758 angefragt werden.

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements (wie z. B. das *Amtsblatt der Europäischen Union* oder die *Sammlungen der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union*):

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union (http://publications.europa.eu/eu_bookshop/index_de.htm).

HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

In jüngster Zeit kamen erschreckende Berichte über die Verletzung der Grundrechte von Hausangestellten in Europa ans Licht. Um jene zu unterstützen, die für den Schutz dieser Rechte zuständig sind, führte die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) die vorliegende Untersuchung durch. Als erste Forschungsarbeit dieser Art beschreibt sie die Lebenssituation von Migrantinnen und Migranten, die als Hausangestellte arbeiten und in der Europäischen Union (EU) in einer irregulären Situation leben. Durch Interviews mit Migrantinnen und Migranten sowie mit Vertreterinnen und Vertretern von Organisationen, die Hilfe und Unterstützung leisten können, untersucht dieser Bericht die erhöhten Risiken des Missbrauchs und der Ausbeutung, denen diese Angestellten – überwiegend Frauen – ausgesetzt sind. Angst vor Entdeckung und Ausweisung hält sie davon ab, ihre Rechte von medizinischer Versorgung bis hin zur Einforderung nicht gezahlter Löhne in Anspruch zu nehmen. Der Bericht beschreibt die Situation in zehn EU-Mitgliedstaaten und kommt dabei zu dem Ergebnis, dass der Zugang der Migrantinnen und Migranten zu ihren Rechten größtenteils von den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern bestimmt und oftmals eingeschränkt wird. Zum Schutz dieser Rechte ist es unerlässlich, Migrantinnen und Migranten, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie die breitere Gesellschaft für dieses Thema zu sensibilisieren.



Amt für Veröffentlichungen

FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich
Tel.: +43 (1) 580 30-0 – Fax: +43 (1) 580 30-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
twitter.com/EURightsAgency

ISBN 978-92-9192-750-0

