

Migration in Nepal

In den Fängen der Vermittler und Behörden

Annemarie Willjes

Die Aussicht auf eine gut bezahlte Arbeit im Ausland lockt mehr und mehr Nepalesen in einen Job nach Übersee, der oft genug in Zwangsarbeit und Ausbeutung endet. Das trifft besonders für im Haushalt arbeitende Frauen zu, die außerdem Gefahr laufen, Opfer sexueller Übergriffe zu werden. Zielländer sind vor allem die Golfstaaten und Malaysia. Die überwiegende Mehrheit der Arbeitswilligen nimmt die Hilfe von Vermittlungsagenturen in Anspruch. Diese täuschen die künftigen Migrant(inn)en mit falschen Versprechungen über die Art der Beschäftigung, die Bezahlung und die Arbeitsbedingungen. Aufhören? Nach Nepal zurückkehren? Das ist gewöhnlich nicht möglich, da die Migrant(inn)en häufig hohe Darlehen aufgenommen haben, um die Vermittlungsgebühren zu bezahlen.

Ende November 2012 fand in Kathmandu eine internationale Konferenz für den Schutz und die Förderung der Rechte von Arbeitsmigrant(inn)en statt, ausgerichtet von der nationalen Menschenrechtskommission in Nepal¹. Nepal als Veranstaltungsort wurde dabei nicht zufällig gewählt. Denn Nepal ist neben Bangladesch, Indien, Pakistan und Sri Lanka eines der südasiatischen Länder, die eine große Anzahl von Bürgern zur Arbeit ins

Ausland entsenden. Nahezu 300.000² Migrant(inn)en waren es offiziell im Jahr 2009-2010 – Tendenz steigend, die vor allem in Malaysia, Saudi-Arabien, Katar und den Vereinigten Arabischen Emiraten eine Arbeit aufnahmen. Seit 2000 hat sich die Zahl der Nepalesen, die für eine Arbeit ins Ausland migrieren, verfünffacht. Gründe hierfür liegen vor allem in der weit verbreiteten Armut – laut UN³ ist Nepal eines der weltweit am wenigsten entwickelten 48 Länder mit

einem Bruttonationaleinkommen pro Kopf im Jahr 2010 von 490 US-Dollar⁴ und einer Arbeitslosenrate von 46 Prozent im Jahr 2008⁵. Armut und die Schwierigkeit, überhaupt einen Job zu finden, wurden auch fast ausnahmslos von den 149 von *Amnesty International* interviewten ehemaligen und voraussichtlichen Arbeitsmigrant(inn)en als primärer Grund für ihre Auslandstätigkeit angegeben.

Die Wege zur Arbeit im Ausland

Der Weg zu einer Arbeit im Ausland führt gewöhnlich über eine offiziell anerkannte Personalvermittlungsgesellschaft. Das Vermittlungsgeschäft blüht. Das zeigt schon die hohe Zahl an Agenturen, 976 allein in Kathmandu. Dazu kommen noch 275 Zweigstellen in anderen Distrikten. Arbeitssuchende, die sich in Indien verdingen wollen, benötigen die Dienste dieser Agenturen nicht, da sie jederzeit über die offene Grenze in das Nachbarland reisen können.

Doch die meisten Nepalesen, die eine Arbeit im Ausland suchen, scheuen davor zurück, direkt mit einer Vermittlungsagentur in Kontakt zu treten. Auch ist Kathmandu für viele sehr fern, und so steht für die künfti-

| Fakten | |
|--|---|
| Armutsgrenze | etwa 42 Prozent Arme ¹ |
| Arbeitslosenrate | 46 Prozent (2008) |
| Arbeitsmigrant(inn)en | 300.000 offiziell (2009–2010) ² , davon drei Prozent Frauen (real geschätzt 30 Prozent) ³ |
| Hauptzielländer | Malaysia, Saudi-Arabien, Katar, Vereinigte Arabische Emirate |
| Anzahl lizenzierter Personalvermittlungsgesellschaften | etwa 976, dazu 275 Zweigstellen außerhalb von Kathmandu ⁴ |
| Arbeitsvermittlungsgebühr durchschnittlich | 1400 US-Dollar (100.000 NPR) |
| Geldüberweisungen durch Migrant(inn)en | nahezu 20 Prozent des Bruttoinlandsproduktes in 2010–11 |

¹ So weit nicht anders angegeben, liegen dieser Tabelle der Bericht von *Amnesty International* "False Promises - Exploitation and Forced Labour of Nepalese Migrant Workers" (Dezember 2011) und die Presseerklärung von *Amnesty International* "Nepal: Protect Nepalese Migrants from 'False Promises' of work abroad" (13. Dezember 2012) zugrunde.

² Indien ausgenommen

³ Treffen *Amnesty International* mit dem *Department of Foreign Employment* in Kathmandu, Nepal am 3. Oktober 2010

⁴ nach Informationen des Ministeriums für Auslandsbeschäftigung, gegeben am 18. Mai 2011

gen Arbeitsmigrant(inn)en am Anfang des Vermittlungsprozesses ein Mittler, Broker genannt. Da der Broker normalerweise aus der Region des Arbeitssuchenden stammt und mit diesem persönlich in Kontakt tritt, gilt er als vertrauenswürdiger als die Vermittlungsagentur selbst. Der Broker fungiert als Schnittstelle zwischen Personalvermittlungsagentur und potenziellen Migrant(inn)en. Er informiert über mögliche Jobs, die Einreiseländer, allgemeine Voraussetzungen für eine Arbeit im Ausland. Er bereitet zudem so weit möglich alle notwendigen Unterlagen und Dokumente für die Vermittlungsagenturen und Behörden vor. Migrant(inn)en sind z.T. Analphabeten oder wissen nicht, wie sie diese Papiere beibringen könnten. Und ohne den Broker an ihrer Seite würden sehr viele potenzielle Arbeitsmigranten wohl kaum so schnell eine Arbeit im Ausland finden. In der Regel vergehen ein bis zwei Monate zwischen der ersten Bewerbung und der Abreise. Noch am Heimatort leihen sich die meisten Migrant(inn)en Geld, um die gesamten Bewerbungskosten einschließlich der Vermittlungsgebühren bezahlen zu können. Die wenigsten von ihnen können bei den Banken Kredite aufnehmen, da sie in der Regel keine Sicherheiten bieten können. Bis zu viermal höhere Zinsen als legal erlaubt ist⁶ zahlen sie für privat geliehenes Geld. Doch in Nepal ist für Wucher keine Strafe vorgesehen. Trotzdem fühlen sich die meisten Migrant(inn)en verpflichtet, das Darlehen abzutragen, da sie dieses Mitgliedern ihrer Heimatgemeinde – und/oder ihrer Familie schulden. Die Broker organisieren zudem die Reise nach Kathmandu – oft die erste große und teure Herausforderung für die Arbeitssuchenden. Doch auch in der Hauptstadt endet die Unterstützung der Broker nicht. Oft begleiten sie die Arbeitssuchenden im Auftrag der Vermittlungsagenturen bei allen notwendigen Behördengängen und bis zur Ausreise.

Das Auslands-Beschäftigungs-gesetz (*Foreign Employment Act*) von 2007

und die zugehörige Verordnung (*Foreign Employment Regulation*) von 2008 sollen Arbeitsmigrant(inn)en Schutz bieten. Sie sehen vor, dass jede Personalvermittlungsagentur in Nepal beim Ministerium registriert sein und eine Lizenz beantragen muss, für die einmalig 41.500 US-Dollar zu hinterlegen und eine jährliche Gebühr von 140 US-Dollar zu zahlen sind. Außerdem sind die Agenturen angehalten, einer Reihe von Verpflichtungen nachzukommen, die u.a. Vermittlungsgebühren, Mindestlohnrichtlinien, Gesundheitscheck, Kompensation und den Arbeits- und Vermittlungsvertrag betreffen. Das Gesetz sieht außerdem Strafen für den Fall vor, dass sie den Vorschriften zuwiderhandeln. Doch im Grunde müssen die Personalvermittlungsagenturen keine Strafe fürchten, falls sie falsche oder geänderte Verträge anbieten und höhere Gebühren als vorgesehen verlangen. Bisher wurde keine der Agenturen für derartige Verstöße belangt, außer bei nicht hinterlegten Sicherheiten. Nach nationalem und internationalem Recht ist die Regierung von Nepal verpflichtet, die Vermittlungsprozesse zu beobachten, um zu verhindern, dass nepalische Migrant(inn)en Opfer von Ausbeutung oder Zwangsarbeit werden.

Die Rolle der Vermittlungsagenturen

Die Personalvermittlungsagenturen verlangen durchschnittlich 1400 US-Dollar (100.000 NPR) für ihre Dienste, dreimal so viel wie das jährliche Durchschnittseinkommen in Nepal. Eine Obergrenze für die Vermittlungsgebühr ist nur für wenige Länder festgelegt worden. Sie liegt aber unterhalb der durchschnittlich verlangten Gebühren. Sie variieren sehr stark, abhängig von der Attraktivität des Ziellandes, von den Anforderungen und Gefahren des Jobs, vom zu erwartenden Verdienst und der zu zahlenden Provisionen und Visa-gebühren. Nepalesen, die als Pflege-

kräfte nach Israel vermittelt werden, zahlen zwischen 6000 und 12.000 US-Dollar – festgesetzt sind maximal 835 US-Dollar – an die Agenturen in Nepal, die diese Summe mit ihren Vermittlungspartnern in Israel teilen. Hinzu kommen für die Migrant(inn)en teilweise noch zusätzliche Anwerbekosten u.a. für Gesundheitszeugnisse, Orientierungskurse, Visagebühren und Broker-Provisionen. Doch nur sehr wenige Agenturen stellen den potenziellen Migrant(inn)en eine Quittung aus, die die einzelnen Kosten detailliert auflistet. Viele erhalten überhaupt keine Bescheinigung über die gezahlten Gebühren. Laut der israelischen NGO *Kav La'Oved*, die sich für nepalische Arbeitsmigrant(inn)en einsetzt, muss eine Pflegekraft gewöhnlich ein bis zwei Jahre ununterbrochen arbeiten, um den aufgenommenen Kredit zurückzahlen zu können.

Ein Broker erhält für seine Dienste 70 bis 140 US-Dollar pro Kopf, abhängig davon, wie viel der/die Arbeitssuchende zahlen kann und wie hoch der zukünftige Verdienst ist. Broker verdienen monatlich zwischen 420 bis 2100 US-Dollar, je nachdem, wie etabliert sie sind. Doch die Dienste der Broker sind im Vergleich zu denen der Personalvermittlungsagenturen nicht behördlich geregelt. Diese Tatsache und die Abhängigkeit der Migrant(inn)en vom Broker machen sie auch anfällig für Ausbeutung. Skrupellose Broker locken potenzielle Migrant(inn)en mit falschen Versprechungen. Wenn die Migrant(inn)en dies in Kathmandu oder gar erst im Zielland durchschauen, ist es jedoch oft zu spät, da sie dann bereits hohe Kredite aufgenommen haben, die sie zurückzahlen müssen.

Die von *Amnesty International* zwischen September 2010 und Mai 2011 in Nepal befragten Arbeitsmigrant(inn)en gaben zu 90 Prozent an, bezüglich ihres Arbeitsvertrages getäuscht worden zu sein. Eigent-

lich muss allen Migrant(inn)en eine schriftliche Kopie des Arbeitsvertrages mit dem ausländischen Arbeitgeber sowie der mit der Vermittlungsagentur abgeschlossene Vertrag in Nepali ausgehändigt werden. Der Arbeitsvertrag muss neben Art und Dauer der Beschäftigung und der Entlohnung auch die Arbeitsbedingungen enthalten. Eine Kopie des Vertrages wird den nepalischen Behörden vorgelegt, um die Arbeitserlaubnis im Pass bescheinigt zu bekommen, ohne die der Arbeitsmigrant die Kontrollen am Flughafen von Kathmandu nicht passieren kann. Gewöhnlich erhalten die Migrant(inn)en ihren Arbeitsvertrag erst am Tag ihrer Abreise bzw. Stunden vor dem Abflug – häufig sogar erst am Flughafen selbst, zusammen mit Pass, Visum und Flugticket. Für eine Prüfung bleibt kaum Zeit, zumal der Vertrag normalerweise in einer für sie fremden Sprache verfasst ist. Etwa 70 Prozent der Migrant(inn)en verstehen lediglich Nepali⁷. Ein nicht unerheblicher Teil erhält überhaupt keinen Vertrag. Eine Untersuchung des *Nepal Institute of Development Studies* (NIDS) ergab 2009, dass die Hälfte der Rückkehrer ohne Vertrag ausgereist war. Das soll zukünftig nicht mehr möglich sein, denn – wie die nepalische Regierung erklärte –, vor der Ausreise muss den Behördenvertretern am Flughafen ein in Nepali geschriebener Vertrag vorgelegt werden⁸.

Das nepalische Gesetz sieht einen Mindestlohn für Migrant(inn)en von 125 US-Dollar vor, der je nach Land höher ausfallen kann. Wird der/die Migrant/-in beköstigt, reichen auch 100 US-Dollar. Für Katar beispielsweise ist ein Mindestlohn von 600 QAR (165 US-Dollar) angegeben, aber von den Firmen in Katar werden gewöhnlich nur 140 US-Dollar gezahlt. So wird mit zwei Verträgen gearbeitet: Einer mit dem vorgeschriebenen Mindestlohn wird den nepalischen Behörden vorgelegt, der andere im Zielland. Diese Praxis wird laut Aussagen des NAFEA⁹-Vizeprä-

sidenten von den nepalischen Behörden geduldet.

Verpflichtend für alle Migrant(inn)en ist ein Orientierungstraining vor ihrer Abreise, das über die künftige Tätigkeit, die Arbeitsbedingungen sowie über ihre Rechte und Pflichten im Zielland informieren soll. 57 registrierte Firmen bieten dieses Training an, das von den Migrant(inn)en selbst bezahlt werden muss. Doch von den Interviewten war einer Vielzahl dieses Training nicht angeboten worden. Andere berichten, dass das Training wenig über Menschen- und Arbeitsrechte bzw. Wiedergutmachung bei Rechtsverletzungen enthalten habe. Viele Arbeitsmigrant(inn)en wissen bis zur Abreise gar nichts über ihr Zielland. Laut einer Untersuchung von NIDS (2009) haben 77 Prozent der Zurückgekehrten kein Orientierungstraining absolviert.

„Arbeitsmigrant(inn)en aus Nepal und anderen Ländern sind wie Vieh in Kuwait. Eigentlich ist Vieh dort wahrscheinlich teurer als Arbeitsmigrant(inn)en. Niemand kümmert es, ob wir sterben oder getötet werden. Unser Leben hat keinen Wert.“

NR, ein Hausangestellter aus dem Ilam-Distrikt, im Interview mit *Amnesty International* in Ilam, Nepal, am 15. Juli 2011.

Einige potenzielle Migrant(inn)en müssen sowohl ein Gesundheitszeugnis aus ihrer Heimatregion als auch aus Kathmandu vorlegen. Damit entstehen für die Arbeitswilligen zusätzliche Kosten. Für einige Länder wie Katar, Malaysia und die Vereinigten Emirate kann das Gesundheitszeugnis nach Angaben eines Brokers¹⁰ aus dem Dhanusa-Distrikt gefälscht sein. Besteht der Migrant den gesundheitlichen Check im Zielland nicht und wird zurückgesandt, hat er Anspruch darauf, dass die ausstellende Stelle ihm eine Entschädigung von 700 bis 850 US-Dollar zahlt. Diese Summe reicht aber beileibe nicht, um die entstandenen Gesamtkosten abzudecken. *Amnesty International* weiß von einigen Betroffenen, dass sie überhaupt keine Entschädigung erhalten haben.

Im Zielland

Viele Migrant(inn)en erkennen erst im Zielland, dass der versprochene, gut bezahlte Job mit entsprechenden Arbeitsbedingungen nicht existiert. Eine völlig andere Arbeit, Überstunden ohne Lohnausgleich, kein Ruhetag, niedrigere, späte oder fehlende Lohnzahlung oder ein wesentlich kürzeres Visum als der Arbeitsvertrag sind nicht ungewöhnlich. Wenn Broker und Personalvermittlungsagenturen zu betrügerischen Versprechungen greifen, um Arbeiter für ausbeuterische Jobs bis hin zu Zwangsarbeit im Ausland zu gewinnen, stellt dies laut der internationalen Arbeitsorganisation ILO Menschenhandel dar. Die Schulden sind ein wichtiger Faktor der Zwangsarbeit, denn sie bewegen Migrant(inn)en dazu, unter Bedingungen zu arbeiten, denen sie ur-

sprünglich nie zugestimmt hätten. So verlor beispielsweise ein Arbeiter aus dem Distrikt Morang, der als Autowäscher in Saudi Arabien arbeiten wollte und stattdessen im Steinbruch eingesetzt wurde, einen Arm. Zahllose Migrant(inn)en erzählen, dass sie nur deshalb in dem „unge liebten“ Job blieben, weil sie keinen anderen Weg sahen, ihre Kredite ab-zuzahlen. Hinzu kommt die übliche Praxis, dass der Pass vom Arbeitgeber oder den Agenturen im Land einbehalten wird, um zu verhindern, dass die Migrant(inn)en für eine besser bezahlte Stelle ihren Job hinwerfen oder das Land verlassen. Ohne Erlaubnis des Arbeitgebers kann der Migrant daher nicht in sein Heimatland zurückkehren. Die Personalvermittlungsagenturen und selbst Be-



Das UN-Programm für das *empowerment* von Wanderarbeiterinnen ist auch in Nepal sehr aktiv.

Bild: UN Women Asia & the Pacific (CC BY-NC-ND 2.0)

hördenvertreter rechtfertigen diese Maßnahme und haben wenig Verständnis, dass das Einbehalten von Ausweispapieren gegen die Menschenrechte der Migrant(inn)en verstößt. Sie nehmen auch nicht wahr, dass ein fehlender Pass bewirken kann, in Zwangsarbeit zu enden und dass mit dem Einbehalt des Passes die Bedingungen des Vertrages verletzt werden. Manchmal erhält der Migrant nicht einmal zum Ende der Vertragsdauer seine Papiere zurück und ist gezwungen, noch länger bei seinem Arbeitgeber auszuhalten. Doch auch, wenn es den Migrant(inn)en gelingt, im Zielland eine andere Arbeit aufzunehmen, riskieren sie, ihren regulären Status zu verlieren, da das Visum an einzelne Arbeitgeber gebunden ist. Im Dezember 2009 sollen etwa 80.000 von insgesamt 400.000 in den Golfstaaten arbeitenden Nepalesen illegal einer Arbeit nachgegangen sein, da sie ohne Erlaubnis einen neuen Job angetreten hatten¹¹.

Die Menschenrechtsorganisation *Human Rights Watch* berichtete im Juni 2012 speziell über das Schicksal von Arbeitsmigrant(inn)en im Bausektor in Katar¹². Dort sind hunderttausende vor allem aus Asien stammende Bauarbeiter damit beschäftigt, die Anlagen für die Fußballweltmeisterschaft 2022 zu errichten. Viele Bauarbeiter beschwerten sich aus Angst vor den Konsequenzen weder beim Arbeitgeber noch bei den Behörden. Vertreter des Arbeitsministeriums in Katar leugnen, dass der Arbeiter eine „Ausreiseerlaubnis“ vom Arbeitgeber einholen muss, bevor er das Land verlässt. Die FIFA soll das Oberste Komitee in Katar dazu drängen, die an den Bauarbeiten beteiligten Privatunternehmen zur Einhaltung arbeitsrechtlicher Mindeststandards zu verpflichten, die dem katarischen Recht und internationalen Arbeitsstandards entsprechen. Das Beschlagnahmen von Pässen durch die Arbeitgeber soll demnach ausdrücklich ebenso verboten werden wie die Vermittlungsgebühren.

Laut Angaben der nepalischen Botschaft sind in 2010 allein 191 nepalische Arbeiter in Katar tödlich verunglückt¹³, davon starben etwas mehr als die Hälfte an Herzversagen¹⁴. Vertreter des katarischen Arbeitsministeriums erklärten jedoch gegenüber *Human Rights Watch*, dass es in den vergangenen drei Jahren nicht mehr als sechs Fälle gegeben habe, in denen Arbeiter ums Leben kamen.

Bei Problemen im Zielland wenden sich die Migrant(inn)en zuerst an ihren Broker und/oder die Personalvermittlungsgesellschaft in Nepal, und nur im Falle von Hausangestellten auch an die Agentur im Zielland und erst danach an die nächste diplomatische Vertretung. Im besten Fall wird Hilfe oder Wiedergutmachung versprochen, die aber nicht geleistet wird. Oder die Broker und Agenturen drängen darauf, die Arbeit und die Situation so zu akzeptieren und versprechen einen besseren Job beim nächsten Mal. Migrant(inn)en haben kein Vertrauen in diplomatische Stellen. Denn denen wird nachgesagt, sie kümmern sich zu wenig und seien zudem korrupt. Alle von *Amnesty International* Befragten, die Kontakt zu einer Botschaft/einem Konsulat aufgenommen hatten, erhielten die Hilfe nicht, die sie zur Lösung ihres Problems benötigt hätten.

Beschwerde- und Kompensationsverfahren

Beschwerden über Verstöße der Personalvermittlungsgesellschaften bzw. der Broker können beim nepalischen Ministerium für Auslandsbeschäftigung eingereicht werden und kommen dann nach Prüfung vor ein Sondergericht, das im Februar 2010 für derartige Fälle eingerichtet wurde. In 2010-2011 erhielt das Ministerium 271 Beschwerden von Arbeitsmigrant(inn)en gegen Personalvermittlungsgesellschaften und 421 Beschwerden gegen Broker. Arbeitsmigrant(inn)en, die sich um Entschädigung bemühen, sehen sich einer Reihe von Hindernissen gegenüber. Häufig wissen sie gar nicht, dass

es ein Beschwerdeverfahren beim Ministerium für Auslandsbeschäftigung gibt oder ihnen ist nicht bekannt, wie sie den bürokratischen Weg in der Hauptstadt ohne Hilfe und finanzielle Unterstützung für die Reise nach Kathmandu gehen sollen. Daher steht die Zahl der Beschwerden in keinem Verhältnis zu den tatsächlichen Verstößen.

Jeder, der offiziell im Ausland eine Beschäftigung aufnimmt, zahlt 1000 NPR in den Wohlfahrtsfond, der unter gewissen Bedingungen bei Problemen der Migrant(inn)en im Ausland eintritt. Damit werden die Migrant(inn)en notfalls zurückgeholt. Familien von Migrant(inn)en, die im Ausland gestorben sind, können eine Entschädigung von 1400 US-Dollar beantragen. Ebenso können Personen, die während ihrer vertraglichen Arbeit im Ausland verstümmelnde Verletzungen erlitten, Kompensation verlangen. Doch die allermeisten von *Amnesty International* interviewten Migrant(inn)en wussten überhaupt nicht, dass sie in diesen Fond eingezahlt hatten bzw. wozu er dient. Oder, wenn sie von der Existenz dieses Fonds gehört hatten, wussten sie nicht, wie sie diesen ohne Hilfe nutzen könnten, zumal sie dafür nach Kathmandu reisen und dort ihren Aufenthalt bestreiten müssten.

Frauen

Frauen arbeiten laut einer Studie von UNIFEM (jetzt UN *Women*) und NIDS von Juni 2006 zu 66 Prozent im Haushalt, ansonsten in Fabriken, Restaurants, Büros oder als Pflegerin. Bei Frauen, die sich für eine Arbeit im Haushalt und in der Pflege anwerben lassen, sind die Broker gewöhnlich Frauen, die vorher Hausbesuche machen, um das Vertrauen der Familie zu gewinnen. Die nichtoffizielle Migration beginnt für Frauen über die offene Grenze nach Indien und von dort weiter ins Zielland.

Der geschätzte Frauenanteil betrug im Oktober 2010 laut NIDS 30 Pro-

zent der Arbeitsmigrant(inn)en, zehnmal so viel wie offiziell genannt. Die Diskrepanz zu offiziellen Angaben wird vor allem auf das angebliche Hausarbeitsverbot in den Golfstaaten zurückgeführt. Von 1997 bis 2008 gab es tatsächlich einschränkende Bedingungen zum Schutz der Frauen, die im Ausland im Haushalt arbeiten wollten. Das Auslandsbeschäftigungsgesetz von 2007 sagt jedoch nichts mehr dergleichen. Das änderte sich 2012. Personalvermittlungsgesellschaften und selbst ihre Dachorganisationen sowie die Behördenvertreter haben Vorbehalte, Frauen in diese Länder zu vermitteln. Da ist es kein Wunder, dass viele Frauen den illegalen Weg gehen. Nur so ist erklärlich, dass etwa 244.000 nepalische Frauen in den Golfstaaten als Hausmädchen arbeiten, die überwiegende Mehrheit illegal¹⁵. Im August 2012 hat die Regierung einen nicht unumstrittenen Erlass veröffentlicht, wonach Frauen unter 30 Jahren die Arbeitsaufnahme als Hausangestellte in den Golfstaaten verboten ist, um sie vor sexueller Ausbeutung und Zwangsarbeit zu schützen¹⁶. Zudem müssen Frauen den Behördenvertretern eine schriftliche Erlaubnis des Familienvorstandes vor-

mehr als 100 zurückgekehrten Frauen, die als Hausangestellte gearbeitet hatten, jede ein Bestechungsgeld zwischen 140 und 850 US-Dollar an die Flughafenbeamten zahlen musste, um das Land verlassen zu dürfen. So verwandeln sich die eigentlich wohlgemeinten Einschränkungen und Verbote der Regierung in ein erhöhtes Risiko für Frauen, ausgebeutet und physisch oder sexuell missbraucht zu werden, besonders wenn sie sich für Hausarbeit in Ländern wie den Golfstaaten und Malaysia anwerben lassen. Ihnen fehlt der Eintrag im Pass, eine Arbeit im Ausland antreten zu dürfen. Es wird für sie auch nicht in den Wohlfahrtsfonds eingezahlt.

Im Zielland selbst sind Frauen häufig ausbeuterischen Arbeitsbedingungen ausgesetzt. Sie dürfen das Haus oftmals ohne Erlaubnis nicht verlassen und werden eingeschlossen, wenn sie alleine sind. Die Mehrheit wird daran gehindert, mit ihren Familien zu telefonieren. Sie müssen Überstunden leisten und haben keinen Ruhetag. Laut UN *Women* sahen innerhalb von 18 Monaten etwa 82 nepalische Frauen, die in den Golfstaaten als Hausmädchen arbeiteten, keinen an-

S.R., eine 28 Jahre alte Frau aus dem Sunsari-Distrikt, die für vier Monate in Kuwait als Hausangestellte arbeitete, berichtet:

„Ich arbeitete von fünf Uhr morgens bis zwei Uhr am nächsten Tag, ohne freien Tag. Ich kochte, putzte, wusch die Wäsche, bügelte und kümmerte mich um vier Kinder. Ich hatte so viel zu tun, doch die Familie gab mir nicht genug zu essen - nur zweimal am Tag. Ich war immer hungrig. Sie schlossen die Küche ab, wann immer sie das Haus verließen. Also, wenn ich wusste, dass sie gehen wollten, stahl ich etwas Essen aus dem Kühlschrank, so dass ich es essen konnte, nachdem sie gegangen waren.“

weisen – eine diskriminierende Praxis, dem das Auslandsbeschäftigungsgesetz widerspricht: Es verbietet eine geschlechtsspezifische Behandlung. Auch ist es für die Frauen kostengünstiger, die Reise über den Heimatflughafen in Kathmandu zu meiden. Die nepalische Organisation *Pourakhi*, die mit rückkehrenden Migrant(inn)en arbeitet, berichtete *Amnesty International* Ende 2010 und im Mai 2011, dass von

deren Ausweg als Suizid zu begehen¹⁷. Etwa 2822 Frauen sind laut dieser Quelle im selben Zeitraum „von ihrem Arbeitsplatz befreit“ worden, nachdem sie sich über extreme physische und psychische Folter einschließlich sexueller Ausbeutung beschwert hatten. Und etwa 25 unverheiratete Hausmädchen kamen während dieser Zeit mit einem Kind nach Nepal zurück.¹⁸ Von 17 von *Amnesty*

International befragten Frauen arbeiteten 13 durchschnittlich 19 Stunden pro Tag, nur zweien wurde ein freier Tag zugestanden.

Übergriffe und Schläge sowie Drohungen erfahren Hausangestellte nicht nur durch die Arbeitgeber, sondern zum Teil auch durch die lokalen Agenturen. Oft versuchen letztere die Angestellten mit hohen Gebührenforderungen zur Rückkehr in ihre Stellung zu bewegen.

Korruption – das Schlüsselproblem

Die weit verbreitete Korruption stellt eines der größten Hindernisse auf dem Weg dahin dar, die Rechte der Migrant(inn)en durchzusetzen. Dabei hat Nepal im März 2011 die UN-Vereinbarung gegen Korruption ratifiziert. 2011 wurde Nepal von *Transparency International* jedoch erneut ein hoher Level an Korruption bescheinigt¹⁹. So müssen beispielsweise Hausangestellte die Einwanderungsbeamten am Flughafen von Kathmandu unter Vermittlung der Broker bestechen, um ausreisen zu dürfen. Dadurch erhöht sich ihr Schuldenberg und sie sind einem größeren Risiko von Missbrauch ausgeliefert. Alle Vertreter der sieben von *Amnesty International* befragten Personalvermittlungsagenturen gaben an, dass sie den Regierungsbeamten Bestechungsgelder zahlen. Der Minister für Arbeit, das Ministerium für Auslandsbeschäftigung und das *Promotion Board* des Wohlfahrtsfonds haben bestritten, dass es Korruption bei ihnen gibt.

Die Berichte der Menschenrechtsorganisationen und die ständige Medienaufmerksamkeit zur Situation der nepalischen Arbeitsmigrant(inn)en haben in den vergangenen Monaten dazu geführt, dass die nepalische Regierung eine Reihe von Reformen angekündigt hat, die die Missstände bei der Vermittlung für Auslandsbeschäftigungen eindämmen sollen. Solange

diese jedoch noch nicht greifen, gilt es, die Situation weiterhin kritisch zu beobachten. Vielleicht trägt auch die Konferenz im November 2012 dazu bei, die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Menschenrechtskommissionen der aussendenden, der aufnehmenden und der Transit-Länder anzustoßen. So könnten die Rechte aller Arbeitsmigrant(inn)en durch bilaterale bzw. multilaterale Vereinbarungen gestärkt werden.

Zur Autorin

Annemarie Willjes ist Länderkoordinatorin für Nepal in der deutschen Sektion von *Amnesty International*. Sie arbeitet hauptberuflich als GIS-Ingenieurin bei der Stadt Bielefeld.

Endnoten

¹ *International Conference on Cooperation of NHRIs for the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers*, Kathmandu, Nepal 26–27 November 2012, *Concept Note*.

² Indien ausgenommen.

³ Die UN definieren die am wenigsten entwickelten Länder als die ärmsten und schwächsten Teile der internationalen Gemeinschaft. Ihre Wirtschaft ist schwach und es mangelt ihnen an Kraft, wirtschaftlich zu wachsen, oft verstärkt durch strukturelle Nachteile. Siehe auch: UN-OHRLS, *Least Developed Countries: Country profiles*, verfügbar unter www.unohrls.org/en/ldc/related/62, abgerufen am 7. März 2011.

⁴ World Bank, *Gross national income per capita 2010, Atlas method and PPP*, verfügbar unter <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GNIPC.pdf>, abgerufen am 8. März 2011.

⁵ Soweit nicht anders angegeben, liegen diesem Artikel der Bericht von *Amnesty International*, *False Promises – Exploitation and Forced Labour of Nepalese Migrant Workers* (Dezember 2011), und die Presseerklärung von *Amnesty International*, *Nepal: Protect Nepalese Migrants from 'False Promises' of Work Abroad* (13. Dezember 2011), zugrunde.

⁶ Laut des *Bank and Financial Institution Act* von 2006 wird der Zinssatz für private Kredite von der *Rastra Bank* vorgeschrieben (im Juni 2011 acht bis 14 Prozent).

⁷ *Contracts in Nepali must for migrants*, Himalayan News Service (30. August 2012), verfügbar unter <http://thehimalayantimes.com/fullTodays.php?headline=Contract+in+Nepali+must+for+migrants&NewsID=345318>, abgerufen am 24. Oktober 2012.

⁸ ebenda.

⁹ Die *Nepal Association of Foreign Employment Agencies* (NAFEA) ist eine der beiden Dachorganisationen der Personalvermittlungsagenturen mit 750 Mitgliedern, *Foreign Employment Association Nepal* (FEAN) die andere, welche 198 Agenturen vertritt.

¹⁰ *Amnesty International*–Interview mit HR in Dhanusa, Nepal, am 23. September 2010.

¹¹ *80 thousand Nepalis workers in Gulf region illegal*, nepalnews.com (18. Dezember 2009), verfügbar unter www.nepalnews.com/home/index.php/news/19/2967-80-thousand-nepalis-workers-in-gulf-region-illegal.html, abgerufen am 23. Oktober 2012.

¹² *Katar: Arbeitsmigranten auf Baustellen ausgebeutet – Golfstaat soll vor WM-Bauboom Sponsorsystem reformieren und Gastarbeiter schützen*, *Human Rights Watch* (12. Juni 2012), verfügbar unter www.hrw.org/de/news/2012/06/12/katar-arbeitsmigranten-auf-baustellen-ausgebeutet, abgerufen am 31. Oktober 2012.

¹³ ebenda.

¹⁴ *Building a Better World Cup – Protecting Migrant Workers in Qatar Ahead of FIFA 2022*, *Human Rights Watch* (Juni 2012).

¹⁵ *82 Nepali women migrant workers commit suicide in 18 months*, nepalnews.com (8. Oktober 2012), verfügbar unter www.nepalnews.com/home/index.php/news/1/21991-82-nepali-women-migrant-workers-commit-suicide-in-18-months.html, abgerufen am 23. Oktober 2012.

¹⁶ *Nepal to ban under-30 maids from working in Gulf*, gulfnews.com (13. August 2012), verfügbar unter <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/employment/nepal-to-ban-under-30-maids-from-working-in-gulf-1.1061376>, abgerufen am 24. Oktober 2012.

¹⁷ s. Fußnote 15.

¹⁸ ebenda.

¹⁹ *Corruption Perceptions Index 2011*, verfügbar unter <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results>, abgerufen am 23. Oktober 2012.