



BESTANDSAUFNAHME 2021: EIN JAHR BIS ZUM ANPFIFF DER FIFA-WELTMEISTERSCHAFT 2022

DER STAND DER RECHTE VON ARBEITSMIGRANT_INNEN IN KATAR

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL ist eine weltweite Bewegung von mehr als zehn Millionen Menschen, die sich dafür einsetzen, dass die Grundrechte aller Menschen geachtet werden.

AMNESTY INTERNATIONALs Vision ist eine Welt, in der jede Person in den Genuss aller Menschenrechte kommen kann, die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und anderen internationalen Menschenrechtsabkommen festgeschrieben sind.

AMNESTY INTERNATIONAL wird vor allem durch Mitgliedsbeiträge und private Spenden finanziert. Amnesty International ist unabhängig von Regierungen, politischen Ideologien, wirtschaftlichen Interessen oder Religionen.

»Bestandsaufnahme 2021: Ein Jahr bis zum
Anpfiff der FIFA-Weltmeisterschaft 2022«
Verbindlich ist das englische Original:
»REALITY CHECK 2021: A YEAR TO THE 2022 WORLD CUP«
First published in 2021
by Amnesty International Ltd
Peter Benenson House
1, Easton Street
London WC1X 0DW
United Kingdom
© Amnesty International 2021

Umschlagfoto: Im neugebauten al-Bayt Stadion soll im November
2022 die Fußball-Weltmeisterschaft eröffnet werden
© Neoscape
INDEX: MDE 22/4966/2021 ORIGINAL: ENGLISCH
amnesty.org

AMNESTY INTERNATIONAL Deutschland e. V.
Zinnowitzer Straße 8 . 10115 Berlin
T: +49 30 420248-0 . F: +49 30 420248-321 . E: info@amnesty.de
SPENDENKONTO . IBAN: DE23 3702 0500 0008 0901 00
Bank für Sozialwirtschaft . BIC: BFS WDE 33 XXX



INHALT

1. EINLEITUNG	4
Die Probleme	5
Was hat Katar bisher unternommen?	6
2. DAS KAFALA-SYSTEM	9
Das Versprechen	9
Die Realität	9
Ausreisegenehmigung: Abgeschafft, aber einige Lücken bleiben bestehen	10
Unbedenklichkeitsbescheinigung: Hindernisse Noch immer vorhanden	11
Arbeitgeber_innen stellen sich quer	12
Eingeschränkte berufliche Mobilität	14
Lukratives Geschäft statt Reform	21
Weitere ausbeuterische Praktiken und Vergeltungsmassnahmen	23
3. LOHNDIEBSTAHL	30
Das Versprechen	30
Die Realität	30
Lohnschutzsystem: unzureichend	32
Arbeitsausschüsse: keine garantie für gerechtigkeit	33
Unterstützungs- und Versicherungsfonds für Arbeitnehmer_innen	34
Mindestlohn: muss angemessen sein	35
4. GEWERKSCHAFTSRECHTE DER ARBEITNEHMER_INNEN	37
Das Versprechen	37
Die Realität	37
5. TODESFÄLLE VON ARBEITSMIGRANT_INNEN	41
Das Versprechen	41
Die Realität	41
Nicht verhinderte Todesfälle	42
Nicht untersuchte und bescheinigte Todesfälle	43
Fehlende Abhilfe	44

1. EINLEITUNG

Ein Jahr vor dem Anpfiff der Fußballweltmeisterschaft 2022 in Katar geht Amnesty International der Frage nach, wie weit das Land seinen Versprechen nachgekommen ist, sein Arbeitssystem zu reformieren und die Rechte der Arbeitnehmer_innen zu schützen. Dieser Bericht bringt die im Februar 2019 und November 2020 veröffentlichten Amnesty-Analysen auf den neuesten Stand.

Der Countdown für die nächste Fußballweltmeisterschaft läuft, doch Katar hat sein Versprechen immer noch nicht eingelöst, das es bei der Unterzeichnung eines Abkommens mit der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gegeben hatte und das darauf abzielte, den Missbrauch und die Ausbeutung seiner mehr als zwei Millionen Arbeitsmigrant_innen zu beenden. Wie dieser Bericht zeigt, wurden im Jahr 2021 die neuen verbesserten Rechte für Arbeitsmigrant_innen zunehmend wieder aufgeweicht. Gleichzeitig gelangte Katars schlechte Menschenrechtsbilanz immer mehr ans Licht der Öffentlichkeit und einige Stimmen forderten sogar einen Boykott des Turniers.

Seit Katar sich 2018 verpflichtet hatte, sein Arbeitssystem grundlegend zu überarbeiten, hat das Land wichtige Gesetzesreformen eingeführt. Die Fortschritte vor Ort stagnieren jedoch, und alte ausbeuterische Praktiken gewinnen wieder die Oberhand. Die bedenklichsten Elemente des Kafala-Sponsorensystems, das Arbeitsmigrant_innen an ihre Arbeitgeber_innen bindet, tauchen wieder auf und untergraben die Reformen. Die katarische Regierung hat Reformen nicht rigoros umgesetzt, ihre Durchsetzung nicht überwacht und die Verantwortlichen für Gesetzesverstöße nicht zur Rechenschaft gezogen. Diese Versäumnisse stellen das Versprechen der wichtigsten Akteure in Frage, wonach die Fußballweltmeisterschaft für die Arbeitsmigrant_innen in Katar einen Wendepunkt für bessere Arbeitsbedingungen darstellen würde.¹ Mit jedem Tag, der verstreicht, sind die Arbeitnehmer_innen im ganzen Land weiterhin skrupellosen Arbeitgeber_innen ausgeliefert, die sie mit Lohn-diebstahl, unsicheren Arbeitsbedingungen und manchmal unüberwindbaren Hindernissen beim Arbeitsplatzwechsel konfrontieren. Ausländischen Arbeitnehmer_innen ist es nach wie vor untersagt, sich gewerkschaftlich zu organisieren, um gemeinsam für ihre Rechte zu kämpfen; die Justiz ist für diesen Personenkreis kaum zugänglich und es gibt so gut wie keine Möglichkeiten, Rechtsmittel gegen diese Missstände einzulegen. Inmitten dieser Atmosphäre fahren die Arbeitgeber_innen mit »business as usual« fort und werden nicht daran gehindert, ihre Beschäftigten ungestraft auszubeuten und deren Menschenrechte zu missachten.

¹ Die FIFA und das Oberste Komitee versprochen, dass die Weltmeisterschaft »ein Vermächtnis von Weltklasse-Standards und -Praktiken für die Arbeitnehmer in Katar und auf internationaler Ebene« hinterlassen werde. Siehe <https://digitalhub.fifa.com/m/5adbe651c67c78a3/original/o2zbd8acyiooxyn0dwuk-pdf.pdf>

In ihrer jüngsten Analyse warnt Amnesty International, dass Katar dringend Maßnahmen ergreifen muss, um den Reformprozess endlich abzuschließen und die Reformen vor Beginn der Fußballweltmeisterschaft im November 2022 ordnungsgemäß durchzusetzen. Wenn dies nicht geschieht, besteht die Gefahr, dass allein im nächsten Jahr Tausende Arbeitsmigrant_innen weiterhin von Menschenrechtsverstößen und Ausbeutung an ihren Arbeitsplätzen bedroht sein werden, ohne dass es eine Aussicht auf Abhilfe gibt. Für diejenigen Arbeitskräfte, die nach dem Ende des Turniers in Katar bleiben, könnte sich die Lage sogar noch weiter zuspitzen.

Die Probleme

In ihren bisherigen Recherchen hat Amnesty International Schlüsselfaktoren identifiziert, die den Menschenrechtsverstößen gegenüber Arbeitsmigrant_innen zugrunde liegen:

- **Das Kafala-System**, das ausländische Beschäftigte eng an ihre Arbeitgeber_innen bindet, schränkt die Möglichkeiten der Arbeitsmigrant_innen ein, den Arbeitsplatz zu wechseln, und hindert viele daran, das Land ohne Erlaubnis ihres Arbeitgebers zu verlassen.
- **Verspätete und ausbleibende Lohnzahlungen** verschärfen zusätzlich die hohe Verschuldung der Arbeitnehmer_innen aufgrund von rechtswidrigen und gewissenlosen Arbeitsvermittlungs- und Einstellungspraktiken.
- **Hindernisse beim Zugang zur Justiz** für Arbeitsmigrant_innen, deren Rechte verletzt werden.
- **Straffreiheit für Arbeitgeber_innen, die für Verstöße verantwortlich sind.**
- **Unzureichender Schutz von Hausangestellten**, einschließlich mangelhafter Umsetzung des Gesetzes über Hausangestellte von 2017.
- **Verbot für Arbeitsmigrant_innen, Gewerkschaften zu gründen oder ihnen beizutreten.**
- **Nichteinhaltung der katarischen Gesetze** zum Schutz der Arbeitnehmerrechte.

KATARS VERPFLICHTUNGEN – DAS ILO-ABKOMMEN

Im Jahr 2014 reichten Arbeitnehmer_innengruppen bei der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) eine Beschwerde gegen Katar ein, weil das Land das Übereinkommen Nr. 29 über Zwangsarbeit und das Übereinkommen Nr. 81 über die Arbeitsaufsicht nicht einhält.² Im Jahr 2017 unterzeichnete die Regierung von Katar angesichts weiterer umfangreicher Dokumentationen über die Ausbeutung von schlecht bezahlten Arbeitsmigrant_innen eine Vereinbarung mit der ILO und verpflichtete sich zu einem drei Jahre währenden, weitreichenden Reformprozess.

Im Rahmen dieser Partnerschaft hatten Katar und die ILO vereinbart, von 2018 bis 2020 zu-

² Siehe Text der Beschwerde wegen mutmaßlicher Nichteinhaltung des Übereinkommens über Zwangsarbeit, 1930 (Nr. 29), und des Übereinkommens über die Arbeitsaufsicht, 1947 (Nr. 81), durch Katar, eingereicht von Delegierten der 103. Tagung (2014) der Internationalen Arbeitskonferenz gemäß Artikel 26 der ILO-Verfassung, 16. März 2015, Anhang I, S. 3 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_348745.pdf

sammenzuarbeiten, um »die Gesetze und Praktiken [Katars] an die internationalen Arbeitsnormen und die grundlegenden Prinzipien und Arbeitsrechte anzupassen«.³

Die Reformziele wurden im Rahmen von fünf Hauptsäulen festgelegt:

- Verbesserung der Lohnauszahlung.
- Verbesserung der Arbeitsaufsicht und der Gesundheits- und Sicherheitssysteme.
- Abschaffung des Kafala-Sponsorsystems und Verbesserung der Verfahren zur Einstellung von ausländischen Arbeitskräften.
- verstärkte Prävention, besseren Schutz vor Zwangsarbeit und bessere Strafverfolgung bei Verstößen.
- Förderung der Mitsprache der Arbeitnehmer_innen.

Weitere Einzelheiten zu den Verpflichtungen, die im Rahmen einiger dieser Säulen eingegangen wurden, finden sich in den Kapiteln 2 bis 5 dieses Berichts.

Was hat Katar bisher unternommen?

Seit 2018 hat die katarische Regierung Gesetze und Initiativen eingeführt, die Arbeitsmigrant_innen zugutekommen sollten. Dazu gehören:

- **Gesetz über Hausangestellte** (2017), das unter anderem eine Begrenzung der täglichen Arbeitszeiten, vorgeschriebene tägliche Erholungspausen, einen freien Tag pro Woche und bezahlten Urlaub vorsieht.
- **Ausschüsse für die Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten** (Arbeitsausschüsse), um den Zugang der Arbeitnehmer_innen zur Justiz zu erleichtern.
- **Ein Fonds** zur Unterstützung und Beschleunigung der Zahlung ausstehender Löhne
- **Neuer Mindestlohn für alle Arbeitnehmer_innen** ab März 2021
- **Abschaffung der Ausreisegenehmigung (Exit Visa) und der Unbedenklichkeitsbescheinigung (Non-Objection Certificate – NOC)**, was es Arbeitsmigrant_innen ermöglichen soll, den Arbeitsplatz ohne Erlaubnis des derzeitigen Arbeitgebers zu wechseln oder Katar zu verlassen, wann immer sie möchten
- **Ermöglichung der Bildung von paritätischen Ausschüssen zwischen Arbeitgeber_innen und Arbeitnehmer_innen**
- **Ratifizierung von zwei wichtigen internationalen Menschenrechtsabkommen**, wobei Katar sich allerdings das Recht vorbehält, einige der wichtigsten Verpflichtungen zu ignorieren, darunter das Recht der Beschäftigten, Gewerkschaften zu gründen und ihnen beizutreten. Stattdessen wurde beschlossen, lediglich Pilotprojekte für betriebliche Ausschüsse einzurichten.

³ Programm für technische Zusammenarbeit zwischen der Regierung von Katar und der ILO (2018-20) S. 31, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_586479.pdf

Diese Reformen hätten das Potenzial gehabt, das Leben von Arbeitsmigrant_innen in Katar grundlegend zu verändern. Ihre unzureichende Umsetzung führte jedoch dazu, dass im Jahr 2021 viele ausbeuterische Praktiken erneut zu Tage getreten sind und den Reformprozess beträchtlich untergraben.

Jacob, ein Wachmann, erklärte Amnesty International, was diese Entwicklungen für Arbeitsmigranten wie ihn bedeuten:

»... der Wandel kam auf dem Papier, aber in der Praxis hat sich nichts geändert... Wenn man in das Unternehmen und unter die Arbeiter geht, [sieht man, dass] nur eine sehr kleine Veränderung stattgefunden hat. Es ist immer noch sehr schlimm.«⁴

In Ermangelung einer wirksamen Durchsetzung der neuen Vorschriften haben viele Arbeitgeber_innen Schlupflöcher im System entdeckt, die eine Atmosphäre des »business as usual« schaffen. Beklagenswerte alte Praktiken tauchen dabei wieder auf:

- **Einige Arbeitgeber_innen stellen sich noch immer gegen einen Arbeitsplatzwechsel oder verbieten ihren Angestellten einen solchen Wechsel.**
- **Die Erlaubnis des Arbeitgebers für einen Arbeitsplatzwechsel ist in der Praxis immer noch erforderlich**, was das ohnehin schon komplizierte System für Arbeitsmigrant_innen noch verwirrender macht.
- **Lohndiebstahl ist nach wie vor weit verbreitet.**
- **Das Verfahren zur gerichtlichen Geltendmachung von nicht gezahlten Löhnen ist für viele Arbeitsmigrant_innen nach wie vor mühsam und bleibt häufig erfolglos.**
- **Eine Kultur der Straffreiheit für Arbeitgeber_innen, die Verstöße begehen, floriert weiter.**
- **Todesfälle von Arbeitsmigrant_innen werden nach wie vor nur unzureichend untersucht**, sodass den Familien der Verstorbenen das Recht auf **Entschädigungszahlungen** vorenthalten wird.
- **Arbeitsmigrant_innen wird weiterhin das Recht vorenthalten, Gewerkschaften zu gründen oder ihnen beizutreten.**

Um ihre Verpflichtungen zu erfüllen, müssen die katarischen Behörden dringend folgende Probleme lösen:

- Die **wirksame Umsetzung und Durchsetzung der Reformen**, um sicherzustellen, dass alte ausbeuterische Praktiken abgeschafft und nicht durch neue ersetzt werden.
- **Verstärkung der Kontrollmechanismen** zur raschen Aufdeckung und Unterbindung von Verstößen.

⁴ Ferninterview, 4. Mai 2021.

- **Verbesserung der Möglichkeiten der Beschäftigten, Zugang zur Justiz und zu Rechtsmitteln zu erhalten, die sie bei Arbeitsstreitigkeiten einlegen können.**
- **Arbeitgeber_innen, die Verstöße begehen, zur Rechenschaft ziehen und**
- **die Stimme der Arbeitsmigrant_innen stärken und ihr Recht auf die Gründung von Gewerkschaften respektieren.**

METHODIK

Dieses Briefing aktualisiert den Bericht *Reality Check 2020: Countdown zur Fußballweltmeisterschaft 2022 – Rechte von Arbeitsmigrant_innen in Katar*, veröffentlicht im November 2020;⁵ es baut auf dem vorherigen Bericht *Reality Check: The State of Migrant Workers' Rights with Four Years to go until the Qatar 2022 World Cup* auf, der im Februar 2019 veröffentlicht wurde.⁶ In beiden Berichten wurde die Verpflichtung Katars begrüßt, »seine Gesetze und Praktiken in Einklang mit den internationalen Arbeitsnormen zu bringen«, und die Bedeutung von Reformen zur Bekämpfung der weit verbreiteten Ausbeutung von Arbeiter_innen anerkannt. Die Berichte wiesen aber auch auf die halbherzige Durchsetzung der Vorschriften hin, wodurch Arbeitsmigrant_innen nach wie vor schweren Verstößen ausgesetzt sind.⁷

Dieser Bericht stützt sich auf die umfangreichen Rechercharbeiten, die Amnesty International in den vergangenen zehn Jahren zu den Rechten von Arbeitsmigrant_innen in Katar durchgeführt hat, sowie auf neue Untersuchungen aus dem Jahr 2021. Zwischen April und Oktober 2021 befragten die Amnesty-Mitarbeiter_innen 45 derzeitige und ehemalige Arbeitnehmer_innen entweder über digitale Medien oder persönlich zu ihren Erfahrungen aus ihrem Leben und Arbeiten in Katar. Dieser Bericht stützt sich auch auf die Arbeit anderer Organisationen und Journalist_innen, die über die Rechte von Arbeitsmigrant_innen in Katar berichten, sowie auf Gespräche mit Vertreter_innen von Entsendeländern, der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), Sprecher_innen von Arbeitsmigrant_innen und Vertreter_innen von Organisationen, die sich für die Rechte von Arbeitsmigrant_innen einsetzen, sowie auf Korrespondenz und Treffen mit katarischen Regierungsvertreter_innen. Delegierte von Amnesty International besuchten Katar im Oktober 2021, um weitere Feldforschung zu betreiben und Behördenvertreter_innen und andere Akteur_innen zu treffen.

Amnesty International analysierte zudem nationale und internationale Gesetze und Normen mit Bezug auf die Rechte von Arbeitsmigrant_innen, sowie Jahresberichte der ILO über die Fortschritte Katars bei der Erfüllung der Verpflichtungen, die das Land unter dem gemeinsamen Abkommen über technische Zusammenarbeit mit der ILO eingegangen ist.⁸

In diesem Bericht wurden für alle Arbeitnehmer_innen, deren Fälle erwähnt werden, Pseudonyme verwendet, um sie vor möglichen Repressalien zu schützen.

⁵ Amnesty International, *Reality Check 2020: Countdown zur Fußballweltmeisterschaft 2022 – Rechte von Arbeitsmigrant_innen in Katar* (Index MDE 22/3297/2020), 18. November 2020 <https://www.amnesty.org/en/documents/mde22/3297/2020/en/>

⁶ Amnesty International, *Reality Check: Der Stand der Rechte von Arbeitsmigrant_innen vier Jahre vor der Fußballweltmeisterschaft 2022 in Katar* (Index MDE 22/9758/2019), 5. Februar 2019, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde22/9758/2019/en/>

⁷ *Programm für technische Zusammenarbeit zwischen der Regierung von Katar und der ILO (2018–20)*, S. 31, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_586479.pdf

⁸ Ebd.

2. DAS KAFALA-SYSTEM

DAS VERSPRECHEN

Im Rahmen von Säule 3 des Abkommens mit der ILO hat sich Katar verpflichtet, das *Kafala*-System durch ein vertragsbasiertes Beschäftigungssystem zu ersetzen.⁹ Dies würde bedeuten:

- Abschaffung von Einschränkungen und Hindernissen, die die Freizügigkeit von Arbeitsmigrant_innen einengen und sie daran hindern, ihr Arbeitsverhältnis im Fall von Missbrauch zu kündigen;
- Erlaubnis für die Arbeitnehmer_innen, ihr Arbeitsverhältnis in bestimmten Zeitabständen bzw. unter Einhaltung einer angemessenen Kündigungsfrist zu beenden;
- Überprüfung des Verfahrens für die Ausstellung von Ausreisegenehmigungen; und
- Durchsetzung des Verbots der Beschlagnahme von Reisepässen.¹⁰

Die Realität

Im August 2020 hatte Katar endlich die Vorlage einer Ausreisegenehmigung (Exit Visa) und einer Unbedenklichkeitsbescheinigung (No-Objection-Certificate – NOC) für die meisten Arbeitsmigrant_innen abgeschafft. Arbeitskräfte können seitdem ohne die Zustimmung ihrer Arbeitgeber_innen das Land verlassen oder den Arbeitsplatz wechseln. Das Einholen einer Erlaubnis zum Verlassen des Landes oder für den Arbeitsplatzwechsel galten als zentrale Säulen des Kafala-Systems. Obwohl dies ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung war, hat sich mittlerweile ein De-facto-NOC-Verfahren herausgebildet und problematische Elemente des Kafala-Systems haben weiterhin Bestand. Dazu gehört beispielsweise die Möglichkeit der Arbeitgeber_innen, den rechtlichen Status von Arbeitsmigrant_innen zu kontrollieren, sowie eine Reihe von Vergeltungsmaßnahmen, die ausbeutende Arbeitgeber_innen jederzeit anwenden können, ohne Strafen befürchten zu müssen.

Für Sara, eine Hausangestellte, die seit zweieinhalb Jahren in Katar arbeitet, hat sich nichts geändert. Sie erzählte Amnesty International:

»Ein Jobwechsel in Katar ist so schwierig. Es stimmt zwar, dass es kein NOC-Gesetz mehr gibt, aber die meisten Unternehmen und Arbeitgeber_innen verlangen immer noch eine NOC, und unglücklicherweise wollen sie [die

⁹ Programm für technische Zusammenarbeit zwischen der Regierung von Katar und der ILO (2018-20), S. 31.

¹⁰ Siehe Kommentare des ILO-Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen, zu deren Befolgung sich die Regierung bei der Überarbeitung des Gesetzes Nr. 21 und anderer einschlägiger Gesetze zur Regelung der Anwerbung und der Beschäftigungsbedingungen von Arbeitsmigrant:innen verpflichtet hat, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3255640

derzeitigen Arbeitgeber_innen] mir keines geben und sagen, dass sie mich zurück auf die Philippinen schicken werden. Ich habe viele Jobangebote erhalten, aber mein Problem ist, dass sie immer noch entweder eine NOC bzw. Freigabepapiere oder ein von meinem früheren Arbeitgeber unterschriebenes Kündigungsschreiben fordern. Es ist viel sicherer, wenn die Beschäftigten die NOC bzw. Freigabepapiere vorweisen können.«¹¹

AUSREISEGENEHMIGUNG: ABGESCHAFFT, ABER EINIGE LÜCKEN BLEIBEN BESTEHEN

Katar schaffte im September 2018 die Ausreisegenehmigungspflicht für Arbeitsmigrant_innen ab. Damit können die meisten der unter das Arbeitsgesetz fallenden Arbeitsmigrant_innen das Land ohne Erlaubnis ihrer Arbeitgeber_innen verlassen.¹² Im Januar 2019 wurden schließlich auch Hausangestellte und andere Gruppen von Arbeitnehmer_innen in die Regelungen für die Ausreisegenehmigung einbezogen, nachdem sie ursprünglich davon ausgenommen waren.¹³ Hausangestellte mussten jedoch weiterhin 72 Stunden vor Abreise ihre_n Arbeitgeber_in über ihre Ausreise »informieren«.¹⁴

Gemäß einer ministeriellen Entscheidung können Arbeitgeber_innen weiterhin beim Ministerium für Verwaltungsentwicklung, Arbeit und Soziales (MADLSA) beantragen, dass bis zu fünf Prozent ihrer Belegschaft eine Ausreisegenehmigung benötigen.¹⁵ Bis August 2020 hatte das MADLSA 42.171 Anträge auf Beibehaltung der Ausreisegenehmigung für Arbeitsmigrant_innen genehmigt.¹⁶ Die Zahlen für 2021 lagen zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht vor.

Fast zwei Jahre nach der Abschaffung der Ausreisegenehmigung räumten Arbeitsrechtsorganisationen und Vertreter_innen von Botschaften in Katar ein, dass das Verlassen des Landes im Allgemeinen einfacher geworden sei.¹⁷ Sie berichteten Amnesty International jedoch, dass einige Arbeitsmigrant_innen, insbesondere Hausangestellte, weiterhin auf Hindernisse stießen. Dazu gehören Arbeitgeber_innen, die sich weigern, das Flugticket für die Rückkehr ihrer Angestellten in die Heimat zu bezahlen; die fälschlicherweise Anklagen wegen Diebstahl oder »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes« (eine Straftat in Katar) gegen die Beschäftigten erheben; oder die ihre Aufenthaltsgenehmigung nicht verlängern, was die Möglichkeit, das Land zu verlassen, beeinträchtigt.¹⁸ Darüber hinaus ist die Beschlagnahme von Reisepässen durch die Arbeitgeber_innen von Hausangestellten nach wie vor eine weit verbreitete Praxis.¹⁹

¹¹ Ferninterview, 7. September 2021.

¹² Amnesty International, *Katar: Teilweise Abschaffung der »Ausreisegenehmigung« hebt Reisebeschränkungen für die meisten Arbeitsmigranten auf*, 5. September 2018, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/09/qatar-exit-system-reform-first-step/>

¹³ Siehe Beschluss des Innenministeriums Nr. 95 von 2019 über die Vorschriften und Verfahren für die Ausreise bestimmter Kategorien von Arbeitnehmern, die nicht dem Arbeitsgesetz unterliegen, 1. Dezember 2019, <https://www.almeezan.qa/LawArticles.aspx?LawArticleID=79754&LawId=8221&language=ar>

¹⁴ Artikel 2 des Beschlusses des Innenministeriums Nr. 95 von 2019.

¹⁵ Am 19. Oktober 2021 erließ der Emir die Emiri-Verordnung Nr. 4 von 2021 zur Umbildung des Kabinetts. Infolgedessen wurde MADLSA ausgegliedert und ein neuer Minister an die Spitze des Arbeitsministeriums berufen. Siehe: The Peninsula, *Amir issues Amiri order reshuffling Qatar cabinet*, 19. Oktober 2021, <https://thepeninsulaqatar.com/article/19/10/2021/Amir-issues-Amiri-order-reshuffling-Qatar-cabinet>

¹⁶ Siehe ILO, Fortschrittsbericht über das zwischen der Regierung von Katar und der ILO vereinbarte Programm für technische Zusammenarbeit (ILO-Fortschrittsbericht), 9. Oktober 2020, S. 6, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_757599.pdf

¹⁷ Interviews mit Vertreter:innen von Organisationen, die sich für die Rechte von Arbeitsmigrant:innen einsetzen, und mit Vertreter:innen von Botschaften in Doha, die zwischen September und Oktober 2021 per Fernzugriff und persönlich geführt wurden.

¹⁸ Ebd. Für weitere Informationen über Hausangestellte siehe: Amnesty International, *»Why do you want to rest?«: Ongoing Abuse of Domestic Workers in Qatar*, 20. Oktober 2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/MDE22/3175/2020/en/>



Arbeitsmigranten spielen auf einem unbebauten Stück Land Fußball Foto: Charlie Crowhurst/Getty Images

UNBEDENKLICHKEITSBESCHEINIGUNG: HINDERNISSE NOCH IMMER VORHANDEN

Seit dem 30. August 2020 ist Katar das erste Land in der Region, das es Arbeitsmigrant_innen erlaubt, den Arbeitsplatz ohne Erlaubnis ihrer Arbeitgeber_innen zu wechseln, sofern sie bestimmte Bedingungen erfüllt haben, darunter das vollständige Absolvieren einer Probezeit und die Einhaltung einer angemessenen Kündigungsfrist.²⁰ Ein Jahr später werden die Möglichkeiten für Arbeitsmigrant_innen, den Arbeitsplatz frei zu wechseln, allerdings durch oft unüberwindbare Hindernisse nach wie vor eingeschränkt. Was anfangs als schnelles und relativ einfaches Online-Verfahren galt, hat sich zunehmend als umständlich, komplex und anfällig für Missbrauch erwiesen.

Im Einklang mit den Gesetzen Nr. 18 und 19 aus dem Jahr 2020²¹ können jetzt theoretisch alle Arbeitsmigrant_innen nach einer maximal sechsmonatigen Probezeit die Arbeitsstelle wechseln, sofern sie ihre Kündigung einreichen.²² Arbeitsmigrant_innen können auch während ihrer Probezeit den Ar-

¹⁹ Interview mit Vertreter:innen von Organisationen, die Arbeitsmigrant:innen in Katar unterstützen, am 25. Oktober 2021.

²⁰ Um den Arbeitsplatz zu wechseln, müssen Arbeitnehmer:innen oder ihre neuen Arbeitgeber:innen einen Antrag über das elektronische System von MADLSA stellen und eine Kopie des neuen Stellenangebots und des aktuellen Vertrags beifügen. MADLSA bearbeitet dann den Antrag und sendet eine SMS an die Arbeitnehmer:innen mit der Information, ob der Antrag angenommen oder abgelehnt wurde. Wird der Antrag angenommen, wird die SMS auch an die derzeitigen Arbeitgeber:innen geschickt, und alle Parteien werden über die Kündigungsfrist informiert, die einzuhalten ist. Wird der Antrag abgelehnt, werden nur die Arbeitnehmer:innen informiert. Weitere Einzelheiten zu diesem Verfahren finden Sie in MADLSA, *Changing employers in Qatar: Key information for workers*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—arabstates/—ro-beirut/documents/publication/wcms_754403.pdf

²¹ Das Gesetz Nr. 18 von 2020 änderte die Paragraphen 39, 43, 49, 115/bis., 144, 145, 145/bis. des Arbeitsgesetzes; und das Gesetz Nr. 19 von 2020 (Abschaffung des Erfordernisses der Unbedenklichkeitsbescheinigung), https://www.ilo.org/beirut/projects/qatar-office/WCMS_754882/lang—en/index.htm

²² Die Kündigungsfrist beträgt einen Monat für die ersten zwei Jahre der Betriebszugehörigkeit und zwei Monate für mehr als zwei Jahre. Siehe Paragraf 1 des Gesetzes Nr. 18 von 2020 zur Änderung von Paragraf 30 des Arbeitsgesetzes.

beitsplatz wechseln, vorausgesetzt, ihr neuer Arbeitgeber erstattet dem bisherigen Arbeitgeber die Flugkosten und die Einstellungsgebühren, wobei dieser Betrag zwei Monatsgehälter des Grundlohns nicht überschreiten darf.²³ Wenn entweder Arbeitgeber_in oder Arbeitnehmer_in den Vertrag ohne Einhaltung der Kündigungsfrist kündigen, müssen sie der anderen Partei eine Entschädigung in Höhe des Grundlohns des_der Arbeitnehmer_in für die Dauer der Kündigungsfrist oder der verbleibenden Arbeitszeit zahlen. Halten sich Arbeitnehmer_innen nicht an diese Bestimmungen, dürfen sie nach ihrer Abreise ein Jahr lang nicht mehr in Katar arbeiten. Arbeitsmigrant_innen, die als Hausangestellte tätig sind, wurden in diese Bestimmungen einbezogen; allerdings sollte ihre Probezeit nicht länger als drei Monate dauern.²⁴

Die Möglichkeit, den Arbeitsplatz zu wechseln, ist eine wichtige Option für Arbeitnehmer_innen, um ausbeuterischen Arbeitsbedingungen zu entgehen. Nehmen wir den Fall von Abel, 30 Jahre alt, verheiratet und Vater eines Kindes. Er zahlte mehr als 1.200 US-Dollar an einen Personalvermittler in seinem Heimatland, um einen Arbeitsplatz in Katar zu bekommen. Nachdem er dort vier Jahre lang für das Unternehmen gearbeitet hatte – oft zwölf Stunden täglich für nur 1.400 Katar-Riyal (380 US-Dollar) pro Monat – wurde er befördert. Abel berichtete Amnesty International, dass sich sein Arbeitgeber weigerte, sein Gehalt angemessen zu erhöhen, und so suchte Abel kurz nach der Gesetzesänderung in Katar nach einer neuen Arbeitsmöglichkeit. »Ich gehörte zu den ersten, die das neue Verfahren nutzten und den Arbeitsplatz wechselten«, sagte er.²⁵

Auf Anfrage von Amnesty International nach Daten legte Katar nur unvollständige Informationen vor, die es schwer machen, das Ausmaß der Umsetzung dieser Reform einzuschätzen. Die Behörden gaben an, dass sie zwischen September 2020 und August 2021 226.840 Anträge von Arbeitsmigrant_innen auf einen Arbeitsplatzwechsel genehmigt haben und dass die Entscheidungen über diese Anträge innerhalb von sieben bis zehn Arbeitstagen getroffen wurden.²⁶ Die Behörden gaben jedoch weder die Gesamtzahl der in diesem Zeitraum eingereichten Anträge noch die Zahl der abgelehnten Anträge an, wie von Amnesty International gefordert.

Nach Angaben von Organisationen, die Arbeitsmigrant_innen in Katar unterstützen, ergibt sich in der Tat ein uneinheitliches Bild. Sie berichteten Amnesty International, dass nach der Einführung des neuen Systems viele Anträge bearbeitet wurden, obwohl einige Arbeitnehmer_innen mit Hürden wie Sprachbarrieren kämpfen mussten oder keinen Zugang zu Smartphones hatten.²⁷ Einige Arbeitgeber_innen verlangten jedoch nach wie vor von neu eingestellten Arbeitnehmer_innen eine NOC, während andere Vergeltungsmaßnahmen ergriffen, wie die Annullierung von Visa oder die Erstattung von Anzeigen wegen »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes«, nachdem die Arbeitnehmer_innen sie von ihrer Absicht, den Arbeitsplatz zu wechseln, in Kenntnis gesetzt hatten. Dadurch wurde das neue Verfahren für den Arbeitsplatzwechsel bewusst untergraben.²⁸

²³ Siehe: Paragraf 1 des Gesetzes Nr. 18 von 2020 zur Änderung von Paragraf 39 des Arbeitsgesetzes.

²⁴ Siehe: MADLSA, *Wechsel des Arbeitgebers in Katar: Wichtige Informationen für Arbeitnehmer*

²⁵ Ferninterview vom 5. Mai 2021

²⁶ Schreiben des Government Communications Office an Amnesty International, 4. Oktober 2021.

²⁷ Interviews mit Organisationen, die sich für Arbeitsmigrant:innen einsetzen, die im September und Oktober 2021 per Fernzugriff und persönlich durchgeführt wurden.

²⁸ Amnesty International, *Reality Check 2020*, S. 13.

- Abschaffung des Rechts von Arbeitsmigrant_innen, während der Laufzeit ihres Vertrags den Arbeitsplatz zu wechseln;
- Begrenzung der Anzahl der Stellenwechsel von Arbeitsmigrant_innen während ihres Aufenthalts in Katar auf drei;
- Begrenzung der Zahl der Arbeitnehmer_innen in einem Unternehmen, die den Arbeitsplatz wechseln können, auf 15 Prozent, sofern das Unternehmen keine anderweitigen Vereinbarungen getroffen hat; und
- Erhöhung des Prozentsatzes der Arbeitnehmer_innen, die eine Ausreisegenehmigung benötigen, um Katar verlassen zu können, von 5 Prozent auf 10 Prozent.³⁵

INGESCHRÄNKTE BERUFLICHE MOBILITÄT



**Arbeitsmigranten auf dem Al-Attiyah-Markt in Dohas
Gewerbegebiet an einem Freitagnachmittag,
Oktober 2012** © Amnesty International

»Es gibt sehr viele, die den Job wechseln wollen, aber sie sind gescheitert. Die Methode war, dass sie eine Nachricht bekamen, in der stand ‚abgelehnt‘. Etwa 100 konnten sich bewerben, aber nur fünf oder so werden zugelassen. Das Unternehmen kann sie dann womöglich psychologisch unter Druck setzen. [Das Unternehmen] erfährt [von MADLSA], dass ›so und so versucht zu wechseln‹, und dann schikanieren sie die Leute.«³⁶
(Ben, aus Uganda)

Auch wenn das Gesetz bisher nicht geändert wurde, haben es Arbeitnehmer_innen, die ihren Arbeitsplatz wechseln möchten, immer schwerer, wie mehrere Quellen berichten.³⁷

Organisationen vor Ort, die Arbeitsmigrant_innen unterstützen, stellten fest, dass es immer mehr Beschwerden von Arbeitnehmer_innen, die den Arbeitsplatz wechseln wollten, gab. Dazu gehörten monatelange Verzögerungen des Verfahrens,

³⁵ The Peninsula, Shura Council makes recommendations on change of employer and expat worker's exit, 22. Februar 2021, <https://thepeninsulaqatar.com/article/22/02/2021/Shura-Council-makes-recommendations-on-change-of-employer-and-expat-worker%E2%80%99s-exit?fbclid=IwAR3nbeG66h6iXrNyKOW7-ctO6GHc1YkOhCFifPgvox086nQL7wgIMguYKJzU>

³⁶ Ferninterview, 28. April 2021.

³⁷ Interviews mit Arbeitsmigrant:innen und Vertreter:innen von Organisationen zur Unterstützung von Arbeitsmigrant:innen, die zwischen April und Oktober 2021 aus der Ferne und persönlich geführt wurden. Siehe auch: Migrants-Rights.org, Job mobility in Qatar is still a mirage despite reforms; domestic workers most affected, 5. Oktober 2021, <https://www.migrant-rights.org/2021/10/job-mobility-in-qatar-is-still-a-mirage-despite-reforms-domestic-workers-most-affected/>; und Business and Human Rights Resource Centre, Checked Out: Migrant workers abuse in Qatar's World Cup luxury hotels, 14. Juli 2021, S. 24–25, https://media.business-humanrights.org/media/documents/2021_Qatar_Hotels_v547.pdf;

die Ablehnung von Anträgen ohne Begründung und die Einführung einer De-facto-Erfordernis einer NOC.³⁸ Viele von Amnesty International befragte Arbeitsmigrant_innen berichteten auch, dass sie oder ihre Kolleg_innen beim Wechsel des Arbeitsplatzes auf große Schwierigkeiten stießen.³⁹

Ein Vertreter der NGO *Migrant-Rights.org* sagte Amnesty International:

»Die berufliche Mobilität lief in den ersten Wochen der Reformen tatsächlich reibungslos. Alles war transparent und online. Innerhalb von zwei Monaten wurde es jedoch chaotisch, da die Arbeitgeber_innen sich wehrten und falsche Klagen gegen Arbeitnehmer_innen einreichten, die den Arbeitsplatz wechseln wollten.«⁴⁰

Die Regierung teilte Amnesty International mit, dass »eine Entscheidung über einen Antrag auf Arbeitgeber_innenwechsel innerhalb von 7–10 Arbeitstagen getroffen wird.«⁴¹ Einige Beschäftigte berichteten jedoch, dass sie monatelang warten mussten, und eine Person wartete sogar fast ein Jahr lang auf eine Antwort von MADLSA bezüglich des Antrags auf Arbeitsplatzwechsel.⁴²

Jacob, ein Arbeiter aus Kenia, berichtete Amnesty:

»Jetzt sind mehr als sechs Monate vergangen, in denen ich immer noch auf die Nachricht warte und nicht weiß, ob der Sponsor des Unternehmens den Wechsel des Arbeitsplatzes blockiert hat. Diese Leute wollen es Nicht-Staatsbürger_innen nie leichter machen.«⁴³

Laut den befragten Arbeitnehmer_innen und den von Amnesty International eingesehenen Textnachrichten erhalten diejenigen, deren Anträge abgelehnt wurden, in den SMS, die sie von MADLSA erhalten, oft keine Erklärung für diese Entscheidung, trotz gegenteiliger Beteuerungen der Regierung.⁴⁴ In ihrer Antwort auf ein Auskunftersuchen von Amnesty International erklärte die Regierung, dass sich die Beschäftigten persönlich bei MADLSA über den Status ihres Antrags erkundigen könnten.⁴⁵ Aus Gesprächen mit Arbeitsmigrant_innen und Vertreter_innen von Arbeitsrechtsorganisationen in Katar geht jedoch hervor, dass es in der Praxis sehr schwierig ist, persönlich vorstellig zu werden, weil die Beschäftigten zu viel arbeiten müssen und sich nicht freinehmen können. Wenn sie es doch schaffen, dorthin zu gelangen, werden sie häufig vom Sicherheitspersonal abgewiesen.⁴⁶

Die Regierung teilte Amnesty mit, dass ein Antrag nicht genehmigt werden kann, wenn »bei dem neuen Unternehmen ein Verstoß festgestellt wurde, die erforderlichen Unterlagen nicht vorgelegt wurden oder das neue Unternehmen vorübergehend oder dauerhaft einem Betriebsverbot unterliegt.«⁴⁷

³⁸ Interviews mit Vertreter:innen von Organisationen zur Unterstützung von Arbeitsmigrant:innen, die im September und Oktober 2021 per Ferninterviews und persönlich geführt wurden.

³⁹ Interviews mit Arbeitsmigrant:innen zwischen April und Oktober 2021.

⁴⁰ Austausch von E-Mails am 31.10.2021. Liegt Amnesty International vor. Migrant Rights ist eine NGO, die sich für die Rechte von Arbeitsmigrant:innen in der Golfregion einsetzt: <http://www.migrant-rights.org>

⁴¹ Schreiben des Government Communications Office (GCO) an Amnesty International, 4. Oktober 2021. In den Akten von Amnesty International.

⁴² Interviews mit Arbeitsmigrant:innen, die zwischen April und Oktober 2021 aus der Ferne und in Katar durchgeführt wurden.

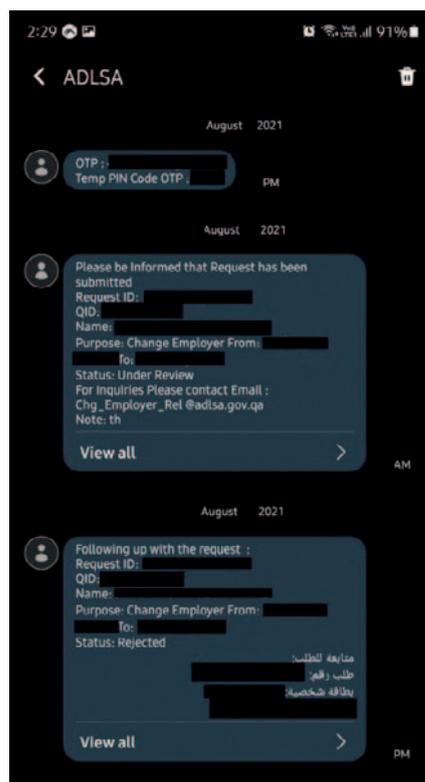
⁴³ Ferninterview, 19. August 2021.

⁴⁴ Schreiben von GCO an Amnesty International, 4. Oktober 2021. In den Akten von Amnesty International.

⁴⁵ Ebd.

⁴⁶ Interviews mit Arbeitsmigrant:innen, die zwischen April und Oktober 2021 aus der Ferne und in Katar durchgeführt wurden.

⁴⁷ Schreiben von GCO an Amnesty International, 4. Oktober 2021. In den Akten von Amnesty International.



Screenshots von Textnachrichten, die Arbeiter von dem Status ihres Antragsverfahrens auf einen Wechsel des Arbeitgebers erhalten haben.

Arbeitsmigrant_innen, Organisationen, die sie unterstützen, und ausländische Botschaften in Doha sind jedoch der Ansicht, dass dies nicht die einzigen Gründe für die Ablehnung eines Antrags sind. Es wird vermutet, dass in Wirklichkeit das Fehlen einer NOC oder einer schriftlichen Genehmigung des derzeitigen Arbeitgebers die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass der Antrag abgelehnt wird.⁴⁸

In der Tat heißt es in kürzlich in Sozialen Medien veröffentlichten Stellenanzeigen, dass Bewerber_innen eine NOC vorweisen müssen, um sich bewerben zu können (siehe unten). Von Amnesty International befragte Arbeitsmigrant_innen, darunter auch Hausangestellte, bestätigten, dass neue Arbeitgeber_innen immer noch die Vorlage einer NOC oder einer gleichwertigen Genehmigung verlangen, obwohl das Gesetz dies nicht mehr vorschreibt.⁴⁹

Caleb, ein Arbeiter aus Kenia, brachte seine Frustration über das Vorgehen auf den Punkt:

»Wenn es um Dinge wie den Wechsel des Arbeitsplatzes geht, sagen sie [die Behörden] nur, dass sie daran arbeiten, aber in Wirklichkeit bekommen wir vielleicht eine Bestätigungsnachricht, dass der Antrag genehmigt worden ist. Wenn aber das Ministerium die Nachricht erneut in das System eingibt, stornieren sie alles wieder [aufgrund der Beziehungen] zwischen dem Arbeitsministerium und den Unternehmen. Und damit das klappt, kann es sein, dass man ein Jahr lang nachhakt, und am Ende lehnen sie einen doch ab.«⁵⁰

⁴⁸ Auf der Grundlage von Interviews mit Arbeitsmigrant:innen und Vertreter:innen von Organisationen, die sie unterstützen, die zwischen April und Oktober 2021 aus der Ferne und in Katar geführt wurden.

⁴⁹ Auf der Grundlage von Interviews mit Arbeitsmigrant:innen, die zwischen April und Oktober 2021 sowohl per Ferninterview als auch in Katar durchgeführt wurden.

⁵⁰ Ferninterview, 23. Juli 2021.



Screenshots über Stellenanzeigen, die im September und Oktober auf Facebook veröffentlicht wurden.

Omar sagte, er habe vergeblich versucht, einen Job als Fahrer zu finden, nachdem er drei Jahre lang als Wachmann gearbeitet hatte. Er berichtete Amnesty International:

»... das hängt von der Firma ab, in der man arbeitet... Ich konnte den Arbeitsplatz nicht wechseln, weil man zwar eine Stelle sucht und ein Angebot erhält; aber das muss man seiner aktuellen Firma zur Unterschrift vorlegen, damit sie einem die Erlaubnis zum Wechsel gibt. Unser Unternehmen hat das aber nicht [unterschieden]. Wir haben versucht, zum Arbeitsministerium zu gehen und zu sagen, dass unser Unternehmen uns nicht wechseln lässt, aber das Ministerium sagte nur: »Kommen Sie an einem anderen Tag wieder« ... Was ist passiert? Ich verstehe das nicht. Die Regierung hat das Gesetz verabschiedet, aber die Unternehmen wollen uns einfach nicht gehen lassen.«⁵¹

⁵¹ Ferninterview, 7. Mai 2021.

Jacob, der seit mehr als fünf Jahren in Katar lebt und arbeitet, sagte:

»... der Wandel kam auf dem Papier, aber in der Praxis hat sich nichts geändert... Wenn man in das Unternehmen und unter die Arbeiter geht, [sieht man, dass] nur eine sehr kleine Veränderung stattgefunden hat. Es ist immer noch sehr schlimm.«⁵²

Arbeitnehmer_innen, die ohne die Erlaubnis ihres derzeitigen Arbeitgebers einen Antrag auf einen Arbeitsplatzwechsel stellen, sind einem doppelten Risiko ausgesetzt: Verzögerungen im Verfahren erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass der oder die neue Arbeitgeber_in das Stellenangebot nach monatelangem Warten zurückzieht, und die Wahrscheinlichkeit, dass der Antrag von MADLSA abgelehnt wird, steigt. In beiden Fällen stehen die Arbeitnehmer_innen vor zwei schwierigen Optionen: Entweder sie kehren an den Arbeitsplatz zurück, den sie eigentlich verlassen wollten, und riskieren aufgrund des versuchten Wechsels ernsthafte Repressalien seitens ihres Arbeitgebers. Oder sie kehren in ihr Heimatland zurück und durchlaufen den Einwanderungsprozess noch einmal von vorne, mit all den Kosten, die diese Option normalerweise mit sich bringt.

Der zweifache Vater Zeke beschrieb Amnesty International, wie sein Unternehmen versuchte, die Bemühungen seiner Kolleg_innen um einen Arbeitsplatzwechsel zu vereiteln:

»Manchmal gehen die Papiere ‚verloren‘ und man wartet monatelang. Wenn du acht Stunden arbeitest und dennoch einen Job findest, musst du 12 Stunden arbeiten, oder sie bringen dich sehr weit in die Wüste hinaus, damit du dich nicht bewerben kannst.«⁵³

Diesen Berichten zufolge führt eine Kombination aus mangelnder Transparenz, übermäßiger Bürokratie und verwirrenden Botschaften seitens der Regierung in Verbindung mit dem Widerstand der Arbeitgeber_innen dazu, dass viele Arbeitsmigrant_innen für einen Arbeitsplatzwechsel kämpfen müssen.

Das mühsame Verfahren wird einigen Arbeitnehmer_innen zu viel, sodass sie ihren Antrag schließlich zurückziehen. Daniel sagte Amnesty International:

»Ich wollte die Stelle wechseln und habe das Vorstellungsgespräch bestanden, und sie gaben mir ein Angebotsschreiben. Das [neue Unternehmen] wollte ein [unterschiedenes] Kündigungsschreiben; also ging ich an drei verschiedenen Tagen zum Büro des [derzeitigen Unternehmens] und sie machten nur Theater und weigerten sich, mir das Kündigungsschreiben auszuhändigen. Das war im Januar 2021, nach dem Erlass des neuen Gesetzes. Ich hatte alles so satt, also gab ich den [neuen] Job auf [und blieb im aktuellen Unternehmen].«⁵⁴

⁵² Ferninterview, 4. Mai 2021.

⁵³ Ferninterview, 4. Mai 2021.

⁵⁴ Ferninterview, 26. August 2021.

Die Frauen sagten, dass sie keine andere Wahl hätten, als an ihrer jetzigen Arbeitsstelle zu bleiben und der Gnade ihrer Arbeitgeber_innen ausgeliefert zu sein, oder Katar zu verlassen und zu versuchen, erneut einzureisen, um dann ein neues Arbeitsverhältnis anzutreten.⁵⁸

»Ich möchte [den Arbeitsplatz wechseln], aber meine Arbeitgeberin will, dass ich auf die Philippinen zurückkehre, und hat mir keine NOC für einen Wechsel an einen anderen Arbeitsplatz erteilt ... Ich mache, was meine Arbeitgeberin will, weil ich keine Probleme haben möchte ... damit ich jederzeit nach Katar zurückkehren kann, um wieder zu arbeiten.«⁵⁹

Im September 2019 gründete Katar die WISA (*Qatar Manpower Solutions Co*), ein öffentliches Unternehmen, das vom Ministerium für Handel und Industrie eingerichtet worden war, um Hausangestellte zu rekrutieren und ihnen Unterkünfte außerhalb der Haushalte, in denen sie arbeiten, zur Verfügung zu stellen – eine von der ILO unterstützte Initiative.⁶⁰ *Migrant-Rights.org* fand jedoch heraus, dass WISA die Anträge von Arbeitnehmer_innen auf einen Arbeitsplatzwechsel ablehnte, woraufhin sich viele über das Verfahren beschwerten.⁶¹ Als Antwort auf ein Auskunftersuchen erklärte das Unternehmen, dass es »die Anträge objektiv und sachlich prüft, um sicherzustellen, dass sowohl das Unternehmen als auch die Arbeitnehmer_innen nicht benachteiligt werden«. Laut WISA ist es für das Unternehmen aufgrund seiner ethischen Einstellungsverfahren und der bezahlten Weiterbildung für Arbeitgeber_innen »schwierig«, einen Arbeitsplatzwechsel zuzulassen. Wenn jedoch Beschäftigte das Unternehmen verlassen möchten, »genehmigt WISA diese Kündigung, schickt die Beschäftigten aber unter Einhaltung der mit den Vermittlungsagenturen vereinbarten Bedingungen und Verträgen in ihre Heimatländer zurück, um dann eine Ersatarbeitskraft zu suchen.«⁶² Diese Praxis bedeutet jedoch, dass den Arbeitnehmer_innen das Recht auf einen Arbeitsplatzwechsel verweigert wird, und stellt somit einen Verstoß gegen die katarischen Gesetze dar.

FRAUEN, DIE MIT AMNESTY INTERNATIONAL SPRACHEN, SAGTEN, SIE HÄTTEN ANGST DAVOR, EINEN ANTRAG AUF WECHSEL DES ARBEITSVERHÄLTNISSES ÜBER DIE PLATTFORM VON MADLSA ZU STELLEN,



WEIL IHR_E ARBEITGEBER_IN SOFORT DAVON BENACHRICHTIGT WÜRD

UND SIE DANN DEM RISIKO VON VERGELTUNGSMASSNAHMEN AUSGESETZT WÄREN.

⁵⁸ Siehe zum Beispiel Migrants-Rights.org, *Job mobility in Qatar is still a mirage despite reforms; domestic workers most affected* und Migrant-Rights.org, *A Daughter's Plea*, 22 March 2021, <https://www.migrant-rights.org/2021/03/a-daughters-plea/>

⁵⁹ Ferninterview am 6. September 2021.

⁶⁰ Die WISA-Beschäftigten werden untergebracht und befördert und arbeiten nicht mehr als 10 Stunden pro Tag, einschließlich einer angemessenen Pause. Die Arbeiter_innen erhalten außerdem Prepaid-Telefonkarten, damit sie etwaige Missstände melden können, und werden in das Lohnschutzsystem aufgenommen, damit sie ihren monatlichen Lohn auf ihr Bankkonto überweisen lassen können. Weitere Informationen über WISA finden Sie in Amnesty International, »*Why do you want to rest?*«: *Ongoing abuse of domestic workers in Qatar*. S. 30.

⁶¹ Migrants-Rights.org, *Job mobility in Qatar is still a mirage despite reforms; domestic workers most affected*, 5. Oktober 2021, <https://www.migrant-rights.org/2021/10/job-mobility-in-qatar-is-still-a-mirage-despite-reforms-domestic-workers-most-affected/>

⁶² Business & Human Rights Resource Centre, *WISA response to allegations workers are unable to change jobs*, 27. Oktober 2021, <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/wisa-response-to-allegations-workers-are-unable-to-change-jobs/>

IN EINIGEN FÄLLEN VERLANGTEN ARBEITGEBER_INNEN ZWISCHEN

5.000 UND 15.000

KATAR-RIYAL (DAS SIND ZWISCHEN 1.375 UND 4.125 US-DOLLAR UND ENTSPRICHT DEM 5- BIS 15-FACHEN DES MONATLICHEN MINDESTLOHNS EINES ARBEITERS.)

**BEVOR SIE IHRE ANGESTELLTEN
»GEHEN LIESSEN«**



LUKRATIVES GESCHÄFT STATT REFORM

Sprecher_innen von Arbeitsmigrant_innen sowie Vertreter_innen von Organisationen, die sie unterstützen, stellten fest, dass der »NOC-Handel« für einige Arbeitgeber_innen zu einem lukrativen Geschäft geworden ist, und das zu einer Zeit, in der die NOC eigentlich abgeschafft sein sollte.⁶³

Arbeitnehmer_innen, die mit Amnesty International sprachen, und Personen, die mit Arbeitsmigrant_innen arbeiten und diese unterstützen, berichteten, dass Arbeitgeber_innen in einigen Fällen zwischen 5.000 und 15.000 Katar-Riyal (1.375 bis 4.125 US-Dollar, also das 5- bis 15-fache des monatlichen Mindestlohns) für die »Entlassung« der Arbeitnehmer_innen verlangten, obwohl diese ihre Verträge erfüllt hatten oder nach den ersten drei Monaten der Beschäftigung ohnehin legal und ohne Genehmigung den Arbeitsplatz hätten wechseln können.⁶⁴

Arbeitgeber_innen argumentieren häufig, dass ihnen Anwerbekosten für die Vermittlung von Beschäftigten nach Katar entstanden seien und diese Kosten erstattet werden müssten, so Arbeitsmigrant_innen gegenüber Amnesty International.⁶⁵ Nach dem neuen Gesetz sollten den Arbeitgeber_innen diese Vermittlungsgebühren jedoch nur dann zurückerstattet werden, wenn Arbeitnehmer_innen während der ersten sechsmonatigen Probezeit (drei Monate für Hausangestellte) den Arbeitsplatz wechseln möchten. Und selbst dann sollte eine solche Gebühr nicht mehr als zwei Monate des Grundgehalts der Beschäftigten betragen. Nach Ablauf der Probezeit sollten die Arbeitnehmer_innen frei ihre Arbeitsstelle wechseln können, ohne irgendwelche Kosten tragen zu müssen.⁶⁶

Als Christina ihren Zweijahresvertrag als Hausangestellte bei einer Familie in Katar beendet hatte, wollte sie sich um eine Stelle in einem Reinigungsunternehmen bewerben. Sie empfand ihren Job als Hausangestellte als sehr anstrengend, da sie durchschnittlich 14 Stunden am Tag arbeiten musste, keinen freien Tag hatte und Überstunden nicht bezahlt bekam. Über eine Online-Stellenvermittlung fand sie eine Anstellung in einem Reinigungsunternehmen mit besserer Bezahlung und besseren Bedingungen. Als sie eine NOC beantragte, verlangte ihr_e Arbeitgeber_in von ihr

⁶³ Interviews mit Sprecher:innen von Arbeitsmigrant:innen und Vertreter:innen von Organisationen, die Arbeitsmigrant:innen unterstützen, zwischen September und Oktober 2021.

⁶⁴ Interviews mit Arbeitsmigrant_innen, die zwischen April und Oktober 2021 aus der Ferne und in Katar durchgeführt wurden.

⁶⁵ Ebd.

⁶⁶ Siehe Artikel 1 des Gesetzes Nr. 18 von 2020 zur Änderung von Artikel 39 des Arbeitsgesetzes.

15.000 Katar-Riyal (4.125 US-Dollar). Sie sagte zu Amnesty International: »Sie sagten, sie hätten 15.000 Katar-Riyal bezahlt, um mich zu bekommen, und wenn ich für eine andere Firma arbeiten möchte, müsste die Firma ebenfalls 15.000 Katar-Riyal zahlen.« Letztendlich war Christina nicht in der Lage, den Arbeitsplatz zu wechseln und war gezwungen, weiterhin als Hausangestellte zu arbeiten.⁶⁷

Eine weitere philippinische Hausangestellte berichtete Amnesty International, dass ihr_e Arbeitgeber_in 15.000 Katar-Riyal für eine NOC bzw. eine »Erlaubnis« zum Verlassen des Arbeitsplatzes verlangte, obwohl sie fast fünf Jahre dort gearbeitet hatte und ein Jobangebot erhalten hatte. Sie hatte solche Angst, dass ihr Sponsor ihre Aufenthaltsgenehmigung annullieren und sie in ihr Heimatland zurückschicken würde, ohne ihr am Ende des Arbeitsverhältnisses die ihr zustehende Abfindung zu zahlen, dass sie den Antrag auf Arbeitsplatzwechsel nicht stellte.⁶⁸

AISHAS GESCHICHTE

Aisha kam im August 2019 nach Katar. Nachdem ihr eine Stelle im Gastgewerbe versprochen worden war, fand sie sich in einem kleinen Arbeitsvermittlungsunternehmen wieder, wo sie ständig an unterschiedlichen Orten arbeiten musste und statt der versprochenen 1.600 Katar-Riyal (440 US-Dollar) nur 1.300 Katar-Riyal (360 US-Dollar) pro Monat erhielt. Sie berichtete Amnesty International, dass sie unter verspäteten Lohnzahlungen und Lohnkürzungen seitens ihres Arbeitgebers zu leiden hatte, dass sie sich ein Zimmer mit zwölf Personen in einer »überfüllten Unterkunft« teilte und dass sie zum Ende des Arbeitsverhältnisses keine der ihr zustehenden Leistungen erhalten habe.⁶⁹ Dennoch beschloss Aisha, ihren Zweijahresvertrag zu erfüllen, in der Hoffnung, eine neue Stelle zu finden, die ihr bessere Bedingungen bot. Ihr Arbeitgeber hingegen wollte ihren Vertrag verlängern, und als Aisha sich weigerte, den neuen Vertrag zu unterschreiben und stattdessen ankündigte, den Arbeitsplatz wechseln zu wollen, war er »sehr verärgert und wurde wütend und drohte ihr«. Er sagte ihr, wenn sie den Arbeitsplatz wechseln wolle, müsse sie 6.000 Katar-Riyal (1.650 US-Dollar) für eine NOC zahlen, andernfalls würde er sie zurück nach Hause schicken. Laut Aisha hatten sich mindestens zehn ihrer Kolleg_innen bereit erklärt, für ihre NOC zu bezahlen und konnten danach die Arbeitsstelle wechseln.

Aisha berichtete Amnesty International, dass sie kein Geld hatte, um zu zahlen, und sich stattdessen bei MADLSA über die erlittenen Arbeitsverstöße beschwerte. Doch nur eine Woche später wurde ihre Beschwerde zu den Akten gelegt und sie erhielt eine SMS von MADLSA, in der es hieß, der Fall sei »erledigt«. ⁷⁰ Auch ihr Antrag auf einen Wechsel des Arbeitgebers wurde ohne jede Begründung abgelehnt, und als sie und eine Freundin zum MADLSA-Büro gingen, um sich nach den Gründen zu erkundigen, sagte sie, dass man sie nicht einmal ins Gebäude gelassen habe.

Heute kämpft Aisha weiter für ihr Recht auf einen Arbeitsplatzwechsel. Nach drei Monaten in der Schwebe bot ihr Arbeitgeber ihr einen »Rabatt« auf ihre NOC an und verlangte eine Zahlung von 2.500 Katar-Riyal (687 US-Dollar). Für Aisha ist dies jedoch keine Option, denn sie durfte seit drei Monaten nicht mehr arbeiten und kann einen solchen Betrag nicht aufbrin-

⁶⁷ Ferninterview, 9. September 2021.

⁶⁸ Ferninterview, 19. September 2021.

⁶⁹ Ferninterview, 27. Oktober 2021

⁷⁰ Von Amnesty International gesichtete Textnachrichten.

gen, vor allem, wenn sie rechtlich gesehen in der Lage sein sollte, ihren Arbeitsplatz frei zu wechseln.

»Die ganze Situation hatte erhebliche Auswirkungen für mich, aber auch für meine Familie, denn als Hauptverdienerin ist es nicht leicht, mit dieser Situation umzugehen. Manchmal wünsche ich mir sogar, dass ich morgens nicht mehr aufwache«, sagte sie gegenüber Amnesty.

Für Aisha ist die Lösung einfach:

»Die Namen der Arbeitgeber_innen, die für solche Verstöße verantwortlich sind, sollten veröffentlicht werden, und zwar nicht nur der Name des Unternehmens an sich, sondern auch die der Eigentümer_innen – auch sie sollten ungeachtet ihrer Nationalität gesperrt werden. Mein Unternehmen wurde [bereits zuvor] von MADLSA wegen zahlreicher Verstöße gesperrt, aber die Eigentümer_innen eröffneten ein neues Unternehmen, das jetzt mein Unternehmen ist. Ich habe gehört, dass die Firma bald in Konkurs gehen wird.«.⁷¹

Ein Vertreter einer Organisation zum Schutz der Rechte von Arbeitsmigrant_innen erklärte gegenüber Amnesty International:

»Es [der Handel mit NOCs] ist noch schlimmer als vor den NOC-Reformen – es wird zu einem Geschäft. Ich bin unglaublich wütend und frustriert. Stellen Sie sich vor, die Arbeitnehmer_innen zahlen bis zu 30.000 Katar-Riyal für ein Stück Papier, selbst dann, wenn sie ihren Vertrag erfüllt haben. Die NOC gibt es immer noch, und Arbeitgeber_innen verlangen immer noch die Vorlage von NOCs.«⁷²

Ein anderer Experte, der Arbeitsmigrant_innen unterstützt, schloss sich dieser Meinung an und sprach von der Herausbildung eines »NOC-Handels«.⁷³

WEITERE AUSBEUTERISCHE PRAKTIKEN UND VERGELTUNGSMASSNAHMEN

Die offizielle Abschaffung der NOC hat zu anderen ausbeuterischen Praktiken geführt, die darauf abzielen, Arbeitsmigrant_innen am Arbeitsplatzwechsel zu hindern oder diejenigen zu bestrafen, die es trotzdem versuchen.

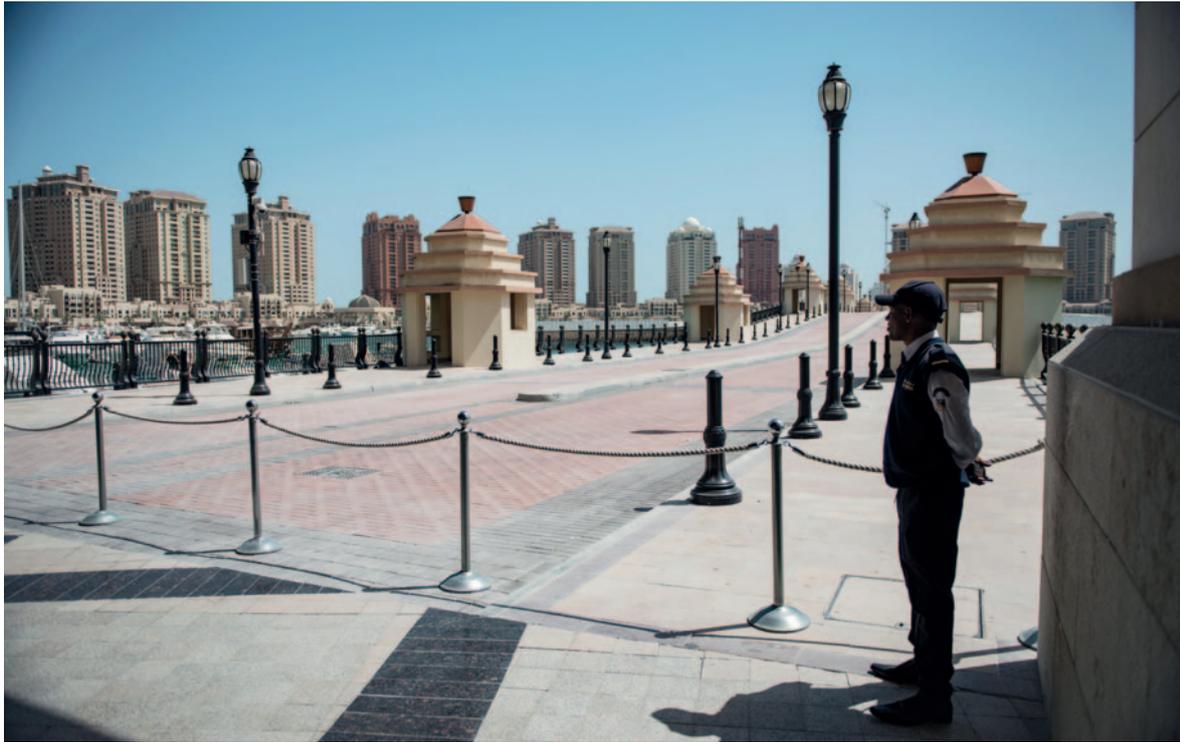
Eine dieser Praktiken scheint die **weit verbreitete Anwendung von Wettbewerbsverboten (non-competé clause)** in Arbeitsverträgen zu sein. Wettbewerbsverbotsklauseln verbieten es Arbeitnehmer_innen, nach Ablauf ihres Vertrags ein Jahr lang in einem neuen Unternehmen im gleichen Sektor zu arbeiten. Der ILO zufolge sollten diese Klauseln nur in ganz bestimmten Situationen angewandt werden, »in denen die Art der Arbeit die Arbeitnehmer_innen in die Lage versetzt, Kenntnisse über die Kunden des Arbeitgebers oder Geschäftsgeheimnisse zu haben«.⁷⁴ Nach Angaben von Arbeitneh-

⁷¹ Ferninterview, 27. Oktober 2021.

⁷² Ferninterview mit einem Vertreter einer Organisation zur Unterstützung von Arbeitsmigrant:innen, 27. September 2021.

⁷³ Ferninterview mit einem Vertreter einer Organisation zur Unterstützung von Arbeitsmigrant:innen, 20. September 2021.

⁷⁴ MADLSA, *Arbeitskräftemobilität in Katar – Wichtige Informationen für Arbeitgeber*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—arabstates/—ro-beirut/documents/publication/wcms_754450.pdf



Ein Wachmann steht außerhalb eines Gebäudes auf der Perleninsel in Doha, Katar, 2018

Foto: Rumbo alo desconocido/Shutterstock

mer_innen in Katar und von Organisationen, die sie unterstützen, verwenden einige Arbeitgeber_innen Wettbewerbsverbotsklauseln jedoch ungeniert und fügen sie sogar in die Verträge von Arbeiter_innen ein, die keinen Zugang zu sensiblen Informationen haben.⁷⁵ Damit schränken sie die Möglichkeiten ihrer Arbeitnehmer_innen ein, den Arbeitsplatz zu wechseln.

TROTZ DER ZUSAGE DER REGIERUNG, DAS KAFALA-SYSTEM ABZUSCHAFFEN,
**SIND ARBEITSMIGRANT_INNEN IN KATAR VON DEM MOMENT AN, IN DEM
SIE INS LAND KOMMEN, UND WÄHREND IHRES GESAMTEN AUFENTHALTS**

**WEITERHIN AN IHREN »SPONSOR« (KAFEEL)
GEBUNDEN.**



Eine andere ausbeuterische Praxis, über die die Regierung von Katar selbst berichtet, besteht darin, dass die Arbeitgeber_innen ihre Arbeitnehmer_innen dazu zwingen, **Fünfjahresverträge zu unterzeichnen, in denen sie sich verpflichten, während dieses Zeitraums den Arbeitsplatz nicht zu wechseln.**⁷⁶

⁷⁵ Interviews mit Arbeitsmigrant:innen und Organisationen, die sie unterstützen, die zwischen April und Oktober 2021 aus der Ferne und in Katar durchgeführt wurden.

⁷⁶ Doha News, *Security company faces penalty for breaking Qatar labour law*, 4. Mai 2021, <https://www.dohanews.co/security-company-faces-penalty-for-breaking-qatar-labour-law/>

Andere skrupellose Arbeitgeber_innen haben damit begonnen, **zwei Monatsgehälter** als eine Art Lösegeld **einzubehalten**, um Arbeitnehmer_innen daran zu hindern, ohne ihre Erlaubnis den Arbeitsplatz zu wechseln, so Arbeitsmigrant_innen und Arbeitsrechtsorganisationen.⁷⁷ Einige Arbeitnehmer_innen berichteten, dass sie bei einem Arbeitsplatzwechsel **auf ihre Ansprüche auf Leistungen am Ende des Arbeitsverhältnisses verzichten** mussten.

Trotz der Zusage der Regierung, das *Kafala*-System abzuschaffen, sind Arbeitsmigrant_innen in Katar von dem Moment an, in dem sie ins Land kommen, und während ihres gesamten Arbeitsverhältnisses weiterhin an ihren »Sponsor« (*kafeel*) gebunden.⁷⁸ Ihr Sponsor, bei dem es sich häufig um ihren Arbeitgeber handelt, ist für die Beantragung und Erneuerung ihrer Aufenthaltsgenehmigung verantwortlich.⁷⁹ Kommt er dieser Pflicht jedoch nicht nach, so werden die Arbeitnehmer_innen und nicht der Sponsor bestraft. Diese Abhängigkeit führt zu Vergeltungsmaßnahmen in Form von **Anzeigen wegen »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes« und der Annullierung von Aufenthaltsgenehmigungen**, die manche Arbeitgeber_innen als Mittel zur Kontrolle ihrer Mitarbeiter_innen einsetzen.

Obwohl MADLSA im Jahr 2020 erklärt hatte, in Zusammenarbeit mit dem Innenministerium das System abzuschaffen, bei dem Arbeitgeber_innen Beschäftigte wegen »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes« anzeigen,⁸⁰ berichteten Botschaften in Doha und Organisationen zum Schutz der Rechte von Migrant_innen sowie Gemeindeglieder_innen und Beschäftigte gegenüber Amnesty International, dass Arbeitgeber_innen nach wie vor fadenscheinige Anzeigen wegen »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes« erstatten bzw. damit drohen können, wenn Arbeitnehmer_innen ohne ihre Zustimmung den Arbeitsplatz wechseln wollen.⁸¹ Solche Anklagen und andere böswillige Anschuldigungen (wie Diebstahl, der häufig gegen Hausangestellte vorgebracht wird) enden oft in Gerichtsverfahren, die Arbeitsmigrant_innen aufgrund von Sprachbarrieren und fehlendem Zugang zu Rechtshilfe und Unterstützung nur schwer anfechten können.⁸²

Ein Vertreter der NGO *Migrant-Rights.org* sagte gegenüber Amnesty International:

»Die Gesetze gegen »unerlaubtes Verlassen des Arbeitsplatzes« müssen sofort aufgehoben werden. Sie sind ein mächtiges und ausbeuterisches Werkzeug in den Händen der Arbeitgeber_innen. Es gibt bereits Bestimmungen im Arbeitsrecht, die eine Kündigung zulassen, wenn ein_e Arbeitnehmer_in unerlaubt abwesend ist und sich nicht meldet. Das Gesetz gegen »unerlaubtes Verlassen des Arbeitsplatzes« ergibt keinen Sinn. Insbesondere für Hausangestellte gilt: Wenn sie schon für das bloße Verlassen des Haushalts kriminalisiert werden, wie sollen sie dann Zugang zu den staatlichen Stellen erhalten, um eine Beschwerde einzureichen?«⁸³

⁷⁷ Ferninterviews mit Arbeitnehmer:innen und Vertreter:innen von Organisationen, die sie unterstützen, September–Oktober 2021.

⁷⁸ Siehe Paragraphen 1–4 des Sponsorengesetzes (Gesetz Nr. 21 von 2015), <https://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=6809&language=ar>

⁷⁹ Gemäß Paragraph 8 des Sponsorengesetzes (Gesetz Nr. 21 von 2015) müssen Arbeitgeber:innen den Arbeitsmigrant:innen innerhalb von 90 Tagen nach ihrer Ankunft in Katar oder nach Ablauf der vorherigen Aufenthaltsgenehmigung eine neue Aufenthaltsgenehmigung erteilen.

⁸⁰ Dem MADLSA zufolge informieren die Arbeitgeber:innen das Ministerium nur deshalb darüber, dass die Arbeitnehmer:innen ihren Arbeitsplatz verlassen haben, um »künftige Haftungsansprüche abzuwenden«, und zwar als ihre offiziellen Sponsoren (Bürgen) im Land. The Peninsula, *System zur Meldung flüchtiger Arbeitnehmer wird bald abgeschafft*, 20. Oktober 2020, <https://thepeninsulaqatar.com/article/20/10/2020/System-of-reporting-absconding-workers-to-be-abolished-soon>

⁸¹ Die Interviews wurden zwischen April und Oktober 2021 per Fernzugriff und in Katar durchgeführt.

⁸² Amnesty International, *»Why do you want to rest?«: Ongoing abuse of domestic workers in Qatar*, S. 59.

⁸³ E-Mail-Austausch, 31. Oktober 2021. Liegt Amnesty International vor.

Des Weiteren können Arbeitgeber_innen die Aufenthaltsgenehmigung ihrer Arbeitnehmer_innen nach wie vor per Knopfdruck ungültig machen, und einige tun dies, nachdem sie von der Absicht ihrer Arbeitnehmer_innen erfahren haben, den Arbeitsplatz zu wechseln. Solche ausbeuterischen Praktiken gefährden die Chancen der Arbeitnehmer_innen, ihren Arbeitsplatz frei zu wechseln, setzen sie dem Risiko der Festnahme und Abschiebung aus und sorgen dafür, dass der Status quo erhalten bleibt, bei dem die Arbeitgeber_innen weiterhin in einer Machtposition sind.

MUSAS GESCHICHTE

Musa berichtete Amnesty International, dass er ein Jahr lang für sein Unternehmen gearbeitet hatte, als er Mitte 2021 an einen anderen Arbeitsplatz wechseln wollte, als er merkte, dass der Job nicht dem entsprach, was ihm versprochen worden war. Nachdem er ein Kündigungsschreiben eingereicht hatte und der Wechsel des Arbeitsplatzes von MADLSA genehmigt worden war, stellte Musas Arbeitgeber ihn während der Kündigungsfrist für drei Wochen frei. Musa sagte, er hätte [in diesen drei Wochen] wenigstens Anspruch auf sein Grundgehalt gehabt. Stattdessen zog das Unternehmen diesen Betrag von den ihm zustehenden Leistungen zum Ende des Arbeitsvertrages ab. Als Musa das Angebot des Unternehmens ablehnte, seinen Arbeitsort zu wechseln und dafür im Gegenzug seine Kündigung zurückzuziehen, entzog ihm sein Arbeitgeber nur zwei Tage vor Ablauf der Kündigungsfrist die Aufenthaltsgenehmigung. Musa fand sich damit ab, nach Hause geschickt zu werden, und wollte mit einem neuen Visum nach Katar zurückkehren. Doch das Unternehmen hatte andere Vorstellungen. Mitte September erfuhr Musa, dass sein Arbeitgeber auch noch eine Anzeige wegen »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes« gegen ihn erstattet hatte, obwohl er immer noch in der Betriebsunterkunft wohnte. Er berichtete Amnesty International:

»Die Firma übte viel Druck auf mich aus. Ich wollte nach Hause gehen und mit einem neuen Visum zurückkommen. Ein [Straf-] Verfahren gegen mich bedeutet aber, dass ich nicht zurückkehren [kann]... Sie kennen meinen Schmerz nicht, sie wissen nicht, was ich verkauft habe, um hierher zu kommen.«⁸⁴

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts war das Verfahren gegen Musa noch nicht abgeschlossen, und ihm drohte die Festnahme und Abschiebung. Er hat Mühe, sein Dasein zu fristen.

»Ich möchte, dass [das Unternehmen] die Klage fallen lässt, so dass ich in Katar bleiben und meine Familie unterstützen kann. Mein Bruder ist schwerkrank. Ich habe monatelang nichts mehr verdient. Ich habe mein Land verkauft. Ich brauche Entschädigungszahlungen.«⁸⁵

⁸⁴ Ferninterviews zwischen September und November 2021.

⁸⁵ Ferninterview, 3. November 2021.

WILSONS GESCHICHTE

Wilson, der mehr als drei Jahre lang als Landschaftsgärtner für ein Unternehmen in Katar gearbeitet hat, sagte, er sei mit ähnlichen Problemen konfrontiert gewesen.⁸⁶ Er versuchte mehrmals, den Arbeitsplatz zu wechseln, bevor die NOC-Anforderung abgeschafft wurde, aber sein Unternehmen weigerte sich, ihm die Dokumente auszuhändigen. Er sagte zu Amnesty International:

»Das Gehalt ist sehr gering. Die Arbeit ist hart. Wir arbeiten draußen in diesem rauen Klima... Ich sagte dem General Manager: ›Ich habe mein Kind, meine Familie.« Ich verdiente nur sehr wenig, 900 Katar-Riyal (247 US-Dollar). Und es gab die Möglichkeit zu wechseln, aber sie wollten mich nicht gehen lassen.«

Als das Gesetz im September 2020 abgeschafft wurde, versuchte Wilson es erneut. Nachdem er ein Angebot für eine besser bezahlte Stelle erhalten hatte, half ihm sein potenzieller neuer Arbeitgeber mit dem Online-Verfahren zum Wechsel des Arbeitsplatzes zum Ende des Jahres 2020 und teilte ihm mit, er solle sein Kündigungsschreiben von seinem derzeitigen Unternehmen abstempeln lassen. Das Unternehmen weigerte sich jedoch. Nach etwa zwei Monaten erhielt Wilson nach eigenen Angaben eine Nachricht von MADLSA, mit der ihm mitgeteilt wurde, dass sein Antrag abgelehnt worden sei, ohne dass dies näher erläutert wurde.⁸⁷ Einige Wochen später hob Wilsons Unternehmen seine Aufenthaltsgenehmigung auf und buchte ihm einen Flug nach Hause. Das hatte Wilson aber gar nicht beantragt. Ohne Sponsor und mit abgelaufenen Ausweisdokumenten war er gezwungen, ohne Papiere in Katar zu arbeiten. Er sagte:

»Sie [der derzeitige Arbeitgeber] wollen nicht, dass jemand das Unternehmen verlässt und mit einem anderen Job im Land bleibt. Ich kann jederzeit abgeschoben werden... Wenn ich meine Aufenthaltsgenehmigung verlängert bekomme, habe ich die Chance, den Arbeitgeber zu wechseln und einen besseren Job zu bekommen.«⁸⁸

Organisationen, die Arbeitnehmer_innen vor Ort helfen, erkannten die Bemühungen von MADLSA an, Arbeitnehmer_innen zu unterstützen, wenn sie von problematischen Fällen erfahren. Sie wiesen jedoch darauf hin, dass diese Bemühungen von Fall zu Fall erfolgen und die Probleme nicht systematisch angegangen werden, um künftigen Missbrauch zu verhindern.⁸⁹

⁸⁶ Ferninterview, 30. September 2021.

⁸⁷ Liegt Amnesty International vor.

⁸⁸ Liegt Amnesty International vor.

⁸⁹ Interviews mit Organisationen zur Unterstützung von Arbeitsmigrant:innen in Katar.

Was sich ändern muss

Letztlich muss das Ministerium strenger gegen Arbeitgeber_innen vorgehen, die gegen das Gesetz verstoßen. Arbeitgeber_innen, die für die Entlassung von Arbeitnehmer_innen Geld verlangen oder ungesetzmäßige, ausbeuterische Praktiken anwenden, um Arbeitnehmer_innen am Arbeitsplatzwechsel zu hindern, müssen bestraft werden. Ebenso sollte das MADLSA die Arbeitgeber_innen nicht ermutigen, Einwände gegen einen Arbeitsplatzwechsel geltend zu machen, sondern diese nur in den seltensten Fällen in Betracht ziehen (wie es das Gesetz auch vorsieht). Arbeitgeber_innen, die versuchen, die Freizügigkeit ihrer Arbeitnehmer_innen zu behindern, müssen dokumentiert und bestraft werden. Nur auf diese Weise kann die Regierung wirksam gegen ausbeuterische Arbeitgeber_innen vorgehen und das Arbeitssystem reformieren.

Im Juli 2021 hat das MADLSA in einem Versuch, das System zu verbessern und Schlupflöcher zu schließen, ein Memorandum mit folgenden Änderungen verbreitet:

- Arbeitgeber_innen werden nicht mehr per SMS über die Anträge ihrer Beschäftigten auf einen Arbeitsplatzwechsel informiert. Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber_innen werden gleichzeitig und erst nach der endgültigen Entscheidung des MADLSA in Kenntnis gesetzt.
- Sobald die Arbeitnehmer_innen den Antrag auf einen Arbeitsplatzwechsel gestellt haben, können die Arbeitgeber_innen die Aufenthaltsgenehmigung der Beschäftigten nicht mehr annullieren oder gegen sie ein Verfahren wegen »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes« einleiten.
- Arbeitnehmer_innen, die ihre Meinung während des Entscheidungsprozesses ändern, können ihren Antrag zurückziehen.⁹⁰

Nach Kenntnis von Amnesty International und auf der Grundlage von Gesprächen mit Arbeitnehmer_innen und Gemeindegliedern_innen in Katar wurden die in dem Memorandum beschriebenen Maßnahmen jedoch noch nicht wirksam umgesetzt. In ihrer Antwort vom 4. Oktober 2021 auf das Auskunftsersuchen von Amnesty International erklärte die Regierung, dass MADLSA gemeinsam mit dem Innenministerium Vorschläge für neue Mechanismen entwickle, um sicherzustellen, dass »Arbeitgeber_innen nicht in der Lage sind, die Aufenthaltsgenehmigung eines Arbeitnehmers ohne Grund zu annullieren.«⁹¹ Bislang scheint jedoch noch keiner dieser Mechanismen eingeführt worden zu sein.⁹² Solange dies nicht geschieht, werden viele Arbeitgeber_innen weiterhin Wege finden, um Arbeitsmigrant_innen ihr Recht auf einen Arbeitsplatzwechsel zu verweigern.

⁹⁰ Laut Arbeitsrechtsorganisationen wurde das Memorandum privat geteilt und unter Arbeiter_innen zirkuliert.

⁹¹ Schreiben von GCO an Amnesty International, 4. Oktober 2021.

⁹² Dies geht aus Interviews hervor, die zwischen April und Oktober 2021 entweder aus der Ferne oder persönlich mit Arbeitsmigrant_innen, Sprecher_innen von Arbeitsmigrant_innen, Organisationen zur Unterstützung von Arbeitsmigrant_innen vor Ort und ausländischen Botschaften in Doha geführt wurden.



LETZTENDLICH MUSS DAS MINISTERIUM STRENGER GEGEN ARBEITGEBER_INNEN VORGEHEN, DIE GEGEN DAS GESETZ VERSTOSSEN.

ARBEITGEBER_INNEN,
DIE GELD FÜR DIE
ENTLASSUNG VON
ARBEITNEHMER_INNEN
VERLANGEN

ODER GESETZESWIDRIGE UND
AUSBEUTERISCHE PRAKTIKEN
ANWENDEN, UM ARBEITNEH-
MER_INNEN DAVON ABZUHALTEN,
DEN ARBEITSPLATZ ZU WECHSELN,

**MÜSSEN
BESTRAFT
WERDEN**

In der Praxis ermöglichen die vielen Schlupflöcher in den Gesetzen weiterhin ausbeuterische Praktiken und erschweren den Prozess des Arbeitsplatzwechsels. Die widersprüchlichen Botschaften und Anforderungen der Regierung verwirren Arbeitsmigrant_innen und ermutigen ausbeuterische Arbeitgeber_innen. Infolgedessen hält sich die Praxis, die Erlaubnis des Arbeitgebers einholen zu müssen, bevor man den Arbeitsplatz wechseln kann. Ob es sich nun um ein Entlassungspapier, ein abgestempeltes Kündigungsschreiben oder eine NOC handelt: die Notwendigkeit einer solchen Dokumentation hat eine Schlüsselkomponente des ausbeuterischen *Kafala*-Systems wieder aufleben lassen. Dies und die Tatsache, dass die Arbeitgeber_innen weiterhin die Möglichkeit haben, die Aufenthaltsgenehmigungen der Arbeitnehmer_innen zu annullieren oder sie wegen »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes« anzuzeigen, hat eine abschreckende Wirkung auf die Arbeitnehmer_innen, von denen viele gegenüber Amnesty International erklärten, dass sie jetzt zu viel Angst hätten, um überhaupt zu versuchen, den Arbeitsplatz zu wechseln.⁹³ Wie Sara sagte:

»[Es gibt eine Menge Gründe, warum ich Angst habe. Ich habe Angst, dass die Polizei mich erwischt. Ich habe Angst, dass sie mich auf die Philippinen zurückschicken. Ich muss dringend meine Familie unterstützen, da ich eine alleinerziehende Mutter von vier Kindern bin und zudem auch meine Eltern unterstütze. Ehrlich gesagt, weiß ich nicht, was ich tun soll.«⁹⁴

In ihrer Antwort auf das Auskunftersuchen von Amnesty International erklärte die Regierung, dass Beschäftigte, die Vergeltungsmaßnahmen ausgesetzt waren, »sich an die zuständigen Behörden wenden können, d. h. an die Polizei oder die Menschenrechtsabteilung des Innenministeriums«, ging jedoch nicht näher auf das Ergebnis solcher Beschwerden oder das Verfahren ein.⁹⁵ Die Regierung gab an, dass zwischen September 2020 und August 2021 609 Beschwerden über die Beschlagnahmung von Pässen eingereicht wurden und man Schritte unternommen habe, um die Pässe wiederzuerlangen. Die Regierung teilte außerdem mit, dass sie die Geldstrafe für die Beschlagnahmung von Pässen auf 25.000 Katar-Riyal (ca. 6.800 US-Dollar) erhöht habe und dass MADLSA keine Arbeitsgenehmigungen mehr für ausbeuterische Unternehmen ausstelle. Die Regierung machte jedoch keine weiteren Angaben zur Zahl der Unternehmen, die gegen das Gesetz verstoßen, oder zu den genauen Maßnahmen, die zur weiteren Bestrafung von Wiederholungstätern ergriffen wurden.⁹⁶ Die Praxis der MADLSA, Unternehmen zu sperren, ist zwar ein begrüßenswerter Schritt, doch aufgrund der fehlenden Transparenz in Bezug auf die ergriffenen Maßnahmen, die Namen der betroffe-

⁹³ Die Interviews wurden zwischen April und Oktober 2021 per Fernzugriff und in Katar durchgeführt.

⁹⁴ Ferninterview, 15. September 2021.

⁹⁵ Schreiben von GCO an Amnesty International, 4. Oktober 2021. In den Akten von Amnesty International.

⁹⁶ Ebd.

nen Unternehmen und die Identität einzelner Personen, die Verstöße begehen, ist es unmöglich festzustellen, ob wirklich Rechenschaftspflicht gewährleistet ist.

Das Problem wird im Bereich der Hausangestellten noch verschärft, wie ein Experte für die Rechte von Arbeitsmigrant_innen sagte:

»Das Gesetz ist schön, aber es hat keinen Biss. Ich habe noch von keinem Arbeitgeber gehört, der bestraft wurde, weil er wiederholt gegen das Gesetz verstoßen hat. Einige Arbeitgeber_innen wurden auf eine schwarze Liste gesetzt – die Arbeitnehmer_innen sagen: ‚Ich arbeite für den Sohn, weil der Vater gesperrt wurde‘ – sie geben den Sponsorenstatus weiter, aber die Hausangestellten leben immer noch im selben Haus.«⁹⁷

Wie bei allen Straftaten bzw. Menschenrechtsverstößen ist auch bei der Ausbeutung von Arbeitskräften die Rechenschaftspflicht eines der wichtigsten Mittel zur Abschreckung. Sie ist der Schlüssel zur vollständigen Umsetzung von Gesetzen und Vorschriften, damit die Verantwortlichen die Konsequenzen für ihr Handeln tragen müssen. Dies wiederum wäre ein deutliches Signal an die Arbeitgeber_innen, dass Arbeitsrechtsverstöße und damit zusammenhängende Straftaten nicht länger toleriert werden. Das anhaltende Versäumnis der Regierung, ausbeuterisch handelnde Arbeitgeber_innen zur Rechenschaft zu ziehen, untergräbt den Reformprozess ernsthaft und trägt zur Kultur der Straffreiheit bei, die in Katar weiterhin vorherrscht.



Arbeitsmigranten versammeln sich im Search and Follow-up Department in Doha, November 8, 2016

Foto: AFP via Getty Images

⁹⁷ Ferninterview mit einem Vertreter einer Organisation zur Unterstützung von Arbeitsmigrant_innen, 27. September 2021.

3. LOHNDIEBSTAHL

DAS VERSPRECHEN

Im Rahmen von Säule 1 des Abkommens mit der ILO verpflichtete sich Katar zu folgenden Maßnahmen:

- Verbesserung des Lohnschutzsystems, das die monatliche elektronische Auszahlung der Löhne von Arbeitnehmer_innen überwacht, sowie die Ausweitung seines Geltungsbereichs auf kleine und mittlere Unternehmen, Subunternehmer und schließlich Hausangestellte;
- Durchsetzung von Sanktionen, wenn Löhne nicht ausgezahlt werden;
- Einrichtung eines Lohngarantiefonds;
- Einführung eines Mindestlohns für alle Arbeitnehmer_innen;
- Stärkung der nationalen Beschwerdemechanismen durch neue Überwachungssysteme;
- Unterstützung von Arbeitnehmer_innen, die Beschwerden einreichen, Gewährleistung eines fairen und zügigen Verfahrens und Unterbindung von Vergeltungsmaßnahmen durch Arbeitgeber_innen; sowie
- Aufklärung der Arbeitsmigrant_innen über ihre Rechte und Pflichten in Katar.⁹⁸

Die Realität

»[Das Unternehmen ist] gerissen ... in den vergangenen Monaten haben sie das Gehalt ohne Grund gekürzt. Sie können versuchen, dich noch mehr zu betrügen, wenn du nach Hause gehst, weil sie dir keine Erklärung schuldig sind.«⁹⁹

(Jackson, Uganda)

Verspätete und nicht gezahlte Löhne und andere vertragliche Leistungen gehören nach wie vor zu den häufigsten Formen von Arbeitsverstößen, mit denen Arbeitsmigrant_innen in Katar konfrontiert sind.¹⁰⁰ Trotz der Maßnahmen, die zur Überwachung der Zahlungen und zur Unterstützung der Arbeitnehmer_innen bei der Suche nach Abhilfe eingeführt wurden, werden viele Arbeitsmigrant_innen weiterhin Opfer von Lohndiebstahl durch ihre Arbeitgeber_innen. Der Grund, warum die meisten Beschäftigten ins Land kommen, ist die Sicherung eines stabilen Einkommens, damit sie ihre Fami-

⁹⁸ Programm für technische Zusammenarbeit zwischen der Regierung von Katar und der ILO (2018–20), S. 31.

⁹⁹ Ferninterview, 14. Mai 2021.

¹⁰⁰ Dies geht aus Interviews hervor, die zwischen April und Oktober 2021 entweder aus der Ferne oder persönlich mit Gemeindegliedern_innen Arbeitsmigrant_innen und Organisationen, die sie vor Ort unterstützen, geführt wurden. Siehe auch: Business and Human Rights Resource Centre, *Checked Out: Migrant workers abuse in Qatar's World Cup luxury hotels*, S. 21–22; BWI, *Dribble or goal: Tracking the Score for Decent Worker Legacy in Qatar*, Juli 2021, S. 20; und Equidem, *The Cost of Contagion: The human rights impact of COVID-19 on migrant workers in the Gulf*, November 2020, S. 78–86, https://www.equidem.org/assets/downloads/1837_Equidem_The_Cost_of_Congation_Report_ART_WEB.pdf



Arbeitsmigranten versammeln sich in der »Bankenstraße« in der Innenstadt von Doha

Foto: Sam Tarling/Corbis via Getty Images

lien versorgen können, während sie gleichzeitig Kredite abbezahlen müssen, die sie zur Deckung der hohen und gesetzeswidrigen Anwerbegebühren aufgenommen haben. Wenn sie also ihren Lohn nicht ausgezahlt bekommen, sind nicht nur die Arbeitenden in Katar betroffen, sondern auch ihre Angehörigen in der Heimat.¹⁰¹ In den schwerwiegendsten Fällen sind Arbeitsmigrant_innen dadurch Zwangsarbeit ausgesetzt.¹⁰²

Um das Problem anzugehen, versprach die Regierung, das Lohnschutzsystem zu stärken, und richtete im März 2018 die Ausschüsse für die Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten (Arbeitsausschüsse) und den Unterstützungs- und Versicherungsfonds für Arbeitnehmer_innen ein, um die Entschädigungszahlungen für nicht ausgezahlte Löhne zu beschleunigen. MADLSA führte zudem weitere Maßnahmen ein, darunter strengere Strafen für Arbeitgeber_innen, die ihre Beschäftigten nicht rechtzeitig bezahlen. Trotz dieser Initiativen ist der Lohndiebstahl in Katar jedoch nach wie vor weit verbreitet und wurde aufgrund der während der Corona-Pandemie verhängten Einschränkungen noch verschärft.¹⁰³ Im Mai 2021 richtete das MADLSA außerdem eine neue Plattform ein, über die Beschwerden online eingereicht werden können.¹⁰⁴

In einem Schreiben an MADLSA bat Amnesty International um aufgeschlüsselte Daten zur Anzahl der bei den Arbeitsausschüssen eingereichten Beschwerden, zu den Beschwerdethemen, zur Anzahl

¹⁰¹ Amnesty International, *Nepal: Turning people into profits: abusive recruitment, trafficking and forced labour of Nepali migrant workers*, 6 June 2017, <https://www.amnesty.org/en/documents/asa31/6206/2017/en/>

¹⁰² ILO, *Zwangsarbeit, moderne Sklaverei und Menschenhandel*, <https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang—en/index.htm>

¹⁰³ Siehe ILO-Fortschrittsbericht 2020, S. 4.

¹⁰⁴ Doha News, *Qatar labour ministry's platform of workers' complaints goes live*, 25. Mai 2021, <https://www.dohanews.co/qatar-labour-ministrys-workers-complaints-platform-goes-live/>

TROTZ DER MASSNAHMEN, DIE EINGEFÜHRT WURDEN,
UM DIE ZAHLUNGEN ZU ÜBERWACHEN UND DEN ARBEIT-
NEHMER_INNEN ZU HELFEN, RECHTSMITTEL EINZULEGEN,



WERDEN VIELE ARBEITSMIGRANT_INNEN WEITERHIN OPFER VON LOHNDIEBSTAHL DURCH IHRE ARBEITGEBER_INNEN

der ergangenen Gerichtsurteile und zur Anzahl der Fälle, in denen die Beschäftigten die ihnen zustehenden Zahlungen allgemein und aus dem Fonds erhalten haben.¹⁰⁵ In seiner Antwort gab MADLSA an, dass die Arbeitsausschüsse seit März 2018 10.237 Urteile gefällt hätten, stellte aber keine der weiteren angeforderten Informationen zur Verfügung.¹⁰⁶

In seinem Bericht für das Jahr 2020 erklärte das ILO-Büro in Doha, dass es im Namen von 1.896 Arbeitskräften Beschwerden bei MADLSA eingereicht und weitere 7.420 Beschäftigte unterstützt hätte. Das sind über 9.000 Beschäftigte, die mit »einem breiten Spektrum von Problemen am Arbeitsplatz« konfrontiert waren.¹⁰⁷ Unbezahlte Löhne gehören dabei nach wie vor zu den häufigsten Verstößen. Die Zahlen für 2021 wurden noch nicht veröffentlicht, aber zuverlässige Zahlen, die Amnesty International vorliegen, deuten darauf hin, dass die Zahl der Fälle, die in diesem Jahr vor den Ausschüssen verhandelt wurden, sogar noch höher sein könnte.

Beschwerden, die bei Amnesty International und anderen Organisationen wie Migrant-Rights.org eingegangen sind, sowie Interviews mit Arbeitnehmer_innen decken eine Vielzahl von Beispielen für Lohndiebstahl auf.¹⁰⁸ Dazu gehören verspätet ausgezahlte Gehälter, ungerechte und willkürliche Abzüge, unzureichende Überstundenvergütung und – für Hausangestellte und andere Beschäftigte, denen es gelingt, ihren Arbeitgeber_innen zu entkommen – die Verweigerung der ihnen gesetzlich zustehenden Leistungen bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses.¹⁰⁹

LOHNSCHUTZSYSTEM: UNZUREICHEND

Im Jahr 2020 berichtete die ILO, dass das Lohnschutzsystem auf 96 Prozent der anspruchsberechtigten Arbeitskräfte und 94 Prozent der Unternehmen ausgeweitet wurde. Das System war Berichten zufolge in der Lage, ein breiteres Spektrum lohnbezogener Verstöße aufzudecken, einschließlich der Bezahlung unter dem Mindestgrundlohn und dem neuen Schwellenwert für Beihilfen für Verpflegung und Unterkunft. Mindestens 58 Unternehmen, die als »Hochrisikobetriebe« eingestuft wurden, waren vom Zugang zu staatlichen Leistungen ausgeschlossen, und diese Zahl stieg während der Corona-Pandemie erheblich an.¹¹⁰

¹⁰⁵ Schreiben von Amnesty International an MADLSA vom 21. September 2021.

¹⁰⁶ Schreiben von GCO an Amnesty International, 4. Oktober 2021. In den Akten von Amnesty International.

¹⁰⁷ ILO Fortschrittsbericht 2020, S. 8.

¹⁰⁸ Siehe zum Beispiel Migrant-Rights.org, *Briefe an MR*, <https://www.migrant-rights.org/series/letters-to-mr/>

¹⁰⁹ Beschwerden, die Amnesty International per E-Mail erhalten hat, sowie Interviews, die zwischen April und Oktober 2021 in Katar und per Fernzugriff geführt wurden.

¹¹⁰ ILO *Fortschrittsbericht 2020*, S. 3–4.

Darüber hinaus führte die Regierung im Jahr 2020 ein neues Gesetz ein, das strengere Geldbußen für Arbeitgeber_innen vorsieht, die ihren Beschäftigten ihre Löhne vorenthalten.¹¹¹ Die Umsetzung der gesetzlichen Regelung bleibt jedoch unklar, obwohl Amnesty International auch diese Informationen bei der Regierung angefordert hat.¹¹²

In seiner Antwort an Amnesty International erklärte das MADLSA, dass die für das Lohnschutzsystem zuständige Abteilung die Verhängung von Verboten gegen ausbeuterische Unternehmen beschleunigt habe. Diese Firmen könnten die Dienste des Ministeriums nicht mehr in Anspruch nehmen. Mehr solcher Fälle würden an die Polizei weitergeleitet. Das Ministerium machte jedoch keine Angaben über die Anzahl der eingegangenen Beschwerden und die ergriffenen Maßnahmen zur Abhilfe.¹¹³

Hausangestellte sind trotz früherer Versprechen, sie einzubeziehen, weiterhin vom Lohnschutzsystem ausgeschlossen.¹¹⁴ Dies macht es für die Regierung äußerst schwierig, die Zahlung der Löhne in dieser Beschäftigungsgruppe zu überwachen und bei Bedarf Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Die bittere Realität ist, dass das Lohnschutzsystem sechs Jahre nach seiner Einführung immer noch nicht in der Lage ist, regelmäßige Zahlungen der Gehälter Tausender Arbeitnehmer_innen sicherzustellen, die dann gezwungen sind, ihre Fälle vor Gericht zu bringen. Organisationen, die sich für die Belange von Arbeitsmigrant_innen einsetzen, stellten fest, dass das System vollständig versagt, wenn es darum geht, Lohndiebstahl zu verhindern oder sinnvolle Maßnahmen zu dessen Unterbindung einzuleiten.¹¹⁵ So dokumentierte Human Rights Watch die Fälle von Hunderten Arbeitnehmer_innen aus zwei verschiedenen Unternehmen, die monatelang keine Löhne erhalten hatten, obwohl die Behörden über den Fall informiert worden waren.¹¹⁶

Trotz der eindeutigen Empfehlungen einer von MADLSA in Auftrag gegebenen Überprüfung aus dem Jahr 2019, in der die Regierung aufgefordert wird, das Lohnschutzsystem zu stärken, um sicherzustellen, »dass verschiedene Formen der Nichteinhaltung von Vorschriften schneller erkannt und angegangen werden können, um langwierige Fälle von Nichtzahlung zu reduzieren«,¹¹⁷ ist noch mehr Arbeit erforderlich, damit dieses System sein volles Potenzial entfalten kann.

ARBEITSAUSSCHÜSSE: KEINE GARANTIE FÜR GERECHTIGKEIT

Eine der vielversprechendsten Reformen, die Katar in der Anfangsphase seines Reformprozesses eingeführt hat, war die Einrichtung der Ausschüsse für die Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten (Arbeitsausschüsse) im März 2018. Das von einem Richter geleitete »Schnellverfahren« soll den Zugang zur Justiz für Beschäftigte verbessern, indem Arbeitsstreitigkeiten innerhalb von drei Wochen,

¹¹¹ Paragraf 145/bis des Gesetzes Nr. 18 aus dem Jahr 2020 verschärfte die Strafen für Verstöße gegen Paragraf 66 des Arbeitsgesetzes in Bezug auf die monatliche Lohnzahlung. Statt einem Monat Gefängnis und/oder einer Geldstrafe zwischen 2.000 Katar-Riyal (rund 550 US-Dollar) und 6.000 Katar-Riyal (rund 1.650 US-Dollar) drohen nun ein Jahr Gefängnis und/oder eine Geldstrafe zwischen 2.000 Katar-Riyal (rund 550 US-Dollar) und 100.000 Katar-Riyal (27.565 US-Dollar).

¹¹² Schreiben von Amnesty International an MADLSA vom 21. September 2021.

¹¹³ Schreiben von GCO an Amnesty International, 4. Oktober 2021. In den Akten von Amnesty International.

¹¹⁴ Programm für technische Zusammenarbeit zwischen der Regierung von Katar und der IAO (2018–20), S. 31.

¹¹⁵ Vorstellungsgespräche per Fernzugriff und in Katar, September–Oktober 2021.

¹¹⁶ Human Rights Watch, *Qatar: Wage Abuse Action Shortchanges Workers*, 22. Dezember 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/12/22/qatar-wage-abuse-action-shortchanges-workers>

¹¹⁷ ILO *Fortschrittsbericht 2020*, S. 1–2.



Arbeiter warten vor dem Justizministerium, um Dokumente zu unterschreiben, mit denen sie – fälschlicherweise – angeben, dass sie ihre Löhne bekommen haben. Katar März 2013 © Amnesty International

nachdem ein_e Arbeitnehmer_in Beschwerde eingelegt hat, beigelegt werden. Für den Fall, dass Unternehmen ihre Beschäftigten, die ihren Fall gewinnen, noch immer nicht bezahlen, wurde ein Fonds eingerichtet, aus dem sie direkt bezahlt werden können. Der Fonds fordert das Geld dann von den Unternehmen zurück.¹¹⁸ Auch Hausangestellte durften die Ausschüsse anrufen, wodurch sie zum ersten Mal Zugang zur Justiz in Katar erhielten.

Zwar haben diese Gerichte vor allem im Vergleich zu den ursprünglichen Arbeitsgerichten in gewissem Maße dazu beigetragen, dass die Beschwerden von Arbeitskräften schneller bearbeitet werden, ihre Versprechen haben sie jedoch noch nicht vollständig eingelöst.

Organisationen zur Unterstützung von Arbeitsmigrant_innen, ausländische Botschaften und Leiter von Arbeitsmigrantengemeinschaften in Katar berichteten Amnesty International, dass es immer noch Monate dauert, bis die Fälle von den Ausschüssen geprüft worden sind.¹¹⁹ Sammelklagen, bei denen die Ansprüche fast identisch sind, werden von den Ausschüssen weiterhin nicht akzeptiert, was den Prozess erheblich verlangsamt. Die große Zahl der Fälle in Verbindung mit der personellen Unterbesetzung der drei Ausschüsse führte weiterhin zu erheblichen Verzögerungen im Verfahren. Die Arbeitnehmer_innen warten oft bis zu drei Monate auf die Anberaumung ihrer ersten Anhörung, obwohl dies laut Gesetz innerhalb von drei bis sieben Tagen nach der Verweisung des Falls an die Ausschüsse erfolgen sollte.

Drei Jahre nach Einrichtung der Ausschüsse wurde die versprochene Erhöhung der Zahl der Richter von drei auf fünf noch immer nicht umgesetzt. Die monatelange Schließung der Ausschüsse währ-

¹¹⁸ Amnesty International, *Katar: Neuer Fonds könnte ausgebeuteten Arbeitsmigrant:innen Hoffnung geben*, 31. Oktober 2018, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/10/qatar-new-fund-could-bring-hope-to-exploited-migrant-workers/>

¹¹⁹ Vorstellungsgespräche per Fernzugriff und in Katar, September–Oktober 2021.

rend der Zeit der Corona-Lockdowns, ohne dass alternative Maßnahmen getroffen worden wären, verschärfte den Rückstau der Fälle weiter, so dass viele Arbeitnehmer_innen monatelang auf ihre erste Anhörung warten mussten. Selbst wenn es den Beschäftigten gelingt, das Verfahren vollständig zu durchlaufen, haben viele immer noch Schwierigkeiten, die positiven Entscheidungen des Ausschusses gegenüber ihren Unternehmen durchzusetzen, und stehen oft mittellos da.¹²⁰

Wenn die Unternehmen die geforderten Beträge nicht zahlen können oder wollen, müssen die Arbeitskräfte häufig Klage vor einem Zivilgericht einreichen und damit einen langen, schwierigen und oft erfolglosen Kampf um ihre Ansprüche führen.¹²¹

UNTERSTÜTZUNGS- UND VERSICHERUNGSFONDS FÜR ARBEITNEHMER_INNEN

Der Unterstützungs- und Versicherungsfonds für Arbeitnehmer_innen hat Anfang 2020 seine Arbeit aufgenommen, es bleibt jedoch nach wie vor unklar, wie und wann die Arbeitnehmer_innen Anspruch auf Gelder aus diesem Fonds haben. Nach Angaben der Regierung hat der Fonds im Jahr 2020 14 Millionen Katar-Riyal (rund 3,845 Millionen US-Dollar) an 5.500 Beschäftigte ausbezahlt.¹²² Es ist jedoch nicht klar, wie viele Beschäftigte seither von dem Fonds profitiert haben.

Bis heute bleibt der Entscheidungsprozess undurchsichtig. Die Regierung antwortete nicht auf das Ersuchen von Amnesty International um Informationen darüber, wie viele Beschäftigte diesen Fonds in Anspruch genommen haben und wie viele von ihnen letztendlich ihre Zahlungen erhalten haben. Organisationen, die Beschäftigte vor Ort unterstützen, berichteten Amnesty International, dass viele Beschäftigte, die ihre Fälle vor den Arbeitsausschüssen gewonnen hatten, nicht routinemäßig ihre Entschädigungen aus dem Fonds erhalten, wie es eigentlich der Fall sein sollte¹²³ und obwohl sie vor dem Zivilgericht eine Klage eingereicht hatten, die ihren Anspruch auf Entschädigung aus dem Fonds bestätigte. Der Arbeitnehmerfonds ist unwirksam und kann nur durch ein Gerichtsurteil in Anspruch genommen werden«, sagte ein Vertreter von Migrant-Rights.org.¹²⁴

Im Jahr 2020 erhielten einige Beschäftigte aus Nepal und den Philippinen, die bei Mercury MENA beschäftigt waren, einem Ingenieurbüro, das an Projekten im Zusammenhang mit der Fußballweltmeisterschaft 2022 arbeitet, endlich ihre monatelang ausstehenden Löhne aus dem Fonds, nachdem Amnesty International ihre Fälle dokumentiert und sich für die Arbeiter eingesetzt hatte.¹²⁵ Im September 2020 legte Amnesty International eine Liste mit weiteren 27 ehemaligen Mercury MENA-Beschäftigten vor, denen das Unternehmen noch Geld schuldete. Mehr als ein Jahr später und trotz der Zusicherung der Regierung, dass diese Beschäftigten über den Fonds entschädigt werden würden, hatten die Betroffenen noch immer nicht ihre Entschädigungen erhalten.¹²⁶

¹²⁰ Ebd.

¹²¹ Amnesty International, *All work, No pay: the struggle of Qatar's migrant workers for justice*, 19. September 2019, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde22/0793/2019/en/>

¹²² ILO *Fortschrittsbericht 2020*, S. 4.

¹²³ Vorstellungsgespräche per Fernzugriff und in Katar, September–Oktober 2021.

¹²⁴ Austausch von Emails 31. Oktober 2021. In den Akten von Amnesty International

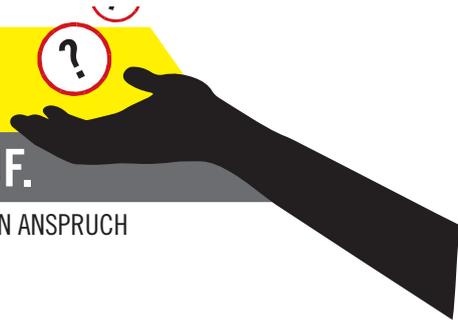
¹²⁵ Amnesty International, *Unbezahlt und im Stich gelassen: der Missbrauch von Mercury MENA-Arbeitern*, 26. September 2018, <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2018/09/mercury-mena-abuses-qatar/>

¹²⁶ Austausch zwischen Amnesty International und MADLSA. In den Akten von Amnesty International.

DER UNTERSTÜTZUNGS- UND VERSICHERUNGS- FONDS FÜR ARBEITNEHMER_INNEN

NAHM ANFANG 2020 SEINE ARBEIT AUF.

ABER ES IST NACH WIE VOR UNKLAR, WIE UND WANN DIE BESCHÄFTIGTEN ANSPRUCH
AUF GELDER AUS DIESEM FONDS HABEN.



Kurz gesagt, drei Jahre nach ihrer Einrichtung gelingt es den Arbeitsausschüssen und dem Unterstützungs- und Versicherungsfonds für Arbeitnehmer noch immer nicht, vielen Arbeitnehmer_innen schnell und wirksam zu ihrem Recht zu verhelfen. Für viele von ihnen bleibt der Prozess der Suche nach Gerechtigkeit und Abhilfe ermüdend und in einigen Fällen erfolglos.

MINDESTLOHN MUSS ANGEMESSEN SEIN

Am 20. März 2021 trat in Katar der gesetzliche Mindestlohn für alle in Kraft.¹²⁷ Nach dem Gesetz Nr. 17 aus dem Jahr 2020 beträgt der monatliche Grundlohn 1000 Katar-Riyal (rund 275 US-Dollar) zuzüglich Zuschlägen von 300 Katar-Riyal (rund 83 US-Dollar) für Lebensmittel und 500 Katar-Riyal (rund 138 US-Dollar) für Unterkunft, wenn diese nicht vom Arbeitgeber gestellt werden. In seiner Antwort an Amnesty International erklärte MADLSA, dass 2.626 Verstöße gegen das Mindestlohngesetz registriert worden seien und dass diesen Unternehmen die weitere Tätigkeit in Katar untersagt worden sei.¹²⁸ Die Einführung des neuen Mindestlohns ist ein Schritt in die richtige Richtung, aber er muss vollständig umgesetzt werden, um sicherzustellen, dass alle Arbeitnehmer ihn erhalten und die Zahlung wirksam überwacht wird.

Darüber hinaus muss der Mindestlohn dringend und dann regelmäßig überprüft und überarbeitet werden, um sicherzustellen, dass er in der Praxis das Leben der Arbeitsmigrant_innen in Katar verbessert. Nach dem Gesetz sollte die Mindestlohnkommission den Satz mindestens jährlich überprüfen.¹²⁹ Bislang hat jedoch noch keine Überprüfung stattgefunden.

¹²⁷ Amnesty International, *Neue Gesetze zum Schutz von Arbeitsmigranten sind ein Schritt in die richtige Richtung*, 30. August 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/08/qatar-announcement-kafala-reforms/>

¹²⁸ Schreiben von GCO an Amnesty International, 4. Oktober 2021.

¹²⁹ Gesetz Nr. 17 von 2020 über den nationalen Mindestlohn, [https://www.ilo.org/beirut/projects/qatar-office/WCMS_754880/lang—en/index.htm](https://www.ilo.org/beirut/projects/qatar-office/WCMS_754880/lang-en/index.htm)

4. GEWERKSCHAFTSRECHT DER ARBEITNEHMER_INNEN

DAS VERSPRECHEN

Im Rahmen der Säule 5 des Abkommens mit der ILO hat sich Katar zu folgenden Maßnahmen verpflichtet:

- Schaffung von paritätischen gemeinschaftlichen Arbeitnehmerratsausschüssen.
- Verbesserung der Funktionsweise und der Regulierung der Arbeitnehmerratsausschüsse.

Die Realität

Gemäß Artikel 116 des Arbeitsgesetzes können in Betrieben, die mindestens 100 katarische Staatsangehörige beschäftigen, Arbeitnehmerratsausschüsse gebildet werden. Arbeitnehmerratsausschüsse aus derselben Branche können Generalausschüsse bilden, die ihrerseits zur allgemeinen Gewerkschaft werden können.¹³⁰ Dieses Recht ist jedoch den katarischen Staatsangehörigen vorbehalten und gilt nicht für Arbeitsmigrant_innen.

Der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit, ein dreigliedriges Gremium der ILO, das mutmaßliche Verstöße gegen die Grundsätze der Vereinigungsfreiheit untersucht, äußerte sich zur Frage der Nationalität und der Vereinigungsfreiheit wie folgt:

»Die Gesetzgebung sollte so flexibel gestaltet werden, dass die Organisationen ihre Führungskräfte frei und ungehindert wählen können und dass ausländische Arbeitnehmer_innen Zugang zu Gewerkschaftsämtern erhalten, zumindest nach einer angemessenen Aufenthaltsdauer im Gastland. ... der Ausschuss bekräftigt, dass die Vereinigungsfreiheit ohne jegliche Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit gewährleistet sein muss.¹³¹

Als Katar 2018 den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR) und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) ratifizierte, meldete die Regierung gewichtige Vorbehalte ein, die es Arbeitsmigrant_innen untersagten, Gewerkschaften beizutreten oder welche zu gründen, was damals von den UN-Überwachungsausschüssen kritisiert wurde.¹³² Stattdessen verpflichtete sich Katar, im Rahmen seiner Vereinbarung mit der ILO

¹³⁰ Siehe Artikel 116 des Gesetzes Nr. 14 von 2014.

¹³¹ SEE ILO Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, six edition (2018), para. 623–624 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_normes/documents/publication/wcms_632659.pdf

¹³² Amnesty International, *Katar tritt endlich zwei wichtigen Menschenrechtsabkommen bei – aber was bedeutet das wirklich für Arbeitsmigranten?*, 13. Juni 2018, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/06/qatar-finally-joins-two-key-human-rights->

paritätische Ausschüsse zuzulassen, die sowohl Vertreter_innen des Unternehmens als auch der Belegschaft umfassen.

Die ersten Ausschüsse wurden 2019 eingerichtet, und bis August 2020 wurden 107 Arbeitnehmervertreter_innen gewählt, die fast 17.000 Beschäftigte in 20 Unternehmen vertreten. Die Zahlen für 2021 waren zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht veröffentlicht worden.¹³³

Diese paritätischen Ausschüsse dienen zwar der Vertretung der Arbeitnehmer_innen, weisen aber nach wie vor schwerwiegende Mängel auf, zu denen vor allem die Tatsache gehört, dass die Arbeitnehmer_innen sie nicht ohne vorherige Zustimmung der Arbeitgeber_innen einsetzen können. Gemischte Ausschüsse, die von den Arbeitgeber_innen gebildet und geleitet werden, verfügen über keine Mechanismen für Tarifverhandlungen und können den Arbeitnehmer_innen nicht den entscheidenden Schutz bieten, für den unabhängige Gewerkschaften eintreten.

Ein Vertreter einer Arbeitnehmerrechtsorganisation sagte:

»Paritätische Ausschüsse, in denen die Arbeitnehmer_innen nicht ihre eigenen Organisationen bilden und kontrollieren, sind nicht frei von Einmischung der Arbeitgeber_innen, was dem Grundprinzip der Mitsprache der Arbeitnehmer_innen widerspricht. Die Beschäftigten müssen in der Lage sein, eine Organisation zu gründen, die sie frei kontrollieren können, damit sie ihre Arbeitsbedingungen ohne das Risiko von Repressalien kollektiv aushandeln können.«¹³⁴

Folglich sind solche Ausschüsse nicht mit echter Vereinigungsfreiheit und dem Schutz des Menschenrechts auf Vereinigungsfreiheit gleichzusetzen, das Katar nicht ratifiziert hat, das aber in der ILO als Teil des Kernbestands von Arbeitsgrundsätzen einen grundlegenden Status einnimmt.

»Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber_innen haben ohne Unterschied das Recht, ohne vorherige Genehmigung Organisationen ihrer Wahl zu gründen und ihnen beizutreten, wobei nur die Regeln der betreffenden Organisation zu beachten sind.«¹³⁵

Ein weiterer Vertreter der Arbeitnehmerrechtsorganisation wies auf einige Unzulänglichkeiten des Modells der paritätischen Ausschüsse in Katar hin_

»Die paritätischen Ausschüsse in Katar fungieren eher als Mechanismen, die Beschwerden von Arbeitnehmer_innen sammeln und an die Arbeitgeber_innen weiterleiten. Die Arbeitnehmervertreter_innen sind Kommunikatoren; sie haben weder den Raum, noch die Zeit oder den Schutz, um Beschwerden zu analysieren und kollektive Forderungen der Arbeitnehmer_innen zu formulieren. Sie haben auch nicht das Recht, über Themen wie Arbeitsverträge und Löhne zu verhandeln. Entscheidend ist, dass Arbeitnehmervertreter_innen ohne rechtlichen Schutz der

treaties-but-what-does-it-really-mean-for-migrant-workers/

¹³³ Ebd., S. 9.

¹³⁴ Vertreter einer NGO für Arbeiterrechte, Ferninterview am 3. November 2021.

¹³⁵ Ebd., S. 9

Gefahr von Repressalien ausgesetzt sind, wenn sie sich für die Rechte der Arbeitnehmer_innen einsetzen. Wir haben erlebt, dass dieses Modell in den Vereinigten Arabischen Emiraten – UAE – die Arbeitnehmer bei der Verbesserung ihrer Rechte nicht unterstützt hat, und wir wollen nicht, dass dieser Fehler in Katar erneut begangen wird.«¹³⁶

Als Reaktion auf Berichte, wonach diese paritätischen Ausschüsse für alle in Katar tätigen Unternehmen verbindlich vorgeschrieben werden sollen, äußerte der Vertreter seine Besorgnis über die Risiken, die dies für die Zukunft der Vereinigungsfreiheit in Katar und in der Region mit sich bringen würde.

»Es besteht die reale Gefahr, dass diese mangelhaften paritätischen Ausschüsse, sollten sie obligatorisch werden, für die Unternehmen zu einer reinen Compliance-Übung werden, die jeglichen Wert verliert und den Arbeitnehmer_innen möglicherweise ihr Grundrecht auf die Gründung von und den Beitritt zu Gewerkschaften vorenthalten wird.«¹³⁷

Das derzeitige Schutzdefizit wird in Katar noch verschärft, wo für Arbeitsmigrant_innen, die mehr als 90 Prozent der Arbeitskräfte ausmachen – ein System gilt, das die Arbeitgeber_innen auf Kosten der Arbeitnehmerrechte begünstigt. In einer Region, in der Ausländer_innen einen großen Teil der Bevölkerung ausmachen und als existenzielle Bedrohung empfunden werden können, und in der die Unternehmen alles daran setzen, ihre Privilegien zu bewahren, kann die Einrichtung von paritätischen Ausschüssen ein Zeichen für begrenzte Fortschritte sein. Diese reichen jedoch nicht aus, um es den Arbeitnehmer_innen zu ermöglichen, die Beziehung zu ihren Arbeitgeber_innen kollektiv neu zu gestalten, um ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern und Arbeitsmissbrauch zu bekämpfen.

Arbeitnehmer im Allgemeinen, aber insbesondere Arbeitsmigrant_innen im spezifischen Kontext von Katar müssen unterstützt und in die Lage versetzt werden, sich gegen ausbeuterisch handelnde Arbeitgeber_innen zu wehren, und zwar in der Gewissheit, dass sie dafür keine Repressalien zu befürchten haben, wie das Gremium, das mit der Überwachung der Einhaltung des IPwskR durch Katar beauftragt ist, deutlich macht:

»Die Gewerkschaftsrechte, die Vereinigungsfreiheit und das Streikrecht sind entscheidende Mittel zur Einführung, Aufrechterhaltung und Verteidigung gerechter und günstiger Arbeitsbedingungen.« – UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte¹³⁸

Dies ist umso wichtiger für Arbeitnehmer_innen in einer prekären Situation. Der UN-Sonderbericht-ersteller für das Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit am Arbeitsplatz stellte fest, dass die Ausübung und Wahrnehmung des Rechts auf friedliche Versammlung und Vereinigungsfreiheit am Arbeitsplatz nicht gewährleistet ist:

¹³⁸ Siehe Allgemeine Bemerkung Nr. 23 (2016) über das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen (Artikel 7 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), Absatz 2, 27. April 2016, <https://undocs.org/E/C.12/GC/23>

»Niedriglohn-Arbeitsmigrant_innen sind mit schwerer wirtschaftlicher Ausbeutung, sozialer Ausgrenzung und politischer Entmündigung konfrontiert. Oft wird ihnen die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit aufgrund ihres irregulären Status oder aufgrund struktureller Hindernisse auf den Rechtswegen verweigert, die die Arbeitnehmer systematisch entmachten ... In den Zielländern werden sie oft schlecht oder gar nicht bezahlt. Sie sind unsicheren und ungesunden Arbeits- und Lebensbedingungen sowie geschlechtsspezifischer Gewalt ausgesetzt ... Migrant_innen sind zu einer massiven, entbehrlichen Arbeitskraft mit niedrigen Löhnen geworden, die von Rechtsmitteln oder realistischen Möglichkeiten zu Tarifverhandlungen für bessere Löhne und Arbeitsbedingungen ausgeschlossen ist.«¹³⁹

¹³⁹ Siehe Bericht des Sonderberichterstatters für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Abs. 28, 14. September 2014, <https://undocs.org/A/71/385>

5. TODESFÄLLE VON ARBEITSMIGRANT_INNEN

DAS VERSPRECHEN

Im Rahmen der Säule 2 des Abkommens mit der ILO verpflichtete sich Katar zu folgenden Maßnahmen:

- Eine Politik der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz (Occupational Safety and Health – OSH) wird mit einer klaren Strategie umgesetzt, auch im Hinblick auf hitzebedingte Risiken, und unterstützt durch eine Aufklärungskampagne.
- Ein System zur Registrierung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten ist bereits im Einsatz.

Die Realität

In den vergangenen zehn Jahren sind Tausende Arbeitsmigrant_innen in Katar plötzlich und unerwartet gestorben, obwohl sie vor der Einreise die vorgeschriebenen medizinischen Tests bestanden hatten.¹⁴⁰ Trotz eindeutiger Beweise dafür, dass Hitzestress ein enormes Gesundheitsrisiko für die Beschäftigten darstellt,¹⁴¹ ist es nach wie vor äußerst schwierig, die genaue Zahl der Menschen zu erfahren, die aufgrund ihrer Arbeitsbedingungen gestorben sind. Dies liegt daran, dass die katarischen Behörden die Todesfälle entgegen ihren internationalen Verpflichtungen nicht in einer Weise zu untersuchen, die es ermöglichen würde, den tatsächlichen Todesursachen auf den Grund zu gehen. Stattdessen wird auf den Totenscheinen in der Regel ein »natürlicher Tod« oder ein »Herzstillstand« vermerkt – Beschreibungen, die für die Bescheinigung von Todesfällen nahezu bedeutungslos sind. Ein Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen wird nicht hergestellt. Infolgedessen wird den Hinterbliebenen die Möglichkeit vorenthalten, zu erfahren, was mit ihren Angehörigen geschehen ist. Angesichts der Tatsache, dass viele Familien auf Geldüberweisungen ihrer in Katar verstorbenen Verwandten angewiesen sind, verhindert diese Praxis auch, dass die Angehörigen eine Entschädigung von Arbeitgeber_innen oder den katarischen Behörden erhalten.

Amnesty International hat im Rahmen ihrer Recherchen die Familien von sechs Arbeitsmigranten – vier Bauarbeiter, ein Wachmann und ein LKW-Fahrer – befragt, deren Todesursache ungeklärt ist. Ihre Fälle verdeutlichen die persönlichen Geschichten der Arbeiternehmenden und das Leid ihrer Familien in Bangladesch oder Nepal. Sie stehen auch symbolisch für die Tragödien vieler anderer

¹⁴⁰ Amnesty International, *In the Prime of their Lives: Qatar's failure to investigate, remedy and prevent migrant workers' deaths* (Index: MDE 22/4614/2021), 26. August 2021, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde22/4614/2021/en/>

¹⁴¹ The Guardian, *Revealed: hundreds of migrant workers dying of heat stress in Qatar each year*, 2. Oktober 2019, <https://www.theguardian.com/global-development/2019/oct/02/revealed-hundreds-of-migrant-workers-dying-of-heat-stress-in-qatar-each-year>



Angehörige und Dorfbewohner_innen versammeln sich am Sarg von Baikisun Mandal Khatwe im Dorf Belhi, Saptari Distrikt Nepal. Er hatte weniger als einen Monat in Katar für seinen Arbeitgeber gearbeitet und war im Schlaf gestorben

Foto: Narendra Shrestha/EPA/Shutterstock

Menschen, die nach Katar gegangen waren, um ihren Familien eine bessere Zukunft zu sichern. Sie kehrten in einem Sarg zurück und ihr Tod ist nach wie vor ungeklärt.

Vier der Männer waren 34 Jahre alt, als sie starben. Mohammad Kaochar Khan, der als Gipsler auf einer Baustelle arbeitete, wurde am 15. November 2017 von seinen Kollegen tot in seinem Bett aufgefunden. Er war verheiratet und hatte einen siebenjährigen Sohn. Yam Bahadur Rana war Wachmann am Flughafen, ein Arbeitsplatz, bei dem man viele Stunden lang in der Sonne sitzen muss. Er starb am 22. Februar 2020 plötzlich bei der Arbeit. Er war verheiratet und hatte zwei Kinder. Mohammed Suman Miah (Suman), ein Bauarbeiter, brach am 29. April 2020 am Ende einer langen Schicht bei Temperaturen von 38 °C zusammen und starb. Auch er war verheiratet und hatte zwei Kinder. Tul Bahadur Gharti starb in der Nacht zum 28. Mai 2020 im Schlaf, nachdem er etwa zehn Stunden lang bei Temperaturen von bis zu 39 °C im Freien gearbeitet hatte.

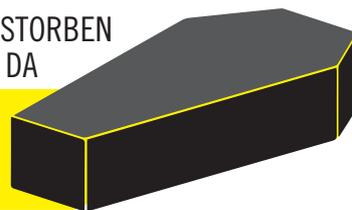
Sujan Miah war gerade einmal 32 Jahre alt, als Arbeitskollegen ihn am Morgen des 24. September 2020 regungslos im Bett auffanden. Er war Rohrschlosser bei einem Projekt in der Wüste und hatte in den vier Tagen vor seinem Tod bei Temperaturen von über 40 °C gearbeitet. Manjur Kha Pathan war 40 Jahre alt und hatte als Lkw-Fahrer 12 bis 13 Stunden am Tag gearbeitet. Die Klimaanlage in seiner Kabine war defekt. Am 9. Februar 2021 brach er in seiner Unterkunft zusammen und starb, bevor der Krankenwagen eintraf. Er war verheiratet und hatte vier Kinder.

Die emotionalen und wirtschaftlichen Folgen für die Familien sind verheerend. »Jetzt ist alles zerbrochen«, sagte Bhumisara, die Ehefrau von Yam Bahadur Rana. »Das Leben selbst ist ein zerbrochener Spiegel geworden.« Sie berichtete Amnesty International, dass sie und ihre beiden Kinder

WIE VIELE MENSCHEN GENAU AN ARBEITSBEDINGTEN URSACHEN GESTORBEN SIND UND WER SIE WAREN, LÄSST SICH NUR SCHWER FESTSTELLEN, DA

KATAR SEINER PFLICHT, DAS RECHT AUF LEBEN ZU SCHÜTZEN, NICHT NACHGEKOMMEN IST

UND TAUSENDE TODESFÄLLE VON ARBEITSMIGRANT_INNEN NICHT ANGEMESSEN UNTERSUCHT UND BESTÄTIGT HAT.



seit ihrer Verwitwung von 2000 nepalesischen Rupien (etwa 16 US-Dollar) pro Monat leben müssten, die von der nepalesischen Regierung zur Verfügung gestellt werden. Bipana, die Ehefrau von Tul Bahadur Gharti, sagte: »Ich habe viele Male bitterlich geweint. Es ist sehr schwer, allein zu sein ... Mein Mann wurde angezündet. Ich fühle mich, als würde ich in Öl brennen.«¹⁴²

NICHT VERHINDERTE TODESFÄLLE

Die verfügbaren Beweise zeigen, dass das extreme Klima in Katar eine Rolle bei einer beträchtlichen Anzahl dieser Todesfälle spielen könnte, insbesondere weil angemessene Abhilfemaßnahmen noch immer fehlen.¹⁴³ In dem Bemühen, dieses Problem anzugehen, haben die katarischen Behörden im Mai 2021 neue Rechtsvorschriften zum Schutz vor großer Hitze mit einer Reihe von Maßnahmen eingeführt. Dazu gehören eine Verlängerung der Beschränkungen der Arbeitszeiten während des Sommers um vier Wochen, das Recht der Arbeitnehmer, selbst zu entscheiden, ob bei Bedarf Pausen eingelegt werden, und eine Höchsttemperatur am Arbeitsplatz, bei deren Überschreitung jegliche Arbeit untersagt ist – eine sogenannte Wet-Bulb-Globe-Temperatur von 32,1 °C, bei der die Umgebungstemperatur, die Luftfeuchtigkeit, die Sonneneinstrahlung und die Windgeschwindigkeit berücksichtigt werden.

Führende Experten für Umweltgesundheit und Hitzestress haben Amnesty International jedoch mitgeteilt, dass noch viel mehr getan werden muss. Wie einer der Expert_innen feststellte, ist die Gesetzgebung »eine Verbesserung, die weit hinter dem zurückbleibt, was für den Schutz von Arbeitern, die Hitzestress jeglicher Art ausgesetzt sind, notwendig ist.«¹⁴⁴ Neben einer verbesserten Durchsetzung der Vorschriften betonten sie die Schwierigkeit der Arbeitnehmer_innen, sich angesichts der extremen Abhängigkeit zwischen Arbeitgeber_innen und Arbeitnehmer_innen in Katar »selbst zu steuern«. ¹⁴⁵ Sie empfahlen daher, die Pausenzeiten anhand anerkannter Richtlinien zur Anpassung der Tätigkeit festgelegt werden sollten, die Ruhezeiten in Abhängigkeit von den klimatischen Bedingungen und der Art der ausgeführten Arbeit vorgeben.

¹⁴² Interview mit der Familie von Tul Bahadur Gharti am 23. März 2021 in Nepal; für weitere Informationen über seinen Fall siehe Amnesty International, *In the Prime of their lives: Qatar's failure to investigate, remedy and prevent migrant workers' deaths*, S. 41.

¹⁴³ The Guardian, *Revealed: Hunderte von Arbeitsmigranten sterben jedes Jahr in Katar an Hitzestress*, 2. Oktober 2019.

¹⁴⁴ Professor David Wegman, emeritierter Professor für Arbeitsumwelt an der UMass Lowell und außerordentlicher Professor an der Harvard School of Public Health, der auch ein Experte für Gesundheit und Sicherheit in der Bauindustrie ist, schrieb am 2. Juni 2021 an Amnesty International.

¹⁴⁵ Weitere Informationen finden Sie in Amnesty International *In the Prime of their lives*, S. 28.

NICHT UNTERSUCHTE UND BESCHEINIGTE TODESFÄLLE

Wie viele Menschen genau an arbeitsbedingten Ursachen gestorben sind und wer sie waren, lässt sich nur schwer feststellen, da Katar seiner Pflicht, das Recht auf Leben zu schützen, nicht nachgekommen ist und Tausende Todesfälle von Arbeitsmigrant_innen nicht angemessen untersucht und bestätigt hat.

Bis vor kurzem gab es nur wenig Datenmaterial über den Tod von Arbeitsmigrant_innen in Katar, obwohl die katarische Behörde für Planung und Statistik (PSA) Zahlen veröffentlicht hat, aus denen hervorgeht, dass in den letzten zehn Jahren insgesamt 15.021 Nicht-katarische Staatsangehörige aller Altersgruppen, Berufe und Todesursachen in Katar gestorben sind. Die Art und Weise, wie diese Zahlen erhoben und präsentiert wurden, lässt jedoch nur sehr grobe und vorsichtige Schlussfolgerungen zu. Insbesondere das Fehlen aussagekräftiger Untersuchungen der Todesfälle macht die Daten zur Todesursache unzuverlässig. Darüber hinaus kann die Tatsache, dass die Ursache einer beträchtlichen Anzahl von Todesfällen in den offiziellen Statistiken – insbesondere seit 2016 – als »Herz-Kreislauf-Erkrankung« kategorisiert wird, eine hohe Anzahl von Todesfällen verschleiern, die in Wirklichkeit ungeklärt bleiben. So ist beispielsweise der Anteil der Todesfälle von nicht-katarischen Männern im erwerbsfähigen Alter, die als »Herz-Kreislauf-Erkrankungen« oder »unbekannte Ursachen« eingestuft wurden, signifikant höher als bei gleichaltrigen katarischen Männern und sollte weiter untersucht werden.¹⁴⁶

Ähnliche Probleme zeigen sich auch bei den WM-Projekten, die vom Obersten Komitee für Durchführung und Nachhaltigkeit (Supreme Committee for Delivery and Legacy) beaufsichtigt werden und für die höhere Sicherheitsstandards und strengere Verfahren gelten. Von den 33 Todesfällen, die in den fünf jährlichen Fortschrittsberichten des Obersten Komitees der Fußballweltmeisterschaft erfasst wurden, wurde in 18 Fällen keine detaillierte Todesursache angegeben, sondern stattdessen von »natürlicher Ursache«, »Herzstillstand« oder »akutem Atemstillstand« gesprochen. Zehn dieser Fälle waren Männer in ihren Zwanzigern oder Dreißigern. Auch die Totenscheine von 15 der 18 von Amnesty International überprüften Fälle enthielten keine Informationen über die zugrunde liegende Todesursache, sondern nannten als Ursache »akutes Herz- und Atemversagen aufgrund natürlicher Ursachen«, »akutes Herzversagen aufgrund natürlicher Ursachen«, »Herzversagen ohne nähere Angabe« und »akutes Atemversagen aufgrund natürlicher Ursachen«.¹⁴⁷

Das Sterbezertifikat von Mohammed Suman Miah, ein Arbeitsmigrant aus Bangladesh, der im Alter von 34 Jahren plötzlich starb, nachdem er den ganzen Tag im Freien bei Temperaturen von 38 °C gearbeitet hatte. © Privat

¹⁴⁶ Amnesty International, *In the Prime of their lives: Qatar's failure to investigate, remedy and prevent migrant workers' deaths*, S. 45.

¹⁴⁷ Amnesty International, *Qatar's failure to investigate, remedy and prevent migrant workers' deaths*, S. 38.

Dr. David Bailey, ein führender Pathologe und Mitglied der Arbeitsgruppe der Weltgesundheitsorganisation (WHO) für Sterbeurkunden, erklärte gegenüber Amnesty International:

»Dies sind Formulierungen, die nicht auf einer Sterbeurkunde stehen sollten, ohne dass die zugrunde liegende Ursache erläutert wird. Im Grunde stirbt jeder am Ende an Atem- oder Herzversagen, und die Formulierungen sind ohne eine Erklärung des Grundes dafür bedeutungslos. ›Natürliche Ursachen‹ ist keine ausreichende Erklärung.«¹⁴⁸

Nur transparente und vollständig aufgeschlüsselte Daten, die auf einer ordnungsgemäßen Untersuchung und Klassifizierung des Todes von Nicht-Kataris beruhen, werden Katar in die Lage versetzen, geeignete und angemessene öffentliche Maßnahmen zu entwickeln, um solche vorhersehbaren Todesfälle zu verhindern und das Leben von Arbeitsmigrant_innen zu schützen. Solange dies nicht geschieht, wird Katar weiterhin das Recht auf Leben von Tausenden Arbeitnehmer_innen, denen ein unnötig vorzeitiger Tod droht, nicht angemessen schützen. Durch das Versäumnis, diese Todesfälle zu untersuchen und zu bestätigen, verstößt das Land auch gegen seine Verpflichtung, den Opfern von Menschenrechtsverletzungen und ihren Familien wirksame Rechtsmittel zur Verfügung zu stellen.



Die Familie von Mohammad Suman Miah, ein Arbeitsmigrant aus Bangladesh, der mit 34 Jahren plötzlich starb, nachdem er den ganzen Tag im Freien bei Temperaturen von 38 °C gearbeitet hatte. © Privat

FEHLENDE ABHILFE

Das Arbeitsgesetz von Katar sieht zwar vor, dass die Familien verstorbener Arbeitnehmer Anspruch auf Entschädigung haben, wenn ihr Familienmitglied »während der Ausübung seiner Arbeit« stirbt. In der »Liste der Berufskrankheiten« sind jedoch Todesfälle aufgrund von Hitzestress nicht aufgeführt. Vor allem aber bedeutet das Fehlen aussagekräftiger Untersuchungen zu den Ursachen vieler Todesfälle von Beschäftigten, dass ein möglicher Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen nicht hergestellt wird. Das ist insbesondere in Fällen, in denen Hitzestress ein Faktor sein könnte, relevant. Keiner der Familienangehörigen von Verstorbenen, die im Rahmen dieser Untersuchung befragten wurden, erhielt von Katar eine Entschädigung. Infolgedessen mussten sie mit einem doppelten Schicksalsschlag fertig werden: Sie hatten einen geliebten Menschen verloren und müssen jetzt in großer finanzieller Unsicherheit leben.

¹⁴⁸ E-Mail von Dr. David Bailey, 6. April 2021. In den Akten von Amnesty International.

DIE ROLLE DES GASTSTÄTTENGEWERBES WÄHREND DER FIFA-WELTMEISTERSCHAFT QATAR 2022

Von dem Moment an, als Katar sich um die Ausrichtung der Fußballweltmeisterschaft 2022 bewarb, war klar, dass der Erfolg des Turniers in diesem kleinen Land vom Bau einer umfassenden Infrastruktur abhängen würde. Dabei handelt es sich nicht nur um sieben neue Stadien, sondern auch um den Bau von Hotels, Autobahnen und einem U-Bahn-System, was dazu führte, dass sich viel Aufmerksamkeit auf die Arbeitskräfte richtete, die diese Bauarbeiten durchführen sollten.¹⁴⁹ Ein so großes Sportereignis erfordert aber auch einen Anstieg der Geschäftstätigkeit in verwandten Sektoren wie dem Hotel- und Gaststättengewerbe und dem Transportsektor, die Gäste versorgen bzw. transportieren werden. Vor der Pandemie begrüßte Katar im gesamten Jahr 2019 knapp über 2 Millionen Besucher.¹⁵⁰ Indes werden in dem nur einen Monats, in dem die Fußballweltmeisterschaft 2022 ausgetragen wird, 1,2 Millionen Besucher_innen erwartet.¹⁵¹

Dies bedeutet, dass nicht nur der Situation der Beschäftigten auf den Baustellen höchste Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Auch die Menschenrechte und Arbeitsstandards Tausender Angestellter im Gaststättengewerbe, wie Kellner_innen, Taxifahrer, Reinigungskräften und Sicherheitspersonal, müssen an den offiziellen FIFA-WM-Stätten und weit darüber hinaus berücksichtigt werden, da sie entscheidend dazu beitragen werden, dass Fußballer, Offizielle und Fans gleichermaßen das Erlebnis Katar 2022 genießen können.

Im Jahr 2019 kündigte das Supreme Committee for Delivery and Legacy in einem begrüßenswerten Schritt an, dass es den Geltungsbereich und die Anwendung seiner Standards für das Wohlergehen der Arbeitnehmer_innen auf Arbeitskräfte ausdehnen würde, die »während der FIFA Fussball-Weltmeisterschaft 2022™ an allen Standorten Dienstleistungen erbringen.«¹⁵² Diese Ausweitung lässt erahnen, wie wichtig der Dienstleistungssektor in Katar für das Turnier sein wird und welche Verantwortung die WM-Organisatoren für das Wohlergehen der dort Beschäftigten haben. Seit ihrer Einführung haben die Standards für das Wohlergehen der Arbeitnehmer_innen die Arbeits- und Lebensbedingungen der Menschen verbessert, die an der Bereitstellung der WM-Stadien beteiligt sind. Sie werden jedoch noch immer nicht vollständig durchgesetzt oder allgemein eingehalten, und in einigen Fällen ist es nicht gelungen, die Arbeitnehmer_innen vor Missbrauch und Ausbeutung zu schützen bzw. ihnen bei Verstößen angemessene und rechtzeitige Abhilfe zu gewähren.¹⁵³

Als Reaktion auf die Bedenken der nationalen Fußballverbände in Bezug auf die Menschenrechte im Zusammenhang mit der Weltmeisterschaft 2022 hat die FIFA mehrere weitere Maß-

¹⁴⁹ FIFA, *Bericht zur Bewertung der Bewerbung für die FIFA Fussball-Weltmeisterschaft 2022: Katar*, 2010, <https://digitalhub.fifa.com/m/3041e390c9c0afea/original/fd4w8qgexnrxmqwsb7h-pdf.pdf>

¹⁵⁰ Qatar Tourism, *Annual Tourism Performance Report – 2019*, <https://www.qatartourism.com/en/news-and-media/sector-statistics/tourism-reports>

¹⁵¹ Gulf Times, Katar hofft auf 1,2 Mio. Besucher der Fußballweltmeisterschaft, <https://www.gulf-times.com/story/702904/Qatar-hopes-to-attract-1-2-million-World-Cup-visitors>

¹⁵² FIFA *Fussball-Weltmeisterschaft Katar 2022 Nachhaltigkeitsstrategie*, Oktober 2019, S. 29, <https://resources.fifa.com/image/upload/fifa-world-cup-qatar2022tm-sustainability-strategy.pdf?cloudid=p2axokh26lzaafloutgs>

¹⁵³ Ein Audit für 2020, das im Auftrag des Supreme Committee for Delivery and Legacy (Oberster Ausschuss für die Durchführung und das Erbe) durchgeführt wurde, zeigte auch, dass es bei den Auftragnehmern an den bestehenden WM-Standorten noch Probleme mit der Einhaltung der Vorschriften gibt. So wurden bei der Prüfung beispielsweise Bedenken hinsichtlich der Arbeitsbedingungen der von Sicherheitsunternehmen beschäftigten Arbeitnehmer geäußert, insbesondere in Bezug auf Arbeitszeiten und Ruhetage, und es wurde empfohlen, dass »angesichts der steigenden Nachfrage nach Sicherheits- und Bewirtungsdiensten im Vorfeld des Turniers diese Verstöße genau überwacht und behoben werden müssen.« Impactt, *Annual External Compliance Report of the Supreme Committee for Delivery & Legacy's Workers: Welfare Standards Building a legacy: laying the foundation*, S. 7, <https://impacttlimited.com/wp-content/uploads/2020/07/IMPA09-2020-Qatar-Annual-Report-v12-Digital.pdf>

nahmen aufgelistet, die sie derzeit durchführt, um die Menschenrechte bei der Durchführung des Turniers zu berücksichtigen. Dazu gehören die Ausweitung von »Systemen für die Arbeitsrechtsüberwachung« auf Servicekräfte, die Integration von Menschenrechten in Ausschreibungsverfahren für und Verträge mit WM-Dienstleistern und die Zusammenarbeit mit katarischen Behörden bei der Umsetzung des Arbeitsreformprozesses.¹⁵⁴ Bislang wurden jedoch keine weiteren Einzelheiten zu diesen Initiativen und ihrer Umsetzung bekannt gegeben, so dass es schwierig ist, solche Fortschritte zu bewerten.

Wenn Fans, Spieler und Offizielle nach Katar reisen und darauf vertrauen, dass die Arbeitsmigrant_innen, die sie dort antreffen, angemessen bezahlt und fair behandelt werden, nicht von ausbeuterischen Arbeitgeber_innen kontrolliert werden und nicht Opfer ausbeuterischer Arbeitspraktiken sind, hat die FIFA keinen Grund zur Selbstzufriedenheit.

In diesem Zusammenhang ist es unerlässlich, dass die FIFA rasch Maßnahmen ergreift, um ihre eigenen Verfahren zur Prüfung der Einhaltung der Menschenrechte zu stärken, damit sie Menschenrechtsverstöße, die in direktem Zusammenhang mit der Durchführung der Weltmeisterschaft stehen – beispielsweise in von der FIFA akkreditierten Hotels, auf Trainingsgeländen und an anderen Austragungsorten –, rechtzeitig erkennen, verhindern oder zumindest abmildern kann. Dazu gehört auch die Durchführung einer eigenen unabhängigen und regelmäßigen Überwachung der WM-Projekte und -Standorte. Falls erforderlich, muss die FIFA auch in der Lage sein, solche Missstände wirksam zu beheben.

Auch wenn die FIFA nicht direkt mit Menschenrechtsverletzungen in Dienstleistungssektoren außerhalb der von der FIFA akkreditierten WM-Stätten in Verbindung gebracht werden kann, ist sie dennoch dafür verantwortlich, die Risiken von Menschenrechtsverstößen zu mindern, die sich aus dem durch das Turnier bedingten Anstieg der Geschäftstätigkeit in diesen verwandten Sektoren ergeben.¹⁵⁵ Das bedeutet mindestens, dass die FIFA ihren ganzen Einfluss geltend machen sollte, um Katar zu drängen, die eigenen Reformen der Regierung dringend umzusetzen und durchzusetzen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Arbeitsrechte aller Arbeitsmigrant_innen geschützt werden.



Arbeiter im Al Janoub-Stadion bringen am 16. Dezember 2019 ein Banner an der Stadionfassade in Al Wakrah, Katar an Foto: Marcio Machado/Eurasia Sport Images/Getty Images

¹⁵⁴ Treffen zwischen Amnesty International und der FIFA sowie zwischen der FIFA und den nationalen Fußballverbänden (April bzw. Mai 2021), <https://www.fifa.com/tournaments/mens/worldcup/qatar2022/news/fifa-and-qatar-invite-mas-to-discuss-human-rights-with-international-experts-ahc>; Schreiben der FIFA an die nordischen Fußballverbände vom 7. Mai 2021, in den Akten von Amnesty International.

¹⁵⁵ UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Grundsatz 13.

6. WAS SOLLTE KATAR JETZT TUN?

Mehr als ein Jahr ist vergangen, seit Katar wichtige Gesetzesreformen eingeführt hat, ein Hoffnungsschimmer für diejenigen Arbeitsmigrant_innen, die unter ausbeuterischen Bedingungen arbeiten müssen. Das Versagen der Behörden bei der wirksamen Umsetzung dieser Reformen, insbesondere bei der Überwachung und Durchsetzung, sowie Schlupflöcher im System deuten jedoch darauf hin, dass sich in der Realität für viele Arbeitsmigrant_innen wenig geändert hat. Arbeitgeber_innen, die ihre Angestellten ausbeuten, versuchen weiterhin, den Reformprozess mit einer »Business-as-usual«-Mentalität zu untergraben, indem sie wichtige Bestandteile des Kafala-Systems auf Kosten der Arbeitnehmerrechte wiederbeleben. Trotz der Gesetzesänderungen kehren alte Praktiken zurück, sodass viele Arbeitsmigrant_innen ihren ausbeuterischen Arbeitgeber_innen ausgeliefert bleiben und in Arbeitsverhältnissen gefangen sind, in denen sie nicht mehr bleiben wollen.

Trotz der Warnungen von Amnesty International und anderen Organisationen, wonach ernsthafte Maßnahmen gegen ausbeuterische Arbeitgeber_innen ergriffen werden müssen, zieht die Regierung von Katar die Verantwortlichen auch weiterhin nicht zur Rechenschaft. Im Gegenteil, diese Arbeitgeber_innen fühlen sich durch die Untätigkeit der Regierung in ihren Handlungen noch bestärkt.

Ein Jahr vor dem Anpfiff der Fußballweltmeisterschaft 2022 muss die Regierung von Katar drastische Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmerrechte ergreifen. Die Verabschiedung von Gesetzen ohne ordnungsgemäße Um- und Durchsetzungsmechanismen wird nicht dazu führen, dass die Weltmeisterschaft positive Veränderungen für Katars Arbeitsmigrant_innen bewirken wird. Die Behandlung von Arbeitsmigrant_innen in Katar steht seit 2010 im Rampenlicht, doch es vergingen sieben Jahre, bis die Regierung die Probleme erkannte und sich 2017 zu einer Reform des Arbeitssystems verpflichtete. Doch die Dringlichkeit, die für einen angemessenen Schutz der Rechte von Arbeitsmigrant_innen erforderlich ist, scheint immer noch nicht gegeben zu sein, und ein offensichtliches Gefühl der Selbstgefälligkeit lässt Skepsis aufkommen, ob sich das Land wirklich ernsthaft für den Schutz der Arbeitnehmerrechte einsetzt und das Wohlergehen der Arbeitnehmer_innen in den Mittelpunkt dieser Weltmeisterschaft stellt.

Wenn das Land seine Kritiker_innen eines Besseren belehren will, muss es eine Strategie zur vollständigen und wirksamen Umsetzung von Gesetzen und Vorschriften und zur Bestrafung von Verstößen entwickeln. Den Arbeitgeber_innen muss klar sein, dass sie für ihr Handeln zur Verantwortung gezogen werden. Nur so kann die Regierung ein deutliches Zeichen setzen und vermitteln, dass die Reformen ernst gemeint sind und dass die Verletzung der Rechte von Arbeitnehmer_innen und damit zusammenhängende Straftaten nicht länger toleriert werden.

ZU DIESEM ZWECK FORDERT AMNESTY INTERNATIONAL KATAR MIT UNTERSTÜTZUNG DER ILO AUF, FOLGENDES IN DIE WEGE ZU LEITEN:

GEWÄHRLEISTUNG EINES ANGEMESSENEN RECHTSSCHUTZES

- Vollständige und wirksame **Umsetzung und Durchsetzung aller** bisher eingeführten **Rechtsreformen**, insbesondere der Abschaffung der Unbedenklichkeitsbescheinigung (NOC).
 - Sicherstellen, dass Arbeitsmigrant_innen den Arbeitsplatz frei wechseln können, ohne dass sie eine Genehmigung ihres derzeitigen Arbeitgebers vorlegen müssen.
 - Erlass einer klaren und eindeutigen Richtlinie, in der sowohl Arbeitgeber_innen als auch Arbeitsmigrant_innen darauf hingewiesen werden, dass für den Arbeitsplatzwechsel keine NOC oder eine andere Form der Genehmigung erforderlich ist und dass diese zu keinem Zeitpunkt verlangt werden darf.
 - Allen Anträgen von Arbeitnehmer_innen auf einen Arbeitsplatzwechsel ist stattzugeben, es sei denn, sie erfüllen nicht die entsprechenden gesetzlichen Anforderungen. Es muss sichergestellt werden, dass in der Praxis das Fehlen einer Zustimmung für einen Arbeitsplatzwechsel die Möglichkeit der Arbeitnehmer_innen, den Arbeitsplatz zu wechseln, weder behindert noch verzögert wird. Bemühungen der Arbeitgeber_innen, solche Stellenwechsel willkürlich zu blockieren, dürfen nicht zugelassen werden.
 - Bestrafung und Erstellung einer schwarzen Liste für alle Arbeitgeber_innen, die unrechtmäßige Gebühren für die Freistellung von Arbeitnehmer_innen verlangen.
 - Die Mitteilung des Ministeriums für Entwicklung, Arbeit und Soziales (MADLSA) mit sofortiger Wirkung umsetzen, damit sichergestellt wird, dass:
 - die Arbeitgeber_innen erst dann über den Antrag auf einen Arbeitsplatzwechsel informiert werden, wenn bereits eine Entscheidung getroffen wurde, und;
 - Arbeitgeber_innen nach einem Antrag auf Arbeitsplatzwechsel den Personalausweis des Arbeitnehmers nicht mehr für ungültig erklären oder gegen ihn oder sie ein Verfahren wegen »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes« einleiten können.
- **Entkriminalisierung des Vorwurfs des »unerlaubten Verlassens des Arbeitsplatzes«** und Bestrafung von Arbeitgeber_innen, die solche Strafanzeigen als Vergeltungsmaßnahme erstatten, wenn sie beispielsweise über die Absicht von Arbeitnehmer_innen, den Arbeitsplatz zu wechseln, informiert werden.
 - Zusammenarbeit mit dem Innenministerium, um sicherzustellen, dass Strafanzeigen wegen »unerlaubtem Verlassen des Arbeitsplatzes«, die als Reaktion auf den Antrag von Arbeitnehmer_innen auf einen Stellenwechsel erstattet wurden, unverzüglich fallengelassen werden.

- **Verbot der willkürlichen Annullierung von Aufenthaltsgenehmigungen von Arbeitsmigrant_innen durch ihre Arbeitgeber_innen;** Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Prüfung aller derartigen von Arbeitgeber_innen gestellten Anträge.
- Weitere **Verringerung der Abhängigkeit der Arbeitsmigrant_innen**, indem es ihnen ermöglicht wird, ihre Aufenthaltsgenehmigungen selbst zu verlängern.
- **Überwachung der übermäßigen Verwendung von Wettbewerbsverbotsklauseln** und Bestrafung von Arbeitgeber_innen, die diese Praxis rechtswidrig anwenden.
- **Weitere Durchsetzung des Verbots der Einziehung von Reisepässen** und Bestrafung von Arbeitgeber_innen, die eine solche Praxis anwenden.

SCHUTZ DER LÖHNE

- **Sicherstellung der Zahlung angemessener Löhne und Bekämpfung der Verschuldung der Arbeitnehmer_innen.** Dies sollte geschehen durch:
 - wirksame Umsetzung des Lohnschutzsystems und Ausweitung auf Hausangestellte;
 - Stärkung der Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer_innen vor ausbeuterischen Einstellungspraktiken; und
 - eine dringende Überprüfung und Anhebung des derzeitigen Mindestlohns für Arbeitsmigrant_innen, um sicherzustellen, dass er den Lebenshaltungskosten entspricht, sowie eine Überprüfung in regelmäßigen Abständen.
- **Verbesserung des Zugangs von Arbeitsmigrant_innen zur Justiz** und Beschleunigung der Verfahren durch Erhöhung der Zahl der Arbeitsausschüsse und Annahme von Sammelklagen; Gewährleistung der zügigen Vollstreckung von Entscheidungen, damit die Arbeitnehmer_innen angemessene und rechtzeitige Abhilfe erhalten;
- **Angemessene Mittelausstattung und systematische Umsetzung des Unterstützungs- und Versicherungsfonds für Arbeitnehmer_innen** unter Berücksichtigung der Auswirkungen von Covid-19 und Zugang zu diesem Fonds für alle Arbeitnehmer_innen, deren Arbeitgeber_innen ihnen den Lohn schulden.

BEENDIGUNG DER STRAFFREIHEIT

- **Durchsetzung der Arbeitsgesetze und -reformen stärken**, u. a. durch Gewährleistung regelmäßiger und strenger Arbeitsinspektionen in allen Sektoren, auch im Arbeitsumfeld von Hausangestellten.
- **Gründliche Ermittlungen gegen ausbeuterische Arbeitgeber_innen und Sicherstellung der Rechenschaftspflicht**, unter anderem durch:

- ordnungsgemäße Weiterverfolgung von Meldungen über Menschenrechtsverstöße und Ausbeutung, um sicherzustellen, dass diese schnell und gründlich untersucht und gegebenenfalls strafrechtlich verfolgt werden; und
- Bestrafung und Führung einer öffentlichen schwarzen Liste mit Arbeitgeber_innen und Sponsoren, die sich nicht an die katarischen Gesetze und Vorschriften halten, um potenziellen Menschenrechtsverstößen wirksam einen Riegel vorzuschieben.

SCHUTZ DER HAUSANGESTELLTEN

- **Stärkung des Schutzes von Hausangestellten**, unter anderem durch:
 - Einbeziehung von Hausangestellten in das Arbeitsgesetz und das Lohnschutzsystem und in der Zwischenzeit vollständige und wirksame Umsetzung und Durchsetzung des Gesetzes über Hausangestellte;
 - Stärkung der Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen;
 - Schutz der Betroffenen durch die vollständige Inbetriebnahme der Notunterkünfte und eine Erhöhung der Kapazitäten, auch durch die Schaffung zusätzlicher Einrichtungen;
 - Sicherstellung der Rechenschaftspflicht von Arbeitgeber_innen, die Verstöße begehen, gegebenenfalls auch durch strafrechtliche Verfolgung; und
 - Führung eines Registers über vorbestrafte Arbeitgeber_innen, um zu verhindern, dass diese oder Angehörige ihres Haushalts neue Hausangestellte einstellen.

ARBEITSSCHUTZ

- **Stärkung des Ministerialbeschlusses von 2021 über Hitzestress**, um sicherzustellen, dass Arbeitgeber_innen verpflichtet sind, Arbeitnehmer_innen, die im Freien arbeiten, Pausen von angemessener Dauer in gekühlten, schattigen Bereichen zu gewähren, wenn ein berufsbedingtes Hitzestressrisiko besteht; die vorgeschriebenen Pausenzeiten sollten die umweltbedingten Hitzestressrisiken sowie die anstrengende Art der ausgeführten Arbeit berücksichtigen.
- Einrichtung eines spezialisierten Teams von Inspektor_innen und Gerichtsmediziner_innen mit Fachkenntnissen in der Untersuchung und Bescheinigung von Todesfällen, um **sicherzustellen, dass alle Todesfälle von Staatsangehörigen und Nicht-Staatsangehörigen in Katar im Einklang mit international bewährten Verfahren untersucht und bescheinigt werden.**
- **Entschädigung der Familien von Arbeitnehmer_innen, die bei ihrer Arbeit über einen längeren Zeitraum hinweg hohen Temperaturen ausgesetzt waren und gestorben sind**, sofern keine andere Todesursache festgestellt werden kann. Aufnahme eines Passus »durch extreme Temperaturen verursachte Krankheiten« in die Liste der Berufskrankheiten in Katar.

- **Durchführung einer unabhängigen, gründlichen und transparenten Untersuchung** der Todesursachen von Arbeitsmigrant_innen in der Vergangenheit, und Einrichtung eines Mechanismus zur angemessenen Entschädigung der Familien aller verstorbenen Arbeitsmigrantinnen, deren Arbeitsbedingungen zu ihrem Tod beigetragen haben könnten.

ZULASSUNG VON GEWERKSCHAFTEN FÜR ARBEITSMIGRANT_INNEN

- **Respektierung des Rechts von Arbeitsmigrant_innen, Gewerkschaften zu gründen und beizutreten**, die im Namen ihrer Mitglieder Tarifverhandlungen führen können, und Rücknahme der entsprechenden Vorbehalte in internationalen Abkommen durch die katarische Regierung.

AMNESTY INTERNATIONAL FORDERT DIE FIFA DAZU AUF:

- **eine menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung vorzunehmen und ihre Sorgfaltsprüfungspolitik und -praxis zu veröffentlichen**, im Einklang mit internationalen Standards. Dazu gehört die Durchführung eigener unabhängiger und regelmäßiger Untersuchungen der Arbeitsbedingungen von Arbeitsmigrant_innen an allen WM-Standorten. Dies gilt auch für den Abschluss neuer Verträge mit Dienstleistern wie Hotels oder Cateringunternehmen. Die Ergebnisse und die daraus resultierenden Maßnahmen sollten veröffentlicht werden.
- in Zusammenarbeit mit den katarischen Behörden, internationalen Agenturen und der Zivilgesellschaft Maßnahmen zu ergreifen, um die Schäden zu beheben, welche die Beschäftigten auf allen mit der Fußballweltmeisterschaft in Verbindung stehenden Baustellen und Projekten erlitten haben, und die ergriffenen Maßnahmen öffentlich bekannt zu machen.
- weiterhin öffentlich und privat ihren Einfluss geltend zu machen und Katar zur vollständigen Umsetzung und Durchsetzung seiner Arbeitsreformen zu drängen, auch durch die Umsetzung der Empfehlungen in diesem Bericht.
- Dringend über die Maßnahmen zu berichten, die während der Jahre 2020/2021 ergriffen wurden, um den Verpflichtungen gegenüber den WM-Servicekräften und anderen Arbeitnehmer_innen im Zusammenhang mit der Fußballweltmeisterschaft nachzukommen. Die bereitgestellten Informationen sollten ausreichend detailliert sein, um ein umfangreiches Verständnis der konkreten Maßnahmen zu ermöglichen, die ergriffen wurden oder geplant sind, um den Schutz der Rechte dieser Arbeitsmigrant_innen zu gewährleisten.
 - Erhöhung der Häufigkeit der Berichterstattung (derzeit jährlich) ab sofort bis zum Abschlussbericht nach dem Turnier.

AMNESTY INTERNATIONAL FORDERT AUSSERDEM ALLE AN DER FIFA FUSSBALL-WELTMEISTERSCHAFT 2022 IN KATAR BETEILIGTEN UNTERNEHMEN AUF:

- sich öffentlich zur Achtung der Menschenrechte zu verpflichten und angemessene Systeme zu schaffen, die es ihnen ermöglichen, Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit zu erkennen, zu verhindern, abzumildern und – wo immer erforderlich – Wiedergutmachung zu leisten;
- ihre betrieblichen Praktiken und Strategien zu überprüfen, um sicherzustellen, dass das Unternehmen keine Handlungen begeht bzw. materiell unterstützt, die Menschenrechtsverletzungen Vorschub leisten;
- die katarischen und internationalen Arbeitsstandards vollständig einzuhalten, u. a. in Bezug auf die Einhaltung der den Arbeitnehmer_innen vertraglich zugesicherten Bedingungen wie z. B. die maximale Arbeitszeit, pünktliche Bezahlung, die Bezahlung von Überstunden, die Bereitstellung angemessener Unterkünfte, Arbeitsschutz sowie Schutz vor Zwangsarbeit.
- Die Fußballverbände sollten zusätzlich zu den oben genannten Punkten folgendes in die Wege leiten:
 - Aktive und öffentliche Aufforderung an die FIFA, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Rechte von Arbeitsmigrant_innen im Vorfeld und während der Weltmeisterschaft 2022 geachtet werden, u. a. durch Aufforderung an die FIFA und das Oberste Komitee für Organisation und Nachhaltigkeit, die wirksame Umsetzung der Arbeiterwohlfahrt-Standards in Bezug auf die »Servicekräfte«, d. h. die Arbeitnehmer_innen, die sie bedienen werden, zu gewährleisten und regelmäßige Aktualisierungen zu verlangen.
 - Treffen mit der FIFA und dem Obersten Komitee, um ihre diesbezüglichen Sorgfaltspflichten zu erörtern sowie Antworten und Beweise einzufordern. Diese Gespräche und Treffen sollten öffentlich gemacht und die Einzelheiten der geforderten Maßnahmen sowie die Antworten auf diese Forderungen offengelegt werden.
 - Sicherstellen, dass die betreffenden Dienstleister die Rechte der von ihnen beschäftigten Arbeitsmigrant_innen achten;
 - Eigene Überprüfungen von Dienstleistern durchführen, um sicherzustellen, dass sie die Standards für den Schutz von Arbeitnehmer_innen einhalten und effektiv umsetzen; und schließlich_
 - Werden diese Dienstleistungen direkt in Auftrag gegeben, sollten Vertragsklauseln eingefügt und andere Garantien verlangt werden, um den Schutz der Arbeitnehmerrechte zu gewährleisten; ist dies nicht der Fall, müssen von der vertragsschließenden Stelle Garantien darüber eingeholt werden, dass die entsprechenden Sorgfaltspflicht-Prüfungen durchgeführt wurden, und entsprechende Nachweise verlangt werden.

**AMNESTY
INTERNATIONAL
IST EINE GLOBALE
BEWEGUNG FÜR
MENSCHENRECHTE.
WENN EINER PERSON
UNRECHT
WIDERFÄHRT,
BETRIFFT DAS
UNS ALLE.**



<https://facebook.com/AmnestyDeutschland/>



<https://www.instagram.com/amnestydeutschland/>



https://twitter.com/amnesty_de

BESTANDSAUFNAHME 2021: EIN JAHR BIS ZUM ANPFIFF DER FIFA-WELTMEISTERSCHAFT 2022

DER STAND DER RECHTE VON ARBEITSMIGRANT_INNEN IN KATAR

Der endgültige Countdown für die nächste Fußballweltmeisterschaft im November 2022 hat begonnen. Doch trotz der Einführung wichtiger Gesetzesreformen hat Katar sein Versprechen, den Verstoß gegen die Arbeitsgesetzgebung und die Ausbeutung seiner mehr als zwei Millionen Arbeitsmigrant_innen zu beenden, immer noch nicht eingelöst. Dieser Bericht zeigt, dass im vergangenen Jahr die eingeführten Reformen für die Rechte von Arbeitsmigrant_innen weiter ausgehöhlt wurden, wobei alte ausbeuterische Praktiken wieder auftauchten, die schlimmsten Elemente des Kafala-Sponsoringsystems wiederbelebt und die Reformen untergraben wurden. Die Regierung hat die Gesetzesänderungen nicht rigoros umgesetzt, was das Versprechen der wichtigsten Akteure, die Fußballweltmeisterschaft würde einen Wendepunkt für Arbeitsmigrant_innen in Katar darstellen, in Zweifel zieht.