



MEMO / 2. Juni 2015

## **Schwere Form der Ausbeutung von Arbeitskraft: Arbeitnehmer, die sich innerhalb der EU bewegen oder in sie einreisen**

### **1. Was ist schwerwiegende Arbeitsausbeutung?**

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

### **2. Wer sind die Opfer schwerwiegender Arbeitsausbeutung in der EU?**

Opfer schwerwiegender Arbeitsausbeutung sind Arbeitnehmer, die Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind, die nach den Rechtsvorschriften des Landes, in dem die Arbeitsausbeutung stattfindet, strafbar sind. Opfer von Arbeitsausbeutung arbeiten oftmals isoliert, auf Feldern, in Haushalten oder auf Baustellen. Nach Beendigung ihrer Beschäftigung verlassen die Opfer in vielen Fällen das Land, in dem sie gearbeitet haben, und sind dann schwer ausfindig zu machen. Fachleute aus der Praxis, die bei ihrer Arbeit mit Opfern schwerwiegender Arbeitsausbeutung zu tun haben, sind jedoch in der Lage, die Erfahrungen von Betroffenen zu beschreiben; einige dieser Experten haben ihre Erkenntnisse und ihr Fachwissen in Gesprächen mit der FRA mitgeteilt, sie haben an Fokusgruppendifkussionen teilgenommen oder Fallstudien zur Verfügung gestellt.

### **3. Hat die FRA festgestellt, wie viele Opfer von schwerwiegender Arbeitsausbeutung es in der EU gibt?**

Die Art des Straftatbestands der Arbeitsausbeutung erschwert die Bestimmung der Zahl der Opfer. Dies ist sowohl darauf zurückzuführen, dass die einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedliche Definitionen von Arbeitsausbeutung zugrunde legen und dass unterschiedliche Maßnahmen zur Bekämpfung von Arbeitsausbeutung ergriffen werden, als auch auf das verbreitete Phänomen der Nichtmeldung. Aus den von der FRA zusammengetragenen Fakten geht hervor, dass die Zahl der ermittelten Opfer und der Verurteilungen in Ländern, in denen der Begriff der Arbeitsausbeutung weiter ausgelegt wird, größer ist als in den Ländern mit enger gefassten Definitionen. Versuche einer Quantifizierung von Arbeitsausbeutung sind mit größtmöglicher Vorsicht zu behandeln; dies gilt z. B. für die Schätzung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), wonach in dem Zeitraum von zehn Jahren zwischen 2002 und 2011 „stets rund drei von 1000 Personen weltweit Zwangsarbeit verrichteten“. Um das quantitative Ausmaß von Arbeitsausbeutung besser beurteilen zu können, ermittelte die FRA einige Risikobranchen, in denen die Wahrscheinlichkeit, dass Arbeitnehmer ausgebeutet werden, größer ist; dies sind unter anderem Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Baugewerbe, Tätigkeiten

im Hotel- und Gaststättenbereich, Tätigkeit im Haushalt und einige Bereiche des verarbeitenden Gewerbes.

#### **4. Wer ist gefährdet, in der EU Opfer von schwerwiegender Arbeitsausbeutung zu werden?**

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

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

#### **5. Welche Aufgabe haben die Organe der EU und die Mitgliedstaaten in Fällen schwerwiegender Arbeitsausbeutung?**

Die EU-Mitgliedstaaten haben Sorgfaltspflichten. Dies bedeutet, dass Arbeitnehmer aus einem anderen Land, die einem ernstzunehmenden Risiko der schwerwiegenden Arbeitsausbeutung ausgesetzt sind, Anspruch auf Schutzmaßnahmen der zuständigen Behörden haben. Die Mitgliedstaaten sind nach EU-Recht verpflichtet, Untersuchungen zur Feststellung von Fällen von Arbeitsausbeutung durchzuführen, Opfer zu schützen, Rechtsbehelfsmechanismen einzuführen und sicherzustellen, dass die Täter zur Rechenschaft gezogen werden.

#### **6. Was zeichnet diese Forschungsarbeit besonders aus?**

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

- schwerwiegende Arbeitsausbeutung in der EU in einigen Wirtschaftszweigen weit verbreitet ist (unter anderem in der Landwirtschaft, im Baugewerbe, im Hotel- und Gaststättengewerbe, bei Arbeiten im Haushalt, im verarbeitenden Gewerbe) und die Täter dennoch ungestraft weiter tätig sind;
- Verbrauchern nicht bewusst ist, dass die Erzeugnisse, die sie erwerben, das Resultat von Arbeitsausbeutung sein können, da es keine verbindlichen Standards und keine Kennzeichnung gibt;
- die Zugrundelegung unterschiedlicher Definitionen von strafbarer Arbeitsausbeutung in den EU-Mitgliedstaaten zur Folge hat, dass eine Handlung in einem Land strafbar sein kann, in einem anderen Land jedoch nicht.
- In Ländern wie Bulgarien, Zypern, Griechenland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta und Slowenien sind beispielsweise lediglich Drittstaatsangehörige in einer irregulären Situation durch die Gesetze über ausbeuterische Arbeitsbedingungen geschützt. In nahezu allen EU-Mitgliedstaaten sind Arbeitnehmer mit einem

irregulären Aufenthaltsstatus aus Nicht-EU-Staaten durch strafrechtliche Bestimmungen vor schwerwiegender Arbeitsausbeutung geschützt. Angehörige von EU-Mitgliedstaaten genießen dieses Schutzniveau nur in vier Mitgliedstaaten (Belgien, Frankreich, Deutschland und den Niederlanden).

## **7. Wie wurden die Daten für den Bericht erfasst?**

Für den Bericht wurden sowohl Literaturrecherchen als auch Feldarbeiten durchgeführt: Bei der Literaturrecherche wurden die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für schwerwiegende Arbeitsausbeutung in allen 28 EU-Mitgliedstaaten untersucht, während sich die Feldforschung (aufgrund der knappen verfügbaren Ressourcen) auf 21 EU-Mitgliedstaaten beschränkte und auf alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Dänemark, Estland, Lettland, Luxemburg, Rumänien, Slowenien und Schweden erstreckte. Bei der Auswahl der Mitgliedstaaten ging es darum, die Erfassung verschiedener geografischer Regionen sowie unterschiedlicher wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und Rechtstraditionen sicherzustellen. Die Feldarbeiten umfassten insgesamt 616 Befragungen von Experten verschiedener Berufsgruppen, deren Tätigkeit den Bereich der Arbeitsausbeutung berührt, z. B. von Mitarbeitern in Arbeitsaufsichtsbehörden, bei der Polizei, Richtern und Vertretern von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, sowie 24 Fokuskonversationsgruppen, an denen unterschiedliche Gruppen verschiedenster Fachleute aus der Praxis teilnahmen. Im Rahmen der Feldarbeit wurden unter anderem auch 217 Fallstudien mit Beispielen für schwerwiegende Arbeitsausbeutung zusammengetragen. Diese stützten sich auf Informationen von Experten auf der Ebene der Mitgliedstaaten.

## **8. Was kann zur Verbesserung der Situation getan werden?**

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

Arbeitgebern oder Personalvermittlern, die wegen Arbeitsausbeutung verurteilt wurden, für die Bevölkerung erstellt werden.

- Das Recht von Opfern, als Opfer anerkannt zu werden und Zugang zum Recht zu erhalten, sollte nicht vom Aufenthaltsstatus abhängig gemacht werden. Die Opfer müssen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus Zugang zu Entschädigungsleistungen haben.

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

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

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

**Kontaktdaten für weitere Auskünfte: Medienteam der Agentur für Grundrechte**

**E-Mail: [media@fra.europa.eu](mailto:media@fra.europa.eu) / Tel. +43 1 58030-642**