

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josip Juratovic, Anette Kramme, Anton Schaaf, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/10127 –**

Rechte von Hausangestellten in Diplomatenhaushalten

Vorbemerkung der Fragesteller

Eine Studie des Deutschen Instituts für Menschenrechte e.V. (Angelika Kartusch, 2011) in Deutschland und weiteren fünf europäischen Ländern über die Situation von Hausangestellten in Diplomatenhaushalten hat gezeigt, dass Angestellte in allen Ländern zum Teil auf dramatische Weise ausgebeutet werden.

In Deutschland werden fünf bis zehn neue Fälle pro Jahr bekannt. Die Dunkelziffer ist unbekannt. Wiederholt handelt es sich dabei um Fälle von schwerer Ausbeutung verbunden mit Gewalt (z. B. sexueller Gewalt) und Freiheitsberaubung. In den Jahren 2008 und 2010 haben die Medien ausführlich über Fälle „moderner Sklaverei“ berichtet, in denen Diplomaten jeweils eine Indonesierin bis zu 15 Stunden täglich zur Arbeit gezwungen, körperlich misshandelt und gedemütigt haben. Die Klage einer der Frauen auf Zahlung von ca. 70 000 Euro Lohn und Schadenersatz ist von zwei Gerichten wegen der diplomatischen Immunität ihrer Arbeitgeber als unzulässig abgewiesen worden. Das Verfahren ist jetzt beim Bundesarbeitsgericht anhängig.

Aufgrund der diplomatischen Immunität können Hausangestellte ihre Rechte gegen ihre Arbeitgeber nicht einklagen. § 18 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) befreit Diplomaten von der deutschen Gerichtsbarkeit. Hausangestellte sind somit in Deutschland rechtlich schutzlos gestellt.

Die wiederholten Vorfälle deuten an, dass diese rechtliche Schutzlücke durch die Vorkehrungen des Auswärtigen Amtes nicht ausreichend ausgeglichen werden.

Gemäß einer neuen Rundnote Nr. 34/2011 vom 1. Dezember 2011 des Auswärtigen Amtes sind Diplomaten verpflichtet, deutsche arbeits- und sozialrechtliche Mindeststandards einzuhalten, einen schriftlichen Arbeitsvertrag zu nutzen sowie einen Mindestlohn zu zahlen. Halten Diplomaten diese Vorgaben nicht ein, behält sich das Auswärtige Amt vor, die Zustimmung zur Beschäftigung weiterer Hausangestellter zu verweigern und die Vorwürfe zu überprüfen. Dies sind nur geringfügige Veränderungen zu der bis dahin geltenden Rundnote vom April 2003. Damit bleibt für Deutschland eine weitere Angleichung an Standards anderer europäischer Länder eine politische Herausforderung.

1. Wie viele Diplomaten sind derzeit beim Auswärtigen Amt akkreditiert?

Als Diplomaten, Konsularbeamte oder Verwaltungs- und technisches Personal sind derzeit 4 216 Personen akkreditiert. Dieser Personenkreis ist berechtigt, privates Hauspersonal zu beschäftigen.

2. Wie viele Protokollausweise sind derzeit für private Hausangestellte in Diplomatenhaushalten vergeben?
 - a) Für welche Tätigkeiten/Arbeitsbereiche sind die Protokollausweise vergeben (bitte nach der Anzahl der Angestellten in den Arbeitsbereichen aufschlüsseln)?

Zurzeit sind 226 private Hausangestellte angemeldet. Eine Aufschlüsselung nach Art der Tätigkeit ist nicht erfasst.

- b) Wie ist die Geschlechterverteilung bei den Hausangestellten?

180 Hausangestellte sind weiblich, 46 männlich.

- c) Aus welchen Ländern kommen die Hausangestellten (bitte nach der Anzahl der Angestellten aus den jeweiligen Ländern aufschlüsseln)?

Die 226 Hausangestellten kommen aus 58 Ländern. Die wichtigsten Herkunftsländer sind Philippinen (65), Indonesien (26), Indien (12), Kenia (10), Äthiopien (7), Kamerun (6), Nepal, Sri Lanka, Thailand, Ghana, Peru (jeweils 5).

3. In wie vielen Fällen hat das Auswärtige Amt festgestellt, dass Hausangestellte

In den Jahren 2008 bis 2011 wurden insgesamt 22 Fälle aktenkundig erfasst: 2008 (6 Fälle), 2009 (6), 2010 (1) und 2011 (9). Das Auswärtige Amt erhielt Informationen unmittelbar von Betroffenen, von der Polizei oder von Hilfsorganisationen. Da die jeweilige Quelle nicht in allen Fällen nachgewiesen ist, werden die Fragen 3 und 5 zusammen beantwortet.

- a) keinen angemessenen Lohn erhalten haben,

Erfasst wurden 2008 (4 Fälle), 2009 (4), 2010 (0), 2011 (8).

- b) einen inoffiziellen „Zweitvertrag“ mit Arbeitsbedingungen unterhalb der arbeitsrechtlichen Mindeststandards hatten,

Inoffizielle Zweitverträge sind der Bundesregierung nicht bekannt. In Problemfällen werden in der Regel die Erstverträge verletzt.

- c) Gewalt durch den Arbeitgeber ausgesetzt waren und

Erfasst wurden 2008 (2 Fälle), 2009 (1), 2010 (1), 2011 (0).

- d) nicht krankenversichert worden waren

(bitte jeweils die Zahlen für den Zeitraum 2008 bis 2011 angeben)?

Erfasst wurden 2008 bis 2010 jeweils (0 Fälle), 2011 (1).

4. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung in den festgestellten Fällen ergriffen?

Die Bundesregierung nimmt die entsprechenden Fälle sehr ernst. Sie nimmt umgehend Kontakt mit dem Leiter der diplomatischen Vertretung auf und dringt auf Überprüfung und Klärung der Vorwürfe. Dabei gelingt es fast immer, die diplomatische Vertretung dazu zu bewegen, ihren Verpflichtungen gegenüber den privaten Hausangestellten nachzukommen.

5. In wie vielen Fällen haben dritte Personen (Privatpersonen, Nichtregierungsorganisationen etc.) gegenüber dem Auswärtigen Amt den Verdacht geäußert, dass Hausangestellte
- a) keinen angemessenen Lohn erhalten haben,
 - b) einen inoffiziellen „Zweitvertrag“ mit Arbeitsbedingungen unterhalb der arbeitsrechtlichen Mindeststandards hatten,
 - c) Gewalt durch den Arbeitgeber ausgesetzt waren und
 - d) nicht krankenversichert worden waren
- (bitte jeweils die Zahlen für den Zeitraum 2008 bis 2011 angeben)?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

6. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung in den genannten Fällen ergriffen?

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen

7. Gedenkt die Bundesregierung folgende bewährte Praxis anderer europäischer Länder zur Verbesserung des Schutzes von Hausangestellten (Angelika Kartusch, 2011: Domestic Workers in Diplomats' Households – Rights Violations and Access to Justice in the Context of Diplomatic Immunity) in Deutschland umzusetzen (wenn nicht, bitte jeweils eine Begründung dafür angeben)?
- a) Alle Hausangestellten – nicht nur bei Verdachtsfällen – sind verpflichtet, ihren Protokollausweis persönlich ohne Begleitung des Arbeitgebers im Auswärtigen Amt abzuholen.

Nach bestehender Praxis werden alle Hausangestellte bereits anlässlich deren persönlicher Vorsprache im Rahmen des Sichtvermerkverfahrens an den deutschen Auslandsvertretungen vor Ausreise und Aufnahme ihrer Tätigkeiten eingehend beraten. Eine erneute persönliche Vorsprache von Hausangestellten bei der unmittelbar nach der Einreise erfolgenden Erstaussstellung der Protokollausweise ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht erforderlich, steht den Hausangestellten aber frei.

- b) Alle Hausangestellten sind verpflichtet, anlässlich der Verlängerung des Protokollausweises persönlich im Auswärtigen Amt vorstellig zu werden.

Die persönliche Abholung des jährlich zu verlängernden Protokollausweises ist künftig die Regel und war auch bisher schon in jedem Verdachtsfall vorgesehen.

- c) Allen Hausangestellten werden durch das Auswärtige Amt Informationen über ihre Rechte und Beratungseinrichtungen in Deutschland in einer ihnen verständlichen Sprache ausgehändigt.

Wie bereits in der Antwort zu Frage 7a dargelegt, werden Hausangestellte im Rahmen der Visumbeantragung an den deutschen Auslandsvertretungen über ihre Rechte informiert. Dabei wird auch die mit Bundesmitteln geförderte mehrsprachige (Englisch/Tagalog/Deutsch) Informationsbroschüre der Nichtregierungsorganisation „Ban Ying“ ausgehändigt. Die Broschüre enthält u. a. Adressen einschlägiger Hilfs- und Beratungsstellen in Deutschland.

- d) Hausangestellte sind berechtigt, den Arbeitgeber zu wechseln, wenn es zu Schwierigkeiten im Arbeitsverhältnis kommt.

Nach Ziffer 6 der seitens des Auswärtigen Amts herausgegebenen, ressortabgestimmten und auf WÜD bzw. WÜK basierenden Protokollrichtlinien in der Fassung vom 1. Januar 2006 ist ein Arbeitgeberwechsel während des Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland nicht zulässig.

8. In welcher Sprache müssen die dem Auswärtigen Amt vorzulegenden schriftlichen Arbeitsverträge der Hausangestellten (Rundnote Nr. 34/2011 vom 1. Dezember 2011) verfasst sein?

Die Arbeitsverträge müssen auf Englisch oder Deutsch verfasst sein. Das Auswärtige Amt prüft, ob die Verträge erforderlichenfalls in der jeweiligen Landessprache zur Verfügung gestellt werden.

9. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die Hausangestellten als Vertragspartei den Arbeitsvertrag in einer Sprache vorgelegt bekommen, die sie verstehen?

Im Rahmen des Visumverfahrens wird immer auch der Inhalt des Arbeitsvertrages unter Hinzuziehung eines Sprachmittlers erklärt. Auf die Antwort zu den Fragen 7a und 7c wird verwiesen.

10. Wie definiert die Bundesregierung „Verdachtsfälle“, in denen sie angekündigt hat, klärende Gespräche mit privaten Hausangestellten zu führen (Plenarprotokoll 17/161, 19160 (B))?

Verdachtsfälle sind Fälle, in denen die Bundesregierung von einem möglichen Verstoß gegen die Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von privaten Hausangestellten Kenntnis erlangt.

11. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die geplanten klärenden Gespräche mit Hausangestellten so gestaltet werden, dass das Offenlegen von arbeitsrechtlichen Missständen von Seiten der Hausangestellten realistisch ist?

Ist die Beteiligung von externen Fachorganisationen vorgesehen?

Bereits jetzt geht die Bundesregierung jedem bekannt gewordenen Verdachtsfall intensiv nach und spricht dabei sowohl mit den betroffenen privaten Hausangestellten, als auch mit dem jeweiligen Leiter der diplomatischen Vertretung. Ein Dialog mit externen Interessenorganisationen in diesem Zusammenhang ist bereits etabliert.

12. Wann und wie häufig beabsichtigt die Bundesregierung, die angekündigten Informationsveranstaltungen in Kooperation mit der Nichtregierungsorganisation Ban Ying durchzuführen (Plenarprotokoll 17/161, 19160 (B))?

Eine solche Informationsveranstaltung ist für das vierte Quartal 2012 geplant.

13. Hat die Bundesregierung in den bekannt gewordenen Fällen schwerer Arbeitsausbeutung und Misshandlungen (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 16/8594) oder anderen ähnlich gelagerten Fällen Diplomaten zur Persona non grata erklärt oder die Entsendestaaten zur Aufhebung der Immunität aufgefordert?

Wenn nicht, warum nicht?

Persona-non-grata-Erklärungen oder Immunitätsaufhebungen hat es bisher nicht gegeben, aber in mehreren Fällen wurden Arbeitgeber auf Initiative des Auswärtigen Amts von ihren Regierungen zurückberufen. Die Bundesregierung behält sich weiterhin vor, im Einzelfall Diplomaten zur „persona non grata“ zu erklären.

14. In wie vielen Fällen wurde Diplomaten die Genehmigung zur Einstellung privater Hausangestellter als Reaktion auf die Nichteinhaltung arbeitsrechtlicher Mindeststandards verweigert?

Wenn dies noch nicht vorgekommen sein sollte, warum nicht?

In fünf Fällen wurden entsprechende Genehmigungen nicht erteilt.

15. Wie bewertet die Bundesregierung die Empfehlung der Studie des Deutschen Instituts für Menschenrechte e. V. (Domestic Workers in Diplomats' Households – Rights Violations and Access to Justice in the Context of Diplomatic Immunity) zur Errichtung eines unabhängigen Beschwerde-mechanismus zur Geltendmachung der Rechtsansprüche von Hausangestellten und zum „Anzeigen“ von Übergriffen?

Plant die Bundesregierung die Einführung eines solchen Mechanismus, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung beabsichtigt, mögliche Rechtsmissbräuche und Übergriffe wie bisher auf diplomatischem Wege aufzunehmen und ihnen mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln zu begegnen.

16. Wie gewährleistet die Bundesregierung ihre Neutralität und Unabhängigkeit im Rahmen der Vermittlung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern?

Die Bundesregierung bewahrt die gebotene Neutralität und Unabhängigkeit, indem sie beiden Parteien umfassend Gehör gewährt.

17. Gibt es eine formalisierte Verfahrensordnung, in deren Rahmen Vermittlungsgespräche geführt werden?

Wenn ja, wie sieht diese Verfahrensordnung aus?

Für die Betreuung ausländischer Missionen in der Bundesrepublik Deutschland ist das Protokoll des Auswärtigen Amts zuständig. Der Verfahrensrahmen für

die Beschäftigung privaten Hauspersonals ergibt sich aus Ziffer 6 der Protokollrichtlinien des Auswärtigen Amts in der Fassung vom 1. Januar 2006 und den allen Missionen mit Rundnote Nummer 34 vom 1. Dezember 2011 mitgeteilten verschärften Bedingungen für die Beschäftigung privaten Hauspersonals. Das Auswärtige Amt entscheidet unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls über ein angemessenes und erfolgversprechendes Vorgehen.

18. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die im Rahmen der Vermittlungsgespräche ausgehandelten Ergebnisse auch umgesetzt werden?

Die Einhaltung getroffener Vereinbarungen wird durch Kontrollgespräche und Anforderung von Nachweisen (z. B. Gehaltszahlungen durch Vorlage der Kontoauszüge) geprüft.

19. Wie geht die Bundesregierung mit Botschaftsangestellten um, die Vermittlungsgespräche über ausstehende Lohnansprüche von Hausangestellten oder über andere Rechtsverletzungen ablehnen?

Es sind keine Fälle bekannt, in denen derartige Gespräche abgelehnt wurden.

20. Gibt es ein formalisiertes Dokumentationssystem für die gemeldeten Fälle?

Wenn ja, wie sieht dieses aus?

Seit 2008 werden gemeldete Fälle im Protokoll des Auswärtigen Amts gelistet.

21. Wie bewertet die Bundesregierung die in der Praxis immer wieder vorkommende Situation, dass Hausangestellte wirtschaftlich ausgebeutet werden, der Arbeitgeber die Zahlung verweigert, ihnen der Rechtsweg in Deutschland nach § 18 GVG versperrt ist, die Rechtsdurchsetzung im Entsendestaat der Diplomaten faktisch unmöglich ist und es keinen Entschädigungsfonds gibt?

Die Bundesregierung verurteilt jede Ausbeutung von Hausangestellten.

Den Hausangestellten ist der Rechtsweg in Deutschland nach § 18 GVG nicht gegeben, die Arbeitgeber genießen den Schutz nach Artikel 31 WÜD oder Artikel 43 WÜK. Das Auswärtige Amt fordert daher von den Arbeitgebern, sich vor Genehmigung der Beschäftigung eines privaten Hausangestellten gegenüber der Bundesregierung schriftlich zu verpflichten, für alle im Zusammenhang mit dem Aufenthalt des Hausangestellten entstehenden Kosten aufzukommen und die in Rundnote Nummer 34 vom 1. Dezember 2011 geforderten Leistungen zu erbringen und Rechte zu gewähren. Die Botschaften sind gehalten, die Unterlagen und Verpflichtungserklärungen der Diplomaten dem Auswärtigen Amt per Verbalnote vorzulegen.

Das Auswärtige Amt geht im Rahmen seiner Durchsetzungsmöglichkeiten jedem einzelnen Verdachtsfall aktiv nach (siehe Antwort zu Frage 18). Dies gilt auch für die Möglichkeit, Diplomaten zur „persona non grata“ zu erklären oder eine Aufhebung der Immunität zu verlangen (siehe Antwort zu Frage 13) oder im Einzelfall der betreffenden diplomatischen Vertretung die weitere Genehmigung privaten Hauspersonals zu versagen.

22. Welche Ansätze, jenseits der protokollarischen Mittel, sieht die Bundesregierung als geeignet an, zivilrechtliche Ansprüche der Hausangestellten in den unter Frage 18 geschilderten Umständen zu realisieren?

Über die protokollarischen Mittel hinaus nutzt die Bundesregierung auch ihre politischen Kontakte, um entsprechende Fälle auf Regierungsebene anzusprechen und Lösungen herbeizuführen.

23. Gibt es einen Austausch zwischen den EU-Mitgliedstaaten über die Verdachtsfälle?

Wenn ja, wie wird sichergestellt, dass Diplomaten, die arbeitsrechtliche Mindeststandards unterlaufen, in allen EU-Mitgliedstaaten die Genehmigung zur Einstellung privater Hausangestellter verweigert wird?

Die Bundesregierung stimmt sich mit ihren EU-Partnern zum Thema Rechte von Hausangestellten in Diplomatenhaushalten ab. Im Rahmen einer von ihr auf den Weg gebrachten „Best-practice“-Abfrage hat sie Erfahrungen von Partnern im Umgang mit Problemfällen ausgewertet und sich mit EU-Partnern ausgetauscht. Die Bundesregierung schätzt diesen Abstimmungsprozesse und die sich daraus entfaltende Multiplikatorenwirkung.

24. Inwieweit spricht die Bundesregierung im Rahmen von Gesprächen und Verhandlungen mit Partnerländern die Einhaltung von Good Governance – Menschenrechte und Soziale Sicherheit – beim Umgang der Entsandten des Diplomatischen Korps mit Hausangestellten an?

Auf die Antwort zu Frage 22 wird verwiesen.

25. Was unternimmt die Bundesregierung in Fällen, in denen die Good-Governance-Kriterien im diplomatischen Umfeld nicht eingehalten werden?

Auf die Antwort zu Frage 22 wird verwiesen.

