

A decorative graphic consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines the shape of a map of Latin America.

Vom »guten Geist« zur Arbeitnehmerin?

Lateinamerikanische Erfahrungen mit der Stärkung
der Arbeitnehmerrechte von Hausangestellten

KATHARINA MEIER
Mai 2010

- In den vergangenen zehn Jahren wurden in einer Reihe lateinamerikanischer Staaten Gesetze erlassen, die auf eine Stärkung der Arbeitnehmerrechte von Hausangestellten abzielen. In den meisten Fällen wären diese Gesetze ohne die nationalen und regionalen Kampagnen von gewerkschaftlichen Vereinigungen der Hausangestellten nicht zustande gekommen.
- Ein entscheidender Faktor für den Erfolg gewerkschaftlicher Interessenvertretung von Hausangestellten liegt in der Unterstützung ihrer Anliegen durch einen starken Gewerkschaftsdachverband sowie die Allianz mit anderen politischen Akteuren. Ausschlaggebend sind zudem Verbündete in Regierung und Parlament, die sich der Forderung nach einer Stärkung der Arbeitnehmerrechte von Hausangestellten annehmen. Hierauf weist ein Vergleich der Länder Lateinamerikas hin, in denen sich die weitestreichenden Reformen vollzogen haben.
- Überschattet werden die rechtlichen Verbesserungen dadurch, dass die wenigsten der in privaten Haushalten arbeitenden Lateinamerikanerinnen tatsächlich in den Genuss der gesetzlich verankerten Mindeststandards kommen. Das Beispiel Uruguays zeigt aber, dass es bis zu einem gewissen Grad möglich ist, die gesellschaftliche Akzeptanz der informellen Beschäftigung von Hausangestellten aufzubrechen. Dieser Wandel ist Ergebnis einer Regierungspolitik, die die gezielte Stärkung der Rechte von Hausangestellten mit der Einführung von Kollektivverhandlungen für den Sektor der bezahlten Hausarbeit und Öffentlichkeitskampagnen verband.

Hausangestellte gelten weltweit als eine der verwundbarsten Arbeitnehmergruppen. »Weiblich, arm, informell beschäftigt« – mit diesen Schlagworten lässt sich nach Studien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) die überwiegende Mehrheit der auf mehrere zehn Millionen Menschen geschätzten Gruppe der Hausangestellten beschreiben. Bei kaum einer Arbeitnehmergruppe ist das Machtungleichgewicht zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite stärker ausgeprägt: Die traditionelle Geringschätzung des volkswirtschaftlichen Werts von Hausarbeit und ihre mangelnde gesellschaftliche Anerkennung als Erwerbsarbeit leistet einer unterdurchschnittlichen Bezahlung Vorschub. Als Angehörige einer ethnischen Minderheit, als Einwanderin oder aufgrund geringer formaler Qualifikationen verfügen viele Hausangestellte kaum über berufliche Alternativen. Staatlichen Bemühungen, arbeitsrechtliche Mindeststandards durchzusetzen, machen an der Schwelle privater Haushalte häufig halt. Teilweise werden Hausangestellte in Arbeitsgesetzen sogar explizit ausgenommen oder schlechter gestellt. Die klassischen Waffen kollektiver Auseinandersetzung erscheinen stumpf angesichts der hohen Abhängigkeit der Hausangestellten von ihren Arbeitgebern und ihrer abgeschotteten Tätigkeit in privaten Räumen, die Gewerkschaften nicht zugänglich sind. In der Folge ist bei bezahlter Hausarbeit die Verletzung grundlegender Arbeitnehmerrechte, Kinderarbeit, Ausbeutung, Unterbezahlung und mangelnder sozialer Schutz deutlich ausgeprägter als in anderen Sektoren. Dies ist umso besorgniserregender, als dass die Tätigkeit als Hausangestellte insbesondere in Entwicklungsländern einen substantiellen Anteil weiblicher Erwerbstätigkeit ausmacht.

Im Sinne der *Decent Work*-Agenda ist es daher konsequent, dass die ILO »Domestic Work« zu einem zentralen Thema ihrer diesjährigen Jahrestagung erklärt hat. Angesichts der Arbeitsrealität von Hausangestellten stellt sich jedoch die Frage, welche Chancen im Hinblick auf eine reale Verbesserung ihrer arbeitsrechtlichen und sozialen Situation bestehen. Können Erklärungen über die Rechte von Hausangestellten gegenüber ihrem Arbeitgeber oder auf unabhängige Interessenvertretung angesichts der Schwierigkeiten bei deren Umsetzung mehr wert sein als das Papier, auf dem sie stehen?

Um Antworten auf diese Fragen zu finden, lohnt der Blick nach Lateinamerika. Innerhalb der lateinamerikanischen Gesellschaften ist die Tätigkeit als Hausangestellte ein weit verbreitetes und historisch tief verwurzeltes Phänomen. In der sozial ungleichsten Weltregion ist es

bis in die Haushalte der unteren Mittelschicht hinein üblich, mindestens eine Hausangestellte zu beschäftigen. Schätzungsweise elf Millionen Lateinamerikanerinnen arbeiten in privaten Haushalten. Dies entspricht ca. 15 Prozent der weiblichen Erwerbstätigen. In Argentinien, Brasilien, Costa Rica, Paraguay und Uruguay arbeiten sogar fast 20 Prozent der erwerbstätigen Frauen als Hausangestellte. Insbesondere in den ärmeren Bevölkerungsschichten stellt bezahlte Hausarbeit eine der wichtigsten Einkommensquellen lateinamerikanischer Frauen dar.

Erfahrungen mit gewerkschaftlicher Organisation von Hausangestellten in Lateinamerika

Angesichts der starken Verbreitung bezahlter Hausarbeit verwundert es nicht, dass auch die gewerkschaftliche Selbstorganisation von Hausangestellten in Lateinamerika auf eine gewisse Tradition zurückblicken kann. Eine der ältesten und noch heute existierenden Vereinigungen von Hausangestellten ist die 1901 gegründete *Unión Personal Auxiliar de Casas Particulares* (UPACP) aus Argentinien. Ihren Ursprung haben die meisten der heute in nahezu allen lateinamerikanischen Ländern bestehenden Vereinigungen von Hausangestellten in zunächst lokal begrenzten Selbsthilfeinitiativen, die häufig aus einem aktuellen Anlass entstanden.¹ Ein Beispiel hierfür ist die 1935 in Bolivien gegründete Gewerkschaft der Köchinnen, deren Ausgangspunkt Proteste gegen ein Mitnahmeverbot von Körben in Straßenbahnen waren.² Nachdem die Proteste Erfolg gezeigt hatten, artikulierte die Organisation vermehrt gewerkschaftliche Forderungen im Namen von Hausangestellten und schloss sich dem Gewerkschaftsverband *Federación Obrera Local* (FOL) an. Innerhalb der FOL bildete sie seit 1936 zusammen mit Verbänden anderer typisch weiblicher Berufsgruppen die *Federación Obrera Femenina* und verband klassische Gewerkschaftsarbeit mit Selbsthilfeinitiativen.

Auch in anderen lateinamerikanischen Ländern ergänzten Organisationen von Hausangestellten von Beginn an Gewerkschaftsarbeit mit dem Angebot von Beratung in unterschiedlichen praktischen Fragen oder Weiterbildungsmöglichkeiten. Interessanterweise wurde

1. Insbesondere ab Mitte der 1960er Jahre entstanden zahlreiche Organisationen, deren Gründung von der Katholischen Arbeiterjugend und später von der Bewegung der Befreiungstheologie unterstützt wurde.

2. Für die Köchinnen kam diese Regelung einem Nutzungsverbot gleich, da sie Lebensmittel vom Markt in die Haushalte, in denen sie arbeiteten, transportieren mussten.

diese Kombination auch von den Vereinigungen gewählt, die sich nicht als Gewerkschaft verstanden. Je besser die Angebote einer Gewerkschaft auf die Realität und Bedürfnisse von Hausangestellten zugeschnitten sind, desto erfolgreicher ist diese in der Regel. Analysiert man die Entwicklung gewerkschaftlicher Organisation von Hausangestellten in Lateinamerika, fällt allerdings auf, dass zahlreiche Verbände trotz dieses Ansatzes lokal begrenzt blieben oder sich nach kurzer Zeit wieder auflösten. Ein entscheidender Faktor für den Erfolg und die Kontinuität gewerkschaftlicher Organisationen von Hausangestellten scheint in deren Fähigkeit zu liegen, auf nationaler Ebene Allianzen mit anderen Gewerkschaftsorganisationen und/oder der Frauenbewegung einzugehen. Die Stärke dieser Bündnisse hängt jedoch auch von der Bereitschaft der Gewerkschafts- und Frauenbewegung ab, sich für die Belange von Hausangestellten einzusetzen.

Erfolgreiche Beispiele für solche Allianzen gibt es in einer Reihe von Ländern der Region. In einigen Fällen, so in Bolivien und Costa Rica, erzeugten die gemeinsamen Kampagnen ausreichenden politischen Druck, um Gesetzesvorhaben auf den Weg zu bringen, die auf eine Stärkung der Arbeitnehmerrechte von Hausangestellten abzielen. Die Existenz von Organisationen von Hausangestellten in fast allen Ländern der Region zeigt, dass das generelle Vorurteil, Hausangestellte seien gewerkschaftlich nicht organisierbar, nicht haltbar ist. Die strukturelle Schwäche der gewerkschaftlichen Interessenvertretung von Hausangestellten ist allerdings auch in Lateinamerika evident. Selbst in den Ländern der Region, in denen die Organisationen aktiv durch die nationale Gewerkschafts- und Frauenbewegung unterstützt werden bzw. Teil dieser Bewegungen sind, ist es bislang in keinem Fall gelungen, einen substantiellen Anteil der Hausangestellten gewerkschaftlich zu organisieren.

Hausangestellte aller Länder vereinigt euch? Die Rolle der lateinamerikanischen Regionalorganisation der Hausangestellten

Um dieser strukturellen Schwäche entgegenzuwirken, traten Vertreterinnen von Hausangestelltenvereinigungen aus Brasilien, Chile, Kolumbien und Peru bereits in den frühen 1980er Jahren in einen regionalen Austausch. Er mündete 1988 in die Gründung der weltweit ersten Regionalorganisation von Hausangestellten, der *Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar* (CONLACTRAHO). Die CONLACTRAHO vereint heute 30

Organisationen aus dreizehn lateinamerikanischen Ländern sowie Kanada. Neben nationalen Gewerkschaften gehören ihr auch Dachverbände von Hausangestellten-gewerkschaften und lokale Selbsthilfevereinigungen an. Trotz der unterschiedlichen Organisationsmodelle ist allen Mitgliedsorganisationen gemeinsam, dass es sich um autonome Vereinigungen von Hausangestellten handelt. Denn die CONLACTRAHO basiert auf der Überzeugung, dass Hausangestellte ihre Rechte nur dann erhalten werden, wenn sie selbst für diese eintreten. Folglich sind die Führungsgremien der Organisation nahezu ausschließlich von Frauen besetzt, die als Hausangestellte arbeiten oder gearbeitet haben. Ziel der Regionalorganisation ist die gegenseitige Stärkung ihrer Mitgliedsverbände. Hierzu fördert sie den Austausch über erfolgreiche Strategien bei der Organisation von Hausangestellten, koordiniert gemeinsame Kampagnen, regionale Fortbildungsseminare und Studien zu bezahlter Hausarbeit. Die alle vier Jahre stattfindenden Kongresse bieten den Mitgliedsverbänden eine wichtige Plattform zur Artikulation ihrer Forderungen. Eine Schwäche der Organisation besteht darin, dass sich die Aufrechterhaltung einer regelmäßigen und zeitnahen Kommunikation unter den Mitgliedsverbänden angesichts ihrer unterschiedlichen Strukturen als schwierig erweist. Auch ist die Organisation, wie die meisten ihrer Mitglieder, auf die finanzielle Unterstützung internationaler Geber angewiesen. Trotz dieser Probleme kann CONLACTRAHO auf eine Reihe von Erfolgen verweisen. Eines ihrer größten Verdienste ist, dass sie Hausangestellten auf regionaler Ebene sowie in internationalen Gremien Stimme und Sichtbarkeit verliehen hat. Die Organisation bringt sich zudem in internationale Kampagnen und zivilgesellschaftliche Netzwerke ein und sucht den Austausch mit Hausangestelltenvereinigungen anderer Kontinente. Aktuell koordiniert CONLACTRAHO in Lateinamerika die durch das *International Domestic Workers' Network* (IDWN) initiierte Kampagne für die Verabschiedung einer ILO-Konvention zu den Rechten von Hausangestellten.

Eine Frage des politischen Willens: die Rolle staatlichen Handelns

In den vergangenen zehn Jahren wurden in zehn von 18 lateinamerikanischen Ländern Gesetze erlassen, die auf eine Stärkung der Arbeitnehmerrechte von Hausangestellten abzielen. Ohne die zahlreichen gewerkschaftlichen Kampagnen auf nationaler und regionaler Ebene zur Situation von Hausangestellten wären die Gesetzes-

vorhaben in vielen Fällen vermutlich nie auf den Weg gebracht worden. Gewerkschaftliche Kampagnen bleiben allerdings folgenlos, wenn ihre Forderungen keine Unterstützung in Parlament und Regierung erfahren. In dieser Hinsicht hat sich das politische Klima in Lateinamerika in den letzten zehn Jahren deutlich gewandelt. Seit Beginn des letzten Jahrzehnts gewannen in zahlreichen Staaten der Region links-progressive Parteien die Wahlen. Ihr politisches Versprechen, die soziale Ungleichheit zu bekämpfen, suchten diese Regierungen, insbesondere im südlichen Teil des Kontinents, auch über eine Stärkung von Arbeitnehmerrechten umzusetzen.

Während es in den 1990er Jahren zu ersten, aber nur sehr partiellen rechtlichen Verbesserungen für Hausangestellte kam, wurden durch das Zusammenwirken von gesellschaftlichem Druck und parlamentarischen Mehrheiten in den letzten zehn Jahren grundlegendere Gesetzesreformen auf den Weg gebracht. Eine Gleichstellung von Hausangestellten ist in der nationalen Arbeitsgesetzgebung der meisten Länder der Region allerdings noch immer nicht erreicht. Nichtsdestotrotz haben die Gesetzesreformen zu einer substantiellen Verbesserung der rechtlichen Situation von Hausangestellten geführt. In der Folge ergibt sich für ihre Organisationen hierdurch eine neue Herausforderung: die Überwindung der Diskrepanz zwischen verbesserten Gesetzen und der Rechtswirklichkeit. Diese Diskrepanz ist im Falle bezahlter Hausarbeit besonders eklatant. So gibt es beispielsweise heute zwar in fast allen Ländern Lateinamerikas einen gesetzlichen Mindestlohn für bezahlte Hausarbeit. In der Praxis werden diese Mindestlohnbestimmungen jedoch kaum eingehalten. Umfragen von Vereinigungen der Hausangestellten in Brasilien, Costa Rica, Guatemala und der Dominikanischen Republik zeigen, dass über die Hälfte der Hausangestellten im Land ein Gehalt unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns bezieht. Auch der in einigen Ländern der Region gewährte Sozialversicherungsschutz existiert vielfach nur auf dem Papier. Dass Gesetze zur Stärkung der Rechte von Hausangestellten allerdings mehr als Papiertiger sein können, zeigt die Erfahrung Uruguays.

Der Fall Uruguay: Wie Recht zur Rechtsrealität wird

In Uruguay wurde bereits 1942 ein Gesetz verabschiedet, das die soziale Sicherung von Hausangestellten regelt. Nichtsdestotrotz lag der Anteil der sozialversicherten

Hausangestellten zu keinem Zeitpunkt über 30 Prozent. Dies änderte sich erst, als im Jahr 2005 erstmals in der Geschichte des Landes ein linkes Regierungsbündnis an die Macht kam. Dieser politische Wechsel war auch Folge der schweren Wirtschaftskrise, die das Land in den Jahren 2001/02 durchlebte und in deren Zuge die Verarmung in weiten Teilen der Bevölkerung substantiell zugenommen hatte. Die neue Regierung erklärte die Stärkung der sozialen Sicherung sowie die Ausweitung des Sozialversicherungsschutzes auf bislang informelle Sektoren zu einem zentralen Bestandteil ihrer Reformagenda, um die Armut zu bekämpfen und soziale Ungleichheit zu mindern.

Der uruguayische Weg: 1. Anreize zur Formalisierung von Beschäftigungsverhältnissen

Im Zuge der seit dem Jahr 2005 umgesetzten sozialpolitischen Reformen wurden für die Bezieher niedriger Einkommen gezielt Anreize geschaffen, ihr Arbeitsverhältnis zu formalisieren und sich bei der Sozialversicherung anzumelden. So profitieren sie beispielsweise von der Mitversicherung von Kindern in der gesetzlichen Krankenversicherung – einer Reform, die insbesondere der ärmeren Bevölkerungsschicht zugute kommt. Berücksichtigt man, dass in Uruguay Hausangestellte mehrheitlich aus dieser Bevölkerungsschicht stammen und ein überproportionaler Anteil von ihnen alleinerziehend ist, stellt die Gesundheitsreform aus ihrer Sicht eine deutliche Verbesserung dar.

Damit trotz der Ausweitung der sozialen Sicherung die Leistungen aufrechterhalten oder erweitert werden konnten, wurden parallel Maßnahmen zur Verbesserung der Einnahmenseite erlassen. Zusätzlich zu den paritätischen Beitragszahlungen wird die uruguayische Sozialversicherung über staatliche Zuschüsse finanziert. Der fiskalische Spielraum hat sich u.a. durch die Einführung einer Einkommenssteuer im Juli 2007 erweitert. Ein Jahr zuvor wurde ein Gesetz erlassen, das Arbeitgebern ermöglicht, informell Beschäftigte rückwirkend bis April 1996 in der Sozialversicherung anzumelden. Ein Anreiz hierfür wurde dadurch geschaffen, dass bei einer freiwilligen Meldung die für vorenthaltene Beiträge erhobenen Strafzahlungen erlassen werden und die fälligen Beiträge in Raten entrichtet werden können. Parallel wurden die Kontrollen durch die Arbeitsinspektion intensiviert und eine aus den 1990er Jahren stammende Regelung angewandt, wonach Angestellte, die ein informelles Beschäftigungsverhältnis anzeigen, einen Teil der Strafzahlungen, die der Arbeitgeber an die Sozialversiche-

rung entrichten muss, erhalten. Insbesondere bei einer Kündigung besteht für den Arbeitgeber somit ein hohes Risiko, dass er rückwirkend Beiträge entrichten sowie hohe Geldstrafen in Kauf nehmen muss, was wiederum Anreize zur Anmeldung der Beschäftigten setzt.

In diesem politischen Umfeld gründete sich im Jahr 2005 die 1990 aufgelöste Gewerkschaft der Hausangestellten (*Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas*, SUTD) wieder. SUTD vertrat die Position, dass die Reformmaßnahmen der Regierung zwar in die richtige Richtung gingen, angesichts des starken Machtgefälles zwischen Hausangestellten und ihren Arbeitgebern jedoch nicht ausreichend seien. Folglich setzte sich die SUTD – mit Unterstützung des nationalen Gewerkschaftsdachverbands – bei der Regierung für ein eigenständiges Gesetz zur Verbesserung der sozial- und arbeitsrechtlichen Situation von Hausangestellten ein.

2. Spezifische gesetzliche Regelungen, die der Realität von Hausangestellten Rechnung tragen

Dieses Gesetz wurde im November 2006 verabschiedet. Mit seinem Inkrafttreten im Juni 2007 wurde der seit 1942 bestehende Anspruch von Hausangestellten auf Kranken- und Rentenversicherungsschutz gestärkt sowie eine substantielle Ausweitung ihrer Arbeitnehmerrechte vorgenommen.

Das Gesetz beinhaltet erstens eine **Verbesserung des Sozialversicherungsschutzes von Hausangestellten**, da sie nun auch ein Recht auf Arbeitslosenversicherung erhielten. Der Arbeitsrealität von Hausangestellten wurde dabei insofern Rechnung getragen, als dass die Arbeitslosenversicherung auch in den Fällen greift, in denen der/die Versicherte mehrere Arbeitgeber hat und nur in einem Fall entlassen oder die bisherige Stundenzahl vonseiten des Arbeitgebers reduziert wird. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, sowohl die Arbeitnehmer- als auch Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherung, die *Banco de Previsión Social* (BPS), zu entrichten. Jeder Haushalt, der eine Hausangestellte bei der BPS angemeldet hat, erhält eine monatliche Zahlungsaufforderung der BPS. Sie kommt vergleichbar der Strom- oder Telefonrechnung per Post ins Haus und kann wie jede andere Rechnung unbürokratisch bezahlt werden. Grundlage der Beitragskalkulation ist der bei der Anmeldung vom Arbeitgeber angegebene Bruttolohn, wobei die BPS kontrolliert, dass er den Mindestlohnanfor-

derungen entspricht. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, der Hausangestellten eine Lohnbescheinigung auszustellen, in der auch die Beitragszahlungen zur Sozialversicherung aufgeführt sind.

Zweitens schafft das Gesetz eine Reihe von **arbeitsrechtlichen Verbesserungen**. Die maximale Arbeitszeit von Hausangestellten wurde auf acht Stunden täglich bzw. 44 Wochenstunden begrenzt sowie eine Regelung ihrer Urlaubs- und Pausenzeiten vorgenommen. Hierbei wurden auch spezifische Regelungen für Hausangestellte getroffen, die im Haushalt des Arbeitgebers leben. Hausangestellte erhalten mit dem Gesetz einen Anspruch auf Urlaubsgeld und auf ein 13. Monatsgehalt. Es werden darüber hinaus Kündigungsfristen sowie zusätzliche Ansprüche im Fall einer Schwangerschaft garantiert. Um Kinderarbeit zu unterbinden, müssen Hausangestellte das 18. Lebensjahr vollendet haben.

Das Gesetz stärkt drittens die **gewerkschaftlichen Rechte** von Hausangestellten, indem es verfügt, dass ihre Lohn- und Arbeitsbedingungen im Rahmen von Kollektivverhandlungen festgelegt werden. Ein Vorteil von Kollektivverhandlungen besteht darin, dass in ihrem Rahmen regelmäßig überprüft werden kann, ob die gesetzlichen Regelungen greifen. Außerdem können durch Kollektivverhandlungen über den gesetzlichen Rahmen hinausgehende Verbesserungen bei Entlohnung und Arbeitsbedingungen definiert werden.

3. Einführung von Kollektivverhandlungen für den Sektor bezahlte Hausarbeit

Kollektivverhandlungen werden in Uruguay im Rahmen sogenannter Lohnräte geführt. Dabei handelt es sich um tripartit besetzte Gremien, in denen Löhne und Arbeitsbedingungen für einzelne Branchen und Berufsgruppen ausgehandelt werden. Die Arbeitgeberseite wird im für bezahlte Hausarbeit zuständigen Lohnrat von der uruguayischen Hausfrauen- und Verbraucherliga vertreten, die sich zum Ziel gesetzt hat, die Interessen privater Haushalte zu repräsentieren. Bereits vor der Aufnahme von Kollektivverhandlungen wurde der Mindestlohn für Hausangestellte schrittweise angehoben. Im Rahmen der Kollektivverhandlungen wurde im November 2008 ein Tarifvertrag mit einer Laufzeit bis Juni 2010 geschlossen. Zusätzlich zu den gesetzlichen Mindeststandards legt der Tarifvertrag u.a. prozentuale Lohnerhöhungen fest und präzisiert die Verpflichtung zur Zahlung von

Überstundenzuschlägen. Der 19. August wurde vom Lohnrat zum Nationalen Tag der Hausangestellten erklärt. Hausangestellte haben an diesem Tag Anspruch auf einen zusätzlichen bezahlten Urlaubstag.

Eine in ihrer Bedeutung nicht zu unterschätzende Folge der Kollektivverhandlungen ist, dass die Attraktivität gewerkschaftlicher Organisation dadurch gestiegen ist. Sichtbaren Ausdruck findet dies in der steigenden Mitgliederzahl der SUTD. Die 1986 gegründete Gewerkschaft hatte sich 1990 aufgelöst, nachdem sie zu keinem Zeitpunkt mehr als ein Prozent der Hausangestellten organisieren konnte. 2005 gründete sich die Gewerkschaft neu, ohne zunächst einen substantiellen Mitgliederzuwachs verzeichnen zu können. Dies änderte sich im Jahr 2008, als die SUTD erstmals die Hausangestellten im Lohnrat vertrat. In diesem Jahr stieg der Organisationsgrad der uruguayischen Hausangestellten auf ca. zehn Prozent.

Die Ergebnisse der Kollektivverhandlungen werden durch das Arbeitsministerium veröffentlicht. Außerdem werden sie in den monatlichen Rechnungen der BPS automatisch an jeden Haushalt, der eine Hausangestellte angemeldet hat, weitergegeben. Die BPS passt das jeweils gemeldete Bruttogehalt gemäß der Tarifbeschlüsse an und kalkuliert die Sozialbeiträge auf dieser Grundlage. Damit ist garantiert, dass der Arbeitgeber zumindest gegenüber der Sozialversicherung die gesetzlichen Regelungen und Tarifbeschlüsse einhält. Sehr viel schwieriger zu kontrollieren ist allerdings, ob der von der BPS kalkulierte Lohn tatsächlich in vollem Umfang an die Hausangestellte ausgezahlt und ob Arbeitszeiten sowie die Zahlung von Überstundenzuschlägen eingehalten werden. Angesichts begrenzter Kontrollmöglichkeiten setzen Arbeitsministerium und BPS in erster Linie auf Aufklärungskampagnen.

4. Bewusstseinswandel über gezielte Öffentlichkeitskampagnen

Über das Budget für Öffentlichkeitsarbeit der BPS wurden umfangreiche Sensibilisierungs- und Informationskampagnen finanziert, die unterschiedliche Kommunikationskanäle (TV, Radio, Internet, Printmedien) nutzten und innovativen Charakter hatten. Die TV- und Radiospots sowie Flugblätter wurden von professionellen Werbefirmen entwickelt. In öffentlichen Buslinien, die die ärmeren Viertel am Stadtrand mit den Wohnvierteln der Mittel- und Oberschicht verbinden, führten Theatergruppen Stücke im Stile einer lateinamerikanischen

Telenovela auf, die die Rechte von Hausangestellten thematisierten und auf die Vorteile eines sozialversicherten Beschäftigungsverhältnisses auch im Falle niedriger Einkommen hinwies. Damit sollte dem bei Beziehern niedriger Einkommen weitverbreiteten Vorurteil entgegengewirkt werden, dass es sich bei den Sozialbeiträgen um verlorenes Geld handle. Die Öffentlichkeitskampagnen zielten insgesamt auf einen Bewusstseinswandel beider Seiten ab: Schließlich gründen viele informelle Beschäftigungsverhältnisse auf einer Art stillem Pakt zwischen Hausangestellter und der sie unter Vertrag nehmenden Familie, der auf der Überzeugung beruht, dass letztlich beide Seiten von der Informalität profitieren.

Wie das Bewusstsein das Sein verändert: der Wandel gesellschaftlicher Wahrnehmung als Schlüsselfaktor

Die öffentlichen Kampagnen zeigten Wirkung: Während 2004 der Anteil der sozialversicherten Hausangestellten bei 30 Prozent lag, sind heute über 50 Prozent der Hausangestellten des Landes sozialversichert. In der Hauptstadt Montevideo, wo knapp die Hälfte der Bevölkerung lebt, liegt der Anteil höher, in ländlichen Gebieten teilweise niedriger. Dass trotz des gemeinsamen Engagements unterschiedlicher staatlicher Stellen und der Gewerkschaftsbewegung nach wie vor die Hälfte der uruguayischen Hausangestellten informell beschäftigt ist, zeigt allerdings auch, wie schwer es ist, die gesellschaftliche Akzeptanz der über Jahrhunderte praktizierten informellen Beschäftigung von Hausangestellten aufzubrechen. Dieser Bewusstseinswandel kommt in vielerlei Hinsicht einer kleinen Kulturrevolution im Privaten gleich. Dass sich diese in einigen uruguayischen Haushalten bereits vollzogen hat, lässt sich an folgender Anekdote verdeutlichen. Eines der Informationsflugblätter der BPS, die in den Vierteln der Mittel- und Oberschicht verteilt wurden, hatte die Form von »Bitte nicht stören«-Türschildern in Hotels. Noch Monate später sah man, dass diese Türschilder an einigen Wohnhäusern für die Nachbarschaft sichtbar angebracht waren – und zwar mit der Seite, auf der zu lesen steht: »Die Hausangestellte dieses Hauses ist bei der BPS angemeldet«. Die in Uruguay praktizierte Strategie hat folglich erreicht, dass heute zumindest in einigen Nachbarschaften die Nase über diejenigen gerümpft wird, die sich weiterhin weigern, ihren »guten Geist« als Arbeitnehmerin zu behandeln und ihr entsprechende Rechte zuzugestehen.



Über die Autorin

Katharina Meier ist Landesvertreterin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Uruguay und Leiterin des Projekts »Regionale Gewerkschaftspolitik in Lateinamerika«.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Lateinamerika und Karibik
Hiroshimastraße 17 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dörte Wollrad, Leiterin, Referat Lateinamerika und Karibik

Tel.: ++49-30-269-35-6 | Fax: ++49-30-269-35-9253
<http://www.fes.de/lateinamerika>

Bestellungen/Kontakt hier:
info-lak@fes.de