



**Migration trägt zu Entwicklung bei.  
Dies gilt auch für die durch Armut oder  
Konflikte verursachte Arbeitsmigration im  
Süden, sofern sie menschenrechtlichen  
Standards genügt.**

Caritas-Positionspapier

# **Das Recht auf Menschen- würde in der Arbeitsmigration**

# Armutbedingte Arbeitsmigration im Süden

**In Kürze:** Weltweit lebt heute nahezu eine Viertelmilliarde Menschen ausserhalb des jeweiligen Herkunftslandes. Knapp hundert Millionen sind innerhalb und zwischen Entwicklungsregionen migriert, in der Hoffnung, der Armut und Perspektivlosigkeit oder der Gewalt zu entfliehen. Allein in den Golfstaaten leben rund 25 Millionen Arbeitskräfte aus Entwicklungsländern, insbesondere aus Süd- und Südostasien. Oft werden sie Opfer unterschiedlichster Formen von Ausbeutung und Diskriminierung – bei der Rekrutierung, unterwegs oder am neuen Arbeitsort. Sie geraten in die Fänge skrupelloser Vermittlungsagenturen, werden als Hausangestellte ausgebeutet, sind Opfer von Menschenhandel und Prostitution oder haben aufgrund eines irregulären Status keinerlei rechtlichen Schutz. Dies betrifft auch Millionen Kinder und Jugendliche.

Diesen Menschen kann Migration dann eine Perspektive bieten, wenn sie am neuen Ort unter menschenwürdigen Bedingungen leben und arbeiten können. Deshalb ist die Forderung nach «Decent Work» ein entscheidender Baustein für faire Migration und gehört auch zur Zielsetzung der «Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung». Zentrale Elemente sind eine vertragliche Regelung der Arbeitsbedingungen, ein angemessenes Einkommen, Sicherheit am Arbeitsplatz, sozialer Schutz für Familien, Möglichkeiten der persönlichen Entwicklung und sozialen Integration sowie Chancengerechtigkeit und Gleichbehandlung von Frauen und Männern. Caritas Schweiz zeigt im vorliegenden Positionspapier die Missstände im Rahmen der armutsbedingten «Süd-Süd»-Arbeitsmigration auf und benennt zentrale Ansatzpunkte, wie die Schweiz aussenpolitisch und im Rahmen ihrer internationalen Zusammenarbeit zur Durchsetzung des Menschenrechts auf menschenwürdige Arbeit beitragen kann.

Jeder Mensch hat das Recht zu migrieren, um der Armut, Not oder Gewalt im Herkunftsland zu entfliehen. Damit sich daraus aber eine Zukunftsperspektive ergeben kann, müssen die Lebens- und Arbeitsbedingungen am neuen Ort menschenrechtlichen und menschenwürdigen Standards genügen. Die Realität ist häufig eine andere, sind die betroffenen Personen doch vielfach Opfer unterschiedlichster Formen von Ausbeutung und Diskriminierung. Das kann bei der Rekrutierung zuhause beginnen, auf dem Weg zum neuen Arbeitsort geschehen oder die dortige Behandlung als Arbeitskräfte betreffen. Besonders prekär sind die Bedingungen für jene Menschen, die vor Gewaltkonflikten in eine ungewisse Zukunft fliehen müssen und unterwegs oder in rudimentären Auffanglagern schutzlos vor gezielter Ausbeutung sind.

Arbeit hat einen hohen Stellenwert: Beschäftigung beeinflusst den Lebensstandard, die gesellschaftliche Anerkennung und Integration eines Menschen. Sie ist Grundlage für ein selbstbestimmtes und würdevolles Leben, für persönliche Perspektiven, den familiären Zusammenhalt und die wirtschaftliche Unabhängigkeit des Einzelnen. Aus gesellschaftlicher Sicht trägt Arbeit zu Wachstum und Entwicklung bei und bildet das Fundament für Armutsbekämpfung und Wohlstand, soziale Gerechtigkeit, Frieden und eine nachhaltige Entwicklung.

Damit dies zutrifft, genügt es nicht, dass Arbeit vorhanden ist und angeboten wird, sie muss auch menschenwürdig ausgestaltet sein: «Decent Work» wird somit zur zentralen Voraussetzung für faire Migration und ist auch eine direkte Zielsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen. Die Schweiz kann und muss ihren Beitrag dazu leisten, dass die Rahmenbedingungen der Arbeitsmigration verbessert werden. Ihre Vereinbarung mit der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) vom 30. Mai 2016 für ein verstärktes gemeinsames Engagement bei der Armutsbekämpfung und Förderung menschenwürdiger Arbeit im Dienste von Frieden und Sozialpartnerschaft ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung.

## Das Ausmass der Migration im Süden

In der Praxis vermischen sich die verschiedenen Migrationsursachen wie Gewaltkonflikte, Elend, extreme Armut oder klimabedingte Veränderungen. Die sich daraus ergebenden Migrationsbewegungen lassen sich daher auch kaum voneinander abgrenzen. Zudem sind unabhängig davon alle Migrantinnen und Migranten in der Folge auf Arbeit angewiesen. Die unterschiedlichen Ursachen spielen deshalb hinsichtlich der Decent-Work-Forderung eine untergeordnete Rolle, allenfalls im Grad der Ausbeutung und in der Tatsache, dass Gewalt- und Klimaflüchtlinge keine Rückkehroption haben – zumindest nicht kurzfristig. Letztlich sind alle de facto weitgehend schutzlos gegenüber ausbeuterischen Arbeitsbedingungen.

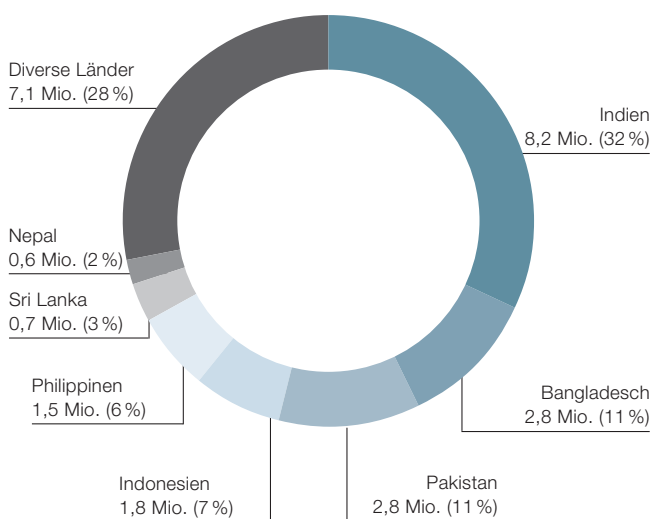
Um sich dem Ausmass der Betroffenen anzunähern, sei ein kurzer Überblick zur internationalen Migration gegeben: Laut UNO leben 2015 knapp 244 Millionen Menschen ausserhalb ihres jeweiligen Herkunftslandes, davon sind etwa 48 Prozent Frauen. Unterscheidet man nach den groben Kategorien «Süden» (Entwicklungs- und Schwellenländer) und «Norden» (Industrieländer), ergeben sich folgende Anteile: Die «Süd-Süd-Migration» (grenzüberschreitend innerhalb des Südens) umfasst rund 93 Millionen Menschen; 84 Millionen aus dem Süden leben im Norden, 14 Millionen gingen den umgekehrten Weg und die grenzüberschreitende Migration im Norden betraf knapp 56 Millionen Menschen.

Wenig verlässliche Zahlen gibt es zur Binnenmigration, die in den Statistiken auch nicht berücksichtigt wird. Schätzungen belaufen sich auf weltweit mindestens 750 Millionen landesintern migrierter Personen, etwa zur Hälfte in städtischen Agglomerationen. Die Gründe, warum Menschen im eigenen Land migrieren, entsprechen weitgehend jenen der internationalen Migration: Armut, Arbeitslosigkeit, Konflikte, Umweltkatastrophen und Klimawandel. Aber auch soziale Gründe wie Heirat führen zur Binnenmigration. Dass dabei Indien mit etwa 400 Millionen Personen (einem Drittel der Gesamtbevölkerung) gemäss dem indischen «Ministry of Statistics and Programme Implementation» mehr als die Hälfte aller internen Migrant/innen aufweist, ist angesichts seiner geografischen Grösse nicht erstaunlich. Die Summe ihrer Rücküberweisungen wird auf bis zu 18 Milliarden US-Dollar geschätzt. Etwa 80 Prozent sind Frauen, von denen wiederum 90 Prozent im Zuge ihrer Heirat migrieren.

An dieser Stelle interessiert die Süd-Süd-Migration, die zu einem grossen Teil innerhalb Asiens stattfindet. Wichtigste Zielländer sind dabei die sechs Golfstaaten (Grafik 1), in denen gut ein Viertel der Süd-Süd-Migrantinnen und Migranten (25,4 Millionen) leben. Diese kommen zu über 70 Prozent aus Süd- und Südostasien. Den grössten Teil stellen dabei Arbeitskräfte aus Indien (32 %) sowie Bangladesch und Pakistan (je 11 %). Der Migrationsanteil an der Gesamtbevölkerung in den Golfstaaten beträgt rund 50 Prozent, mit Spitzenwerten in den Vereinigten Arabischen Emiraten (98 %) und Katar (80 %). Die Golfregion erweist sich trotz der häufig

prekären Arbeitsbedingungen seit Jahren als Hoffnungsträgerin auf ein gesichertes Einkommen, die dank der Rücküberweisungen auch den Zuhausegebliebenen etwas bringt.

### Zielregion Golfstaaten

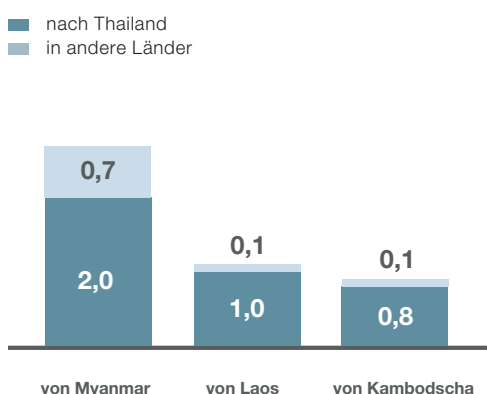


**Grafik 1: Herkunft der ausländischen Bevölkerung in den Golfstaaten (25,4 Millionen)**

(Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate, Bahrain, Katar, Kuwait, Oman) (Daten: UNO/DESA 2015; eigene Darstellung)

Einen weiteren Migrationsschwerpunkt bildet die Region Südostasien (Grafik 2). In Thailand leben insgesamt 3,9 Millionen Migrantinnen und Migranten, die meisten davon als billige Arbeitskräfte. 96 Prozent stammen aus den umliegenden armen Ländern Myanmar (51 %), Laos (25 %) und Kambodscha (21 %).

### Zielland Thailand (3,9 Millionen)

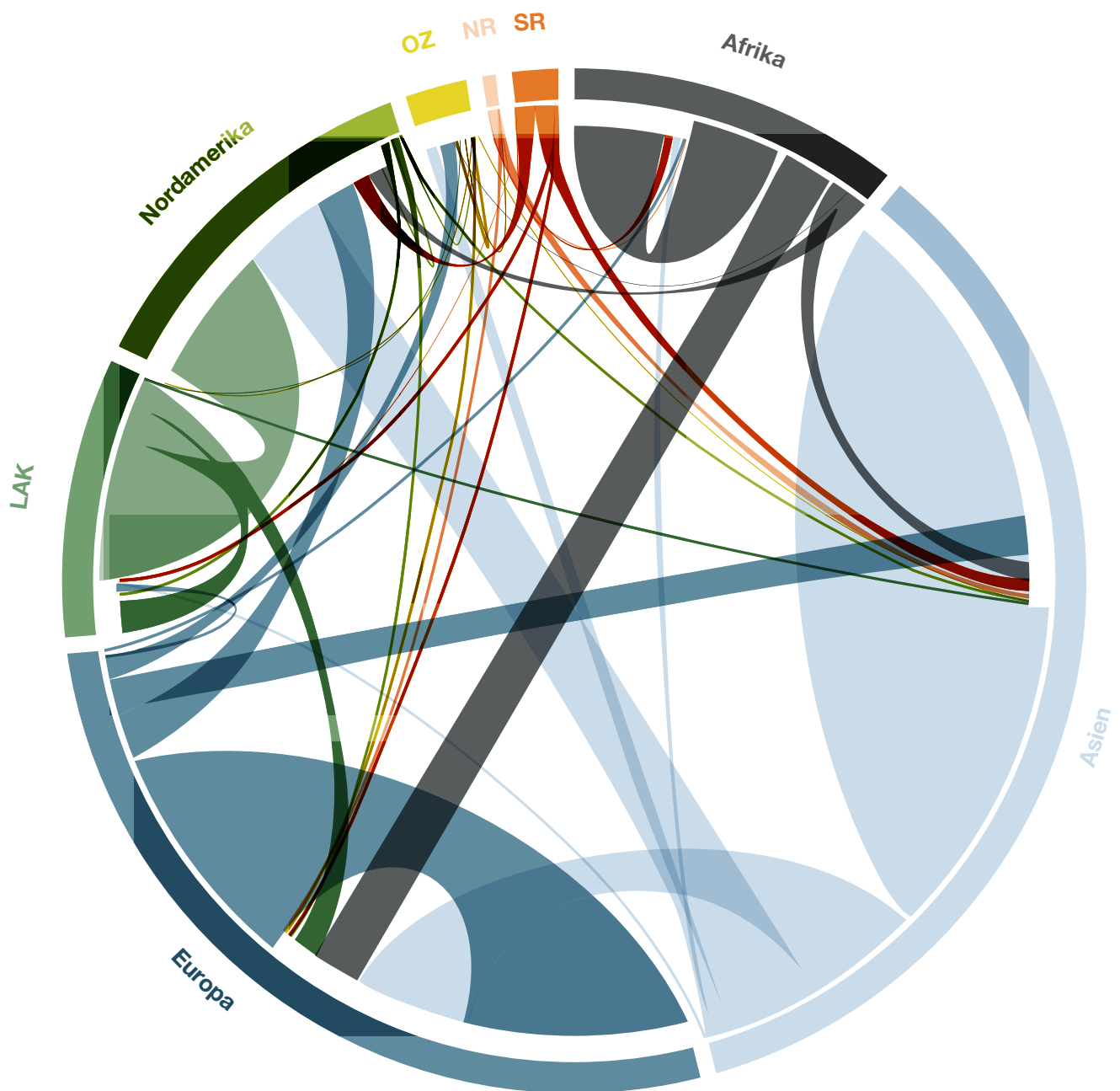


**Grafik 2: Migration aus Myanmar, Laos, Kambodscha (in Millionen)**

(Daten: UNO/DESA 2015; eigene Darstellung)

Zudem gibt es in den Staaten Südasiens grosse Migrationsgruppen, insbesondere 3,2 Millionen Bangladeschi, 1 Million Pakistani und eine halbe Million Nepali in Indien. Umgekehrt leben 2 Millionen Inder/innen in Pakistan. Rund 4 Millionen Afghaninnen und Afghanen sind heute in Iran oder Pakistan.

# Migration zwischen und innerhalb der Weltregionen (2010–2015) aus Sicht der Herkunftsregion, farblich gekennzeichnet



- Afrika
  - Nordamerika
- Asien
  - Ozeanien
- Europa
  - Norden Rest (NR)
- Lateinamerika / Karibik (LAK)
  - Süden Rest (SR)

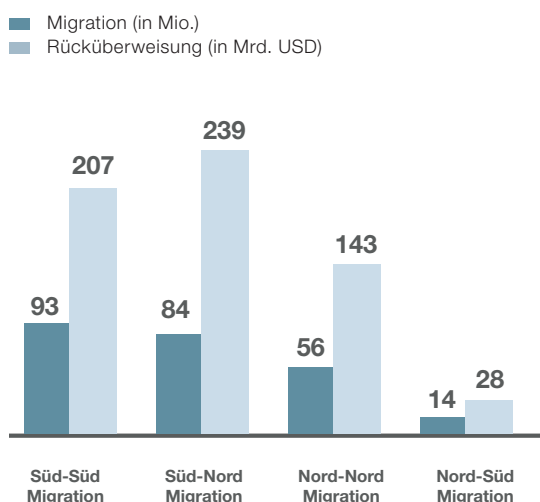
Quelle: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimatesgraphs.shtml?0g0>

Auf dem afrikanischen Kontinent leben knapp 21 Millionen ausserhalb ihres Herkunftslandes, wobei die Migration jeweils mehrheitlich innerhalb ihrer jeweiligen Region stattfindet. Dies gilt insbesondere für Westafrika, wo 95 Prozent der 6,6 Millionen Ausländerinnen und Ausländer aus der eigenen Region stammen.

## Armut und Ausbeutung

Süd-Süd-Migrationsbewegungen sind meistens Ausdruck dafür, dass Menschen für sich und ihre Familien ein sicheres Leben und Auskommen unter menschenwürdigen Bedingungen erlangen möchten. Angesichts von Armut, Verlust von Arbeit oder Eigentum, Verschuldungen, schwere wirtschaftliche Krisen, gezielte Ausbeutung, klimawandelbedingte Katastrophen, Diskriminierungen, Konflikte oder politische Instabilität ist die Migration oft die einzige existenzsichernde Option, auch wenn dabei häufig prekäre Arbeitsbedingungen und weitere Risiken in Kauf genommen werden müssen.

Die Bedeutung der Migration misst sich dabei unter anderem an den Rücküberweisungen (Grafik 3): Schon die Arbeit eines Familienmitglieds im Ausland kann für eine betroffene Familie dank dieser «Remissen» das Überleben bedeuten. Dies verdeutlichen die knapp 210 Milliarden US-Dollar, die von Migrant/innen im Rahmen der Süd-Süd-Migration jährlich nach Hause überwiesen werden. Darüber hinaus erhalten viele Arbeitsmigrant/innen die Chance, ihre berufliche Qualifikation, ihren sozialen Status und Lebensstandard zu steigern. Dies erlaubt ihnen, bei einer späteren Rückkehr direkt zur (lokalen) Entwicklung beizutragen.



**Grafik 3: Migration und Rücküberweisungen (Remissen) 2015**  
(Daten: UNO und Weltbank; eigene Darstellung)

Extreme Armut ist noch immer das Los von weltweit 850 Millionen Menschen, die mit weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag auskommen müssen. Alleine in Südasien betrifft dies rund 17 Prozent der Bevölkerung. Auch wer arbeitet, ist nicht vor extremer Armut gefeit: Weltweit verdienen der IAO zufolge

320 Millionen Beschäftigte weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag, davon 124 Millionen in Südasien und 130 Millionen in Subsahara-Afrika. Armut, prekäre Arbeitsbedingungen und Ausbeutung werden begünstigt durch eine weitgehend informelle Wirtschaft, die keine Regulierungen zum Schutz von Arbeiterinnen und Arbeitern kennt. In Südasien sind 80 Prozent, in Subsahara-Afrika 60 bis 80 Prozent unter informellen Bedingungen beschäftigt, die Landwirtschaft nicht mitgerechnet. Die Betroffenen arbeiten in der Regel nicht freiwillig in der informellen Wirtschaft, sondern um – häufig unter prekären Bedingungen – Zugang zu grundlegenden Verdienstmöglichkeiten zu haben, sei es als Land- oder Fabrikarbeiterinnen und -arbeiter, Minenarbeiter, Lastenträger oder Hausangestellte.

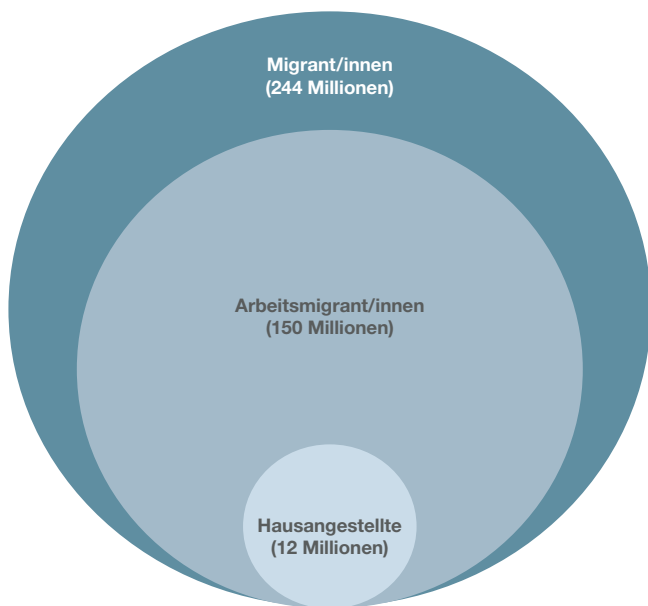
Besonders krasser Ausbeutung ausgesetzt sind die Leidtragenden von Menschenhandel und Schuldknechtschaft, dem sklavenähnlichen Abhängigkeitsverhältnis aufgrund eines bezogenen, mit hohen Zinsen belasteten Kredits, der abgearbeitet werden muss. Viele Betroffenen geraten dabei in «Lohnsklaverei»: Sie werden gezwungen, als Schuldner vom Arbeitgeber Unterkunft, Arbeits- und Lebensmittel zu beziehen, der dafür den Arbeitslohn einbehält, was eine Schuldentilgung unmöglich macht, womit die Schuld und damit die Zwangsarbeit häufig über Generationen hinweg bestehen bleiben. Obwohl weltweit längst verboten, ist Schuldknechtschaft noch heute weit verbreitet. Es betrifft vor allem verarmte und landlose Familien, welche sich aufgrund existenzieller Not bei lokalen Geldverleihern oder auch bei Arbeitsrekrutierungsbüros verschulden müssen. Die Arbeitsmigration wird dann zur Zwangsarbeitsmigration beziehungsweise zum eigentlichen Menschenhandel. Die IAO nimmt an, dass im asiatisch-pazifischen Raum mindestens 12 Millionen Männer, Frauen und Kinder als «bonded labourers» in Steinbrüchen, Ziegeleien, Fabriken oder der Landwirtschaft arbeiten müssen. Frauen und Mädchen werden dabei auch zur Prostitution gezwungen.

### Decent Work

«Decent Work» (auf Deutsch «menschenwürdige Arbeit») umfasst eine vertragliche Regelung der Arbeitsbedingungen einschliesslich Einkommen, Sicherheit und sozialem Schutz, sowie das Recht der Menschen, sich zu organisieren und an Entscheidungen teilzuhaben, die Auswirkungen auf ihr Leben haben. Menschenwürdige Arbeit steht für Integrität, Chancengerechtigkeit und die Gleichbehandlung von Frauen und Männern. (Caritas-Definition, in Anlehnung an die IAO).

## Die Nachfrage nach Arbeitsmigrantinnen und -migranten

Laut der IAO gibt es 150 Millionen eigentliche Arbeitsmigrantinnen und -migranten. Dies entspricht knapp zwei Drittel der weltweiten Migration (Grafik 4). Regional ausgeprägte Globalisierungsprozesse haben in den letzten Jahrzehnten zu einer ständig wachsenden Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften geführt. Galt dies früher in erster Linie für die Industrieländer, ist der Bedarf weiterer Entwicklungsregionen – speziell der Schwellenländer – in der jüngeren Vergangenheit massiv angewachsen.



**Grafik 4: Internationale Migration 2015**  
(Daten: UNO und IAO; eigene Darstellung)

Zu nennen sind diesbezüglich die Golfstaaten, die ohne Arbeitsmigrant/innen weder ihre wirtschaftliche Infrastruktur noch ihren Wohlstand hätten erreichen und aufrechterhalten können. Jährlich kommen über drei Millionen Menschen aus Süd- und Südostasien temporär in die Golfregion, wo sie weitgehend schutzlos unter prekären Bedingungen im Privatsektor arbeiten – auf Baustellen ebenso wie auf Ölfeldern oder als Hausangestellte. Läuft der Arbeitsvertrag nach einigen Monaten oder Jahren aus, verlieren sie ihre Aufenthaltsberechtigung und müssen umgehend das Land verlassen. Sofern eine Verlängerung des Arbeitsvertrags möglich ist, bedeutet dies in vielen Fällen gleichzeitig eine drastische Verschlechterung der Arbeitsbedingungen.

### Das Kafala-System

Das Kafala-System, auch Bürgerschaftssystem genannt, reguliert in vielen Ländern des Nahen Ostens das Arbeits- und Aufenthaltsrecht von Wanderarbeiter/innen und deren Beziehung zum Arbeitgeber. Der Arbeitgeber oder sogenannte Kafal (Bürge) ist verpflichtet, die nötigen Einreiseformalitäten wie Arbeitserlaubnis und Visum zu organisieren. Arbeitnehmende bleiben während der Vertragsperiode rechtlich am individuellen Arbeitgeber gebunden und dürfen ohne seine Erlaubnis weder ein- noch ausreisen. Arbeitgeber ziehen in der Regel die Pässe und Reisedokumente ein, um eine vorzeitige Ausreise der Arbeitskräfte zu verhindern, und händigen sie erst nach Vertragsende und vor der Ausreise wieder aus.

Das Kafala-System ist Ausdruck einer restriktiven Migrationspolitik, die eine zeitlich begrenzte Arbeitsmigration untermauert, sofern ein Verbleib der ausländischen Arbeitskräfte wirtschaftlich nicht gewünscht ist. Letztere sind während der Vertragsperiode ihrem Kafal ausgeliefert und arbeiten häufig unter prekären, sklavenähnlichen Bedingungen.

Katar, das die Fußball-Weltmeisterschaft 2022 organisiert, ist heute bekanntes Beispiel des Kafala-Systems. Menschenrechtsbeobachtern zufolge sind die Löhne auf den Baustellen teilweise deutlich tiefer und die Arbeitsbedingungen klar schlechter als von Arbeitsvermittlern versprochen. Obwohl dies gegen die Gesetzgebung Katars verstößt, wird vielen Arbeitenden der Pass weggenommen. Zahlreiche Arbeiter haben für mehrere Monaten keinen Lohn erhalten, sind Opfer von Zwangsarbeit und in elenden Behausungen untergebracht.

Stand Juni 2016



# Besondere Risiken in der Süd-Süd-Arbeitsmigration

Die Gefahren, denen Menschen in der armuts- und konfliktbedingten Süd-Süd-Arbeitsmigration ausgesetzt sind, werden durch verschiedene, sich gegenseitig verstärkende Faktoren geprägt. Bei der Bekämpfung von Ausbeutung und Misshandlung muss speziell der Rekrutierung durch Agenturen, der Arbeit in Haushalten, der Minderjährigkeit und dem irregulären Status spezielle Beachtung geschenkt werden, wobei in aller Regel Frauen und Mädchen besonders betroffen sind.

## Rekrutierung durch Agenturen

Agenturen zur Rekrutierung und Vermittlung von Arbeitskräften kommt im Migrationsprozess eine bedeutende Rolle zu. Seriöse Agenturen erleichtern den Zugang zum Arbeitsangebot und tragen so konstruktiv zur Arbeitsmobilität und zu Entwicklungsprozessen der Herkunfts- und Zielländer bei. Sie bilden Brücken zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, erleichtern den Zugang zu Informationen betreffend Arbeits- und Lebensbedingungen im Zielland, führen die Arbeiter durch die komplexe Immigrationspraxis und sind mancherorts für die Passbeantragung, Logis und weitere Formalitäten zuständig. In Südasien profitiert eine Mehrheit der Arbeitsmigrantinnen und -migranten von der Arbeit solcher Agenturen. Geraten sie aber in die Hände skrupelloser Vermittlungsagenturen, die im finanziellen Eigeninteresse handeln und die Perspektivlosigkeit und Hoffnung der Migranten und deren Familien schamlos ausnützen, sind sie deren Ausbeutungsmechanismen weitgehend schutzlos ausgeliefert. Sie sehen sich mit tiefen bis gar keinen Löhnen, langen Arbeitszeiten und Einschränkungen der menschlichen Freiheiten konfrontiert. Nicht wenige Betroffene werden zudem Opfer körperlicher und sexueller Gewalt.

In den komplexen Rekrutierungs- und Vermittlungsprozessen, die je nach Land, Region, Unternehmen und Arbeitssektor variieren, sind verschiedene Akteure involviert. Die Vermittlungsagenturen arbeiten mit einer Vielzahl von Subagenten zusammen, die vor allem in ländlichen Regionen Arbeitskräfte rekrutieren, auch über Bekannte oder Familien. Hauptmerkmale sind das Ausstellen gefälschter Dokumente für die Einreise – wodurch Arbeitsmigranten im Zielland automatisch einen irregulären Status erhalten –, das Austauschen der Arbeitsverträge im Zielland und die Beschlagnahme von Reisepässen, was die Rückkehr ins Herkunftsland behindert. Dazu kommen die Vermittlungsgebühren, deren Höhe von vielen Ländern zwar rechtlich festgelegt ist, oft aber nicht eingehalten wird. So zahlen gemäss IOM nepalesische Arbeitsmigranten durchschnittlich 1200 US-Dollar für die Vermittlung nach Katar, obwohl nach katarischem Recht die Arbeitgeber für die Reisekosten und anderen Ausgaben aufkommen müssen. Dennoch sind viele Migrierende bereit, für die hohen Rekrutierungsgebühren einen Kredit aufzunehmen (mit Zinssätzen von bis zu 80 Prozent). Oder sie erklären sich einverstanden, dass die

Kosten mit ihrem künftigen Lohn verrechnet werden, ohne dass dies genau beziffert würde, was zu Zwangsarbeit und Schuldknechtschaft führen kann.

Die Missstände bei der Arbeitsvermittlung bewogen die IAO 1997 dazu, die «Konvention über private Arbeitsvermittler» zu verabschieden, um solchen Praktiken den Kampf anzusagen. Von den wichtigsten asiatischen Herkunfts- und Zielländern der Golfregion hat kein Staat die Konvention ratifiziert. Die Schweiz hat dies bis heute auch nicht getan.

### Rekrutierungen in Nepal

Schon vor dem Erdbeben im April 2015 arbeiteten rund 1,4 Millionen Nepali im Ausland, insbesondere in Indien (38 %), Saudi-Arabien (27 %), Malaysia (15 %) und Katar (10 %). Seither hat sich die Lebenssituation der Menschen in Nepal zusätzlich verschlechtert und viele haben ihre Existenzgrundlage verloren. Dies bietet dem Menschenhandel einen günstigen Nährboden und zahlreiche Menschen geraten in die Fänge gut organisierter, skrupelloser Rekrutierungsnetzwerke mit falschen Versprechungen: Menschen auf dem Land werden von Familienangehörigen, Bekannten oder Subagenten, die häufig aus dem gleichen sozialen Umfeld stammen, überredet, eine Anstellung in der Stadt anzunehmen. So wird jungen Frauen ein Job als Tänzerin, Sängerin oder Kellnerin in der Stadt in Aussicht gestellt, doch dort angekommen werden sie von Menschenhändlern zur Prostitution oder Zwangsarbeit gezwungen. Häufig werden sie auch weiter nach Indien und in den Nahen Osten versklavt.

Nebst der internen Land-Stadt-Migration hat die direkte Jobvermittlung ins Ausland in den letzten Jahren ebenfalls drastisch zugenommen. Für Vermittlungsagenturen ist die gezielte Rekrutierung von Frauen und Männern vor Ort als Arbeitskräfte unter anderem in den Golfstaaten und Malaysia zunehmend attraktiv geworden. Wegen der hohen Vermittlungsgebühren verschulden sich die Arbeitsmigranten, und die sklavenartigen Arbeitsbedingungen verhindern die schnelle Rückzahlung ihrer Schuld.

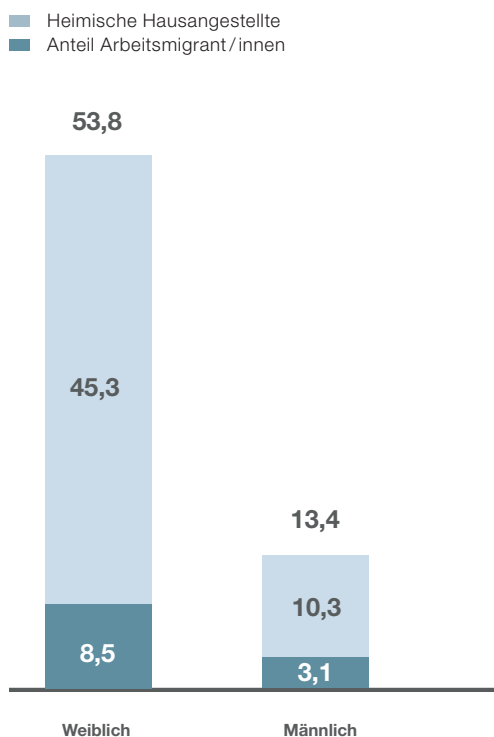
Um Arbeitsmigrant/innen besser zu schützen und die Anzahl Missbrauchsfälle zu verringern, verabschiedete die Regierung 2007 zwei Gesetze – Foreign Employment Act, Human Trafficking and Transportation (Control) Act –, welche hohe Vermittlungskosten untersagen und Agenturen verpflichten, den Arbeitnehmern bereits im Voraus eine Kopie des Arbeitsvertrages zu geben. Vermittlungsagenturen, welche die Vertragskonditionen nicht einhalten, können bestraft werden. Die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen ist bis heute aber weitgehend ausgeblieben und de facto wurde praktisch keine Vermittlungsagentur aufgrund ihres korrupten Handelns bestraft.

Stand Juni 2016

## Arbeit in Haushalten

Gemäss IAO arbeiteten 2013 weltweit etwa 67 Millionen Personen in Privathaushalten, davon 17 Millionen Kinder. Frauen und Mädchen stellen mit 80 Prozent den grössten Anteil. Die meisten Hausangestellten (82%) überqueren keine Grenzen, sondern migrieren in städtische Agglomerationen, wo sie für wohlhabende Familien arbeiten. Knapp 80 Prozent der 12 Millionen «migrant domestic workers» arbeiten in reichen Ländern. Die Arbeitsbedingungen variieren stark, aber auch wenn es zahlreiche Beispiele korrekter Arbeitsverhältnisse und positiver Erfahrungen gibt, kann dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass es in aller Regel zur Missachtung der Menschenwürde, zu Erniedrigung und Unterwerfung der Hausangestellten kommt. Nicht selten gipfelt es in moderner Sklaverei, Misshandlungen jeglicher Art und sexueller Ausbeutung bis hin zu tödlichen Vorfällen. Hausangestellte sind in einem informellen Sektor tätig, der von der Aussenwelt kaum wahrnehmbar ist. Sie arbeiten bis zu 18 Stunden pro Tag, ohne dass dies kompensiert werden würde. Da Millionen gleichzeitig auch am Arbeitsplatz wohnen, sind sie von der Aussenwelt weitgehend isoliert und den Arbeitgeberfamilien völlig ausgeliefert.

### Hausangestellte (in Mio.)



**Grafik 5: Hausangestellte weltweit, 2013 (in Millionen)**

(Daten: IAO; eigene Darstellung)

In vielen Ländern wird die Arbeit der Hausangestellten auch gar nicht als reguläre Beschäftigungsform anerkannt und fällt unter keine gesetzliche Regulierung. Entsprechend schwierig ist eine Durchsetzung von Mindestlohn, regulierten Arbeitszeiten oder Ferienanspruch. Die wenigsten Hausangestellten verfügen über das nötige Wissen und die Unterstützung anwaltschaftlicher Gruppen, um eine Verbesserung ihrer Situation erreichen zu können. Angesichts dieser Zustände sah sich die IAO 2011 veranlasst, die «Konvention über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte» (Nr. 189) zu verabschieden, die mittlerweile von 22 Staaten ratifiziert wurde, nicht aber von jenen, bei denen es für Hausangestellte dringend nötig wäre, insbesondere den Golfstaaten und Indien.

### Indiens Hausangestellte

Offiziellen Statistiken zufolge arbeiten in Indien knapp fünf Millionen Frauen als Hausangestellte und dies in aller Regel unter prekären Arbeitsbedingungen, da verbindliche gesetzliche Rahmenbedingungen fehlen. Nach Schätzungen von Menschenrechtsorganisationen liegt die Zahl aber um ein Mehrfaches höher. Die grosse und weiter ansteigende Nachfrage nach Hausangestellten erklärt sich mit der rasanten Urbanisierung in Indien. Gleichzeitig zwingen die zunehmende Verarmung in ländlichen Regionen und die schlechte wirtschaftliche und soziale Stellung ethnischer Minderheiten arme Menschen dazu, in die Städte zu migrieren. Für junge Mädchen und Frauen, die über keine Ausbildung verfügen, ist die Anstellung als Hausangestellte meist die einzige Arbeitsoption. Die Diskriminierung von Hausangestellten am Arbeitsplatz ist alltäglich und erfolgt meist entlang religiöser und ethnischer Linien oder aufgrund der Kastenzugehörigkeit. Misshandlungen kommen selten an die Öffentlichkeit und die vom zuständigen Ministerium jährlich rund 3500 registrierten Fälle sind nur die Spitze des Eisbergs.

Einige Bundesstaaten versuchen, die Arbeitsbedingungen von Hausangestellten zu verbessern, ihnen Zugang zu Systemen der sozialen Sicherheit zu gewährleisten und einen Mindestlohn einzuführen. Einige haben sogar spezielle Anlaufstellen für Hausangestellte eingerichtet, wo sie sich registrieren und Sozialhilfe beanspruchen können. Trotz dieser Bestrebungen zur Verbesserung der sozialen und rechtlichen Stellung von Hausangestellten ist die grosse Mehrheit in Indien immer noch von arbeitsrechtlichen Regelungen ausgeschlossen. Die IAO-Konvention 189 hat Indien bis heute nicht ratifiziert.

Stand Juni 2016



## Minderjährigkeit

Millionen Kinder migrieren, um Konflikten, Naturkatastrophen oder der Armut zu entkommen. Millionen Kinder flüchten aufgrund traumatischer Erfahrungen, sexueller Misshandlungen durch Familienmitglieder oder vor einer Zwangsheirat. Die Weltbank geht von etwa 85 Millionen Jugendliche zwischen 12 und 24 Jahren aus, die grossteils ohne Begleitung unterwegs sind. Die Anzahl wird gemäss der IAO in Zukunft stetig ansteigen.

Migration kann für Minderjährige positiv sein und ihre Lebensbedingungen verbessern, doch setzen sie sich grossen Gefahren aus, vor allem dann, wenn sie mit irregulären Papieren und/oder unbegleitet unterwegs sind. Ohne den Schutz Erwachsener und den Zugang zu Informationen finden sie sich kaum zurecht, können ihre Rechte nicht geltend machen und werden Opfer von sexueller und arbeitsmässiger Ausbeutung. So werden bis zu zwei Millionen Mädchen in Privathaushalten zu kommerziellen Zwecken sexuell missbraucht. Vielfach wird den Kindern der Zugang zu Bildung oder Gesundheitsversorgung verwehrt und sie bleiben meistens sozial isoliert.

Kinderarbeit als Folge von Armut betrifft nach IAO weltweit rund 215 Millionen Minderjährige, insbesondere in Afrika und Südasien, davon viele Migrationskinder. Sie arbeiten als Hausangestellte, in der Landwirtschaft, in Fabriken und Steinbrüchen oder werden in Prostitutionsnetzwerken ausgebeutet. Dabei sind immigrierte Kinder deutlich schlechteren Arbeitsbedingungen ausgesetzt als Kinder aus der lokalen Umgebung. Sie erhalten weniger bis keinen Lohn, haben längere Arbeitszeiten und leben mit der Angst, an die Behörden ausgeliefert zu werden. Dies beeinträchtigt auch ihre physische und psychische Gesundheit massiv. Schliesslich prägt Kinderarbeit die Arbeitsbiografie der Betroffenen: Sie sind später auf dem Arbeitsmarkt schlechteren Bedingungen ausgesetzt mit geringen Chancen auf einen menschenwürdigen Arbeitsplatz. Erwachsene, die in ihrer Kindheit zur Arbeit gezwungen wurden und keine Schule besuchen konnten, verrichten in vielen Ländern risikoreiche und gefährliche Arbeiten.

### Thailands Shrimpsproduktion

Der Menschenhandel zwischen Thailand und den umliegenden armen Ländern boomt. Oft sind auch Kinder betroffen, die in der Landwirtschaft, im Bauwesen, in der Sexbranche sowie in der Multi-Milliarden-Dollar schweren Fisch- und Meeresfrüchteindustrie arbeiten müssen. 80 Prozent der etwa 700 000 Arbeiter in diesem Sektor sind Migranten, zum grossen Teil aus Myanmar, wo sie der Armut entfliehen.

Bis zu 40 000 Kinder vor allem aus Myanmar verdingen sich in der Shrimps-Industrie. Sie beginnen mit 14 oder 15 Jahren zu arbeiten, manche auch bereits mit sieben. Dabei geben sie ein höheres Alter an, um auf dem Arbeitsmarkt bessere Chancen zu haben. Besonders schlimm sind die Arbeitsbedingungen auf den Schiffen, deren Fischfang als Mehl in der Shrimpszucht verfüttert werden, eigentliche «moderne Sklavengaleeren». Kinder arbeiten meist acht Stunden ohne Unterbruch, werden geschlagen und gefoltert. Ihre Arbeitsrechte kennen sie nicht, nur etwa drei Prozent haben einen Arbeitsvertrag. Wer einmal auf einem Schiff arbeitet, entkommt der Situation kaum noch, da die Schiffe über Jahre auf See bleiben.

Obwohl Thailand Schulbildung für einheimische und ausländische Kinder bis 15 Jahre gesetzlich garantiert, gehen rund ein Viertel der ausländischen Kinder ab 12 Jahren nicht mehr zur Schule, da die Eltern sie aus der Schule nehmen, um zur Existenzsicherung der Familie beizutragen.

Thailands Regierung hat in den letzten Jahren damit begonnen, die bereits 2001 von ihr ratifizierte IAO-Kernkonvention 182 «über das Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit» umzusetzen. So wurde das Mindestarbeitsalter in der Landwirtschaft von 13 auf 15 Jahre und für die Arbeit auf Schiffen im Fischereisektor von 16 auf 18 Jahre angehoben. Parallel soll ein Komitee politische Lösungsansätze ausarbeiten. Doch trotz dieser Anstrengungen bleibt die Situation für die armutsbetroffenen (ausländischen) Kinder sehr prekär. Denn aufgrund des Kinderarbeitsverbots finden Minderjährige in der Regel keinen Job im regulierten Sektor. Die meisten Kinder arbeiten deshalb in kleinen und nicht registrierten Shrimps verarbeitenden Betrieben.

Stand Juni 2016

## Irregulärer Status

Eine Mehrheit der Migrantinnen und Migranten mit irregulärem Status sind erst im jeweiligen Zielland in die Irregularität geraten. Die Gründe dafür sind vielfältig: Den Betroffenen kann bei der Rekrutierung seitens korrupter Agenten, Schmuggler oder Menschenhändler ein regulärer Arbeitsvertrag mit Aufenthaltsstatus vorgetäuscht werden. Oder sie sind regulär eingereist, geraten dann aber bei Entzug des Arbeitsvertrags durch den Arbeitgeber in die Irregularität. Oder sie verbleiben aufgrund fehlender Alternativen nach dem Auslaufen des Visums oder der Aufenthaltserlaubnis im Land. Oder ihr Asylgesuch wurde abgelehnt beziehungsweise der Flüchtlingsstatus verweigert. Nur wer durch Schlepper eingeschleust oder ohne Hilfe Dritter illegal eingereist ist, hat von Anfang an einen irregulären Status.

In jedem Fall aber sind die Migrantinnen und Migranten mit irregulärem Status besonders verwundbar gegenüber Ausbeutung, Erpressungen und Misshandlungen durch Arbeitgeber sowie Arbeitsvermittlungsagenturen. Aus Angst vor der Ausweisung können sie sich meistens nicht dagegen wehren, geschweige denn ihre Rechte geltend machen. So arbeiten viele im informellen Sektor unter menschenunwürdigen Bedingungen.

### Im Kontext des Syrienkonflikts

Seit Ausbruch des Krieges hat sich die Ausbeutung auf dem Arbeitsmarkt in Syrien und den Nachbarländern Türkei, Libanon, Jordanien und Irak drastisch verschärft. Die extreme Armut zwingt viele Binnenvertriebene und Flüchtlinge, äußerst prekäre Arbeitsverhältnisse einzugehen – in der Landwirtschaft, in Fabriken und im Bauwesen. Auch Kinder geraten aufgrund des anhaltenden Konflikts verstärkt auf den Arbeitsmarkt, um einen Beitrag zum Überleben ihrer Familien zu leisten. Dabei sind sie oft Ausbeutungspraktiken ausgesetzt, nicht nur beim Betteln auf der Strasse, sondern auch durch sexuelle Ausbeutung oder häusliche Knechtschaft. Der unsichere Aufenthaltsstatus macht sie schutzlos gegenüber Menschenhändlern, Schmugglern und Arbeitgebern. Vermehrt kommt es vor, dass Familien aufgrund ihrer verzweiferten Lage ihre Kinder zu Zwangsheirat, «Ehe auf Zeit» oder auch Prostitution zwingen.

Etwa drei Millionen syrische Flüchtlinge haben allein in der Türkei Schutz gesucht. 90 Prozent davon leben ausserhalb der Flüchtlingslager, oft in schäbigen Unterkünften ohne Strom und Wasser. Sie sind auf Nachbarschaftshilfe angewiesen oder schlagen sich mit schlecht bezahlter Arbeit im informellen Sektor durch und verdienen dort häufig halb so viel wie einheimische Arbeitskräfte. In der Türkei haben nur wenige Flüchtlinge eine Arbeitsbewilligung. Voraussetzung dafür ist, dass ein designierter Arbeitgeber dem Flüchtling schon vorab einen Arbeitsvertrag anbietet, bevor dieser eine Bewilligung beantragen kann. Das Verfahren findet kaum Anwendung, vor allem da die Flüchtlinge Angst haben, ihre Arbeit zu verlieren, wenn sie den Arbeitgeber um eine reguläre Anstellung bitten. Arbeitgeber unterlaufen so zudem den gesetzlichen Mindestlohn.

Der informelle Arbeitsmarkt in der Türkei ist seit dem Krieg kontinuierlich stärker von syrischen Arbeitern geprägt worden. Dies hat dazu geführt, dass zunehmend über Lohndumping und das Verdrängen schlecht oder ungebildeter türkischer Arbeitskräfte vom Arbeitsmarkt berichtet wird. Gleichzeitig finden laut Weltbank türkische Arbeitskräfte aber vermehrt Arbeit in der formellen Wirtschaft, da mit der Beschäftigung von Flüchtlingen die Produktionskosten im informellen Bereich sinken, was zur Schaffung neuer Stellen im formellen Markt führt.

Stand Juni 2016

# Menschenwürdige Arbeit: Rechte, Regelungen, Initiativen

In Anlehnung an die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) arbeitet Caritas Schweiz mit folgender Definition: «Menschenwürdige Arbeit (decent work) umfasst eine vertragliche Regelung der Arbeitsbedingungen, ein angemessenes Einkommen, Sicherheit am Arbeitsplatz, den sozialen Schutz für Familien sowie Möglichkeiten der persönlichen Entwicklung und sozialen Integration. Sie garantiert den Menschen das Recht, ihre Sorgen zum Ausdruck zu bringen, sich zu organisieren und an Entscheidungen teilzuhaben, die Auswirkungen auf ihr Leben haben. Sie steht für Integrität, Chancengerechtigkeit und die Gleichbehandlung von Frauen und Männern.»

Unter würdigen Bedingungen zu arbeiten, ist keineswegs eine Selbstverständlichkeit. Dies gilt insbesondere für die armuts- und konfliktverursachte Süd-Süd-Arbeitsmigration – bei der Rekrutierung, unterwegs oder bei der Behandlung am neuen Arbeitsort. Verschiedene internationale Normen und politische Initiativen untermauern das Recht einer jeden Person, ungeachtet ihrer Herkunft oder ihres Geschlechts, Alters oder Status, unter menschenwürdigen Bedingungen zu arbeiten.

Seit gut zehn Jahren steht die Forderung nach menschenwürdiger Arbeit auch auf der Agenda eines UNO-Dialogs, der die Bedeutung der Migration für Entwicklung beleuchtet. Dieser «High-Level Dialogue on International Migration and Development» hat ein jährliches «Globales Forum für Migration und Entwicklung» ins Leben gerufen, an dem Regierungen untereinander sowie mit Privatsektor und Zivilgesellschaft einen kontinuierlichen Dialog über Voraussetzungen für eine positive Wirkung von Migration auf Entwicklung führen. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf den Bedingungen der Arbeitsmigration, deren Potenzial für eine nachhaltige Entwicklung der Entwicklungsländer betont wird, sofern sie menschenwürdigen und -rechtlichen Ansprüchen genügt.

## Recht auf Arbeit und Menschenwürde

Schon 1948 wurde in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte festgeschrieben, dass jeder Mensch ein «Recht auf Arbeit, [...] auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen, [...] auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit und [...] auf gerechte und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert, gegebenenfalls ergänzt durch andere soziale Schutzmassnahmen, hat» (Art. 23). Auch knapp 70 Jahre später besteht dieses Recht vielerorts nur auf dem Papier.

Zentraler Bestandteil der Menschenrechte ist die Menschenwürde: Alle Menschen sind «frei und gleich an Würde und Rechten geboren» (Art. 1) und haben den gleichen Wert, unabhängig von unterschiedlichen Merkmalen wie Herkunft, Geschlecht oder kulturelle Zugehörigkeit. Die Würde des Menschen umfasst die körperliche Integrität (u.a. Recht auf körperliche Unversehrtheit, Verbot von Folter und Kindsmisshandlung) ebenso wie Freiheit (u.a. Recht auf Selbstbestimmung, Verbot von Zwangsarbeit) und Gleichheit (u.a. Diskriminierungsverbot, Gleichheit vor dem Gesetz). In der Realität aber wird die Würde gerade in der armuts- und konfliktbedingten Migration systematisch mit Füßen getreten.

Zur Bekräftigung der Rechte für Migrantinnen und Migranten verabschiedete die UNO 1990 die «Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen», die bisher von 66 Ländern unterzeichnet oder ratifiziert wurde, darunter aber kaum einem Industrie- oder Einwanderungsland.

## Die Konventionen der IAO

Diese Arbeitsrechte durchzusetzen, ist Aufgabe der Internationalen Arbeitsorganisation der UNO, die sich seit ihrer Gründung 1919 dafür einsetzt, die Rechte der Arbeitnehmenden bei der Arbeit weiter zu entwickeln, menschenwürdige Arbeit zu fördern, den Sozialschutz zu verbessern und die Arbeitsbeziehungen zu stärken (vgl. Tabelle im Anhang). Mit ihren mittlerweile 189 Konventionen mahnt sie ihre Mitgliedstaaten an, dafür die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen und durchzusetzen. Allerdings bleibt es den Mitgliedstaaten überlassen, ob sie eine Konvention für sich ratifizieren und in Kraft setzen. Die IAO verfügt über keine Sanktionsmöglichkeiten. Drei Gruppen sind für die Arbeitsmigration relevant:

- Die acht Kernkonventionen, welche grundlegende Bereiche der menschenwürdigen Arbeit regeln (Zwangsarbeit, Kinderarbeit, Diskriminierung, Vereinigungsrecht), wurden von den meisten der 187 IAO-Mitgliedstaaten in Kraft gesetzt (nicht aber von einigen der oben genannten asiatischen Staaten). Sie tatsächlich weltweit durchzusetzen, würde bedeuten, dass die grössten Verstösse gegen die Rechte und Würde bei der Arbeit überwunden werden könnten.
- Darüber hinaus hat die IAO fünf Konventionen beschlossen, welche direkt auf die Arbeitsmigration Bezug nehmen, speziell hinsichtlich der Bekämpfung von Missbräuchen und Förderung der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung der Wanderarbeitnehmer, der Gleichstellung in der sozialen Sicherheit, der Situation der Hausangestellten sowie Regeln für private Arbeitsvermittler.

- Verschiedene weitere IAO-Konventionen zu arbeitsrelevanten Themen und Branchen betreffen grundsätzlich auch Arbeitsmigrant/innen, auch wenn sie nicht speziell darauf fokussieren. Dazu gehören Übereinkommen zum Mindestalter, zur Festlegung von Mindestlöhnen, zur Arbeitszeit, zum Arbeitsschutz, zur Heimarbeit oder zur Plantagenarbeit. Die meisten dieser Konventionen sind bisher nur von wenigen Staaten in Kraft gesetzt worden.

## Decent Work Agenda und Fair Migration Agenda

Um dem Recht auf menschenwürdige Arbeit Nachdruck zu verleihen, formulierte die IAO 1999 eine breit angelegte «Decent Work Agenda», die über die Einhaltung der Kernkonventionen hinaus ging und vier Pfeiler umfasste: Sichern und Fördern der grundlegenden Arbeitsrechte, Schaffen von nachhaltigen Beschäftigungsmöglichkeiten, Erweitern der sozialen Sicherung und Stärken des sozialen Dialogs zwischen den verschiedenen Akteuren. Diese vier Ziele sollen mittels internationaler Bemühungen und Kooperationen vorangetrieben und von den Mitgliedstaaten mit konkreten Regelungen im Dialog mit den Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern umgesetzt werden.

Angesichts der grossen Missstände in der internationalen Arbeitsmigration forderte der IAO-Generaldirektor 2014 dazu auf, eine spezielle Agenda zu entwerfen, die den Arbeitsmigrant/innen ihre fundamentalen Rechte garantiert und Möglichkeiten menschenwürdiger Arbeit bietet. Diese «Fair Migration Agenda» umfasst ehrgeizige Ziele:

- Respektieren der Menschenrechte einschliesslich der Arbeitsrechte aller Migrantinnen und Migranten;
- Mitwirken, dass Migration eine Wahl und nicht eine Notwendigkeit ist, indem in den Herkunftsländern menschenwürdige Arbeitsmöglichkeiten geschaffen werden;
- Sicherstellen einer fairen Rekrutierung und Gleichbehandlung von Wanderarbeitern, um Ausbeutung und gegenseitiges Ausspielen mit inländischen Arbeitskräften zu verhindern;
- Formulieren von fairen Migrationsregelungen im Rahmen regionaler Integrationsprozesse;
- Fördern von bilateralen Abkommen zwischen den IAO-Mitgliedstaaten zugunsten gut geregelter und fairer Migration;
- Bekämpfen unhaltbarer Zustände mittels der weltweiten Durchsetzung grundlegender Prinzipien und Rechte bei der Arbeit;
- Fördern des sozialen Dialogs zwischen Arbeitsministerien, Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen bei der Ausgestaltung der Migrationspolitik;
- Beitragen zu einer starken, rechtsbasierten Migrationsagenda.

## Arbeitsmigration in der UNO-Agenda 2030

Die Forderung nach menschenwürdiger Arbeit steht damit weit oben auf der internationalen politischen Agenda und wurde von der UNO bei der Ausarbeitung der Agenda 2030 mit ihren 17 «Zielen für nachhaltige Entwicklung» (SDG) in Ziel 8 direkt aufgenommen: «Dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern». Teilziel 8.8 nennt dabei ausdrücklich auch die Arbeitsmigration und wird der IAO-Sicht gerecht, wonach inländische und ausländische Arbeitskräfte hinsichtlich der Arbeitsbedingungen gleichzustellen sind. Mit Teilziel 8.7 sollen migrationsrelevante Missstände wie Menschenhandel, Kinder- und Zwangsarbeit überwunden werden. Teilziel 10.7 will eine reguläre und sichere Migration, womit auch die skrupellosen Praktiken der Rekrutierungsagenturen in den Fokus rücken.

Die Agenda 2030 stellt die verschiedenen SDG zueinander in Beziehung. Die Elemente einer menschenwürdigen Arbeit sind somit direkt mit anderen Zielen verknüpft: Armut in allen Formen und überall beenden (SDG 1), Förderung eines gesunden Lebens und Wohlergehen für alle (SDG 3), Garantie einer hochwertigen Bildung (SDG 4), Geschlechtergleichheit (SDG 5). Damit sind auch die Parallelen zu den Agenden der IAO offensichtlich. Zurecht betont die IAO, dass ihr Decent Work-Ansatz die Agenda 2030 entscheidend voranbringen kann. Denn menschenwürdige Arbeit reduziert die Ungleichheit in der Gesellschaft und erhöht ihre Belastbarkeit. Durch sozialen Dialog entwickelte Richtlinien helfen Menschen und Gemeinschaften, die Auswirkungen des Klimawandels zu bewältigen und dabei den Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft zu erleichtern. Würde, Hoffnung und das Gefühl für soziale Gerechtigkeit aufgrund einer menschenwürdigen Beschäftigung tragen entscheidend zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung des sozialen Friedens bei.

# Wo die Schweiz ihr Engagement verstärken muss

Menschen, die vor Konflikten flüchten oder aufgrund von Armut und Arbeitslosigkeit ihre Heimat verlassen, arbeiten häufig unter prekären und menschenunwürdigen Bedingungen. Die Schweizer Bundesverfassung hält in Artikel 7 fest: «Die Würde des Menschen ist zu achten und zu schützen.» Dies muss weltweit gelten und die Schweizer Regierung ist gefordert, sich international für die Unantastbarkeit der Menschenwürde einzusetzen, auch bei der Arbeitsmigration. Die Ziele der «Fair Migration Agenda» der IAO bieten dafür einen überzeugenden Handlungsrahmen. Die Verpflichtung zum Handeln ergibt sich zudem aus der Mitverantwortung der Schweiz für die Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung.

Caritas Schweiz begrüsst das «Protocole d'Accord entre la Confédération Suisse et l'Organisation Internationale du Travail» vom 30. Mai 2016. Sie fordert Politik und Verwaltung auf, diesen Worten nun auch die nötigen Taten folgen zu lassen und ihr Engagement in den folgenden Bereichen zu verstärken.

## 1. Die relevanten Arbeitsübereinkommen der IAO ratifizieren

Menschenrechtliche Vorschriften und die verschiedenen IAO-Konventionen sind entscheidende Hebel zur Durchsetzung von menschenwürdigen Arbeitsbedingungen und fairer Migration. Die Kernkonventionen wurden von vielen Regierungen zwar ratifiziert, ihre Durchsetzung aber lässt vielerorts zu wünschen übrig. Zudem gibt es Ratifizierungslücken bei einzelnen Herkunfts- und Zielländern der Süd-Süd-Migration, speziell hinsichtlich Kinder- oder Zwangsarbeit.

Das von der IAO verabschiedete «Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930» bringt die im Übereinkommen C029 formulierten Bestimmungen auf den neuesten Stand. Es bekämpft moderne Formen von Zwangsarbeit einschliesslich Menschenhandel. Das Protokoll gilt als integraler Bestandteil des Übereinkommens C029. Der Bundesrat will bei der Bekämpfung der Zwangsarbeit vorgehen und hat im August 2016 den Ratifizierungsprozess der Schweiz angestossen. Bis dato haben erst sieben Länder das Protokoll ratifiziert.

Die migrationsrelevanten Konventionen sind bisher nur von einer Minderheit der IAO-Mitgliedstaaten ratifiziert worden. Insbesondere die asiatischen Herkunfts- und Zielländer bleiben dabei aussen vor.

Für die Sicherung der Arbeitsrechte braucht es zweierlei: einerseits einen internationalen politischen Druck auf fehlbare Länder, die IAO-Konventionen zu ratifizieren und durchzusetzen, andererseits eine verstärkte zwischenstaatliche Zusammenarbeit der Herkunfts- und Zielländer zur Festlegung eines menschenwürdigen Arbeitsmigrationsregimes, unter Einbezug des Privatsektors und anwaltschaftlich agierender, zivilgesellschaftlicher Organisationen.

**Die Schweiz soll die migrationsrelevanten IAO-Konventionen, insbesondere jene über die Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Wanderarbeitnehmer (C143), ratifizieren und in Kraft setzen. Gleichzeitig müssen die zuständigen Behörden sich im Rahmen ihres bilateralen ausserpolitischen Engagements zugunsten der Menschenrechte sowie bei wirtschaftspolitischen Verhandlungen auch für die Durchsetzung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen stark machen, in der Arbeitsmigration ebenso wie in der Migration aufgrund von Gewaltkonflikten. Speziell gefordert sind das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), die verschiedenen Direktionen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das Staatssekretariat für Migration (SEM).**

## 2. Den Zugang der Betroffenen zur Justiz ermöglichen

Von Missbrauch und prekären Arbeitsbedingungen betroffene Migrantinnen und Migranten müssen wissen, wie sie sich dagegen zur Wehr setzen können. Dies bedingt einerseits, dass sie über ihre Rechte aufgeklärt werden, und andererseits, dass sie diese auch einfordern können und ihnen der direkte Zugang zur Justiz offen steht. Dies gilt insbesondere für Hausangestellte, irreguläre Migrantinnen und Migranten sowie für Kinder, die ihre Rechte selten direkt geltend machen können und die Unterstützung von anwaltschaftlich tätiger Organisationen benötigen.

**Die Abteilung Menschliche Sicherheit des EDA soll im Rahmen ihres friedenspolitischen und menschenrechtlichen Politikdialogs einen Beitrag zur Stärkung der Rechtsstellung von Arbeitsmigrantinnen und -migranten leisten und gleichzeitig anwaltschaftlich tätige Organisationen substanziell unterstützen.**



### 3. Schutz der Hausangestellten vor Ausbeutung sicherstellen

Einen besonderen Schutz benötigen die äusserst verletzlichen Hausangestellten, welche meistens im Haushalt des Arbeitgebers wohnen und von dessen Wohlwollen abhängig sind.

**Die Schweiz hat die IAO-Konvention C189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte im November 2015 in Kraft gesetzt. Damit ist sie gefordert, diesbezügliche Missstände im eigenen Land mit rechtlichen und politischen Mitteln anzugehen und fehlbare Arbeitgeber zur Rechenschaft zu ziehen. International soll sie sich im Rahmen bilateraler Verhandlungen dafür einsetzen, dass die Konvention auch von jenen Ländern ratifiziert wird, welche notorische Missstände bei der Behandlung und Rechtsstellung von Hausangestellten aufweisen.**

### 4. Einen sicheren und regulierten Rahmen schaffen

Arbeitsmigrationsprozesse finden häufig im irregulären Raum statt und sind gekennzeichnet von einem grossen Machtgefälle zwischen den verschiedenen Akteuren. Gerade ungelernete Arbeiterinnen und Arbeiter sind den Vermittlungsagenturen, Schlepperorganisationen und Arbeitgebern meistens schutzlos ausgeliefert. Viele Regierungen kümmern sich wenig um das Schicksal der Betroffenen oder spielen der Irregularität sogar in die Hände. Es braucht international vereinbarte Regeln, deren Einhaltung von zivilgesellschaftlichen Organisationen überwacht werden können.

**Um diesen Missständen entgegenzuwirken, soll sich die Schweiz in internationalen Migrationsforen und -verhandlungen für sichere und regulierte Rahmen einsetzen, insbesondere für reguläre und transparente Migrationskanäle unter Einhaltung rechtstaatlicher Standards. Sichere und regulierte Räume kommen letztendlich allen beteiligten Akteuren zugute.**

### 5. Faire Rekrutierungs- und Vermittlungsverfahren einfordern

Private Arbeitsvermittlungsagenturen rekrutieren Arbeitskräfte, organisieren den Transfer ins Zielland und vermitteln sie an Unternehmen. Häufig entziehen sie sich einer staatlichen Kontrolle und nutzen die Notsituation ihrer Klientel aus. Ihre Missbräuche reichen von überhöhten Gebühren bis zu bewusster Fehlinformation und Täuschung hinsichtlich der Art der angebotenen Arbeit und der damit verbundenen Bezahlung und Arbeitsbedingungen.

**Die Schweiz muss als Zeichen, dass sie ihr gemeinsames Engagement mit der IAO für menschenwürdige**

**Arbeit ernst meint, das IAO-Übereinkommen 181 über private Arbeitsvermittler von 1997 umgehend ratifizieren und in Kraft setzen. Dies gibt ihr dann auch die Legitimation, sich in den Herkunfts- und Zielländern im Politikdialog mit Regierungsstellen für eine Regulierung der privaten Arbeitsvermittler einzusetzen. Dazu gehören die Akkreditierung der Agenturen, eine Obergrenze der Vermittlungsgebühren und Transparenz bezüglich der Arbeitsverträge und Reisedokumente.**

### 6. Menschenwürdige Arbeitsbedingungen in Herkunftsländern fördern

Möglichkeiten für menschenwürdige Arbeit in den Herkunftsländern zu schaffen, ist der wirksamste Beitrag dafür, dass Migration zur Option statt zum Zwang wird (ausgenommen bei der Flucht vor Gewaltkonflikten). Dies verlangt Investitionen in eine ländliche nachhaltige Entwicklung und insbesondere in non-formale berufliche Bildung. Denn Arbeitsqualifikation ist die Grundlage für eine menschenwürdige Beschäftigung und beugt der Ausbeutung vor. Dazu beitragen können auch die Rücküberweisungen, sofern sie sicher und kostengünstig erfolgen und produktiv genutzt werden können.

**Die Investitionen der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) in die berufliche Bildung sind auf die Überwindung von Armut und Arbeitslosigkeit auszurichten. Dafür muss der Fokus auf die Förderung der non-formalen beruflichen Bildung gerichtet werden, in Kombination mit Anreizen zur Gründung kleiner Unternehmen. Die Vereinbarung der Schweiz mit der IAO ebnet dazu den Weg. International soll die Schweiz sich für faire Rahmenbedingungen bei den Rücküberweisungen stark machen und Investitionsmöglichkeiten für die Diaspora zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung schaffen. Gleichzeitig muss die Schweiz mittels rechtlicher Bestimmungen dafür sorgen, dass international tätige, in der Schweiz domizilierte Unternehmen ihren Beschäftigten in den Entwicklungsländern menschenwürdige Arbeitsbedingungen garantieren.**

September 2016

Autor/innen: Geert van Dok, Francesca Albanello,  
Fachstelle Entwicklungspolitik

Dieses Positionspapier steht unter  
[www.caritas.ch/positionspapiere](http://www.caritas.ch/positionspapiere) zum Download bereit



## IAO-Kernkonventionen

Nr.	Übereinkommen	Von	Nicht in Kraft in ausgewählten Ländern
<b>Vereinigungsrecht</b>			
<b>C087</b>	über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes	1948	Afghanistan, Bahrain, China, Indien, Iran, Irak, Katar, Laos, Libanon, Malaysia, Nepal, Oman, Thailand, Saudi-Arabien, Somalia, Südsudan, Vereinigte Arabische Emirate, Vietnam
<b>C098</b>	über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen	1949	Afghanistan, Bahrain, China, Indien, Iran, Laos, Myanmar, Oman, Katar, Saudi-Arabien, Thailand, Vereinigte Arabische Emirate, Vietnam
<b>Zwangsarbeit</b>			
<b>C029</b>	über Zwangs- und Pflichtarbeit	1930	Afghanistan, China
<b>C105</b>	über die Abschaffung der Zwangsarbeit	1957	China, Laos, Kuwait, Malaysia*, Myanmar, Vietnam (*ratifiziert, aber nicht in Kraft)
<b>Diskriminierung</b>			
<b>C100</b>	über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit	1951	Bahrain, Liberia, Myanmar, Oman, Katar, Somalia, Vietnam
<b>C111</b>	über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf	1958	Malaysia, Myanmar, Oman, Thailand
<b>Kinderarbeit</b>			
<b>C138</b>	über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung	1973	Bangladesch, Indien, Iran, Liberia, Myanmar, Somalia
<b>C182</b>	über das Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit	1999	Eritrea, Indien

## IAO-Konventionen mit direktem Bezug zur Arbeitsmigration

Nr.	Übereinkommen	Von	In Kraft in	Schweiz
<b>C097</b>	über Wanderarbeiter	1949	49 Länder: v.a. Europa, Afrika, Lateinamerika, teilweise mit erheblichen Einschränkungen; keine relevante asiatische Länder ausser Philippinen, Malaysia	Nein
<b>C118</b>	über die Gleichbehandlung von Inländern und Ausländern in der sozialen Sicherheit	1962	38 Länder: aus allen Weltregionen, grösstenteils mit erheblichen Einschränkungen bei einzelnen Leistungen	Nein
<b>C143</b>	über Missbräuche bei Wanderungen und die Förderung der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung der Wanderarbeitnehmer	1975	23 Länder: v.a. europäische Länder, Philippinen, Kenia, Uganda, Kamerun, Burkina Faso	Nein
<b>C181</b>	über private Arbeitsvermittler	1997	31 Länder: v.a. europäische Länder; Algerien, Äthiopien, Marokko, Niger; keine relevante asiatische Länder	Nein
<b>C189</b>	über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte	2011	22 Länder: v.a. Europa und Lateinamerika; Philippinen, Südafrika	Ja



Das Richtige tun  
Agir, tout simplement  
Fare la cosa giusta

**Caritas Schweiz**

Adligenswilerstrasse 15  
Postfach  
CH-6002 Luzern

Telefon: +41 41 419 22 22  
Telefax: +41 41 419 24 24  
E-Mail: [info@caritas.ch](mailto:info@caritas.ch)

Internet: [www.caritas.ch](http://www.caritas.ch)  
Postkonto: 60-7000-4  
IBAN: CH69 0900 0000 6000 7000 4

Qualitätsmanagementsystem  
ISO 9001, Reg.-Nr. 14075  
NPO-Label, Reg.-Nr. 22116