

Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung

Modeerscheinung oder tatsächliche Herausforderung für die Polizei?

Von Julia Windhorst und Prof. Dr. Karin Weiss, beide Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen, Mainz

Die Autorinnen gehören zum "Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung"

Unsichtbare Opfer - Fehlende Zahlen

Seit 2005 wird der Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft im § 233 des Strafgesetzbuches geahndet. Deutschlandweit wurden statistisch aber nur wenige Fälle erfasst. Für das Jahr 2012 nennt das Bundeslagebild des Bundeskriminalamtes (BKA) nur 11 Fälle als abgeschlossene Ermittlungsverfahren. Der Bericht zählt insgesamt 14 Opfer, die besonders häufig betroffenen Branchen waren die Gastronomie und das Baugewerbe.¹ Diese Zahlen scheinen in keinem Verhältnis zum finanziellen und personellen Aufwand zu stehen, mit dem private und staatliche Akteure in Deutschland das Phänomen bekämpfen und erforschen. Kritiker könnten in der Konzentration auf den „Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ tatsächlich eine lukrative Modeerscheinung sehen. Denn „auch das Geschäft mit der Bekämpfung des Menschenhandels boomt.“²



Das BKA selbst begründet die niedrigen Fallzahlen jedoch mit der fehlenden Praxistauglichkeit des § 233 StGB³ und nicht etwa damit, dass wenige Menschen von dieser Form der Ausbeutung betroffen sind. Die Tat anhand objektiver Kriterien und ohne eine Zeugenaussage zu beweisen, ist kaum möglich. In der Rechtswissenschaft wird Kritik an der Struktur des Paragraphen und an seiner irreführenden Überschrift geäußert. Denn mit Handel im eigentlichen Sinne habe das Phänomen meistens nichts zu tun⁴. Im deutschen Strafrecht sind Täter zum Beispiel solche Personen, die eine Zwangslage oder die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundene Hilflosigkeit ausnutzen, um die Opfer dazu zu bringen, unangemessene Arbeitsverhältnisse aufzunehmen oder fortzusetzen⁵. Die Anwendung oder Androhung von Gewalt ist keine Voraussetzung dafür, dass der Tatbestand erfüllt ist, sondern führt zu höheren Strafen. Eine Grenzüberschreitung oder Schleusung müssen nicht stattgefunden haben, auch deutsche Staatsangehörige in Deutschland können Opfer werden.

Vermutlich verbinden also Akteure, die mit Fällen systematischer Ausbeutung unter Ausnutzung einer Zwangslage in Berührung kommen, diese nicht immer mit dem schillernden Begriff Menschenhandel und auch Betroffene selbst werden sich kaum mit diesem identifizieren.⁶ In der öffentlichen Wahrnehmung wird mit Menschenhandel häufig nur die sexuelle Ausbeutung assoziiert, obwohl diese lediglich eine sehr ausgeprägte Unterform ist⁷ und auch nur eine bestimmte Branche betrifft. Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung kann hingegen in ganz unterschiedlichen Sektoren, gerade im Niedriglohnbereich

vorkommen.

Arbeitsausbeutung von Zuwanderern - Menschenhandel vor unseren Augen?

Während das Phänomen „Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft“ relativ unbekannt ist, rückt das Thema Arbeitsausbeutung als solches vermehrt ins öffentliche Bewusstsein. Zuwanderer auf dem deutschen Arbeitsmarkt können besonders verletzlich sein, was auch der § 233 StGB hervorhebt, indem er die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundene Hilflosigkeit als einen Grund für die Opfersituation benennt. Ausbeutung kommt häufig in Arbeitsverhältnissen vor, in denen Arbeitnehmer keine Qualifizierung oder Deutschkenntnisse brauchen, nicht lange eingearbeitet werden müssen und daher auch leicht austauschbar sind⁸. Zu nennen sind hier die Landwirtschaft, die Baubranche, die Gastronomie, die Spedition, einfache Pflegetätigkeiten und Haushaltsdienstleistungen.

Wie schlecht Arbeitsbedingungen sein können, lässt sich in diversen Medienberichten verfolgen. Kaum eine Zeitung oder ein TV-Sender haben noch nicht über Fälle berichtet, in denen Zuwanderer extrem ausgebeutet werden. Oft geht es um Menschen, die sich noch nicht lange in der Bundesrepublik aufhalten, kein Deutsch sprechen und im Niedriglohnbereich tätig sind.

Anschaulich wird ihre desolate Lage beschrieben. Arbeiter aus Osteuropa würden „illegal beschäftigt und dabei zumindest teilweise dazu gezwungen, in überfüllten und verkommenen Wohnungen zu wohnen und dafür überhöhte Mieten zu zahlen.“⁹ Personen in irregulärer Beschäftigung würden „manchmal bedroht oder sogar körperlich angegriffen. Sie seien nicht selten so sehr eingeschüchtert, dass sie nicht wagten, für ihre Rechte zu kämpfen.“¹⁰ Ein Bericht schildert, wie ungarische Arbeitnehmer hinsichtlich der Höhe ihres Lohns betrogen wurden und wie ihnen Gelder vorenthalten wurden. Es „werde die Arg- und Wehrlosigkeit der ausländischen Arbeiter schamlos ausgenutzt.“¹¹ Im Februar 2014 demonstrierten gleich 50 rumänische Bauarbeiter auf einer Baustelle im Frankfurter Europaviertel, weil sie für ihre Arbeit kein Geld bekamen. Sie waren Presseangaben zufolge zunächst um Geduld gebeten worden, als die Entlohnung ausblieb. Die Betroffenen warteten Berichten zufolge tagelang und konnten sich nicht einmal mehr Nahrungsmittel leisten.¹²

Indikatoren für den Tatbestand des § 233 StGB, für Betrug im Sinne des § 263 StGB oder auch für Lohnwucher nach § 291 StGB finden sich in verschiedenen Medienberichten. Ob und mit welchem Ergebnis strafrechtlich ermittelt wurde, lässt sich oft nicht entnehmen. Inhaltlich befassen sich die Beiträge eher mit Einzelschicksalen und Arbeitsrechtsverstöße, als mit der Frage, wie häufig nicht nur unfaire Arbeitsbedingungen, sondern strafrechtlich relevante Ausbeutung in einer den Menschenrechten verpflichteten Gesellschaft stattfindet. Einer EU-Studie aus dem Jahr 2013 zufolge steigt die Zahl der bekannt gewordenen Menschenhandelsopfer in der EU, während die Zahl der verurteilten Täter sinkt¹³.

Was ist Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung im deutschen Recht?

Während die Ausbeutung der Arbeitskraft von Migranten in Deutschland also immer sichtbarer wird, bleiben oft die Gründe verborgen, aus denen Menschen in ausbeuterischen Verhältnissen bleiben. Und gerade in diesen Motiven verzeichnet sich der Übergang von Arbeitsausbeutung zu Menschenhandel. Was die Opfer von Betroffenen anderer Formen der Arbeitsausbeutung unterscheidet, ist die Tatsache, dass ihre freie Willensentscheidung beeinträchtigt wurde¹⁴. Einmal in der Ausbeutungssituation angekommen, sehen sie keinen Weg, das Arbeitsverhältnis zu verlassen. Sie befinden sich entweder in einer Zwangslage oder in einer Hilflosigkeit wegen eines Aufenthalts in einem fremden Land. Die Voraussetzungen hierfür sahen Richter in verschiedenen Urteilen zu § 233 StGB schon bei Unkenntnis der deutschen Sprache und des deutschen Rechtssystems gegeben¹⁵. § 233 StGB setzt nicht voraus, dass die Opfer eingesperrt, körperlich misshandelt oder tatsächlich als Eigentum betrachtet und verkauft werden. Zwang kann mit subtilen Mitteln ausgeübt werden. Die Täter müssen die Opfer dazu bringen, sich ausbeuten zu lassen. Als Beispiele für das „dazu bringen“ werden vor allem Täuschung und Einschüchterung genannt.¹⁶ In der Rechtswissenschaft wird auch vertreten, dass mögliche Tathandlungen bereits das Drängen, Überreden, Wecken von Neugier und der Einsatz von Autorität sind¹⁷. Gerade die Täuschung liegt wohl in vielen Fällen vor, denn ein Arbeitgeber wird seinem potentiellen Opfer zum Beispiel kaum im Vorfeld erzählen, dass er gar nicht vorhat, einen angemessenen oder überhaupt irgendeinen Lohn zu zahlen. Ein Arbeitsverhältnis kann auch angemessen beginnen und sich dann, wenn der Arbeitgeber zum Beispiel erst im Laufe der Zeit den Grad der Abhängigkeit des Arbeitnehmers erkennt, verändern, sodass eine Ausbeutungssituation entsteht. Solche Konstellationen können ebenfalls Menschenhandel darstellen¹⁸.

Die Beeinträchtigung der Willensfreiheit beschreibt das Landgericht Augsburg im Fall einer Gruppe von 100 rumänischen Arbeitern sehr anschaulich. Sie kamen nach Augsburg, um ihr Geld als Erdbeerpflücker zu verdienen, wofür ihnen 5,10 Euro pro Stunde versprochen worden waren. Die Arbeiter sprachen kein Deutsch und kannten ihre Arbeitnehmerrechte nicht. Sie wurden in verdreckten Wohncontainern untergebracht und manche von ihnen besaßen kein Geld, um weiterzureisen oder sich eine andere Unterkunft zu leisten. „Dieser Personenkreis war von Stund an an den Ort gebunden“,¹⁹ beschrieb das Gericht im Urteil zu § 233 StGB die Lage der Opfer. Die Arbeitgeber erkannten die Abhängigkeit, nutzten die Hilflosigkeit aus, zahlten keinen Lohn oder nur Vorschüsse und brachten die Opfer so dazu, weiter zu arbeiten. Bekannt wurde der Fall, weil die Arbeiter im Ort um Lebensmittel bettelten. Die Presse berichtete und der Zoll ermittelte²⁰.

Unsichtbare Verletzlichkeit

Die Mittellosigkeit der Opfer sowie fehlenden Sprach- und Rechtskenntnisse können Strafverfolgungsbehörden relativ schnell erkennen. Andere Faktoren, die zu einer Abhängigkeit vom Arbeitgeber führen, ergeben sich zum Beispiel aus der aufenthaltsrechtlichen Lage der Opfer und sind nicht auf den ersten Blick sichtbar. Bestimmte Zuwanderer müssen eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nachweisen, um ihren Aufenthaltstitel zu behalten, andere haben gar keinen legalen Zugang zum Arbeitsmarkt, da ihnen die Aufnahme einer Beschäftigung nicht erlaubt ist. Für Spezialitätenköche, Schaustellergehilfen oder Au Pair – Beschäftigte ist das Aufenthaltsrecht nach §§ 11 ff. Beschäftigungsverordnung an ein bestimmtes Arbeitsverhältnis gebunden. Kündigen sie, entfällt der Aufenthaltsgrund. Menschen, die ohne Aufenthaltstitel in Deutschland leben, können ihre Rechte kaum mit Hilfe von öffentlichen Stellen wahrnehmen, ohne Angst vor einer Meldung bei den Ausländerbehörden zu haben und machen sich durch die unterlassene Ausreise gemäß § 95 Aufenthaltsgesetz schon wegen ihrer bloßen Anwesenheit im Bundesgebiet strafbar.

Dass die Ausländerbehörden in Deutschland Betroffene von Ausbeutung über ihre Rechte informieren müssen, wissen viele Zuwanderer nicht. Aus Angst vor einer Ausweisung scheuen sie den Kontakt. Indem Menschenhändler mit einer Meldung bei den Behörden drohen, auf aufenthaltsrechtliche Konsequenzen hinweisen oder auch Fehlinformationen über bevorstehende Maßnahmen verbreiten, können sie Zwang ausüben, um die Opfer in unangemessenen Arbeitsverhältnissen zu halten. Im Fall angeworbener und entsandter Arbeitnehmer aus EU-Staaten spielt das Aufenthaltsrecht in der Praxis eine kleinere Rolle. Sie können aber abhängig von Vermittlern sein, die Auszahlung der Löhne ist nicht ausreichend sicher gestellt und die Verantwortlichkeiten in den Subunternehmerketten ist unzureichend geregelt.²¹ Eine besondere Abhängigkeit der Zuwanderer vom Arbeitgeber kann aus wirtschaftlicher Not, aus fehlenden Sprach- und Rechtskenntnissen und bereits aus dem Arbeits- und Aufenthaltsrecht resultieren und zu einer Hilflosigkeit im Sinne des § 233 StGB führen.

Opfer oder Täter?

Die besondere Verletzlichkeit von Zuwanderern zu erkennen, ist der erste Schritt, um Fälle von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung sichtbar zu machen. Im zweiten Schritt folgt die Bewertung der Situation. Zur Frage, warum Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung selten strafrechtlich geahndet wird, äußerte sich in diesem Zusammenhang kürzlich die Gewerkschaft der Polizei – Bundesfinanzpolizei selbst. Die Opfer würden von der Finanzkontrolle Schwarzarbeit zu häufig nur als Täter verfolgt, da sie nicht in die Sozial- und Steuerkassen einzahlen. Das sei aber im Hinblick auf die wirksame Bekämpfung illegaler Beschäftigung der falsche Schwerpunkt. Die GdP fordert das Bundesfinanzministerium auf, „die Bekämpfung illegaler Beschäftigung als für einen sozialen Rechtsstaat unverzichtbaren Kampf gegen Menschenhandel, Ausbeutung und das Elend der Opfer“ zu betrachten.²² Um zu erkennen, ob Menschen von Ausbeutung betroffen sind, bedarf es intensiver und zielgerichteter Kontrollen sowie ausführlicher Vernehmungen. Notwendig sind mehr Zeit und Personal, um die wahren Opfer ermitteln zu können.

Der zweite Blick auf das Arbeitsverhältnis

Beschäftigte, die den Weisungen eines Arbeitgebers folgen und faktisch wie Arbeitnehmer arbeiten, können dennoch ein Gewerbe angemeldet haben und eventuell sogar als Gesellschaft bürgerlichen Rechts auftreten. Somit sind sie auf dem Papier selbstständig, faktisch aber Arbeitnehmer und kommen ihrer Pflicht zur Zahlung von Sozialabgaben nicht nach. Sprechen die betroffenen Arbeiter jedoch kein Deutsch, wissen nichts vom hiesigen Gesellschafts- oder Arbeitsrecht und geben auf die Fragen der Ermittlungsbeamten nur wie auswendig gelernt klingende Texte als Antwort, so liegt der Verdacht nah, dass sie sich nicht wissentlich und schon gar nicht vorsätzlich in diese sogenannte Scheinselbstständigkeit gebracht haben. Durch die Selbstständigkeit entstehen ihnen eher Nachteile, da sie nicht automatisch kranken- oder sozialversichert und von weiteren Arbeitnehmerrechten ausgeschlossen sind.

Beamte, die hier eine Ausbeutungssituation vermuten, müssen zwar neutral bleiben und können die potentiell Betroffenen nicht mit Suggestivfragen auf Missstände stoßen, welche die Befragten wegen mangelnder Kenntnisse der deutschen Rechtslage vielleicht selbst nicht erkennen. Mit gewisser Empathie für die Arbeitnehmer können ermittelnde Beamte aber dennoch im Hinblick auf mögliche Konstellationen von Arbeitsausbeutung agieren und bestimmte Fragen stellen: Wie gestaltet sich das Arbeitsverhältnis? Wurden andere Arbeitsbedingungen versprochen? Wird regelmäßig Lohn gezahlt? Wie hoch ist der Lohn? Haben die Arbeiter Papiere unterschrieben, die sie nicht verstanden? Sind sie im Besitz ihrer Pässe? Wie lang sind die Arbeits- und Pausenzeiten? Wenden die Arbeitgeber Gewalt an? So können sie Fälle entdecken, in denen tatsächlich eine schwerwiegende Straftat hinter einem unangemessenen Arbeitsverhältnis steckt.

Der zweite Blick auf die Lebensumstände

Treffen Polizisten Menschen ohne Ausweispapiere an, kann sich ebenfalls ein zweiter Blick lohnen. Neben der illegalen Beschäftigung ist auch der illegale Aufenthalt eine Tat, die leichter erkennbar ist, als der Menschenhandel. In einem Urteil aus dem Jahr 2013 wurde ein Mann aus Lateinamerika in einem Au Pair – Verhältnis ausgebeutet. Er arbeitete 80 Stunden pro Woche und bekam keinen Lohn. Sein Aufenthaltsrecht hing an diesem Arbeitsvertrag und die Arbeitgeber hatten ihm den Pass abgenommen, um ihn an sich zu binden²³. Als die Arbeitgeber ihn nach der Probezeit nicht übernahmen und sein Visum auslief, zeigten sie ihn wegen illegalen Aufenthalts an.

Trifft die Polizei auf Menschen ohne legalen Aufenthaltstitel, können Fragen nach den Arbeitsbedingungen zur Klärung beitragen. Im beschriebenen Fall wurde der Mann als Opfer von Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft identifiziert und bekam eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4 a Aufenthaltsgesetz für die Zeit des Strafverfahrens. Die Täter wurden verurteilt.

Warum sollte gerade wegen Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung ermittelt werden?

Stoßen Beamte auf Fälle von Arbeitsausbeutung, kann es auf den ersten Blick erfolgsversprechender sein, wegen Straftaten wie Lohnwucher, Betrug, illegaler Beschäftigung oder Sozialabgabenbetrug gegen die Täter vorzugehen. Das BKA vermutete ein häufiges Ausweichen auf leichter nachweisbare Taten.²⁴ Schließlich könnte man argumentieren, dass es nicht relevant ist, wegen welchen Delikts es zu einer Strafverfolgung kommt, solange die Täter überhaupt verurteilt würden. Gerade der Tatbestand des Betrugs im Sinne des § 233 StGB ist häufig erfüllt.

Allerdings gibt es diverse Sonderrechte für Opfer von Menschenhandel zur sexuellen und zur Arbeitsausbeutung. Diese Rechte kommen den Betroffenen nicht zugute, wenn sie nur als Opfer anderer Delikte identifiziert werden. Ein Betrugsoffer erhält keine verlängerte Ausreisefrist im Rahmen einer Bedenkzeit vor der Aussage bei den Strafverfolgungsbehörden, wie sie § 59 Absatz 7 AufenthG für Betroffene von Menschenhandel vorsieht und keine Aufenthaltserlaubnis für die Zeit des Strafverfahrens im Sinne des § 25 Absatz 4 a Aufenthaltsgesetz. Die Möglichkeit, sich im Rahmen einer Nebenklage am Verfahren zu beteiligen und die damit einhergehende Option der Inanspruchnahme eines anwaltlichen Beistands auf Kosten des Staates, der schon während der ersten Vernehmung durch die Polizei anwesend sein kann, bleibt den Betroffenen verwehrt, wenn sie nicht als Opfer von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung identifiziert werden. EU-Bürger, die Opfer von Menschenhandel wurden, haben einen leichteren Zugang zu Sozialleistungen nach dem SGB II²⁵. Opfer von Menschenhandel aus Drittstaaten, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4 a Aufenthaltsgesetz besitzen, erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und haben gemäß § 31 Beschäftigungsverordnung Zugang zum Arbeitsmarkt, allerdings nur für die Zeit, in der sie als Zeugen im Strafverfahren gebraucht werden.

Nicht nur für Fälle von Menschenhandel, sondern generell bietet das Strafrecht auch Mittel, um den Tätern die Gewinne aus der Tat zu entziehen. Gerade in Menschenhandelsfällen können diese Gewinne sehr hoch sein. In einem Fall, der ein Urteil zu § 233 StGB zur Folge hatte, warb ein Mann 124 Menschen aus Tschechien an, zahlte keinerlei Abgaben und kaum Lohn. Die Opfer mussten, als die Lohnzahlungen ausblieben, von ihrem Ersparten leben, „standen so wirtschaftlich und persönlich in einem Abhängigkeitsverhältnis zu ihrem Arbeitgeber und waren auf dessen Wohlwollen angewiesen.“²⁶ Bis zu 14 Stunden täglich an 21 Tagen am Stück arbeiteten die LKW-Fahrer. Der Täter bereicherte sich pro Person und Monat um 1400 Euro. Erst wenn Menschenhandel sich nicht mehr lohnt, wird die Nachfrage sinken. Die Staatsanwaltschaften können dazu beitragen, indem sie Rückgewinnungshilfe leisten und damit arbeitsausbeuterischen Menschenhändlern die Gelder abschöpfen, die diese aus der Straftat ziehen.

Zeugenaussagen trotz Zeitmangels - Kooperation mit Vertrauenspersonen in Beratungsstellen

Bis eine Tat vor Gericht verhandelt wird, sind viele Vorarbeiten zu leisten. Beamte, die sich bemühen, Opfer von Ausbeutung zu identifizieren und zu unterstützen, werden regelmäßig die frustrierende Erfahrung machen, von denjenigen, denen sie helfen wollen, belogen zu werden. Im Baugewerbe gibt es den Begriff des „Gedichts für den Zoll“: Bei Kontrollen geben Arbeitnehmer an, dass sie bei angemessenen Arbeitszeiten den Mindestlohn verdienen, die nötigen Begriffe lernen sie auswendig, falls die deutschen Sprachkenntnisse nicht ausreichen.

Menschen, die unter dem Druck ihrer Arbeitgeber stehen oder befürchten, dass ihnen selbst Bußgelder drohen, die (vermeintliche) Schulden abarbeiten, sich für ihre Lage schämen oder Angst vor den Behördenmitarbeitern haben, scheuen sich oft, die Wahrheit zu sagen, obwohl sie es vielleicht gerne täten. Ermittlungsbeamten, die eine Uniform und eine Dienstwaffe tragen, wirken bereits bedrohlich und es wird dadurch schwerer, ein Vertrauensverhältnis zu den Zeugen aufzubauen. Hinzu kommt, dass sie mit manchen Personen nicht einmal kommunizieren können. Eine umfassende Zeugenbetreuung kann schnell zu einem Full-Time-Job werden. Arbeitgeber schüren gezielt die Angst vor Behörden. In einem Fall von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung drohten die Täter beispielsweise der Betroffenen, dass die deutschen Behörden rassistisch seien und sie zumindest ins Herkunftsland ausweisen oder sogar foltern und töten würden²⁷.

Die Zeugenbetreuung und den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses müssen die Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden

jedoch nicht allein leisten, wenn sie sich mit kompetenten Partnern vernetzen. Mitarbeiter in Migrationsfachdiensten, Gewerkschaften, Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel und gewerkschaftsnahe Beratungsstellen für Migranten treffen im Rahmen ihrer täglichen Arbeit häufig auf eben die Personen, die den Behörden nicht vertrauen. Die Berater können ein Vertrauensverhältnis aufbauen, auf Arbeits- und Opferrechte aufmerksam machen und auch die Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden nahelegen. Letzteres werden sie jedoch eher dann tun, wenn sie die Beamten der Polizei und des Zolls kennen. Es ist für Behörden und Beratungsstellen sinnvoll, sich im Vorfeld zu vernetzen und regelmäßig Kooperationsmöglichkeiten zu besprechen, um im Ernstfall schnell und ressourcenschonend handeln zu können. Im Bereich des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung gibt es Kooperationskonzepte zur Zusammenarbeit von Frauenberatungsstellen und Behörden. Für Fälle von Arbeitsausbeutung, in denen häufig Männer betroffen sind, müssen Kooperationen zum Teil noch etabliert werden.

Gesamtschau der Umstände - Kooperation mit Aufsichtsbehörden

Um ausbeuterische Strukturen aufzudecken kann eine über die Arbeitsbedingungen hinaus gehende Betrachtung der Lebensverhältnisse nötig sein. Dass Menschen sich in einer desolaten Wohnsituation befinden, kann auch daran liegen, dass die Kosten für die Unterkunft vom Lohn abgezogen werden und Arbeits- und Mietverhältnis zusammen hängen. Es bietet sich eine enge Kooperation zwischen Polizei, Zoll, Gewerbeaufsicht und Ordnungsamt an, die eine Gesamtschau der Umstände erlaubt. Im Gegensatz zu den Beratungsstellen hat die Gewerbeaufsicht auch ein Zutrittsrecht und kann so Arbeitsbedingungen in den Betrieben dokumentieren. Eine frühzeitige Zusammenarbeit kann ein schnelles, unkompliziertes und die personellen Kapazitäten schonendes Handeln im Einzelfall ermöglichen. Ein gutes Beispiel ist Belgien. Hier ist die interdisziplinäre Zusammenarbeit institutionalisiert. In jedem der 27 Gerichtsbezirke gibt es auf Menschenhandel spezialisierte Staatsanwälte, die sich mindestens dreimal jährlich mit Vertretern der Polizei, Arbeitsinspektion und teilweise auch Mitarbeitenden der in Belgien bestehenden Aufnahmezentren für Betroffene von Menschenhandel treffen, um laufende Verfahren und neue Fälle zu besprechen.

Risikogruppe – Betroffen von Mh/A	Verletzlichkeiten
Armutszuwanderer	In den Herkunftsländern existieren strukturelle Armut, Arbeitslosigkeit und fehlende soziale Absicherung. In NRW struktureller Bedarf an billigen oder unangemeldeten Arbeitskräften in diversen Branchen. Auch Diskriminierungen aufgrund der Zugehörigkeit zu ethnischen Minderheiten werden als Ursache genannt, die Arbeitsmigration zu wagen.
Angeworbene und entsandte Arbeiter	Fehlende oder unklare rechtliche Rahmenbedingungen. Abhängigkeit von Vermittelnden, unzureichende Regelungen zur Bestimmung von Verantwortlichkeiten z.B. in Subunternehmerketten und fehlende oder unzureichende Sicherstellung der Auszahlung von Löhnen.
Arbeiter im Niedriglohnbereich	Starke Konkurrenz und Verdrängungswettbewerb in diversen Branchen.
Personen ohne Arbeitsmarktzugang	Für die Betroffenen bestehen teilweise nicht verständliche und ungünstige Bedingungen der Aufenthalts- und Beschäftigungsregelungen.
undokumentierte/ „illegale“ Menschen	Hier treffen alle Verletzlichkeitsdimensionen zu. Fehlende legale Möglichkeiten zum Lohnerwerb setzen Personen unter hohen Druck, jede Arbeit anzunehmen.
ungesicherter Aufenthaltstitel	Druck durch rechtliche Regelungen. Der Aufenthalt muss durch nachweisbare sozialversicherungspflichtige Beschäftigung verstetigt werden, da ansonsten Abschiebung droht.

Quelle: André Thielmann, Olga Melyokhina; Situationsbericht „Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Nordrhein-Westfalen Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und Handlungsbedarf“, 2013, Seite 27.

Bekämpfung von Menschenhandel auf internationaler Ebene

Verschiedene internationale Rechtsinstrumente befassen sich mit Ausbeutung und Menschenhandel. Die Internationale Arbeitsorganisation führt die Abschaffung der Zwangsarbeit in ihren Kernprinzipien auf, die Vereinten Nationen verfassten das sogenannte Palermo-Protokoll mit dem Ziel, die Bekämpfung des Menschenhandels zu standardisieren. Auch auf Europäischer Ebene gibt es für die jeweiligen Mitgliedstaaten verbindliche Ansätze des Europarates und der Europäischen Union (EU). Internationale Verträge sind nicht immer mit Durchsetzungsmechanismen verbunden. Es gibt aber Regelwerke, deren Nichtbeachtung mit Konsequenzen für die Mitgliedstaaten verbunden sein kann, wie zum Beispiel EU-Richtlinien und die Europäische Menschenrechtskonvention des Europarates. Auch zur Bekämpfung von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung ergeben sich hier Pflichten für Staaten und Behörden.

Die EU-Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer hätte zum ersten April 2013 in deutsches Recht umgesetzt werden müssen. Die damalige Bundesregierung brachte kurz vor Fristablauf einen Entwurf ein, in dem sie schrieb, dass das deutsche Recht den Anforderungen der Richtlinie bereits weitgehend entspreche. Für den § 233 StGB enthielt der Entwurf lediglich eine Änderung, der zufolge nunmehr auch Menschenhandel zum Zweck der Ausnutzung strafbarer Handlungen, der Bettelei und der Organentnahme erfasst sein soll²⁸. Im Bundesrat scheiterte dieses Gesetz. Im Hinblick auf die wenigen Urteile zu § 233 StGB und die massive Kritik aus der Praxis muss die Umsetzung der Richtlinie ein Anlass für eine grundlegende Überarbeitung der strafrechtlichen Regelungen sein.

Andere EU-Länder haben praxistauglichere Regelungen implementiert. Im Belgischen Strafgesetz kann der Tatbestand des arbeitsausbeuterischen Menschenhandels auch erfüllt sein, wenn das Opfer mit der Ausbeutung einverstanden ist. Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung ist bereits gegeben, wenn der Täter das Opfer in menschenunwürdigen Bedingungen beschäftigt oder eine solche Beschäftigung ermöglicht. Dass der Täter den Betroffenen dazu gebracht hat, sich ausbeuten zu lassen, ist für den Grundtatbestand nicht relevant, sondern führt zu höheren Strafen. Für die Opfer stehen umfassende Unterstützungsangebote bereit.

Gesetzesänderungen und rechtliche Möglichkeiten allein sind allerdings nicht ausreichend, um Menschenhandel effektiv zu bekämpfen. Sie müssen einhergehen mit einer hinreichenden Personalausstattung und entsprechender Schwerpunktsetzung. Dies zeigt sich deutlich am Beispiel einer Telefonüberwachung, die bei einem Verdacht auf Menschenhandel möglich ist: Sowohl für die Durchführung als auch für die Auswertung der gesammelten Daten müssen Ermittler abgestellt werden.

Die Konsequenzen fehlender operativer Maßnahmen zeigen Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR). Dieser hat die Auslegungshoheit über die Europäische Menschenrechtskonvention, welche in Deutschland als einfaches nationales Gesetz gilt. Artikel 4 der Menschenrechtskonvention verbietet den Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. Es entstehen daher Handlungspflichten für die Mitgliedstaaten zur Bekämpfung dieses Phänomens. Es besteht dringender Handlungsbedarf: Denn sowohl fehlende Gesetze als auch mangelnde Kenntnisse des Themas vonseiten der Ermittler und dadurch bedingte Ermittlungsfehler führen dazu, dass Täter nicht belangt und Opfer nicht geschützt werden.

So verurteilte der EGMR Zypern, weil die Polizei in einem Fall Indikatoren für Menschenhandel nicht erkannte und das Opfer dementsprechend weder zu seiner Situation befragte noch Schutzmaßnahmen traf. Stattdessen wurde die Frau wieder zu ihrem Arbeitgeber zurückgeschickt. Der EGMR befand, dass sich die Pflichten Zyperns nicht auf die Ausgestaltung eines Gesetzes beschränkten, sondern dass dieses auch umgesetzt werden muss. Schon administratives Versagen wurde hier als Rechtsverletzung deklariert.²⁹ Das Vereinigte Königreich wurde zu einer Geldstrafe verurteilt, weil es gar kein Gesetz gab, das den Anforderungen des vierten Artikels der Menschenrechtskonvention entsprach³⁰.

Der Europarat hat eine spezielle Konvention zur Bekämpfung des Menschenhandels erlassen, die seit 2012 geltendes Recht in Deutschland ist. Wie auch die EU-Richtlinie fordert die Konvention die Mitgliedstaaten auf, zum Thema Menschenhandel zu forschen, für das Thema zu sensibilisieren und professionelle Unterstützungsangebote für Opfer auszubauen. Alle Ermittlungs- und Beratungsstellen, die möglicherweise mit Opfern in Kontakt kommen, sollten hierfür speziell geschult sein. Auch regt die Konvention die Einrichtung einer nationalen Berichterstattungsstelle an.

Ob Deutschland diesen Anforderungen gerecht wird, prüft in diesem Jahr eine eigens zur Kontrolle der Menschenhandelskonvention eingesetzte Kommission des Europarates.

Anmerkungen

Bundeskriminalamt, Bundeslagebild Menschenhandel 2012, Seite 9.

Norbert Cyrus, Dita Vogel, Katrin de Boer (2010), Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Berlin, verfügbar unter www.gegen-menschenhandel.de/Downloads/BBGM%20Studie%20September%202010.pdf, S.14, zuletzt abgerufen am 14.04.2014.

Bundeskriminalamt, Bundeslagebild Menschenhandel 2012, Seite 10.

Renzikowski im Münchner Kommentar, §233, Rn. 1, S.1118.

Grundtatbestand des **§233 Strafgesetzbuch**, Absatz 1: *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 Arbeitsbedingungen 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. Ebenso wird bestraft, wer eine Person unter einundzwanzig Jahren in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer in Satz 1 bezeichneten Beschäftigung bringt.*

Heiner Schneider, Prof. Dr. Michael Schönhuth, Dr. Stephan Thiel (2013), Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz, Situationsbericht über Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und mögliche Handlungsfelder, Seite 44.

Armin Knospe, Arbeitsmigration im Mehrklassensystem, Zesar/ Ausgabe 01 2014, Seite 15.

Heiner Schneider, Prof. Dr. Michael Schönhuth, Dr. Stephan Thiel, (2013) Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz, Situationsbericht über Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und mögliche Handlungsfelder, Seite 39.

Rainer Wehaus, "CDU fordert Hilfe für ausgebeutete Zuwanderer", verfügbar unter www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.fuer-mannheim-cdu-fordert-hilfe-fuer-ausgebeutete-zuwanderer.1a8d0b96-9094-4a81-9511-cf8675127244.html , zuletzt abgerufen am 05.02.2014.

Evangelischer Pressedienst, „Wie moderne Sklaven“, abrufbar unter www.domradio.de/themen/soziales/2014-01-26/soziologe-beklagt-ausbeutung-von-osteuropaeern-deutschland, letzter Aufruf 05.02.2014.

www.stern.de, "Akkordarbeit zum Hungerlohn – Wie osteuropäische Zuwanderer ausgebeutet werden", www.stern.de/tv/stern.tv/akkordarbeit-zum-hungerlohn-wie-osteuropaeische-zuwanderer-ausgebeutet-werden-2087503.html, letzter Aufruf 14.04.2014.

Stefan Reichert, „Wanderarbeit Arbeiter ohne Lohn“, Frankfurter Rundschau vom 26.02.2014, www.fr-online.de/frankfurt/wanderarbeit-arbeiter-ohne-lohn,1472798,26345038.html, letzter Aufruf 27.02.2014.

Eurostat Methodologies and Working Papers, Trafficking in Human Beings, abrufbar unter: ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf, Seite 13, letzter Aufruf 09.04.2014.

Eisele in Schönke/ Schröder, Strafgesetzbuch Kommentar, 28. Auflage, §233 StGB, Rn. 1, Seite 2085.

Amtsgericht Tiergarten, Urteil vom 12.03.2008, Aktenzeichen 3St Js 723/05, abrufbar unter www.kok-buero.de/uploads/tx_t3ukudb/ag_berlin_tiergarten_20_02_2008.pdf.

Renzikowski im Münchner Kommentar, §233 StGB, Rn. 19, Seite 1124.

Herbert Tröndle in Strafgesetzbuch und Nebengesetze; Fischer, Schwarz, Dreher, Tröndle, 61. Auflage, 2013, §232, Rn. 12, Seite 1583.

Eisele in Schönke/ Schröder, Strafgesetzbuch Kommentar, 28. Auflage, §233 StGB, Rn. 11, Seite 2087.

Landgericht Augsburg, Urteil vom 26. Februar 2008, Aktenzeichen 9KIs 507 Js 121451/07, abrufbar unter www.kok-buero.de/uploads/tx_t3ukudb/lg_augsburg_18_02_2008.pdf, Seite 12.

Landgericht Augsburg, Urteil vom 26. Februar 2008, Aktenzeichen 9KIs 507 Js 121451/07, abrufbar unter www.kok-buero.de/uploads/tx_t3ukudb/lg_augsburg_18_02_2008.pdf.

André Thielmann, Olga Melyokhina (2013), Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Nordrhein-Westfalen – Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und Handlungsbedarf, Seite 27.

Pressemeldung der Gewerkschaft der Polizei vom 11.02.2014, Kampf gegen moderne Lohnsklaverei! Eine Aufgabe für den Zoll, www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/ID/CE2362BC5EE973E5C1257C7D003F5668, letzter Aufruf 27.02.2014.

Fallbeispiel auf der Homepage des Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung: www.buendnis-gegen-menschenhandel.de/search-result;

Bundeskriminalamt, Bundeslagebild Menschenhandel (2011), Seite 15.

Bundesagentur für Arbeit, "Zweites Buch Sozialgesetzbuch Fachliche Hinweise §7 SGB II Leistungsberechtigte", abrufbar unter: www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdk1/~edisp/16019022dstbai377919.pdf, letzter Abruf 27. 03. 2014, Randnummer 7.5g "EU-Bürger als Opfer von Menschenhandel", Seite 11.

Landgericht Trier, Aktenzeichen 8045 Js 9059/10.5 KLS, verfügbar unter www.kok-buero.de/uploads/tx_t3ukudb/lg_trier_02_11_2011.pdf, Seite 5.

Amtsgericht Tiergarten, Urteil vom 12.03.2008, Aktenzeichen 3St Js 723/05, verfügbar unter www.kok-buero.de/uploads/tx_t3ukudb/ag_berlin_tiergarten_20_02_2008.pdf, Seite 2.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz, verfügbar unter dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/137/1713706.pdf, Seite 1.

Christoph Lindner, Anspruch auf umfassenden Schutz vor Menschenhandel nach Art. 4 EMRK, ZAR 4/ 2010, Seite 142. European Court of Human Rights, Case of C.N.v.The United Kingdom, 13. November 2012, verfügbar unter www.kok-buero.de/uploads/tx_t3ukudb/EGMR_13_11_2012_English.pdf, letzter Aufruf 27. 03. 2014, Seite 4.

INFOKASTEN:

Indikatoren für Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung

Hilflosigkeit verbunden mit dem Aufenthalt in einem fremden Land

Lebt der Arbeitnehmer noch nicht lange in Deutschland, spricht kaum Deutsch und kennt sich nicht mit dem Arbeitsrecht aus?

Kein oder ein unsicherer Aufenthaltsstatus?

Ist das Aufenthaltsrecht an ein Arbeitsverhältnis gebunden?

Keine finanziellen Mittel (zum Beispiel für Unterkunft oder Rückreise ins Herkunftsland)?

Methoden der Arbeitgeber

Vorenthalten von Lohn?
Abarbeiten von Schulden?
Täuschung über die Höhe des Lohns oder Arbeitsbedingungen?
Isolation, Überwachung, Einschüchterung?
Drohung mit Meldung bei der Ausländerbehörde?
Einbehalten des Passes?
Anwendung oder Androhung von Gewalt?

Arbeitsbedingungen, die im auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen von Beschäftigten in vergleichbaren Tätigkeiten stehen

Liegt kein schriftlicher Arbeitsvertrag vor oder nur in einer Sprache, die der Arbeitnehmer nicht versteht?
Liegt die Bezahlung unterhalb von zwei Drittel des üblichen Lohns?
Werden dem Arbeitnehmer Krankheitstage verweigert und bekommt er keine Schutzkleidung?
Werden ständig Überstunden verlangt?
Ist die Unterkunft unhygienisch und unangemessen teuer?
