

MAYA JOHN

# JENSEITS DER MACHT PRIVATER ARBEITGEBER

FÜR EINE KOMMUNALISIERUNG VON ENTLOHNTER HAUSARBEIT

Mit einer Kommunalisierung von entlohnter Hausarbeit könnten die prekären und individualisierten Bedingungen, unter denen sie in der Regel erbracht wird, verändert werden. Über den derzeitigen Rechtsrahmen hinaus ist eine Formalisierung der Hausarbeit nur dann möglich, wenn eine staatliche Einrichtung zum zentralen Arbeitgeber wird. Durch die Kommunalisierung der Hausarbeit würde diese zu einem *Gemeingut* und die Hausangestellten würden zu *Angestellten des öffentlichen Diensts*. Dies käme nicht nur den Hausangestellten zugute, sondern auch den meisten Haushalten und Familien, die diese Dienste in Anspruch nehmen. Die Kosten für die Kommunalisierung der Hausarbeit würden kollektiv über Gemeindesteuern getragen werden. Die Voraussetzungen für ein solches Vorhaben sind gerade günstig, da sich in einigen europäischen Ländern und in Teilen Lateinamerikas in den letzten Jahren ein Trend zur Rekommunalisierung bestimmter Dienstleistungen und öffentlicher Versorgungseinrichtungen abzeichnet. In den Ländern, in denen die Kommunen jetzt schon für das Gros der sozialen und infrastrukturellen Versorgung der eher mittellosen Bevölkerung zuständig sind, könnte Hilfe bei der Hausarbeit direkt als kommunale Dienstleistung angeboten werden.

## EINLEITUNG

Der Arbeitsplatz von Hausangestellten unterscheidet sich von anderen Arbeitsplätzen, über die aufgrund ihrer Präsenz im öffentlichen Leben relativ viel bekannt ist. Er ist atypisch, weil es sich dabei um das Zuhause anderer Menschen handelt, um einen sehr privaten Bereich. Aus der Sicht der Arbeitsmarktforschung ist dieser atypische Arbeitsplatz wie eine Art schwarzes Loch, in dem die Beschäftigten verschwinden und aus dem so gut wie keine Informationen nach außen dringen.

Nichtsdestotrotz verweisen die Daten, die uns vorliegen, auf einige eindeutige Trends. Einem Bericht der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) aus dem Jahr 2021 zufolge ist die Mehrheit der Hausangestellten weltweit in zwei Regionen beschäftigt: etwa die Hälfte (50,6 %) in Asien und im pazifischen Raum und ein Viertel in den Amerikas, ge-

folgt von Afrika an dritter Stelle. In der Europäischen Union (EU), auf die ein vergleichsweise geringer Anteil aller weltweit tätigen Haushaltsangestellten entfällt, arbeiten mehrere Hunderttausende mit einem *Migrationshintergrund* – aufgrund diskriminierender Regelungen für die Erteilung von Arbeiterlaubnissen häufig «unangemeldet». Die steigende Nachfrage nach Hausangestellten in weiten Teilen Europas ist auf die sich zuspitzende Care-Krise zurückzuführen. Dies, zusammen mit der zunehmenden Informalisierung des Sektors, zieht eine beispiellose Zahl von Migrantinnen aus Asien, Afrika und zunehmend auch aus Osteuropa an, die in die EU-Staaten kommen, um mit Hausarbeit ein Einkommen zu erzielen.

Die insgesamt große quantitative Bedeutung dieses Wirtschaftssektors auf globaler Ebene und die spezifischen Arbeitsbedingungen rechtfertigen eine genaue Untersuchung der Probleme, die diese Branche kennzeichnen, insbesondere des stark personalisierten Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnisses. Trotz der Verhandlungen im Rahmen der ILO, die im Übereinkommen (Nr. 189) für Hausangestellte (2011) mündeten, gehören zu den besonderen Merkmalen dieses Sektors neben dem stark privaten Charakter der Arbeitsverhältnisse weiterhin die Feminisierung dieser Art von Lohnarbeit, eine Konzentration von Frauen, die besonders ausbeutungsgefährdet sind, sowie eine fehlende Wertschätzung der geleisteten Arbeit, die unter anderem in Form von unbezahlten Überstunden sowie niedrigen und stagnierenden Löhnen zum Ausdruck kommt. Das Übereinkommen 189 verlangt Mindeststandards bei den Arbeitsbedingungen, wirksame Beschwerdemechanismen und die Einhaltung von Rechts- und Kontrollvorschriften etc. Paradoxerweise hat man sich just zu einem Zeitpunkt auf diese Ausstattung von privaten Hausangestellten mit mehr Rechten geeinigt, an dem sich der Staat bereits vielerorts aus der Regulierung von Arbeitsbeziehungen zurückgezogen hat, selbst im sogenannten formellen Sektor. Angesichts dieser Tatsache und der wachsenden Zahl von Hausangestellten ist es notwendig, die traditionell für diesen Bereich der bezahlten Arbeit vorgesehenen Interventionen kritisch zu überdenken.

Ich behaupte, dass die hochgradig personalisierte Natur dieses Arbeitsverhältnisses durch eine Übertragung in die Verantwortung der Kommunen aufgehoben werden könnte. Eine stärkere Vergesellschaftung und Formalisierung von Hausarbeit kann nur mithilfe eines Paradigmenwechsels gelingen: Der Staat muss in diese Arbeitsverhältnisse unmittelbar eingreifen und damit deren Funktionsweise grundlegend verändern. Ausgehend von einigen historischen Erfahrungen und einer kritischen Auseinandersetzung mit den lokalen Realitäten werden in diesem Text Maßnahmen für eine stärkere Vergesellschaftung der (bezahlten) Hausarbeit durch den Staat beschrieben. Von solchen Maßnahmen würde *alle* Hausangestellten sowie *alle* Klassen von Haushalten profitieren, nicht nur wenige Bessergestellte.

### LÜCKEN IN DER AKTUELLEN GESETZGEBUNG

In 108 Ländern, die die ILO im Jahr 2021 untersuchte, sind 88 Prozent aller Hausangestellten – Berichten zufolge mit aufsteigender Tendenz – zumindest teilweise vom allgemeinen nationalen Arbeitsrecht sowie von weiteren Arbeitsgesetzen und untergeordneten Bestimmungen erfasst. Das ist jedoch kein Indikator dafür, wie weitreichend sie geschützt sind. Es gibt Länder, in denen Hausangestellte nicht als «Arbeitnehmer\*innen» anerkannt sind. Von daher gelten für sie auch mehrere wichtige Arbeitsgesetze nicht, etwa solche zu gewerkschaftlicher Organisation, zur Streitschlichtung, zum Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung, zu Lohnfortzahlungen, Entschädigungen, Mutterschaftsurlaub etc. Das heißt, die meisten Personen, die in Privathaushalten beschäftigt sind – und das sind vorwiegend mittellose Migrantinnen, rassistisch diskriminierte Menschen sowie Angehörige vulnerabler Minderheiten und stigmatisierter Kasten – sind an ihrem Arbeitsplatz verhältnismäßig schutz- und rechtlos.

Selbst wenn einige Gesetze von den Regierungen geändert werden, betrifft das meist nicht alle wichtigen Bereiche, sodass das arbeitsrechtliche Regelwerk in mehreren Ländern sehr inkohärent ist und den in Privathaushalten Beschäftigten nur wenig nützt. Nehmen wir zum Beispiel den Fall der sogenannten Live-in-Hausangestellten. Da der Wohnsitz von vielen Hausangestellten mit dem ihres Arbeitgebers identisch ist und es sich dabei um einen privaten Bereich handelt, ist die Regelung der Arbeitszeiten äußerst schwierig, was zu einer Situation führt, die der Sklaverei ähnelt. Während der «Arbeitnehmerstatus» auf einer quantifizierbaren Arbeitszeit beruht, bleiben Vollzeit-Live-in-«Haushaltshilfen» an informelle Arrangements mit ihren Arbeitgebern gefesselt. Denn solche Vereinbarungen sind nahezu unmöglich zu regulieren und die in ihrem Rahmen geleistete Arbeit ist äußerst schwer zu quantifizieren. Mehrere Studien, darunter auch neuere der ILO, zeigen, dass Live-in-Hausangestellte skandalös lange Wochenarbeitszeiten haben, und das in lateinamerikanischen Ländern, in denen Hausangestellte relativ gut organisiert sind.

Diese Probleme gelten auch für viele südasiatische Länder, in denen Familie häufig Jugendliche oder gar Kinder aus ländlichen Gegenden zu sich holen, damit diese mit ihnen leben und für sie arbeiten, mit der Begründung, dass sie sich im Gegenzug um sie «kümmern» und ihnen eine «Ausbildung» ermöglichen. Die Schwierigkeit, die Arbeitszeiten zu regulieren und zu kontrollieren, trifft auch auf Au-pairs zu, also auf junge Menschen, die ein Visum für ein Land erhalten, um dort eine Sprache zu lernen und als Gegenleistung für die Erfahrung des «kulturellen Austauschs» bei einer Familie arbeiten.

Darüber hinaus hat sich der immer lauter werdende Ruf nach einer speziellen Gesetzgebung für Hausangestellte als Sackgasse erwiesen. In den südasiatischen Ländern, die nach und nach eine solche Gesetzgebung eingeführt haben, beschränken sich die Regierungen auf Fragen der Weiterbildung und der Sozialversicherung. Zentrale Änderungen, die die Grundlagen des Arbeitsvertrags und die Art der Arbeit betreffen, das Recht auf gewerkschaftliche Organisation gewährleisten und eine aktive Regulierung der Arbeitsverträge durch den Staat garantieren, wurden nicht in Angriff genommen.

Vor dem Hintergrund des schwachen Organisationsgrads von Hausangestellten und des Umstands, dass mit dem steten Zustrom neuer (migrantischer) Arbeitskräfte Kollektivverhandlungen unterlaufen werden, birgt die bestehende Sozialgesetzgebung für Hausangestellte die Gefahr, dass die Durchsetzung ihrer Rechte weitgehend dem Staat überlassen bleibt. Was aber, wenn der Staat sich passiv verhält und/oder reaktionär ist, was, wenn die Beschäftigten weitgehend unorganisiert sind und nicht in der Lage, ihre Rechtsansprüche geltend zu machen oder wahrzunehmen? Und selbst dort, wo Hausangestellte organisiert sind, darf nicht übersehen werden, dass diese Organisation meist lückenhaft ist und ihre Geschichte äußerst wechselhaft. Daher wäre es falsch, sich auf den existierenden wohlfahrtsstaatlichen Regelungen auszuruhen, denn diese machen die Beschäftigten tendenziell zu *Leistungsempfängern* und stärken sie nicht in ihrer Rolle als *Rechtssubjekt*. In der Tat passt diese Form von sozialstaatlichen Maßnahmen gut zu dem um sich greifenden Deregulierungsparadigma. Anstatt die Bereitschaft der Arbeiter\*innen zu stärken, für besseren Schutz und Arbeitsbedingungen zu kämpfen, wird die staatliche Regulierung vor allem dazu genutzt, die Interessenvertretung von Beschäftigten einzuschränken und zu kriminalisieren.

### AKTUELLE INITIATIVEN UND DEREN GRENZEN

Was es braucht, ist ein Konzept der Intervention, das alle Aspekte und Vorgänge abdeckt, die mit entlohnter Hausarbeit verbunden sind: den Anwerbungsprozess, Migration und Aufenthaltssicherung, Auftragsvergabe, Lohnzahlung etc. Dies würde zum einen ein gründliches Überdenken der Einwanderungspolitik in Ländern erfordern, die eine große Zahl von in Privathaushalten arbeitenden Migrant\*innen aufnehmen, aber auch einen Wandel in der Politik der Entsendeländer. Beide sind Glieder langer globaler Betreuungsketten. Noch wichtiger sind jedoch konkrete Schritte, die die vollständige Umgestaltung des Arbeitsprozesses erleichtern, indem sie den Staat zum vertragsschließenden Arbeitgeber machen.

Dies würde den Hausangestellten die überaus mühseligen Verhandlungen ersparen, die sie häufig mit *mehreren* Arbeitgebern gleichzeitig führen müssen und die in einer Art von Privatsphäre stattfinden, die von den Arbeitgebern dominiert wird. In dem Moment, in dem der Staat zum zentralen Arbeitgeber wird, wird es einfacher für die Hausangestellten, ihre Rechte als Beschäftigte wahrzunehmen. Zum einen haben sie es nur mit einer einzigen Instanz zu tun, zum anderen ist ein solches Arbeitsverhältnis durch die Logik des öffentlichen Dienstes geprägt, obwohl der konkrete Arbeitsplatz eine Privatwohnung ist.

In welchem Verhältnis steht ein solcher Vorschlag zur grundlegenden Umgestaltung des Arbeitsprozesses zu ak-

tuellen Praktiken und politischen Überlegungen, etwa Gutscheinmodellen<sup>1</sup> oder Steuerermäßigungen für Personen oder Familien, die Hausangestellte und/oder Pflegekräfte beschäftigen? Dort, wo Regierungen solche Maßnahmen ergriffen haben, waren die Erfolge sehr bescheiden. Dies liegt daran, dass hier erst am Ende des Prozesses eingegriffen wird, also erst dann, wenn es um die Entlohnung bzw. die Subventionierung der Löhne geht. Es ist aber notwendig, sich auch auf den Beginn des Arbeitsprozesses zu konzentrieren, darauf etwa, wie Arbeitsplätze verteilt werden, und auf die nachfolgenden Phasen und Aspekte, die auch sehr wichtig sind: zum Beispiel die Verlängerung bzw. Neuverhandlung von Arbeitsverträgen, Fragen der Arbeitsaufsicht, die Beilegung von Streitigkeiten etc. Im begrenzten Umfang tragen bereits existierende Formen der Korporatisierung von Hausarbeit, etwa von staatlicher Seite anerkannte und Hauswirtschafts- oder Dienstleistungsunternehmen, zu einer Entpersonalisierung der Hausarbeit bei. Allerdings bleiben die Angebote *privater* Agenturen und Firmen jenen vorbehalten, die sich deren hohen Preise leisten können. Einkommensschwache Haushalte haben nichts davon. Außerdem gilt: Solange private Unternehmen mit ihrer Tätigkeit Gewinne erzielen müssen und im Wettbewerb mit anderen stehen, sind die Anreize, gegen Arbeitsvorschriften zu verstoßen und zum Beispiel «undokumentierte» Arbeitsmigrantinnen zu schlechteren Bedingungen zu beschäftigen, groß. In Anbetracht dessen bieten die bereits vereinzelt zum Einsatz gekommenen Instrumente (Gutscheinsystem, Steuervergünstigungen etc.) nur wenig Aussicht auf Besserung. So ist es beispielsweise nicht gelungen, mit ihnen die Ausbreitung von informellen und besondere Ausbeutung ermöglichenden Arbeitsvereinbarungen zwischen einzelnen Haushalten und Hausangestellten (häufig Migrantinnen ohne Papiere) einzudämmen.

In vielen Ländern mit hohem Durchschnittseinkommen beobachten wir eine rasche Zunahme der Anzahl digitaler Plattformunternehmen, die Haus- und Pflegedienste zu niedrigeren Preisen vermitteln. Hausangestellte, die über solche digitalen Plattformen ihre Arbeitskraft anbieten, werden oft als Selbstständige eingestuft, weswegen sie, selbst wenn ihre Arbeit überwacht wird und sie in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen, in der Regel von bestimmten Arbeitsrechten und sozialer Absicherung ausgeschlossen bleiben. Den größten Nutzen von solchen Arrangements haben neben den Unternehmen die Haushalte mit Unterstützungsbedarf, die von dem einfachen Zugang zu relativ preiswerten Dienstleistungen von flexiblen Beschäftigten profitieren.

Daher sollten wir uns für neue Formen der öffentlichen Bereitstellung von Arbeitskraft und Dienstleistungen einsetzen (oder alte Formen wiederbeleben), die für verschiedene Arten der sozialen Reproduktion erforderlich sind. Im Falle der Hausarbeit könnten wir mit solch einem Ansatz zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen: Erstens würde es befreiend für die Hausangestellten sein, wenn der personalisierte, informelle Charakter ihres Arbeitsverhältnisses dadurch aufgehoben wird, dass der Haushalt, in dem sie tätig sind, in Zukunft nicht länger gleichzeitig ihr Arbeitgeber ist. Und zweitens würde damit der herrschenden geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung entgegengewirkt (ungleiche Verteilung von Hausarbeit und Betreuungsaufgaben innerhalb der Familien) und vor allem denjenigen Frauen und Kindern geholfen, die in einkommensschwachen Haushalten leben und bislang die Hauptlast der Hausarbeit zu tragen haben.

## ARBEITSWELTEN IM WANDEL UND HAUSARBEIT HEUTE

Die Geschichte der öffentlichen bzw. staatlichen Regulierung von Arbeitsbeziehungen zeigt deutlich, wie durch die Nichtbeachtung der Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten sich der individualisierte und informelle Charakter einer ansonsten sehr konkreten Ausbeutungsform von Arbeit verstärkt hat. Dabei sollte nicht vergessen werden, dass in früheren Zeiten alle Arbeitsbeziehungen als privat angesehen wurden, als etwas, das sich auf die häusliche Sphäre oder den Hof bezog. Das Zusammentreffen einer großen Zahl von Arbeiter\*innen an entscheidenden Punkten der kapitalistischen Wertschöpfungskette und ihre sichtbare kollektive Mobilisierung gegen ausbeuterische Arbeitsverhältnisse an neuen Arbeitsstätten wie den Fabriken haben diese Perspektive jedoch verändert: Seitdem gelten Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen nicht länger als Privatsache oder werden dem Bereich des Häuslichen zugeordnet, sondern stehen für den öffentlichen Bereich der gesellschaftlichen Verhältnisse.

Im Gegensatz zu Erwerbstätigen mit gesetzlich geregelten Arbeitsverhältnissen sind zahlreiche informell Beschäftigte, darunter auch Hausangestellte, nach wie vor verschiedenen vertraglichen Verpflichtungen – in der Regel in der Form von mündlichen Absprachen – unterworfen, die sehr zu ihrem Nachteil sind. Der überwiegend persönliche, familiäre Charakter des Arbeitsplatzes von Hausangestellten gilt in vielen Teilen der Welt als ideologische Rechtfertigung für die Nichtregulierung dieses Sektors durch die öffentliche Hand (den Staat). Hier gibt es einen seltsamen Stillstand trotz des allgemeinen Trends im 19. und 20. Jahrhundert hin zur (Re-)Komunalisierung diverser Leistungsbereiche wie die Wasserversorgung, Müllabfuhr, Straßenreinigung etc., worauf wir später noch einmal zurückkommen werden.

Mit anderen Worten: Das Lohnarbeitsverhältnis von Hausangestellten wird als Privatangelegenheit zwischen zwei Parteien betrachtet, womit die konkreten bürgerlichen Vertragsprinzipien, die diesem Arbeitsverhältnis zugrunde liegen, in den Hintergrund treten. Das erleichtert dem Staat, wie in vielen Teilen der Welt zu beobachten ist, Hausangestellten ihren Status als Rechtssubjekt abzusprechen. Im Ergebnis finden sich in den für diesen Beschäftigungszweig geltenden Rechtsvorschriften etliche Ungereimtheiten oder kommt es vielerorts zu keiner konsequenten Anwendung von Gesetzen, die die Rechte von Hausangestellten eigentlich stärken sollen.

Wir sehen zudem, wie dort, wo es kaum staatliche Regulierungen gibt, eine Standardisierung der Löhne und Arbeitsbedingungen von Hausangestellten kaum möglich ist und eine wirksame gewerkschaftliche Organisierung erschwert wird. Weiterhin haben die Arbeitgeber das Sagen und üben eine weitreichende Macht über die von ihnen in ihrem Haus oder ihrer Wohnung Beschäftigten aus. Sie maßen sich an, Ankläger und Richter in einer Person zu sein, bestrafen vermeintlichen Diebstahl, «Ungehorsam» etc. mit Lohnabzug und anderen Repressalien – eine Praxis, die von ihrem Wohlwollen Abhängigen in eine sehr prekäre Lage bringt. Diese ist bei Vollzeit-Live-ins besonders ausgeprägt, da ihr gesamtes Leben und ihr Zugang zum öffentlichen Leben von ihren Arbeitgebern bestimmt wird. Die Macht der privaten Arbeitgeber, insbesondere in Gated Communities, zeigt sich nicht nur in stagnierenden Löhnen, sondern auch in der Existenz von «Verhörräumen», separaten Dienstaufzügen, rechtswidrigem Einsperren und in der Ausübung zügelloser körperlicher und verbaler Gewalt.

Diese Nabelschnur, die Hausangestellte über Privatpersonen als Arbeitgeber mit ihrer Lohnarbeit verbindet, gehört durchtrennt. Oder einfacher ausgedrückt: Es bedarf einer veränderten Arbeitsbeziehung durch den Wechsel des zentralen Arbeitgebers. Die Notwendigkeit dieser Veränderung liegt auf der Hand, denn solange einzelne Personen/Haushalte oder private Vermittlungsagenturen diejenigen sind, die den Lohn auszahlen, werden diese aufgrund des damit verbundenen Macht- und Dominanzverhältnisses weiterhin die Arbeitsbedingungen und das Lohnniveau diktieren. Dabei reicht eine staatliche Kontrolle von in diesem Sektor tätigen Vermittlungsagenturen oder Unternehmen nicht aus, solange der Staat auf eine aktive Regulierung des eigentlichen Arbeitsverhältnisses zwischen den Hausangestellten und deren (Haupt-)Arbeitgeber, das heißt den sie beschäftigenden Haushalten, verzichtet. Die Lösung besteht darin, Hausangestellte zu Angestellten von Stadt- oder Kommunalverwaltungen zu machen. Alles andere läuft auf lediglich punktuelle Interventionen und paternalistische staatliche Maßnahmen hinaus. Die Behörden würden nur dann einschreiten und kontrollieren, wenn sie es selbst für angebracht halten.

### **DER AUSWEG: KOMMUNALISIERUNG**

Anstatt die in Privathaushalten Beschäftigten gegen die enorme Macht eines privaten Arbeitgebers oder gar gegen eine Vielzahl von privaten Arbeitgebern in Stellung zu bringen, eröffnet sich mit der vorgeschlagenen Kommunalisierung die Option, vereinter und gezielter für standardisierte Arbeitsnormen zu kämpfen. Wenn entlohnte Hausarbeit zu einer öffentlichen (kommunal oder staatlich) geregelten Dienstleistung und Arbeit wird, bietet dies vielfältige Möglichkeiten, die ausgelotet werden sollten.

Überall auf der Welt finden sich Präzedenzfälle und Beispiele für die Kommunalisierung von Aufgabenbereichen und Versorgungseinrichtungen, die zum Teil mit stigmatisierten Tätigkeiten einhergehen, darunter die Abfallwirtschaft, oder die von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind wie die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, der öffentliche Nahverkehr, Kinderbetreuung, Altenpflege, Assistenz für Menschen mit Behinderung etc. Es sind diese Formen der kommunalen Kontrolle und Verwaltung, insbesondere mittels eigener Betriebe und Beschäftigter, die für unser Anliegen besonders relevant sind.

In den 1930er- und 1940er-Jahren setzte sich in den europäischen Ländern, in denen sich ein sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaat oder ein sozialistisches System herausgebildet hatte, die Auffassung durch, der öffentliche Dienst bzw. staatliche oder kommunale Verwaltungen und ihr Personal seien am besten geeignet, Dienstleistungen im Interesse des Gemeinwohls zu erbringen. Dementsprechend wurden personenbezogene soziale Dienstleistungen und viele weitere öffentliche Versorgungsleistungen direkt von den lokalen Behörden und ihrem Personal erbracht, während in diesem Bereich tätige gemeinnützige und wohltätige Organisationen zunehmend verdrängt wurden. Wie wir jedoch wissen, gab es Ende der 1970er- und Anfang der 1980er-Jahre mit dem Vormarsch neoliberaler Überzeugungen eine Umkehr dieses Trends.

Mitte der 2000er-Jahre führte die Unzufriedenheit mit privaten Dienstleistern trotz der anhaltenden, nicht zuletzt von der EU forcierten Marktliberalisierung in etlichen Ländern zu einem Comeback öffentlicher/kommunaler Einrichtungen und Betriebe, etwa im Energie- und Wassersektor. Solche

Trends der Rekommunalisierung sind auch in Teilen Lateinamerikas zu beobachten. In mehreren Ländern, in denen ein großer Teil der Bevölkerung unter extremer Armut leidet und das Privatkapital Investitionen in bestimmte Bereiche für unrentabel hält, erbringen die Kommunen weiterhin öffentliche Dienstleistungen.

Dieses Comeback hat sich auf zweierlei Weise vollzogen. Zum einen werden kommunale Unternehmen neu gegründet oder ausgebaut, zum Beispiel durch den Zusammenschluss mehrerer Kommunen. Zum anderen haben Städte und Gemeinden Einrichtungen und Dienstleistungen rekommunalisiert, indem sie Anteile zurückerwerben, die zuvor an private Unternehmen verkauft wurden, oder indem sie Aufträge für zuvor ausgelagerte Dienstleistungen nach dem Auslaufen der jeweiligen Konzessionsverträge neu vergeben. An diese Rekommunalisierungswelle können wir anknüpfen, wenn wir uns für die Stärkung der Rolle des Staates im Bereich der entlohnten Hausarbeit einsetzen.

Die Frage ist: Was wäre, wenn der Staat private Akteure ersetzen und selbst die Rolle des Anwerbers von Arbeitskräften einnehmen würde, wenn Behörden für die Koordinierung der Einsätze von Haushaltsangestellten verantwortlich wären, deren Löhne auszahlen und somit als deren Hauptarbeitgeber fungieren würden? Wir sollten tatsächlich anfangen, uns ernsthafter damit zu beschäftigen, was die Kommunalisierung eines Großteils der Hausarbeit in unserer Gesellschaft bewirken und möglicherweise langfristig erleichtern könnte.

Wir gehen davon aus, dass die Kommunen in einer Übergangsphase die Hausarbeit kommunalisieren könnten, indem sie in großem Umfang Arbeitsagenturen einrichten, die Hausangestellte je nach ihren erworbenen Fähigkeiten und dem Bedarf an Privathaushalten vermitteln und sich um die Lohnfindung kümmern. In einem solchen Format oder frühen Phase der Kommunalisierung würden die privaten Haushalte weiterhin den größten Teil des Lohns für die Hausangestellten zahlen, aber nicht direkt an die Beschäftigten, sondern an die kommunalen Agenturen.

In einer fortgeschrittenen Phase der Kommunalisierung würde die kommunale Verwaltung selbstverständlich eine Steuer erheben, um damit die Kosten für die Aufnahme von vielen Hausangestellten in den öffentlichen Dienst finanzieren zu können. Diese Gemeindesteuer wäre am besten zu ergänzen durch eine Zusatzgebühr, die wohlhabende Haushalte zu entrichten hätten und die für einen Teil des Gehalts der kommunalen Hausangestellten verwendet werden könnte. Mit diesen Zusatzeinnahmen wäre es für eine Stadt oder Gemeinde viel einfacher, diese Arbeitskräfte wie ihre eigenen Angestellten zu bezahlen. Die Gemeinden würden ein System zur Kontrolle und Beilegung von Streitigkeiten sowie Gremien einrichten, die sich zu gleichen Teilen aus Vertreter\*innen des Staates, der Privathaushalte und der Hausangestellten zusammensetzen und die Löhne und Sozialleistungen regelmäßig überprüfen sollen. Auf diese Weise würde die Kommune zum *Hauptarbeitgeber* werden und gleichzeitig sicherstellen, dass auch ärmere Haushalte Zugang zu qualitativ hochwertigen Haushalts- und Pflegedienstleistungen haben. Wirtschaftlich schwache Haushalte, die Mühe haben, die Pflege ihrer kranken und alten Angehörigen selbst zu organisieren und/oder mittellose Schwangere, die Hilfe bei der Hausarbeit benötigen, wären somit de facto die größten Nutznießer\*innen einer solchen Kommunalisierung, die darauf abzielt, auch weitere

persönliche Dienstleistungen zu einem öffentlichen Gut zu machen.

Mit der Überführung von Hausangestellten in die Zuständigkeit des Staates würde entlohnte Hausarbeit zu einer öffentlichen Leistung bzw. Aufgabe werden, was das Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnis in dieser wachsenden Branche grundlegend transformieren würde. Von einer Verlagerung der Verantwortung für ihre Arbeitsbedingungen auf die öffentliche Hand würden Hausangestellte enorm profitieren. Damit gäbe es für sie die Aussicht, sich endlich aus ihrer äußerst prekären Lage befreien zu können, die eng mit der Abdrängung ihres Arbeitsverhältnisses in die Privatsphäre verbunden ist. Zudem müssten sie nicht länger mit einer Vielzahl von Arbeitgebern gleichzeitig verhandeln, wie es bei einer großen Anzahl von teilzeitbeschäftigten Hausangestellten in Lateinamerika, Asien, Afrika und der Pazifikregion der Fall ist.

Entscheidend ist, dass kommunale Einrichtungen (öffentliche Vermittlungsagenturen, sogenannte Lohnausschüsse etc.) Hausangestellten wesentlich mehr Raum für die gewerkschaftliche Organisierung und die Durchsetzung ihrer kollektiven Interessen bieten können. Dies ist die Voraussetzung dafür, dass umfassende Arbeitsschutz- und Sozialstandards in diesem Sektor nicht länger ein unerfüllbarer Traum bleiben. Ein weiterer Vorteil wäre: Die von den Kommunen in den verschiedenen Stadtteilen beschäftigten Hausangestellten könnten als Einzelperson oder als Teil von Kollektiven Augen und Ohren offenhalten und wichtige Informationen für die Stadtverwaltung zusammentragen und weiterleiten: etwa zu weiterhin bestehenden Einzelarbeitsverträgen, nicht angemeldeten (neuen) Hausangestellten auf der Suche nach Arbeit, Fällen von Überausbeutung und Missbrauch sowie auf Abwegen geratenen kommunalen Hausangestellten.

Die Kommunalisierung der Hausarbeit ist ein entscheidender Schritt, um den Staat in diesem Bereich der sozialen Reproduktion eine klare Aufgabe und Rolle zuzuweisen, aber sie stellt tendenziell auch eine Aufwertung der Ansprüche von Frauen an den Staat dar. Während Frauen aus der Oberschicht einen Großteil der anfallenden Hausarbeit an Angestellte delegieren und damit einigen negativen Auswirkungen der patriarchalen Aufteilung zwischen privat und öffentlich ausweichen können, bleibt dem überwiegenden Teil der Frauen aus der Arbeiterklasse und der Working Poor kaum eine Chance, der Plackerei, die alltägliche Hausarbeit mit ihren oftmals zermürenden Routinen bedeuten kann, zu entkommen. Sie lässt ihnen kaum freie Zeit und beschränkt ihren Zugang zu einer regulären bezahlten Beschäftigung außerhalb von Heim und Herd. Viele verbringen auf diese Weise ihr halbes Leben als «Nicht-Personen» oder als «Dienstmädchen» ihrer eigenen Familien. Vor allem an diese Frauen, die sich nicht von der einsamen, alltäglichen Hausarbeit freikaufen können, und nicht an eine gesellschaftliche Minderheit sollten sich unsere programmatischen Lösungen richten.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Hinblick auf die immer mehr um sich greifende Deregulierung der Arbeitsbeziehungen und den inhärent privatisierten Charakter der Hausarbeit in ihrer derzeitigen Form erweisen sich die von der ILO gemachten Vorstöße zur Stärkung der Rechte von Hausangestellten als höchst unzureichend. Gegenwärtig besteht ein dringender Bedarf an einem Ansatz, der den Staat bzw. die Kommunen zu zentralen Akteu-

ren macht und deutlich über die bestehenden lückenhaften sozialstaatlichen Absicherungen und Arbeitsschutzgesetze hinausweist. Denn diese sind, wie wir gesehen haben, nicht in der Lage ist, den hochgradig individualisierten Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnissen von Hausangestellten wirkungsvoll etwas entgegenzusetzen. Es liegt auf der Hand, dass bei dem Versuch der Formalisierung der Hausarbeit und ihrer stärkeren Vergesellschaftung der Fokus auf der Veränderung des personalisierten Charakters dieser Arbeit und des entsprechenden Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnisses liegen und die enorme Macht der privaten Arbeitgeber in diesem Bereich gebrochen werden muss. Um diesen Teil der Arbeitswelt regulieren zu können, muss letztlich der Staat als Hauptarbeitgeber einspringen. Wenn wir wirklich wollen, dass sich am Status von Hausangestellten etwas Entscheidendes ändert, bleibt uns nichts anderes übrig, als uns für die grundlegende Neustrukturierung ihrer Arbeitsbeziehungen einzusetzen.

Bis es zu einer umfassenden Vergesellschaftung von Aufgaben der sozialen Reproduktion kommt und Hausarbeit aus der Isolation der Privatsphäre in den Bereich der öffentlichen vergesellschafteten Arbeit überführt werden kann, steht als Zwischenschritt ihre Kommunalisierung an. Die Zeichen dafür stehen gut und wir können viel mit einer solchen Forderung gewinnen. Gerade in den zurückliegenden Jahren gab es einen verstärkten Trend hin zur Rekommunalisierung von privatisierten Versorgungseinrichtungen und Dienstleistungen, an den sich hier anknüpfen lässt. Das Allerwichtigste scheint mir jedoch, die Frage, wie Hausarbeit anders organisiert werden kann, zu einem Thema zu machen, das nicht nur die Hausangestellten, sondern die gesamte Gesellschaft etwas angeht.

Maya John ist Historikerin und lehrt an der Universität von Delhi. Sie hat zum Verhältnis zwischen Kaste, Geschlecht und Arbeitsmarkt, zur Entwicklung des Arbeitsrechts in Indien, zu geschlechtsspezifischen Gesetzen am Arbeitsplatz und Protesten gegen Vergewaltigungen in Indien geforscht und veröffentlicht. In ihrer jüngsten Arbeit befasst sie sich mit politischen Maßnahmen in der Corona-Pandemie. John arbeitet mit Gewerkschaften von Hausangestellten, Krankenpfleger\*innen, Müllwerker\*innen und Lehrer\*innen zusammen. Sie ist Vorsitzende der Gharelu Kamgar Union (Gewerkschaft von Hausarbeiterinnen).

1 Bei diesem System subventioniert der Staat einen Teil der Ausgaben für haushaltsnahe Dienstleistungen, indem er Gutscheine ausgibt, die zum Beispiel bei einer privaten Agentur eingelöst werden können. Der Koalitionsvertrag der Ampelregierung sieht für Familien, Alleinerziehende und pflegende Angehörige, die Personen in ihrem Haushalt beschäftigen, neben einem Gutscheinmodell eine Unterstützung durch Steuererleichterungen vor (Anm. d. Red.).

---

## IMPRESSUM

STANDPUNKTE 2/2023 erscheint online und wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung  
V. i. S. d. P.: Alex Wischniewski  
Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · www.rosalux.de  
ISSN 1867-3171  
Redaktionsschluss: Dezember 2022  
Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin  
Layout/Satz: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Sie wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.