

### Editorial

Die Vergabe der Fussballweltmeisterschaft 2022 an Katar ist umstritten. Sie rückt ein Grundproblem in den Vordergrund: die Arbeits- und Lebensbedingungen der Migrantinnen und Migranten in den Golfstaaten. Die Baustellen der FIFA sind nur die Spitze des Eisbergs. Nicht weniger als 25 Millionen Arbeitsmigrantinnen und -migranten sind im Nahen Osten auf den Baustellen, im Dienstleistungssektor, in der Textilindustrie oder als Hausangestellte tätig. Die mediale Aufmerksamkeit und der politische Druck rund um die Weltmeisterschaft werden mit etwas Glück ein paar Verbesserungen bringen. Es braucht jedoch grundlegende Veränderungen und einen starken politischen Willen, um die Ausbeutung und die Diskriminierung zu stoppen. Angesichts dieser Probleme bleibt die Schweiz nicht untätig. Die DEZA engagiert sich in den Herkunfts- und Zielländern sowie auf internationaler Ebene dafür, dass die Migration von Arbeitskräften unter angemessenen Bedingungen erfolgt. Damit unterstützt sie die Entwicklung der Herkunftsländer, schicken diese Wanderarbeitskräfte doch einen Grossteil ihres Verdienstes nach Hause. Zu einem Zeitpunkt, da die Zahl der Binnenvertriebenen und Flüchtlinge auf der Suche nach Schutz vor Verfolgung und Konflikten einen (traurigen) Höhepunkt erreicht, dürfen die Arbeitsbedingungen der Wirtschaftsmigrantinnen und -migranten nicht vernachlässigt werden, denn diese leisten einen wichtigen Beitrag zu Frieden und Entwicklung.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Dominique Favre  
Stv. Vize-Direktor

### Wenn die Arbeit im Ausland ist



Arbeitsmigranten auf einer U-Bahn-Baustelle in Doha, Katar.  
Photo: Pattabi Raman

**25 Millionen Migrantinnen und Migranten arbeiten unter oftmals schwierigen Bedingungen im Nahen Osten. Die grosse Mehrheit stammt aus Südostasien. Das Globalprogramm Migration und Entwicklung der DEZA setzt sich für ihren Schutz in den Herkunfts- und Zielländern ein.**

Arbeit finden. Dies ist die Motivation für weltweit neun von zehn Migrantinnen und Migranten, wenn man die Familien mitrechnet, die sie manchmal begleiten. Die südostasiatischen Arbeitskräfte im Nahen Osten sind Teil dieses Migrationsstroms, der eine Folge der Globalisierung des Angebots und der Nachfrage nach Arbeitskräften ist. Sie fahren ohne ihre Familie weg, sind in der Regel kaum ausgebildet, arbeiten auf dem Bau, in der Textilindustrie oder als Hausangestellte und sind einem erhöhten Missbrauchsrisiko ausgesetzt. Sie leisten aber einen entscheidenden Beitrag an die Volkswirtschaft ihrer Herkunftsländer. In Nepal tragen sie zum Beispiel bis zu 25% des Bruttonationaleinkommens (BNE) bei.

Die Arbeitsmigranten sind der sichtbarste Teil eines Systems, das viele Akteure umfasst, angefangen bei den Arbeitsvermittlungstellen über die Regierungen und die

Zivilgesellschaft bis zu den Arbeitgebern. Die Akteure handeln auf lokaler, regionaler oder globaler Ebene und in den verschiedenen Etappen des Migrationszyklus: vor der Abreise, im Zielland und bei der Rückkehr ins Heimatland.

Wie ungleich die Machtverhältnisse zwischen den Akteuren sind, zeigt sich in den mageren Löhnen der Arbeitsmigranten. Dieses Ungleichgewicht in Verbindung mit dem internationalen Charakter der Arbeitsmigration stellt eine ernsthafte Gefahr für Ausbeutung dar. Damit die Migration allen Beteiligten zugute kommt, muss sie in einem sicheren und regulierten Rahmen stattfinden. Die Migrantinnen und Migranten müssen Zugang zu Informationen über ihre Rechte haben und in den Genuss von fairen Anstellungsbedingungen, einer angemessenen Ausbildung und von international garantierten Standards für würdige Lebens- und

Arbeitsbedingungen kommen. Schliesslich muss im Missbrauchsfall der Zugang zur Justiz gewährleistet sein.

Für die Mehrzahl der asiatischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Golfstaaten, in Jordanien und im Libanon ist dies noch längst nicht der Fall. Das Globalprogramm Migration und Entwicklung (GPME) der DEZA setzt sich in den Herkunftsländern auf lokaler, regionaler und globaler Ebene dafür ein, dass die Migration unter menschenwürdigen Bedingungen stattfindet. Sie handelt auf mehreren Ebenen, um eine systemische Änderung zu erzielen. Gleichzeitig zeigt die Erfahrung, dass schon kleine Verbesserungen zu konkreten positiven Auswirkungen für die Migrantinnen und Migranten führen.

## Beginnende Öffnung

Die meisten Länder des Nahen Ostens verfügen über Arbeitsgesetze für die Migrantinnen und Migranten, die jedoch kaum angewendet werden. Die Arbeit der Hausangestellten – vorwiegend Frauen, abgeschottet hinter Mauern – ist mehrheitlich nicht geregelt, was die Arbeitnehmerinnen noch verletzlicher macht. Dazu kommt, dass die Arbeit der Nichtregierungsorganisationen (NGO) in den meisten dieser Länder torpediert wird, wenn sie nicht sogar verboten ist.

Trotz des begrenzten Handlungsspielraums unterstützt die DEZA einzelne NGO in der direkten Arbeit mit Migrantinnen und Migranten und sucht den Dialog mit den Regierungen, die ihrerseits Zeichen einer Öffnung zeigen. So unterstützte die DEZA kürzlich eine Schulung für Arbeitsinspektoren in Katar. Die Internationale Arbeitsorganisation, die Internationale Organisation für Migration und UN Women sind wertvolle Partner im Nahen Osten und in Asien.



Ein Arbeiter aus Bangladesch in seinem Zimmer in Doha, Katar. Photo: Pattabi Raman

## Drei vorrangige Herkunftsländer

In Süd- und Südostasien ist das Globalprogramm Migration und Entwicklung auf regionaler Ebene tätig, hauptsächlich aber in Nepal, Bangladesch und Sri Lanka. Als Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt des Nahen Ostens schliessen diese Länder häufig geheime bilaterale Abkommen mit den Zielländern ab. Es besteht die Gefahr, dass die zwischen ungleichen Partnern ausgehandelten Abkommen den Schutz der Migrantinnen und Migranten untergraben. Die Schweiz propagiert transparente und möglichst regionale Abkommen. Das GPME hat im Hinblick auf solche Abkommen und für die Weitergabe von guten Praktiken bereits verschiedentlich den Austausch unter Regierungen erleichtert.

## Vor der Abreise handeln

Die Arbeitssuchenden sind häufig schlecht qualifiziert und kennen ihre Rechte kaum. Die DEZA sorgt für einen erleichterten Zugang zu Informationen und unterstützt sie in der Ausbildung, vor allem in den Baubereufen, die in den Zielländern sehr gefragt sind. Dies erleichtert den Migranten Anstellung und Integration, verhilft ihnen zu einem besseren Lohn und macht sie weniger verletzlich. Die erworbene Qualifikation in Kombination mit der Auslandserfahrung dürfte ihnen bei der Rückkehr in ihr Heimatland auch helfen, sich wieder zu integrieren.

In Südasien werden rund 80% der Arbeitssuchenden von Agenturen vermittelt. Wenn alles gut geht, erhalten sie einen regulären Vertrag. Häufig ist das Umfeld aber undurchsichtig, und selbst wenn die Regierungen offizielle Strukturen bereitstellen, sind die Migranten auf zweifelhafte Vermittler angewiesen. Gefälschte Dokumente, Korruption, überrissene Gebühren sind an der Tagesordnung. Oftmals gibt es zwar einschlägige Vorschriften, die aber nicht durchgesetzt werden. In den Zielländern sind unbezahlte Löhne und die Beschlagnahme von Pässen das Hauptübel, aber auch Verstösse gegen die psychische oder physische Integrität der Arbeitnehmenden.

Nach der Rückkehr nach Hause stellt sich daher die Frage, ob gerichtlich eine Wiedergutmachung eingeklagt werden soll, sei es

für erlittene Schäden vor der Abreise, zum Beispiel durch einen irreführenden Vertrag, oder für vom Arbeitgeber verursachte Schäden.

## Politikdialog

Das GPME engagiert sich in allen diesen Fragen – Rekrutierung, Ausbildung, Zugang zur Justiz –, indem es einerseits die Aktivitäten der Zivilgesellschaft vor Ort unterstützt und andererseits einen politischen Dialog mit den Regierungen führt, die über entsprechende Strukturen verfügen. In Asien sind elf Herkunftsländer am sogenannten Colombo-Prozess beteiligt, der von der Schweiz unterstützt wird. Zu den Zielen dieser 2003 gegründeten Beratungsplattform gehören der Austausch über gute Praktiken zum Schutz der Migrantinnen und Migranten und die Verbesserung der Beziehungen zwischen Herkunftsländern und Zielländern. Das Forum steht in engem Kontakt mit dem Abu-Dhabi-Dialog zur Stärkung der Partnerschaft zwischen den 18 Mitgliedsländern, d. h. den Ländern des Colombo-Prozesses und den sieben Zielländern auf der Arabischen Halbinsel. Auf der Agenda stehen insbesondere die Förderung des Schutzes der Migrantinnen und Migranten sowie eine Anerkennung der beruflichen Qualifikationen.

Die Schweiz genießt dank ihres konkreten Engagements in den Herkunftsländern eine besondere Legitimität, zumal sie als eines von wenigen Ländern die Migration zu einem Schwerpunktthema ihrer Entwicklungszusammenarbeit erklärt hat. Sie nutzt ihre privilegierte Stellung und ihre Erfahrung dazu, Veränderungen auf regionaler Ebene voranzutreiben. Als Zeichen der Wertschätzung wurde die Schweiz als einziges Nichtmitglied eingeladen, als Beobachterin am Ministertreffen des Abu-Dhabi-Dialogs vom November 2014 teilzunehmen.

Dank ihrer Position kann die Schweiz auf breiterer Ebene Einfluss nehmen. Sie spielt eine wichtige Rolle bei der Vorbereitung der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung, die die Tätigkeit der UNO in den nächsten fünfzehn Jahren leiten werden. Zusammen mit anderen Ländern hat sich die Schweiz dafür eingesetzt, dass die Migration – und insbesondere der Schutz der Arbeitsmigrantinnen und Migranten – in den Zielsetzungen verankert wird. ■

# Sri Lankas Politik zum Schutz der Arbeitsmigrantinnen und -migranten

In Asien fördert das Globalprogramm Migration und Entwicklung (GPME) die Arbeit vor Ort über NGO oder Netzwerke wie das Migrant Forum in Asia. Dieses umfasst Vereinigungen und Gewerkschaften von gut fünfzehn Ländern der Region. Die Zivilgesellschaft ist sehr aktiv in den Bereichen Information von Migrantinnen und Migranten, psychosoziale oder juristische Hilfe und Ausbildung, aber auch in der Lobbyarbeit mit den Regierungen. Im Jahr 2014 profitierten über 50'000 Haushalte in Sri Lanka von diesem Engagement.

Auf institutioneller Seite bleibt indessen noch viel zu tun. Die sri-lankische Regierung lancierte 2009 eine nationale Arbeits- und Migrationspolitik (National Labour Migration Policy), die unter Einhaltung der

internationalen Normen sowohl der Wirtschaft wie auch den Migrantinnen und Migranten zugute kommen soll.

Die DEZA hat mit der Regierung in Colombo ein Memorandum of Understanding unterzeichnet, um mit Unterstützung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) bei der Umsetzung dieser Politik zu helfen. Das GPME leistet dabei finanzielle und technische Unterstützung.

Zu den laufenden Projekten gehört die Erarbeitung eines Kodex für eine faire Rekrutierung, der sich an die Vermittler richtet. Auch wenn er freiwillig ist, ist ein solcher Kodex als Fortschritt zu werten. Die ILO hat auch Schulungskurse für Distriktbeamte organisiert, damit die Arbeitssuchenden

bessere Dienstleistungen erhalten. In den Zielländern, insbesondere in den Golfstaaten, dürften die Auswanderer aus Sri Lanka bei Problemen besser unterstützt werden von ihrer Botschaft, da das Personal geschult wurde. Zudem haben die Regierung Sri Lankas und die ILO einen Aktionsplan für die Rückkehr und die Wiedereingliederung von Migrantinnen und Migranten erstellt.

Trotz der komplexen Thematik und der unterschiedlichen Interessen sind Fortschritte zu verzeichnen, und das GPME wird sein Engagement in den kommenden Jahren verstärken. ■

---

## Drei Fragen an ...



**LINDA AL-KALASH**, Gründerin und Direktorin der NGO Tamkeen Fields for Aid, die sich der Unterstützung von Arbeitnehmern, einschliesslich Migranten, widmet. Die NGO hat ihren Sitz in Amman, Jordanien.

**Was sind die Hauptprobleme der asiatischen Arbeitsmigrantinnen und migranten in Jordanien, und wie können Sie ihnen helfen?**

Die Migrantinnen und Migranten aus Asien arbeiten in zwei Sektoren. Im Haushalt, wo 75'000 Frauen tätig sind, wovon mehr als die Hälfte ohne Papiere. Und in der Bekleidungsindustrie, wo 50'000 Personen arbeiten, davon rund ein Drittel ohne Papiere. Sie kommen hauptsächlich aus Bangladesch, Sri Lanka, Indien, Nepal und Myanmar. Die Hauptprobleme sind die Beschlagnahme der Pässe, Freiheitsentzug, lange Arbeitszeiten sowie verbale, körperliche und sexuelle Gewalt. Die Arbeitsmigrantinnen und migranten sind

manchmal auch Opfer von Menschenhandel.

Ein weiteres Problem ergibt sich aus der Politik und den offiziellen Praktiken wie Administrativhaft ohne Gerichtsverfahren. Hausangestellte, die sich kein Ticket nach Hause leisten können, werden manchmal in Haft gehalten. Wir helfen, indem wir ihnen Rechtsbeistand gewähren und nötigenfalls ein Flugticket besorgen. Wir sensibilisieren die Öffentlichkeit und bieten den Beamten Schulungen an, um Verhaltensänderungen herbeizuführen.

**Jordanien hat die wichtigsten Menschenrechtskonventionen und Arbeitsübereinkommen ratifiziert. Wie erklären Sie sich die fehlende Umsetzung?**

Die Gründe dafür sind vielfältig. Viele Übereinkommen sind nicht in die innerstaatlichen Gesetze übernommen

worden. Den Beamten fehlen hinreichende Kenntnisse, um sie anzuwenden. Eine Rolle spielt auch die generell negative Haltung gegenüber den Migrantinnen und Migranten.

**Sie koordinieren das arabische Netzwerk für die Rechte der Migranten (Arab Network for Migrants' Rights), das in acht Ländern tätig ist. Was sind die wesentlichen Unterschiede zwischen der Situation in Jordanien und den Golfstaaten?**

Jordanien ist das einzige Land in der Region, in dem das Arbeitsgesetz auch für Hausangestellte gilt, aber die Rechtsverletzungen sind in allen Ländern die gleichen. Das Problem liegt in der Haltung der Leute und der Regierungen, welche die Migrantinnen und Migranten als Unterklasse betrachten und vergessen, welche wichtige Rolle sie für die wirtschaftliche Entwicklung in den Herkunfts- und den Zielländern spielen. ■



# Politischer Dialog im Nahen Osten

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) schätzte die Zahl der Opfer von Zwangsarbeit und Menschenhandel im Nahen Osten 2012 auf 600'000. Inzwischen haben die Regierungen Massnahmen ergriffen, hauptsächlich unter dem Druck von Zivilgesellschaft und Medien. Das Globalprogramm Migration und Entwicklung (GPME) interveniert wie in Asien zweigleisig, einerseits durch die Unterstützung der NGO und andererseits durch den politischen Dialog. Das GPME unterstützt beispielsweise ein Zentrum für Arbeiterinnen und Arbeiter in Al Hassan (Al Hassan Workers' Center), der für den Bekleidungssektor grössten Industriezone Jordaniens (17'000 Beschäftigte, davon 80% aus Südasien). Das Zentrum wurde im Februar 2014 auf Initiative der ILO gegründet. Betrieben wird es von einem Verein, in dessen Vorstand alle Akteure sowie das Arbeitsministerium und der Exportverband des Bekleidungssektors vertreten sind.

Das Al Hassan Workers' Center bietet einen geschützten Rahmen, wo die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Gewerkschaften kontaktieren und Unterstützung im Ausbildungsbereich, Rechtshilfe oder Gesundheitsberatung finden können.

Dem politischen Dialog kommt im Nahen Osten eine besondere Bedeutung zu. Die ILO ist eine bevorzugte Partnerin, und das GPME unterstützt sie im Rahmen eines



Die 29-jährige Indrani Ekanayaka hat während neun Jahren täglich 16 Stunden ohne Lohn als Hausangestellte im Libanon gearbeitet. Sie ist geflohen und kämpft nun für das ihr zustehende Geld.

Photo: Robin Hammon/Panos Pictures

Regionalprogramms. Dieses umfasst insbesondere Lobbyarbeit gegenüber Regierungen, Studien zum Thema Migration, die dieser Arbeit zugute kommen, sowie die Unterstützung von Gewerkschaften, sofern diese erlaubt sind.

Die Schweiz nutzt die Glaubwürdigkeit, die sie sich erworben hat, um einen direkten Dialog zu führen. So hat sie mit dem nationalen Menschenrechtsausschuss von Katar im Juli 2014 ein Memorandum of

Understanding abgeschlossen mit dem Ziel, die Zusammenarbeit im Bereich Migration und Entwicklung zu vertiefen. Für das GPME betrifft dies den Informationsaustausch und eine verstärkte Zusammenarbeit, insbesondere mit Bezug auf den Rekrutierungsprozess in den Herkunftsländern und die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitsmigrantinnen und -migranten. ■

## Fokus der DEZA

Die DEZA

- engagiert sich in den Herkunfts- und Zielländern der Arbeitsmigrantinnen und migranten, insbesondere in West- und Nordafrika, im Nahen Osten und in Süd- und Südostasien.
- stärkt die Kapazitäten der Zivilgesellschaft, damit die Migrantinnen und Migrantinnen Zugang zu einer Reihe von Leistungen haben, darunter Vorbereitung und Information vor der Ausreise sowie rechtliche und psychologische Unterstützung. Die DEZA widmet den im Heimatland gebliebenen Frauen und Familien besondere Aufmerksamkeit.

- vernetzt und fördert den Dialog zwischen Regierungen, Zivilgesellschaft und Privatsektor über Themen von gemeinsamem Interesse wie ethische Rekrutierung, Anerkennung von Ausbildungen oder Normverträge.
- unterstützt die Sensibilisierung der Medien für die Menschenrechte von Arbeitsmigrantinnen und migranten.
- nimmt aktiv am globalen politischen Dialog teil, beispielsweise im Globalen Forum über Migration und Entwicklung und bei den Zielen der 2030 Agenda für eine Nachhaltige Entwicklung. Die im Feld erworbenen Erfahrungen beleben den politischen Dialog und machen die DEZA zu einer glaubwürdigen Partnerin, auf die man hört.

## Impressum

### Herausgeber:

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit  
DEZA, Bereich Globale Zusammenarbeit  
Freiburgstrasse 130, CH-3003 Bern  
deza@eda.admin.ch, www.deza.admin.ch

Diese Publikation ist auch auf Französisch und Englisch erhältlich.