

Soll sich die Arbeitsmarktkontrolle in der Schweiz dem Thema «Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung von Arbeitskräften» annehmen? Falls ja: Was gibt es dabei zu bedenken?

Empfehlungen aufgrund von qualitative Interviews mit fünf Fachleuten zum Thema
aus dem Referenzland Österreich

1. Auftrag

Im ersten Teilauftrag hat die Arbeitsmarktkontrolle des Kantons Bern eine Bestandesaufnahme zum Thema Menschenhandel zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft in der Schweiz erarbeiten lassen. Der entsprechende Bericht wurde im Oktober 2016 schriftlich eingereicht und im November 2016 dem Vorstand präsentiert.

Im zweiten Teilauftrag geht es nun darum, die Situation in einem vergleichbaren Land darzustellen, um geschärft der Frage nachzugehen, ob und auf welche Weise Handlungsbedarf in der Schweiz besteht, um verstärkt gegen Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung vorzugehen. Dabei geht es insbesondere auch um die Frage, ob und falls ja auf welche Weise die Arbeitsmarktkontrolle selber sich dem Thema Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung annehmen soll.

Als Vergleichsland hat der Vorstand aufgrund seiner Grösse und seiner geografischen, wirtschaftlichen und kulturellen Nähe zur Schweiz Österreich ausgewählt. Der zweite Teilbericht wird dem Vorstand an seiner Sitzung vom 13. Februar präsentiert.

2. Aufbau

Der zweite Teilauftrag ergänzt den ersten und baut darauf auf. Inhalte aus dem ersten Teilbericht werden in diesem zweiten Teilbericht nicht wiederholt.

Da als Ergebnis dieses zweiten Teilauftrags von Anfang an eine Präsentation definiert wurde, erfolgt der Bericht im folgenden Kapitel bereits in Form einer Präsentation.

Die ausführlichen qualitativen Interviews, die als empirische Grundlage für diesen Bericht dienen, werden im Anschluss an den Bericht dokumentiert. Für ein vertieftes Verständnis des Berichts ist die Lektüre der qualitativen Interviews unerlässlich.

3. Bericht

komform

Kommunikation
in Form

Arbeitsmarktkontrolle Bern
Vorstandssitzung vom 13. Februar 2017

Wie steht es um «Menschenhandel
zwecks Arbeitsausbeutung» in OE?

**Antworten aufgrund qualitativer
Interviews mit 5 Schlüsselpersonen**

Einleitung

«Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» in Österreich

- Seit **2004** steht Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung unter Strafe (vgl. CH: seit 2008).
- Per November **2004** wurde die **Task Force Menschenhandel** (TF-MH) als österreichischer Koordinationsmechanismus eingerichtet.
- In der TF-MH arbeiten Vertretende aller zuständigen Ministerien, der Bundesländer und NGO zusammen (**Koordination**).

Einleitung

«Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» in Österreich

- **2011** wird die **Studie** «Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation» veröffentlicht.
- **2012** wird innerhalb der TF-MH die **Arbeitsgruppe «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung»** gegründet.
- Hauptaufgaben der TF-MH und ihrer Arbeitsgruppen:
 - Ausarbeitung und Umsetzung von bisher 4 Nationalen Aktionsplänen (vgl. CH: 1).
 - Berichterstattung an die Bundesregierung, den Nationalrat und die EU-Kommission.

Einleitung

«Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» in Österreich

- In den Materialien zur Strafgesetzbuch-Novelle **2013** wird § 104a StGB zum Menschenhandel **novelliert** und der Begriff der Arbeitsausbeutung konkretisiert:
 - «Ganz allgemein wird davon ausgegangen, dass erhebliche und nachhaltige Unterschreitungen **gesetzlicher bzw. kollektivvertraglicher Mindeststandards** die vitalen Interessen des Opfers verletzen.»

Einleitung

«Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» in Österreich

- Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung gibt es vor allem in folgenden **Branchen**: Baugewerbe, Reinigungs- und Haushaltsarbeiten, Gastronomie/Tourismus, Land- und Forstwirtschaft
- Die Opfer **stammen** vor allem aus **Bulgarien, Rumänien, Serbien, Philippinen** und China
- Betroffen sind sowohl Frauen als auch Männer, undokumentierte als auch dokumentierte Beschäftigte

Analyse von Studien

Als Grundlage für die Interviews und deren Auswertung

- Nationaler Aktionsplan gegen den Menschenhandel
- Bericht des Menschenrechtsbeirats zu Identifizierung und Schutz von Opfern des Menschenhandels
- Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation
- Arbeitsgruppe «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung». Bericht 2012-2014
- «Männer als Betroffene von Menschenhandel»
- 3. österreichischer Bericht zur Bekämpfung des Menschenhandels 2012-2014
- 4. österreichischer Bericht zur Bekämpfung des Menschenhandels 2015-2017

Fragestellungen

Wie steht es in Österreich?

1. Bewährt sich das Gesetz?
2. Braucht es Kontrollen zum Menschenhandel?
3. Bewährt sich die Koordination?
4. Bewährt sich der Einbezug der Arbeitsinspektion?
5. Bewähren sich die Schulungen?
6. Bewährt sich die Indikatorenliste?

Qualitative Interviews

Fünf Schlüsselpersonen zum Thema

- **Dr.in Eva Fehringer:** Leitet die Arbeitsgruppe «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung».
- **Dr.in Julia Planitzer:** Hat das Thema mit einer Studie 2011 lanciert. Forscht aktuell zu Haftungsfragen der Unternehmen bei Arbeitsausbeutung.
- **Markus Zingerle:** Leitet eine Interventionsstelle für Männer, Studienautor zum Thema.
- **Evelyn Probst:** Leitet eine Interventionsstelle für Frauen, schult u.a. Arbeitsinspektoren.
- **Dietmar Haslinger:** Arbeitsmarktinspektor Sektor Bau in leitender Funktion, schult u.a. Arbeitsinspektoren.

1. Bewährt sich das Gesetz?

Überblick über die normativen Grundlagen

- Der Tatbestand Menschenhandel **§104a StGB** trat am 1. Mai **2004** in Kraft.
- Die **Europarat-Konvention** zur Bekämpfung des Menschenhandels trat am 1. Februar **2008** in Kraft und hat das Ziel, die im Palermo-Zusatzprotokoll festgesetzten Standards weiterzuentwickeln und insbesondere den Opferschutz zu verbessern. (Unterzeichnung durch die Schweiz: 8.9.2008)

1. Bewährt sich das Gesetz?

Probleme in der Anwendung

- Die juristische **Nachweisbarkeit** des Delikts Menschenhandel ist **sehr schwierig**, weil nicht eine Handlung unter Strafe steht, sondern die vorangehende **Intention** zu dieser Handlung.
- Oft weichen Staatsanwälte in der Untersuchung auf **einfacher nachweisbare Delikte** aus (u.a. Schwarzarbeit).
- Zu Verurteilungen wegen «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» kam es bisher nur in Zypern (2) und **Belgien** (8, v.a. im Bau).
- Die Befragten sind sich einig, dass die Strafverfolgung von MH verbessert werden muss.

1. Bewährt sich das Gesetz?

Verbesserungsvorschläge (u.a.)

- **Zeugenaussagen** haben eine zu hohe Bedeutung.
- Es sollten vermehrt **Sachbeweise** zugelassen werden.
- Es braucht mehr **Schulungen von Staatsanwälten**, damit sie besser abschätzen können, wonach sie fragen/suchen müssen.
- Es braucht **Transparenz über Zuliefererketten**.
- Es braucht einen besseren **(Daten-)Austausch** zwischen den Behörden.
- Allenfalls braucht es eine **spezialisierte Untersuchungseinheit** wie in Belgien («auditeur du travail»).
- Ev. Arbeitsausbeutung als eigenen Strafbestand definieren.

2. Braucht es Kontrollen?

Normative Grundlagen

- Die **Arbeitsgruppe Menschenhandel des Menschenrechtsbeirats** stellt in ihrem Bericht 2012 fest, dass es sich bei Menschenhandel um ein **Kontrolldelikt** handelt – und nicht um ein Anzeigedelikt.
- Betroffene können meist erst im Rahmen von Kontrollen identifiziert werden können.

2. Braucht es Kontrollen?

...obwohl es kaum Verurteilungen wegen Menschenhandel gibt

- Menschenhandel gilt weltweit als **eine der lukrativsten illegalen Geschäftssparten** mit gleichzeitig **geringem Täterisiko**.
- Alle Befragten sind sich einig darin, dass Menschenhandel bekämpft werden muss.
 - Um Täter abzuschrecken.
 - Um Opfer zu schützen.
 - Um EU-Konventionen und -Richtlinien zu erfüllen.

3. Bewährt sich die Koordination?

Arbeitsgruppe «Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung»

- Seit **2012** gibt es innerhalb der Task-Force Menschenhandel eine **Arbeitsgruppe** zum Thema Arbeitsausbeutung.
- Es finden regelmässige Treffen statt, jeweils zu thematischen Schwerpunkten. Demnächst: «Wie müsste das Strafrecht verbessert werden?»
- Teilnehmende: Polizeibehörden, Kontrollbehörden, NGOs, Sozialpartner, Wissenschaftler...

3. Bewährt sich die Koordination?

Arbeitsgruppe «Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung» (seit 2013)

- Alle Befragten sind sich einig darin, dass die Task Force respektive ihre Arbeitsgruppen viel dazu beitragen, die **Sensibilität** fürs Thema zu erhöhen und die **Koordination** zu verbessern
 - Zwischen den Behörden
 - Zwischen den Bundesländern
 - Zwischen den Ländern (vor allem: EU-Ländern)
- Die TF/AG schafft Einigkeit, **was Menschenhandel ist** und wie sich **Verdachtsmomente feststellen** lassen.
- Die TF / AG erarbeitet Vorschläge für **gesetzliche Verbesserungen**, die teilweise auch umgesetzt werden.

4. Bewährt sich Inspektoren-Einbezug?

Aufgabenteilung zwischen Arbeitsinspektion und Finanzpolizei

- **Arbeitsinspektion:**
 - Hauptaufgabe ist die (**meist unangemeldete**) **Kontrolle** der Einhaltung von Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz.
 - Sanktionsmöglichkeiten sind Aufforderungen, Strafanzeigen oder die Verhängung von Strafmassnahmen.
- **Finanzpolizei:**
 - Kernaufgabe ist die Durchführung gezielter (**Lohn-**) **Kontrollen**, um Steuerhinterziehung, Sozialbetrug und organisierte Schattenwirtschaft aufzudecken.

4. Bewährt sich Inspektoren-Einbezug?

Grundlagen

- Seit **2011** gibt es zum Thema Menschenhandel einen Erlass (**interne Anweisung**) an alle Arbeitsinspektoren.
- Dieser Erlass wurde **2015** durch **Indikatoren** zur **Opfer-Identifizierung** konkretisiert.
- Seit **2017** können Arbeitsinspektoren nicht nur beim Staatsanwalt Anzeige erstatten, sondern direkt bei der **Bundeskriminalamt-Hotline**: menschenhandel@bmi.gv.at

4. Bewährt sich Inspektoren-Einbezug?

Empirische Erfahrungen

- Alle Befragten sind sich **einig** darin, dass der Einbezug der Arbeitsinspektion wichtig ist.
- Arbeitsinspektoren sind nach anfälliger Skepsis sehr **motiviert**, sich das Thema zu erarbeiten.
- Dank der Sensibilisierung fürs Thema können sie **heikle Situationen besser einschätzen** und besser darauf reagieren.
- Das Thema Menschenhandel bietet ihnen die Möglichkeit, Betroffene nicht nur als Täter zu sehen, sondern **auch als Opfer**.

5. Bewähren sich Schulungen?

Normative Grundlagen

- Die Vertragsparteien der Europarats-Konvention verpflichten sich, «**ihre zuständigen Behörden mit Personen auszustatten**, die für die Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels, die **Identifizierung als und Unterstützung der Opfer**, geschult und qualifiziert sind» (Art. 10).
- Als Voraussetzung dafür definiert die Konvention unter anderem **Schulungsmassnahmen** für die zuständigen öffentlichen Bediensteten (Art. 29).

5. Bewähren sich Schulungen?

Arbeitsgruppe «Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung» (seit 2013)

- **Seit 10 Jahren** finden Schulungen für die **Finanzpolizei** statt, **seit 3 Jahren** Schulungen für die **Arbeitsinspektionen**.
- Pro Schulung nehmen 25-30 Arbeitsinspektoren teil, möglichst **1 aus allen 20 Inspektoraten**.
- Thema der Schulungen sind u.a.:
 - Rechtliche Rahmenbedingungen
 - Zusammenarbeit mit der Polizei
 - Fallbeispiele
 - Anwendung / Optimierung der Indikatorenliste

5. Bewähren sich Schulungen?

Arbeitsgruppe «Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung» (seit 2013)

- Alle Befragten betonen, dass sich die Schulungen bewähren.
- «*Der Erfolg dieser Schulungen zeigt sich nicht nur im **positiven Feedback**, sondern auch in **den vermehrten Verdachtsmeldungen an das Bundeskriminalamt nach den Schulungen.***»
(vgl. «3. Österreichischer Bericht zur Bekämpfung des Menschenhandels», S. 41)

6. Bewährt sich die Indikatorenliste?

Welche **nicht-kumulativen** Indikatoren definiert wurden (u.a.)

- Sehr schlechte **Arbeitsbedingungen** (kein Schutz, gefährliche Geräte, mangelnde Hygiene etc.).
- Extrem schlechte **Unterbringung** (Massenunterkünfte, mangelnde Hygiene).
- Auffälliges **Verhalten** gegenüber Kontrollbehörde (ängstlich, aggressiv, devot; Redeverbot für Betroffene; Einzelperson übernimmt Kommando).
- Vertrags-, Sprach-, **Ortsunkenntnis**.
- Mindestens 20% Überschreitung der **Arbeitszeit**.
- Niedriger, nicht verfügbarer oder gar kein **Lohn**.

6. Bewährt sich die Indikatorenliste?

In der Anwendung durch die Arbeitsinspektoren

- Die Befragten sind sich **einig** darin, dass sich die Indikatorenliste **bewährt** – nicht zuletzt, weil Praktiker sie mit entwickelt haben.
- Die Indikatorenliste gilt als **nicht zu allgemein** und somit nichtssagend, aber auch **nicht zu konkret** und somit einengend.

Fazit und Ausblick

Aufgrund der Interviews

- Alle Befragten **empfehlen**, dass die Arbeitsmarktkontrolle des Kantons Bern **das Thema** «Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung» **aufgreifen** soll – ohne freilich die schweizerischen Verhältnisse näher zu kennen.
- Alle Befragten stehen gerne für weiterführende **Fragen** und / oder persönliche **Treffen** zur Verfügung.

Dokumentation:

Qualitative Interviews mit fünf Fachleuten zum Thema in Österreich

A: Interview mit Dr.in Eva Fehringer, Leiterin nationale Task Force «Menschenhandel durch Arbeitsausbeutung»

Dr.in Eva Fehringer ist Stellvertretende Leiterin der Abteilung Internationale und europäische Sozialpolitik und Arbeitsrecht, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz. In dieser Funktion leitet die die nationale Task-Force «Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung». Zu diesem Thema ist sie auch eine gefragte Referentin.¹

Welchen Stellenwert hat «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» heute in Österreich?

Dr.in Eva Fehringer: Wie in vielen anderen Ländern war das Thema Menschenhandel lange Zeit fast ausschliesslich mit sexueller Ausbeutung und Frauen als Opfer in der Prostitution verbunden. Erst in den letzten Jahren wurde mehr und mehr erkannt, dass noch andere Formen von Menschenhandel, darunter Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung, auch in Österreich existieren.

Ende 2012 wurde im Rahmen der österreichischen Task Force Menschenhandel die Arbeitsgruppe «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» (AG Arbeitsausbeutung) eingerichtet. Eine der Hauptaufgaben dieser Arbeitsgruppe ist die Sensibilisierung der Kontrollbehörden.

Immer öfter gelangen Fälle von Arbeitsausbeutung auch in die Öffentlichkeit – insbesondere in den Branchen Bau, Landwirtschaft, Gastronomie und Reinigung. Über die verhältnismässig immer noch seltenen Gerichtsverfahren wird von den Medien nun mehr und umfassender berichtet.

Warum ist aus Sicht der Arbeitsgruppe «Arbeitsausbeutung» wichtig, dass die Kontrollbehörden in das Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung eingebunden werden?

Dr.in Eva Fehringer: Die Kontrollbehörden in der Arbeitswelt sind meistens die ersten und nicht selten die einzigen, die – durch ihre Kontrolltätigkeit vor Ort – eine mögliche Arbeitsausbeutung erkennen können. In Österreich sind diese neben der Polizei in erster Linie die Arbeitsinspektion (sowie die für den Bereich der Landwirtschaft zuständigen Land- und Forstwirtschaftsinspektionen der Bundesländer), die Finanzpolizei oder auch die Sozialversicherungsträger. Wichtig ist, dass diese nicht nur Fälle von Arbeitsausbeutung erkennen können, sondern auch wissen, wie mit den erzielten Erkenntnissen umzugehen ist.

In diesem Zusammenhang wird auch auf die vom (deutschen) Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung gegebene Studie «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung – Eine Auswertung staatsanwaltschaftlicher Ermittlungsakten und gerichtlicher Entscheidungen»² verwiesen, die am 24. September 2015 in Berlin präsentiert wurde. Diese stellt unter anderem fest, dass Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung noch kein «Kontrolldelikt» sei, das heisst, die Fälle ergeben sich bisher noch kaum aus dienstlicher Wahrnehmung im Zuge der Kontrolle: Mehr als die Hälfte der im Rahmen der Studie untersuchten Verfahren seien durch die Betroffenen selbst oder durch Zeugen ins Laufen gebracht worden, heisst es in der Studie. Und weiter: Von 91 Fällen seien nur sechs durch Anzeige einer Beratungsstelle und sechs durch unmittelbare Wahrnehmung im Zuge einer Kontrolle gestartet. Dies zeigt, wie wichtig eine stärkere Sensibilisierung der Kontrollorgane ist.

Welche Erfahrungen wurden durch die Einbindung der Kontrollbehörden gemacht? Welche Erfahrungen waren die Herausforderungen dieser Einbindung? Welches war der Nutzen?

¹ Vgl. <http://www.era-comm.eu/THB/314DT80/Fehringer/index.html>

² Vgl.

http://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjWoMnG_MXRAhXpB8AKHXTWCAMQFggaMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.buendnis-gegen-menschenhandel.de%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fstudie_mha_bgma_fes_0.pdf&usq=AFQjCNGy6q14oc2Ktdp1QQsj3BTpbq2wCA&bvm=bv.144224172,d.bGs

Dr.in Eva Fehringer: Anfangs herrschte zum Teil Skepsis bei vielen Kontrollbehördenvertretern, ob das Thema Menschenhandel und Arbeitsausbeutung sie überhaupt betreffe. Die Bekämpfung des Menschenhandels ist und bleibt in erster Linie Aufgabe von Polizei und Justiz. Wahrnehmungen anderer Kontrollbehörden sind hierbei aber extrem hilfreich.

Zunächst ging es darum, alle betroffenen Kontrollbehörden davon zu überzeugen, dass gerade ihr Mitwirken bei der Bekämpfung von Arbeitsausbeutung essenziell ist. Bedenken, eine noch stärkere Arbeitsüberlastung zu bewirken, konnten insofern ausgeräumt werden, als nicht unbedingt neue, zeitintensive Aufgaben geschaffen werden, sondern dass es darum geht, «die Augen offen zu halten», und getätigte Wahrnehmungen möglichst rasch und auf einfachem Weg an die zuständige Verfolgungsbehörde (in erster Linie: der Polizei) weiterzuleiten. Es geht hier also insbesondere um ein verbessertes Zusammenspiel der einzelnen Behörden.

Etwa im Bereich der Arbeitsinspektion gibt es seit 2015 Schulungen zum Thema Arbeitsausbeutung. Nach wie vor besteht kein Ermittlungsauftrag im Hinblick auf Menschenhandel (das ist Aufgabe der Polizei und der Justiz); allerdings wird nun die Arbeitsinspektion dazu angehalten, erkannte Verdachtslagen der Polizei zu melden. Erste Erfolge zeigen sich bereits: Hatten die zuständigen Polizeibehörden bis vor kurzem keine Hinweise seitens der Arbeitsinspektion hinsichtlich vermuteter Arbeitsausbeutung erhalten, erfolgten derartige Mitteilungen in letzter Zeit bereits mehrmals.

Sicherlich von Vorteil für die Weiterleitung allfälliger Verdachtsfälle ist die Möglichkeit der Nutzung der Menschenhandels-Hotline beim Bundeskriminalamt, wo man niederschwellig und rasch per E-Mail oder per Telefon seine Wahrnehmungen vorbringen kann.

Ein besonderer Nutzen der AG Arbeitsausbeutung ist auch die Vernetzung zwischen den einzelnen Kontrollbehörden. Das Kennenlernen der unterschiedlichen Arbeitsweisen der einzelnen Kontrollbehörden und von hilfreichen Ansprechpersonen – und das nicht nur zum Thema Menschenhandel und Arbeitsausbeutung – wurde schon mehrmals von einigen Vertreterinnen und Vertretern der Kontrollbehörden als sehr positiv bezeichnet.

Wie wurden die Mitarbeitenden der Kontrollbehörden fürs Thema sensibilisiert respektive geschult?

Dr.in Eva Fehringer: Im Bereich der Polizei und der Justiz gibt es schon seit langem Schulungen zum Thema Menschenhandel; für die Finanzpolizei und Asylbehörden gibt es solche auch schon seit einigen Jahren. Im Bereich der Arbeitsinspektion, für welches das Sozialministerium zuständig ist, gibt es seit 2015 jährlich eine 1,5-tägige Schulung für je 25 bis 30 Arbeitsinspektorinnen und Arbeitsinspektoren. Ziel ist es, bei jeder Schulung mindestens eine Vertreterin oder einen Vertreter aller 20 Arbeitsinspektorate (regional in ganz Österreich) dabei zu haben.

In die Schulungen werden auch Vertreterinnen und Vertreter von Opferschutzeinrichtungen eingebunden. Vermittelt werden die allgemeinen rechtlichen Grundlagen zum Menschenhandel, wie dieser erkennbar ist und wie im Falle einer Verdachtslage vorzugehen ist bzw. welche Opferschutzeinrichtungen in Österreich bestehen.³ In einer praktischen Übung wird über Eigenheiten spezifischer Sektoren wie Bau, Reinigung oder Gastronomie diskutiert.

Eine erste Sensibilisierung im Bereich der Arbeitsinspektion zum Thema Menschenhandel und Arbeitsausbeutung erfolgte bereits bei der Amtsleitertagung 2013 (Treffen aller Leiterinnen und Leiter der 20 Arbeitsinspektorate). Auch gibt es seit längerem einen Erlass, sprich eine interne Weisung zum Thema, der demnächst aktualisiert wird und u.a. eine Handlungsanleitung für die Verdachtslage von Arbeitsausbeutung enthalten soll.

Hat sich der regelmässige Informationsaustausch mit den Vertreterinnen und Vertretern der Sozialpartner bewährt? Welches war der konkrete Nutzen dieses Austausches?

Dr.in Eva Fehringer: Der regelmässige Austausch mit den nationalen Sozialpartnern bewährt sich sehr. Diese sind seit etwa Ende 2013 regelmässig bei den Sitzungen der AG Arbeitsausbeutung aktiv dabei. Dies zeigt, dass das Thema Arbeitsausbeutung nun doch eine höhere Bedeutung zugemessen wird.

Während die Arbeitnehmerseite den Schutz aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Fokus stellt, hat auch die Arbeitgeberseite erkannt, dass Arbeitsausbeutung eine unfaire Praktik darstellt und dem unternehmerischen Wettbewerb nachhaltig schaden kann.

³ Indikatorenliste siehe Seite 28 des AG-Berichts 2012-2014.

Die Anlaufstelle für undokumentiert Beschäftigte UNDOK, die vom Sozialministerium gefördert wird, geht vorrangig auf Initiative der österreichischen Arbeitnehmerorganisationen zurück.⁴ Interessant war auch der Austausch mit einem Vertreter der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ, Arbeitgeberseite) über eine von der WKÖ Steiermark in Auftrag gegebene Studie über Lohndumping am Bau.

Welche Erfahrungen wurden mit den Indikatoren zur Identifizierung von Opfern von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung gemacht?

Dr.in Eva Fehringer: Für unsere Arbeit waren etwa die IAO/EK⁵-Indikatoren für die Arbeitsgruppe sehr hilfreich. Für die einzelnen Beschäftigten der Kontrollbehörden wäre diese aber zu umfangreich. Von der AG Arbeitsausbeutung wurde daher in drei Sitzungen eine besonders kurze Liste mit einigen wenigen griffigen Indikatoren erstellt.⁶ Bei den Schulungen ist diese Liste bis jetzt gut angenommen worden; Erfahrungen über die Anwendung in der Praxis liegen uns noch nicht vor.

In der Schweiz spielen Arbeitsmarktkontrollen bislang keine Rolle zur Bekämpfung von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung. Würden Sie aus Ihrer Sicht empfehlen, die Arbeitsmarktkontrollen in den Kampf gegen Menschenhandel einzubinden?

Dr.in Eva Fehringer: Wenn unter Arbeitsmarktkontrollen die Inspektionsbesuche gemeint sind, die der Einhaltung von Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz dienen, ist dies jedenfalls zu befürworten. In Österreich angedacht wird auch, ob eine Sensibilisierung auch der Arbeitsmarktverwaltung (Arbeitsmarktservice Österreich AMS) zum Thema Arbeitsausbeutung sinnvoll ist. Klientinnen und Klienten des AMS, die auf Arbeitssuche sind, könnten so auch eher identifiziert werden, wenn sie bei einer früheren Beschäftigung ausgebeutet wurden. Auch die Sensibilisierung der Anbieter der Deutsch- und Integrationskurse wäre hilfreich, um potenzielle Opfer zu erkennen.⁷

Wie beurteilen Sie die arbeitsrechtlichen Voraussetzungen für die Bekämpfung von Arbeitsausbeutung in Österreich?

Dr.in Eva Fehringer: Das gesamte Arbeits- und Sozialrecht dient dazu, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schützen. Würde dieses lückenlos eingehalten werden, gäbe es keine Fälle von Arbeitsausbeutung.

Die entsprechende Strafbestimmung findet sich in § 104a StGB (Strafgesetzbuch)⁸. Mit Interesse verfolgen wir die Diskussionen in Deutschland, wo etwa überlegt wird, Arbeitsausbeutung näher zu definieren; z.B. ab wieviel Überstunden liegt eine ausbeuterische Arbeitszeit vor; ab wann liegt ein ausbeuterischer Lohn vor.

Welche Bestimmungen erweisen sich als besonders wirkungsvoll oder nützlich?

Dr.in Eva Fehringer: Faire Arbeitsbedingungen müssen nicht nur national, sondern auch grenzüberschreitend gewährleistet werden. Seit zwei Jahren gibt es das Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz (LSD-BG), welches faire Löhne schützt und Unterbezahlungen bestraft.⁹

Aus unserer Sicht sind auch die Regelungen des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äusseres für Hausangestellte in diplomatischen Haushalten zu nennen. Die Hausangestellten müssen ihre Aufenthaltspapiere jedes Jahr persönlich und alleine abholen, wobei sich die Möglichkeit zur Beratung bzw. Unterstützung ergibt. Auch muss für die im diplomatischen Haushalt beschäftigte Person ein entsprechendes Konto über die regelmässige ortsübliche Entlohnung nachgewiesen werden.

⁴ Vgl. www.undok.at.

⁵ EK: Europäische Kommission

⁶ Siehe Seite 28 des Berichts der AG Arbeitsausbeutung für 2012-2014: Kopie des Merkblattes: Vorderseite Indikatoren, Rückseite: Anleitung, wie an Polizei gemeldet werden kann plus Information über Opferschutzeinrichtungen.

⁷ Internetseiten, auf denen ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bzw. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber Informationen über die in Österreich geltenden arbeitsrechtlichen Regelungen finden: www.entsendeplattform.at, www.migration.gv.at

⁸ Näheres zur Regelung über Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung in Österreich siehe auch auf der Seite 4 des Berichts der AG Arbeitsausbeutung für 2012-2014: Auszug aus den Materialien zur Strafgesetzbuch-Novelle 2013].

⁹ Näheres unter https://www.sozialministerium.at/site/Arbeit_Behinderung/Arbeitsrecht/Entlohnung_und_Entgelt/Lohnkontrolle/

Was müsste sich verändern, damit Arbeitsausbeutung strafrechtlich besser verfolgt werden könnte?

Dr.in Eva Fehringer: Genau diese Frage soll Thema der nächsten Sitzung der AG Arbeitsausbeutung im März 2017 werden. Eingeladen werden sollen Personen aus der Justiz sowie aus dem gesetzgeberisch zuständigen Justizministerium. Zum einen soll erforscht werden, weshalb es so gut wie keine Verurteilungen von Täterinnen und Tätern wegen § 104a StGB zum Tatbestand Arbeitsausbeutung gibt, wo es doch offenkundig Fälle von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung gibt. Zum anderen sollten auch Überlegungen angestrebt werden, ob ein eigener Tatbestand Arbeitsausbeutung (ohne Menschenhandel) sinnvoll wäre, oder ob alle potenziellen Fälle von Arbeitsausbeutung nicht ohnedies von der bereits bestehenden Strafbestimmung des § 104a StGB abgedeckt sind. Interessant ist etwa ein Ansatz, der vor kurzem in Deutschland diskutiert wurde: Eine detaillierte Definition von Arbeitsausbeutung: z.B. ab einer gewissen Höhe an Wochenarbeitsstunden oder Unterschreitung des vorgeschriebenen Mindestlohnes um einen bestimmten Prozentsatz. [Unserem Wissen nach hat sich ein solcher Vorschlag aber in Deutschland noch nicht durchsetzen können.] Jedenfalls darf nicht davon ausgegangen werden, dass es keine Fälle von Arbeitsausbeutung in Österreich gebe, nur weil es zu keinen entsprechenden strafgerichtlichen Verurteilungen kommt.

Wie steht es um die Sensibilisierung der Staatsanwaltschaft und der Gerichte zum Thema?

Dr.in Eva Fehringer: Sensibilisierungsmassnahmen im Bereich der Justiz gibt es schon seit einigen Jahren. Auch gibt es in einigen Gerichtssprengel im Bereich der Staatsanwaltschaft und der Richter Sonderzuständigkeiten für das Delikt Menschenhandel (u.a. in Wien bzw. Vorarlberg). Ein nicht unwesentlicher Faktor für den Mangel an Verurteilungen dürfte die besondere Betonung auf die Aussagen von Zeuginnen und Zeugen (insbesondere der Opfer) sein. Sagen diese im Gerichtsverfahren nicht aus bzw. weichen diese von früheren Einvernahmen ab (aus welchen Gründen auch immer, u.a. Einschüchterung), kann dies für die Justiz nicht ausreichend sein, um Schuldsprüche zu fällen.

Gibt es in Ihrer Arbeit Berührungspunkte zur Schweiz? Falls ja: Wie sind die Erfahrungen?

Dr.in Eva Fehringer: Nein, im Bereich Menschenhandel und Arbeitsausbeutung haben wir als AG Arbeitsausbeutung noch keine Berührungspunkte mit der Schweiz.

Unser Bezug zur Schweiz liegt insbesondere im Rahmen der Vertretung Österreichs bei der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf.

B: Dr.in Julia Planitzer, Studienautorin

Julia Planitzer und Helmut Sax vom Wiener Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte untersuchten 2011 den Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung in Österreich anhand von zahlreichen ExpertInneninterviews und Auswertung bestehender Statistiken und kamen zum Schluss: «Mirroring the classical gender segregation of the labour market, men are largely assumed to be affected within the construction sector, while more women than men are exploited in the catering sector. At the same time, it has also been observed that more men are exploited in the catering sector, for example in respect of those men who must pay off their smuggling. With regard to cases on exploitation in households, women are mostly affected.»

Die Studie von Planitzer/Sax war eine der ersten zu diesem Thema in Österreich und hat wesentlich dazu beigetragen, das Thema Menschenhandel durch Arbeitsausbeutung in Österreich bekannt zu machen.

Zurzeit arbeitet Julia Planitzer an einer weiteren Studie unter dem Titel: «Haftung von Unternehmen für Menschenhandel und Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen». Dazu hat sie unter anderem RechtsanwältInnen, StaatsanwältInnen und NGOs in zahlreichen EU-Ländern über die strafrechtliche Haftung von Unternehmen für Menschenhandel befragt.

Frau Dr. in Planitzer, gibt es bereits erste Erkenntnisse aus Ihrer Studie «Haftung von Unternehmen für Menschenhandel und Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen»?

Julia Planitzer: Schon bei unserer ersten Studie aus dem Jahr 2011 hat sich gezeigt, dass es schwierig ist, eine Koordination zwischen den Behörden zum Thema herzustellen. Das sehen wir auch jetzt wieder in unserer aktuellen Studie, obwohl wir inzwischen in Österreich seit einigen Jahren eine Arbeitsgruppe haben, die den Austausch wesentlich erleichtert. Wenn man an den Meetings teilnimmt, lernt man die Personen verschiedener Behörden kennen und erfährt, was sie machen.

Es bleibt aber die Herausforderung, dass «Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung» mit sehr vielen verschiedenen rechtlichen Bestimmungen in Verbindung steht, die an ganz unterschiedlichen Orten und in unterschiedlichen Gesetzen geregelt sind. Das Thema hat zu tun mit Unterentlohnung, mit dem Sozialversicherungsrecht oder mit Menschen, die keine Aufenthaltsberechtigung haben, um nur einige Beispiele zu nennen. Für die unterschiedlichen Bestimmungen sind unterschiedliche Behörden zuständig, die das Thema unterschiedlich angehen. Deshalb besteht nach wie vor ein grosser Abstimmungsbedarf, in Österreich wie auch in anderen Ländern. Welche Daten dürfen an welche Stellen weitergegeben werden, aufgrund welcher Verdachtsmomente? Das ist an vielen Stellen nicht klar geregelt.

Wie unsere Untersuchung zeigt, gibt es bezüglich strafrechtlicher Haftung von Unternehmen im Zusammenhang von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung in Europa sehr wenig Fälle. Wir haben mit vielen ExpertInnen wie StaatsanwältInnen oder GewerkschaftsvertreterInnen in diversen Ländern telefoniert. Fündig wurden wir nur in vier Ländern. Zwei davon, Slowenien und Rumänien, haben wir ausgeschlossen, weil die Verurteilungen Unternehmen betrafen, die sich an sexueller Ausbeutung bereichert haben, etwa über Bordelle. Bleiben Zypern und Belgien. Besonders interessant ist der Fall Belgien, wo wir am meisten Fälle vorgefunden haben, in denen Unternehmen aufgrund des Sachverhalts «Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung» verurteilt worden sind. Ca. 8 Fälle wurden näher behandelt, die meisten aus dem Bausektor. Das hat damit zu tun, dass die Gesetzesanwendung in Belgien flexibler ist, weil die Arbeitsausbeutung auch dem Begriff Menschenwürde zugeordnet wird. Deren Verletzung lässt sich strafrechtlich einfacher feststellen. Der Spielraum für die Behörden ist grösser. In Belgien gibt es innerhalb der Strafverfolgung eine Spezialeinheit, die sich mit Arbeitsrecht ('auditeur du travail') beschäftigt. Es ist also klar, dass diese dann besser fürs Thema sensibilisiert sind und daher auch mehr Fälle vorfinden und zu Gericht bringen. Schliesslich gibt es in Belgien wie übrigens auch in den Niederlanden eine Organisation, die aufs Monitoring von Massnahmen gegen Menschenhandel und Fälle spezialisiert ist und regelmässig Berichte erstattet. Die Fälle werden systematisch gesammelt, etwas, was es beispielsweise in Österreich oder in der Schweiz nicht gibt. Alles in allem zeigt sich: Gesetze, die Unternehmen strafrechtlich haftbar machen, sind in fast allen Ländern noch sehr jung, der Anwendung respektive der Vollzug noch in den Kinderschuhen. In Österreich heisst das betreffende Gesetz «Verbandsverantwortlichkeitsgesetz»¹⁰.

¹⁰ Siehe <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004425>

Erachten Sie «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» als ein Phänomen, welches mehr Aufmerksamkeit verdient als bisher?

Julia Planitzer: Ja, weil dieser letzte und wichtige Teil in der Strafverfolgung nach wie vor aus meiner Sicht nicht ausreichend funktioniert – der Zugang zu Entschädigung für Betroffene oder das Bezahlen von nichtbezahlten Löhnen. Es gibt eine klare Verpflichtung aller EU-Staaten aufgrund einer EU-Richtlinie, dass auch Unternehmen wegen Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung strafrechtlich verfolgt werden müssen und das Opfer entschädigt werden sollen. Das Gesetz ist da, wird aber wenig angewandt. Gemäss der EU-Richtlinie müssten Staaten auch erfassen, wie viele undokumentiert Arbeitende im Falle einer Ausbeutung oder Unterentlohnung Zugang zu den nicht bezahlten Löhnen tatsächlich erhalten. Doch auch dieser Verpflichtung kommen die Staaten nur lückenhaft nach und es gibt sehr wenig Daten dazu.

Erachten Sie es als sinnvoll, dass Arbeitsmarktkontrollen fürs Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung sensibilisiert werden? Warum?

Julia Planitzer: Das erachte ich auf jeden Fall als sinnvoll. Jede Person, die eine Chance hat, zum Beispiel auf eine Baustelle zu kommen und von behördlicher Seite zu einer Identifizierung beizutragen, sollte fürs Thema sensibilisiert werden. Das ist im Fall der Arbeitsmarktkontrollen allein schon aufgrund der Berührungspunkte mit den auslandrechtlichen Behörden wichtig. Oft sieht man in Europa das Problem, dass eine Identifizierung von möglichen Betroffenen von Menschenhandel verhindert wird, weil zuerst auslandrechtliche Behörden eingeschaltet werden, welche die Opfer zu Tätern macht. Hier braucht es ein Umdenken. Die Einsicht, dass eine undokumentierte Person, die bei uns arbeitet, und möglicherweise von Menschenhandel betroffen sein könnte, Aufenthaltsrechte, mindestens während des Verfahrens, genießt. Bei Verdacht auf Menschenhandel hat man bestimmte Verfahrensrechte.

Wie beurteilen Sie strafrechtlichen Voraussetzungen zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung? Wo liegen die Probleme?

Julia Planitzer: Strafrechtlich ist nach wie vor sehr unklar, wie Menschenhandel genau bewiesen werden muss. Welche Indikatoren reichen für eine Anklage? Respektive für eine Verurteilung? Weil das unklar ist, zeigt sich in den Interviews, dass auf andere Delikte ausgewichen wird. Oder sie stellen die Untersuchungen zum Beispiel gegen Unternehmen ein, weil kaum Erfolgsaussichten bestehen. Entweder weil das betreffende Unternehmen in Konkurs ist oder weil es keine finanziellen Mittel hat, die zur Entschädigung herbeigezogen werden könnten. Auch die uns in der Studie bekannten strafrechtlichen Fälle in Belgien oder Zypern zeigen, dass es schwierig ist, Entschädigungen für unbezahlte Löhne einzufordern. Weil beispielsweise die Verfahren zu lange dauern und der Kontakt zu den Opfern verloren geht. Oder weil wie schon gesagt die Unternehmen in Konkurs gehen. Um Unternehmen besser belangen zu können, müsste gleichzeitig gegen das Unternehmen selbst wie auch gegen die verantwortlichen Privatpersonen, beispielsweise die Inhaber, ein Verfahren eröffnet werden können.

Und im Arbeitsrecht?

Julia Planitzer: Auch auf arbeitsrechtlichem Weg ist es schwierig, Entschädigungen wegen Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung einzufordern. Das scheitert unter anderem schon daran, dass mutmassliche Opfer nicht in der Lage sind, nachzuweisen, dass sie eine ArbeitnehmerInnen-Eigenschaft haben; dass Personen, die sie für einen Job angeheuert haben, auch rechtmässig ihre ArbeitgeberInnen sind. Das Gesetz erwartet von Arbeitnehmenden, dass sie diesbezüglich Nachforschungen machen, was aber unrealistisch ist.

Was müsste sich verändern, damit Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung straf- oder arbeitsrechtlich besser verfolgt werden könnte?

Julia Planitzer: Vor allem in Deutschland gibt es eine Debatte darüber, ob Arbeitsausbeutung als eigener Strafbestand definiert werden soll, ohne dass Menschenhandel nachgewiesen werden muss. Der Vorteil wäre: Es käme wohl zu mehr Fällen respektive Strafverfolgungen. Allerdings wäre unklar, wie es mit den bestehenden relevanten Bestimmungen zu Unterentlohnung oder Menschenhandel in diversen Gesetzen weiterginge. Das müsste sehr gut abgestimmt werden.

Was es nach wie vor braucht, ist ein besserer Austausch zwischen den Behörden. Auch in Bezug auf Daten. Das ist unter Umständen auch datenschutzrechtlich komplex, aber unabdingbar, um die Identifizierung zu erhöhen und die Zusammenarbeit in der Strafverfolgung wirksamer zu gestalten. Ich höre manchmal von Behörden: Wir wissen ja gar nicht, was z. B. die Staatsanwaltschaft in einem bestimmten Fall weiter macht. Oder bei Unterentlohnung fehlt die Information über das Ausmass, was es anderen Einrichtungen in der Beratung erschwert, den Fall weiterzuverfolgen.

Schliesslich müsste die Transparenz zu den Zulieferketten zwingend verbessert werden.

C: Markus Zingerle, Leiter Interventionsstelle für Männer, Studienautor

Markus Zingerle ist Mitverfasser der Studie «Männer als Betroffene von Menschenhandel in Österreich».¹¹ Er hat die Studie als Massnahme im nationalen Aktionsplan erarbeitet. Das MEN Via erhielt den Zuschlag, weil die psychologische Beratungsstelle für sozialbenachteiligte Männer ein Konzept für Männer erstellt hat, die von Menschenhandel betroffen sind, in Zusammenarbeit mit der Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel (LEFÖ-IBF). Unter anderem hatte MEN in diesem Konzept die Mittel gefordert, um eine Schutzunterkunft einrichten zu können. Diese Schutzunterkunft wurde erst später finanziert, per Frühling 2015.

Seit Dezember 2013 arbeitet das Männergesundheitszentrum im Auftrag des Sozialministeriums am Aufbau eines Unterstützungsangebots für männliche Betroffene von Menschenhandel.

Schwerpunkte sind die Schaffung der materiellen Unterstützungsmöglichkeiten und die Erarbeitung der notwendigen Kompetenzen im MEN sowie in Vernetzung und Kooperation mit zahlreichen AkteurInnen. Ein Ziel des Pilotprojektes ist es, Betroffene zu identifizieren, entsprechend ihren Bedürfnissen zu betreuen und so zu begleiten, dass sie ihre Rechte wahrnehmen können.

Neben den psychologischen, sozialarbeiterischen und interkulturellen Kompetenzen des MEN-Teams ist die Schaffung materieller Voraussetzungen wie sicherer Unterbringungsmöglichkeiten für eine gute Betreuung Betroffener unerlässlich.

Das weiteres Projektziel ist es, einen Beitrag zur Verbesserung der Identifikation potentieller Betroffener von Menschenhandel zu leisten. Dies soll mit der Kooperation mit den zuständigen Behörden und Vernetzung mit NGOs und Sozialeinrichtungen ermöglicht werden.

Betroffene können das Männergesundheitszentrum in der Sicherheit kontaktieren, dass ihre Daten streng vertraulich behandelt und keine Schritte ohne ihr Einverständnis gesetzt werden.

Die Unterstützungsmöglichkeiten reichen von der Bereitstellung einer sicheren Notunterkunft über psychologische Intervention, sozialarbeiterische Begleitung bis hin zu psychosozialer Prozessbegleitung.

Herr Zingerle, wie beurteilen Sie die Wichtigkeit des Themas für Österreich?

Markus Zingerle: Menschenhandel ist seit Jahren ein wichtiges Thema, mit Medienberichterstattung dazu und zahlreichen Fachtagungen. Mitunter wird das Thema Menschenhandel vermischt mit Themen wie Solidaritätskrise, Flüchtlingskrise, Schlepperei. Medien haben während der Flüchtlingskrise im letzten Jahr immer nachgefragt, ob wir nun mehr Flüchtlinge betreuen. Doch dieser Zusammenhang besteht kaum. Erst seit Herbst 2016 kommen einzelne Flüchtlinge nach Ausbeutungserfahrungen zu MEN VIA. Das Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung ist nach wie vor unterbelichtet.

Könnte dies daran liegen, dass es bisher im Thema «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» kaum zu Verurteilungen kam?

Markus Zingerle: Das kann sein. Tatsächlich sind die strafrechtlichen Mittel unbefriedigend. Wir haben im letzten Jahr eine Gruppe rumänischer Bauarbeiter begleitet. Durch einen glücklichen Zufall fanden sie zu uns und wir haben den Fall vor den Richter gebracht. Sie wurden von ihrem Arbeitgeber eingeschüchtert, sie mussten hungern, weil sie keinen Lohn erhielten. Trotzdem ist ihre Anzeige gegen ihren Arbeitgeber folgenlos geblieben. Der Richter erkannte zwar, dass eine «Schweinerei» vorliege, aber vom Vorwurf des Menschenhandels sprach er die Angeschuldigten frei. Menschenhandel ist sehr schwierig nachweisbar, weil nicht die Ausbeutung selber Tatbestand ist, sondern deren Intention, also vorangegangene Handlungen. Und diese lassen sich mit Zeugenaussagen alleine schwer nachweisen. Trotzdem glaube ich daran, dass

¹¹ http://www.men-center.at/files/men_center/grafik/MEN_VIA/Bericht_Maennliche_Betroffene_von_Menschenhandel.pdf

Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung ein wichtiges Gesetz sein kann, um den Betroffenen zu ihrem Recht zu verhelfen.

Wie müsste das Strafrecht verändert werden, um Menschenhandel besser verfolgen zu können?

Markus Zingerle: Es gibt Bestrebungen im Bundeskriminalamt, Sachbeweise vermehrt zu sichern und stärker in die Untersuchungen miteinzubeziehen, beispielsweise Zahlungen, die geflossen sind oder nicht. Das wäre ein wichtiger Schritt. Die Schultern der Zeugen, also von Menschen, die mutmasslich von Menschenhandel betroffen sind, sind oft zu schwach, um Aussage gegen Aussage gegen ihre mutmasslichen Ausbeuter bestehen zu können. Zur Diskussion steht auch, die Ausbeutung an sich als Strafbestand zu definieren, um nicht zivilrechtlich dagegen vorgehen zu müssen. Ob diese Änderung sinnvoll wäre oder nicht, kann ich nicht beurteilen. Die Diskussion darüber weist aber auf das Problem hin, dass Richter heute auf der Basis des Menschenhandel-Paragraphen kaum Schuldsprüche erlassen können.

Wie beurteilen Sie die arbeits- sprich zivilrechtlichen Bestimmungen?

Markus Zingerle: Betreffend arbeitsrechtlicher Bestimmungen stehen mutmassliche Menschenhandel-Opfer vor dem Problem, dass oft weder die Arbeiterkammer noch eine Fachgewerkschaft das Prozesskosten-Risiko übernehmen wollen. Und die Opfer auf sich allein gestellt können das Risiko nicht tragen.

Erscheint es Ihnen nach wie vor sinnvoll, dass sich Kontrollbehörden dem Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung annehmen?

Markus Zingerle: Ja, das erscheint mir sinnvoll. Kontrollbehörden sind an potenziellen Tatorten unterwegs und kommen in Kontakt mit potenziellen Opfern. Verschiedene Untersuchungen haben gezeigt, dass es nicht möglich ist, das Problem Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung zu quantifizieren. Unbestritten ist aber auch, dass die Identifikation von Menschenrechtsoptionen möglich ist, sofern der politische Wille dazu besteht. Wo es einen Ermittlungsschwerpunkt gibt, gibt es auch identifizierte Opfer. Der Bereich Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung ist bisher kein Ermittlungsschwerpunkt. In der Praxis bewähren sich aber gemeinsame Betriebskontrollen unter Teilnahme von verschiedenen Behörden. Bei den Arbeitsinspektoraten fehlen aber noch Fremdsprachenkompetenzen und Infomaterial über Opferrechte in den Sprachen der Arbeitenden.

In Ihrem Bericht haben Sie vermehrte Schulungen gefordert, um unter anderem Kontrollinstanzen wie Arbeitsinspektion besser fürs Thema «Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung» zu sensibilisieren. Was ist aus dieser Forderung geworden?

Markus Zingerle: Tatsächlich gab es im letzten Jahr Schulungen für Arbeitsinspektoren. Wir würden uns gerne an diesen Schulungen beteiligen, sind aber noch nicht soweit. Nach wie vor unbefriedigend sind die Schulungen für Mitarbeitende der Finanzpolizei. Diese Schulungen werden an einer Akademie einmal pro Jahr auf freiwilliger Basis angeboten. Die Beteiligung an diesen Schulungen halten sich in Grenzen. In solchen Schulungen geht es nicht zuletzt um Sensibilisierungen dafür, dass Arbeitnehmende, die gegen österreichische Bestimmungen verstossen, nicht nur als potenzielle Täter, sondern auch als potenzielle Opfer erkannt werden. Und zwar selbst dann, wenn die Betroffenen angeblich freiwillig ihrer Arbeit nachgehen. Subjektive Freiwilligkeit ist kein Ausschlusskriterium für Menschenhandel. Entscheidend sind das objektive Abhängigkeitsverhältnis und das Vorliegen unlauterer Mittel mit dem Vorsatz zur Ausbeutung. Auch das Lohnniveau im Herkunftsland ist nicht relevant. Entscheidend sind die österreichischen Bestimmungen. Es gilt die Empfehlung, dass Arbeitsausbeutung dann vorliegt, wenn Arbeitnehmende weniger als 50 Prozent vom Lohn erhalten, der ihnen eigentlich zustehen würde. Oder wenn ihre Gesundheit durch die Arbeit gefährdet ist oder ihre Arbeitszeiten überlang sind.

Wo sehen Sie nach wie vor Hürden in der Identifikation von Opfern von Menschenhandel?

Markus Zingerle: Da sind zunächst sprachliche Hürden. Die meisten mutmasslichen Opfer können sich nicht auf Deutsch verständigen. Wenn sie Missstände beispielsweise bei einer Gebietskrankenkasse anmelden möchten, aber dies nicht auf Deutsch tun können und wenn gleichzeitig der Firmenname, den sie angeben, keinen Treffer ergibt im Register, werden sie oft wieder weggeschickt. Ein weiteres Problem ist, dass oft keine reguläre Firma für Missstände verantwortlich gemacht werden kann. Entweder weil die mutmasslichen Opfer gar nicht wissen, mit welcher Firma sie es zu tun haben, oder weil die Firma bereits wieder in Konkurs

gegangen ist, was vor allem in der Bauwirtschaft oft der Fall ist. Im Bereich der Pflege und der Hausarbeit schliesslich fehlt schlicht der politische Wille, um gegen mutmasslichen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung vorzugehen. Viele sind heute auf eine Betreuung rund um die Uhr angewiesen, unter regulären Bedingungen ist diese aber kaum finanzierbar. In manchen Fällen werden Pflegepersonen brutal ausgebeutet.

Wie entwickelt sich die Nachfrage potenzieller Menschenhandelsopfer nach den Dienstleistungen Ihrer Beratungsstelle?

Markus Zingerle: Die Nachfrage hat im letzten Jahr stark zugenommen. Wir konnten 60 Männer betreuen, die mutmasslich Opfer von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung geworden sind. Das waren fast doppelt so viele wie im Vorjahr. Das hängt damit zusammen, dass unser Bekanntheitsgrad gestiegen und unser Angebot erweitert worden ist. Seit Frühling 2015 verfügen wir über eine Schutzwohnung für potenzielle Opfer von Menschenhandel. Diese wird auch rege genutzt.

Wie finden diese Männer zu ihnen?

Markus Zingerle: Ein Teil kommt über die Anlaufstelle für undokumentierte Beschäftigte. Diese hat in einer breitangelegten Kampagne Landarbeiterinnen und Landarbeiter über ihre Rechte informiert. Zudem machen wir selbst aufsuchende Arbeit in Wien und Umgebung. Sonst kommen mutmassliche Opfer über die Flüchtlingsberatung oder über Caritas zu uns. Natürlich übernehmen wir auch alle von der Polizei identifizierten Opfer. In vielen Fällen, aber nicht in allen, erstatten die Betroffenen mit unserer Hilfe Anzeige. Dann kommt das Landeskriminalamt ins Spiel.

Aus welchen Branchen stammen die Männer, die sich bei Ihnen melden, hauptsächlich?

Markus Zingerle: Aus der Landwirtschaft einerseits, besonders in Zusammenhang mit der Ernte, aus der Bauwirtschaft andererseits. In der Bauwirtschaft sind vor allem niederschwellige Tätigkeiten betroffen, klassischerweise Eisenbiegerarbeiten, die wenig Fachwissen erfordern, aber beschwerlich sind.

Und aus welchen Ländern?

Markus Zingerle: Vorwiegend aus Rumänien und Bulgarien, gefolgt von Ländern, die früher Jugoslawien angehört haben.

D: Evelyn Probst, Leiterin Interventionsstelle für Frauen, Schulungsdozentin

Evelyn Probst ist Leiterin der Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel (LEFÖ-IBF)¹². Als solche ist sie eine der ersten überhaupt in Österreich, die sich mit dem Thema Menschenhandel in einem umfassenden Sinn angenommen hat. Sie führt regelmässig Schulungen für Behörden aus.

Inwieweit haben Sie persönlich mit dem Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung zu tun?

Evelyn Probst: Unsere Organisation beschäftigt sich seit rund 20 Jahren mit dem Thema. Anders als bei anderen vergleichbaren Organisationen lag der Fokus unserer Arbeit von Anfang an nicht auf dem Thema sexuelle Ausbeutung, sondern auf allen Formen von Ausbeutung. Wir haben das Thema Ausbeutung aufgegriffen, noch bevor es strafrechtlich verfolgt wurde. Am meisten beschäftigt waren und sind wir mit dem Thema Ausbeutung in der Hausarbeit. Pro Jahr wenden sich rund 260 bis 290 Frauen hilfesuchend an unsere Organisation. 15 bis 18 Prozent von Ihnen sind in Privathaushalten angestellt. Daneben haben wir es mit sexueller Ausbeutung zu tun, dann aber auch mit Ausbeutung in der Landwirtschaft, wo der Anteil der weiblichen ausgebeuteten Arbeitskräfte rund 50 Prozent ausmacht. Dann mit Ausbeutung in der Forstwirtschaft, in der Pflege in den Gastroküchen (vor allem in Tourismusgebieten), aber auch in der Lagerbewirtschaftung.

Erachten Sie es als sinnvoll, dass Arbeitsmarktspektionen respektive Kontrollen fürs Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung sensibilisiert werden? Warum?

Evelyn Probst: Ja, auf jeden Fall erachte ich das als sinnvoll. In Österreich hat die Polizei keinen Kontrollauftrag im Arbeitsmarkt, mit Ausnahme des Erotikgewerbes. Das dürfte in der Schweiz ähnlich sein. Jede Behörde, die im Arbeitsmarkt Kontrollen durchführt, sollte wissen, was Menschenhandel ist, in der Lage sein, Verdachtsmomente weiterzuleiten, aber auch, den möglicherweise Betroffenen Informationen zukommen zu lassen, ihnen Angaben zu machen, wohin sie sich wenden können. Es geht darum, der heutigen faktischen Nicht-Strafbarkeit von Menschenhandel entgegenzuwirken und den mutmasslichen Opfern von Menschenhandel zur Seite zu stehen.

Sind Arbeitsmarktspektoren Ihrer Erfahrung nach (von Anfang an) motiviert, dieses Thema in ihrer Arbeit miteinzubeziehen?

Evelyn Probst: Ja, meiner Erfahrung nach sind sie sehr motiviert. Ich bin seit zehn Jahren als Trainerin von Finanzpolizistinnen und Finanzpolizisten tätig, seit drei bis vier Jahren ausserdem von Arbeitsmarktspektorinnen und -inspektoren. Die meisten von ihnen, gerade die Leute von der Arbeitsmarktspektion, haben Lust darauf, sich eine neue Handlungsfähigkeit zu erarbeiten. Sie sind dazu da, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu unterstützen und wenn sie dies in schlimmen Verhältnissen tun, erleben sie ihre Arbeit als besonders sinnvoll. In den Schulungen geht es nicht darum, den Inspektoren zusätzliche Aufgaben aufzuerlegen, sondern ihre Wahrnehmung zu schärfen für Phänomene, die sie oft schon angetroffen haben. Viele merken erst im Nachhinein, in einer Schulungssituation: «Dieser Fall, den ich damals angetroffen habe und nicht richtig einordnen konnte: Das war nach allen bekannten Indizien ein Fall von Arbeitsausbeutung. Wenn ich das damals gewusst hätte, hätte ich besser mit der Situation umgehen können.»

Haben sich die Indikatoren zur Identifizierung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung bewährt?

Evelyn Probst: Ja. Wir sind immer noch daran, die Kriterien zu verfeinern, aber alles in allem sind sie weder zu allgemein und somit zu wenig aussagekräftig, noch sind sie zu detailliert und somit zu einschränkend. Wichtig ist, dass man die Indikatoren durch Fallbeispiele ergänzt, wie wir das in unseren Schulungen machen, um konkret aufzuzeigen, was Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung ist.

Ist es schwierig, ein gemeinsames Verständnis von diesem Sachverhalt herzustellen?

Evelyn Probst: Dank dem wir in Österreich Koordinationsgruppen von verschiedenen Gremien haben, funktioniert das Verständnis einigermassen. Es bleibt aber eine Herausforderung. Gerade wenn neue

¹² <http://www.lefoe.at/>

Menschen zu Arbeitsgruppen hinzukommen, bringen sie oft auch alte Mythen mit. Bis heute haben viele erst mal ein Aha-Erlebnis, wenn sie entdecken, dass sich Ausbeutung nicht auf sexuelle Ausbeutung beschränkt, sondern auch in anderen Branchen vorkommt.

Mit welchen Themen beschäftigen Sie sich sonst noch in Schulungen?

Evelyn Probst: Wir führen etwa Gruppenarbeiten zu den Indikatoren durch, darüber, wie sie anzuwenden sind, oder wir versuchen, den rechtlichen Rahmen aufzuzeigen, in dem Menschenhandel stattfindet, dies auch im internationalen Kontext. Oder wir pflegen den Erfahrungsaustausch zwischen der Polizei und NGOs. Solche Schulungen sind auch für uns Dozierende spannend, weil die Teilnehmenden immer wieder Themen einbringen, die auch für uns neu sind, beispielsweise Arbeitsausbeutung im Fusspflege-Studio.

Woher kommen die Arbeitsmarktinspektoren, die an Ihren Schulungen teilnehmen?

Evelyn Probst: Sie kommen aus allen Bundesländern, was ich als wichtig erachte. Österreich ist ja ein kleines, übersichtliches Land. Für die meisten Arbeitsmarktinspektoren ist der Austausch mit Berufskollegen aus anderen Bundesländern interessant. Oft haben sie schon miteinander telefoniert, nun lernen sie sich auch noch persönlich kennen. Auch kommen die Inspektoren aus allen Branchen zusammen, also auch aus Männerbranchen wie die Bauwirtschaft. Dies ermöglicht verschiedene Blickwinkel auf den Schulungsstoff.

Aus welchen Ländern stammen die Ausgebeuteten?

Evelyn Probst: 50 Prozent der Frauen, die wir betreuen, sind EU Bürgerinnen, davon die meisten aus Rumänien. Sie arbeiten häufig in der Landwirtschaft. Es gibt traditionelle länderspezifische Besonderheiten: Wir haben mit vielen Frauen aus Ungarn, der Slowakei oder aus Tschechien zu tun, nicht aber aus Polen. Die anderen 50 Prozent sind aus sogenannten Drittstaaten, wobei hier Frauen aus den Philippinen in der Hausarbeit ausgebeutet werden. Was man feststellen kann: Je neuer jemand in einem Arbeitsmarkt ist, desto anfälliger ist sie oder er, ausgebeutet zu werden. Und je legaler der Aufenthalts- oder Arbeitsstatus ist, desto eher getraut sich die Person, um Hilfe anzufragen.

Reichen die heutigen Befugnisse von Arbeitsmarktinspektoren aus, um gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung vorzugehen? Oder müssten die Befugnisse erweitert werden?

Evelyn Probst: Auf gesetzliche Bestimmungen kann ich nicht eingehen. Aber zwei Dinge scheinen mir in diesem Zusammenhang wichtig. Meiner Erfahrung nach erhalten Dinge, die statistisch ausgewertet werden, deutlich mehr Aufmerksamkeit als solche, die statistisch nicht nachgefragt werden. Arbeitsmarktinspektoren sollten deshalb auch erheben müssen, wie viele Verdachtsmomente zur Arbeitsausbeutung sie vorfinden, wie viele Polizeimeldungen sie machen etc. Dadurch würde auch ihre Sensibilität fürs Thema zunehmen. Das wäre eine einfache, weil rein organisatorische und keine gesetzliche Änderung. Das Zweite: Arbeitsmarktinspektoren sollten sich überlegen, wie sie die ILO-Richtlinien auch in der Hausarbeit durchsetzen können. Wenn ein privater Haushalt auch ein Arbeitsplatz ist, dann erhält der private Haushalt einen öffentlichen Charakter.

E: Dietmar Haslinger, Arbeitsmarktinspektor Bau in leitender Funktion, Schulungsdozent

Dietmar Haslinger arbeitet in leitender Funktion im Arbeitsinspektorat für Bauarbeiten in Wien. Das Arbeitsinspektorat ist über Wien hinaus auch für grosse Teile von Niederösterreich zuständig.¹³

Inwieweit haben Sie persönlich mit dem Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung zu tun?

Dietmar Haslinger: Ich bin seit ein paar Jahren in der Arbeitsgruppe Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung dabei. Wir treffen uns ungefähr drei- bis viermal pro Jahr, zusammen mit Vertretern der Finanzpolizei, der Polizei, NGO's, der Gewerkschaften etc. Das ist ein sehr interessanter Austausch, auch von Theorie und Praxis. Wir besprechen einzelne Fälle oder allgemeine Problembereiche die Arbeitsausbeutung betreffen. Als Arbeitsinspektionsorgane haben wir eine Weisung, sprich einen Erlass des Zentralarbeitsinspektorates (Sektion VII im Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz – BMASK), um eine einheitliche Vorgangsweise zu gewährleisten. Wenn es Anhaltspunkte zur Arbeitsausbeutung gibt, sind wir verpflichtet, die Staatsanwaltschaft zu verständigen und unsere Verdachtsmomente weiterzugeben.

Was muss man sich darunter vorstellen: «Verdachtsmomente weitergeben»?

Dietmar Haslinger: Das ist quasi eine Anzeige, in der wir den Sachverhalt darlegen und aufgrund derer die Staatsanwaltschaft die Polizei zu weiteren Ermittlungen bezieht. Ob Verdachtsmomente auf Arbeitsausbeutung bestehen, entscheiden wir anhand einer Indikatorenliste, die wir in der Arbeitsgruppe gemeinsam entwickelt haben.

Bewährt sich diese Indikatorenliste?

Dietmar Haslinger: Ja, die bewährt sich, denn sie ist auf die Praxis ausgerichtet. Allerdings bleibt für uns die Herausforderung bestehen, dass wir uns ein Bild vom Ganzen machen müssen. Wann handelt es sich um Arbeitsausbeutung? Und wann „bloss“ um Arbeitnehmerschutzvorschriften, die missachtet wurden? Das bleibt für uns schwierig feststellbar und muss dann etwa von der Polizei durch Einvernahmen beurteilt werden.

Und Ihre Mitwirkung in der Arbeitsgruppe? Bewährt sich die?

Dietmar Haslinger: Ja, die Arbeitsgruppe ist ganz wichtig für die Kooperation. Wenn man ein Gesicht vor Augen hat von jemandem, kann man besser zusammenarbeiten. Weil wir jetzt gute Kontakte zur Polizei haben, hat diese für die Arbeitsinspektion mittlerweile eine direkte Email-Adresse eingerichtet. Wir müssen nun bei Verdachtsmomenten nicht mehr zwangsläufig über die Staatsanwaltschaft gehen, sondern können direkt der Polizei melden, auf welcher Baustelle bei welchem Arbeitgeber wie viele Arbeitende mutmasslich von Arbeitsausbeutung betroffen sind. Dadurch gewinnen wir Zeit.

Zeit ist wichtig?

Dietmar Haslinger: Ja, weil gerade im Bauwesen gewisse Arbeiten sehr schnell abgeschlossen sind. Bis die Staatsanwalt ihre Erhebungen durchführt bzw. die Ermittlungsaufträge an die Polizei erteilt, sind die Betroffenen oft schon wieder verschwunden.

Woher stammen Leute, die auf österreichischen Baustellen von Arbeitsausbeutung betroffen sind? Und welche Tätigkeiten üben sie aus?

Dietmar Haslinger: Die Fälle, die wir vorfinden, ziehen sich quer durchs Baumeistergewerbe: vom Trockenbau über Bewehrungsarbeiten bis zu den Fussbodenlegern. Die Arbeitenden kommen mehrheitlich aus Nachbarländern, Ungarn, Polen, Tschechien oder aus der Slowakei. Dann aber auch aus Bulgarien und Rumänien, wo das Lohnniveau innerhalb der EU besonders tief ist. Entsprechend gross ist das Potenzial für Arbeitsausbeutung. Ich bin neugierig, welches die Auswirkungen sind, wenn die heutigen Flüchtlinge auf den

¹³ Informationen darüber, wie die Arbeitsinspektorate organisiert sind, finden sich hier: www.arbeitsinspektion.gv.at

Arbeitsmarkt drängen. Bisher treffen wir noch kaum ehemalige Flüchtlinge (Syrien, Afghanistan etc.) auf Baustellen an.

Sie machen auch Schulungen für Arbeitsinspektoren. Worum geht es da?

Dietmar Haslinger: Das Zentralarbeitsinspektorat vermittelt an diesen Schulungen die grundlegenden gesetzlichen Bestimmungen; zum Beispiel Arbeitsinspektionsgesetz, ArbeitnehmerInnenschutzgesetz usw. Mein Part ist es, praktische Fälle einzubringen. Von Meldungen zu berichten, die wir erstattet haben, von Schwerpunktkontrollen, von der Zusammenarbeit mit der Polizei etc.

Erachten Sie es als sinnvoll, dass Arbeitsmarktinspektionen respektive Kontrollen fürs Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung sensibilisiert werden?

Dietmar Haslinger: Arbeitsausbeutung ist schwer greifbar, die Nachweisbarkeit ist schwierig. Staatsanwälte müssten noch besser darin geschult werden, insbesondere um die richtigen Fragen zu stellen. Aber auch wenn es bis jetzt kaum zu Verurteilungen wegen Arbeitsausbeutung kommt, findet diese doch statt und aus meiner Sicht ist es sinnvoll, dass sich die Arbeitsinspektoren diesem Thema annehmen. Wir sind draussen auf den Baustellen und haben den Kontakt zu den Arbeitenden. Ich sehe das Thema Arbeitsausbeutung als wichtigen Part unserer Arbeit. Schwierig ist es, weil Leute gegenüber einem Kontrollorgan eher verschlossen und verängstigt sind. Gerade, wenn andere zusehen. Sie wollen keine Geheimnisse verraten. Zumal sie oft gar nicht unzufrieden sind mit ihren Arbeitsbedingungen. Selbst wenn diese gegen österreichische Verträge verstossen, verdienen sie oft noch mehr als im Herkunftsland.

Sind Arbeitsmarktinspektoren Ihrer Erfahrung nach (von Anfang an) motiviert, dieses Thema in ihrer Arbeit miteinzubeziehen?

Dietmar Haslinger: Ja, das sind sie, auch an den Schulungen, die wir durchführen. Viele, die schon länger in diesem Bereich arbeiten, sind sich der Missstände bewusst. Die Sensibilisierung fürs Thema Arbeitsausbeutung gibt ihnen die Möglichkeit, Arbeitnehmer nicht nur einseitig zu betrachten, sondern auch als mögliches Opfer von Arbeitsausbeutung. Inspektoren wollen, dass für alle am Arbeitsmarkt tätigen die gleichen Spielregeln gelten und auch, dass ihre Arbeit etwas bewirkt. Wenn wir mit der Polizei eine sogenannte Schwerpunktkontrolle machen, also gemeinsam mit anderen Behörden auf eine Baustelle gehen, dann ist das viel wirkungsvoller, als wenn wir allein hingehen.

Reichen die heutigen Befugnisse von Arbeitsmarktinspektoren aus, um gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung vorzugehen? Oder müssten die Befugnisse erweitert werden?

Dietmar Haslinger: Wichtig ist, dass unsere Erfahrungen aus der Praxis in die Bestimmungen zur Verfolgung von Arbeitsausbeutung einfließen. So soll der Erlass, welcher unter anderem unsere Meldepflicht regelt, noch in diesem Jahr überarbeitet werden, auch aufgrund unserer Empfehlungen. Wichtig ist ausserdem, dass wir direkt über die E-Mail-Adresse bei der Polizei Anzeige erstatten können. Damit verkürzen wir die Wege, was wir sehr begrüßen.

Wäre es für Sie wichtig, dass Arbeitsinspektionen auch Löhne kontrollieren könnten?

Dietmar Haslinger: Auch ohne Befugnisse zur Lohnkontrolle erhalten wir manchmal Einblicke in Lohnunterlagen, beispielsweise, wenn wir die Arbeitszeiten kontrollieren. Die Aufgabe der Lohnkontrollen würde unsere Kapazitäten überfordern. Wir sind 13 Personen in unserer Abteilung, darunter zwei Führungskräfte mit vielen Administrativaufgaben, und insgesamt bekommen wir pro Jahr rund 5000 Baustellenmeldungen. Oft haben wir es mit umfangreichen Werkverträgen oder Subverträgen zu tun wodurch es einer aufwändigen Detektivarbeit bedarf, um etwa den oder die verantwortlichen Arbeitgeber zu ermitteln. Wir können nicht alle Baustellen kontrollieren. Als Aufgaben hinzu kommen für uns Unfallerbhebungen, die wir machen müssen und Verwaltungsstrafverfahren, in die wir involviert sind und in denen wir als Zeugen und Parteienvertreter im Verwaltungsstrafverfahren tätig sind.

Wenn Arbeitsinspektoren die Löhne nicht selber kontrollieren, ist die Kooperation mit anderen Behörden umso wichtiger?

Dietmar Haslinger: Ja, und da haben wir wirklich grosse Fortschritte gemacht. Besonders wichtig ist unsere Kooperation mit der Polizei. Wir sind immer häufiger auf Baustellen, auf denen niemand mehr Deutsch spricht.

Anders als der Arbeitsinspektion stehen der Polizei Dolmetscher zur Verfügung. Wenn wir gemeinsam mit der Polizei vor Ort sind, können wir für unsere Befragungen ebenfalls auf die Dolmetscher zurückgreifen. Das macht es für uns viel einfacher. Die Arbeitenden sind dann uns gegenüber viel offener.