



MEMO / 2. Juni 2015

Schwere Formen der Arbeitsausbeutung: ArbeiterInnen, die innerhalb der EU umziehen oder in die EU einwandern

1. Was sind schwere Formen der Arbeitsausbeutung?

Als schwere Form der Ausbeutung von Arbeitskraft gilt zum Beispiel, wenn ArbeiterInnen jeden Tag arbeiten müssen und unregelmäßig oder überhaupt nicht entlohnt werden, wenn sie in beengten und unwürdigen Wohnverhältnissen von der übrigen Gemeinschaft isoliert leben oder wenn sie ohne Vertrag und unter ständiger Androhung der Abschiebung arbeiten müssen. Formal sind alle Formen der Arbeitsausbeutung als „schwerwiegend“ anzusehen, die nach den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats, in dem die Ausbeutung stattfindet, strafbar sind. Das Strafrecht der EU umfasst nur bestimmte Formen der Arbeitsausbeutung; Artikel 5 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verbietet jedoch Sklaverei und Zwangsarbeit, und gemäß Artikel 31 haben alle ArbeiterInnen das Recht auf „gerechte und angemessene“ Arbeitsbedingungen.

2. Wer sind die Opfer von schweren Formen der Arbeitsausbeutung in der EU?

Opfer sind Menschen, die Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind, die nach den Rechtsvorschriften des Landes, in dem die Arbeitsausbeutung stattfindet, strafbar sind. Opfer von Arbeitsausbeutung arbeiten oftmals isoliert – in der Landwirtschaft, in Haushalten oder auf Baustellen. Nach Ende ihrer Beschäftigung verlassen viele der Opfer das Land, in dem sie gearbeitet haben, und sind dann schwer ausfindig zu machen. Dennoch können ExpertInnen, die mit Opfern von schweren Formen der Arbeitsausbeutung arbeiten, die Erfahrungen von Betroffenen beschreiben. Einige dieser Fachleute haben ihre Expertise in Fokusgruppendifkussionen mit der FRA geteilt oder ihr ihre Fallstudien zur Verfügung gestellt.

3. Weiß die FRA, wie viele Opfer von schweren Formen der Arbeitsausbeutung es in der EU gibt?

Die Natur des Straftatbestands Arbeitsausbeutung macht es schwer, die Zahl seiner Opfer zu bestimmen: Zum einen legen die einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedliche Definitionen von Arbeitsausbeutung zugrunde und ergreifen unterschiedliche Maßnahmen zu deren Bekämpfung, zum anderen ist das Phänomen der Nichtmeldung weit verbreitet. Wie von der FRA zusammengetragene Fakten zeigen, weisen Länder, die den Begriff der Arbeitsausbeutung weiter fassen, eine höhere Zahl an ermittelten Opfern und Verurteilungen auf als Länder mit enger gefassten Definitionen. Versuche einer Quantifizierung von Arbeitsausbeutung sind mit größtmöglicher Vorsicht zu behandeln; dies gilt z. B. für die Schätzung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), wonach in dem Zehnjahreszeitraum von 2002 bis 2011 „stets rund drei von 1000 Personen weltweit Zwangsarbeit verrichteten“. Um das quantitative Ausmaß von Arbeitsausbeutung besser beurteilen zu können, ermittelte die FRA einige Risikobranchen, in denen ArbeiterInnen mit größerer Wahrscheinlichkeit ausgebeutet werden; dies sind unter anderem Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Baugewerbe, Hotellerie und Gastgewerbe, Hausarbeit und einige Bereiche des verarbeitenden Gewerbes.

4. Wer ist gefährdet, in der EU Opfer von schweren Formen der Arbeitsausbeutung zu werden?

Es gibt mehrere Risikofaktoren, die zu einer besonderen Gefahr für ArbeiterInnen führen, Opfer von Ausbeutung zu werden. Diese Faktoren können wie folgt zusammengefasst werden:

- Risikofaktoren, die den rechtlichen und institutionellen Rahmen des Beschäftigungslandes betreffen, z. B. mangelhafte Untersuchungen oder fehlende Überwachung von Arbeitsbedingungen;
- Risikofaktoren, die die persönliche Situation der ArbeiterInnen betreffen, z. B. Unkenntnis der Sprache des Landes, in dem sie arbeiten, niedriges Bildungsniveau oder Erfahrung extremer Armut im Herkunftsland;
- Risikofaktoren am Arbeitsplatz, z. B. Beschäftigung in einem Wirtschaftszweig, der anfällig für Arbeitsausbeutung ist, oder unsichere Beschäftigung;
- Risikofaktoren, die auf die ArbeitgeberInnen zurückzuführen sind, wenn sie z. B. keinen schriftlichen Arbeitsvertrag in einer der Arbeitskraft verständlichen Sprache vorlegen, wenn sie die ArbeiterInnen nicht über ihre Rechte informieren oder wenn sie die Abhängigkeit der ArbeiterInnen verstärken (indem sie z. B. die Unterkunft stellen, für den Transfer zum Arbeitsplatz sorgen oder noch weitere Familienmitglieder beschäftigen).

5. Welche Aufgabe haben EU-Institutionen und Mitgliedstaaten, wenn Fälle von schweren Formen der Arbeitsausbeutung auftreten?

Die EU-Mitgliedstaaten haben Sorgfaltspflichten. Dies bedeutet, dass ArbeiterInnen aus einem anderen Land, die einem ernstzunehmenden Risiko einer schweren Form von Arbeitsausbeutung ausgesetzt sind, Anspruch auf Schutzmaßnahmen der zuständigen Behörden haben. Die Mitgliedstaaten sind nach EU-Recht verpflichtet, Untersuchungen durchzuführen, um Fälle von Arbeitsausbeutung zu identifizieren, Opfer zu schützen, Rechtsbehelfsmechanismen einzuführen und sicherzustellen, dass die TäterInnen zur Rechenschaft gezogen werden.

6. Was zeichnet diese Forschungsarbeit der FRA besonders aus?

Es handelt sich um die erste EU-Forschungsarbeit, die umfassend alle strafbaren Formen der Ausbeutung von ArbeiterInnen aus anderen EU-Mitgliedstaaten oder aus Drittstaaten untersucht. Die Studie belegt, dass

- schwere Formen von Arbeitsausbeutung in der EU in einigen Wirtschaftszweigen weit verbreitet sind (unter anderem Landwirtschaft, Baugewerbe, Hotellerie und Gastgewerbe, Hausarbeit, verarbeitendes Gewerbe) und die TäterInnen dennoch ungestraft weitermachen;
- VerbraucherInnen nicht bewusst ist, dass Produkte, die sie erwerben, möglicherweise in ausbeuterischer Arbeit entstanden sind, da es keine verbindlichen Standards und keine Kennzeichnung gibt;
- unterschiedliche Definitionen von strafbarer Arbeitsausbeutung in den EU-Mitgliedstaaten bewirken, dass eine Handlung in einem Staat strafbar sein kann, in einem anderen jedoch nicht;
- Gesetze zu ausbeuterischen Arbeitsbedingungen in Staaten wie Bulgarien, Griechenland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Slowenien und Zypern lediglich Drittstaatsangehörige in einer irregulären Situation schützen. In nahezu allen EU-Mitgliedstaaten schützen strafrechtliche Bestimmungen ArbeiterInnen mit einem irregulären Aufenthaltsstatus aus Nicht-EU-Staaten vor schweren Formen von Arbeitsausbeutung. Angehörige von EU-Mitgliedstaaten genießen dieses Schutzniveau nur in vier Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich und die Niederlande).

7. Wie wurden die Daten für den Bericht erfasst?

Für den Bericht wurde sowohl Sekundär- als auch Feldforschung durchgeführt: Für die Sekundärforschung wurden die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für schwere Formen von Arbeitsausbeutung in allen 28 EU-Mitgliedstaaten untersucht, während sich die Feldforschung (aufgrund der knappen verfügbaren Ressourcen) auf 21 EU-Mitgliedstaaten beschränkte und somit die Mitgliedstaaten Dänemark, Estland, Lettland, Luxemburg, Rumänien, Schweden und Slowenien aussparte. Bei der Auswahl der Mitgliedstaaten ging es darum, die Erfassung verschiedener geografischer Regionen sowie unterschiedlicher wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und Rechtstraditionen sicherzustellen. Die Feldarbeiten umfassten insgesamt 616 Befragungen von ExpertInnen verschiedener Berufsgruppen, deren Tätigkeit den Bereich der Arbeitsausbeutung berührt, z. B. von MitarbeiterInnen in Arbeitsaufsichtsbehörden, bei der Polizei, RichterInnen und VertreterInnen von ArbeiterInnen und ArbeitgeberInnen, sowie 24 Fokusdiskussionsgruppen, an denen unterschiedliche Gruppen verschiedenster Fachleute aus der Praxis teilnahmen. Im Rahmen der Feldarbeit wurden unter anderem auch 217 Fallstudien mit Beispielen für schwere Formen von Arbeitsausbeutung zusammengetragen. Diese stützten sich auf Informationen von ExpertInnen auf der Ebene der Mitgliedstaaten.

8. Was kann zur Verbesserung der Situation getan werden?

- Die Institutionen und Mitgliedstaaten der EU können Maßnahmen gegen die festgestellten Risikofaktoren ergreifen, indem sie Vorbeugungs- und Überwachungsmechanismen einführen, rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen zur Aufdeckung von Fällen von Arbeitsausbeutung durch Kontrollen am Arbeitsplatz schaffen. Sie können ferner dafür sorgen, dass die Opfer Zugang zum Recht haben, und zu diesem Zweck spezielle Unterstützungsdienste anbieten, Informationen über die Rechte von Opfern bereitstellen, wirksame Untersuchungen und wirksame Strafverfolgung gewährleisten und Sanktionen gegen die TäterInnen verhängen, die Arbeitskräfte ausbeuten.
- In der breiten Öffentlichkeit sollte das Bewusstsein dafür geschärft werden, dass Arbeitsausbeutung Realität ist und dass ein Klima der Nulltoleranz allen ArbeiterInnen und Wirtschaftsbereichen zugutekommen würde.
- Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen sollten Kontakt zu ArbeiterInnen aus anderen EU-Mitgliedstaaten oder aus Drittstaaten aufnehmen und sich für transparente Beschäftigungsverhältnisse mit schriftlichen Arbeitsverträgen einsetzen, die in einer den Arbeitskräften verständlichen Sprache abgefasst sind, und die ArbeitgeberInnen verpflichten, einmal monatlich Löhne zu zahlen und nicht am Ende eines Projekts oder einer Saison.
- Die VerbraucherInnen sollten das Recht haben zu erfahren, ob die Produkte, die sie erwerben, vermutlich unter ausbeuterischen Bedingungen hergestellt worden sind. Deshalb sollten Zertifikate oder Kennzeichnungen für Waren und Dienstleistungen eingeführt werden, die belegen, dass die Herstellung bzw. Erbringung unter fairen Arbeitsbedingungen erfolgt ist.
- Die Unternehmen sollten verpflichtet werden, Informationen über Schutzmaßnahmen offen zu legen, mit denen sichergestellt wird, dass keine Arbeitsausbeutung stattfindet; zudem sollte ein öffentliches Verzeichnis von ArbeitgeberInnen oder Personalvermittlern, die wegen Arbeitsausbeutung verurteilt wurden, für die Bevölkerung erstellt werden.
- Das Recht von Opfern, als Opfer anerkannt zu werden und Zugang zum Recht zu erhalten, sollte nicht vom Aufenthaltsstatus abhängig gemacht werden. Die Opfer

müssen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus Zugang zu Entschädigungsleistungen haben.

9. Welche Maßnahmen wird die FRA zur Weiterverfolgung der Untersuchungsergebnisse ergreifen?

Um die Erfahrungen und Bedürfnisse von Opfern besser verstehen zu können, beabsichtigt die FRA ein Anschlussprojekt, bei dem ArbeiterInnen befragt werden sollen, deren Arbeitskraft in der EU ausgebeutet wurde bzw. die in der EU dem Risiko der Arbeitsausbeutung ausgesetzt sind.

Die FRA wird sich zudem dafür einsetzen, dass die Untersuchungsergebnisse für Veränderungen der politischen Strategien genutzt werden. Hierzu wird sie eng mit Organen wie der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament, dem Europarat, der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), dem Internationalen Gewerkschaftsbund (ITUC) und dem Europäischen Gewerkschaftsbund (ETUC) sowie anderen EU-Agenturen z. B. Eurofound und der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) zusammenarbeiten. Die FRA wird ferner eng mit den Mitgliedstaaten und mit zivilgesellschaftlichen Organisationen kooperieren und auch die Medien ermutigen, das Bewusstsein für das Phänomen der schweren Formen von Arbeitsausbeutung in der EU zu schärfen.

<p>Kontaktdaten für weitere Auskünfte: Medienteam der Agentur für Grundrechte E-Mail: media@fra.europa.eu / Tel. +43 1 58030-642</p>
