

unsichtbar

Bündnis gegen Menschenhandel
zur Arbeitsausbeutung

Im »Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung« haben sich Arbeit und Leben Berlin e.V., der DGB Berlin/Brandenburg, die Migrationsdienste der Diakonie Wuppertal und das Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz mit der International Labour Organization/ ILO und der International Organization for Migration/ IOM zusammengeschlossen. Gemeinsam verfolgen die Bündnispartner das Ziel bundeslandspezifische Strukturen zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung und zur Unterstützung Betroffener zu schaffen. Besonders Migrantinnen und Migranten sind von Diskriminierung und Ausbeutung auf dem Arbeitsmarkt betroffen. Deshalb werden Beratungs- und Unterstützungsstrukturen für Personen geschaffen, die von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung gefährdet oder betroffen sind. In Schulungen werden Akteure für das Thema und die Bedürfnisse Betroffener sensibilisiert.

ARBEITSAUSBEUTUNG UND MENSCHENHANDEL IN RHEINLAND-PFALZ

UN SICHT BAR?

Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland Pfalz

Erscheinungsformen,
Unterstützungsstrukturen
und Handlungsbedarf

SITUATIONSBERICHT

Gefördert durch:



„Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz“

**Situationsbericht über Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und
mögliche Handlungsfelder**

Auftraggeber:

**Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen
Rheinland-Pfalz**

Autoren:

Heiner Schneider

Prof. Dr. Michael Schönhuth

Dr. Stephan Thiel

Vorgelegt im September 2013

Hinweis und Dank

Die Abschnitte 1. Zuwanderung nach Rheinland-Pfalz und 2. Kooperationskonzept des Landes Rheinland-Pfalz liegen in der Verantwortung des Auftraggebers, alle weiteren Texte verantworten die Autoren.

Wir möchten uns bei all denen bedanken, die für Gespräche und Interviews zur Verfügung gestanden haben. Ohne ihre Informationen und Hinweise wäre dieser Bericht nicht möglich gewesen.

Die Autoren

„Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz“

Situationsbericht über Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und mögliche Handlungsfelder

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	1
I. Executive Summary	4
II. Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz:	8
Zusammenhang und Ziel der Studie.....	8
1. Zuwanderung nach Rheinland-Pfalz	9
2. Kooperationskonzept des Landes Rheinland-Pfalz zum	15
Zeug_innenschutz und Unterstützung der Strafverfolgung	15
III. Erscheinungsformen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in	18
Rheinland-Pfalz.....	18
Datenlage und Forschungsvorgehen.....	18
2. Erscheinungsformen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel – Das generelle Lagebild	20
2.1. Zur Quellenlage: Ergebnisse der Literatur- und Internetrecherchen.....	20
2.2. Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft – Zur Lage in Deutschland	25
2.3 §233 StGB: Zur Vulnerabilität eines Paragrafen.....	26
2.4 Zwischen Menschenhandel und extremer Arbeitsausbeutung: Zur Vulnerabilität der Betroffenen	28
3. Einsichten in die Erscheinungsformen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz – Ergebnisse der Recherche.....	33
3.1 Zur Einordnung des Phänomens in die allgemeine Lage zur Arbeitsmigration.....	33
3.2. Fälle in Rheinland-Pfalz	33
3.3. Inhaltliche Fragestellungen zur Situation von MH/A in Rheinland-Pfalz	38
3.4 Konkrete Erscheinungsformen von MH/A in Rheinland-Pfalz	39
3.5. Unterstützungs- und Kooperationsstrukturen	40
IV. Empfehlungen	44
V. Literatur.....	48
Anhang:	55

Abkürzungsverzeichnis

AEntG Arbeitnehmer-Entsendegesetz

AIDROM Ecumenocaaal Association of Churches in Romania

ASTRA Anti Trafficking Action

AsysbLG Asylbewerberleistungsgesetz

AufentG Aufenthaltsgesetz

AWO Arbeiterwohlfahrt

BfA Bundeagentur für Arbeit

BGB Bürgerliches Gesetzbuch

BGH Bundesgerichtshof

BGHM Berufsgenossenschaft Holz und Metall

BKA Bundeskriminalamt

BMAS Bundesministerium für Arbeit und Soziales

BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

DEHOGA Deutscher Hotel und Gaststättenverband e.V.

DGB Deutscher Gewerkschaftsbund

DiCV Diözesanverband (Caritas)

DiMDeutsches Institut für Menschenrechte

ETF European Transport Workers Federation

EU Europäische Union

EVW Europäischer Verein für Wanderarbeitsfragen

EVZ Stiftung Erinnerung – Verantwortung – Zukunft

FBS Fachberatungsstellen gegen Menschenhandel

FKS Finanzkontrolle Schwarzarbeit

GbR Gesellschaft bürgerlichen Rechts

GdP Gewerkschaft der Polizei

GRETA Expertengruppe für Maßnahmen gegen Menschenhandel (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings)

HEUNI The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations

IAO = ILO

IG Bau Industriegewerkschaft Bauen –Agrar-Umwelt

IGM Industriegewerkschaft Metall

ILO Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization)

IOM Internationalen Organisation für Migration (International Organization for Migration)

KOK Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V.

KoK Bundeweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel

MHA Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung

MHS Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung

MIFKJF Ministeriums für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen

MigrAr Beratungsstelle für Migrant/-innen in prekären Arbeitsverhältnissen

NGG Gewerkschaft Nahrung- Genuss-Gaststätten

NGO Nichtregierungsorganisation (Non Governmental Organization)

NRO = NGO

NRW Nordrhein-Westfalen

OEG Opferentschädigungsgesetz

OSCE = OSZE

OSZE Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

RP Rheinland Pfalz

SchwarzArbG Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung

SGB Sozialgesetzbuch

StGB Strafgesetzbuch

StPO Strafprozessordnung

UN Vereinte Nationen (United Nations)

UNHCHR Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte (United Nations High Commissioner for Human Rights)

UNODC Büro der vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (United Nations Office on Drugs and Crime)

VENRO Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationene.e.V.

ver.di Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

XENOS Bundesprogram des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

ZPO Zivilprozessordnung

I. Executive Summary

Hintergrund der Studie

Menschenhandel ist ein Phänomen mit vielen Facetten. Neben dem Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung (MH/S), der lange Zeit im Vordergrund der Aufmerksamkeit stand, wurden in den letzten Jahren auch immer öfter Fälle von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung bekannt (MH/A). Besonders betroffen sind dabei der Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen, die Landwirtschaft, das Baugewerbe sowie das Hotel- und Gaststättengewerbe. Das Land Rheinland-Pfalz ist einer von drei Teilprojektpartnern in dem Projekt „Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“. Ziel ist der Abbau arbeitsmarktbezogener Diskriminierung von Migrant_innen und die Stärkung bundeslandspezifischer Strukturen gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung.

Datenlage und Forschungsvorgehen

Zwar kann die allgemeine Quellenlage zur Thematik durch zahlreiche Veröffentlichungen im Verlauf der Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates der Europäischen Union zur Bekämpfung des Menschenhandels (2002) in den letzten Jahren als ausgesprochen gut bezeichnet werden. Zur Thematik Arbeitsausbeutung und Menschenhandel gibt es für Rheinland-Pfalz (RP) und die Bundesrepublik bislang jedoch weder einschlägige wissenschaftliche Überblicksstudien noch fundierte repräsentative oder explorative qualitative Fallstudien. Medienberichte beschränken sich auf die wenigen spektakulären und gerichtsnotorischen Fälle der letzten Jahre im Bundesland, oder sie nehmen das Thema im Zusammenhang mit bundesweit geführten Debatten auf. Auch fehlen bisher zentrale Register zur statistischen Erfassung der Thematik. Auch eine Auswertung unterschiedlicher Zuwanderungsstatistiken in Rheinland-Pfalz lässt keine belastbaren Schlüsse auf das Ausmaß des Phänomens zu.¹

Die rheinland-pfälzischen Staatsanwaltschaften haben aus der Erinnerung über insgesamt nur 16 Ermittlungsverfahren zu MH/A in den vergangenen fünf Jahren berichtet. Einige Fälle sind noch nicht abgeschlossen; andere Fälle sind eingestellt worden. Die eklatante Differenz zwischen mutmaßlichen und der zur Verhandlung oder gar zur Verurteilung gekommenen Fälle von MH/A im Sinne des § 233 verweist auf eine ähnlich hohe Dunkelfeldproblematik, wie sie sich in anderen Fällen wenig sichtbarer Kriminalität (z.B. Gewalt im häuslichen Sozialraum oder im Bereich der MH/S) zeigt, und damit auch auf massive methodologische Probleme, beim Versuch einer systematischen Erfassung der Thematik, so dass es für die Erstellung eines umfassenden Lagebildes geboten ist, eine möglichst breite Quellenbasis und professionelle Schnittstellen zur Aufschlüsselung des Feldes zu nutzen. Zudem wurde das Ministerium für Justiz befragt und eine Umfrage bei der Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege

¹ Die Auswertung in Rheinland-Pfalz zeigt einen Zuwanderungsgewinn in den letzten zehn Jahren, wobei im Jahr 2012 Polen, Rumänien, Bulgarien und Ungarn die Hauptherkunftsländer waren. Von den für Arbeitsausbeutung besonders gefährdeten EU-2 Bürger_innen (vgl. Balan 2012) leben derzeit über 10.000 mit rumänischer und rund 7.500 mit bulgarischer Staatsangehörigkeit in Rheinland-Pfalz. Die Mehrheit der ausländischen Personen in Rheinland-Pfalz besitzt eine EU-Staatsangehörigkeit oder eine Niederlassungserlaubnis und somit einen sicheren Aufenthaltsstatus. Eine Aufenthaltserlaubnis, -gestattung oder Duldung und damit keinen sicheren Status besitzen 54.391 Personen. Eine weitere potentiell gefährdete Gruppe mit besonders unsicherem Status sind Asylsuchende. Deren Zahl ist in Rheinland-Pfalz, wie auch im Bundesgebiet, in den vergangenen fünf Jahren stetig gestiegen, von 1.275 Anträgen, die im Jahr 2008 gestellt wurden zu 3.724 Anträgen im Jahr 2012.

durchgeführt.

Auf Anfrage der Autoren hat auch die Regionaldirektion Rheinland-Pfalz/Saarland der Bundesagentur für Arbeit eine Umfrage bei den Arbeitsagenturen und Jobcentern (gemeinsame Einrichtungen) durchgeführt.

Die Situation von durch MH/A Betroffenen in Rheinland-Pfalz

Ausbeutung im Bereich MH/A geschieht durch verschiedenste Formen der verschleierte und offenen Art, die neben Nötigung, Täuschung und Bedrohung in extremen Fällen auch Gewaltanwendung gegenüber den Betroffenen oder ihren Familien beinhaltet. Strukturell betrachtet lässt sich Arbeitsausbeutung mit der von Cyrus/de Boer 2011 vorgeschlagenen Pyramide darstellen, an deren Spitze Beschäftigungsverhältnisse nach MH/A, mit Erfüllung mindestens eines der harten Kriterien zur Durchsetzung ausbeuterischer Verhältnisse (Anwendung von Gewalt, Androhung von Gewalt, Nötigung, Täuschung), und an deren Basis „offenvernehmliche ungünstige Beschäftigungsverhältnisse“ stehen, die nur zivilrechtlich einzuklagen wären.

In einer Prozessperspektive betrachtet, befinden wir uns in einer Spirale, von noch legalen, von den Betroffenen teilweise aufgrund ihrer Lebenssituation auch bewusst in Kauf genommenen, einvernehmlich und teils auch noch legal eingegangenen ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen im Herkunftsland, über die verwundbare Situation Betroffener im Zielland auf vielfältige Weise unangemessen ausnutzende Formen der Arbeitsausbeutung, hin zu immer zunehmend illegalen und auch unfreiwilligen Formen, in denen Verletzungen von Arbeitnehmerrechten, des Arbeitsschutzes, fortwährende Täuschung und schließlich indirekte und direkte Formen von Zwang die Hauptrolle spielen. In dieser Spirale bewegen sich die Ausgebeuteten im Verlauf ihrer Arbeitsmigrationsbiografien (meist nur in eine Richtung), und auf der Klaviatur dieser Spirale „spielen“ die Ausbeuter, rücksichtslos, gut organisiert, transnational, im In- wie im Ausland bestens vernetzt und - was die intelligente Umgehung von Straftatbeständen anbetrifft - leider auch recht kreativ.

Betroffene haben, so die Experten aus Rheinland-Pfalz, innerhalb der deutschen Rechtsstrukturen bisher eigentlich fast nur zu verlieren. Auch dies hat nach einhelliger Expertenaussage ein ganzes Bündel von Gründen.² Nachbarländer haben da andere Regelungen.

² Manche sehen sich gar nicht als „Opfer“ im engeren Sinne, zumindest so lange ihre Verdienstaussichten günstiger sind, als im Herkunftsland. Das deutsche Strafrecht braucht oft Opferaussagen, um zu einer Verurteilung zu kommen. Zeugenschutzprogramme, ggf. mit Duldungsoption würden die Aussagebereitschaft nach Expertensicht zwar stärken, aber Kronzeugenregelungen verlangen das Ausliefern „dicker Fische“, und dies wäre in vielen Fällen dann potentiell lebensbedrohend für die Betroffenen. Auch steht, weil die Duldung in aller Regel nur bis zum Abschluss des Prozesses ausgesprochen wird, am Ende dann die zwangsweise Ausreise. Oft verharren die Opfer in solchen Verhältnissen, weil ihnen vermeintlich Handlungsalternativen fehlen. Zudem sehen sich gerade Männer ungern als „Opfer“.

Erscheinungsformen von MH/A in Rheinland-Pfalz

Da es sich bei RP um ein Flächenland mit viel Agrarwirtschaft handelt, könnte besonders dieses Feld betroffen sein. Fast alle Gesprächspartner nannten auch tatsächlich diesen Bereich. Konkrete Fälle waren allerdings auch über intensive Recherche bei den Beteiligten nicht dingfest zu machen. Die Nachbarschaft zu Frankreich scheint sich besonders im Bereich MH/S (sexuelle Ausbeutung) auszuwirken, nicht aber im Bereich MH/A. Die Hauptherkunftsländer der Arbeitsmigranten in RP sind osteuropäische Staaten. Sie haben zwar im engeren Sinne einen legalen Status, aber landen durch die schon genannten Vulnerabilitätsfaktoren in schlechten Arbeitsverhältnissen, die Ausbeutung begünstigen.

Nach einhelliger Aussage der Experten ist neben dem Agrarsektor in RP vor allem der Bausektor relevant, obwohl es nicht so viele Großbaustellen in RP gibt. Daneben wurden die Arbeitsfelder Gastronomie, Spedition, Pflege, und Haushaltsdienstleistungen genannt – allesamt für die Behörden schwer einsehbare Bereiche. Auch die fleischverarbeitende Industrie ist potentiell betroffen, wobei in RP nicht so viele Betriebe angesiedelt sind, und konkrete Fälle im bisherigen Untersuchungszeitraum nicht sachfest gemacht werden konnten. Grundsätzlich sind nach Expertenaussagen in RP insbesondere menschenintensive, ungelerntes Personal nutzende bzw. technikarme Tätigkeiten betroffen, weil man in Bereichen, die das Bedienen teurer Maschinen erfordern, den Kosten/Nutzeneffekt negativ einschätzt. Immer häufiger werden auch Menschen mit qualifizierten Abschlüssen zu niedrigen und niedrig entlohten Tätigkeiten eingesetzt, z.B. ein Ingenieur als Bauhelfer. Eine ganz besondere Rolle spielen inzwischen offensichtlich Vermittlungsorganisationen, die bisher rechtlich kaum erfasst sind und kaum kontrolliert werden.

Unterstützungs- und Kooperationsstrukturen

Bei der Suche nach erfahrenen Ansprechpartnern und funktionierenden Unterstützungs- und Kooperationsstrukturen in Rheinland-Pfalz stand das durchweg geäußerte Interesse an der Thematik und an Kooperationen in umgekehrtem Verhältnis zu den tatsächlich belastbaren Erfahrungen und Kooperationen, zumindest zwischen behördlichen Stellen, aber auch in der Mehrzahl der NROs. Nominelle Kooperationsstrukturen bestehen zwar in RP teilweise, allerdings oftmals nur theoretisch. So hat z.B. das LKA keine spezifischen Ansprechpartner bei den Präsidien, anders als etwa beim Thema MH/S. Dieser Zusammenhang gilt auch für viele FBS, die auf MH/S spezialisiert sind. Trotz Ähnlichkeit der Phänomene ist es wohl nicht ohne weiteres möglich, die offensichtlich weitgehend funktionierende Kooperationsstruktur zu MH/S einfach auf MH/A zu übertragen.

Für die strafverfolgenden Institutionen hat sich in RP bisher der Paragraph 233 StGB als sehr schwer anwendbar erwiesen. So hat die Staatsanwaltschaft von lediglich 16 Fällen „aus der Erinnerung“ zu berichten gewusst. Ursächlich hierfür ist einerseits die Notwendigkeit von Zeugenaussagen von Betroffenen. Andererseits wird bemängelt, dass es zu wenig objektive Kriterien gibt, anhand derer sich der Tatbestand beweisen lässt. Auch fehlen nach Expertenaussage der Justiz breite Erfahrungen in diesem Feld. Es gab bisher einfach zu wenige Fälle und es fehlt ein höchstrichterlicher Präzedenzfall, auf den man sich stützen könnte.

Auf der Ebene der konkreten Beratung von Opfern von Arbeitsausbeutung gibt es allerdings schon eine ganze Anzahl von Beratungs- und Hilfsorganisationen in RP, die sich, so der Eindruck, hochengagiert und chronisch unterfinanziert ihren jeweiligen Zielgruppen zuwenden. Am meisten Erfahrungen dürften bei der Anfang 2013 eingerichteten Beratungsstelle für Wanderarbeiterfragen in Mainz vorliegen.

Empfehlungen

Die Expertengespräche, wie auch die umfassende Literatursichtung ergaben eine so vorher kaum eingeschätzte Multikausalität des Problemfeldes, der Übergänge zwischen den unterschiedlichen Formen der grenzüberschreitenden Ausbeutung von Menschen und der rechtlichen wie inhaltlichen Problematik von für das Feld zentralen Begriffen (z.B. „Menschenhandel“). Grundsätzlich diskussionswürdig ist, ob man tatsächlich mit dem Begriff MH, oder operativ nicht besser mit dem Begriff der „extremen Ausbeutung“ arbeiten sollte.

Sinnvoll wäre es, bilateral über Landes- und Staatsgrenzen stärker ins Gespräch zu kommen. Dazu gehört beispielsweise auch die Aufklärung schon in den Herkunftsländern. Immer wieder erwähnt wurde die Notwendigkeit belastbarer Netzwerkstrukturen, wobei eine empfehlenswerte Netzwerkkonstellation sämtliche Partner auf verschiedenen Ebenen einbinden sollte. Handreichungen, die den Beratungsstrukturen praxisnahe und praxistaugliche Hilfen und Checklisten an die Hand geben sind sinnvoll, insbesondere wenn bilaterale Kooperationen mit den betroffenen Rekrutierungsländern entstehen, und dort auch entsprechend verbreitet werden.³

Wichtig für den Beratungskontext ist nach Aussagen der befragten Experten einerseits eine niedrigschwellige Beratung, die ist aber stets sehr personenzentriert. Andererseits müssen Fachkompetenzen vorhanden sein, d.h. Sprachkenntnisse, psychologische Kenntnisse, und Zugang zu versierter und kompetenter Rechtsberatung, darüber hinaus Zugang zu Bildungsträgern und auch manchmal Finanzmittel (zur Zwischenüberbrückung). Zudem wäre es anzuraten, Projekte zu stützen, die sich entweder auf Männer oder generell auf Arbeiter fokussieren. Auf der Beratungsebene wird eine niedrigschwellige und aufsuchende Erstberatung (in der Landessprache, z.B. auf Großbaustellen) angeregt. Flyer sollten dort im Face-to-face-Gespräch – zielgruppengerecht gestaltet – verteilt werden.

Bis zu einer in jedem Fall anzustrebenden Gesetzesnovelle scheint derzeit die beste Strategie, bestehende Initiativen zu fördern, zu vernetzen und mit Informationsmaterial und Informationsressourcen zu versorgen. Eine weitergehende Überlegung wäre die Einrichtung einer mit einer Schlüsselperson („Facilitator“)⁴ besetzten zentralen Clearingstelle für das Land Rheinland-Pfalz, die das Informations- und Kompetenznetz aufbaut, pflegt, die Anfragen von interessierten Stellen bündelt und auf die jeweiligen Fachleute verteilt. Eine solche Stelle sollte allerdings an einer dauerhaft finanzierten Institution angesiedelt sein.

³ Vertrauensleute in der Wanderarbeiterschaft zu finden und einen kontinuierlichen Kontakt mit ihnen zu halten, ist nicht nur eine ganz sicher nachhaltige Idee, es gibt dafür auch schon nach einer Expertenaussage, ein funktionierendes Modell in Bayern.

⁴ Ein **Facilitator** bzw. **Unterstützer** ist eine Person, die kenntnisreich einer Gruppe hilft, ihre Ziele zu erreichen, ohne sich selbst einer teilnehmenden Partei zuzuordnen. Dabei stehen die Wertschätzung und das Vertrauen der Gruppenmitglieder untereinander im Vordergrund (vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Facilitator>)

II. Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz: Zusammenhang und Ziel der Studie

Menschenhandel ist ein Phänomen mit vielen Facetten. Neben dem Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung (MH/S), der lange Zeit im Vordergrund der Aufmerksamkeit stand, wurden in den letzten Jahren auch immer öfter Fälle von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung bekannt. Besonders betroffen sind dabei der Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen, die Landwirtschaft, das Baugewerbe sowie das Hotel- und Gaststättengewerbe. Allerdings kam es bisher kaum zu Anklagen oder gar zur Verurteilung der Täter_innen. Aufgrund dieser fehlenden formellen „Anerkennung“ der erlittenen Straftaten erhielten Betroffene bislang nur unzureichende Hilfe. Potentiell gefährdete Personen haben kaum die Möglichkeit, sich effektiv gegen die drohenden Diskriminierungen und Menschenrechtsverletzungen zu wehren.

Ein Grund dafür und für die bisher sehr geringe öffentliche Wahrnehmung des Phänomens ist zum einen, dass es bisher im sozialen Umfeld von (potentiell) Betroffenen kaum erkannt wird. Zu diesem Umfeld gehören Personen, die beruflich mit (potentiell) Betroffenen in Kontakt kommen, wie z. B. Polizei, Staatsanwaltschaft, Beratungsstellen, Gewerkschaften, etc. Zum anderen wird der Zugang zu Betroffenen und damit auch ihre Identifizierung häufig durch bestehende Vorurteile gegenüber Migrant_innen und daraus resultierenden xenophobgefärbten Diskriminierungen in vielen Bereichen des sozialen Alltags erschwert. Insbesondere auf dem Arbeitsmarkt führt dies zu Ausgrenzungen und Abhängigkeitsverhältnissen, die den Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung begünstigen.

Das Land Rheinland-Pfalz ist einer der drei Teilprojektpartner in dem Projekt „Abbau von arbeitsmarktbezogener Diskriminierung von Migrant_innen - Stärkung bundeslandspezifischer Strukturen gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung (MH/A)“. Ziel dieses Projektes ist es, bundeslandspezifische Ansätze zur Unterstützung von Betroffenen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel zu entwickeln und unter Einbezug der bereits vorhandenen und nutzbaren Ressourcen zu etablieren, wobei die spezifische Situation vor Ort besonders berücksichtigt werden muss. Berücksichtigt werden muss des Weiteren die hohe Anzahl von Flüchtlingen und Asylbewerber/innen, die in Rheinland-Pfalz leben. Diese Personengruppe gilt aufgrund ihres prekären Status generell als sehr stark gefährdet, in ausbeuterische Arbeitsverhältnisse zu gelangen.

Insgesamt liegen derzeit über die Erscheinungsformen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz nur sehr wenige Erkenntnisse vor. Um den bisherigen geringen Kenntnisstand zu Erscheinungsformen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel zu erweitern und zu verbessern, soll im Rahmen des Teilprojektes ein zweiteiliger Situationsbericht erstellt werden, der im ersten Teil Einsichten in die Erscheinungsformen von Arbeits-

ausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz liefert sowie in einem zweiten Teil bereits existente und möglicherweise einzubindende Unterstützungsstrukturen für (potentiell) Betroffene von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz sowie involvierte arbeitsmarktregulierende Akteure (Behörden, zivilgesellschaftliche Akteure, Verbundprojekte, etc.) untersucht.

1. Zuwanderung nach Rheinland-Pfalz

Migranten in Rheinland-Pfalz als vulnerable Personengruppe

Migranten werden nicht nur, aber besonders häufig zu Opfern von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung im Sinne des §233 StGB. Der Paragraf nennt die „mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundene Hilflosigkeit“ explizit als mögliche Ausgangssituation der Opfer. Die Gründe dafür sind zum einen faktischer Art, es gibt unter Migranten, gerade unter denjenigen, die sich noch nicht lange in Deutschland aufhalten, mehr Menschen, die keine ausreichenden Sprachkenntnisse haben oder sich nicht mit den Arbeitnehmerrechten sowie den üblichen Arbeitsbedingungen in der Bundesrepublik sowie der Behördenstruktur auskennen. Sie können deshalb leicht getäuscht oder unter Druck gesetzt werden. Personen, die keinen unbefristeten Aufenthaltstitel besitzen, können wegen ihrer statusrechtlichen Lage leichter ausnutzbar sein. Dieses Kapitel soll deshalb einen Überblick über potentiell gefährdete Personengruppen in Rheinland-Pfalz, ihre Größe und die Auswirkungen des Aufenthaltsstatus auf die Gefahr, Opfer von Arbeitsausbeutung oder Menschenhandel zu werden, geben.

Zuwanderung nach Rheinland-Pfalz

Im Jahr 2012 waren Polen, Rumänien, Bulgarien, Ungarn, Italien, die USA, Spanien, Luxemburg, Griechenland und die Türkei in dieser Reihenfolge die Länder, aus denen die meisten Zuwanderer nach Rheinland-Pfalz kamen. Der Zuwanderungsgewinn lag bei insgesamt rund 63% über dem Vorjahresergebnis und war der höchste seit zehn Jahren⁵. Nicht alle diese Personen werden aber dauerhaft im Bundesgebiet bleiben.

Migranten mit deutscher Staatsangehörigkeit halten sich in der Regel schon länger in der Bundesrepublik auf und gehören seltener zu den potentiell Betroffenen von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Die meisten Menschen, die in Rheinland-Pfalz leben, ohne die deutsche Staatsangehörigkeit zu besitzen, stammen aus Europa (Ausländische Personen nach Staatsangehörigkeiten in Rheinland-Pfalz, nach dem Ausländerzentralregister, Stand 31.07.2013). Die zehn am häufigsten vertretenen Staatsangehörigkeiten zeigt die folgende Tabelle:

⁵ http://www.statistik.rlp.de/no_cache/staat-und-gesellschaft/bevoelkerung-und-gebiet/einzelansicht/archive/2013/may/article/fuenf-prozent-mehr-zuwanderung-nach-rheinland-pfalz/

Europa Staatsangehörigkeit	Anzahl
Türkei	61.796
Polen	32.258
Italien	27.216
Rumänien	10.629
Kosovo	8.203
Frankreich	7.915
Griechenland	7.674
Bulgarien	7.452
Kroatien	7.325
Ungarn	6.705

Aus den USA stammen 7.409 Personen und aus Brasilien 1.788. Von den Menschen mit afrikanischer Staatsangehörigkeit kommen die meisten aus Marokko (2.484), Kamerun (1.005) und Tunesien (1.025). Aus Asien sind Thailand (4.408), Vietnam (3.666) und Irak (2.907) die im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit am häufigsten vertretenen Länder.

Ausländische Staatsangehörige auf dem deutschen Arbeitsmarkt

Eine umfassende Darstellung der Situation von Migranten auf dem deutschen Arbeitsmarkt abzubilden, ist nicht möglich. Illegale Beschäftigungsverhältnisse lassen sich kaum erfassen und auch bei Arbeitsverhältnissen, die zum Beispiel im Rahmen von Werkverträgen oder der Entsendung von Arbeitnehmern bestehen, lassen sich keine genauen Zahlen der beschäftigten Migranten ermitteln. Die Verteilung im Rahmen der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse gestaltet sich wie folgt: Laut Angaben des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz waren im Dezember 2012 insgesamt 1.275.054 Menschen sozialversicherungspflichtig beschäftigt, darunter 88.331 ohne deutsche Staatsangehörigkeit, von denen wiederum 41.315 Personen den damals 27 EU-Staaten angehörten. In diesen regulär gemeldeten Arbeitsverhältnissen kann es zwar zu Ausbeutung und Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung kommen, eine Vielzahl der Fälle von Ausbeutung wurde jedoch in atypischen Beschäftigungsverhältnissen bekannt.

Im August 2012 meldete das statistische Bundesamt, dass die Zahl der atypischen Beschäftigungsverhältnisse bei gleichzeitig steigender Erwerbstätigkeit sinkt, bezog hierbei jedoch nur Leiharbeit, geringfügige Beschäftigung bis zu 20 Wochenstunden sowie befristete Arbeitsverträge ein.

¹http://www.statistik.rlp.de/no_cache/staat-und-gesellschaft/bevoelkerung-und-gebiet/einzelansicht/archive/2013/may/article/fuenf-prozentmehr-zuwanderung-nach-rheinland-pfalz/

²<http://www.tagesspiegel.de/downloads/7974450/1/integrationsmonitoring>

³<http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Regionen/BA-Gebietsstruktur/Rheinland-Pfalz-Saarland-Nav.html>

Personen, die im Rahmen von Werkverträgen faktisch wie Leiharbeiter behandelt werden und solche, die zwar als Selbstständige gemeldet sind, tatsächlich jedoch, wie Arbeitnehmer weisungsgebunden arbeiten, kommen in der Statistik nicht vor. Zahlen zu ausländischen Arbeitnehmern, die generell oder im Rahmen von Werkverträgen nach Rheinland-Pfalz entsandt werden, erheben weder das statistische Landesamt, noch die Bundesagentur für Arbeit.

Dem im März 2013 veröffentlichten Bericht zum Integrationsmonitoring⁶ der Länder zufolge befinden sich in Rheinland-Pfalz mehr Erwerbstätige mit Migrationshintergrund (15,6%) als ohne Migrationshintergrund (9,7%) in geringfügiger Beschäftigung.

Die Arbeitslosenquote lag in Rheinland-Pfalz im Juli 2013 bei 5,5%⁷. Arbeitslos gemeldet waren 2012 durchschnittlich 17.289 Ausländer und 96.732 Deutsche, im Juli 2013 ist die Zahl auf 18.316 ausländische und 99.538 deutsche Personen gestiegen.

Auswirkung der aufenthaltsrechtlichen Situation und auf die Vulnerabilität verschiedener Gruppen von Migrantinnen und Migranten

Migranten mit ausländischer Staatsangehörigkeit werden, wie oben erläutert, aus unterschiedlichen Gründen häufiger als deutsche Staatsangehörige zu Opfern von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. Der Aufenthalt in einem fremden Land bringt besondere Herausforderungen, wie zum Beispiel Sprachbarrieren, mangelnde Kenntnis der Rechtslage oder der üblichen Arbeitsbedingungen sowie Ermangelung eines stabilen sozialen Umfelds mit sich. Manche Migranten befinden sich darüber hinaus wegen ihrer aufenthaltsrechtlichen Situation in einer prekären Lage. Die Angst vor der Abschiebung ins Herkunftsland kann Betroffene davon abhalten, ihre Rechte einzufordern.

Was die aufenthaltsrechtliche Situation betrifft, ist zwischen EU-Bürgern und Menschen aus Drittstaaten (das heißt außerhalb der 28 EU-Mitgliedsstaaten) zu differenzieren.

Unionsbürger sind freizügigkeitsberechtigt. Sie dürfen innerhalb der EU frei reisen und sich für die Dauer von drei Monaten in jedem Mitgliedstaat aufhalten. Als Arbeitnehmer, Selbstständige, zur Ausbildung, zur Erbringung einer Dienstleistung oder als Dienstleistungsempfänger sind sie freizügigkeitsberechtigt und können sich in Deutschland aufhalten. Auch zum Zwecke der Arbeitssuche können sie vorübergehend in der Bundesrepublik verweilen. Sind die Voraussetzungen für ein Freizügigkeitsrecht nicht gegeben, muss die Ausländerbehörde dieses explizit feststellen, erst dann sind die Betroffenen ausreisepflichtig. Im Falle einer Ausreise habe sie jedoch erneut das Recht zur Wiedereinreise.

⁶ <http://www.tagesspiegel.de/downloads/7974450/1/integrationsmonitoring>

⁷ <http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Regionen/BA-Gebietsstruktur/Rheinland-Pfalz-Saarland-Nav.html>

Ein bestehendes Freizügigkeitsrecht kann EU-Bürgern, die schwere Straftaten begangen haben, aus Gründen der öffentlichen Sicherheit, Ordnung und Gesundheit entzogen werden – sie unterliegen dann auch einer Einreisesperre. Sollte das Freizügigkeitsrecht entzogen werden, ist die persönliche soziale Situation des Einzelnen zu berücksichtigen und hohe Voraussetzungen müssen erfüllt sein, so dass die Gruppe der Betroffenen sehr klein ist.

Insgesamt können sich Unionsbürger gegen unangemessene Arbeitsbedingungen oft schwer wehren – allerdings eher aus den benannten strukturellen Gründen, wie Sprachbarrieren und fehlender Kenntnisse der Bedingungen in der Bundesrepublik, als explizit aus aufenthaltsrechtlichen Gründen.

Für Menschen aus Drittstaaten gilt das Aufenthaltsrecht, sie brauchen – im Gegensatz zu Unionsbürgern – für die Einreise ein Visum und für den weiteren Aufenthalt einen Aufenthaltstitel. Ein Visum ist nicht erforderlich, soweit Staatsangehörige bestimmter Herkunftsländer von der Visumpflicht befreit sind. Aufenthaltstitel können für die im Aufenthaltsgesetz genannten Aufenthaltszwecke erteilt werden. Hierzu gehört auch der Aufenthalt zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Migranten aus Drittstaaten sind in vielen Fällen auch aus aufenthaltsrechtlicher Sicht auf das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses angewiesen, da sie den Lebensunterhalt für sich und ihre Familie sichern müssen oder ihr Statusrecht von einem bestimmten Arbeitsvertrag abhängt. Dies kann zu einer sehr starken Abhängigkeit von einem einzelnen Arbeitgeber führen, da eine Kündigung nicht nur in finanzieller Hinsicht existentielle Auswirkungen hätte, sondern auch aufenthaltsrechtliche Konsequenzen eintreten können (z.B. bei Au-pair-Verhältnissen oder der Beschäftigung von Spezialitätenköchen).

Auch gibt es Fälle, in denen zwar ein Aufenthaltsrecht besteht, jedoch keine Arbeitserlaubnis, wie zum Beispiel bei manchen Menschen, die sich nur mit einer Duldung in Deutschland aufhalten. Wird dennoch eine Erwerbstätigkeit aufgenommen, handelt es sich um Schwarzarbeit – ein legales Arbeitsverhältnis mit den entsprechenden Schutzmechanismen kommt gar nicht in Betracht. Gleiches gilt für Personen, denen die Ausländerbehörden ein Beschäftigungsverbot erteilt, was sie zum Beispiel in Fällen ungeklärter Identität und Herkunft tun können.

Halten Menschen sich ohne die erforderliche Aufenthaltserlaubnis in Deutschland auf, sind sie zur Ausreise verpflichtet. Sofern sie der Ausreisepflicht nicht freiwillig nachkommen, droht ihnen die Abschiebung ins Herkunftsland, sofern keine Abschiebungshindernisse vorliegen. Jede staatliche Stelle, mit Ausnahme von Schulen sowie Bildungs- und Erziehungseinrichtungen, muss der Ausländerbehörde Bescheid geben, sobald sie Kenntnis davon erhält, dass eine Person sich unerlaubt in Deutschland aufhält. Deshalb scheuen sich Betroffene von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung, die ohne Papiere in der Bundesrepublik leben, sich hilfeschend an Behörden zu wenden, da sie aufenthaltsrechtliche Konsequenzen befürchten. Es entsteht somit ein Abhängigkeitsverhältnis, welches dem Arbeitgeber und auch dem sonstigen sozialen Umfeld erlaubt, Druck auszuüben sowie soziale und rechtliche Standards zu unterlaufen.

Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus in Rheinland-Pfalz

Einen Überblick über die Anzahl der verschiedenen Aufenthaltstitel von ausländischen Personen in Rheinland-Pfalz bietet die folgende Tabelle.

Ausländische Personen in Rheinland-Pfalz zum Stichtag 31.05.2013	316.154	
Ausländische Personen mit erfasstem Aufenthaltsstatus insgesamt	276.787	88%
Niederlassungserlaubnisse insgesamt (einschl. Daueraufenthalts-EG)	87.529	28%
Aufenthaltserlaubnisse insgesamt	48.266	15%
Sonstiges / Befreiungen	8.023	3%
AusländerInnen mit Aufenthaltsgestattung insgesamt	2.994	1%
Duldungen	3.131	1%
EU-Recht: EU-Aufenthaltstitel (*)	95.268	30%
Weitere bisherige Rechtsgrundlagen: Ausländergesetz insgesamt	31.576	10%
Ausländische Personen ohne erfassten und ohne Aufenthaltsstatus insgesamt	39.367	12%
davon EU-Bürger ohne erfassten Aufenthaltsstatus	32.836	10%
davon Drittstaatsangehörige ohne Aufenthaltsrecht	6.531	2%

(*) beinhaltet: EU-Aufenthaltsrechte nach dem FreizügG/EU (33.927 Personen) sowie EU-Recht bis 27.08.2007 (31.419 Personen)

(Quelle: Ausländerzentralregister (AZR), BAMF – Stichtag 31.05.2013)

Die Mehrheit der ausländischen Personen in Rheinland-Pfalz besitzt hiernach eine EU-Staatsangehörigkeit oder eine Niederlassungserlaubnis und somit einen sicheren Aufenthaltsstatus. Eine Aufenthaltserlaubnis, -gestattung oder Duldung und damit keinen sicheren Status besitzen 54.391 Personen.

Eine weitere, auch wegen ihrer rechtlichen Lage potentiell gefährdete Gruppe sind Asylsuchende. Viele haben unmittelbar nach ihrer Ankunft in Deutschland keinen legalen Zugang zum Arbeitsmarkt und auch wenn sie eine Arbeitserlaubnis erhalten, kann ihr Status unsicher bleiben. Die Zahl der in Rheinland-Pfalz gestellten Asylanträge ist in den vergangenen fünf Jahren stetig gestiegen, von 1.275 Anträgen, die im Jahr 2008 gestellt wurden zu 3.724 Anträgen im Jahr 2012.

Entwicklung der Asylanträge* ab 2008 – 2012

Jahr	Asylanträge (Erst- und Folgeanträge)	Hauptherkunftsländer
2008	1.275	1: Irak (329) 2: Türkei (102) 3: Iran (87)
2009	1.151	1: Irak (325) 2: Afghanistan (138) 3: Iran (120)
2010	2.268	1: Serbien (465) 2: Afghanistan (288) 3: Mazedonien (221)
2011	2.684	1: Afghanistan (512) 2: Serbien (437) 3: Iran (303)
2012	3.724	1: Serbien (617) 2: Mazedonien (574) 3: Syrien (528)

Quelle: eigene Erhebungen und Berechnungen. * Diese Zahlen bilden die Gesamtsumme der in Rheinland-Pfalz gestellten Erst- und Folgeanträge im jeweiligen Kalenderjahr. Sie geben keine Auskunft über die tatsächliche Annahme oder Ablehnung eines Asylantrags.

Nach Angaben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge wurden in Rheinland-Pfalz im Zeitraum vom 01. Januar bis 31. Juli 2013 insgesamt 3.068 Asylersanträge und Asylfolgeanträge gestellt. Die meisten dieser Anträge kamen von Menschen aus der Russische Föderation (393), aus Syrien (371) und Mazedonien (281).

Daten der Menschen, die nicht bei Behörden aufgetaucht sind, zum Beispiel ohne legalen Aufenthaltsstatus im Untergrund leben oder als EU-Bürger visumsfrei einreisen konnten und sich bisher nicht angemeldet haben, können natürlich nicht erfasst werden. Zu dieser Personengruppe gehören auch potentiell durch Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung gefährdete Menschen, wie groß diese Personengruppe ist, lässt sich jedoch nicht exakt erheben.

2. Kooperationskonzept des Landes Rheinland-Pfalz zum Zeug_innenschutz und Unterstützung der Strafverfolgung

Kooperationskonzept gegen Menschenhandel in Rheinland-Pfalz

Mit dem „Kooperationskonzept zwischen Strafverfolgungsbehörden, anderen Behörden, Fachberatungsstellen und weiteren mitbetreuenden Einrichtungen zur Verbesserung des Schutzes gefährdeter Zeuginnen und Zeugen und zur Unterstützung der Strafverfolgung in Fällen des Menschenhandels“ verfolgen die beteiligten Ministerien, Fachberatungsstellen und Strafverfolgungsbehörden zwei Ziele. Zum einen soll eine enge Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen Strafverfolgungsbehörden, Ausländerbehörden, Fachberatungsstellen und mitbetreuenden Einrichtungen sichergestellt, zum anderen der Opferschutz verbessert werden. Die Zielgruppe sind ausländische Personen, die Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen oder der Arbeitsausbeutung werden oder bei denen konkrete Anhaltspunkte dafür sprechen, dass sie Opfer dieser Straftaten sind.

Die Gründe für die Zielsetzung liegen in der besonderen Schwierigkeit, Täterinnen und Täter von Menschenhandelsdelikten zu belangen und ihre Opfer zu schützen. Betroffene von Menschenhandel erstatten wegen fehlenden Vertrauens zu den Strafverfolgungsbehörden selten Anzeige, obwohl ein Strafverfahren nach der aktuellen Rechtslage ohne die Aussagen der Opferzeugen kaum erfolgreich durchgeführt werden kann. Die Betroffenen haben jedoch häufig eine falsche Vorstellung von Behörden, fürchten selbst zum Beispiel wegen unerlaubter Beschäftigung oder illegalen Aufenthalts strafrechtlich belangt zu werden oder haben Angst vor den Tätern und wenden sich daher nicht an staatliche Stellen, beziehungsweise verweigern die Aussage. Eine gemeinsame Ausweitung der Zeugenschutzmaßnahmen durch Polizei und Beratungsstellen sowie die Klärung des Aufenthaltsstatus, der Alimentierung und einer sicheren und gegebenenfalls anonymen Unterbringung stärkt die Situation der Opfer und fördert damit auch ihre Aussagebereitschaft.

Um sowohl den Opferschutz, als auch die Strafverfolgung zu erleichtern, wurde deshalb in den Jahren 2001 bis 2003 das rheinland-pfälzische Kooperationskonzept für Opfer, die in Prozessen gegen Menschenhändler als Zeuginnen oder Zeugen aussagen wollen, von den damaligen Sozial-, Innen- und Justizministerien, LKA und Polizei in enger Kooperation mit SOLWODI e.V. (SOLidarity with WOmEn in DIstress") ressortübergreifend und unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände entwickelt und trat zum 1. Januar 2004 in Kraft.

Damit das Kooperationskonzept zur Anwendung kommen kann, müssen die folgenden Voraussetzungen erfüllt sein: Die Betroffenen wollen bei den Strafverfolgungsbehörden aussagen, es muss konkrete Anhaltspunkte dafür geben, dass ein Fall von Menschenhandel vorliegt, die Anwesenheit der Betroffenen im Bundesgebiet dient der Erforschung des Sachverhalts, eine Gefährdung der Personen darf nicht ausgeschlossen sein und sie müssen mit den im Rahmen des Konzeptes beabsichtigten Schutz- und Sicherheitsmaßnahmen einverstanden sein. Sind diese Voraussetzungen gegeben, können die beteiligten Akteure das Konzept anwenden.

Das Innenministerium stellte für das Kooperationskonzept einen Fonds bereit, der seit 2004 genutzt wird und heute im Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen angesiedelt ist. Mit den Geldern werden den jeweiligen örtlichen Kommunen Kosten erstattet, die sie zur Alimentierung, Unterbringung und psychosozialen Betreuung der Betroffenen von Menschenhandel aufbringen müssen, bis die endgültige Zuständigkeit hierfür geklärt ist. Damit sollten Konflikte über die jeweilige Zuständigkeit und ein dadurch mögliches Bekanntwerden des Aufenthaltsortes vermieden werden. So können auch Opfer, die nicht in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen werden können, weil sie die dafür geregelten strengen Voraussetzungen nicht erfüllen, in geschützten Wohnungen bzw. Frauenhäusern untergebracht und durch die Mitarbeiterinnen der Fachberatungsstelle auf die Prozesse vorbereitet werden. Das Verfahren ist anonymisiert, die Kostenerstattung an die Kommunen wird von der Zeugenschutzstelle des Landeskriminalamtes organisiert.

Das Kooperationskonzept war bundesweit das erste und hatte Vorbildcharakter für andere Bundesländer. Die beteiligten Institutionen haben sehr unterschiedliche Blickwinkel und Zielsetzungen, eine enge Zusammenarbeit zwischen ihren verschiedene Expertisen aufweisenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern hat sich als sinnvoll erwiesen und die Akteure haben weitgehend Zufriedenheit mit dem Kooperationskonzept geäußert und es als geeignet befunden, die Ziele des erweiterten Opferschutzes und der effektiveren Strafverfolgung zu fördern.

Darstellung der Zahl der Fälle:

Jahr	Fälle
2004	3
2005	5
2006	7
2007	7
2008	5
2009	9
2010	12
2011	10
2012	8

Momentan wird das Konzept evaluiert und neu verfasst. Was die Erfahrungen mit den Strukturen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung in Rheinland-Pfalz, die Sensibilisierung für das Phänomen sowie den Aufbau eines Unterstützungsnetzwerkes betrifft, ergänzen sich die Teilnahme des MIFKJFs am Kooperationskonzept Menschenhandel und das Engagement als Teilprojektpartner im Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung sehr sinnvoll.

III. Erscheinungsformen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz

Datenlage und Forschungsvorgehen

Zur Thematik Arbeitsausbeutung und Menschenhandel gibt es für Rheinland-Pfalz (RP) bislang weder einschlägige wissenschaftliche Überblicksstudien noch fundierte repräsentative oder explorative qualitative Fallstudien. Medienberichte beschränken sich auf die wenigen spektakulären und gerichtsnotorischen Fälle der letzten Jahre im Bundesland, oder sie nehmen das Thema im Zusammenhang mit bundesweit geführten Debatten auf – zum Beispiel zu Arbeitsbedingungen in der Schlacht- oder Verpackungsbranche.⁸ Auch fehlen bisher zentrale Register zur statistischen Erfassung der Thematik.

Die rheinland-pfälzischen Staatsanwaltschaften haben über insgesamt 16 Ermittlungsverfahren in den vergangenen fünf Jahren berichtet. Einige Fälle sind noch nicht abgeschlossen; andere Fälle sind eingestellt worden. Die mitgeteilten Verurteilungen betreffen zum einen ein Verfahren der Staatsanwaltschaft Trier wegen der Beschäftigung tschechischer Staatsangehöriger als LKW-Fahrer, zum anderen den Fall eines venezolanischen Staatsangehörigen, der in einem privaten Haushalt ohne Bezahlung arbeiten musste, nachdem ihm sein Pass abgenommen worden war. Zwei Verfahren, von denen eines noch läuft, betreffen die Beschäftigung litauischer bzw. rumänischer Staatsangehöriger in der Altenbetreuung. Die Beschäftigung deutscher und ausländischer Staatsangehöriger in Gaststätten und in Drückerkolonnen war Gegenstand weiterer Verfahren.

Die eklatante Differenz zwischen mutmaßlichen und der zur polizeilichen Ermittlung, Verhandlung oder gar zur Verurteilung gekommenen Fälle von MH/A im Sinne des § 233 in den letzten Jahren verweist auf eine ähnlich hohe Dunkelfeldproblematik, wie sie sich in anderen Fällen wenig sichtbarer Kriminalität (z.B. Gewalt im häuslichen Sozialraum⁹ oder im Bereich der MH/S) zeigt, und damit auch auf massive methodologische Probleme, beim Versuch einer systematischen Erfassung der Thematik. Auch ist der Zugang zum Feld durch zahlreiche gruppenspezifische Negativfaktoren (durch Zwangscharakter und spezifische Verletzlichkeiten der Opfer gekennzeichnete Arbeitsverhältnisse, kulturell und sprachlich bedingte Zugangsprobleme bei Arbeiter_innen) erschwert.

⁸ Vgl. Trierischer Volksfreund vom 17. Juli 2013: „Der hohe Preis des billigen Fleisches“).

⁹ Vgl. z.B.: Wetzels, Peter/Enzmann, Dirk/Mecklenburg, Eberhardt/Pfeiffer, Christian (2001): Jugend und Gewalt. Eine repräsentative Dunkelfeldanalyse in München und acht anderen deutschen Städten. Interdisziplinäre Beiträge zur kriminologischen Forschung. Band 17. Baden-Baden.

Schröttle, Monika/Müller, Ursula (2004): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland. Im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Kurzfassung:

<http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Lebenssituation-Sicherheit-und-Gesundheit-von-Frauen-in-Deutschland,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>) Aufruf:

8.8.2013.

Für die Erstellung eines umfassenden Lagebildes zu den Erscheinungsformen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in RP schien es deshalb geboten, eine möglichst breite Quellenbasis und professionelle Schnittstellen zur Aufschließung des Feldes zu nutzen. Neben einer systematischen Literatursichtung zum Thema Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Deutschland und weltweit (*State of the Art; vgl. Kap. III.2*), und dem Rückgriff auf Quellen der Landesregierung (v.a. Zuwanderungs- und Integrationsbericht sowie Zuwanderungsstatistiken) zur Ausleuchtung des Hintergrunds, betraf dies vor allem eine umfassende Recherche und Hinzuziehung von Einrichtungen und Personen, die von der Widmung oder von Berufs wegen mit der Thematik in RP potentiell in Berührung kommen (*Stakeholder-Expertise an den Schnittstellen*).

Um trotz dünner statistischer Basis eine gewisse Datentiefe zum Auftreten des Phänomens „extreme Arbeitsausbeutung/ Menschenhandel“ bei Ermittlungsbehörden und Beratungseinrichtungen in RP zu erhalten, wurden mit Unterstützung der Integrationsabteilung im MIFKJF zwei angelegte Anfragen/Umfragen durchgeführt

- Anfrage beim Landesministerium der Justiz zur geschätzten Zahl der Ermittlungsverfahren in den letzten Jahren wegen MH/A in RP
- Elektronische Umfrage bei den fünf freigemeinnützigen Verbandsgruppen der Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in RP (Beratungsstellen der AWO, Caritas, Paritätische-Wohlfahrts-Verbände, Rotes Kreuz, Diakonie) zum Aufkommen der Fälle von extremer Arbeitsausbeutung und insbesondere Fällen, die unter den § 233 fallen.

Auf der Basis der Literaturrecherche, wissenschaftlichen Fachgesprächen (v.a. Norbert Cyrus, Hamburg) und in Abstimmung mit den anderen beiden am Pilotvorhaben beteiligten Stellen (Aktionsbündnis DGB Berlin-Brandenburg, Diakonie Wuppertal) wurde ein Frageleitfaden für teilstrukturierte problemzentrierte Interviews¹⁰ mit ausgewählten Praxis-Expert/-innen entwickelt, die in den genannten Institutionen in unterschiedlichster Funktion an Schnittstellen zum Feld arbeiten und über besondere Erfahrungen zur Thematik verfügen. Diese insgesamt zehn ein- bis zweistündigen Interviews wurden zwischen Mai und Juli 2013 teils *face-to-face*, teils als Telefoninterviews geführt, mit Zustimmung der Befragten auf Tonträger mitgeschnitten, komplett transkribiert und nach Themenbereichen ausgewertet. Sie bilden – anonymisiert – die Grundlage der nicht quellenbasierten Aussagen und Einschätzungen zu Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in RP in diesem Bericht.

¹⁰ Andreas Witzel (2000): Das problemzentrierte Interview, <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/viewArticle/1132/2519> abgerufen am 08-08.2013

2. Erscheinungsformen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel – Das generelle Lagebild

2.1. Zur Quellenlage: Ergebnisse der Literatur- und Internetrecherchen

Die Quellenlage zur Thematik kann durch zahlreiche Veröffentlichungen im Verlauf der Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates der Europäischen Union zur Bekämpfung des Menschenhandels (2002) in den letzten Jahren als ausgesprochen gut bezeichnet werden. Das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels von 2005 verstärkte diese Tendenz. Die maßgeblichen Quellen, die auch Informationsbasis der hier vorliegenden Studie waren, können folgenden Themenbereichen und Publikationstypen zugeordnet werden:

Umfassende Studien zum Thema auf globaler Ebene

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die auf dem Gebiet der Migration weltweit aktive zwischenstaatliche Internationale Organisation für Migration (IOM) und das United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) sind international zentrale Akteure auf dem Gebiet der Dokumentation und der Aufklärung zu Menschenhandel zur extremen Arbeitsausbeutung (MH/S und MH/A). Sie veröffentlichten in den letzten Jahren dazu Schlüsselpublikationen:

- der Gesamtbericht des Generaldirektors der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO/IAO) „Eine globale Allianz gegen Zwangsarbeit“ (IAO 2005), der im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit 1998 erstellt wurde;
- der auf Daten aus 150 IOM–Außenstellen basierende Report „Counter Trafficking and Assistance to Vulnerable Migrants“ der Internationalen Organisation für Migration (IOM 2011);
- der UN „Global Report on Trafficking in Persons“ (UNODC 2012), der sich auf aufgedeckte Fälle aus den Jahren 2007 bis 2010 bezieht und Daten aus 155 Ländern enthält. UNODC hat auch eine hilfreiche Liste mit Indikatoren zum Erkennen ausbeuterischer Verhältnisse zusammengestellt, und zwar für die Felder Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, zum Zwecke der Arbeitsausbeutung, zur organisierten Bettelerei und Kleindiebstahl, zur Ausbeutung in Privathaushalten, und des Kinderhandels (downloadbar unter:
https://www.unodc.org/pdf/HT_indicators_E_LOWRES.pdf.)
- Der seit 2001 jährlich veröffentlichte „Trafficking in Persons Report“ der US-Regierung. Er versteht sich selbst als „the U.S. Government’s principal diplomatic tool to engage foreign governments on human trafficking“¹¹, und enthält für jedes

¹¹ “It is also the world’s most comprehensive resource of governmental anti-human trafficking efforts and reflects the U.S. Government’s commitment to global leadership on this key human rights and

Land so genannte "Country Narratives" und eine vierstufige Skala, nach der die Länder, je nach Ausprägungsgrad von Menschenhandel eingestuft werden.

Umfassende Studien zum Thema auf europäischer Ebene

Auf EU-Ebene gibt es gerade in jüngster Zeit wichtige systematische Arbeiten und Regionalübersichten, die nach und nach alle Mitgliedsländer in den Fokus nehmen sollen. Beispielhafte Schlüsselpublikationen zu MH/A sind:

- Die kommentierte Bibliografie im Auftrag des Innenministeriums der britischen Regierung zum Thema (Trafficking for the purposes of labour exploitation: a literature review (Dowling et al. 2007)
- Das Hintergrundpapier der OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) für den Agrarsektor zu MH/A (OSCE 2009: A Summary of Challenges on Addressing Human Trafficking for Labour Exploitation in the Agricultural Sector in the OSCE Reg.)
- der Bericht der OSZE zum Kampf gegen MH/A (OSCE 2011);
- der von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene Band zum gleichen Thema: „Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation“; Rijken et al. 2011)
- Regionalübersichten, wie die zum westlichen Balkan, der Anti Trafficking Action (ASTRA) 2011: „Overview of Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation“
- Regionalübersicht des European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) zu: Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia (Jokinen et al. eds. 2011)
- Länderübersicht zu Aserbeidschan: (Hancilova 2008: Labour Exploitation and Trafficking in Azerbaijan: An Exploratory Overview). .

Umfassende Studien zum Thema auf bundesdeutscher Ebene

Mit einer von der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organisation - ILO) ebenfalls im Jahr 2005 durchgeführten Pilotstudie mit dem programmatischen Titel „Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland“ (Cyrus 2005a) wurde das Thema auch hierzulande breiter rezipiert, und zwar gleichermaßen über wissenschaftliche Arbeiten, Auftragsstudien und in der Medienöffentlichkeit. Danach engagierten sich Regierungs- wie Nichtregierungsorganisationen (NROs) mit Studien in diesem Feld:

- 2009 veröffentlichte das Deutsche Institut für Menschenrechte (DiM) mit der Stiftung Erinnerung-Verantwortung-Zukunft (evz) eine menschenrechtsbasierte Studie zum Menschenhandel in Deutschland, der neben MH/S auch auf MH/A eingeht.

law enforcement issue. It represents an updated, global look at the nature and scope of trafficking in persons and the broad range of government actions to confront and eliminate it." Vgl.: US State Department of State (2013): Trafficking in Persons Report. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2013/index.htm>

- 2010 gab der Bundesweite Koordinierungskreis gegen Frauenhandel (KoK), ein Zusammenschluss von Frauenorganisationen und Frauenberatungsstellen in Deutschland eine Bestandsaufnahme mit Empfehlungen zu politischen Instrumenten zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft in Deutschland heraus (Franke et al. 2010).
- Den vorläufigen Kulminationspunkt bezogen auf Veröffentlichungen zu MH/A in Deutschland bildete die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) 2011 in Auftrag gegebene umfassende Studie zur „Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ (MH/A). Zwei umfangreiche, und von einschlägig ausgewiesenen Fachleuten verfasste Teilstudien erarbeiteten dabei zum einen Erkenntnisse über Formen, Häufigkeit sowie die rechtliche Einordnung des Phänomens MH/A, zum anderen zu Kooperationsstrukturen auf Bundesebene sowie mögliche Informations- und Präventionskonzepte (KOK 2012).

Statistiken

Trotz der ausgeprägten Dunkelfeldproblematik und der damit verbundenen Nichtbelastbarkeit von Zahlen werden in Deutschland, Europa und weltweit umfangreiche und detaillierte Statistiken zum Phänomen geführt. Als neueste Kompendien, auf die auch in unserer Studie zurückgegriffen wurde, seien genannt:

- für Deutschland: Bundeskriminalamt (BKA) 2011: „Menschenhandel. Bundeslagebild 2011“ (mit Statistiken zu MH/A und MH/S);¹²
- für Europa: Eurostat „Trafficking in Human Beings“ (Eurostat2013);
- weltweit: International Labour Office: „ILO Global Estimate of Forced Labour“ (ILO 2012).

Quellen/Studien zur Rechtslage

Für das europäische Feld gilt als neueste gesetzliche Vorgabe zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer die Richtlinie 2011/36/EU, die den Rahmenbeschluss des Europäischen Rates von 2002 ersetzt. Sie sollte bis zum 1. April 2013 in nationales Recht umgesetzt werden. Dies ist allerdings nur in fünf der 27 Mitgliedsländer rechtzeitig erfolgt – Deutschland gehört nicht dazu.¹³ Daneben gibt es auf internationaler wie bundesdeutscher Ebene mehrere aktuelle Veröffentlichungen mit rechtlich/juristischer bzw. politischer Zielrichtung.

¹² Deutschland hat weder einen nationalen Berichtersteller noch gleichwertige Mechanismen. Das Bundeskriminalamt (BKA) veröffentlicht jedoch seit 1994 jährlich das Lagebild Menschenhandel. Von der Finanzkontrolle Schwarzarbeit untersuchte Fälle von Zwangsarbeit werden in diesem Lagebild ebenfalls berücksichtigt. (EU2013/deutsch:***)

¹³ . Im Bundestag wurde am 27. Juni 2013 ein Entwurf mit den Stimmen der Regierungsfraktion beschlossen (vgl. Buendnis 2013/07/17).

- Die „UNODC Human Trafficking Case Law Database“, eine stetig wachsende Sammlung von Fallstudien aus den Mitgliedsländern, die auch 14 Fälle aus Deutschland dokumentiert(!).¹⁴
- Der jüngst von der Europäischen Union herausgegebene Report „The EU Rights of Victims of Trafficking in Human Beings, (EU 2013), der sich an „Praktiker und Opfer“ (sic!) wendet, die einen Überblick über die auf EU-Recht basierenden Gesetze suchen.
- Diverse Stellungnahmen von Nichtregierungsorganisationen (NROs) zur politischen Umsetzung der EU-Richtlinie in Deutschland, die auch teilweise Hinweise zu systemischen Schwachstellen und teils fundierte Empfehlungen für erweiterte Umsetzungsmöglichkeiten enthalten, so insbesondere die vom DGB (2012), von VENRO 2011 und vom Deutschen Institut für Menschenrechte (DIM 2012) sowie eine Gesetzesvorlage der Partei „Die Grünen“ (2012).
- Petra Follmar-Otto und Heike Rabe (2009): Menschenhandel in Deutschland. Die Menschenrechte der Betroffenen stärken. DIM/EVZ: Berlin
- Die ausgezeichnete Machbarkeitsstudie von Heike Rabe zur Entschädigung und Entlohnung für Betroffene von Menschenhandel in Deutschland (Rabe 2009).

Institutionen zur Kontrolle und Vernetzung

Für eine nachhaltige Verankerung der Thematik ist seine Institutionalisierung in gemeinsamen Verbänden und Netzwerken zentral. Dazu gibt es auf EU-, wie auf bundesdeutscher Ebene inzwischen belastbare Schritte und erste Zusammenschlüsse:

- auf EU-Ebene GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings), die die Umsetzung der EU-Konvention „on Action against Trafficking in Human Beings“ in den Mitgliedstaaten überwacht und eine eigene „Anti-Trafficking Website“ unterhält:
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/default_en.asp;
- Deutsche Nichtregierungsorganisationen (NROs), die sich auf Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels spezialisiert haben. Die meisten von ihnen sind Mitglied im Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess (KOK). Der KOK e.V. vereint über 40 Mitglieder, die Dienstleistungen in Form von Beratung und Unterkünften erbringen, und in erheblichem Maße Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit leisten. An den KOK wurden auch die beiden Teilstudien zur Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von MH/A des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vergeben (KOK 2011a+b). <http://www.kok-buero.de/>

¹⁴ http://www.unodc.org/cld/search.jspx?f=en%23caseLaw%40country_label_s%3aGermany (Abruf 13.8. 2013)

- Seit 2012 besteht in Deutschland das XENOS-Projekt „Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“.¹⁵ Auch dieses Bündnis unterhält eine Website: www.buendnis-gegen-menschenhandel.de

Handreichungen

Als weiterer zentraler Schlüssel zur Verankerung des Themas in der Öffentlichkeit und zur Sensibilisierung politischer Entscheidungsträger, aber auch von Stellen, die mit Opfern von MH/A professionell in Berührung kommen, und für potentielle Opfergruppen selbst, – und zwar in den Herkunfts- wie in den Zielländern gleichermaßen – sind verständliche Informationsbroschüren und praxisnahe Handreichungen unabdingbar. Hier gibt es inzwischen erfreulicherweise auch für den bundesdeutschen Sprach-/Zielraum erfolgreiche Beispiele:

- **AIDROM (Ecumenical Association of Churches in Romania)/EU 2013:** „Wer informiert ist, ist geschützt. Was muss ich wissen, um in Deutschland sicher zu arbeiten?“ Umfangreiche, mehrsprachig vertriebene, umfassende Informationsbroschüre mit allen notwendigen Hinweisen, Kontakt- und Beratungsadressen für Betroffene schon in Herkunfts-/Anwerbeländern (hier Rumänien).
- **EUROPEAN Transport Workers Federation (ETF) 2012:** „Moderne Sklaverei im heutigen Europa? Bericht der ETF über die Arbeits- und Lebensbedingungen von Berufskraftfahrern in Europa.“ Informationsbroschüre, die politische Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit auf die oft prekären, „sklavenartigen“ Arbeits- und Lebensbedingungen der Berufskraftfahrer in Europa aufmerksam machen soll.
- **Deutsches Institut für Menschenrechte (DIM) und Stiftung Erinnerung und Verantwortung (EVZ) 2012 (Hg.):** „Arbeitsausbeutung und Menschenhandel. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu ihren Rechten verhelfen. Eine Handreichung von Heike Rabe und Manuela Kamp für Beratungsstellen.“ Enthält komprimierte Informationen zu Formen der Arbeitsausbeutung, zu den Rechten von Betroffenen, zu den Kosten für Verfahren für „Sans Papiers“ und umfangreiche Checklisten.

Varia

- **Siebenhüter 2011:** „Integrationshemmnis Leiharbeit. Auswirkungen von Leiharbeit auf Menschen mit Migrationshintergrund.“ Die für die Otto Brenner-Stiftung erstellte Studie ist, bezogen auf die Zielgruppe, zwar weiter gefasst, und betrifft nicht nur MH/A, beeindruckt aber aufgrund Ihrer qualitativen und fallorientierten Vorgehensweise, und ermöglicht so Einblicke aus Betroffenenansicht, die in den meisten anderen Studien bisher unterbleiben.

¹⁵ Es setzt sich aus dem DGB Berlin-Brandenburg, der Diakonie Wuppertal und dem Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz sowie der bei Arbeit und Leben e.V. Berlin angesiedelten Koordinationsstelle zusammen. Ziel ist die Etablierung bundeslandspezifischer Strukturen, um Betroffene von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und extremer Arbeitsausbeutung zu unterstützen.

- **Van Voorhuit 2007:** „Human trafficking for labour exploitation: Interpreting the crime“: speziell für RP interessant, da es um die Situation in den Benelux-Ländern geht.

2.2. Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft – Zur Lage in Deutschland

Deutschlands Aktivitäten bezüglich Menschenhandel gehen bis auf die späten 1990er Jahre zurück, als eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zum Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung (MH/S) gegründet wurde.¹⁶ Seit dieser Zeit wurden in diesem Feld auch Hilfe- und Unterstützungsstrukturen aufgebaut, die als vorbildlich gelten können, und auch inzwischen von der Europäischen Kommission positiv gewürdigt werden.¹⁷

Seit 2005 ist auch Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung nach einer eigenen Strafvorschrift (§ 233 StGB) strafbar. „Hintergrund für die Einführung dieses Paragraphen waren unter anderem die erweiterte Definition des Menschenhandels durch das Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels der Vereinten Nationen sowie die Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates der Europäischen Union vom 19. Juli 2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels (2002/629/JI)“; (vgl. BMFSFJ 2013).¹⁸

Deutschland ist Herkunfts-, Transit-, vor allem aber auch Zielland für Menschenhandel von Männern und Frauen. Die Mehrzahl der Opfer sind EU-Bürger/-innen, inzwischen hauptsächlich aus Bulgarien und Rumänien. Für den Bereich MH/S gab es im Jahr 2011 482 abgeschlossene Fälle. 28% der Beschuldigten waren deutscher, 17% rumänischer und 14% bulgarischer Nationalität. Drei Viertel der Beschuldigten waren männlich, 90% der Opfer weiblich. Nur etwas über 10 % der Opfer hielten sich illegal in Deutschland auf.

¹⁶ MH/S galt schon als Straftat, als die Paragraphen, die sich explizit auf den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung bezogen, im Rahmen der 26. Strafrechtsreform im Jahr 1992 und später 1998 neu gefasst wurden. Im Jahr 1997 hat die Regierung unter der Leitung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel eingesetzt. Die Arbeitsgruppe ist die einzige ministerienübergreifende Taskforce auf nationaler Ebene. In ihr sind alle wichtigen staatlichen und nichtstaatlichen Akteure auf Bundes- und Länderebene vertreten. Der „Aktionsplan I der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen“ trat 1999 in Kraft. Der „Aktionsplan II wurde im September 2007 entwickelt und angenommen. Beide Aktionspläne enthalten Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels“; vgl. EU 2013: . http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=qhbTSHqT7chtv1JWv74z4fkDDsz2H2WydKcnnnDyQ8fmph42TJ9p!809199083?nodePath=%2FNational+Info+Pages%2FGermany%2F1.+GENERAL+INFORMATION%2FGermany+National+Information+Page_de.pdf&fileName=Germany+National+Information+Page_de.pdf&fileType=pdf.

¹⁷ (Europäische Kommission 2013: Together Against Trafficking in Human Beings. Elektron. Publ.: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/showNIPsection.action;jsessionid=qhbTSHqT7chtv1JWv74z4fkDDsz2H2WydKcnnnDyQ8fmph42TJ9p!809199083?country=Germany#A6> (Abruf 11.08.2013).

¹⁸ <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/gleichstellung,did=88288.html> (Mi 06.03.2013; Abruf 11.08. 2013).

Im Bereich MH/A wurden im Jahr 2011 13 Ermittlungsverfahren, und damit nur ein verschwindend geringer Teil (knapp 3%) der entsprechenden MH/S-Fälle abgeschlossen. Dies entspricht einem Rückgang von fast der Hälfte gegenüber dem Vorjahr, als allerdings in einem ganzen Verfahrenskomplex gegen eine im Raum Hannover ansässige Firma wegen des Verdachts des MH/A mit chinesischen Köchen ermittelt wurde. In den polizeilich abgeschlossenen Verfahren wurden 25 Tatverdächtige registriert. Wie schon im Bereich MH/S richteten sich die Ermittlungen überwiegend nicht gegen große Täterorganisationen, bzw. es konnten zumindest keine im Ausland ansässige Tatverdächtige ermittelt werden. Mit elf Tatverdächtigen dominierten deutsche Staatsangehörige. Unter den nichtdeutschen Tatverdächtigen (14) waren polnische (3) am häufigsten vertreten (BKA 2011: 13).

Im Jahr 2011 wurden in den 13 abgeschlossenen Verfahren 32 Opfer von MH/A registriert. Drei Viertel der Opfer waren weiblich. Ein Großteil der Opfer (18) wurden in der Landwirtschaft, vier in Privathaushalten, drei in der Gastronomie beschäftigt. 14 der Opfer waren polnischer, zehn rumänischer Nationalität. „Die Anwerbung der Opfer verlief in der Regel mit deren Einverständnis (20), nur sechs Opfer wurden durch Täuschung zur Aufnahme der Tätigkeit verleitet oder durch Gewalt hierzu gezwungen“ (BKA 2011:14).

Die geringen Fallzahlen lassen sich, so resümiert der Bericht des BKA, „...auch auf die schwierige Handhabbarkeit des § 233 StGB in der Praxis zurückführen: Gemäß einer Entscheidung des BGH wird zur Erfüllung des Tatbestandes gefordert, dass der Täter einen bisher nicht vorhandenen Entschluss des Opfers, ein ausbeuterisches Beschäftigungsverhältnis einzugehen, hervorrufen oder das Opfer von seinem Entschluss, die Beschäftigung aufzugeben, abbringen muss.¹⁹ Daher dürfte oftmals, soweit möglich, auf andere, leichter nachweisbare Straftatbestände ausgewichen werden. Die entsprechenden Verfahren beinhalten dann keine Anklage wegen Menschenhandels“ (BKA 2011:15).²⁰

Dieser Umstand ist besonders bedeutsam und wurde auch von einigen für die vorliegende Studie interviewten Experten als eine besondere Schwäche identifiziert, im Versuch, den Paragraphen 233 gerichtsfest zu machen – weshalb wir im Folgenden gesondert darauf eingehen.

2.3 §233 StGB: Zur Vulnerabilität eines Paragrafen

Im gesamten Bundesgebiet wurden bisher verhältnismäßig wenig Ermittlungsverfahren durchgeführt. Wegen dieser geringen Zahlen sind im Bereich MH/A in Deutschland bislang auch – außer bei der Staatsanwaltschaft Frankfurt am Main – keine Sonderdezernate eingerichtet worden. In diesem Zusammenhang verwundert auch die Aussage eines Gerichtsexper-

¹⁹ BGH-Beschluss vom 13.01.2010, 3. StR 507/09.

²⁰ Hierbei handelt es sich um Gegenstände, die wie Schwarzarbeit (§11 SchwarzAG), Wucher, Steuerhinterziehung (§ 134 BGB und § 70 Abs. 1 StGB), Vergehen nach dem § 84a Asylverfahrensgesetz, oder dem Entsende- oder Aufenthaltsgesetz (Einschleusen, §§ 96, 97 Aufenthaltsgesetz) auch strafbewehrt sind, jedoch nach anderen Paragrafen, und die auch von anderen Behörden verfolgt werden.

ten aus unseren Interviews nicht, dass der § 233 bei Gerichten im Gegensatz zu Wucher oder Schwarzarbeit²¹ nicht wirklich bekannt ist.

Einer der Gründe für diese offensichtliche „Schwäche“ des Paragraphen lässt sich bereits anhand der vorliegenden BKA-Statistiken erkennen. Die Anwerbung der Opfer verläuft in aller Regel mit deren Einverständnis. Nur wenige der festgestellten Opfer werden durch Täuschung zur Aufnahme der Tätigkeit verleitet oder durch Gewalt hierzu gezwungen (BKA 2011:14). Schon allein aus diesem Grund ist der Nachweis des Menschenhandels im engeren Sinn nur selten zu führen, ebenso schwierig gestaltet sich der Nachweis von (Lohn-)Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft.

So bleibt von den „oder“-Konstruktionen des § 233²² am Ende meist nur der Teil: „...wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, (...) zur Fortsetzung einer Beschäftigung bei ihm oder einem Dritten zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer stehen, welche die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben, bringt“ (...), anwendbar.

Und selbst diesen Teil kritisiert der Experte Norbert Cyrus als zu gedehnt und ungriffig. "Die Menschen müssen zu diesen Tätigkeiten gezwungen worden sein. Wenn sie aus irgendwelchen Gründen freiwillig bereit waren, diese Tätigkeit zu ungünstigeren Bedingungen auszuüben, dann wird der Tatbestand des Menschenhandels nicht erfüllt und nach deutschem Recht, besteht ja die Freiheit, sich auch ausbeuten zu lassen" (Cyrus cit. in Fannrich 2011). Mit dem oben in Fußnote 18 auf S. 29 angeführten BGH-Beschluss, wächst die Gefahr zusätzlich, dass Gerichte von der nächsthöheren Instanz die Fälle wieder zurückverwiesen bekommen.²³

²¹ Schwarzarbeit leistet, wer Dienst- oder Werkleistungen erbringt oder ausführen lässt und dabei 1. als Arbeitgeber, Unternehmer oder versicherungspflichtiger Selbstständiger seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden sozialversicherungsrechtlichen Melde-, Beitrags- oder Aufzeichnungspflichten nicht erfüllt, 2. als Steuerpflichtiger seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht erfüllt, 3. als Empfänger von Sozialleistungen seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden Mitteilungspflichten gegenüber dem Sozialleistungsträger nicht erfüllt, 4. als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen seiner sich daraus ergebenden Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbstständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 der Gewerbeordnung) nicht nachgekommen ist oder die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 der Gewerbeordnung) nicht erworben hat, 5. als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbstständig betreibt, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein (§ 1 der Handwerksordnung). „http://www.gesetze-im-internet.de/schwarzarbg_2004/BJNR184210004.html

²² „Wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer Beschäftigung bei ihm oder einem Dritten zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer stehen, welche die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben, bringt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft.“ Strafgesetzbuch 18. Abschnitt - Straftaten gegen die persönliche Freiheit; <http://dejure.org/gesetze/StGB/233.html>; Hervorh. durch den Autor).

²³ „Ein Umstand den die meisten Richter fürchten, wie der Teufel das Weihwasser“ (aus einem Experteninterview).

2.4 Zwischen Menschenhandel und extremer Arbeitsausbeutung: Zur Vulnerabilität der Betroffenen

In der Praxis geschieht die Ausbeutung durch fortwährende Täuschung, das Vorenthalten von Lohn, den Entzug von Aufenthaltspapieren, das Abarbeiten unverhältnismäßig hoher „Schulden“, die angeblich bei der Einreise entstanden sind (Visa, Reisekosten, Arbeitspapiere), das Abnehmen von Papieren oder die Androhung der Denunziation von möglicherweise fehlenden Aufenthaltspapieren in Deutschland, das Zurückhalten von Lohn, Mietwucher sowie in schlimmen Fällen Gewaltanwendung gegenüber den Betroffenen oder ihren Familien (Cyrus et al. 2010:20; Franke et al 2010: 10; vgl. Mössner 2013:8).

Der Großteil bezieht sich inzwischen allerdings auf Fälle, die nach Cyrus' Einschätzung „normale“ und „...oft auch einvernehmliche Ausbeutungsverhältnisse betrifft, wo Personen aufgrund ihrer Situation sich mit Arbeitsverhältnissen arrangieren,– arrangieren müssen, weil sie keine andere Chance haben und auch keine Chance sehen, die Arbeits- und Lohnbedingungen durchzusetzen, die ihnen rechtlich zustehen würden. Der Schwerpunkt hat sich verlagert von Menschen, die ohne Papiere und ohne jede arbeitsrechtliche Anmeldung hier arbeiten zu Menschen, die über eine grenzüberschreitende Konstruktion kommen. So werden es zunehmend eben Entsandte, Werksarbeitnehmer, Au-pair, kurzfristig mit Beschäftigungserlaubnis Ausgestattete, Spezialitätenköche, Saisonarbeiter etc. Hier haben wir überall - zunächst einmal - eine legale Grundkonstruktion" (Cyrus cit. in Fannrich 2011).

Die in Rheinland-Pfalz befragten Experten bestätigen diese Einschätzung. Klassischer Menschenhandel und Schleusung²⁴ ggf. mit Einsperren und Bewachen werden (auch wegen der EU-Freizügigkeit) seltener. Der meist freien Anwerbung, die maßgeblich durch das krasse Einkommensgefälle zwischen den Anwerbeländer und Deutschland getriggert ist, folgen Arbeitsverhältnisse, die die Unwissenheit, strukturelle Abhängigkeit und Verwundbarkeit der Angeworbenen in jeder nur denkbaren Form skrupellos ausnutzen, wobei die Ausbeutungsstrukturen immer professioneller und organisierter zu werden scheinen, und auch mit psychologischen Druckmitteln (Einschüchterung, Bedrohung) gearbeitet wird. Diesen Vulnerabilitätsstrukturen leisten im privaten und Gastronomiebereich vor allem die Unsichtbarkeit der Arbeitsplätze in Küchen oder Privathaushalten, im Bereich von Großbaustellen Knebelverträge und Scheinselbstständigkeitskonstruktionen Vorschub, bei denen die Ausgebeuteten neben den fehlenden Sozialabgaben auch noch das volle Arbeitsrisiko tragen.

Weitere Vulnerabilitätsfaktoren, die häufig in Kombination auftreten, sind nach Einschätzung der in RP befragten Experten:

- rotierende Aufenthalte bei Entsendeten, bzw. Leiharbeitsbeschäftigten oder Werkvertragsnehmern, die z.B. in der KOK-Studie den größten Teil der untersuchten Fälle

²⁴ Der Begriff des „Schleusen“ bezieht sich auf das bewusste Fördern der unerlaubten Einreise eines Ausländers in die Bundesrepublik. Es ist nach § 96 Abs. 1 AufenthG dann strafbar, wenn der Täter die Schleusung entweder gegen ein Entgelt vornimmt, oder wiederholt bzw. zugunsten mehrerer Ausländer handelt.

ausmachten, und die bei Schlachtkonzernen bis zu 90% der Arbeitnehmer (Dälken 2012a:27, Fn86) stellen;

- Vermittlungsschulden als Falle (nach Aussage eines unserer Experten einer der Hauptvulnerabilitätsfaktoren. In einem Fall, der vor Gericht verhandelt wurde, liefen sich die angeblichen Schulden auf € 20.000 bei einer ausgebeuteten Person auf;
- Akkordlohn statt Stundenlohn, keine Stundenerfassung
- exzessive Arbeitszeiten, bzw. unbezahlte Überstunden (bis zu 210 Arbeitsstunden /Monat) ,
- Lohndumping (Fälle von unter 2 Euro/h), willkürliche Lohnkürzung (durch absurde „Strafkataloge“), aber auch teils vollständige Lohnvorenthaltung (100%) mit all den damit verbundenen Ausbeutungsoptionen²⁵
- Scheinselbständigkeit²⁶ und „selbständige“ Werkvertragsbeschäftigte aus Fremdfirmen²⁷ (wobei das Weisungsverhältnis nur ganz schwer nachzuweisen ist) und das betrügerischen An- und Abmelden von Gewerben (GbR), wobei dies noch verstärkt wird durch die Tatsache, dass Ausgebeutete durch den Wunsch, „möglichst viel Geld nach Hause zu bringen“, oft selbst kein Interesse am Versichert werden haben
- das Sprachproblem (das nach Expertenaussagen auch dazu führen kann, dass bei Aufenthaltsverlängerungen auf der Ausländerbehörde der „Arbeitgeber“, oder bei Gewerbebeanmeldungen ein „Freund“ aus dem Schleuser-/Ausbeuternetzwerk als Übersetzer auftritt.²⁸ Zusammen mit der Unsichtbarkeit der Arbeitsplätze verstärken sich so die geschlossenen Systeme ganz ohne, oder nur mit streng kontrolliertem Kontakt zur Außenwelt weiter; manche Betroffene wissen nicht, dass sie ein Gewerbe angemeldet haben.
- fehlendes Vertrauen in deutsche Behörden (von den Arbeitsausbeutern durch passende „Horrorgeschichten“ nach Kräften geschürt)
- die Bindung des Aufenthaltsstatus an nur einen Arbeitgeber, der Wegfall der obligatorischen Prüfung der Arbeitsbedingungen durch die Bundesagentur für Arbeit zuletzt auch bei den EUR-2-Ländern Bulgarien und Rumänien (dazu auch Dälken 2013a:11; Balan 2013)
- damit zusammenhängend 2011 wegfallende Kontingentvereinbarungen und das Emporschießen lokaler Vermittlungsagenturen in den Anwerbeländern
- der fehlende Transfer erworbener Sozialrechte ins Herkunftsland; fehlende Nachweise bzw. Arbeitsbücher (dazu auch DGB 2012)

²⁵ Zum Zusammenhang von Werkverträgen als Lohndumpinginstrument vgl. DGB 2013

²⁶ Auf Baustellen ist das Verhältnis von Beschäftigten und „Betrieben“ teilweise zwei zu eins (d.h. bei 70 Beschäftigten, 35 „Betriebe“).

²⁷ bei Schlachtkonzernen betrifft dies bis zu 90% der Beschäftigten (vgl. Dälken 2012a:27, Fn 86).

²⁸ wobei das in einem aufgetretenen Fall auch umgekehrt war. Der „Arbeitgeber“ hofierte offensichtlich den übersetzenden (vietnamesischen) Angestellten, was für den Beamten das Vorliegen mafiöser Strukturen nahelegte, ein Umstand, der sich natürlich nicht beweisen ließ.

Ein typischer Fall – hier nicht aus RP, sondern aus jüngster Zeit im Münsterland, der aber auch für Ermittlungen in RP ursächlich war – verdeutlicht diese Zusammenhänge auf der Grenze zwischen extremer Arbeitsausbeutung und Menschenhandel:

„Wiesenhof ist einer der größten Schlachtereibetriebe in Deutschland. Tausende von osteuropäischen Bürgern - die meisten aus Rumänien und Bulgarien - arbeiten in diesem oder anderen mittelständischen Betrieben in Norddeutschland meist unter unzumutbaren Bedingungen. Sie werden auf Basis von Werkverträgen angestellt, womit sie willkürlichen Kündigungen ausgesetzt sind. Kündigungsschutz ist hier ein Fremdbegriff. Vereinbarte Lohnzahlungen werden nicht eingehalten, die Unterbringungen sind oft unmenschlich. Nach Aussagen von Betroffenen werden diese Menschen massiv unter Druck gesetzt, etwa um nicht mit anderen Personen über die hiesigen Arbeitsbedingungen zu sprechen. Diese Menschen sind ständigen Kontrollen ausgesetzt und werden regelrecht bedroht. Hier geht es längst nicht mehr um reine Arbeitsausbeutung, sondern um Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. Diese menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen zeigt der Film Lohnsklaven in Deutschland – Miese Jobs für billiges Fleisch.“ (Buendnis 2013; Newsletter II/2013).

Opfer melden sich von sich aus selten. Auch dies hat nach einhelliger Expertenaussage ein ganzes Bündel von Gründen.

- Manche sehen sich gar nicht als „Opfer“ im engeren Sinne, zumindest so lange ihre Verdienstaussichten günstiger sind, als im Herkunftsland.
- Es braucht in der Regel Opferaussagen, um zu einer Verurteilung zu kommen. Zwar gibt es auch andere Beweismittel im deutschen Strafrecht, in der Praxis kommt es aber oft auf die Aussagen an, da es sich beim „Dazu bringen“ oder der „Ausnutzung einer Zwangslage“ um subjektive Kriterien handelt. Opferaussagen scheitern oft schon an der Erreichbarkeit von Zeugen, deren Familien durch die existierenden grenzüberschreitenden Netzwerkstrukturen des ausbeuterischen Milieus flagranten Gefährdungen ausgesetzt sind, oder sie sind bis zum Prozess selbst schon nicht mehr greifbar (da entweder zurückgereist, oder über die europaweiten Schleusungs-Netzwerke in Nachbarländer „weiterverschachert“).
- Zeugenschutzprogramme, ggf. mit Duldungsoption würden die Aussagebereitschaft nach Expertensicht zwar stärken, aber Kronzeugenregelungen verlangen das Ausliefern „dicker Fische“, und dies wäre in vielen Fällen dann potentiell lebensbedrohend für die Betroffenen.
- Auch steht, weil die „Duldung“ (eine spezielle Aufenthaltserlaubnis für Opfer von Menschenhandel) in aller Regel nur bis zum Abschluss des Prozesses ausgesprochen wird, am Ende dann meist die zwangsweise Ausreise. „Der Mohr hat seine Schuldigkeit getan, der Mohr kann gehen“, kommentierte ein Experte diesen Umstand mit Friedrich Schiller.

Betroffene haben, so die Experten aus Rheinland-Pfalz, innerhalb der deutschen Rechtsstrukturen bisher eigentlich fast nur zu verlieren. Nachbarländer haben da andere Regelungen. In Italien werden z.B. langfristige Visa für Betroffene ausgestellt. Belgien und die Niederlande brauchen anscheinend die in Deutschland unabdingbar notwendige Opferaussage nicht, um zu einer Verurteilung zu kommen.

Strukturell betrachtet lässt sich Arbeitsausbeutung mit der von Cyrus/de Boer 2011 vorgeschlagenen Pyramide darstellen, an deren Spitze Beschäftigungsverhältnisse nach MH/A, mit Erfüllung mindestens eines der harten Kriterien zur Durchsetzung ausbeuterischer Verhältnisse (Anwendung von Gewalt, Androhung von Gewalt, Nötigung, Täuschung), und an deren Basis „offen-einvernehmliche ungünstige Beschäftigungsverhältnisse“ stehen, die nur zivilrechtlich einzuklagen wären.

In einer Prozessperspektive betrachtet, befinden wir uns in einer Spirale, von noch legalen, und von den Betroffenen teilweise aufgrund ihrer Lebenssituation auch bewusst in Kauf genommenen, einvernehmlich und teils auch noch legal eingegangenen ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen im Herkunftsland (Cyrus` „einvernehmliche Ausbeutungsverhältnisse“), über die verwundbare Situation Betroffener im Zielland auf vielfältige Weise unangemessen ausnutzende Formen der Arbeitsausbeutung, hin zu immer zunehmend illegalen und auch unfreiwilligen Formen, in denen Verletzungen von Arbeitnehmerrechten, des Arbeitsschutzes, fortwährende Täuschung und schließlich indirekte und direkte Formen von Zwang die Hauptrolle spielen.

Dieser Prozess beginnt mit dem Einlassen auf nicht berufs-/ausbildungsangemessene Arbeitsplätze und nicht-ortsüblicher Bezahlung (z.B. mit der Beschäftigung von Facharbeiter/-innen als Bauhelfer), geht über in Formen der Desinformation, des abhängig Machens (z.B. durch Knebelverträge, das Erzeugen von Verschuldungsspiralen, über Mietwucher oder einfach permanenter Geldvorenthaltung etc.), der permanenten Isolation und latenten Bedrohung, Formen der Nötigung (z.B. zum Anmelden eines Gewerbes und Scheinselbstständigkeit) und sie endet mit Schuldknechtschaft²⁹ und Zwangsmaßnahmen physischer und psychischer Art. Teilweise beginnt der Prozess aber auch schon mit dem Anlocken unter der Vorspiegelung falscher Tatsachen und falschen Versprechungen (Desinformation) im Herkunftsland.

In dieser Spirale bewegen sich die Ausgebeuteten im Verlauf ihrer Arbeitsmigrationsbiografien (meist nur in eine Richtung), und auf der Klaviatur dieser Spirale „spielen“ die Ausbeuter, rücksichtslos, gut organisiert, transnational, im In- wie im Ausland bestens vernetzt und - was die intelligente Umgehung von Straftatbeständen anbetrifft - leider auch immer „kreativ“.

²⁹ Einer der Experten berichtet von solchen seltenen Formen der Schuldknechtschaft anlässlich eines Falls, die aber (noch) nicht nachzuweisen ist.

So wurde den Autoren eine aktuelle „Masche“ geschildert: Arbeitskräfte wurden mit Hilfe falscher Informationen nach Deutschland gelockt, dazu gebracht ein Gewerbe anzumelden und sich erst dann beim Arbeitgeber als Selbständiger zu bewerben. Weder ist dem Betroffenen klar, welche Rechte und Pflichten mit einer Gewerbebeanmeldung verbunden sind, noch ist ihnen bewusst, dass sie „Scheinselbständige“ sein können.

Im Herkunftsland		In Deutschland		
Strukturelles ökonomisches Gefälle zw. Herk.+Zielland	Bewusste Desinformation / Falsche Versprechungen	Andere Bedingungen als ausgemacht/ Knebelverträge	Mietwucher, Lohndumping etc. (Verschuldungsspiralen)	Pass abnehmen/ Wegsperrern
Einvernehmlich ungünstigerer Beschäftigung	Täuschung	Scheinselbständigkeit	Bedrohungsszenarien	Physische Gewaltandrohung
Doppelte Arbeitsverträge	Vermittlungsschulden	Arbeits(schutz)-rechtliche Verstöße	Totalkontrolle Isolation	Psychische Gewalt (auch gegen Fam.angehörige)
Transnationale Vertragskonstrukte	Strukturelle Abhängigkeiten („Vulnerabilities“)	Willkür	Schuld-knechtschaft	Physische Gewalt (auch gegen Fam.angehörige)
„einvernehmlich vereinbarte Ausbeutung“ ³⁰	verschleierte Ausbeutung	verschleierte/ aufgenötigte Ausbeutung	aufgenötigte/ erzwungene Ausbeutung	offen erzwungene Ausbeutung
(noch) Legal	→ Mischformen	→ Illegal	→ Illegal (MH/A)	→ Illegal (MH/A)
Freiwillig	→ Getäuscht	→ Betrogen	→ Genötigt	→ Erzwungen

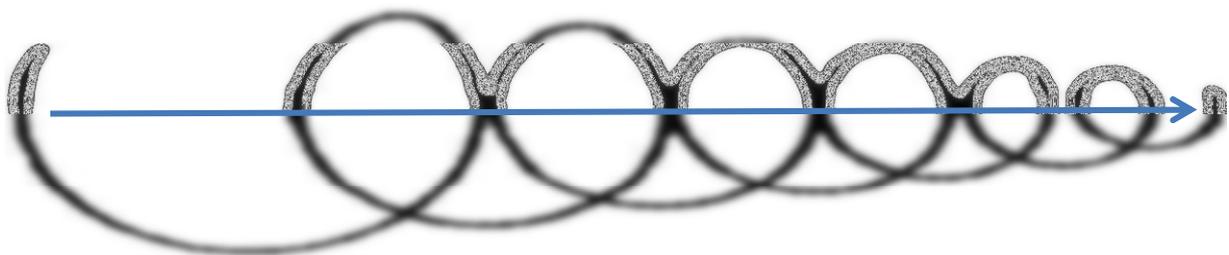


Abb 1: Die Ausbeutungsspirale in der Arbeitsmigration in temporaler Perspektive (ms, eigener Entwurf)

³⁰ Diese Zeile übernimmt die von Cyrus/Vogel/de Boer 2011:11) vorgeschlagenen Formulierungen.

3. Einsichten in die Erscheinungsformen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz – Ergebnisse der Recherche

3.1 Zur Einordnung des Phänomens in die allgemeine Lage zur Arbeitsmigration

Nach Schätzungen des Europäischen Vereins für Wanderarbeiterfragen (EVW) kommen jährlich etwa 500.000 Arbeitsmigranten nach Deutschland (vgl. Balan, in Neue OZ-Online 2013). 10.000 – 15.000 davon sollen nach Expertenschätzungen (Cyrus 2005a) in Verhältnissen extremer Arbeitsausbeutung beschäftigt sein. Wenn wir im Folgenden die Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und möglichen Handlungsfelder im Feld „Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz“ beleuchten, muss deshalb vorwegschickt werden, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit über Grenzen hinweg in vielen Bereichen gut funktioniert. Zu diesem Ergebnis kommt auch eine kürzlich veröffentlichte, deutschlandweit angelegte Studie des Projektes „Faire Mobilität“ des DGB zur Situation von mobilen Beschäftigten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten, die auch in RP zu den verwundbarsten Gruppen von extremer Arbeitsausbeutung und Menschenhandel gehören. „Ein großer Teil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus Mittel- und Osteuropa arbeitet unter ähnlichen Bedingungen wie andere Beschäftigte in Deutschland. Sie erhalten den ihnen zustehenden tariflichen Lohn, arbeiten unter den gesetzlichen Arbeitsbedingungen und sind gut in Deutschland integriert“, so resümiert die Autorin Michaela Dälken in ihrer Analyse (2012).

In einigen Branchen allerdings wird die Situation von mobilen Beschäftigten dazu genutzt, Mindeststandards systematisch zu unterlaufen: „...Baugewerbe, Gebäudereinigung, Schlachtindustrie, Pflegeberufe, Hotel- und Gaststättengewerbe, Transport und Logistik sowie industrielle Dienstleistungen. In diesen Bereichen werden in zunehmendem Maße Stammebelegschaften ersetzt durch ungesicherte, flexible Arbeitskräfte, die häufig aus den östlichen EU-Staaten kommen, über wenig Verhandlungsmacht verfügen und schlecht über ihre Möglichkeiten auf dem deutschen Arbeitsmarkt informiert sind“ (Dälken 2012: 4). Um diese Konstellation, und insbesondere ihre rheinland-pfälzische Ausprägung wird es im vorliegenden Situationsbericht in erster Linie gehen.

3.2. Fälle in Rheinland-Pfalz

In Rheinland Pfalz berichteten die Staatsanwaltschaften aus der Erinnerung von 16 Ermittlungsverfahren in Sachen MH/A in den letzten fünf Jahren. Teilweise wurden kleinere Ausbeutungsfälle bekannt (so ein AuPair aus Venezuela, der in einem Privathaushalt arbeitete,

und eine Rumänin, die sich übers Internet selbst über Arbeitsmöglichkeiten in Deutschland erkundigt hatte, dann zu einem Dönerimbiss eines türkischen Staatsbürgers kam, und in dessen Küche rund um die Uhr ausgebeutet wurde). In zwei Fällen handelte es sich aber auch um Großverfahren, wie im Fall eines Spediteurs in Trier, oder Teile eines bundesweiten Großverfahrens (Restaurant in Speyer).

Es wurde in den Experteninterviews aber auch von Fällen berichtet, wie einem Betrieb, der angeblich polnische Arbeitskräfte in Saisonarbeit mit einem Stundenlohn von 1,66 € beschäftigt haben soll. Der Fall wurde vom polnischen Generalkonsulat gemeldet. Bei der angesetzten Betriebsrevision waren allerdings keine der betroffenen Arbeiter/-innen mehr anzutreffen. Dasselbe Phänomen des Verschwindenlassens der Opfer „bewährte“ sich offenbar bei einem Windkraftanzulieferer: Bei der Prüfung waren die meisten der – wahrscheinlich illegal beschäftigten – mazedonischen Arbeitskräfte schon wieder weg. Drei der Fälle, die vor Gericht landeten, sollen hier wegen ihrer Typik, und weil sie eigentlich die ganze Bandbreite möglicher Fallkonstellationen abdecken, kurz vorgestellt und kommentiert werden:

Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung in einem Au-Pair-Verhältnis (2011)

Ein Paar aus Deutschland (...) lud einen jungen Mann aus Venezuela, der sich mit einem Schengen-Visum in Spanien befand, als Au Pair nach Deutschland ein. Die Einladung enthielt eine Beschreibung der Aufgaben, die Bestätigung, dass das Paar die Krankenversicherung sicherstellen würde und die Zusage eines Taschengeldes von 260 Euro pro Monat. Die Arbeitszeit sollte 36 Stunden pro Woche betragen. Vereinbarung war eine Probezeit, in deren Verlauf das Paar testen wollte, ob es den Mann längerfristig in einem Au Pair – Verhältnis beschäftigen wollte. Für etwa sechs Wochen arbeitete der junge Mann, ihm wurde aber kein Lohn ausgezahlt. Zwar gab es einen freien Tag pro Woche, an den übrigen Tagen betrug die Arbeitszeit jedoch 15 Stunden und an den Wochenenden 10 Stunden täglich. Seine Arbeitgeber nahmen ihm unter einem Vorwand den Pass ab und händigten ihn auch auf seine wiederholte Nachfrage hin unter weiteren Vorwänden nicht wieder aus.

Das Paar entschied sich während der Probezeit gegen eine Einstellung und wies den jungen Mann darauf hin, dass er nun ausreisen müsse, da ihm der Aufenthalt nur für drei Monate gestattet sei und diese Frist nun auslief (die Zeit beträgt offiziell sechs Monate, ms). Als er dies nicht tat, zeigte das Paar ihn im Frühjahr 2011 wegen illegalen Aufenthalts bei der Polizei an, die ihn rasch wieder frei ließ und in die Obhut einer Familie verbrachte, die der junge Mann über seine Arbeitgeber kennengelernt hatte und die ihm vorübergehend Unterkunft gewährte. Der junge Mann zeigte nun seinerseits das Paar wegen Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung an. In Abstimmung mit den Strafverfolgungsbehörden erhielt der Venezolaner in Deutschland von der Ausländerbehörde während der Dauer des Ermittlungs- und Strafverfahrens gegen das Paar ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht nach §25 Abs. 4a AufenthG. Eine Rechtsanwältin übernahm seine Vertretung. Das Paar wurde zu Bewährungsstrafen wegen Menschenhandels zur Ausbeutung der Arbeitskraft und Betrugs verurteilt. Die Strafen der

beiden wurden gemildert, da sie sich entschuldigten und sich im Rahmen eines Schuldanerkenntnisses verpflichteten, dem Betroffenen den Lohn zu zahlen.³¹

Einschätzung: Der Fall kann als typische Form der Unsichtbarkeitsausbeutung Geringqualifizierter im privaten Bereich gewertet werden:³² Exzessive Arbeitszeiten, Lohnvorenthaltung zu 100%, Ausnutzung des Sprachproblems, und die Abnahme und Nicht-Wiederaushändigung des Passes, um den jungen Mann rechtswidrig an sich zu binden. Diese Faktoren waren als Kennzeichen für die Anwendbarkeit des § 233 ausreichend. Letztendlich war es der Aufbau eines Netzwerkkontakts durch den Betroffenen, verbunden mit der Dumm-Dreistigkeit des ausbeutenden Ehepaars (der Anzeige), und einem hilfreichen Umfeld, das den Fall aufdecken, vor Gericht bringen und erfolgreich zu Ende bringen half.

Verfahren gegen Besitzer eines Speyerer China-Restaurants

Die Ermittlungen in diesem Fall wurden auf der Basis eines Artikels des Nachrichtenmagazins „Der Spiegel“ („Sklaven am Wok“, August 2009) über die angebliche Ausbeutung hunderter Köche in bundesdeutschen China-Restaurants bei der Staatsanwaltschaft Frankenthal eingeleitet. Der ehemalige – inzwischen in Trier beschäftigte Koch belastete seinen Arbeitgeber unter anderem wegen Nichteinhaltung von Arbeitszeiten und zu geringer Bezahlung. Der Vorwurf lautete auf Menschenhandel, Ausbeutung und Bedrohung von chinesischen Spezialitätenköchen. Keiner der Vorwürfe ließ sich allerdings in dem zweijährigen Prozess letztlich beweisen. Im Gegensatz zu vielen anderen in dem bundesweit geführten Verfahren angeklagten Restaurants, rekrutierte der Besitzer seine Angestellten auch nicht über chinesische Vermittlungsagenturen, sondern inserierte dazu in bei Exilchinesen einschlägig frequentierten Zeitungen. Das Verfahren wurde gegen eine Geldauflage in Höhe von 3.000 Euro eingestellt.

Einschätzung: Obwohl der Fall Elemente von MH/A aufweist, blieb kein Hinweis auf Menschenhandel, höchstens einige kleinere Verstöße gegen das Aufenthalts- und Ausländerrecht. Der Hauptzeuge hatte sich während der Verhandlung in Widersprüche verstrickt. Zudem waren zwei Zeugen im Ausland nicht auffindbar. Der Kommentar eines bei der Urteilsverkündung anwesenden Experten dazu: Den ausgeübten Zwang wirklich nachzuweisen, in seiner für eine Verurteilung nach § 233 notwendigen Deutlichkeit, das sei so gut wie unmöglich. Es seien meistens Geschichten, die sich immer auf mehrere Arten erzählen lassen – „verlieren tun in der Regel nur die, die sich einen schlechten Anwalt zugelegt haben.“

Bestätigt wird diese Einschätzung durch einen parallelen Fall, der 2012 in Darmstadt verhandelt wurde. Der dort angestellte Koch verdiente statt des Tariflohns von 1.900 € nur 600 € im Monat, die Restaurantinhaber hatten ihn im November 2007 über eine Agentur in China angeworben, und diesen sieben Tage die Woche jeweils bis zu zehn Stunden täglich beschäftigt. Da der Koch allerdings nach eigenen Angaben in etwa gewusst hat, was ihn in Deutschland

³¹ (gekürzt aus: http://www.buendnis-gegen-menschenhandel.de/sites/default/files/20130703_fall_aupair_rlp.pdf).

³² Au-Pair: Zuwanderung zu un- bzw. gering-qualifizierten Beschäftigungen, maximal sechs Monate begrenzt.

erwarte, und um illegal einreisen zu dürfen, bei der Agentur in seiner Heimat neben einem "großen" fiktiven Vertrag über 2.000 €, einen kleineren mit 600 € unterschrieben habe, sah das Gericht keine Möglichkeit, den § 233 anzuwenden. „Die Plädoyers fielen angesichts der gegebenen Rechtsprechung, die vom BGH gestützt wird, entsprechend kurz aus. Die Verteidigung merkte lediglich an, dass sie bereits vor einem Jahr die Staatsanwaltschaft über eben diese rechtlichen Vorgaben, die jetzt zum Freispruch ihrer Mandanten geführt haben, informiert habe.“³³ Zweifellos bezog die Verteidigung sich dabei auf den schon erwähnten BGH-Beschluss vom 13.01.2010, 3. StR 507/09.³⁴

Spediteur in der Region Trier /Eifelkreis

Der Spediteur, ein Deutscher, hatte früher legal deutsche Arbeitnehmer beschäftigt. Über seine als Mitgesellschafterin eingestiegene Ehefrau hatte er dann kleinere Büroflächen in Tschechien angemietet und dort tschechische Arbeitnehmer rekrutiert. Er erwarb eine Konzession zum Betrieb einer Spedition nach tschechischem Recht. Die eigentlich notwendigen Entsendebescheinigungen durch den tschechischen Staat, die auch die Sozialleistungen und Krankenversicherung regeln, lagen nicht vor, so sparte der Unternehmer insgesamt 88.000 € Sozialversicherungsbeiträge. Die Fahrer waren in primitiven Containern untergebracht. Keiner der Fahrer sprach Deutsch, keiner hatte eine Arbeitsgenehmigung. Laut Vertrag sollten sie 550€/Monat verdienen. Das sind 2,62€/Stunde, der Tariflohn liegt bei 9,14 €. Es gab keine Stundenerfassung, Lenkzeiten wurden nicht eingehalten. Dafür gab es einen ausgeklügelten und teils absurden Strafkatalog für vermeintliches Fehlverhalten. Diese „Strafen“ wurden dann vom Lohn einbehalten. Teilweise wurde der Lohn auch zu 100% kassiert. Viele Fahrer kehrten, wenn sie ihre mitgebrachten Lebensmittel und Ersparnisse aufgebraucht hatten, nach zwei bis drei Monaten nach Tschechien zurück. Der Spediteur kam mit diesem System drei Jahre durch, ehe sein Unternehmen, unter anderem durch zu große Eigenentnahmen, insolvent ging und die Ausbeutung aufflog.

Im Gegensatz zu anderen Fällen waren die noch beschäftigten Fahrer bereit, umfassend gegen den Spediteur auszusagen. Statt eines streitigen Verfahrens, das wahrscheinlich bis zu 50 Verhandlungstage gedauert, und mit bis zu fünfeneinhalb Jahren Freiheitsentzug für den Angeklagten geendigt hätte, einigten sich Richter, Staatsanwaltschaft und Verteidigung in einer verfahrensverkürzenden Absprache auf eine Strafobergrenze gegen Geständnis. Der Angeklagte kam so mit dreieinhalb Jahren Gefängnis davon.

³³ (Bergsträßer Anzeiger, Freitag, 28.09.2012; <http://www.morgenweb.de/region/bergstrasser-anzeiger/region-bergstrasse/ein-hungerlohn-fur-den-koch-in-der-china-kuche-1.741508> (Abruf: 13.08.2013).

³⁴ „Menschenhandel im Sinne des § 233 Abs. 1 Satz 1 StGB begeht der Täter nicht bereits dann, wenn er eine sich in einer Zwangslage oder in einem Zustand der auslandsspezifischen Hilflosigkeit befindliche Person in ein als ausbeuterisch zu beurteilendes Beschäftigungsverhältnis übernimmt. Die Vorschrift setzt vielmehr voraus, dass der Täter die Person unter Ausnutzung der Zwangslage oder der Hilflosigkeit zur Aufnahme oder Fortsetzung der Beschäftigung bringt.“ <http://www.hrr-strafrecht.de/hrr/3/09/3-507-09.php> (Abruf 13.08.2013). Mit dieser Begründung wurde ein ergangenes Urteil in einem Fall von §233 aufgehoben und an eine andere Kammer des zuständigen Landgerichts zurückverwiesen.

Einschätzung: Der vorliegende Fall kann als geradezu idealtypisch gelten für eine klassische Form von extremer Arbeitsausbeutung von Arbeitsmigranten, und erfüllt außer den harten Menschenhandelspunkten fast alle anderen Kriterien für eine Anwendung des §233. Zudem erleichterte die vorbehaltlose Aussagebereitschaft etlicher Betroffener die Beweisführung. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass sich hier die Prozessbeteiligten relativ schnell einig wurden.

Umfrage bei der Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege

In der Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz sind fünf freigemeinnützige Verbandsgruppen (Arbeiterwohlfahrt, Caritas, Diakonie, Deutsches Rotes Kreuz und Paritätischer Wohlfahrtsverband) mit 12 Mitgliedsverbänden zusammengeschlossen. Mit ihren Untergliederungen unterhalten sie über ganz Rheinland-Pfalz verteilt ein dichtes Netz an stationären und ambulanten Einrichtungen sowie Beratungsstellen für ein breites Spektrum von Hilfen. Darunter auch eine größere Zahl von Beratungsstellen für Menschen mit Migrationshintergrund und Migranten.

Nach einem ersten Kontakt mit einer Vertreterin des Caritasverbandes für die Diözese Trier wurde vereinbart, dass mit Hilfe der Liga eine elektronische Umfrage durchgeführt werden sollte. Abgewickelt wurde die Umfrage dann über die Projektstelle im MIFKJF. Nach Fristablauf lagen 13 Rückmeldungen von den Verbänden bzw. Vororteinrichtungen vor. Von diesen 13 gaben 10 Stellen an, dass ihnen Fälle von extremer Arbeitsausbeutung in ihrer Praxis begegnet seien. Als Durchschnittswert ließ sich die Zahl von zwei bis drei Fällen per Anno ermitteln, die Spanne reichte von eins bis zehn Fällen. Die häufigsten Indikatoren, an denen extreme Arbeitsausbeutung festgemacht wurde, waren Lohn (keiner oder zu wenig), Überstunden und Scheinselbständigkeit. Allerdings wurde bis auf zwei Fälle in einer Beratungsstelle keiner der Fälle MH/A im Sinne des §233 rubriziert.

Festzuhalten ist, dass bei den Rückmeldungen alle Regionen des Landes vertreten waren. Die Fälle sind teilweise in speziellen Diensten für die Zielgruppe der Migranten (Jugendmigrationsdienste und Migrationsfachdienste) in Erscheinung getreten aber auch bei Beratungsstellen für Schwangere und anderen Stellen gab es Fälle die von den Beteiligten wie oben beschrieben eingeschätzt wurden.

Es sollte noch darauf hingewiesen werden, dass eine der drei Ligakommissionen in Rheinland-Pfalz sich mit Fragen der sozialen Sicherung, Migration und Armutsbekämpfung befasst. In diesen Kommissionen sind die Fachreferenten der Spitzenverbände vertreten. Sie sind nach unserer Auffassung als wichtige Multiplikatoren für die Strategie des Fachministeriums anzusehen. Über sie können alle örtlichen Beratungsstellen und Fachkräfte erreicht werden.

3.3. Inhaltliche Fragestellungen zur Situation von MH/A in Rheinland-Pfalz

Inhaltlich sollte der Situationsbericht auf folgende Fragestellungen eingehen:

- Durch welche Spezifika der Arbeitsmigration nach Rheinland-Pfalz, u. a. Grenzregion in direkter Nachbarschaft zu Frankreich, ländlicher Raum, Hauptherkunftsländer der Arbeitsmigrant/innen, Konzentrationen von Wanderarbeitnehmer/innen, etc. können Arbeitsausbeutung und Menschenhandel begünstigt werden?
- Welche Branchen sind hiervon besonders betroffen? Welche Strukturen (z. B. Rekrutierungs-, Arbeits- oder Organisationsstrukturen) oder sonstige Charakteristika (z. B. Zugangsbedingungen, Formalisierungsgrad von Arbeitsverhältnissen) erleichtern Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in den betroffenen Branchen? Hierfür sind bisher bekannte oder vermutete Fälle auszuwerten und Hypothesen zu strukturellen Ursachen zu bilden.
- Welche Beratungsstellen bzw. Beratungsangebote in RP kommen im Rahmen ihrer Tätigkeit mit (potentiell) Betroffenen in Kontakt? Welche spezifischen Unterstützungsangebote können sie diesen Betroffenen machen?
- Welche bereits vorhandenen Beratungsangebote können für (potentiell) Betroffene von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel nutzbar gemacht werden?
- Existieren bereits Kooperationsstrukturen in Rheinland-Pfalz, die für die Unterstützung von (potentiell) Betroffenen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel genutzt werden könnten? Wenn ja, wie sind diese beschaffen?
- Welche weiteren Akteure, insbesondere arbeitsmarktregulierende Akteure (Behörden, zivilgesellschaftliche Akteure, Verbundprojekte, etc.) sollten mit eingebunden werden? Welche Netzwerkkonstellationen von Akteuren sollten aufgrund der erhobenen Daten gefördert werden?

Wir fassen dies im Folgenden nach Leitkategorien (Methode des gezielten Samplings)³⁵ zusammen. Vorab muss allerdings festgestellt werden, dass durch das geringe Auftreten von dokumentierten Fällen von MH/A in Rheinland-Pfalz, die Rückmeldungen über Erfahrungen zu Erscheinungsformen von MH/A, wie auch Antworten über vorhandene oder konkret wünschenswerte Unterstützungsstrukturen bei den befragten Experten ausgesprochen überschaubar blieben. Bezüglich konkreter Erfahrungen zu MH/A stießen wir vielfach auf die bereits bekannten gerichtsnotorischen Fälle, die teilweise auch zu den Experten nur über der Presse gelangt waren, und deshalb aus zweiter Hand interpretiert werden mussten. Im Folgenden getroffene Aussagen sind Näherungswerte an ein zumindest in der rheinland-pfälzischen Landschaft schwer fassbares Phänomen, die wir nur dann dokumentiert und zu einer Aussa-

³⁵ Patton, M.Q. (1990) *Qualitative Sampling and Research Methods*. Sage: London. 2. Auflage.

getendenz zusammengefasst haben, wenn sie uns mehrmals unabhängig voneinander genannt oder bestätigt wurden, und sie deshalb genügend belastbar erschienen.

Konkrete Erscheinungsformen von MH/A in Rheinland-Pfalz

Spezifika der Arbeitsmigration

Da es sich bei RP um ein Flächenland mit viel Agrarwirtschaft handelt, könnte besonders dieses Feld betroffen sein. Fast alle Gesprächspartner nannten auch tatsächlich diesen Bereich. Konkrete Fälle waren allerdings auch über intensive Recherche bei den Beteiligten kaum dingfest zu machen. Ein erklärendes Diktum war, dass etwa Weinbauern auf eingearbeitetes Personal angewiesen sind und oftmals auch schon langfristige Beziehungen zu Wanderarbeitern (vor allem aus Polen) aufgenommen haben, was strukturell vor Ausbeutung schützt, bzw. den Personenkreis weniger vulnerabel machen könnte. Dennoch gibt es eine Vielzahl von Höfen, die weit auseinanderliegen und kaum kontrolliert werden können. Hier fehlt sowohl der Polizei als auch der FKS das Personal für Einsätze und Einsatznachbearbeitung. Einer der Experten benannte die geringe Anzahl von Großstädten (neben Mainz nur Ludwigshafen, Koblenz und Trier mit über 100.000 Einwohnern) im Bundesland als Faktor, dass MH/A im großen Stil kaum vorkommt. Selbst in einer Großstadt wie Trier arbeite die wechselseitige soziale Kontrolle gegen großflächige Ausbeutungsstrukturen.

Die Nachbarschaft zu Frankreich scheint sich besonders im Bereich MH/S (sexuelle Ausbeutung) auszuwirken, da durch eine restriktivere Haltung Frankreichs zum Rotlichtsektor eine Sogwirkung nach RP stattzufinden scheint, nicht aber im Bereich MH/A. Die Hauptherkunftsländer der Arbeitsmigranten in RP sind osteuropäische Staaten, die zwar im engeren Sinne einen legalen Status haben, aber durch die schon genannten Vulnerabilitätsfaktoren wie wirtschaftliche Notsituationen, geringe rechtliche Schutzmaßnahmen und allgemeine Informationsdefizite in schlechten Arbeitsverhältnissen landen, die Ausbeutung begünstigen.

Betroffene Branchen

Nach einhelliger Aussage der Experten betrifft dies – neben dem Agrarsektor – vor allem den Bausektor, obwohl es nicht so viele Großbaustellen in RP gibt. Es scheint sich also um ein strukturelles Problem dieser Branche zu handeln. Daneben wurden die Arbeitsfelder Gastronomie, Spedition, Pflege, und Haushaltsdienstleistungen genannt – allesamt für die Behörden schwer einsehbare Bereiche. Auch die eingangs des Situationsberichts angeführte fleischverarbeitende Industrie ist potentiell betroffen,³⁶ wobei in RP nicht so viele Betriebe angesiedelt

³⁶ 2012 wurden deutschlandweit im Schlachtgewerbe 665 Arbeitgeber überprüft. In fast der Hälfte der Fälle (294) sind Bußgeldverfahren eingeleitet worden. Zudem hat der Zoll 2012 171 Strafverfahren gegen Arbeitgeber abgeschlossen.

sind, und konkrete Fälle im bisherigen Untersuchungszeitraum nicht sachfest gemacht werden konnten.

Allerdings zählt die in der Kreisstadt Wittlich ansässige Firma Simon-Fleisch zu den zehn größten Schlachtbetrieben Deutschlands. Von den rund 450 Mitarbeitern des Betriebs sind nach Auskunft der Geschäftsleitung mehr als die Hälfte nicht bei Simon selbst, sondern bei verschiedenen Werkvertragsunternehmen angestellt, die ihren Firmensitz vor allem in Ungarn und Rumänien haben. Die von einer Regionalzeitung aufgenommenen Selbstaussagen der Geschäftsführung sind nicht objektiv, verraten aber zumindest etwas über deren Selbstverständnis: "Wir hatten hier alle erdenklichen Überprüfungen und wurden nie beanstandet", sagt der Juniorgeschäftsführer Bernhard Simon. „Wir sind der einzige deutsche Großschlachtbetrieb, der überhaupt noch deutsche Zerleger hat." Natürlich seien die teurer. „Aber wir sehen das auch als soziale Verpflichtung an (...).Wir sind der, der es unter den Großen in der Fleischbranche am anständigsten macht." Bei einer kleinen Schlachtereierei im nicht weit entfernten Bollendorf sind nach eigenen Angaben alle 50 Mitarbeiter ausschließlich fest angestellt. (vgl. TV vom 17. Juli 2013: 3).³⁷ Diese Hinweise arbeiten dem weiter oben angeführten Argument der sozialen Kontrolle innerhalb überschaubarer Strukturen zu.

Grundsätzlich sind nach Expertenaussagen in RP insbesondere menschenintensive, ungelern-tes Personal nutzende bzw. technikarme Tätigkeiten betroffen, weil man in Bereichen, die das Bedienen teurer Maschinen erfordern, den Kosten/Nutzeneffekt durch lange Einarbeitung, mögliche Fehlbedienung /Maschinenverlust von ungelernem Personal (Anschaffungswert, Mietkosten) negativ einschätzt.

Generell sind zwar ungelernete und geringausgebildete Personen durch Arbeitsausbeutung stärker betroffen, aber häufig werden auch Menschen mit qualifizierten Abschlüssen zu niedrigen und niedrig entlohn-ten Tätigkeiten eingesetzt, z.B. ein Ingenieur als Bauhelfer. Der Formulierungsgrad der Arbeitsverhältnisse ist oftmals gering und reicht von Arbeitsverhältnissen ohne schriftlichen Vertrag über die in den Fallbeispielen auch schon benannten Doppelverträge (einen offiziellen und einen tatsächlichen) bis hin zu legalen Werkverträgen. Eine ganz besondere Rolle spielen hierbei die Vermittlungsorganisationen, die bisher rechtlich kaum erfasst sind und kaum kontrolliert werden. Hier werden oft schon Gebühren abgeschöpft und falsche Informationen ausgegeben. Wie im Fall des Trierer Spediteurs sind diese Vermittlungsorganisationen zunehmend von in Deutschland ansässigen Firmen 'eigengegründet' (wobei der Nachweis meist schwer zu führen ist).

3.5. Unterstützungs- und Kooperationsstrukturen

Bei der Suche nach erfahrenen Ansprechpartnern und funktionierenden Unterstützungs- und Kooperationsstrukturen in Rheinland-Pfalz stand das durchweg geäußerte Interesse an der

³⁷ <http://www.volksfreund.de/nachrichten/welt/themendestages/themenderzeit/Weitere-Themen-des-Tages-Der-hohe-Preis-des-billigen-Fleisches;art742,3586644>; Abruf: 13.8.

Thematik und an Kooperationen in umgekehrtem Verhältnis zu den tatsächlich belastbaren Erfahrungen und Kooperationen, zumindest zwischen behördlichen Stellen, aber auch in der Mehrzahl der NROs:

- Die Umfrage bei der Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege förderte, wie bereits dargestellt, nur ganz wenige und vor allem keine systematischen Erfahrungen im Bereich MH/A zu Tage.
- Nach einem Kontakt der Autoren mit der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz/Saarland der Bundesagentur für Arbeit erklärte diese sich freundlicherweise bereit, eine Umfrage bei den ihr angeschlossenen Dienststellen durchzuführen. Diese umfasste sowohl die lokalen Agenturen für Arbeit (Rechtskreis SGB III) und die gemeinsamen Einrichtungen in Rheinland-Pfalz (Jobcenter gemäß Rechtskreis SGB II). Die Umfrage wies aus, dass entsprechende Erkenntnisse oder Erfahrungen mit Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung nicht vorlagen. Anzumerken ist hier, dass bei einer Reihe von Beratungsstellen bei der Ligaumfrage die Kooperation mit den örtlichen Jobcentern mehrfach erwähnt wurde.
- Nominelle Kooperationsstrukturen bestehen zwar in RP teilweise, allerdings oftmals nur theoretisch. So hat z.B. das LKA keine spezifischen Ansprechpartner bei den Präsidien, anders als etwa beim Thema MH/S.
- Dieser Zusammenhang gilt auch für viele FBS, die auf MH/S spezialisiert sind, aber auch mit Fällen von MH/A zu tun haben. Trotz Ähnlichkeit der Phänomene ist es wohl nicht ohne weiteres möglich, die offensichtlich weitgehend funktionierende Kooperationsstruktur zu MH/S einfach auf MH/A zu übertragen (es sind bisweilen unterschiedliche Betroffenenpopulationen und auch andere Ressourcen, etwa rechtliche Kenntnisse gefragt). Hier spielen natürlich auch die bisher geringen Fallzahlen eine Rolle, ob es überhaupt Sinn macht, solche Strukturen zu fördern.
- Auch eine Anfrage bei dem Projekt InProcedere, das Flüchtlinge und Bleibeberechtigte bei ihren Integrationsbemühungen unterstützt, und für die Koordination verschiedener Projektpartner zuständig ist, die wiederum Beratungsstellen für die betroffenen Personen vor Ort unterhalten, brachte kein positives Ergebnis: Der Leitung sind in ihrer mehrjährigen Projektpraxis weder konkrete Fälle bekannt geworden, noch ist das Thema in InProcedere bisher explizit behandelt worden.
- Der Initiativausschuss für Migrationspolitik in Rheinland-Pfalz konnte ebenfalls nicht von dort bekanntgewordenen Fällen berichten. Falls solche Fälle doch auftreten sollten, würde man die Expertise der Beratungsstelle des Europäischen Vereins für Wanderarbeiterfragen zu Rate ziehen.

Für die strafverfolgenden Institutionen hat sich in RP bisher der Paragraph 233 StGB als sehr schwer anwendbar erwiesen. So konnten etwa vom LKA nur fünf Fälle in den letzten fünf Jahren genannt werden. Ursächlich hierfür sind einerseits die Notwendigkeit von Zeugenaussagen von Betroffenen und das Fehlen objektiver Kriterien. Andererseits fehlt der Justiz auch

schlicht die Erfahrung, es gab bisher einfach zu wenige Fälle und es fehlt ein höchstrichterlicher Präzedenzfall, auf den man sich stützen könnte. So ist z.B. allein die Frage was konkret alles eine 'Zwangssituation' darstellt, höchst umstritten. Daher werden oftmals laut LKA Fälle die eigentlich in den Bereich MH/A hineinreichen unter anderen Straftatbeständen geführt (z.B. Betrug).

Auf der Ebene der konkreten Beratung von Opfern gibt es schon eine ganze Anzahl von – nicht auf Arbeitsausbeutung spezialisierten - Beratungs- und Hilfsorganisationen in RP , die sich, so der Eindruck, wenn ihnen Fälle von MH/A in ihrer Arbeit begegnen, auch diesen hochengagiert widmen.

Als schon existierende oder wünschbare professionelle Ansprechpartner wurden von den interviewten behördlichen und nichtbehördlichen Akteuren genannt:

- Beratungsstelle für Wanderarbeiter/-innen des EVW in Mainz
- Medinetz Mainz
- Armut und Gesundheit Mainz
- Beratungsstelle f. Frauen aus Afrika, Asien u. Lateinamerika (Solwodi), Mainz
- Pfarramt für Ausländerarbeit im Kirchenkreis An Nahe und Glan, Bad Kreuznach
- Migrationsdienst des Caritasverbandes Mainz e.V.
- FBS Frau & Beruf Bad Neuenahr-Ahrweiler
- Arbeit und Leben gGmbH(Gesellschaft für Beratung und Bildung), Mainz
- Diakonie (Flüchtlings- und Migrant*innenberatung des Diakonischen Werkes im "Katzenberg-Treff")

Bei Armut und Gesundheit liegen zu wenige Erfahrungen mit MH/A vor. Einzig im Feld Schwarzarbeit gibt es gelegentlich Fälle.

Auch bei den anderen genannten Akteuren sind die Erfahrungen zu MH/A nach unserer Einschätzung nicht belastbar genug, um sie als Ressourcen (jenseits persönlicher Teilerfahrungen) institutionell belastbar zu nutzen.

Das Pfarramt für Ausländerarbeit im Kirchenkreis An Nahe und Glan, Bad Kreuznach (Pfarrer Siegfried Pick) verfügt über langjährige Beratungs-Erfahrungen im Feld, und ist eine kompetente Anlaufstelle im Unterstützungsbereich.

Bei *Solwodi*, die sich aber sehr stark auf MH/S konzentrieren, lehnt frau zwar grundsätzlich keine Fälle aus dem Bereich MH/A ab, aber Solwodi hat dort weder die personellen Möglichkeiten noch anderweitig für das Feld MH/A notwendige Ressourcen (etwa Unterbringungsmöglichkeiten für Männer).

Auch die FBS Frau & Beruf Bad Neuenahr-Ahrweiler, die seit 20 Jahren existiert, ist auf die Arbeit mit Frauen fokussiert. Dort liegen etliche Erfahrungen mit MhA vor, und die Stelle kooperiert eng mit Solwodi, dem Kinderschutzbund, und lokalen Stellen, wie dem Jugendamt, dem Jobcenter der Kreisverwaltung sowie dem Migrationsdienst der Caritas.

Am meisten Erfahrungen dürften, so zumindest der Eindruck nach unseren Interviews, bei der Anfang 2013 eingerichteten Beratungsstelle für Wanderarbeitsfragen in Mainz vorliegen.³⁸ Das Beratungsangebot wird von Mihai Balan (rumänisch-sprachig), Organisationssekretär des Europäischen Vereins für Wanderarbeitsfragen (EVW) und einer polnisch-sprachigen Kollegin durchgeführt. Balan berät mobile Arbeitnehmer bereits seit vielen Jahren und arbeitet seit 2011 im DGB-Projekt „Faire Mobilität“ (17 Standorte im Bundesgebiet), das bis Mitte 2014 aus Mitteln des Bundes und des ESF gefördert wird.

Diese Erfahrungen finden eine Bestätigung im Angebot der Stadtmission Hamburg im Rahmen des Projektes plata – Hilfe für EU-Bürger aus Südosteuropa. Der Koordinator dieses Angebotes, Andreas Stasiewicz hat in einem Interview in der Süddeutschen Zeitung vom Freitag, den 09. August 2013 die Notwendigkeit eines spezifischen Beratungsangebotes verdeutlicht.

³⁸ Sie dient dazu, Wanderarbeiter/-innen in ihrer Muttersprache über ihre Rechte aufzuklären und zu beraten. Ziel ist es nach eigenen Angaben, faire Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den mittel- und osteuropäischen EU-Staaten auf dem deutschen Arbeitsmarkt durchzusetzen.

IV. Empfehlungen

Die Expertengespräche wie die umfassende Literatursichtung ergaben eine so vorher kaum eingeschätzte Multikausalität des Problemfeldes, der Übergänge zwischen den unterschiedlichen Formen der grenzüberschreitenden Ausbeutung von Menschen und der rechtlichen wie inhaltlichen Problematik für das Feld zentraler Begriffe (z.B. „Menschenhandel“). Nach Auffassung der Autoren sollte operativ und in der Kommunikation der Begriff der „extremen Arbeitsausbeutung“ in den Vordergrund gestellt werden. So fordern Cyrus et al. schon 2010 die Deliktform Menschenhandel + Arbeitsausbeutung zu trennen und ein Delikt „Arbeitsausbeutung“ mit objektiven nachprüfbaren Kriterien zu schaffen. Der DGB und VENRO fordern so zum Beispiel eine Überarbeitung der Saisonarbeitsrichtlinie der EU (KOM 2012/37a/endg.). Weitere – teils weitreichende – Änderungsvorschläge lassen sich den in der kommentierten Bibliografie aufgeführten Dokumenten der Interessenverbände entnehmen.

Problematisch ist dabei insbesondere ein weitverbreitetes Missverständnis, wodurch unter MH/A eher erzwungene Schleusung mit anschließendem Sklavenverhältnis verstanden wird. Hierdurch könnte weder die Öffentlichkeit hinreichend sensibilisiert werden, noch würden sich tatsächliche Betroffene oftmals damit identifizieren können. Zudem geht durch diese Fokussierung auf seltene Extremfälle der Blick für viel mannigfachere Ausbeutungsverhältnisse verloren, die nicht alle notwendigen Kriterien für MH/A erfüllen. Das macht nicht nur die Recherche schwierig, sondern letztendlich auch jede Intervention.

So besteht einem Kernproblembereich der MH/A-Problematik, des vorhandenen zwischenstaatlichen Wohlstandsgefälles, das von zahlreichen Autoren und auch von uns befragten Experten als strukturelles Kernproblem im Feld identifiziert wird³⁹, wenig (landes-)politische und noch weniger operative Steuerungsmöglichkeit. Trotzdem wäre es nach Aussagen der befragten Experten sinnvoll, bilateral über Landes- und Staatsgrenzen stärker ins Gespräch zu kommen. Dazu gehört beispielsweise auch die Aufklärung schon in den Heimatländern.

Im Rahmen der politischen Handlungsmöglichkeiten innerhalb Deutschlands bzw. des Bundeslandes RP wurden von den Gesprächspartnern etliche Aspekte genannt; so z.B. das politische Einsetzen für einen Mindestlohn, klare rechtliche Regeln für die Betroffenen, öffentliche Nennung von Firmen, die gegen 'soziale Werte' verstoßen, das in-die-Pflicht-nehmen von Arbeitsämtern. Eine empfehlenswerte Netzwerkkonstellation würde sämtliche Partner auf verschiedenen Ebenen einbinden. So sollten etwa Vertrauenspersonen einen unabhängigen Status, (z.B. keine Meldepflicht für illegal sich aufhaltende Personen), andererseits aber auch guten Zugang zu Polizei und anderen Behörden haben.⁴⁰

³⁹ So. z.B. Norbert Cyrus: Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland, in: Migration und Soziale Arbeit 27(2005): 2, S. 139.

⁴⁰ Die Meldepflicht des §87 d AufenthG haben nur staatliche Stellen. Mitarbeitende in Beratungsstellen sind eher Vertrauenspersonen, haben aber das Problem, dass sie kein Zeugnisverweigerungsrecht vor Gericht haben.

Für das Problem der fehlenden Ansprechpartner bei den Präsidien böte sich an, sich die Projektgruppen MH/S zum Vorbild zu nehmen, bzw. MH/A auch dort anzusiedeln. Sinnvoll wären Sensibilisierungsmaßnahmen für das Problem, aber auch für die juristischen Konsequenzen in den betroffenen Branchen.

Der Effekt zum Beispiel, wenn die Gewerbeaufsicht bei Veranstaltungen des Dachverbands Gaststätten (DEHOGA), oder bei Treffen deren Spitzenvertreter über die Sachlage nicht nur informiert, sondern auch Sanktionsandrohungsbereitschaft vermittelt, wäre sicher durchschlagender, als alle Informationsbroschüren. Schulungen für betroffene Behörden finden ja im Fall der Mitarbeiter von Hauptzollämtern schon statt (Buendnis 2013, Newsletter II). Diese könnten und sollten auf andere Gruppen ausgeweitet werden. Dies wäre zum Beispiel auch im Bereich der zuständigen Gerichte sinnvoll.

Handreichungen, wie die zu Beginn in der Literaturübersicht vorgestellten, die den Beratungsstrukturen praxisnahe und praxistaugliche Hilfen und Checklisten an die Hand geben sind sinnvoll – umso mehr, wenn sie, wie AIDROM 2013 in bilateralen Kooperationen mit den betroffenen Rekrutierungsländern entstehen, und dort auch entsprechend verbreitet werden.

Vertrauensleute in der betroffenen Zielgruppe zu finden und einen kontinuierlichen Kontakt mit ihnen zu halten, ist nicht nur eine ganz sicher nachhaltige Idee, es gibt dafür auch schon ein anscheinend funktionierendes Modell in Bayern (Thiel 2013, mündlich).

Wichtig für den Beratungskontext ist nach Aussagen der befragten Experten einerseits eine niedrigschwellige Beratung, die aber stets sehr personenzentriert ist (d.h. wegen der zentralen Komponente des Vertrauensaufbaus in diesem schwierigen Feld ein kontinuierlicher Ansprechpartner vom ersten bis zum letzten Schritt). Andererseits müssen Fachkompetenzen vorhanden sein, d.h. Sprachkenntnisse, psychologische Kenntnisse, und Zugang zu versierter und kompetenter Rechtsberatung, darüber hinaus Zugang zu Bildungsträgern und auch manchmal Finanzmittel (zur Zwischenüberbrückung). Diese Möglichkeiten sind den FBS zwar prinzipiell gegeben, dennoch wäre es empfehlenswert, durch stärkere Kooperationen und Vernetzung zwischen den FBS, Gewerkschaft und Politik solche Ressourcen stärker als bisher verfügbarer zu machen.

Da die meisten bisher erfassten FBS auf Frauen fokussiert sind, wäre es zudem anzuraten, auch Projekte zu stützen, die sich entweder auf Männer oder generell auf Betroffene fokussieren. Hier wäre besonders das Projekt von Mihai Balan zu nennen, gerade da auch bei ausgebeuteten Männern oftmals ein anderer Betreuungsansatz wirksamer wäre. In diesem Sinne bräuchte man 'Vertrauenspersonen' entweder aus der Wanderarbeiterschicht oder zumindest Personen, die dort bekannt und glaubwürdig sind. Hieraus könnten auch Informationen gewonnen werden, die etwa (oftmals Zufalls-)Kontrollen der FKS zielgerichteter machen. *Ein* Fokus könnte darauf liegen, zunächst basale Rechte der Betroffenen durchzusetzen, etwa einbehaltenen Lohn wiederzubekommen. Inwiefern Ressourcen einer Vielzahl anderer (z.B.

kirchlicher) Projekte, (etwa Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten) nutzbar gemacht werden könnten, müsste in konkreten Gesprächen eruiert werden.

Vernetzung

Wie müsste eine kompetente und vernetzte Kooperationsstruktur konkret aussehen? „Die werden Sie nicht bekommen, da sind die Ausbeuter wie Ausgebeuteten zu erfinderisch“. Trotz dieser entmutigenden, und wohl den manchmal frustrierenden eigenen Erfahrungen geschuldeten Feststellung eines der befragten Experten, gab es dafür in den Interviews wichtige Hinweise:

- auf der Beratungsebene: niederschwellige und aufsuchende Erstberatung (in der Landessprache, z.B. auf Großbaustellen), Flyer, die dort im Face-to-face-Gespräch verteilt werden („sonst nützen sie wenig!“). Die Zielgruppe anzusprechen und auf Hilfen hinzuweisen könnte nach Auffassung der Autoren durch das Konzept der Visual Language – Global Communication for the 21st Century (Robert E. Horn 1998) unterstützt werden.
- enge Vernetzung mit anderen Beratungsstellen (die teilweise über andere Kompetenzen und Ressourcen verfügen);
- enge Vernetzung mit einem Team von im Rechtsfeld (oder einzelnen einschlägigen Rechtsgebieten) erfahrenen Juristen/Rechtsanwälten (Ausländerrechtler, Familienrechtler, Strafrechtler)
- enge Vernetzung mit dem Zoll auf der Ebene der Sach- und Fachabteilungen; insbesondere Finanzkontrolle Schwarzarbeit (Teilnahme an Razzien, mit Übersetzern aus den Beratungsstellen)
- sicher schwer aber sinnvoll: informelle Netzwerke der Betroffenen erschließen, und über diese Kanäle die niederschwellige Erstberatung anbieten und informieren

Wer könnten mögliche (nachfragende) Partner in solch einem Netzwerk sein? Von den Expert/-innen wurden folgende (überwiegend) behördliche Stellen genannt, die mit MH/A in Berührung kommen, und ein Interesse an Kooperationsstrukturen haben könnten oder sollten:

- Zoll/Hauptzollamt
- Finanzkontrolle Schwarzarbeit (Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS))⁴¹
- Gewerbeämter der Kommunen
- DGB: zuständige Gewerkschaften (ver.di, IG Bau, NGG, IGM, GdP RP)
- Arbeitsschutzbehörden der Länder
- Bauaufsichtsämter
- Gesundheitsämter

⁴¹ in Rheinland-Pfalz gibt es an den Standorten Kaiserslautern, Koblenz, Landau, Ludwigshafen, Mainz und Trier insgesamt sechs Dienststellen der Zollverwaltung, die sich mit der Bekämpfung von Schwarzarbeit befassen.

- Berufsgenossenschaften (Bau-/Land-/Forstwirtschaft, BGHM Holz und Metall)
- Jobcenter der Bundesagentur für Arbeit (BaA)
- Beiräte für Integration und Migration
- Ausländerbehörden
- Strafverfolgung, Staatsanwaltschaft, Polizei
- Migrationsdienste⁴²

Neben den sich derzeit schon aufbauenden bundesweiten Vernetzungsstrukturen wäre auch an länderangrenzende Zusammenarbeit zu denken, so z.B. mit MigrAr – Beratungsstelle für Migrant/-innen in prekären Arbeitsverhältnissen,⁴³ die neben Berlin und Hamburg auch in Frankfurt/M. eine Beratungsstelle hat. Sie informiert Betroffene über ihre Ansprüche gegen ihre Arbeitgeber und hilft, diese durchzusetzen.

Bis zu einer in jedem Fall anzustrebenden Gesetzesnovelle scheint derzeit die beste Strategie, bestehende Initiativen zu fördern, zu vernetzen und mit Informationsmaterial und Informationsressourcen zu versorgen. Eine weitergehende Überlegung wäre die Einrichtung einer mit einer Schlüsselperson („*Facilitator*“)⁴⁴ besetzten zentralen Stelle für das Land Rheinland-Pfalz, die das Informations- und Kompetenznetz aufbaut, pflegt, die Anfragen von interessierten Stellen bündelt und auf die jeweiligen Fachleute verteilt. Eine solche Stelle sollte allerdings an einer dauerhaft finanzierten Institution angesiedelt sein.

⁴² z.B. die im Initiativsausschuss für Migrationspolitik zusammengeschlossenen Gruppen (Der Initiativsausschuss ist ein als landesweites Netzwerk der Migrationsarbeit und setzt sich ein für die Gleichberechtigung der in Rheinland-Pfalz lebenden Migrantinnen und Migranten in gesellschaftlicher, kultureller, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht sowie für ein solidarisches Zusammenleben von einheimischer Mehrheitsgesellschaft und eingewanderten Minderheiten. <http://www.ini-migration.de/www/ini-ausschuss>.

⁴³ Ein Kooperationsprojekt von gewerkschaftlichen, kirchlichen und menschenrechtlichen Organisationen – mit unterschiedlichen fachlichen bzw. fremdsprachlichen Kompetenzen sowie Unterstützungsmöglichkeiten. <http://migrar-ffm.de/about/>.

⁴⁴ Ein **Facilitator** bzw. **Unterstützer** ist eine Person, die kenntnisreich einer Gruppe hilft, ihre Ziele zu erreichen, ohne sich selbst einer teilnehmenden Partei zuzuordnen. Dabei stehen die Wertschätzung und das Vertrauen der Gruppenmitglieder untereinander im Vordergrund (vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Facilitator>

V. Literatur

- .AIDROM (Ecumenical Association of Churches in Romania)/ (Hg.) 2013: „Wer informiert ist, ist geschützt. Was muss ich wissen, um in Deutschland sicher zu arbeiten?“ Elektron.Dok.: http://www.diakonie-bremen.de/fileadmin/user_upload/media/PDF/Broschuere_Arbeitsausbeutung.pdf (Abruf am 14.8.2013)
- ASTRA (Anti Trafficking Action) 2011: Overview on Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation
- Balan, Mihai 2013: Die Arbeitswelt von EU-2 Bürger/innen. Vortrag gehalten von Mihai Balan auf der Fachtagung Besondere Problemlagen von EU-Bürger/innen aus Südosteuropa: Bulgarien und Rumänien, 09. April 2013.
- Bales, Kevin; Cornell, Becky (2008): Moderne Sklaverei. Hildesheim: Gerstenberg.
- Bergsträßer Anzeiger, Freitag, 28.09.2012; <http://www.morgenweb.de/region/bergstrasser-anzeiger/region-bergstrasse/ein-hungerlohn-fur-den-koch-in-der-china-kuche-1.741508> (Abruf: 13.08.2013).
- BMFSFJ () <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/gleichstellung.did=88288.html> (Mi 06.03.2013; Abruf 11.08. 2013).
- Buendnis (Buendnis gegen den Menschenhandel) 2013: Newsletter II/2013. Elektron.Dok.: http://www.buendnis-gegen-menschenhandel.de/sites/default/files/20130703_fall_aupair_rlp.pdf. Buendnis 2013/07/17
- Bundeskriminalamt (2011): Menschenhandel. Bundeslagebild 2011. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Bundeskriminalamt (2012): Pressemitteilung. Bundeslagebild Menschenhandel 2011. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Bundeskriminalamt (BKA) 2012: „Menschenhandel. Bundeslagebild 2011“ (mit Statistiken zu MH/A und MH/S);⁴⁵
- Cyrus, Norbert (2005a): Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland. Genf. Internationales Arbeitsamt.
- Cyrus, Norbert (2005b): Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland, in: Migration und Soziale Arbeit 27(2005): S. 132-140.
- Cyrus, Norbert (2008): Mobilität im Verborgenen. Plurilokale Mobilitätspraxen illegal beschäftigter polnischer Haushaltsarbeiterinnen in Berlin. In: Gudrun Hentges, u.a. (Hg.):

⁴⁵ Deutschland hat weder einen nationalen Berichtersteller noch gleichwertige Mechanismen. Das Bundeskriminalamt (BKA) veröffentlicht jedoch seit 1994 jährlich das Lagebild Menschenhandel. Von der Finanzkontrolle Schwarzarbeit untersuchte Fälle von Zwangsarbeit werden in diesem Lagebild ebenfalls berücksichtigt. (EU2013/deutsch:***)

Migrations- und Integrationsforschung in der Diskussion. Biografie, Sprache und Bildung als zentrale Bezugspunkte. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 171-201

Cyrus, Norbert (2010): Irreguläre Migration - Zum Stand der Diskussion menschenrechtlicher Ansätze in der Bundesrepublik Deutschland. In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik. 30(2010),9; S. 317-321

Cyrus, Norbert 2011: Migration ohne Grenzen? Politische Optionen zum Umgang mit irregulären Wanderungsbewegungen. In: Maren Mylius, u.a. (Hg.): Medizin für "Menschen ohne Papiere". Menschenrechte und Ethik in der Praxis des Gesundheitssystems. Göttingen: V&R unipress, 2011; S. 63-81

Cyrus, Norbert und Katrin de Boer 2011: Darstellung und Analyse der Vorkommensweise des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung. In: Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V. (Hg.): Entwicklung tragfähiger Strukturen zur Unterstützung der Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. Studie. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2011; S. 43-79

Cyrus, Norbert, Dita Vogel und Katrin de Boers (2011): Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Eine explorative Untersuchung zu Erscheinungsformen, Ursachen und Umfang.

Dälken, Michaela (2012): Grenzenlos faire Mobilität? Zur Situation von mobilen Beschäftigten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten. (Hg. Projekt Faire Mobilität des DGB-Bundesvorstandes DGB Bezirk Berlin-Brandenburg). Berlin. Elektron.Dok: <http://www.hamburg.arbeitundleben.de/img/daten/D197163797.pdf> (15.8. 2013)

Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.) (2007): Die Wanderarbeitnehmerkonvention der Vereinten Nationen. Ein Instrument zur Stärkung der Rechte von Migrantinnen und Migranten in Deutschland. Eine Studie von Katharina Spieß.

Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.) (2007): Jahrbuch Menschenrechte 2008. Schwerpunkt: Sklaverei heute. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Deutsches Institut für Menschenrechte und Stiftung Erinnerung und Verantwortung 2012 (Hrg.): Arbeitsausbeutung und Menschenhandel. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu ihren Rechten verhelfen. Eine Handreichung von Heike Rabe und Manuela Kamp für Beratungsstellen.

Deutsches Institut für Menschenrechte 2012: Stellungnahme. Umsetzung der EU-Menschenhandelsrichtlinie (Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates gegen Menschenhandel).

- DGB Bezirk Berlin-Brandenburg 2013 (Arbeit und Leben e.V.): Stellungnahme zu der öffentlichen Anhörung zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Ausübung einer saisonalen Beschäftigung (KOM (2012) 379 endg.).
- Diekmann, Kai (Hrsg.) (2012): Freigekauft. Der DDR-Menschenhandel. Fakten, Bilder, Schicksale. München: Piper.
- Dowling, Samantha, Karen Moreton, Leila Wright 2007: Trafficking for the purposes of labour exploitation: a literature review. Home Office Online Report 10/07.
<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110218135832/rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs07/rdsolr1007.pdf>. (15.08.2013).
- EU (Europäische Kommission) 2013: Together Against Trafficking in Human Beings. Elektron. Publ.: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/showNIPsection.action;jsessionid=qhbTSHqT7chtv1JWv74z4fkDDSz2H2WydKcmmnDyQ8fmp42TJ9p!809199083?country=Germany#A6> (Abruf 11.08.2013).
- EU 2013 (Europäische Union) Ed.: The EU Rights of Victims of Trafficking in Human Beings,
- European Commission 2013: Human Trafficking For Labour Exploitation. Guidelines For Counselling Centers
- EUROPEAN Transport Workers Federation (ETF) 2012: „Moderne Sklaverei im heutigen Europa? Bericht der ETF über die Arbeits- und Lebensbedingungen von Berufskraftfahrern in Europa.“ DIM /EVZ 2012 (Hg.)
- Eurostat 2013: „Trafficking in Human Beings. Methodologies and Working Papers. European Commission.
- Fannrich-Lautenschläger, Isabel (2011) Woran erkennt man moderne Sklaverei? Berliner Tagung "Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Deutschland".
<http://www.dradio.de/dlf/sendungen/studiozeit-ks/1431107/> (15.8.2013)
- Flaig, Egon (2009): Weltgeschichte der Sklaverei. München: C.H. Beck.
- Follmar-Otto, Petra und Heike Rabe (2009): Menschenhandel in Deutschland. Die Menschenrechte der Betroffenen stärken. DIM/EVZ: Berlin. Elektron.Dok.: http://www.stiftung-evz.de/fileadmin/user_upload/EVZ_Uploads/Publikationen/Studien/2009_studie_menschenhandel_in_deutschland.pdf (15.8.2013).
- Franke, Claudia, Sarah Schwarze, Nicole Garbrecht (2010) Politische Instrumente zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung in Deutschland. Berlin. Elektron. Dok.: <http://www.kok-buer->

[o.de/uploads/media/FiliaStudiePolitischeInstrumentezurBekampfungdesMHzurArbeitsausbeutung_02.pdf](http://www.o.de/uploads/media/FiliaStudiePolitischeInstrumentezurBekampfungdesMHzurArbeitsausbeutung_02.pdf) (15.8. 2013).

- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2011): Für eine faire Arbeitswelt. Gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Berlin Positionen aus dem Forum Berlin / 02.
- Gatti, Fabrizio (2010): Bilal. Als Illegaler auf dem Weg nach Europa. München: Verlag Antje Kunstmann.
- Gottschall, Karin; Schwarzkopf, Manuela (2010): Irreguläre Arbeit in Privathaushalten. Hans Böckler Stiftung, Arbeitspapier 217.
- Graeber, David (2011): Schulden. Die ersten 5000 Jahre. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Hancilova, Blanka (2008): Labour Exploitation and Trafficking in Azerbaijan: An Exploratory Overview. International Centre For Migration Policy Development. June 2008. ElektronDok.: http://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/ICMPD-Website_2011/Capacity_building/THB/Publications/2009_AZ_research_FINAL_for_PRINT2.pdf (15.8.2013)
- ILO (Internationales Arbeitsamt Genf) 2009 (Hg.): Die Kosten des Zwangs. Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. Genf : Internat. Arbeitsamt
- ILO (International Labour Organization) 2005 (Hg.): Eine globale Allianz gegen Zwangsarbeit : Gesamtbericht im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit Genf : Internat. Arbeitsamt.
- ILO 2012 (International Labour Office) 2012 (Hg.): „ILO Global Estimate of Forced Labour. Results and Methodology.
- IOM (International Organization for Migration) 2011 (Hg.): Annual Report 2011 Counter Trafficking+Assistance To Vulnerable Migrants. Geneva.
- IOM (Internationale Organisation für Migration) Deutschland 2010 (Hg.): Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Eine explorative Untersuchung zu Erscheinungsformen, Ursachen und Umfang in ausgewählten Branchen in Berlin und Brandenburg – im Auftrag des Berliner Bündnisses gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung.
- IOM Deutschland 2012 (Hg.): Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Trainingshandbuch. Im Auftrag des Berliner Bündnisses gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung.
- ITUC (International Trade Union Confederation) 2010 (Hg.) : How to Combat Forced Labor and Trafficking. Best practices manual for trade unions.
- ITUC (International Trade Union Confederation 2011 (Hg.): Never work alone. Trade Unions and NGOs combat Forced Labour and Trafficking in Europe.

- Jokinen, Anniina Natalia Ollus and Kauko Aromaa 2011 (eds.) : European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia. Helsinki.
<http://www.heuni.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURlappotype=BlobServ-er&SSURlcontainer=Default&SSURlsession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline;%20filename=HEUNI%20report%2068.pdf&SSURIsscontext=Satellite%20Server&blobwhere=1296728524945&blobheadername1=Content-Disposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf> (15.8.2013)
- KOK- Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V. 2010 (Hrsg.): Politische Instrumente zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft in Deutschland. Bestandsaufnahme und Empfehlungen
- KOK- Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V. 2011 (Hg.): Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. Berlin [Los 1 und Los2)].
- Oberloher, Robert F. (2011): Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe ‚Menschenhandel‘ am 30. November 2011. Hamburg.
- OSCE (Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings) (2009): A Summary of Challenges on Addressing Human Trafficking for Labour Exploitation in the Agricultural Sector in the OSCE Reg. Vienna. Elektron.Dok.: <http://www.osce.org/cthb/37937?download=true> (15.08.2103).
- OSCE 2011 (Hg.): An Agenda for Prevention: Trafficking for Labour Exploitation. Vienna.
- Patton, M.Q. (1990) Qualitative Sampling and Research Methods. Sage: London. 2. Auflage.
- Pfau, Markus (2012): Schleusungskriminalität. Eine Analyse des Phänomens und der polizeilichen Interventionsstrategien. Marburg: Tectum.
- PICUM (Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants) 2010 (Hg): Violence and Exploitation of Undocumented Migrant Women: Building Strategies to End Impunity. Brüssel.
- Rabe, Heike (2009): Entschädigung und Entlohnung für Betroffene von Menschenhandel in Deutschland. Machbarkeitsstudie für einen Rechtshilfefonds.
- Rijken, Conny 2011 (ed.): Combatting Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation. (Wolf Legal Publishers: The Netherlands, 2011)
- Rosenkranz, Claus (2010): Menschenhandel als Ausbeutung der Arbeitskraft. Eine juristische Betrachtung. Im Auftrag des Berliner Bündnisses gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung.

- Schmidt, Armando Garcia (2008): Menschenhandel: Europas neuer Schandfleck. Spotlight Europe 2008/04 – April 2008. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Schröttle, Monika/Müller, Ursula (2004): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland. Im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Kurzfassung: <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Lebenssituation-Sicherheit-und-Gesundheit-von-Frauen-in-Deutschland.property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>) Aufruf: 8.8.2013.
- Siebenhüter, Sandra (2011): „Integrationshemmnis Leiharbeit. Auswirkungen von Leiharbeit auf Menschen mit Migrationshintergrund.“ Otto-Brenner-Stiftung: Frankfurt/M. OBS Arbeitsheft 69. Elektron. Dok.: http://www.otto-brenner-shop.de/uploads/tx_mplightshop/AH69_Leiharbeit_WEB.pdf (15.8. 2013).
- Skinner, E. Benjamin (2008): Menschenhandel. Sklaverei im 21. Jahrhundert. Bergisch Gladbach: Lübbe.
- UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) 2012 (Hg.): Global report on trafficking in persons. New York.
- UNODC (2012): „Human Trafficking Case Law Database“.
http://www.unodc.org/cld/search.jsp?f=en%23caseLaw%40country_label_s%3aGermany (Abruf 13.8. 2013)
- US State Department of State 2013 (Hg): Trafficking in Persons Report.
<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2013/index.htm> (15.8.2013).
- Van Voorhuit, Jill E.B. Coster (2007): „Human trafficking for labour exploitation: Interpreting the crime“. Utrecht Law Review Volume 3, Issue 2, December.
- VENRO (Verband der Nichtregierungsorganisationen in Deutschland) 2011: VENRO-Stellungnahme zu den Richtlinienentwürfen der Europäischen Kommission für Saisonarbeit und konzerninterne Entsendung von Drittstaatsangehörigen.
- Verdi (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft) 2010 (Hg.): Branchenbericht: Die Arbeitssituation von Migrantinnen in der Pflege.
- Trierischer Volksfreund (2013): Der hohe Preis des billigen Fleisches. Wie in der Schlachterbranche die Kosten gedrückt werden. Mittwoch 17. Juli 2013, Seite 3. Elektron. Dok.
<http://www.volksfreund.de/nachrichten/welt/themendestages/themenderzeit/Weitere-Themen-des-Tages-Der-hohe-Preis-des-billigen-Fleisches;art742,3586644> (13.8.2013)
- Wetzels, Peter/Enzmann, Dirk/Mecklenburg, Eberhardt/Pfeiffer, Christian (2001): Jugend und Gewalt. Eine repräsentative Dunkelfeldanalyse in München und acht anderen deutschen Städten. Interdisziplinäre Beiträge zur kriminologischen Forschung. Band 17. Baden-Baden.

Witzel Andreas (2000): Das problemzentrierte Interview, in Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research, 1(1), Art. 22, 2000. <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/viewArticle/1132/2519>. (08-08.2013)

Anhang:

Kontaktierte Institutionen:

- Aktionsbündnis Berlin/Brandenburg
- Caritasverband Trier (DiCV)
- Diakonie Wuppertal
- Diakonisches Werk Pfalz, Ludwigshafen
- Europäischer Verein für Wanderarbeiterfragen, Mainz
- FBS, Beratungsstelle für WanderarbeiterInnen, Mainz
- FBS, Frau & Beruf, Bad Neuenahr-Ahrweiler
- FBS, Solwodi e.V., Mainz
- FBS, Verein Armut und Gesundheit, Mainz
- Hamburger Institut für Sozialforschung
- Initiativausschuss für Migrationspolitik in Rheinland Pfalz, Mainz
- Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e. V., Mainz
- Kreisverwaltung des Westerwaldkreis
- Landgericht Trier,
- Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege
- LKA (Landeskriminalamt), Mainz
- Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz
- Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie Rheinland-Pfalz
- Pfarramt für Ausländerarbeit, Bad Kreuznach
- Stadtverwaltung Koblenz
- Stadtverwaltung Trier
- Regionaldirektion Rheinland-Pfalz/Saarland der Bundesagentur für Arbeit, Saarbrücken