

WORK IN FREEDOM



Internationale
Arbeitsorganisation

Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland

Norbert Cyrus

SONDERAKTIONSPROGRAMM
ZUR BEKÄMPFUNG DER ZWANGSARBEIT

Aus dem Englischen übersetzt von Martina Niessen

Copyright © Internationale Arbeitsorganisation 2005

Veröffentlichungen des Internationalen Arbeitsamtes sind gemäß Zusatzprotokoll 2 des Welturheberrechtsabkommens urheberrechtlich geschützt. Gleichwohl sind kurze Auszüge ohne Genehmigung zulässig, unter der Voraussetzung, daß die Quelle angegeben wird. Das Recht zur Wiedergabe und Übersetzung ist zu beantragen bei der Abteilung Veröffentlichungen (Verlagsrechte) des Internationalen Arbeitsamtes, CH-1211 Genf 22, Schweiz. Dem Internationalen Arbeitsamt sind solche Anträge willkommen.

Erste Auflage 2005

Die in Veröffentlichungen des IAA verwendeten, der Praxis der Vereinten Nationen entsprechenden Bezeichnungen sowie die Anordnung und Darstellung des Inhalts sind keinesfalls als eine Meinungsäußerung des Internationalen Arbeitsamtes hinsichtlich der Rechtsstellung irgendeines Landes, Gebietes oder Territoriums oder dessen Behörden oder hinsichtlich der Grenzen eines solchen Landes oder Gebietes aufzufassen. Die Verantwortung für Meinungen, die in Artikeln, Untersuchungen und sonstigen Beiträgen unter dem Namen des Autors zum Ausdruck gebracht werden, liegt ausschließlich bei dem betreffenden Autor, und die Veröffentlichung bedeutet nicht, daß das Internationale Arbeitsamt diesen Meinungen beipflichtet. Die Nennung von Firmen und gewerblichen Erzeugnissen und Verfahren bedeutet nicht, daß das Internationale Arbeitsamt sie billigt, und das Fehlen eines Hinweises auf eine bestimmte Firma oder ein bestimmtes Erzeugnis oder Verfahren ist nicht als Mißbilligung aufzufassen.

Veröffentlichungen des IAA können bei größeren Buchhandlungen, den Zweigämtern des IAA in zahlreichen Ländern oder direkt beim Internationalen Arbeitsamt, ILO Publications, CH-1211 Genf 22, Schweiz, bestellt werden. Kataloge oder Verzeichnisse neuer Veröffentlichungen können ebenfalls unter dieser Adresse bezogen werden oder durch E-Mail: pubvente@ilo.org. Besuchen Sie unsere Webseite: www.ilo.org/publns.

Gedruckt im Internationalen Arbeitsamt, Genf, Schweiz

Dem Menschenhandel und neuen Formen der Zwangsarbeit wird weltweit immer größere Aufmerksamkeit zuteil. In dem Gesamtbericht aus dem Jahr 2001 Schluss mit der Zwangsarbeit stellte der Generaldirektor der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) fest, dass der Menschenhandel ein wahrhaft globales Problem ist. Er forderte, dass mehr über die Arbeitsmarktbedingungen, die diesen Missbrauch ermöglichen sowie über Lösungsansätze zur Beseitigung des Menschenhandels geforscht werden müsse.

Im November 2001 legte der IAO-Verwaltungsrat ein Sonderprogramm zur Bekämpfung der Zwangsarbeit (SAP-FL) auf, das an die Erklärung von 1998 über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen anschliesst. Die Erklärung betont noch einmal die Verpflichtung aller IAO-Mitgliedstaaten, die grundlegenden Rechte und Prinzipien der Arbeit, die in acht Kernübereinkommen behandelt werden, einschließlich der beiden Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen der Zwangs- und Pflichtarbeit, einzuhalten, zu fördern und zu verwirklichen. Die Erklärung und das mit ihr verbundene SAP-FL Programm haben eine positive und fördernde Herangehensweise für die Umsetzung dieser Normen ermöglicht, u.a. durch Forschung, technische Zusammenarbeit und Beratung, die IAO-Mitgliedstaaten und Partnern kombiniert angeboten werden.

Das Sonderprogramm zur Bekämpfung der Zwangsarbeit hat der Zwangsarbeit als Folge von Menschenhandel und illegaler Zuwanderung von Anfang an große Aufmerksamkeit gewidmet. So wurden Studien in Herkunfts- und Aufnahmeländern von Opfern des Menschenhandels in Angriff genommen und dabei die Ursachen, die Herkunftsgebiete der Migranten, die Anwerbemechanismen und die Schleuserpfade untersucht. Dabei wurden auch die Nachfragefaktoren in einigen Hauptaufnahmeländern analysiert. In welchen Wirtschaftssektoren gibt es Anwerbe- und Beschäftigungsbedingungen mit Nötigungscharakter? Welches sind die Haupterscheinungsformen von Nötigung und Zwang? Wer wird überwiegend zum Opfer von Menschenhandel mit dem Zweck der Arbeits- oder sexuellen Ausbeutung? Was wird dagegen unternommen, sei es auf juristischem Wege oder in der Praxis? Welche Lehren kann man aus den guten Beispielen einzelner Länder ziehen? Und was kann darüber hinaus seitens der Sozialpartner der IAO getan werden, um die Geißel der modernen Zwangsarbeit und des Menschenhandels zu beseitigen?

Diese Studien wurden oder werden zur Zeit in einer Reihe von industrialisierten Ländern sowie in Transformationsländern einschließlich Frankreich, Deutschland, Ungarn, Japan, der Türkei, der Russischen Föderation, Albanien, Moldawien, Rumänien, der Ukraine und Tadschikistan erstellt. In Deutschland wurde die Studie nach Beratungen mit Gewerkschaftern im Februar 2003 in Angriff genommen. Die Studie beruht auf ausführlichen Interviews mit Regierungsvertretern, Sozialpartnern, Nichtregierungsorganisationen und Opfern. Gleichzeitig fanden intensive Gespräche zwischen der IAO und den einschlägigen Ministerien, insbesondere dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), das bei diesem Thema das federführende Ressort in Deutschland ist, statt. Die IAO ist vom BMFSFJ auch gebeten worden, Zwangsarbeit als Folge des Menschenhandels juristisch und praktisch näher zu bestimmen, um Deutschland und anderen IAO-

Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Palermo Protokolls zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die Grenzüberschreitende Organisierte Kriminalität zu helfen. Dies kann nur auf der Grundlage empirischer Fakten über die neuen Formen der Zwangsarbeit erfolgen, die sich als die ‚Kehrseite der Globalisierung‘ herausgebildet haben (IAO-Bericht „Schluss mit der Zwangsarbeit“, 2001).

Das erweiterte Wissen über Formen der Zwangsarbeit als Folge von Menschenhandel und Migration soll den Boden bereiten für integrierte Programme zur Bekämpfung von Zwangsarbeit und Menschenhandel in Herkunfts- wie Aufnahmeländern gleichermaßen. Dabei sollen verschiedene Maßnahmen, die alle Phasen des Menschenhandels berücksichtigen, eingesetzt werden. Diese integrierten Programme zielen darauf ab, alle behördlichen Akteure im Bereich Arbeit und Beschäftigung (einschließlich der Arbeitsministerien, Arbeitsmarktsinspektionen, Jobvermittlungen, Arbeitsämter, Arbeitsgerichte und anderen) in Maßnahmen zur Prävention, Identifizierung von Opfern und Bewusstseinsbildung einzubeziehen, um Menschenhändler besser zu verfolgen und den Opferschutz zu verbessern. Im Laufe des letzten Jahres hat die deutsche Regierung IAO-Pilotprojekte in Rumänien zur Überwachung privater Anwerbeagenturen durch die GTZ (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) unterstützt. Die GTZ ist auch Partner in einem mehrere Länder umfassenden Projekt der IAO gegen Menschenhandel, das kürzlich im Rahmen des AGIS-Programms der EU-Kommission Gelder erhalten hat.

Die Ergebnisse des Berichtsentwurfs wurden zuerst im November 2004 auf einem Workshop unter Beteiligung von Mitgliedern der bundesweiten Arbeitsgruppe Frauenhandel und anderen Betroffenen diskutiert. Diesem Ereignis folgte ein inhaltliches Überprüfungsverfahren durch mehrere Ministerien und unabhängige Sachverständige. Die Studie wurde über einen begrenzten Zeitraum und mit begrenzten Mitteln als Teil eines größeren Forschungsprojekts durchgeführt, das sich mit den Nachfrageaspekten beim Menschenhandel befasst und von der Regierung der Niederlande finanziert wurde. Wir veröffentlichen diese ersten Ergebnisse in der Hoffnung, dass sie zu weitergehenden Untersuchungen in Deutschland und anderen europäischen Ländern führen könnten, wo Migranten dem Risiko der Ausbeutung durch Zwangsarbeit ausgesetzt sind. Wir hoffen gleichermaßen, dass diese Studie den Weg für Maßnahmen ebnen kann, die alle behördlichen Akteure im Bereich Arbeit und Beschäftigung, einschließlich Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zur Verhütung und Beseitigung von Zwangsarbeit einbeziehen.

Roger Plant

Leiter des Sonderaktionsprogramms zur Bekämpfung der Zwangsarbeit (SAP-FL)
Internationales Arbeitsamt
Genf

DANKSAGUNGEN

Zwangsarbeit unter ausländischen Arbeitnehmern in Deutschland ist ein heikles und zu wenig untersuchtes Thema. Forschungsarbeiten auf einem solchen Gebiet erfordern ein hohes Maß an Zusammenarbeit und Unterstützung. Es wäre mir nicht möglich gewesen, diesen Bericht für das internationale Arbeitsamt ohne die Unterstützung vieler Menschen, die an der Bekämpfung des Menschenhandels mitwirken, zu erstellen. Es war eine wunderbare Erfahrung, Vertreter so unterschiedlicher Stellen wie von Strafverfolgungsbehörden, der öffentlichen Verwaltung, den Gewerkschaften und von Nichtregierungsorganisationen kennenzulernen, die alle darin übereinstimmten, dass dieses schreckliche Problem ernsthafter angegangen werden muss.

Mein besonderer Dank gilt F. Schmidt-Hullmann (IG BAU), der als einer der ersten das Thema Zwangsarbeit in Deutschland auf eine nationale und internationale Ebene stellte, auf einer systematischen Prüfung bestand und die ersten Beweise vorlegte, die zu weiteren Untersuchungen führten. Ich habe auch sehr von Gesprächen mit S. Graf und insbesondere B. Gabriel (beide IG BAU) profitiert. Ich habe viel aus den intensiven Diskussionen mit M. Dieterich (IG NGG) gelernt, der aktiv an einer Untersuchung und einem Urteil in einem schwerwiegenden Fall von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung mitwirkte. Von den Vertretern der Strafverfolgungsbehörden möchte ich H. Rudat (LKA Berlin) und H. Rall (BKA Wiesbaden) erwähnen. Ihre Einblicke in die Art und Weise, wie Menschen Zwangsarbeitsbedingungen auferlegt werden, wurden von Berichten von Arbeitsinspektoren - u.a. P. Rack (LAA NRW) und M. Hofmann (HZA Landshut) ergänzt. Das Bild der Zwangsarbeit wurde durch die Hilfe und detaillierten Zeugenaussagen von Beschäftigten und Vertretern verschiedener NROs, u.a. A. Bode, J. Rosner, R. Heubach, C. Roth und B. Waldek mit noch mehr Leben erfüllt. Viele Wissenschaftler, u.a. D. Vogel, J. Alt, P. Anderson, M. Neske oder S. Gomez-Schlaikier lieferten wichtige Zusatzinformationen.

Am meisten von allen möchte ich aber all den Wanderarbeitnehmern danken, die mit mir gesprochen haben, obwohl sie große Vorbehalte und Ängste hatten. Opfer oder Zeugen boten ihre Hilfe in der Hoffnung an, dass ihr Zeugnis helfen würde, Maßnahmen zu entwickeln, die die Lage aller Wanderarbeitnehmer verbessern und weitere Missbrauchsfälle verhindern würden. Es muss schwierig für sie gewesen sein sich vorzustellen, was ein neugieriger Wissenschaftler in der Praxis für die Opfer tun könne und ich bin sicher, dass meine Interviewpartner in manchen Fällen der Ansicht waren, dass die ganze Übung eine Fortsetzung ihrer Ausbeutung war. Ich hoffe, die Ergebnisse dieser Studie werden sie vom Gegenteil überzeugen.

Last but not least möchte ich auch noch den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der IAO danken. Mit ihrer bahnbrechenden Leistung, einen Beitrag zur Debatte über den Menschenhandel zum Zweck der Zwangsarbeit zu leisten, haben insbesondere R. Plant und P. Taran das gesamte Projekt beflügelt. Mein besonderer Dank gilt auch B. Andrees, die half, den Bericht so zu überarbeiten, dass er veröffentlicht werden konnte und die immer geduldig war, aufmunternde Worte für mich fand und professionelle Striktheit bewies. Mein Dank gilt auch N. Buck, die den englischen Text redigierte. Besonders danken möchte ich auch W. Heller und seinem Team vom IAO-Büro in Berlin, die mit geholfen haben, einen Workshop zu organisieren für eine inten-

sive Diskussion innerhalb der bundesweiten Arbeitsgruppe zu Fragen des Menschenhandels.

Die Verantwortung für alle etwaigen Mängel des Berichts sind allein dem Autor zuzurechnen, der schlussendlich P. Koslowski dankt für ihre - ganz im Sinne der IAO-Philosophie - fortgesetzten aber manchmal erfolglosen Bemühungen, mich daran zu hindern, Tag und Nacht zu arbeiten.

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	I
Danksagungen	III
1. Einführung	1
1.1 Ziele der Studie	1
1.2 Zwangsarbeit und Menschenhandel: Begriffsbestimmungen und Vorgehensweise ..	2
1.3 Untersuchungsmethoden und Umfang der Stichprobe	4
1.4 Gliederung und Grenzen der Studie	5
2. Rechtsvorschriften gegen Menschenhandel und Zwangsarbeit	6
2.1 Geschichtlicher und politischer Hintergrund	6
2.2 Internationale Normen und der deutsche rechtliche Rahmen	8
3. Fälle von Zwangsarbeit in den verschiedenen Wirtschaftszweigen	13
3.1 Zwangsarbeit in der informellen Wirtschaft: Literaturrecherche	13
3.2 Eine Analyse der Zwangsarbeit nach Wirtschaftszweigen	15
Die Sexindustrie	15
Haushaltsdienstleistungen	19
Landwirtschaft und Nahrungsmittel verarbeitende Industrie	24
Baugewerbe	28
Restaurant-, Hotel- und Gaststättengewerbe	36
Produktion in so genannten 'sweatshops'	39
Unterhaltungsindustrie	40
Sonstige wirtschaftliche Tätigkeiten	42
3.3 Zusammenfassung	44
4. Zwangsarbeit in Zusammenhang mit illegaler Einreise und Beschäftigung	46
4.1 Zwangsarbeit und illegale Einreise	46
4.2 Zwangsarbeit und illegale Beschäftigung	53
Die Sichtweise der Migranten	53
Unterhalb der Norm liegende Beschäftigungsverhältnisse aufgrund gegenseitigen Einvernehmens	57
Unterhalb der Norm liegende Beschäftigungsverhältnisse aufgrund indirekter Drohungen	58
Durch direkte Drohungen und Einschränkung der Bewegungsfreiheit erzwungene, unterhalb der Norm liegende Beschäftigungsverhältnisse	58
Die Rolle privater Vermittler	60
Die Nachfrageseite: Kunden und Arbeitgeber	61
5. Probleme des Gesetzesvollzugs und des Opferschutzes	65
5.1 Spannungen zwischen einem kriminalistischen und einem menschenrechtsbasierten Ansatz	65
5.2 Die Rolle der Strafverfolgungsbehörden und der Justiz	67

5.3 Hilfe für die Opfer: Die Rolle der Gewerkschaften und Organisationen der Zivilgesellschaft	74
6. Ausblick	77
Anhang 1: Strategien der Arbeitgeber zur Durchsetzung und Verschleierung irregulärer Beschäftigung von ausländischen Wanderarbeitnehmern	82
Anhang 2: Liste der Interviews	83
Liste der interviewten Sachverständigen	83
Liste der interviewten Opfer und Zeugen	84
Liste der Telefoninterviews mit Sachverständigen	84
Bibliographie	86

Einführung

1.1 ZIELE DER STUDIE

Deutschland ist ein wichtiges Zielland für Migranten aus der ganzen Welt. Sie reisen über illegale Wege oder als Asylbewerber, Saisonarbeiter, Touristen oder Studenten ein. Obwohl der Zugang zum Arbeitsmarkt beschränkt ist, schätzen Experten, dass in Deutschland zur Zeit knapp eine Million Migranten beschäftigt sind. Viele von ihnen arbeiten zu Bedingungen unterhalb der Norm basierend auf der Grundannahme eines beiderseitig vorteilhaften Vertrags mit ihren Arbeitgebern. Wie diese Studie jedoch zeigen möchte, werden Täuschung, Drohungen, Missbrauch, Betrug und Nötigung im großen Stil angewandt, um die Wanderarbeitnehmer zur Unterordnung zu zwingen und somit die Gewinnmargen zu erhöhen. Dies ist meistens in arbeitsintensiven Wirtschaftssektoren der Fall, die einem immer stärkeren Wettbewerb auf den Weltmärkten ausgesetzt sind.

Internationale Übereinkommen fordern Gleichbehandlung und den Schutz der Menschenrechte aller Wanderarbeitnehmer. Das Protokoll von Palermo über die Vorbeugung und Verhütung des Menschenhandels, insbesondere von Frauen und Kindern (im Folgenden als Protokoll von Palermo bezeichnet) ist 2003 Kraft getreten und ergänzt das VN-Übereinkommen gegen grenzüberschreitendes organisiertes Verbrechen. Daher findet die Not der überwiegend illegal eingereisten Migranten, die sich selbst der Gnade von Menschenhändlern oder Schleusern aussetzen, um im Ausland Arbeit zu finden, jetzt mehr Gehör. Während sich das VN-Übereinkommen und seine Protokolle auf die grenzüberschreitende Wanderung von Menschen und auf die Beteiligung des organisierten Verbrechens an der internationalen Migration konzentrieren, befassen sich andere Instrumente wie die IAO-Übereinkommen vorwiegend mit der sich hieraus ergebenden Ausbeutung dieser Menschen. Zusammen genommen jedoch schaffen diese Instrumente die Rahmenbedingungen für eine schrittweise Beseitigung des organisierten Verbrechens im Bereich der internationalen Migration sowie des Opferschutzes, insbesondere bei Opfern von Menschenhandel.

Die Umsetzung dieser internationalen Normen in innerstaatliche Rechtsvorschriften muss auf einer soliden empirischen Analyse des Problems aufbauen. In den letzten Jahren sind zahlreiche Studien über Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung erschienen, die das Verständnis für die Angebots- und Nachfragefaktoren in der globalen Sexindustrie verbessert haben. Andere Formen der Ausbeutung in Verbindung mit Wanderungsbewegungen von Menschen sind jedoch noch nicht hinreichend untersucht worden. Der vorliegende Bericht, der erste seiner Art in Deutschland, zielt darauf ab, diese Lücke zu schließen. Er verfolgt drei wichtige Ziele. Erstens wirft er durch die Beschreibung konkreter Fälle von Zwangsarbeit Licht auf die Nötigungspraktiken bei der Anwerbung und Beschäftigung, die eingesetzt werden, um in einem äußerst wettbewerbsintensiven Umfeld Kontrolle über die Migranten

auszuüben. Zweitens untersucht er die Verbindungen zwischen nicht erlaubter Einreise, illegaler Beschäftigung und der Anfälligkeit von Migranten für Ausbeutung durch Zwangsarbeit. Drittens erörtert der Bericht aktuelle Antworten auf Menschenhandel und Zwangsarbeit unter Berücksichtigung der Rolle der verschiedenen institutionellen Akteure in Deutschland.

1.2 ZWANGSARBEIT UND MENSCHENHANDEL: BEGRIFFSBESTIMMUNGEN UND VORGEHENSWEISE

Im gesamten 20. Jahrhundert wurde die Sklaverei als Merkmal einer Gesellschaftsform des Altertums, Mittelalters oder der frühkapitalistischen Zeit angesehen. Man ging davon aus, dass sie automatisch mit der Entwicklung einer Politik der Anerkennung der Menschenrechte und der Demokratie verschwinden würde. Aber am Anfang des dritten Jahrtausends tauchte eine neue Form der Sklaverei auf der internationalen Bühne auf: Menschenhandel zum Zweck der Zwangsarbeit, Sklaverei und sklavereiähnlicher Praktiken. Im Unterschied zu Sklaven sind Zwangsarbeiter nicht das Eigentum ihres Herrn. Zwangsarbeit stellt sich heute oft als ein kurzfristiges, nötigen- des und ausbeuterisches Verhältnis dar, bei dem man die Opfer leicht wieder los wird, da es ein Überangebot von anderen ungeschützten Arbeitern gibt (Bales, 2000; Arlacchi, 1999; Massey, 1998).

Menschenhandel, Zwangsarbeit und Kinderarbeit sind Praktiken der globalen Marktwirtschaft, die nicht automatisch in Verbindung mit der sozialen und wirtschaftlichen Modernisierung verschwinden. Im Bericht der IAO Schluss mit der Zwangsarbeit wurde Menschenhandel als die ‚Kehrseite der Globalisierung‘ bezeichnet. Der Bericht beweist, dass Zwangsarbeit nicht nur ein Problem in den Entwicklungsländern ist, sondern auch in Industriestaaten existiert. Diese grobe Verletzung der Menschenrechte von Arbeitnehmern betrifft alle Länder, was durch zunehmende internationale und innerstaatliche Wanderungsbewegungen noch gefördert wird. Aufgrund schwacher Schutzmechanismen werden vor allem Migranten Opfer skrupelloser Arbeitgeber, die ihnen durch Betrug, Bedrohung, Nötigung, Schuldknechtschaft und Gewalt ungesetzliche Arbeits- und Entlohnungsbedingungen aufzwingen.

Als Ausgangspunkt für die Analyse wird eine Definition von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft verwendet, die von der Europäischen Kommission in ihrer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament zur Bekämpfung des Menschenhandels und zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie entwickelt wurde (Europäische Kommission, 2000). Die Mitteilung nimmt Bezug auf das Protokoll von Palermo, das die Ausbeutung als den eigentlichen Zweck des Menschenhandels definiert. Zwar gibt es keine allgemein anerkannte Definition von Ausbeutung, aber das Protokoll von Palermo betrachtet Zwangsarbeit als eine Form der Ausbeutung. Als Zwangsarbeit gilt im IAO-Übereinkommen über Zwangsarbeit Nr. 29 (1930):

„jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat“ (Art. 2.1).

Zwischen Menschenhandel, Schleusung und freiwilliger Migration muss eine gedankliche Unterscheidung gemacht werden. Nach allgemeinem Verständnis sind Menschen, die sich entscheiden, freiwillig (innerhalb des Landes oder grenzüberschreitend) zu wandern und in der Lage sind zu arbeiten, ohne dabei ausgebeutet zu werden, Migranten. Wenn Migration mit Nötigung, Überredung oder Täuschung zum Zweck der Ausbeutung einher geht, handelt es sich um Menschenhandel. Schleuser sind immer dann am Werk, wo Menschen, die ihr Land verlassen wollen, keine rechtlichen Wege hierzu finden, entweder, weil es diese Wege nicht gibt, oder weil die geschleusten Menschen sie nicht kennen. Menschen, die über eine Grenze geschleust werden und bei ihrer Ankunft frei sind, gelten als Vertragspartner einer „freiwilligen“ Vereinbarung. Eine freiwillige Vereinbarung kann jedoch das Ergebnis einer Täuschung sein oder sie kann dazu führen, dass sich der Einzelne oder seine Familie verschuldet, um für die Reise bezahlen zu können, wodurch sie dann wiederum der Gnade des Gläubigers ausgeliefert sind. Das kann heißen, eingesperrt zu werden, bis die Schuld abgetragen ist. Oder die Situation führt direkt oder indirekt in die Zwangsarbeit. In diesen Fällen verwandelt sich die ursprünglich 'freiwillig' eingegangene Vereinbarung in eine Form von Menschenhandel (ILO, 2003b: S. 2).

In Verbindung mit der Definition von ‚Menschenhandel‘ des Protokolls von Palermo wird die folgende Definition in dieser Studie verwendet: *Menschenhandel zum Zweck der Zwangsarbeit impliziert die Anwerbung, Beförderung, Annahme, Beherbergung oder Verbringung von Personen in Beschäftigungsverhältnisse, die diese Person nicht freiwillig eingeht oder aufgrund von Drohung oder Nötigung nicht verlassen kann. Die Zustimmung, die ein Wanderarbeitnehmer einem Mittelsmann oder Arbeitgeber gegenüber zum Ausdruck bringt, ist so lange unerheblich, wie letzterer eines der folgenden Mittel einsetzt: Androhung oder Anwendung von Gewalt, andere Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat.*

Der Menschenhandel hat in der jüngeren Vergangenheit einen prominenten Platz im Rampenlicht der Öffentlichkeit eingenommen. Definitionen von Menschenhandel werden erarbeitet und werden immer umfangreicher. Während die IAO-Definition der Zwangsarbeit helfen kann, den Begriff des Menschenhandels zu klären, befindet sich die Forschung zu den heutigen Dimensionen der Zwangsarbeit noch in den Anfängen. Diese Studie zielt darauf ab, das vorhandene Wissen durch Untersuchung dieser Missbrauchspraktiken im deutschen Kontext zu erweitern.

1.3 UNTERSUCHUNGSMETHODEN UND UMFANG DER STICHPROBE

Aufgrund des illegalen Charakters dieses Themas wird in dieser Studie eine Kombination von qualitativen Forschungsmethoden verwendet, um eine erste Aussage über Zwangsarbeit in Deutschland treffen zu können. Die wesentlichen Untersuchungsmethoden bestanden in Literaturrecherche, Interviews mit Sachverständigen und persönlichen Interviews mit Zeugen und Opfern von Zwangsarbeit. Zusätzlich wurden statistische Angaben staatlicher Stellen verwendet, die Hinweise auf den Umfang des Problems geben können. Diese Studie ist keinesfalls eine umfassende Beurteilung der Zwangsarbeit in Deutschland, sondern vielmehr ein Versuch, das Problem im Zusammenhang von Migration und illegaler Beschäftigung einzuordnen. Da die Studie als erste und schnelle Lageeinschätzung konzipiert war, wurden keine Versuche unternommen, die Ergebnisse zu quantifizieren. Die Interviewstichprobe ist klein und die Interviewpartner wurden nicht nach zufälligen Kriterien ausgewählt. Daher sind die Ergebnisse nicht repräsentativ. Die Interviews wurden von April bis September 2003 geführt.

Literaturrecherche: Die zum Thema illegale Beschäftigung von ausländischen Migranten verfügbaren Informationen wurden gesammelt und geprüft. Berichte und Stellungnahmen staatlicher Stellen (Gerichte, Polizei, Arbeitsinspektoren u. dgl.) lieferten Informationen über die Situation der illegalen Beschäftigung und der illegal eingereisten Migranten auf dem deutschen Arbeitsmarkt und den generellen Trend zu illegaler Beschäftigung. Die 'graue Literatur' - d.h. Berichte von NROs und Gewerkschaften sowie wissenschaftliche Studien - wurde ausgewertet und trug wesentlich dazu bei zu verstehen, wie illegale Arbeitnehmer ihre Situation vor sich selbst rechtfertigen.

Interviews mit Sachverständigen: Um die verfügbaren Informationen beurteilen zu können und neue Daten zu erhalten, wurden Fachleute aus diesem Bereich kontaktiert. Wenn ein erster Telefonkontakt einen Anhaltspunkt dafür gab, dass die Gesprächspartner über großes Fachwissen aus diesem Bereich verfügen, wurden sie für ein Sachverständigeninterview ausgewählt. Dieses Interview begann mit einer allgemeinen Diskussion des Forschungsauftrags (Eingangsphase). Danach wurden die Interviewpartner aufgefordert, über die schlimmsten Fälle von Ausbeutung ausländischer Arbeitnehmer zu berichten, die ihnen bekannt waren. Die Interviewpartner wurden auch über ihr allgemeines Fachwissen im Bereich der Zwangsarbeit befragt und welche Maßnahmen sie für am effektivsten zu ihrer Bekämpfung hielten.

Interviews mit Zeugen und Opfern von Zwangsarbeit: Eine dritte Informationsquelle waren Opfer und Zeugen von Zwangsarbeit, über ihre eigenen Erfahrungen befragt wurden. Wenn sie offen sprachen, fragte der Interviewer nach weiteren Einzelheiten. Von den 42 angeführten Fällen beruhen sieben auf intensiven Interviews mit den Opfern.

Interviewtechnik: Fast alle intensiven Interviews mit Sachverständigen, Opfern und Zeugen wurden auf Tonband aufgenommen. Zwei Gesprächspartner waren nicht mit einem Tonbandmitschnitt einverstanden - in diesen Fällen wurden Notizen gemacht.

Alle Interviews wurden als "problemzentrierte Interviews" geführt. (Witzel, 1985). Es wurden einige Themen angesprochen, ohne dass die Gesprächspartner selbst sie erwähnt hatten. Bei dieser Technik überwog das narrative Prinzip und die Berichte enthüllen daher, wie die interviewten Personen ihre soziale Realität darstellen. (Lamnek, 1993; Silverman, 1993: S. 100). Für die Zwecke dieser Studie konzentrierte sich die Analyse auf Tatsachenberichte über Zwangsarbeit, den strukturellen Rahmen, in dem sie stattfand, die beteiligten Akteure und wie die interviewten Personen die Lage einschätzten.

1.4 GLIEDERUNG UND GRENZEN DER STUDIE

Da es sich um eine kleine Stichprobe handelt, ist es schwierig die Situation quantitativ zu bewerten. Hinzu kommt, dass die meisten Fälle in dieser Studie verschiedene Seiten moderner Zwangsarbeit widerspiegeln und dass die Interpretationen von Sachverständigen und Opfern unterschiedlich ausfielen. Bei einigen Situationen, die von Beobachtern als Zwangsarbeit beschrieben worden waren, handelte es sich ‚nur‘ um Arbeit unterhalb der Norm. Andererseits charakterisierten diejenigen, die an einer historischen, relationellen oder gegenwärtigen juristischen Definition von Zwangsarbeit festhielten, Zwangsarbeitssituationen nicht als solche.

Während des kurzen Untersuchungszeitraums war es oft schwierig, Zugang zu Opfern und Zeugen von Zwangsarbeit zu erhalten. Nicht ordnungsgemäß gemeldete Migranten zögern oft zu kooperieren. Informationen aus erster Hand sind nur schwer von den Opfern selbst zu erhalten. Im Allgemeinen wird der Kontakt zu den Opfern von Zwangsarbeit erst möglich, nachdem die Situation der Zwangsarbeit beendet ist. Aufgrund ihres irregulären Status werden die Opfer von den staatlichen Stellen als Straftäter behandelt. Nachdem sie aus ihrer Situation befreit worden sind, haben sie keinen Anreiz mehr, mit den Behörden zusammen zu arbeiten. Sie sind voller Misstrauen und sprechen lieber nicht über die Umstände und Bedingungen ihres Aufenthalts und ihrer Beschäftigung.

Aufgrund des heiklen Charakters des Themas und der methodologischen Schwächen können die hier vorgelegten Fälle nicht als repräsentativ betrachtet werden. Das Ziel war, die volle Bandbreite der Ausprägungen von Zwangsarbeit in Deutschland zu ermitteln. Die Analyse beruht auf einer Fallsammlung. Trotz der unterschiedlichen Glaubwürdigkeit und Überprüfbarkeit der Informationen trägt sie dazu bei, eine erste Bewertung der Zwangsarbeit unter Migranten in Deutschland vorzunehmen.

Dieser Bericht setzt an bei der Erläuterung des deutschen rechtlichen und politischen Rahmens und erhellt so einige aktuelle Entwicklungen bei der Bekämpfung und Verhütung von Menschenhandel. Kapitel 3 legt Erkenntnisse für das Vorhandensein von Zwangsarbeitspraktiken in verschiedenen Wirtschaftszweigen vor, die überwiegend irreguläre Migranten betreffen. Kapitel 4 analysiert die Untersuchungsergebnisse vor dem Hintergrund der illegalen Migration und illegalen Beschäftigung. Im anschließenden Kapitel 5 werden Fragen der Rechtsdurchsetzung und ihrer Wechselwirkung mit effektiven Opferschutzmechanismen erörtert. Die Studie endet mit einem Ausblick auf die Umsetzung der Rechtsvorschriften zur Beseitigung des Menschenhandels.

Rechtsvorschriften gegen Menschenhandel und Zwangsarbeit

2.1 GESCHICHTLICHER UND POLITISCHER HINTERGRUND

Deutschland hat eine besondere Vergangenheit in Bezug auf Arbeits- und Zuwanderungspolitik. Deutschland ist ein moderner Industrie- und hoch entwickelter Sozialstaat, in dem die gesetzgebende Gewalt den rechtlichen Rahmen für Zuwanderung und Arbeitsbeziehungen bestimmt. Zu Beginn des Jahres 2000 unterstützten kurze Zeit alle politischen Parteien in Deutschland eine liberalere Zuwanderungspolitik; dies änderte sich nach dem 11. September 2001 (Unabhängige Kommission Zuwanderung, 2001; Vogel, 2003b). Im Oktober 2004 legte der Sachverständigenrat Zuwanderung und Integration einige vorsichtig formulierte Empfehlungen für liberalere Zuwanderungsregeln vor (Sachverständigenrat Zuwanderung und Integration, 2004). Die Mitglieder des Sachverständigenrats waren vom Bundesminister des Innern ernannt worden; zu ihnen gehörten hochrangige Politiker, Vertreter der Sozialpartner und Wissenschaftler unterschiedlicher politischer Couleur. Dennoch wurden die vom Sachverständigenrat verabschiedeten Schlussfolgerungen von der Politik nicht akzeptiert. Alle führenden politischen Parteien - mit Ausnahme der Grünen Partei - lehnten die Empfehlungen ab.

Ein beträchtlicher Teil der deutschen Wähler ist über Sicherheits- und Kriminalitätsfragen im Zusammenhang mit Zuwanderung beunruhigt (Thränhardt, 2001; Meier-Braun, 2002), dennoch wird die Zuwanderungspolitik allmählich pragmatischer (Bade und Bommers, 2000; Cyrus und Vogel, 2003). Geschätzte 30 Prozent der in Deutschland ansässigen Bevölkerung wurde im Ausland oder als Kind von Ausländern geboren, die nach 1945 nach Deutschland eingereist sind (Bade and Münz, 2002: S. 11). Daher findet die Debatte über irreguläre Zuwanderung, Menschenhandel und Schleusung vor einem Hintergrund statt, der von hoher tatsächlicher Zuwanderung einerseits und starken Ressentiments gegen Zuwanderung andererseits charakterisiert ist. Seit dem "Anwerbestopp" für Gastarbeiter Anfang der 1970er Jahre glaubten alle Regierungen, dass unerwünschte Zuwanderung verhindert werden muss, um den deutschen Arbeitsmarkt zu schützen und die Integration von bereits in Deutschland lebenden Zuwanderern zu ermöglichen.

Zwar wird das Recht politischer Flüchtlinge auf Asyl immer noch anerkannt, aber nur nach einer illegalen Einreise finden Anhörungen von Asylbewerbern statt. Asylanträge werden umfassend geprüft und aufgrund der strengen gesetzlichen Vorgaben wird nur ungefähr 3 Prozent der Anträge stattgegeben. Abgelehnte Asylbewerber verlassen jedoch nicht zwangsläufig das Land. Das deutsche Recht verbietet die Abschiebung von Menschen, die begründete Angst vor einer Strafverfolgung im Herkunftsland haben; dies gilt überwiegend für Menschen aus Kriegsgebieten, die eine Minderheit

der irregulären Arbeitsmigranten darstellen. Geduldete, in Deutschland wohnhafte Ausländer, zählen somit zum Arbeitskräftepotential von ausländischen Bürgern, die in der Schattenwirtschaft arbeiten.

Rechtliche Bestimmungen zur Verhütung von illegaler Einreise, illegalem Aufenthalt und illegaler Beschäftigung stehen in einem engen Wechselverhältnis zueinander und verhindern, dass ausländische Arbeiter ohne die erforderliche Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis legal beschäftigt werden können (Vogel, 2001). Werden sie entdeckt, werden illegale Migranten abgeschoben. Die Bundesregierung argumentiert, dass eine strenge Gesetzgebung gegen ungesetzliche und illegale wirtschaftliche Tätigkeiten, gegen illegale Einwanderung und Menschenhandel, erforderlich ist, um den Missbrauch des Sozialstaats zu verhindern und die Integration legal in Deutschland ansässiger Zuwanderer zu verbessern (Bundesministerium des Innern, 2000).

Eine Untersuchung der irregulären Zuwanderung und des Menschenhandels in Verbindung mit Zwangsarbeit stellt eine terminologische und konzeptionelle Herausforderung dar, da Zwangsarbeit in Deutschland ein stark emotionsgeladener Begriff ist. Der Begriff (Zwangsarbeit) wird im Allgemeinen mit den Praktiken der Nazis im Zweiten Weltkrieg assoziiert. Mehr als sieben Millionen ausländische Arbeiter wurden in den von den Nazis besetzten Ländern zwangsrekrutiert und mussten in der deutschen Industrie arbeiten (Herbert, 1986: S. 120-178). Die Debatte über die Entschädigung von Zwangsarbeitern aus der Zeit des Nationalsozialismus, die noch nicht lange zurück liegt, hat diesem engen Bezugsrahmen zusätzliches Gewicht gegeben. Der Begriff Zwangsarbeit wird selten auf die ausbeuterische Beschäftigung ausländischer Migranten im heutigen Deutschland angewandt. Eine Untersuchung der Zwangsarbeit unter ausländischen Arbeitnehmern muss sich mit dieser terminologischen Doppeldeutigkeit befassen. Es gibt zwei grundlegende Haltungen:

- (1) Aus einer Vielzahl von Gründen zögern viele Kommentatoren, den Begriff ‚Zwangsarbeit‘ auf die heutige Situation anzuwenden. Einige glauben, dass der Schaden, der den Zwangsarbeitern im Zweiten Weltkrieg durch das Naziregime entstand, die Verwendung dieses Begriffs für heutige Situationen verbietet (enge historische Definition). Andere weisen darauf hin, dass die Verwendung des Begriffs ‚Zwangsarbeit‘ im Deutschland von heute angesichts der Situation in vielen Entwicklungsländern nicht angemessen ist. Die Verwendung des Begriffs ‚Zwangsarbeit‘ scheint zu implizieren, dass Schuldknechtschaft, Kinderarbeit oder Sklaverei, wie sie andernorts existiert, damit verniedlicht wird (enge relationelle Definition). Die Verwendung des Begriffs ‚Zwangsarbeit‘ wird noch weiter kompliziert durch die Tatsache, dass in Deutschland keine rechtliche Definition für diesen Begriff existiert. Das deutsche Recht kennt ‚Zwangsarbeit‘ oder ‚Sklaverei‘ nicht als Straftatbestände. Die hauptsächlichen Merkmale der Zwangsarbeit, die in der IAO-Definition angeführt werden, sind von verschiedenen anderen Vorschriften erfasst, die im Zusammenhang mit ‚illegaler Beschäftigung‘ stehen, stellen aber keine separate Vorschrift für die Straftat ‚Zwangsarbeit‘ dar (Fehlen einer rechtlicher Definition).

¹
*Konvention zum Schutz der Rechte aller
Wanderarbeitnehmer und ihrer
Familienangehörigen, 1990. Vgl. Artikel
21.*

- (2) Andererseits wird der Begriff ‚Zwangsarbeit‘ häufig genauso wie ‚Menschenhandel‘ in Stellungnahmen von Gewerkschaften, in der Medienberichterstattung und im täglichen Leben verwendet. Dann bezieht sich ‚Zwangsarbeit‘ auf jede Beschäftigung, die als ungerecht und ausbeuterisch empfunden wird. Manchmal wird sogar der Begriff ‚Sklavenarbeit‘ verwendet, wenn es um Diskriminierung am Arbeitsplatz geht. Die Gewerkschaften bezeichnen oft jede Beschäftigung zu Bedingungen unterhalb der normierten Arbeits- und Entlohnungsbedingungen als Zwangs- oder Sklavenarbeit. Die für die Landwirtschaft zuständige Gewerkschaft sagt zum Beispiel, dass die gegenwärtige Beschäftigung von ausländischen Saisonarbeitern aus dem ‚Zeitalter der Sklaverei‘ stamme (IG BAU und NGG, 2001) und die Gewerkschaft Nahrung, Genussmittel, Gaststätten prangerte kürzlich 3.500 Fälle von ‚Lohnsklaverei‘ an (NGG, Pressemitteilung vom 13. November 2003) .

2.2 INTERNATIONALE NORMEN UND DER DEUTSCHE RECHTLICHE RAHMEN

Aufgrund des Fehlens von Rechtsvorschriften zur Zwangsarbeit in Deutschland ist es sinnvoll, eine Prüfung internationaler Normen und ihrer Anwendung vorzunehmen. Während dieser Bericht geschrieben wird, hat der deutsche Gesetzgeber bestehende Gesetze zum Menschenhandel und illegaler Beschäftigung neu gefasst. Dies hat den Weg für kohärentere Vorgehensweisen gegen den Menschenhandel und die Ausbeutung von Wanderarbeitern geebnet.

Zwangsarbeit wird im Völkerrecht als eine Verletzung der grundlegenden Menschenrechte verboten. Es gibt beträchtliche Überschneidungen und Konvergenzen zwischen internationalem Arbeitsrecht, das sich in den IAO-Übereinkommen findet und den internationalen Menschenrechtsinstrumenten. Die VN-Wanderarbeitnehmerkonvention¹ ist die umfassendste internationale Norm, die sich mit Migranten befasst. Die Konvention führt keine Neuerungen ein, sondern vereint vielmehr Mechanismen zum Rechtsschutz - einschließlich der Rechte irregulärer Arbeitnehmer - die von den Staaten bereits im Internationalen Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte, in IAO-Übereinkommen und anderen Menschenrechtsabkommen angenommen worden sind. Hierzu zählen beispielsweise auch das Verbot der Zwangsarbeit und das Verbot der grausamen oder inhumanen Behandlung ‚aller‘ Migranten, unabhängig von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status. Es sieht eine zusätzliche Form des Schutzes vor, indem es allen Personen - mit Ausnahme von Regierungsbeamten - verboten ist, Ausweispapiere zu konfiszieren oder zu zerstören.

Die VN-Konvention muss von Deutschland und anderen EU-Mitgliedstaaten allerdings noch ratifiziert werden. Deutschland hat aber das IAO-Übereinkommen über Migranten Nr. 97 (Neufassung) (1949) und die acht Kernübereinkommen der IAO ratifiziert. Diese Übereinkommen, die den ratifizierenden Staaten rechtliche Pflichten auferlegen, wurden 1998 durch die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit bestätigt und für weltweit gültig erklärt. Die Erklärung

verpflichtet alle Mitglieder - auch wenn sie die einzelnen Übereinkommen nicht ratifiziert haben - alle Formen der Zwangsarbeit abzuschaffen. Das Übereinkommen über Zwangsarbeit (Nr. 29) verpflichtet die ratifizierenden Staaten, ‚den Gebrauch der Zwangsarbeit in allen ihren Formen zu beseitigen‘.

Während jede Zwangsarbeit schlechte Arbeitsbedingungen einschließt, stellen nicht alle Situationen unbefriedigender Arbeitsbedingungen Zwangsarbeit dar. Die eingangs erwähnte Definition von Zwangsarbeit schließt nicht nur strafrechtliche Sanktionen ein, sondern auch den Verlust von Rechten und Privilegien. Aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung haben die Aufsichtsorgane der IAO mehrere konstituierende Elemente ermittelt, die - zusammen oder für sich genommen - auf eine Situation von Zwangsarbeit hinweisen könnten:²

- Androhung von Gewalt oder tatsächliche Ausübung von physischer Gewalt gegenüber dem Arbeitnehmer;
- Einschränkung der Bewegungsfreiheit und Zurückhalten am Arbeitsplatz oder in einem eingegrenzten Bereich;
- Schuldknechtschaft;
- Vorenthalten des Arbeitslohns oder überzogene Lohnkürzungen, die gegen vorher getroffene Vereinbarungen verstoßen;
- Einbehalten von Pässen und Ausweispapieren, so dass der Arbeiter nicht weggehen oder seine Identität und seinen Aufenthaltsstatus belegen kann;
- Drohung, den Arbeitnehmer bei den Behörden zu denunzieren, wenn er einen irregulären Aufenthaltstatus hat, um die Person zu nicht freiwilliger Arbeit oder Erbringung von Dienstleistungen zu zwingen.

Jede dieser Handlungsweisen sollte, wenn sie absichtlich oder wissentlich von einem Arbeitgeber begangen wurde, nach nationalem Recht als Straftat gelten. In verschiedenen Kombinationen können diese Straftaten auf Zwangsarbeit hinauslaufen.

Ausgangspunkt der gegenwärtigen Debatte über Zwangsarbeit in Deutschland ist das Protokoll von Palermo, das den Menschenhandel zu einer internationalen Straftat gemacht hat. Dieses neue Gesetz spiegelt eine internationale Verpflichtung wider, grenzüberschreitende internationale Kriminalität zu verringern. Das Protokoll wurde erarbeitet, um der Notwendigkeit eines universellen Rechtsinstruments zu entsprechen, das alle Aspekte des Menschenhandels im Blick hat, sei es Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung oder zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft. Der Straftatbestand hat drei hauptsächliche Straftatbestandsmerkmale: Eine Person mit Hilfe von Täuschung oder Zwang in eine Ausbeutungslage zu nötigen. Die Ziele des Protokolls sind es, Menschenhandel zu verhindern, Menschenhändler zu bestrafen und Opfer zu beschützen, und zwar ‚einschließlich des Schutzes ihrer völkerrechtlich anerkannten Menschenrechte‘.

Obwohl sich kein IAO-Übereinkommen ausschließlich mit dem Menschenhandel befasst, werden die Elemente, die ausbeuterische Beschäftigungsverhältnisse darstellen oder ermöglichen, ausreichend von bestehenden IAO-Arbeitsnormen erfasst. Dazu kommt, dass die Einbeziehung von Menschenhandel zum Zweck der Zwangsarbeit in die Definition von Ausbeutung i.S.d. Protokolls dazu führt, dass es

2
Vgl. ILO (2005): *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidance for Legislation and Law Enforcement* [Menschenhandel und Ausbeutung durch Zwangsarbeit: Ratgeber für die Gesetzgebung und Gesetzesvollzug], Genf.

damit eng an die bestehenden Verpflichtungen der Vertragsstaaten angelehnt ist, die die IAO-Arbeitsnormen ratifiziert haben. Das Protokoll macht auch deutlich, welche Schritte von den Staaten ergriffen werden müssen, um Opfer zu unterstützen und zu beschützen und nennt Möglichkeiten zur Unterstützung ‚in angemessenen Fällen‘, u.a. durch die Bereitstellung von Wohnraum, medizinische Versorgung, die Möglichkeit, Entschädigungsleistungen zu zahlen sowie einwanderungsrechtliche Maßnahmen, damit der Einzelne entweder vorübergehend oder unbefristet im Land bleiben kann. (Art. 6 und 7).

Kernelemente des Protokolls sind mittlerweile in europäisches Recht übernommen worden. Gemäß dem Rahmenbeschluss des Rates vom 19. Juli 2002 müssen alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union ihre innerstaatlichen Gesetze abändern, um den Menschenhandel in der im Protokoll definierten Form zu pönalisieren, um sicherzustellen, dass sowohl Einzelne als auch Unternehmen durch ‚wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen‘ für ihr Vergehen bestraft werden.³

Der deutsche Gesetzgeber reagierte auf die Entwicklung neuer internationaler Normen für die Bekämpfung des Menschenhandels, indem er die bestehende Gesetze 2004 überarbeitete. Die Überarbeitung basierte auf den alten §§ 180b und 181 des Strafgesetzbuches, die Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung zur Straftat erklärten. Es wurden keine substanziellen Anpassungen im Arbeitsgesetzbuch oder im Meldegesetz vorgenommen. Die Reform des StGB führte jedoch eine neue Straftat ein: Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft. Die Täter können eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren erhalten. Das Gesetz sieht auch eine Reihe von strafverschärfenden Umständen vor, die den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung oder der Ausbeutung der Arbeitskraft betreffen. In Bezug auf den Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft gilt: „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.“ (§ 233).

Mit dieser weitreichenden Reform des Strafgesetzbuches ebnete der deutsche Gesetzgeber den Weg für die Ratifizierung des VN-Übereinkommens gegen grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und das Protokoll von Palermo gegen den Menschenhandel. Die Rechtsreform hat jedoch nicht dazu geführt, dass eine nationale Koordinationsstelle für Opfer von Menschenhandel eingeführt wird. Ebenso verbleibt die Verantwortung für den Opferschutz auf Länderebene und es wurden auch keine weiteren Finanzmittel bereitgestellt. Es bleibt abzuwarten, wie die Gerichte und die Strafverfolgungsbehörden die neue Bestimmung auslegen werden.

In Bezug auf den Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft sind mehrere andere rechtliche und verwaltungsmäßige Bestimmungen einschlägig:

Illegale Einwanderung: Das deutsche Meldegesetz ist streng und verlangt, dass jeder ausländische Bürger, der sich länger als zwei Wochen in Deutschland aufhält, beim Einwohnermeldeamt gemeldet wird (Bundesministerium des Innern, 2000). Nach § 92 des Ausländergesetzes (§ 95 des neuen Aufenthaltsgesetzes) begehen Personen, die unerlaubt einreisen oder unerlaubt im Land bleiben, eine Straftat. Für die Zwecke dieses Berichts, bezieht sich der Begriff "Schleusung von Menschen" auf die nicht weiter spezifizierten deutschen Rechtsvorschriften in § 92a und b des Ausländergesetzes, die die Förderung der illegalen Einreise und des illegalen Aufenthalts von hierzu nicht befugten Migranten als Straftat charakterisieren.

Illegale Beschäftigung: Während der Forschungsperiode für diese Studie sah das deutsche Recht keine Definition der 'illegalen Beschäftigung' vor (Marschall, 2003; Bundesregierung, 2003). Illegale Beschäftigung [oder Schwarzarbeit] umfasste alle einkommenschaffenden Tätigkeiten, die gesetzliche Bestimmungen verletzen. Sie umfasste die illegale Anwerbung von Arbeitnehmern, die illegale Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern ohne die erforderliche Arbeitserlaubnis und die unerlaubte, unangemeldete Beschäftigung von einheimischen Arbeitnehmern. Bei illegaler Beschäftigung ging es auch um Steuerhinterziehung, Hinterziehung von Abgaben zur Sozial- und Arbeitslosenversicherung und um den unberechtigten Bezug von Sozialleistungen oder Arbeitslosengeld (Marschall, 2003: S. 12). Illegale Beschäftigung konnte auch heißen, ausländische Arbeitnehmer aus dem Ausland ohne die erforderliche Genehmigung zu vermitteln oder anzuwerben; und illegale Beschäftigung schloss auch die Diskriminierung ausländischer Arbeitskräfte ein. In allen Interviews mit Experten von NROs oder Strafverfolgungsbehörden, die in dieser Studie vorgestellt werden, wird immer noch auf diese breite Definition der illegalen Beschäftigung verwiesen.

Nach Abschluss der empirischen Untersuchung trat am 1. August 2004 ein neues Gesetz gegen illegale Beschäftigung [und Schwarzarbeit] in Kraft. Das Gesetz enthält auch Begriffsbestimmungen betreffend die illegale Beschäftigung und sieht entsprechende Strafen vor. Die Hauptzuständigkeit für die Bekämpfung der Schwarzarbeit liegt jetzt beim Finanzministerium. Allgemein gesprochen verleiht das Gesetz den Behörden größere Machtbefugnisse zur Eindämmung der Schwarzarbeit und sieht schärfere Sanktionen gegen Personen vor, die Arbeitnehmer unerlaubt beschäftigen und gegen die 'illegalen' Beschäftigten selbst.

Organisierte Kriminalität: 'Organisierte Kriminalität' ist ein weiterer wichtiger Begriff, da die Beihilfe zur illegalen Einreise als eine Form des organisierten Verbrechens gilt. In Deutschland gibt es keine juristische Definition des Begriffs 'organisierte Kriminalität'. 1986 haben sich Staatsanwälte und die einschlägigen Ministerien zum Dienstgebrauch auf eine Definition geeinigt (Kilchling, 2002: S. 86 Fn. 13). Die gegenwärtig gültige Definition lautet:

"Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig (a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen, (b) unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung

geeigneter Mittel oder (c) unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken. Der Begriff umfasst nicht Straftaten des Terrorismus.“ (Bundeskriminalamt Wiesbaden in Zusammenarbeit mit den Landeskriminalämtern, 2002: S. 29).

Schließlich können die folgenden Bestimmungen einschlägig für Zwangsarbeit im allgemeineren Sinne sein: Aussetzung (§ 221 StGB), fahrlässige Tötung (§ 222 StGB), Körperverletzung (§ 223 StGB), gefährliche Körperverletzung (§ 224 StGB), schwere Körperverletzung (§ 226 StGB), Körperverletzung mit Todesfolge (§ 227 StGB), Freiheitsberaubung (§ 239 StGB), Nötigung (§ 240 StGB), Bedrohung (§ 241 StGB), Raub (§ 249 ff StGB), Betrug (§ 263 StGB) oder Lohnwucher (§ 138 BGB; § 291 StGB). Die Bestrafung aufgrund dieser Straftatbestände erfordert Zeugenaussagen oder das Erscheinen von Opfern bei den Gerichtsverfahren.

Fälle von Zwangsarbeit in den verschiedenen Wirtschaftszweigen

3.1 ZWANGSARBEIT IN DER INFORMELLEN WIRTSCHAFT: LITERATURERCHE

Einem Menschen Zwangsarbeit aufzuerlegen, ist eine rechtswidrige Handlung, die vor allem im Rahmen der informellen Wirtschaft stattfindet. Empirische Daten zur informellen Wirtschaft in Deutschland sind daher der logische Ausgangspunkt für eine Analyse von Zwangsarbeit. Neueren Schätzungen zufolge macht die wirtschaftliche Tätigkeit in der deutschen informellen Wirtschaft ungefähr 16 Prozent des Bruttosozialprodukts aus. (Schneider und Enste, 2000). Trotz der zunehmenden Bedeutung der informellen Wirtschaft hat eine intensive wissenschaftliche Debatte und Untersuchung erst kürzlich begonnen. Von Wirtschaftswissenschaftlern (Schneider und Enste, 2000) oder Sozialwissenschaftlern (Lamnek et.al., 2000) durchgeführte Studien betrachten die informelle Wirtschaft als Phänomen, das in hoch entwickelten Gesellschaften immer bedeutsamer wird, sehen aber nicht notwendigerweise eine Verbindung zur Zuwanderungspolitik.

Zur Zeit wird die Aufnahme ausländischer Wanderarbeitnehmer auf dem deutschen informellen Arbeitsmarkt in Studien über die informelle Wirtschaft nur als Randhema behandelt und wird als wenig bedeutsam angesehen verglichen mit der Schwarzarbeit der einheimischen Bevölkerung (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2000). Ein Unterabteilungsleiter im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung geht davon aus, dass

“...die Beschäftigung von irregulär eingereisten Ausländern nur ein Merkmal des Gesamtthemas illegale Beschäftigung ist. Während andere Formen der illegalen Beschäftigung (wie z.B. die illegale Arbeitnehmerüberlassung, Leistungsbetrug und Schwarzarbeit) viel verbreiteter sind, konzentriert sich die politische Debatte oft auf die irreguläre Beschäftigung von Arbeitnehmern insbesondere von Bürgern aus Nicht-EU-/EWR-Staaten, die in Deutschland trotz Vorschriften des Meldegesetzes und des Arbeitserlaubnisrechts arbeiten” (Irlenkäufer, 2000, S. 151).

Die illegale Beschäftigung von ausländischen Migranten wird nicht als zentrales Merkmal der informellen Wirtschaft betrachtet: “Nicht die illegale Immigration ist somit das eigentliche Problem, es sind vielmehr die in der Schattenwirtschaft vorhandenen Beschäftigungsmöglichkeiten” (IZA, 1999: S. 3, ebenso IZA, 2002). Einige Schätzungen besagen, dass 87 Prozent der in der Schattenwirtschaft arbeitenden nicht-ausländische Arbeitnehmer sind (Schneider, 2003: S.12). Die meisten Studien befassen sich nicht mit ausländischen Arbeitnehmern oder behaupten, dass die Erwerbsbeteiligung illegal beschäftigter ausländischer Arbeitnehmer niedrig ist, geben

aber gleichzeitig zu, dass es in einigen Wirtschaftszweigen eine höhere Konzentration von Ausländern gibt, z.B. im Baugewerbe, in der Landwirtschaft und im Gaststättengewerbe sowie bei den häuslichen Dienstleistungen (Schneider und Enste, 2000).

Zusätzliche Informationen über die illegale Beschäftigung von ausländischen Wanderarbeitern finden sich in Forschungsarbeiten über illegale Einwanderung, obwohl in diesem Zusammenhang Arbeitsmarktfragen keine zentrale Rolle spielen (Eichenhofer, 1999; Schönwalder et.al., 2004; Cyrus 2004a). In der Regel wird in der Mehrzahl der Studien illegale Einwanderung entweder mit dem Schwerpunkt auf Fragen der (inneren) Sicherheit (Bundesnachrichtendienst, 2000; Heckmann und Wunderlich, 2001; Lehngut, 1998; Welte, 2002), der (menschen)rechtlichen Situation von Flüchtlingen (Erzbischöfliches Ordinariat, 1997; Freudenberg Stiftung, 2000) oder als allgemeiner Indikator für das Versagen der Zuwanderung und Arbeitsmarktpolitik behandelt (Blaschke, 1998). Die rein explorative Forschung beschäftigt sich mit dem illegalen oder irregulären Arbeitsmarkt für Migranten (Lederer und Nickel, 1997). Manche Forschungsarbeiten konzentrieren sich auf den institutionellen und rechtlichen Rahmen (von Seggern, 1997), die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft (Jahn, 1999; Nienhüser, 1999); auf die aufnehmende Gesellschaft (Blaschke, 1998) oder für die Zuwanderer (Cyrus, 2003a; Cyrus und Vogel, 2002b).

Die bisher wichtigsten qualitativ-empirischen Untersuchungen (Alt, 1999 und 2003) zeigen, dass die Aufnahme von illegalen Einwanderern in den Arbeitsmarkt eine große Bandbreite an Situationen umfasst, von der ‚Erwerbsbeteiligung‘ bis zur ‚brutalen Ausbeutung‘. Das breite Spektrum wird durch alle verfügbaren Studien über illegale und irreguläre Einwanderer auf dem deutschen Arbeitsmarkt (Blahusch, 1992; Lederer und Nickel, 1997; Wilpert, 1998; Cyrus und Vogel, 2002b) und durch zusätzliche Angaben staatlicher Behörden im Bereich der Arbeitsaufsicht (Bundesregierung, 2000), den Gewerkschaften (Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand - Referat Migration, 1996), Wohlfahrtsverbänden und Einwandererorganisationen sowie von den Kirchen bestätigt (Erzbischöfliches Ordinariat, 1999).

Studien belegen, dass die Mehrzahl der illegal beschäftigten Arbeiter, die mit ihrer Situation zufrieden sind, in ein soziales Netzwerk eingebunden sind, das durch relativ stabile und gegenseitig vorteilhafte Beziehungen charakterisiert ist. Es ist allerdings wahrscheinlich, dass gegen diese Bedingungen verstoßen wird und die Arbeitnehmer dann Bedingungen akzeptieren müssen, denen sie so vorher nicht zugestimmt hätten (Alscher et.al., 2001; Alt, 1999 und 2003; Anderson, 2003).

„Je weiter man in der informellen Hierarchie nach unten kommt, umso mehr nimmt Ausbeutung und Verelendung zu - beim ‚Illegalen‘ im Land, der weder die Sprache, noch seine Rechte kennt...“ (Alt, 2003: 367).

Die in dieser Studie aufgezeigten Fallstudien zeigen, dass Zwangsarbeit nicht auf die illegale Beschäftigung von ausländischen Arbeitsmigranten beschränkt ist. Auch reguläre Migranten sind in hohem Maße verletztlich und werden ihrer Rechte beraubt. Die Nichtbeachtung von Mindestlohnvorschriften, Arbeitszeitregelungen und sonstigen gesetzlichen Bestimmungen findet sogar oft im Rahmen von offiziellen Abkommen

über die befristete Beschäftigung von Werkvertrags- und Saisonarbeitnehmern statt (IG BAU, 2001; Faist, 1995; Faist u.a., 1999; Treichler, 1999). Offizielle Abkommen über die befristete Beschäftigung von ausländischen Wanderarbeitnehmern dienen oft als legale Fassade, um ungünstige Arbeits- und Entlohnungsbedingungen durchzusetzen. Sowohl die befragten Gewerkschaftsfunktionäre als auch die Saisonarbeiter betonten, dass die wenigen Unternehmen, die die Gesetze einhalten, große Probleme haben, im Wettbewerb zu bestehen.

Wissenschaftler, die über Fälle gravierender Ausbeutung der Arbeitskraft berichten, betonen, dass sie diese nicht als Fälle von Zwangsarbeit betrachten. Jörg Alt zum Beispiel, verwendet den Begriff der Zwangsarbeit nicht für die Fälle massiver Ausbeutung, auf die er stieß (persönliche Mitteilung). In ähnlicher Weise werden die empirischen Untersuchungen über irreguläre Einwanderer in Berlin (Jordan u.a., 1997; Wilpert, 1998), München (Anderson, 2003; Alt, 2003) oder Frankfurt am Main (Bode und Wache, 2000; Shinozaki, 2003) nicht als Fälle von Zwangsarbeit beschrieben, obwohl viele dieser Situationen höchstwahrscheinlich unter die IAO-Definition in Übereinkommen Nr. 29 fallen würden.

3.2 EINE ANALYSE DER ZWANGSARBEIT NACH WIRTSCHAFTSZWEIGEN

DIE SEXINDUSTRIE

Der als erstes und am häufigsten erwähnte Bereich, in dem Zwangsarbeit stattfindet, ist die Sex- und Unterhaltungsindustrie. Dieser Wirtschaftszweig ist bereits hinreichend erforscht worden und eine Reihe von staatlichen Berichten und kritischen Studien beschreiben die Situation. Es wird allgemein anerkannt, dass SexarbeiterInnen aufgrund ihrer personenbezogenen Verhältnisse zu ihren Zuhältern und Kunden und aufgrund der Isolation, die sie in ihrem Gewerbe erleben, besonders anfällig dafür sind, Opfer von Zwangsarbeit oder erzwungenen Dienstleistungen zu werden. Dies ist zusätzlich noch durch den jüngsten Trend verstärkt worden, sich privater Wohnungen oder Hotels anstelle von Bordellen zu bedienen - eine Reaktion auf die verstärkte Überwachung durch die Polizei. Die folgende Darstellung einzelner Fälle von Zwangsarbeit erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit hinsichtlich der Beschreibung des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung in Deutschland. Vielmehr sollen die Fälle dazu dienen, die verschiedenen Formen von Zwang und Nötigung in der Sex- und Unterhaltungsindustrie anschaulich zu machen.

Fall 1

Ein Fall, der in vielen öffentlichen Berichten dargestellt wurde, betrifft Frauen aus Nigeria und Ghana, die mittels einer ausgefeilten Organisation durch eine internationale Bande von Menschenhändlern nach Deutschland verbracht wurden. Die Frauen wurden mit dem Versprechen einer legalen Beschäftigung angeworben und zahlten den

Menschenhändlern zwischen 40.000 und 50.000 US \$. Die Täter kümmerten sich um Visa und Flugtickets. Anfänglich wurden die Opfer in den Niederlanden untergebracht und mussten noch einmal 400 bis 500 € für die vorübergehende Nutzung von Personalausweisen anderer afrikanischer Frauen zahlen, die sich legal in der EU aufhielten. Mit diesen Dokumenten beantragten sie eine Aufenthaltserlaubnis für Deutschland, zuerst für drei Monate und dann für fünf Jahre. Statt die versprochenen Jobs zu erhalten, mussten die Frauen ihre Schulden in Bordellen in Deutschland abarbeiten. Wer sich weigerte, wurde mit körperlicher Gewalt dazu gezwungen. Die Verbrecher bedienten sich eines raffinierten Systems der Nötigung: In ihren Heimatländern mussten die Opfer einen Voodoo-Eid ablegen, dessen Verletzung zu einer Bestrafung ihrer Familienmitglieder führen würde. Dieser Eid hatte traumatische Konsequenzen für die Opfer (Generalstaatsanwaltschaft Düsseldorf und Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, 2001: S. 57f).

Fall 2

Dieser Fall aus der jüngeren Vergangenheit betraf einen prominenten Politiker und rief daher grosses öffentliches Aufsehen hervor. Er hatte Prostituierte zu Sexparties eingeladen und konsumierte in den Suiten von Luxushotels Drogen. Einige der Prostituierten wurden vermutlich von Menschenhändlern aus der Ukraine nach Deutschland geschleust. In der Gerichtsverhandlung wurden drei Tatverdächtige beschuldigt, polnische und ukrainische Frauen zur illegalen Einreise angestiftet zu haben. Den Opfern waren Tätigkeiten als Saisonarbeiterin oder Haushaltshilfe angeboten worden und sie mussten 3.000 € für ihre illegale Beförderung mit Bus oder Taxi über die polnisch-deutsche Grenze zahlen. Einige Frauen waren gar durch die Oder geschwommen. In Deutschland erhielten die Frauen falsche Ausweispapiere und wurden gezwungen, ihre Schulden durch die Erbringung sexueller Dienstleistungen in Hotels oder Bordellen zurückzuzahlen. Von den 75 €, die den Kunden in Rechnung gestellt wurden, erhielten die Frauen 25 €. Wer sich weigerte, den Schleuserlohn abzuarbeiten, wurde mit dem Tod bedroht. Mindestens eine Frau wurde vergewaltigt, um sie gefügig zu machen. (Der Tagesspiegel, 19. November 2003).

Fall 3

Ein extremer Fall von Zwangsarbeit mit dem Zweck der sexuellen Ausbeutung hatte mit sadistischen Praktiken zu tun. Zwei enge Freundinnen aus einem osteuropäischen Land wurden in ihrem Herkunftsland angeworben mit dem Versprechen, in deutschen Restaurants eine Arbeit zu erhalten. In Berlin wurden beide wiederholt vergewaltigt und gezwungen, sadistische Kunden zu bedienen. In Anzeigen in Tageszeitungen wurden die Opfer als ‚Sklavinnen, die keine Grenzen kennen‘ angeboten. Die Frauen wurden in einer Wohnung eingesperrt und befanden sich unter ständiger Bewachung. Während sich die eine mit einem sadistischen Kunden in einem Hotel traf, wurde die andere als Geisel festgehalten. Die Verbrecher drohten, die Geisel zu töten, wenn die andere Frau nicht zurückkäme oder die Polizei informiere. Die Opfer konnten nicht darauf hoffen, dass ein Kunde ihnen helfen würde, da diese sich selbst strafbar gemacht hatten. Die Frauen fürchteten, dass sie früher oder später getötet würden. Einem der Opfer gelang es schliesslich, ihren Bewacher auf dem Weg zu einem Kunden abzuhängen und die Polizei zu informieren, welche dann das zweite Opfer befreite. (Interview mit Ban Ying, Berlin).

Fall 4

Ein Mann versprach zwei Bulgarinnen legale Arbeit in Deutschland. Die Frauen, 21 und 23 Jahre alt, wurden eingeladen, den Mann zu einer Hochzeit in Deutschland zu begleiten. Die Beschäftigung sollte im Anschluss daran arrangiert werden. Die beiden Frauen vertrauten dem Mann. Die Einreise nach Deutschland im Auto verlief ohne Zwischenfälle: Die angebliche Einladung zu der Hochzeit wurde von den Grenzschützern als nachvollziehbarer Grund für Einreise und Aufenthalt als Touristen akzeptiert. An der Grenze zeigte der Mann die für einen touristischen Aufenthalt erforderliche Menge Geld vor. Statt aber zu der Hochzeitsfeier zu gehen, wurden die Frauen zur Prostitution gezwungen. Ihnen wurden die Pässe weggenommen. Die Opfer wurden getrennt und Familien übergeben, die sie in ihren Wohnungen einsperrten, um sie an Kunden zu verkaufen. Die Frauen weigerten sich und wurden geschlagen. Nach zwei Wochen gelang beiden Opfern die Flucht, bevor die ersten Kunden ankamen. Eine der Frauen sprang aus einem Fenster im ersten Stock, während ihre Freundin heimlich den Schlüssel der abgeschlossenen Tür an sich brachte und verschwand. Sie meldeten sich bei der Polizei und wurden in ein Beratungszentrum geschickt. Als mögliche Zeuginnen in einem Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandels wurde beiden Frauen Schutz in einem Frauenhaus und eine befristete Aufenthaltserlaubnis für die Dauer des Prozesses angeboten. Beide Frauen zogen es jedoch vor, zurück nach Bulgarien zu gehen, erklärten sich aber einverstanden, noch einmal nach Deutschland zu kommen, um ihre Zeugenaussagen zu machen (Interview mit Agisra, Köln).

Fall 5

Einer jungen Rumänin wurde ein Arbeitsplatz als Kellnerin und Tänzerin in einem Club angeboten. Sie wurde von einem rumänischen Landsmann angeworben, der hierzu von einem 50-jährigen Deutschen beauftragt worden war und der nach einer attraktiven Begleiterin für seine regelmäßigen Besuche in Swinger-Clubs suchte. Die Frau reiste ohne Visum ein. Der Kunde bezahlte die Gebühren für den Vermittler und die Reise und sagte der jungen Frau, dass sie beim ihm bleiben und mit ihm gegen Bezahlung Geschlechtsverkehr haben müsse. Die Frau erklärte sich zögernd einverstanden. Der Kunde bezahlte sie auch dafür, dass sie sich auf pornographischen Bildern ablichten ließ und ihn in Swinger-Clubs begleitete. Der Mann ärgerte sich, dass die Frau zögerlich reagierte; er war überzeugt, dass nichts Falsches daran war, sie unter Vorspiegelung falscher Tatsachen angeworben zu haben und zu erwarten, dass sie mit ihm Geschlechtsverkehr hatte. Alle drei Monate bringt er eine neue ‚Touristin‘ mit. Diese Vereinbarungen scheinen in der Swinger-Szene üblich zu sein (Interview mit Sozialarbeiter im Ruhestand, Berlin; ebenso Rügemer, 1997).

In den meisten Fällen spielen Gewaltanwendung und Organisierte Kriminalität eine untergeordnete Rolle. Beratungszentren berichten, dass die Anwerbung von Zwangsarbeiterinnen in der Sexindustrie hauptsächlich von kleinen Gruppen von drei bis fünf Personen organisiert wird. In acht von zehn Fällen werden die Frauen von Bekannten, Nachbarn, und in einigen Fällen sogar Verwandten angeworben. Dies trägt mit bei zu Abhängigkeit und Einschüchterung der Opfer, da die Verbrecher den Wohnort

des Opfers und seiner Familie kennen und drohen sich zu rächen, wenn diese bei der Polizei Anzeige erstatten (Interview mit Agisra, Köln). Fälle von Entführung, Unterbringung in gefängnisähnlichen Wohnungen und Gewaltanwendung erhalten viel mehr öffentliche Aufmerksamkeit als die weniger sensationellen Fälle, aber Polizei und Beratungszentren berichten übereinstimmend, dass solche Fälle von Freiheitsberaubung die Ausnahme und nicht die Regel sind.

Ein Beratungszentrum teilte die Frauen aus den MOE-Staaten in folgende Kategorien ein: "Sich an die Beratungsstellen wendende Osteuropäerinnen bilden zwei Hauptgruppen. Die erste besteht aus Frauen, die freiwillig und mit dem Ziel, als Prostituierte zu arbeiten, eingereist sind. Zu der anderen zählen zur Prostitution gezwungene Frauen. Fast allen Betroffenen wurde im Heimatland legale Arbeit in Deutschland z.B. als Kinderbetreuung oder Kellnerin versprochen. Erst nach der Einreise erfuhren sie die Wahrheit. Die meisten beugten sich jedoch, weil die durch falsche Versprechungen nach Deutschland gelockten Frauen nicht mit leeren Händen nach Hause fahren konnten, wollten oder durften. Überwiegend sind die Opfer schon verschuldet nach Deutschland eingereist. Um den Reisepass und Fahrtkosten abzuführen, gab es eigentlich keinen anderen Weg, als das Geld durch Prostitution zu verdienen. Es wurde immer wieder gesagt, dass nach Begleichung der Schulden jede Frau für sich selbstständig arbeiten und das verdiente Geld behalten könne" (Osiecki, 2001: S. 80).

Ein Sozialarbeiter schätzte, dass knapp 90 Prozent aller Frauen, die Opfer von Menschenhandel wurden, Zugang zu einem Telefon haben, ihre Unterkunft für Einkäufe alleine verlassen können und mit anderen soziale Kontakte unterhalten dürfen. Der Zwang ist subtiler Art und funktioniert auf der psychologischen Ebene. Die Täter erzählen ihren Opfern, dass sie von den staatlichen Behörden keinerlei Unterstützung bekommen würden, sondern bestraft und ausgewiesen werden. Die meisten Opfer haben aufgrund der Erfahrungen in ihren Heimatländern Angst vor staatlichen Behörden. Dies wird zum Teil dadurch verstärkt, dass die Täter Männer in Polizeiuniform anheuern, um ihre Opfer zu bedrohen oder zu missbrauchen (Interview mit dem LKA Berlin).

In gravierenden Fällen von Zwangsarbeit wird dem Opfer der Pass abgenommen und das Opfer muss befürchten, dass sie oder ihre Familie umgebracht werden. Sie muss u.U. auch befürchten, dass ihre Familie und Nachbarn in der Heimat von ihrer Arbeit als Prostituierte erfahren und dass sie aus der Gemeinschaft ausgeschlossen wird, bzw. wenn es sich um Frauen aus islamischen Ländern handelt, getötet werden wird. Die Opfer fühlen sich der Gnade ihrer Peiniger ausgesetzt; sie haben wenige vertrauenswürdige Kontakte. Eine Beraterin sagte, dass viele Opfer zu folgender Schlussfolgerung gelangten: "Sie schlagen mich und sie geben mir nur 30 Prozent meines Lohns. Aber das ist besser als nichts. Wenn ich gehe, habe ich keine Chance mehr, nach Deutschland zurückzukommen." (Interview mit Agisra, Köln).

Während die meisten Opfer anscheinend von Freunden oder Verwandten angeworben werden, spielen auch Anwerbeagenturen eine Rolle. So werben z.B. Heiratsinstitute Frauen aus der ganzen Welt im Internet an. Die Agenturen bieten oft-

mals sogar eine "Probezeit" mit den Frauen an. Sozialarbeiterinnen beschwerten sich darüber, dass einige Männer diese "Dienstleistung" nutzen, um Frauen mit der Aussicht auf Heirat zu 'bestellen', und sie dann nach der "Probezeit" zurückschicken. Bei einer anderen Spielart des Menschenhandels mit dem Zweck der Eheschließung heiratet der Mann die Frau und erwartet von ihr, dass sie alle seine Forderungen erfüllt. Die Frau weiß, dass die Ehe aufgelöst wird und sie das Land verlassen muss, wenn sie sich weigert. Vor kurzem wurde eine Gesetzesreform dahingehend durchgeführt, dass Frauen nunmehr ein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach einem Jahr haben. Das Problem ist, dass die Opfer oft nicht wissen, dass sie nach dem einen Jahr Anzeige bei der Polizei erstatten können, ohne die Abschiebung befürchten zu müssen (Agisra e.V. u.a., 2003).

HAUSHALTSDIENSTLEISTUNGEN

Menschenhandel zum Zweck der Unterwerfung der Frau in der Ehe oder zum Zweck der sexuellen Ausbeutung überschneiden sich häufig mit dem Menschenhandel zum Zweck der Erbringung von Haushaltsdienstleistungen. Ebenso wie Sexarbeit, handelt es sich bei Hausarbeit um isolierte und nicht durch das Arbeitsrecht geregelte Tätigkeiten, und das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber ist stark personalisiert (Anderson, 2004). Die Anwerbung erfolgt oft durch Familiennetzwerke, informelle Kontakte oder durch Au Pair- und sonstige Agenturen.

Während geschätzte vier Millionen Haushalte in Deutschland mindestens ein paar Stunden pro Woche Haushaltshilfen einsetzen, sind bei den Sozialversicherungsträgern lediglich 39.800 Haushaltshilfen registriert (Schupp, 2002). Haushaltshilfen werden meist nicht angemeldet und arbeiten auf der Grundlage einer Teilzeitbeschäftigung für mehrere Kunden. Viele Haushaltshilfen sind ausländische Migrantinnen, die sich als Selbstständige betrachten (Heubach, 2002). Alle Beratungszentren, die im Rahmen dieser Studie kontaktiert wurden, berichteten, dass extreme Ausbeutung die Ausnahme und nicht die Regel in diesem Bereich ist.

Haushaltshilfen, die im Haushalt des Arbeitgebers leben, sind besonders der Gefahr ausgesetzt, ausgenutzt zu werden. Es ist hinreichend belegt, dass die Au Pair-Regelung nicht nur eine Möglichkeit des kulturellen Austausches ist, sondern auch von Familien in den Aufnahmeländern als legale Fassade für die Beschäftigung von billigen ausländischen Kindermädchen benutzt wird (Hess und Lenz, 2001). Die Situation der im Haushalt wohnenden Haushaltshilfen hat sich in der jüngeren Vergangenheit durch die Liberalisierung der Zulassungsvoraussetzungen für Vermittlungsagenturen verschlechtert. Beratungszentren klagen darüber, dass die neuerdings mögliche Zulassung von gewerblichen Agenturen für die Vermittlung von Au Pairs zu mehr Betrug, Bedrohungen und Gewalt geführt hat. (Interview mit In Via, Berlin). Die folgenden Fälle verdeutlichen die Bandbreite ausbeuterischer Praktiken in diesem Bereich:

Fall 6

Eine junge Frau aus Marokko träumte davon, ihre Ausbildung im Ausland fortzusetzen und setzte gegen den Willen ihrer Brüder ihr Erbe von rund 3.000 € ein, um nach Deutschland auszureisen. Eine mit einem Deutschen verheiratete Marokkanerin war gegen Bezahlung einverstanden, der jungen Frau bei Einreise und den Weiterbildungsplänen in Deutschland zu helfen. Die Einreise wurde mittels gefälschter Ausweispapiere möglich. In Deutschland fand keine Weiterbildung statt, die junge Frau arbeitete statt dessen im Haushalt einer Familie. Als sie sich beschwerte, wurde sie von ihren Gastgebern an ihren irregulären Aufenthaltsstatus erinnert: "Du bist illegal hier. Wenn du nicht mehr bei uns arbeiten willst, gehe ich zur Polizei und du wirst abgeschoben." So ging es zwei Jahre lang. Dann versuchte die gastgebende Familie, sie zur Sexarbeit zu zwingen und brachte einige Kunden in die Wohnung. Die Frau weigerte sich und die Familie informierte die Polizei. Sie wurde in Abschiebehaft genommen. Dort traf sie auf eine Sozialarbeiterin, die erkannte, dass die junge Frau in Lebensgefahr geraten könnte, wenn sie in ihr islamisches Land zurückkehren würde. Nicht nur, dass sie Marokko gegen den Willen ihrer Familie verlassen hatte; die aufnehmende Familie hatte der Polizei auch mitgeteilt, dass sie Prostituierte sei. Es kam zu einer Gerichtsverhandlung. Die Umstände wurden als Grund für die Aufhebung der Abschiebeverfügung anerkannt und die junge Frau erhielt eine Aufenthaltserlaubnis. Die Sozialarbeiterin bat das Opfer, die Täter bei der Polizei anzuzeigen, aber das Opfer war verängstigt und lehnte eine Anzeige ab. (Interview mit Agisra, Köln).

Fall 7

Im Mai 2003 traf der Autor die 40jährige Kolumbianerin Maria D., die als Hausangestellte gearbeitet hatte, im Beratungszentrum von Agisra in Frankfurt/Main. Vier Jahre lang hatte sie in Deutschland wie eine Gefangene gelebt. In Kolumbien hatte sie als Hausangestellte gearbeitet, ihr letzter Arbeitgeber hatte ihr eine Arbeit als Hausangestellte in Deutschland angeboten. Die Reisekosten würden von dem neuen Arbeitgeber übernommen, der Monatslohn beläufte sich auf 300 €. Dieses Angebot war für eine Frau, die nur 75 € verdiente und vom Kauf eines Hauses träumte, sehr verlockend. Sie konnte sichtvermerksfrei nach Deutschland einreisen. Am Flughafen wurde sie von jemandem abgeholt und musste diese Dienstleistung bezahlen. Ihre Arbeitgeberin war eine kolumbianische Staatsangehörige mit zwei Kindern. Die Familie hatte keine Aufenthaltsgenehmigung, sondern lebte bei einem Verwandten, der sich legal im Land aufhielt. Ihre Arbeitgeberin arbeitete in der Sexindustrie und brauchte jemand, der sich um die Kinder kümmerte. Maria D. erfuhr, dass sie den vereinbarten Lohn von 300 € nicht erhielt, weil sie die Kosten für Aufenthalt, Antrag auf Arbeitserlaubnis und das Flugticket zurückzahlen müsse. Ihre Arbeitgeberin bot an, jeden Monat 150 € an ihren 18jährigen Sohn in Kolumbien zu überweisen, bis sie ihre Schulden abgearbeitet hätte. Sie musste für das Arbeitserlaubnisverfahren auch ihren Pass abgeben. Sie hatte keine Bewegungsfreiheit und ihre Telefongespräche mit ihrem Sohn wurden überwacht. Mit der Zeit wurde ihr klar, dass kein Geld nach Kolumbien überwiesen wurde. Ihre Arbeitgeberin begann sie einzuschüchtern: "Du bist eine Illegale. Du kannst nicht zur Polizei gehen. Die Polizei

steckt dich ins Gefängnis. Für ein Jahr illegalen Aufenthalts musst du drei Monate ins Gefängnis." Maria D. dachte an kolumbianische Gefängnisse und sagte nichts mehr. Um Maria D. zu verunsichern, verlangte ihre Arbeitgeberin, sich bei gemeinsamen Fahrten im Auto oder sogar im Kofferraum zu verstecken; sie behauptete, dass die Polizei sie sonst entdecken und inhaftieren könnte. Diese Einschüchterung erwies sich als wirksam; Maria D. versuchte nicht zu fliehen. Die Situation blieb vier Jahre unverändert, bis Bekannte der Familie eingriffen. Sie besorgten eine Broschüre eines Beratungszentrums über Frauenhandel und informierten das Opfer und ein Beratungszentrum. In einer gemeinschaftlichen Anstrengung wurde die Flucht von Maria D. geplant. Sie holte sich heimlich ihren Pass zurück und verschwand in der Nacht. Die Informationen und die Unterstützung durch das Beratungszentrum ermöglichten ihr die Flucht aus dieser Zwangsarbeitsituation. Aus Angst, dass die Täter ihren Sohn töten würden, weigerte sie sich, Anzeige bei der Polizei zu erstatten. Maria D. kehrte wenige Tage nach dem Interview nach Kolumbien zurück. (Interview mit dem Opfer).

Fall 8

Im Dezember 2002 beging das 21-jährige rumänische Au-pair-Mädchen Ramona R. Selbstmord. Die Polizei vermutete einen schwerwiegenden Fall von Misshandlung und nahm die Ermittlungen auf. Sie war im Sommer 2002 von einer rumänischen Internet-Agentur vermittelt worden. Die Agentur stellte der Familie der jungen Frau eine Gebühr in Rechnung, die der Höhe eines Monatslohns entsprach. Die Familie erwartete, dass Ramona R. diese Gebühr von ihrem Lohn zurückzahlte. Die Gastfamilie von Ramona R. misshandelte sie jedoch und gab ihr auch nicht das vereinbarte Taschengeld. Die Gasteltern meldeten sie nicht bei den deutschen Behörden an und als ihr Visum ablief, hielt sie sich illegal im Land auf. Die Tatsache, dass sie ihre Schulden nicht zurückzahlen können, steigerte wahrscheinlich ihre Verzweiflung und trieb sie in den Selbstmord. Im Januar 2004 wurden die 'Gasteltern' zu einer Freiheitsstrafe verurteilt (Amtsgericht Ansbach).

Fall 9

Die meisten Opfer von Zwangsarbeit im Haushalt sind zwar Frauen, aber der folgende Fall zeigt, dass auch Männer Opfer werden können. Ein junger Afrikaner erhielt durch einen Bekannten, der behauptete, dass dies die einfachste Möglichkeit sei, nach Deutschland zu kommen, gefälschte Papiere; tatsächlich hätte ein Touristenvisum ausgereicht. Ihm wurde gesagt, dass die Beantragung eines rechtmäßigen Aufenthaltsstatus kein Problem sei, sobald er in Deutschland angekommen sei. Das Opfer wurde über Paris nach Berlin geschleust. Nach der Ankunft erklärte der Gastgeber dem Opfer, dass es sich illegal im Lande aufhielte und für ihn arbeiten müsse - bei der Gartenarbeit, Renovierung der Wohnung und bei der Hausarbeit und drohte, das Opfer andernfalls bei der Polizei anzuzeigen. Der junge Afrikaner stand unter Bewachung, bis es ihm gelang, mit der Unterstützung einer Bekannten zu fliehen. (Interview mit einem Sozialarbeiter im Ruhestand, Berlin).

Die folgenden drei Fälle illustrieren, wie Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft schwerwiegende Auswirkungen auf die Gesundheit und Sicherheit der Opfer haben kann.

Fall 10

Ein tragischer Fall einer Haushaltshilfe wurde von FIM berichtet, einem Beratungszentrum in Frankfurt/Main. In diesem Fall endete eine 12-jährige Odyssee mit dem Tod der Einwanderin. 1988 kam die damals 28jährige Isabella V. von den Philippinen als Touristin in der Hoffnung nach Deutschland, hier Geld verdienen zu können. Eine ehemalige Nachbarin, die nach Deutschland gezogen war, lud sie ein und sandte ihr ein Flugticket. Sie fand Arbeit als Hausangestellte bei einer arabischen Familie, bei der sie auch wohnte: Sechs Tage pro Woche putzte sie die Wohnung und Praxisräume ihrer Arbeitgeber, zwei Ärzten. Sie erhielt 500 € Lohn im Monat und sandte davon 300 € in die Philippinen. 1996 begann sie sich müde und schwach zu fühlen. Ihre Arbeitgeber untersuchten sie, gaben ihr ein paar Tabletten und entließen sie schließlich. Isabella V. wusste nicht, wohin sie gehen sollte und wurde verwirrt und schwerkrank in einer Parkanlage gefunden. Im Krankenhaus wurde die Diagnose Typhus und Meningitis gestellt. Die ehemaligen Arbeitgeber leugneten das Beschäftigungsverhältnis. Isabella V. starb am 14. August 1996 (Ökumenische Asien Gruppe, 2000).

Fall 11

Ein weiterer Fall betraf die Vernachlässigung der Gesundheit einer Haushaltshilfe, der vor kurzem vor Gericht verhandelt wurde. Die polnische Staatsbürgerin Barbara S. meldete sich auf eine Stellenanzeige in einer polnischen Zeitschrift und wurde als Haushaltshilfe eingestellt. Ihr war ein Gehalt von 600 € für eine legale Beschäftigung zugesagt worden. Als Barbara S. ankam, informierte sie ihr Arbeitgeber, dass der Lohn nur 100 € betrüge und argumentierte, dass er die Gebühren für das Antragsverfahren für die Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis bezahlen musste. In der Annahme, dass sie keine Wahl hätte, erklärte sich Barbara S. einverstanden, teilweise auch, weil ihr Arbeitgeber versprach, ihr ein paar zusätzliche Putzstellen zu verschaffen. In ihrer freien Zeit eilte sie zu diesen Kunden. Nach vier Wochen und 248 Arbeitsstunden verletzte Barbara S. sich bei der Arbeit am Finger. Ihr Arbeitgeber, ein Arzt, verweigerte ihr die medizinische Behandlung und die Wunde infizierte sich. Barbara S. wurde entlassen. Sie wandte sich hilfesuchend an ein Beratungszentrum und schilderte ihren Fall vor dem örtlichen Arbeitsgericht. Der Arbeitgeber behauptete, dass die Forderungen jeder Grundlage entbehrten und dass zu keiner Zeit ein Beschäftigungsverhältnis bestanden habe, sondern Barbara S. von ihm aus Mitleid aufgenommen worden sei. Ihre Tätigkeiten im Haushalt seien nur ihr Anteil an der Hausarbeit gewesen. Das Arbeitsgericht hielt diese Behauptung für unglaublich und entschied, dass der Arbeitgeber ihr 1.400 € für vorenthaltenen Lohn und Krankengeld zahlen müsse. Da der Arbeitgeber gegen das Urteil Rechtsmittel einlegte, ist der Fall noch nicht abgeschlossen. Wenn das Urteil rechtskräftig wird, hat das Opfer einen Anspruch auf Leistungen aus der Berufsgenossenschaft, die für Arbeitsunfälle zuständig ist. Die Fingerkuppe des Opfers musste amputiert werden. Nach Aussage des Beratungszentrums beschäftigt die Familie auf Rotationsbasis regelmäßig osteuropäische Haushaltshilfen für jeweils drei Monate (Interview mit ZAPO, Berlin und Akteneinsicht).

Fall 12

Eine junge marokkanische Frau kam nach Ablauf Ihrer Aufenthaltsgenehmigung ins Beratungszentrum. Ihr Arbeitgeber, ein marokkanischer Immigrant, hatte sie vergewaltigt. Nach sechs Monaten war sie geflohen und fand bei einem anderen Au pair aus Frankreich Zuflucht. Schließlich erstattete sie bei der Polizei Anzeige. Aufgrund einer Vereinbarung zwischen Behörden und Beratungszentren in Köln im Fall von Vergewaltigungen, wurde ihr Aufenthalt geduldet und sie konnte rechtliche Schritte unternehmen. Die Anhörung vor Gericht war erfolgreich, die Familie musste den vollen Lohn rückwirkend für die letzten 12 Monate zahlen. Der Fall der Vergewaltigung jedoch wurde mangels Beweisen abgewiesen (Interview mit Agisra, Köln).

Die Beschäftigung von Haushaltshilfen, die für Diplomaten in Deutschland arbeiten, hat jüngst eine Kontroverse hervorgerufen. Nachdem die Nichtregierungsorganisation Kalayaan in Grossbritannien mehrere Fälle aufgedeckt hatte, schloss sich sogleich die Nichtregierungsorganisation Ban Ying der Kritik an und bestätigte, dass die Ausbeutung und der Missbrauch von Hausangestellten von Mitarbeitern diplomatischer Vertretungen in Deutschland weit verbreitet sei. Etwa 80 Prozent der 1.700 bei Diplomaten gemeldeten Haushaltshilfen kommen aus den Philippinen (Ban Ying, 2002). Während des Untersuchungszeitraums dieser Studie wurde der Fall eines saudi-arabischen Diplomaten veröffentlicht, der eine philippinische Hausangestellte ausbeutete (Der Tagesspiegel, 17. Mai 2003). Die nachfolgenden Aussagen beruhen auf den persönlichen Mitteilungen des Opfers an den Autor:

Fall 13

Esmeralda E. hatte als Hausangestellte in Hongkong, Riad und Taiwan gearbeitet, als sie sich 2001 bei einer privaten Arbeitsvermittlungsagentur in ihrem Wohnort auf den Philippinen um eine neue Stelle bewarb. Um die Gebühr in Höhe von 3.000 US\$ aufbringen zu können, verpfändete sie ihr Haus und wurde an einen saudi-arabischen Diplomaten vermittelt. "Sie versprachen mir ein Gehalt in Höhe von 200 US\$ monatlich. Auf den Philippinen verdiente ich 3.000 Pesos monatlich, das sind etwa 20 US\$. Ich akzeptierte. Wenn ich hart arbeitete, sollte mein Gehalt steigen, so lautete die Zusage. Der Vertrag lief über zwei Jahre ohne Angaben von Urlaub oder Arbeitszeit." Der Arbeitgeber sicherte zu, sich um Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung zu kümmern. Bei ihrer Ankunft bekam Esmeralda E. ihren Pass nicht zurück. Sie wurde in der privaten Wohnung der Familie eingesperrt. Sie musste 16 Stunden täglich sieben Tage die Woche arbeiten. Esmeralda E. berichtete, sie sei in der Nacht gerufen worden, um ein Taschentuch, das ihr Arbeitgeber absichtlich auf den Badezimmerboden hatte fallen lassen, aufzuheben. Sie erfuhr von einer weiteren Hausangestellten, dass der Lohn regelmäßig einbehalten wurde und die Hausmädchen sexuelle Dienste zu leisten hätten. Die Arbeitgeber behaupteten, die Löhne würden auf die Philippinen gesandt, aber Esmeralda E. fand im Müll einen Brief ihres Ehemannes mit der Frage, warum sie ihm kein Geld schickte. Esmeralda E. verlangte die Auszahlung ihres Lohns.

Als sie feststellte, dass ihr Arbeitgeber seine Vereinbarung nicht einhalten würde, entschloss sie sich zur Flucht. Drei Monate nach ihrer Ankunft in Deutschland im Oktober 2001 bemerkte sie, dass ein Familienmitglied vergessen hatte, die Tür abzuschließen. Sie entkam, ging zur Polizei und erhielt ihren Pass zurück. Es wurde ihr gestattet, eine Nacht auf der Polizeiwache zu verbringen. Danach wusste sie nicht, wohin sie gehen sollte und kontaktierte eine Landsmännin, die ihr Unterschlupf bot. Ihre neue Gastgeberin bat sie, einen rechtmäßigen Aufenthaltstitel zu beantragen. Als sie bei der Ausländerbehörde einen entsprechenden Antrag stellte, wurde sie in Gewahrsam genommen und auf die Abschiebung vorbereitet. Erst mit Hilfe eines Rechtsanwalts gelang es ihr, ihren Fall zu schildern. Sie wurde frei gelassen und erhielt den Status der Duldung, um rechtliche Schritte gegen den Diplomaten einzuleiten. Sie beantragte eine Untersuchung bezüglich der Nachzahlung des ausstehenden Lohns und Schadenersatz in Höhe von 13.000 €. Esmeralda E. war überzeugt, dass sie in Deutschland bleiben würde, aber die Duldung, die regelmäßig verlängert werden musste, verbot ihr, eine Beschäftigung aufzunehmen. Sie erhielt keine Sozialhilfe und war vollkommen ihrer Gastgeberin ausgeliefert. Das Opfer empfand das Antragsverfahren für eine Arbeitsgenehmigung einschüchternd und erniedrigend und ihr Antrag wurde abgelehnt. Der Fall gegen den Diplomaten machte keine Fortschritte. Im Mai 2003, 22 Monate nach ihrer Einreise, war ihre Situation immer noch unsicher. Die private Arbeitsvermittlungsagentur auf den Philippinen hatte in der Zwischenzeit zugemacht (Interview mit dem Opfer).

LANDWIRTSCHAFT UND NAHRUNGSMITTEL VERARBEITENDE INDUSTRIE

In der Landwirtschaft sind mehr als 300.000 Saisonarbeitskräfte, vorwiegend aus Polen, beschäftigt. Sie bleiben im Allgemeinen über einen Zeitraum von drei Monaten. Arbeitsgenehmigungen können auf Antrag eines einzelnen Arbeiters nicht verlängert werden, einem Unternehmen ist es jedoch gestattet, Saisonarbeitskräfte über sieben Monate und in Einzelfällen bis zu einem Jahr zu beschäftigen. Saisonarbeitskräfte sind nicht in den Arbeitsmarkt integriert und sind in hohem Maße abhängig von ihren Arbeitgebern. Die deutsche Gewerkschaft IG BAU und auf osteuropäische Migranten spezialisierte Beratungszentren berichten, dass einige Arbeitgeber ihnen ungesetzliche Arbeits- und Lohnbedingungen aufzwingen (IG BAU, 2001; Ehrenfort, 2003). Eine durch Betrug, Bedrohung oder Gewaltanwendung erzielte Beschäftigung ist sowohl in der informellen Wirtschaft als auch bei der offiziell zugelassenen Saisonarbeit ein Problem. 2002 vermittelten die Arbeitsämter 318.549 Saisonarbeitskräfte, vorwiegend in landwirtschaftliche Tätigkeiten. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, Löhne entsprechend dem örtlichen Lohnniveau zu zahlen sowie eine angemessene Unterkunft zu stellen; tatsächlich werden die gesetzlichen Standards jedoch regelmäßig missachtet. Doppelverträge, Akkordlohn, unbezahlte Mehrarbeit, Steuerhinterziehung und Beschäftigung ohne die erforderliche Arbeitsgenehmigung sind weit verbreitete Praxis. Die Fälle weisen darauf hin, dass Saisonarbeit als legale Fassade für die Auferlegung gesetzeswidriger Bedingungen dient. Die Mehrheit der ausländischen Arbeitsmigranten akzeptiert die ungünstigen Bedingungen so lange wie möglich. Das Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen berichtet, dass 40 Prozent

der überprüften ausländischen Arbeitskräfte keine gesetzlich vorgeschriebene Arbeitsgenehmigung hatten (Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen, Nr. 46/02, 6. November 2001). Auch wenn Saisonarbeitskräfte freiwillig nach Deutschland kommen, können sie dennoch der Zwangsarbeit unterworfen sein.

Fall 14

Im Juli 2003 gelang es 18 Saisonarbeitskräften aus Rumänien, vor einem Arbeitsgericht Schadenersatz für einbehaltenen Lohn von ihrem Arbeitgeber, einem Spargelbauer, zu erstreiten. Nach den gesetzlichen Vorschriften musste der Landwirt ihre Reisekosten bezahlen, ihnen Unterkunft gegen eine maximale Gebühr von 1,55 € und Verpflegung für nicht mehr als 1,51 € pro Tag gewähren. Gemäß dem Vertrag zwischen den Arbeitsämtern in Deutschland und Rumänien sollten die Arbeitskräfte über einen Zeitraum von drei Monaten sechs Stunden am Tag an fünf Tagen der Woche arbeiten. Die eigentlichen Bedingungen wichen davon erheblich ab. Der Spargelbauer berechnete 8 € für die Verpflegung und 6,22 € für die Unterkunft. Die rumänischen Arbeitskräfte beschrieben ihre Situation in einem Schreiben an das Beratungszentrum: "Jeder Arbeitnehmer bestritt seine eigenen Reisekosten selbst: 65 € pro Person pro Strecke zwischen Deutschland und Rumänien. Der Arbeitgeber kam für diese Kosten nicht auf. (...) Wir kennen aber weder die korrekten Abzüge für die Sozialversicherung noch wissen wir, wie viel der Arbeitgeber für die Unterkunft abziehen darf. Anfangs waren wir zwanzig Personen, zwei reisten aber wegen der Arbeitsbelastung zurück. Zwischen acht und zehn Frauen wurden in zwei Zimmern untergebracht. Die Zimmer hatten kein Bad oder Toiletten. Es gab nur ein Bad für alle im Hof, in der Nacht konnten wir die Toilette nicht benutzen, da zwei große Hunde unangeleint herumliefen. Die Wasserversorgung war defekt, das Wasser lief die ganze Zeit, so dass wir die elektrische Beleuchtung aus Angst vor einem Stromschlag nicht benutzen konnten. Als wir die Zimmer betraten, war der Gestank unerträglich. (...) Selbst einige Deutsche hatten ein schlechtes Gewissen wegen der Arbeitsbedingungen" (Originalbrief der Arbeitskräfte).

Nach einem Monat entließ der Landwirt die Arbeitskräfte und schickte sie nach Hause. Er zahlte ihnen den Lohn eines Monats, obwohl sie laut Vertrag Recht auf ihren Lohn für den gesamten Zeitraum hatten. Zusätzlich zu den überzogenen Abzügen für Unterkunft und Verpflegung zog ihnen der Landwirt Sozialversicherungsbeiträge ab und entlohnte sie nicht für die geleisteten Überstunden. Der Monatslohn eines rumänischen Erntehelfers betrug durchschnittlich 350 €. Anstelle der gesetzlich vorgeschriebenen 5,25 €, lag der Stundenlohn bei lediglich 2,10 €. Nach einem Monat harter Arbeit blieben den Arbeitnehmerinnen 220 €. Das Ausländergesetz schreibt vor, dass ausländische Wanderarbeitnehmer das Land verlassen müssen, sobald ihr Vertrag ausgelaufen ist. Vor ihrer Abreise informierten sie ein Beratungszentrum, das wiederum den Fall dem örtlichen Arbeitsamt berichtete, das sich aber weigerte, eine Untersuchung des Falls einzuleiten unter dem Vorwand, dass die Arbeitnehmerinnen bereits das Land verlassen hätten. In der folgenden Saison erhielt der Landwirt wiederum die Genehmigung, Saisonarbeitskräfte einzustellen. Das Beratungszentrum kontaktierte die Sozialversicherungsbehörden und fand heraus, dass der Landwirt seit 1999 keine Sozialabgaben mehr abgeführt hatte, obwohl

er die Beiträge von den Löhnen abgezogen hatte. Die Rumänen brachten ihren Fall vor das örtliche Arbeitsgericht und erhielten schließlich einen Teil ihres ausstehenden Lohns (Interview mit ZAPO, Berlin und Akteneinsicht).

Fall 15

Im Sommer 1998 beschäftigte ein bayrischer Gurkenbauer über 350 polnische Saisonarbeitskräfte. Im Vertrag war festgelegt, dass die Arbeiternehmer sechs Stunden am Tag an fünf Tagen der Woche für 4,60 € pro Stunde arbeiten sollten. Tatsächlich mussten sie aber länger ohne Überstundenbezahlung arbeiten. Die Spannungen eskalierten, als der Gurkenbauer versuchte, noch ungünstigere Bedingungen durchzusetzen: Anstelle einer Bezahlung nach Stunden bot er einen Stücklohn von zwei bis drei Cent pro Gürkenglas in der Abfüllanlage an. Diese Abmachung bedeutete, dass die Arbeiter bei Regenwetter oder Stillstand der Abfüllanlage, was häufig vorkam, nicht bezahlt wurden. Sie traten in den Streik und informierten ein Beratungszentrum. Der Landwirt entließ die Arbeiter, die er für die Anführer des Streiks hielt. Mit Unterstützung des Beratungszentrums und der zuständigen Gewerkschaft IG Bauen-Agrar-Umwelt gingen 25 Arbeiter vor Gericht, um den ihnen vorenthaltenen Lohn für die Vertragslaufzeit zu erstreiten. Die Anhörung vor Gericht endete mit einem Vergleich. Der Landwirt stimmte einer Zahlung in Höhe von 50 Prozent der Forderung zu (Interview mit ZAPO, Berlin und Akteneinsicht).

Auch wenn der folgende Fall vielleicht keine Zwangsarbeit darstellt, ist er doch ein Beispiel für die manchmal fließenden Grenzen zwischen Zwangsarbeit und Arbeit unter höchst unsicheren und ausbeuterischen Bedingungen.

Fall 16

Ein polnischer Staatsangehöriger hatte seit acht Jahren als Saisonarbeiter in einem kleinen landwirtschaftlichen Betrieb in Süddeutschland gearbeitet. Er war die einzige ausländische Arbeitskraft und eingestellt worden, um die Apfelernte, die von Ortskräften durchgeführt wurde, zu organisieren. 2002 hatte er einen Arbeitsunfall. Da er gemeldet war, erhielt er medizinische Versorgung und seine Berufsgenossenschaft zahlte die Unfallversicherungsbeiträge. Der Befragte war zufrieden mit den Arbeits-, Lebens- und Lohnbedingungen. Während er in Polen 250 € pro Monat verdiente, erhielt er 600 € für die Saisonarbeit in Deutschland. Er gab zu, dass sein Arbeitsvertrag nicht eingehalten wurde. Anstatt sechs Stunden täglich an fünf Tagen der Woche, arbeitete er zehn bis zwölf Stunden am Tag, sieben Tage die Woche. Angesichts dieser Arbeitszeiten lag sein Lohn in Höhe von 600 € deutlich unter dem gesetzlichen Mindestlohn, aber der Saisonarbeiter beschwerte sich nicht, da er zu seinem Arbeitgeber eine freundschaftliche Beziehung entwickelt hatte und dieser ihn sogar in Polen besucht hatte. Er berechnete seinen Lohn als Gesamtsumme und nicht auf Stundenbasis entsprechend der Logik des ‚target working‘ (Piore, 1979: 95). Er kannte Fälle, in denen sich die Saisonarbeitskräfte ausgebeutet fühlten und Streiks organisierten, Fälle, in denen die Unterkunft nicht angemessen war, die Verpflegung schlecht und die Vereinbarungen zu Unterbringung und Lohn nicht eingehalten wurden. Er hatte den Eindruck, dass solche Situationen nur bei größeren Unternehmen vorzufinden waren. Er erwähnte weiterhin, dass einige Arbeitsvermittler als Köpfe

einer Bande in größeren landwirtschaftlichen Betrieben tätig waren und einen Abschlag in Höhe von 10-15 Prozent des Lohns der Saisonarbeitskräfte einstrichen (Interview mit einem polnischen Saisonarbeiter).

Fall 17

Eine polnische Saisonarbeiterin erlitt eine Verletzung am Bein, nachdem sie eine Woche auf einer Pilzfarm gearbeitet hatte. Sie hatte anstelle der vereinbarten acht Stunden zwölf pro Tag gearbeitet. Die Arbeitsschutzvorschriften wurden nicht eingehalten. Die Arbeiterin bat um medizinische Behandlung, die ihr jedoch vom Arbeitgeber verweigert wurde. Stattdessen setzte er sie in einen Bus Richtung Polen (Brief des Opfers, 30.07.2003; ZAPO). Es ist nicht ungewöhnlich, dass verletzte oder erkrankte Arbeitnehmer abgeschoben werden.

Zwangsarbeit findet oft hinter der legalen Fassade eines Werkarbeitsvertrags statt. Im Jahr 2000 fanden 44.000 Werkvertragsarbeitnehmer aus dreizehn Ländern Arbeit (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, 2003: S. 39f und 65). Nach dem Gesetz sind Werkvertragsarbeitnehmer reguläre Mitarbeiter des Unternehmens, das sie entsendet. Gemäß bilateralen Abkommen sind Beschäftigungsgesellschaften verpflichtet, einen Lohn zu zahlen, der dem von deutschen Arbeitgebern vergleichbar ist. In der Praxis werden die gesetzlichen Löhne regelmäßig unterlaufen und Mindeststandards nicht eingehalten. Die Gewerkschaften und einige Polizeibeamte fordern seit langer Zeit die Abschaffung des Systems der Werkarbeitsverträge.

Fall 18

3.500 rumänische Werkvertragsarbeitnehmer wurden in Rumänien für Arbeiten in einem Schlachthof rekrutiert. Die Arbeitnehmer hatten eine Gebühr in Höhe von 800 € pro Person bezahlt, um die Stelle zu bekommen. Ihnen war ein Monatslohn von 1.200 € über den Zeitraum von einem Jahr versprochen worden. Stattdessen erhielten sie 900 € für zehn bis vierzehn Stunden Arbeit mit zwei fünfzehnminütigen Pausen täglich. Überstunden wurden nicht bezahlt. Der Arbeitgeber zog Beträge für eine überfüllte Unterkunft und erforderliche Werkzeuge wie Messer und Sicherheitstiefel ab. Die Arbeiter mussten Blankolohnzettel unterschreiben und wurden angewiesen, bei einer möglichen Arbeitsplatzkontrolle bestimmte Antworten zu geben. Einem Metzger wurde der Pass abgenommen und er erhielt lediglich eine Kopie desselben. Er arbeitete das ganze Jahr 2002 ohne Unterbrechung durch. Der Arbeitgeber weigerte sich, ihm Urlaub zu geben mit der Begründung, sein Visum sei ungültig. Dem konnte der Metzger nichts entgegen halten, da er ja keinen Pass hatte. Er blieb bis Januar 2003 in Deutschland. Es war für ihn "wie in einem Lager".

Der Arbeiter beschloss, in den Streik zu treten, um seinen Lohn einzufordern. Deutsche Vertreter des Unternehmens, das die Dienstleistungsverträge geschlossen hatte, drohten damit, die Arbeiternehmer hinaus zu werfen und nach Rumänien zurück zu schicken. Als sich die Arbeiternehmer weigerten, griff ein Manager einige von ihnen an und verletzte sie schwer. Ein Mann wurde mit einem gebrochenen Bein in ein Krankenhaus eingeliefert. Die Arbeiter erstatteten Anzeige bei der Polizei. Zum Zeitpunkt der Durchführung dieser Studie lief das Gerichtsverfahren noch. Drei

Arbeiternehmer forderten mithilfe der Gewerkschaft einen Gesamtbetrag von 15.000 € an ausstehenden Löhnen. Das Arbeitsgericht erklärte sich für nicht zuständig, und die rumänischen Arbeiter mussten sich daraufhin an ein rumänisches Arbeitsgericht wenden. Die rumänischen Arbeiter bezweifelten, dass die rumänischen Gerichte die deutsche Forderung, dass Werkvertragsarbeitnehmer ein Recht auf das deutsche Lohnniveau hätten, akzeptieren würden. Die Arbeiter wandten sich an die Polizei und eine Gewerkschaft. Eine Untersuchung wurde eingeleitet, die dazu führte, dass einige deutsche Manager festgenommen wurden (Lorscheid, 2003a; Lorscheid, 2003b). Der Staatsanwalt stellte fest: "Die Ermittlungen wurden teilweise deswegen eingeleitet, weil sich die rumänischen Arbeiternehmer an die Gewerkschaft gewandt hatten. Die Gewerkschaft vertritt die Arbeiternehmer und unterstützt die Ermittlungen mit wertvollen Informationen" (Schreiben des Staatsanwalts vom 12.11.2003, in NGG, 2003).

Fall 19

Im Juni 2000 beschwerten sich polnische Werkvertragsarbeitnehmer (Metzger) wegen einbehaltener Löhne in einem Beratungszentrum. Sie waren von einem norddeutschen Schlachthof unter Vertrag genommen worden. Die Arbeitgeber hatten der genehmigenden Behörde gegenüber behauptet, dass der gesetzliche Lohn von 6,67 € gezahlt würde. Als den eingestellten Metzgern ein Vertrag über 1,77 € vorgelegt wurde, trafen sie sich mit weiteren 70 Arbeitern zur Beratung. Die Arbeiter akzeptierten einen Gesamtlohn von 1.000-1.500 €. Die Bedingungen in ihren Verträgen wurden jedoch nicht eingehalten. Sie mussten unbezahlte Überstunden leisten und Blankolohnzettel unterschreiben. Ein Arbeiter ging vor Gericht, aber der Arbeitgeber benutzte seine Unterschrift, um seine Behauptung zu widerlegen. Das deutsche Gericht wies die Klage mit der Begründung ab, dass ein polnisches Arbeitsgericht für diesen Fall zuständig sei. Gemäß dem Arbeitnehmerentsendegesetz von 1996 haben entsandte Arbeitnehmer das Recht, sich an deutsche Arbeitsgerichte zu wenden, soweit Rechte aus diesem Gesetz betroffen sind. Aufgrund des Rechtsvorbehalts wurde Werkvertragsarbeitnehmern in der Fleisch verarbeitenden Industrie der Zugang zu deutschen Arbeitsgerichten verweigert (Interview ZAPO, Berlin und Akteneinsicht).

BAUGEWERBE

Der deutschen Gewerkschaft IG BAU zufolge, sind im Baugewerbe etwa 800.000 Arbeitskräfte mit formalem Arbeitsvertrag (einschließlich der Werkvertragsarbeitnehmer aus dem Ausland) sowie zwischen 300.000 und 400.000 Wanderarbeitnehmer beschäftigt. Den Gewerkschaften gelang es, einige gesetzliche Schutzvorkehrungen einzuführen. Das 1996 verabschiedete Entsendegesetz legt fest, dass deutsche Tarifverträge zu Mindestlöhnen und Urlaub allgemein verbindlich sind, unabhängig von der Nationalität der Arbeitskräfte oder der Unternehmen. Der Hauptauftragnehmer kann für Verletzungen des Arbeitsrechts zur Verantwortung gezogen werden (auch wenn sich die Sanktionierung in der Praxis als schwierig erweist). Ausländische Unternehmen müssen jede Tätigkeit auf einer deutschen

Baustelle der zuständigen Behörde melden. Deutsche Arbeitsgerichte sind auch für ausländische Arbeitnehmer, die für Bauarbeiten eingestellt wurden, zuständig. Trotz dieses besonderen rechtlichen Rahmens bestätigen Fachleute, dass in der Bauwirtschaft illegale Beschäftigung und Fälle von Zwangsarbeit weit verbreitet sind.

Fall 20

Polnische Leiharbeiter bewarben sich auf eine Anzeige für gut bezahlte Arbeitsstellen in Deutschland. Die Bezahlung von An- und Abreise sowie Unterkunft wurde nicht erwähnt, die Bewerber erwarteten jedoch, dass diese Kosten vom anwerbenden Unternehmen getragen würden - das normale Vorgehen nach polnischem Recht. Sie wurden nach Hagen geschickt und auf der Baustelle für das neue Rathaus, einem Bauprojekt der öffentlichen Hand, eingesetzt. Bei der Ankunft erhielt jeder Arbeitnehmer 100 € als Vorschuss, um Nahrungsmittel kaufen zu können. Der Arbeitgeber teilte den Arbeitern mit, dass sie für ihre An- und Abreise sowie für die Unterkunft selbst aufzukommen hätten. Acht Personen mussten sich eine Einzimmer-Wohnung teilen und hatten nur begrenzten Zugang zu Sanitärräumen und Küche. Sie arbeiteten 12-14 Stunden täglich, 60 bis 70 Stunden wöchentlich. Laut ihrem Arbeitsvertrag vom 6. März 2002 hätten die Arbeitnehmer einen Grundlohn von 2,05 € plus Zulage, was den Stundenlohn auf 5,24 € anheben würde, erhalten sollen. Obgleich der Mindestlohn 5,48 € betrug, genehmigten die deutschen Behörden diesen geringeren Lohn. Aufgrund der unbezahlten Überstunden lag der Stundenlohn, den sie tatsächlich erhielten, aber lediglich bei 2,05 €. Das Einkommen der Arbeitnehmer wurde durch ungesetzliche Abzüge weiter geschmälert: Jeder von ihnen musste 100 € Miete bezahlen. Das Unternehmen selbst zahlte eine Miete in Höhe von 300 € und machte damit einen zusätzlichen Gewinn von 500 €. Für An- und Abreise wurde den Arbeitnehmern 20 € pro Strecke abgezogen. All diese Abzüge waren inoffiziell. Um diese Unregelmäßigkeiten zu verbergen, manipulierte das Unternehmen die entsprechenden Unterlagen. Die Arbeitnehmer wurden aufgefordert, den Erhalt ihres ausgezahlten Lohns zu quittieren und ein Blankoformular zu unterschreiben: "Es gab zwei Listen: eine Liste war für die Steuerbehörden bestimmt, die andere für die interne Dokumentation (...). Die Situation war folgendermaßen: Man unterschrieb, dass man 2.000 € erhalten hatte. In Wirklichkeit erhielt man aber nur 1.000 €. Und warum unterschrieb man? Hätte man nicht unterschrieben, wäre man gefeuert worden. Hätte man versucht, seine Unterschrift zu verweigern, wäre man draußen gewesen! Geh zurück nach Polen. Das sagten sie." (Interview mit einem Werkvertragsarbeitnehmer).

Arbeitnehmern, die sich weigerten, wurde mit Entlassung gedroht. Darüber hinaus nutzte der Arbeitgeber jeden kleinen Zwischenfall, um den Arbeitnehmer zu nötigen, ein Blankoformular zu unterschreiben, in dem er seiner Entlassung zustimmte. Als der befragte Arbeiter einmal einen Hammer verlor, ließ ihn der Vorarbeiter etwas unterzeichnen und behauptete, dies rette ihn vor der Entlassung. Er unterschrieb. Die Arbeiter unterwerfen sich den Bedingungen mangels Alternative. In Polen haben sie keine Arbeit. "Der Kontakt mit den Deutschen war minimal. Die Leitung des Bauunternehmens war nicht daran interessiert zu erfahren, wie lange wir arbeiteten oder ob wir unser Geld erhielten. Wir arbeiteten zwölf, fünfzehn Stunden anstatt acht.

Und niemand sagte: Ich gehe nicht zur Arbeit, mein Kopf tut weh, denn dann wäre man sofort entlassen worden. Und zu Hause weinen Frau und Kinder, weil der Ehemann arbeitslos ist. Und sie nützen diese Situation aus. Das ist Sklaverei! So war die Situation!" (Interview mit einem Werkvertragsarbeitnehmer). Mit der Zeit stellten einige Arbeitnehmer fest, dass die Arbeits- und Lohnbedingungen sogar schlechter waren als in Polen.

Die deutsche Bauarbeitergewerkschaft rief einen Streik aus. Nach einem Gespräch mit einem Gewerkschaftsfunktionär legten auch die polnischen Arbeiter ihre Beschäftigung nieder. Ein Gewerkschaftsaktivist überzeugte einige Arbeiter, die ungesetzlichen Arbeits- und Lohnbedingungen dem örtlichen Arbeitsamt zu melden. Der Arbeitgeber erfuhr von dieser Initiative und drohte den Arbeitern, sie würden ihre Aufenthaltsgenehmigung sowie ihre Arbeitserlaubnis verlieren und von den deutschen Behörden des Landes verwiesen. "Wir arbeiteten der Steuerbehörde gegenüber offiziell acht Stunden, mit Urlaub und so weiter. In Wirklichkeit arbeiteten wir aber mindestens zehn, oft zwölf, vierzehn Stunden, auch an Samstagen manchmal sogar an Sonntagen. Jeder wusste dies. Ich ging mit einigen Kollegen zur örtlichen Arbeitsaufsichtsbehörde. Wir berichteten, dass wir viel länger arbeiteten. Zu Anfang sagten die Arbeitsinspektoren: Vielen Dank für die Informationen. Aber nichts geschah. Die Mitarbeiter hatten Gelegenheit, ins Büro zu gehen und die beiden Listen zu prüfen. Aber nichts geschah. Erst als die Gewerkschaft Druck ausübte, wurde eine Überprüfung vorgenommen. Aber da wusste jeder bereits, dass sie stattfinden würde. Die Unterlagen waren natürlich dementsprechend für die Prüfer vorbereitet. Die Inspektoren des Amtes prüften die Dokumente und gingen wieder. (...) Wir hatten erwartet, dass die Kontrolle für die polnischen Mitarbeiter durchgeführt wurde. Wir wollten die Überprüfung als Gelegenheit nutzen, die Ungerechtigkeit deutlich zu machen. Das war aber nicht der Fall. Im Gegenteil! Die Überprüfung wurde nicht durchgeführt, um die von dem Unternehmen begangenen Unregelmäßigkeiten herauszufinden, sondern um die Arbeiter zurück zu schicken! Es wurden Unregelmäßigkeiten bei den Arbeitern festgestellt, nicht bei dem Unternehmen. Kontrollen werden also auf Kosten der Arbeiter durchgeführt. Alles in allem sagte uns der Arbeitgeber: "Im Falle einer Überprüfung solltet ihr euch daran erinnern, dass ihr 11 € pro Stunde verdient. Vergesst das nicht! Und bezüglich der Arbeitszeit: Antwortet 42 oder 39 oder 40 Stunden, keinesfalls mehr! Wir schieben hier keine Überstunden! Vergesst nicht, ihr arbeitet nicht länger." Sie sagten uns, wir würden entlassen und nach Polen zurück geschickt, wenn wir sagten, wir arbeiteten länger" (Interview mit einem polnischen Bauarbeiter).

Als die Arbeitsaufsicht die Baustelle kontrollierte, antworteten die eingeschüchterten Arbeitnehmer, dass die Arbeits- und Lohnbedingungen den erforderlichen Standards entsprächen. Die interviewte Person war der Einzige, die wahrheitsgemäße Antworten gab. Kurz danach wurde der Arbeiter entlassen. Es wurde die Blankoentlassung, die er bereits unterschrieben hatte, verwendet. Mit Unterstützung der deutschen Gewerkschaft klagte er wegen unbegründeter Entlassung und einbehaltenen Lohnes vor dem Arbeitsgericht. Obwohl das deutsche Gesetz vorschreibt, dass deutsche Arbeitsgerichte die Klagen von entsandten Bauarbeitern behandeln müssen, lehnte das Arbeitsgericht in Hagen eine Zuständigkeit mit der Begründung ab, dass die

Klage dort verhandelt werden solle, wo das Unternehmen seinen Sitz hat (Berlin in diesem Fall) und nicht am Arbeitsort. Das Arbeitsgericht in Berlin erklärte sich für nicht zuständig und bat das Bundesarbeitsgericht, die Frage der Zuständigkeit zu klären. Während dieser Bericht entstand, lief das Verfahren noch (Interview mit Werkvertragsarbeitnehmer; Interview mit IG BAU Hamm).

Polizeibeamte berichten, dass Arbeiter nicht nur aus Angst vor Entlassung oder Rache nicht mit der Arbeitsaufsichtsbehörde kooperieren, sondern weil Angestellte oft Komplizen bei der illegalen Beschäftigung sind.

Fall 21

Ein Bauunternehmen aus Bosnien hatte über einen Zeitraum von zehn Jahren eine feste Belegschaft von einhundert Beschäftigten. Etwa zwanzig von ihnen wurden als Werkvertragsarbeitnehmer auf den Baustellen zweier regelmäßiger Kunden beschäftigt. Die Arbeiter waren dankbar für die Möglichkeit, mehr als das durchschnittliche Einkommen in Bosnien zu erzielen und akzeptierten, dass der Stundenlohn für ihre 260-280 Arbeitsstunden pro Monat 4,85-5,00 € betrug. Durch Umgehung der gesetzlichen Lohnvorschriften erwirtschaftete das Unternehmen aufgrund dieser Verträge einen Gewinn in Höhe von 60 Prozent. Die Arbeitnehmer nahmen es hin, dass das Unternehmen die gesetzlichen Mindestlöhne umging, Dokumente fälschte und Arbeiter illegal als Werkvertragsarbeitnehmer einstellte. Die Anwerbung und unregelmäßige Beschäftigung von Migranten wurde untersucht und schließlich bei der Staatsanwaltschaft als Menschenhandel angezeigt (Interview mit der örtlichen Stelle der Bundeszollverwaltung, Landshut). Dieser Fall zeigt, dass die Verletzung der Bestimmungen zur Schleusung (§ 92 a und b, Ausländergesetz; übernommen in § 96 des neuen Aufenthaltsgesetzes) und Untersuchungen der "organisierten Kriminalität" nicht mit Zwangsarbeit verwechselt werden sollten.

Fall 22

Eine Gruppe Italiener organisierte ein groß angelegtes illegales Geschäft im Baugewerbe. Die Organisation konzentrierte sich auf einen speziellen Teil des Baumarkts und beschäftigte etwa 200 irreguläre Arbeitskräfte und Strohmänner, die Briefkastenfirmen unterhielten. Die Gruppe zog Aufträge an Land und koordinierte den Einsatz der Arbeiter. Die Briefkastenfirmen erstellten Rechnungen und wurden noch vor der ersten Steuerprüfung wieder aufgelöst. Ihre Gewinne ergaben sich aus dem Steuerbetrug und nicht aufgrund der Ausbeutung der Arbeiter. Laut den polizeilichen Ermittlungen machten die Arbeiter freiwillig mit und profitierten von den Aktivitäten. Sie erhielten den vereinbarten Lohn. "Das Unternehmen war so clever, nicht die Arbeiter zu betrügen und damit so gegen sich aufzubringen, dass sie zur Polizei gehen, Anzeige erstatten und Beweise liefern." Die Polizeibeamten wunderten sich, wie es dem Unternehmen gelungen war, wiederholt mit einigen wenigen Kunden unter Verwendung von Ausschreibungen von angeblich unterschiedlichen und oft wechselnden Subunternehmern zusammen zu arbeiten. Auf Nachfrage erklärten die Kunden, dass sie mit dieser Praxis nichts zu tun hätten (Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen).

Diese beiden Fälle verdeutlichen, dass organisierte Kriminalität nicht notwendigerweise die Ausübung von Zwang oder die Versklavung von Arbeitern zur Folge hat. In vielen Fällen findet die illegale Beschäftigung mit Billigung der Mitarbeiter statt. Im Baugewerbe herrscht eine hohe Mitarbeiterfluktuation und Arbeitgeber haben Probleme, ihre Arbeitskräfte zu halten. Zeugenaussagen weisen jedoch darauf hin, dass die harte Ausbeutung illegal beschäftigter ausländischer Werkvertragsarbeitnehmer in diesem Bereich weit verbreitet ist.

Fall 23

Ein Arbeitgeber bat einen polnischen Staatsangehörigen, Arbeiter zwecks illegaler Beschäftigung anzuwerben. In seinem Bekanntenkreis fand der Anwerber 42 Personen, die Interesse daran zeigten, in Deutschland zu arbeiten - vorausgesetzt, die Beschäftigung wäre legal. Der Arbeitsvermittler bestätigte, dass die Arbeit legal sei und verteilte Antragsformulare für eine Arbeitsgenehmigung. Die Bekannten vertrauten dem Anwerber und nahmen eine Beschäftigung in Deutschland auf. Für die ersten beiden Monate wurden ihre Löhne gezahlt. Ab dem dritten Monat wurden ihre Löhne einbehalten. Eines Tages wurde ihr Arbeitsplatz überprüft und sie ohne Lohn abgeschoben (Alt, 2003: S. 329, Fn. 19).

Fall 24

Das Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen berichtete von einem Fall, in dem illegal beschäftigte ausländische Arbeitnehmer sich der ungesetzlichen Situation nicht bewusst waren: "In einem Betrieb wurden Abrissarbeiten durchgeführt. Die angetroffenen Arbeitnehmer mussten täglich zwölf Stunden (einschließlich Sonn- und Feiertage) arbeiten. Ihres irregulären Status waren sie sich nicht bewusst. Wegen der Unübersichtlichkeit des Prüfobjekts hätten sie sich ohne weiteres einer Überprüfung entziehen können. Dies taten sie jedoch nicht. Die Arbeitnehmer waren unter menschenunwürdigen Bedingungen mit jeweils acht Personen in einem Wohnwagen auf einem außerhalb liegenden Campingplatz untergebracht. Während des gesamten Zeitraums wurde ihnen kein Lohn ausgezahlt. Sie bekamen lediglich Geld für ihren laufenden Aufenthalt" (LAA NRW, interner Bericht 2001).

Fall 25

Ein illegaler türkischer Arbeiter berichtete von einer ähnlichen Erfahrung: "Normalerweise zahlen die nicht, weil die genau wissen, dass man illegal ist - die lassen dich arbeiten, und du schuftest dich die ganze Zeit kaputt, und dann zahlen sie nicht die Summe, die man vereinbart hatte. ... Ich habe so zehn, elf Stunden täglich gearbeitet. Und eigentlich sind's 5 € pro Stunde, aber nie geben sie dir alles - von 250 bis 300 € geben sie dir ´ne Anzahlung von 100 € und der Rest taucht nicht mehr auf. Und es gibt keine Möglichkeit, das einzufordern, weil man halt illegal ist. Das nutzen die dann aus." (Alscher u.a., 2001: S. 56).

Fall 26

Ein afrikanischer Asylbewerber hatte illegal auf einer Baustelle eines öffentlichen Auftraggebers gearbeitet. Wie im Baugewerbe üblich, war eine Reihe von Subunternehmern beteiligt. Der Mann war vom letzten Glied in der Reihe der Subunternehmer, einer kleinen, in der Gründung befindlichen Baufirma, angeworben worden. Keiner der 19 illegal eingestellten Arbeiternehmer erhielt den vereinbarten Lohn. Insgesamt wurden Löhne in Höhe von 13.500 € vorenthalten. Der Mann verlangte des Öfteren seinen Lohn, vergeblich. Beim letzten Versuch, seinen ausstehenden Lohn einzutreiben, bat ihn der Arbeitgeber, einen Augenblick zu warten, er würde umgehend wieder kommen. Dann erschienen zwei andere Männer und schlugen den Mann mit Stöcken. Der Arbeiter wurde schwer verletzt. Die Täter entkamen. Er erstattete bei der Polizei Anzeige, zog diese dann aber wieder zurück, weil er sich bewusst wurde, dass er sich damit bloßstellen würde, während die Täter wahrscheinlich mangels Beweisen nicht überführt würden. Eine Gruppe Menschenrechtler nahm sich des Falls an, organisierte einen Protestmarsch und brachte den Fall an die Öffentlichkeit. Um eine weitere schikanöse Behandlung von ausländischen Arbeitern ohne Papiere zu verhindern, informierte sie sämtliche Beschäftigte darüber, dass eine politische Aktion stattfinden würde, die die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit wie auch der Polizeibehörden auf diese Baustelle lenken würde. Die Aktivisten behaupteten, der Vertrag sei auf die Ausbeutung der Arbeiter ausgelegt. Der Hauptbauunternehmer wies jede Verantwortung von sich und behauptete, dass der Subunternehmer für die Lohnzahlungen zuständig wäre, gleichzeitig sicherte er aber zu, die Auszahlung der Löhne sicher zu stellen (Pressemitteilung der Flüchtlingsinitiative Brandenburg, 11. Juni 2003). Die Arbeiter erhielten ihren Lohn aber erst am 24. Oktober 2003. Die Gruppe der Unterstützer organisierte einen zweiten Protestmarsch, da einer weiteren Gruppe illegal Beschäftigter erneut die Zahlung verweigert wurde. Der Hauptbauunternehmer erklärte sich wiederum bereit, die vorenthaltenen Löhne zu zahlen (www.umbruch/bildarchiv/ereignis/241003lohnbetrug-wbm.html).

Fall 27

Ein alarmierendes Beispiel für Missbrauch in der Bauwirtschaft wurde von einem polnischen katholischen Priester geliefert, der illegal und verdeckt im Bausektor gearbeitet hatte. Dort traf er viele ausländische Wanderarbeitnehmer, die ohne die erforderlichen Papiere zur Arbeit erschienen. "Es gibt sogar Einzelne, die arbeiten für 1 € pro Stunde; aber das ist eher die Ausnahme. Normal sind 5 € die Stunde, aber die bekommt man nicht immer voll ausbezahlt. Ich kenne viele, die sind hierher gekommen ohne Papiere, um hier zu arbeiten und von den versprochenen 1.500 € Lohn für drei oder vier Wochen Arbeit haben sie 250 € oder 400 € bekommen. Ich habe auch Leute kennen gelernt, die haben drei Monate gearbeitet, und gar kein Geld bekommen. Ich habe mit einem Mann aus Danzig zusammen gearbeitet. Der hat drei Kinder und eine arbeitslose Frau dort in Polen; er selbst ist Ingenieur und ein ehemaliger Pilot. Er hat drei Wochen bei einem türkischen Subunternehmer gearbeitet und am Ende statt 1.500 € nur 250 € bekommen. Er hat sich beschwert und seinen Lohn eingefordert - da haben sie ihn verprügelt, mit mehreren Leuten. Es blieb ihm nichts anderes übrig, als mit den 250 € zurück nach Hause zu fahren." Zur Naivität einiger

Arbeiter bemerkte er: "Sie kommen hierher und hoffen, dass alles gut läuft. Und dann bekommen sie nur ein Drittel des Lohns. Und selbst dann sind sie noch zufrieden. Es gibt soviel Armut in Osteuropa, und die Menschen brauchen dringend das Geld.

Der Priester berichtete, dass eine weitere Gruppe illegaler Beschäftigter Russlanddeutsche seien. "Auf einer großen Baustelle arbeitet dann so ein Trupp von zehn Russlanddeutschen bei einem türkischen oder deutschen Subunternehmer. Aber die bekommen ihren Lohn ausbezahlt: Die Subunternehmer haben nämlich Angst vor der russischen Mafia. Denn diese Russlanddeutschen, die bekommen z.B. 1.000 € versprochen für zwei Wochen Arbeit - und gehen dann zur Mafia, weil sie wissen, dass ihnen das Geld niemals voll ausbezahlt wird. Und dann bieten sie der Mafia 250 € von ihrem Lohn, wenn sie dafür sorgt, dass er ihnen voll ausbezahlt wird. Und die russische Mafia versteht keinen Spaß, wenn es um Geld geht. Ich habe das selber miterlebt, aber darüber will ich nicht sprechen. Das ist gefährlich" (Lewandowski, 1999: S. 44-45). Diese Zeugenaussage unterstreicht die Notwendigkeit besserer behördlicher Kontrollen auf deutschen Baustellen (Krassmann und Lehne, 1997). Jüngste Forschungsergebnisse zum organisierten Menschenhandel belegen, dass mafiöse "Geldeintreiber" nicht in eine vertikale Struktur organisierter Kriminalität eingebunden sind, sondern kleine Gruppen bilden, die nur locker mit ihren Kunden verbunden sind und unabhängig agieren (Chin, 1997).

Fall 28

Ein brasilianischer Bauarbeiter beschrieb seine Erfahrungen: "Arbeit zu finden, ist ganz einfach, weil es ganz viel Arbeit gibt. Aber bezahlte Arbeit zu finden ist schwer. Man findet Schwarzarbeit, indem man illegale Leute fragt, die auf dem Bau arbeiten. Alle, die auf der Baustelle arbeiten, wissen auch mindestens eine weitere Baustelle, wo noch Leute gebraucht werden. Allerdings sind die Baustellen, auf denen Leute gesucht werden, meistens die, wo nicht bezahlt wird. Eine Baustelle zu finden, wo man mit einiger Sicherheit davon ausgehen kann, dass bezahlt wird, ist schwierig. (...) Die Firmen bezahlen zwischen 5 € und 12,50 € die Stunde. Wir wollen immer wöchentlich bezahlt werden, aber das klappt selten. Meistens bekommen wir vierzehn Tage oder jeden Monat unser Geld. Normalerweise kriegen acht von zehn Leute gar kein Geld. Die meisten haben Angst, als Schwarzarbeiter und "Illegale" an die Polizei verraten zu werden und wehren sich deshalb nicht. Aber wenn man ein bisschen Druck macht, kriegen die Chefs ihrerseits Angst und bezahlen. Wir nehmen ihnen zum Beispiel das Auto weg und verprügeln sie ein bisschen und sagen: "Wenn du nicht bezahlst, dann bringen wir dich um." Der letzte, der nicht bezahlt hat, war ein englischer Subunternehmer, den haben wir dann zusammen mit seiner Frau und seiner Tochter getroffen. Die Tochter war zwei Jahre alt. Ich bin dann ein paar Meter weiter gegangen und habe mit der Tochter gespielt und mein Kumpel hat dem Boss in der Zwischenzeit gesagt, dass ich mit der Tochter abhaue, wenn er nicht bezahlt. Und er hat sofort bezahlt. Ich würde niemals die Polizei zu Hilfe rufen. Nein, das bringt nichts. Es gibt kein Gesetz, das die Ausländer, die hier arbeiten, schützt. Wenn er zur Polizei geht, wird er zuerst festgehalten, weil die Polizei erst einmal die Arbeitsverträge und die Arbeitserlaubnis sehen will. Wenn er die nicht hat, dann kümmert die Polizei sich schon nicht mehr um die Arbeitgeber, sondern die kümmern sich nur um seinen Fall. Dann bleibt er direkt bei der Polizei" (Aus und Hartmann, 2000: S. 47-48).

Fall 29

Ein Mitarbeiter der Berliner Kriminalpolizei beschrieb einen außergewöhnlichen Fall: "Wir hatten ganz konkret den Fall einer Entführung eines hier in Berlin ansässigen italienischen Geschäftsmannes, der durch drei Russen entführt, in eine Wohnung verbracht, dort zwei Tage festgehalten, geschlagen, misshandelt, auf einen Stuhl gestellt wurde. Es wurde ihm ein Kabel um den Hals gelegt, man tat so, als ob man den Stuhl unter den Füßen wegtreten wollte. Dabei wurde kräftig Wodka getrunken, was dazu führte, dass die Täter einschliefen und der Mann sich befreien konnte. Zum einen wurden diese drei Täter wegen erpresserischen Menschenraubs verurteilt, zum zweiten haben wir uns natürlich um die Hintergründe gekümmert. Dieser Italiener stellte sich dann als jemand heraus, der in größerem Umfang illegal beschäftigte Ausländer eingesetzt hat. Der sitzt jetzt sozusagen ein paar Zellen weiter. Problematisch ist, dass wir es mit einem erheblichen Dunkelfeld zu tun haben. Alle beteiligten Personen haben sich ja strafbar gemacht und von daher zeigt normalerweise niemand etwas an." (Bernsee, zitiert in Lucht, 2002: S. 77f).

Fall 30

Der 49jährige kasachische Staatsangehörige Vassili J. arbeitete illegal für ein Abrissunternehmen in Deutschland. Er war in Kasachstan von einer Agentur angeworben worden, die ihm gegen eine Gebühr von 70 € ein Touristenvisum besorgte hatte. Das Visum wurde auf betrügerische Weise erschlichen, der Vermittler gab vor, dass Vassili J. mit Gebrauchtwagen handelte. Nach seiner Ankunft in Köln wurde er abgeholt, man zeigte ihm seine Unterkunft und er wurde beim Subunternehmer Jakob D. beschäftigt. Zusammen mit etwa 30 Landsleuten wurde er illegal beim Abriss eines Kernkraftwerks in Kalkar eingesetzt (das bereits aufgegeben worden war, bevor es überhaupt ans Netz ging). Die Arbeiter, die keine Papiere besaßen, mussten das Gebäude für 2,50 € pro Stunde abreißen. Entgegen den gesetzlichen Bestimmungen wurden die Behörden von den laufenden Arbeiten nicht in Kenntnis gesetzt. Die Arbeitssicherheit wurde vernachlässigt. Die Arbeit war äußerst schwer, die Arbeitsstunden wurden überzogen und Nachtschichten waren nötig, um die Erwartungen des Hauptauftragnehmers, der die Baustelle regelmäßig besichtigte, zu erfüllen. Die Arbeitsaufsichtsbehörde führte einige Kontrollen in diesem Bereich durch, entdeckte die illegal beschäftigten Arbeiter jedoch nicht.

Die Situation änderte sich, nachdem Vassili J. bei einem Unfall während einer Nachtschicht umkam. Zunächst hatte die Polizei Probleme, den Toten zu identifizieren. Der Arbeitgeber schickte sämtliche Arbeiter ohne Dokumente umgehend zurück nach Kasachstan und gab vor, den Toten nicht zu kennen. Als die Witwe und die kasachischen Behörden der deutschen Polizei jemanden als vermisst meldeten, wurde seine Identität bekannt. Der verantwortliche Subunternehmer, Jakob D., wurde einer Überprüfung unterzogen, der Fall kam vor ein Gericht. Das Landgericht in Kleve stellte fest, dass die Arbeitssicherheit vernachlässigt worden war und legte dem Subunternehmer eine Strafe in Höhe von 2.250 € auf. Die Strafe war niedrig, denn sie wurde nach dem Einkommen des Beklagten und nicht nach der Schwere der Tat bemessen. In einem weiteren Verfahren verurteilte das Landgericht Duisburg Jakob. S. wegen Schleusung.

Die Zahl der geschleusten Arbeiter konnte nicht mit Sicherheit festgestellt werden; man vermutete, dass es sich um 250 Personen handelte. Das Gericht verurteilte Jakob D. zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und neun Monaten Haft auf Bewährung. Obwohl der Bauunternehmer sowie der Hauptauftraggeber bekannt sind, werden sie nicht verfolgt (Härpfer, 2003).

RESTAURANT-, HOTEL- UND GASTSTÄTTENGEWERBE

Der Missbrauch der Regelung für Saisonarbeitskräfte ist auch im Restaurant-, Hotel- und Gaststättengewerbe dokumentiert. Betriebe, die ausschließlich von bestimmten Ethnien ("ethnische Betriebe") bewirtschaftet werden, wurden ebenfalls als Orte dubioser Beschäftigungsverhältnisse erwähnt. Es gibt jedoch nur spärliche Informationen. Türkische Cafés - so wird oft berichtet - halten sich nicht an Arbeitsstandards. So sagte ein irregulärer türkischer Migrant, der in einem Café arbeitete, dass "illegale Migranten viel arbeiten müssen, oft zwölf Stunden am Tag. Und außerdem bekomme man nur die Hälfte dessen, was einem Deutschen für dieselbe Arbeit bezahlt werde. Aber wenn man arbeiten wolle, müsse man das akzeptieren." (Alscher u.a., 2001: S. 70).

Fall 31

Eine polnisch-italienische Studentin auf der Suche nach Saisonarbeit in Deutschland zahlte einer deutschen Vermittlungsagentur 300 € für die Vermittlung einer Arbeitsstelle in einem italienischen Eiscafé. Der Vertrag lief über drei Monate und 36 Stunden pro Woche. Der angebotene Monatslohn betrug 1.431,62 €. Auf Verlangen des Arbeitgebers nahm sie ihre Arbeit zehn Tage vor dem in der Arbeitsgenehmigung festgesetzten Datum auf. Sie arbeitete auch viel länger als vereinbart: 344 an Stelle von 170 Stunden pro Monat. Der Arbeitgeber weigerte sich, die Überstunden zu bezahlen. Als die Arbeitnehmerin nach zwei Monaten die Zahlung verlangte, wurde sie eine Lügnerin genannt, es wurde ihr ins Gesicht geschlagen und sie wurde fristlos entlassen. Sie musste ihre Unterkunft sofort verlassen, der Arbeitgeber warf ihre Sachen auf die Straße. Die Studentin berichtete: "Ich ging zur Polizeiwache, um den Vorfall zu berichten. Ich trug ein T-Shirt mit dem Emblem des Eiscafés, ich zitterte. Der Polizeibeamte entgegnete lächelnd, dass er kein Polnisch spräche. Obwohl ich ihm meinen Pass und das T-Shirt zeigte und mit meinen wenigen Worten Deutsch versuchte zu erklären, was geschehen war, unternahm er keinen Versuch, meinen Anliegen zu verstehen. Ich glaube, ich bin in der Lage ihn zu identifizieren. Er half mir nicht." (Brief der Arbeitnehmerin, ZAPO, Berlin).

Sie entschied sich, nach Polen zurückzukehren, wo sie ein Beratungszentrum informierte, das rechtliche Schritte gegen den Arbeitgeber unternahm. Der Arbeitgeber musste ihr 3.000 € bezahlen. Die Arbeitsvermittlungsagentur unterstützte sie nicht. Sie hatte Freunde, die solchen Agenturen Gebühren bezahlt hatten, aber niemals einen Arbeitsvertrag erhielten. Da sie aber nicht bereit sind auszusagen, weigern sich die Polizeibehörden zu ermitteln.

Fall 32

Eine deutsche Staatsangehörige und ihr tschechischer Ehemann hatten eine private Arbeitsvermittlungsagentur, die in der Tschechischen Republik die Arbeiternehmer vor allem für das Hotel- und Gaststättengewerbe anwarb. Eine Untersuchung ergab, dass jeder der 170 vermittelten Arbeitnehmer 300 € für ihre Dienstleistung zahlen musste. Die Arbeiternehmer wurden zunächst ohne die erforderliche Arbeitsgenehmigung ‚getestet‘. Nach einem Monat illegaler Beschäftigung sorgte die Vermittlungsagentur für Unterkunft und den Antrag auf Arbeitsgenehmigung. Diese Agentur war in illegale Vermittlung, Beschäftigung von Arbeitsmigranten und Schleusungen verstrickt. Der abschließende Ermittlungsbericht erwähnte die Arbeits- und Zahlungsbedingungen nicht. „Der Beschuldigte (Arbeitsvermittler, die Behörden) ist verdächtigt, in mindestens 38 tatmehrheitlich begangenen Fällen ander/n zu deren unerlaubter Einreise und deren vorsätzlichen unerlaubten Aufenthalt angestiftet, dazu Hilfe geleistet und hierbei gewerbsmäßig gehandelt zu haben, strafbar als 38 Fälle des gewerbsmäßigen Einschleusens von Ausländern. Der Beschuldigte leistete zum Grundtatbestand des unerlaubten Aufenthalts vorsätzliche Beihilfe bzw. stiftete die jeweilige Person dazu an. Seine Beihilfehandlung erfolgte insbesondere durch das Beschaffen von Arbeit für Osteuropäer. Er fungierte als Bindeglied zwischen den arbeitssuchenden Arbeitnehmern und anbietenden Arbeitgebern. Ohne sein Wirken käme die Beschäftigung der Arbeiter bei den Auftraggebern nicht zustande. Des Weiteren bestimmt er die Ausländer zu deren vorsätzlich begangenen unerlaubten Aufenthalt. Er stiftete sie bei der telefonischen Kontaktaufnahme durch das Versprechen von Arbeit an, in das Bundesgebiet einzureisen. Dieses einwirkende Versprechen (...) ist für den Entschluss der Einreise ursächlich, da sie erst durch sein Wirken eine Arbeitsstelle vermittelt bekommen.“ Im Laufe der Ermittlungen wurden fünf Arbeiter ohne die erforderlichen Visa entdeckt. „Die bei der illegalen Erwerbstätigkeit angetroffenen fünf Arbeitnehmer wurden vorläufig festgenommen und den zuständigen Polizeibehörden zur weiteren Sachbearbeitung übergeben. Unter Absprache mit den Ausländerbehörden wurden diese, nach Hinterlegung einer Sicherheitsleistung, zur Ausreise ausgedrängt“ (abschließender Ermittlungsbericht, Zollkriminalamt).

Fall 33

Ein türkischer Migrant berichtete über Schuldknechtschaft innerhalb des Familienverbandes: „Ali kam mit Hilfe von Schleusern nach Deutschland. In der Türkei hatten sie ihm ein Visum für Ungarn besorgt. Von dort ging es mit zehn Migranten weiter nach Österreich. Nach Deutschland kam er mit dem Zug aus Österreich. Er hat sich zwei Jahre illegal in Deutschland aufgehalten, dann stellte er einen Asylantrag. Drei Monate nach dem Antrag heiratete er eine Deutsche, um ein Aufenthaltsrecht zu bekommen. Während seines zweijährigen illegalen Aufenthalts hat er bei einem Onkel gearbeitet, der einen Imbiss besaß. Er hat ohne Lohn für ihn gearbeitet, dafür durfte er bei ihm wohnen“ (Alscher u.a., 2001: S. 72).

Fall 34

Ein Sozialarbeiter, der sich um irregulär eingereiste portugiesische Arbeitsmigranten in Restaurants kümmert, berichtete, dass die meisten Arbeiternehmer nur einen Vorschuss erhielten. Wenn sie um ihren einbehaltenen Lohn bitten, werden sie entlassen oder bedroht. Der Sozialarbeiter hatte einmal versucht, einen Konflikt für einen Klienten, der in Portugal angeworben worden war und lediglich 75 € für fünf Monate Arbeit erhalten hatte, zu schlichten. Als er den Arbeitgeber ansprach, wurde er gebeten, allein in das dahinter liegende Büro zu kommen. Dort wurde er angegriffen und schwer verletzt. Dem Opfer gelang es zu fliehen. Der Täter blieb mangels Zeugen und Beweisen unbestraft. Laut dem Informanten geht eine solche Ausbeutung weiter vor sich. Ein armenischer Kunde hatte jüngst berichtet, dass er 14 Stunden täglich, sieben Tage die Woche, für einen Stundenlohn von 1 € illegal in der Küche eines Restaurants beschäftigt sei (Interview mit dem Sozialarbeiter, Erfurt).

Fall 35

Laut einem Sozialarbeiter gibt es mindestens eine asiatische Gemeinschaft, die damit begonnen hat, Kinder im Alter zwischen acht und zwölf Jahren zur Anstellung in privaten Haushalten und Restaurantküchen gegen Geld zu vermitteln. Im Herkunftsland ist es normal für arme Eltern, ihre Kinder zur Ausbildung und Arbeit in andere Familien zu schicken. Gastfamilien in Deutschland nutzen dieses Verhaltensmuster aus und versprechen, sich um die Ausbildung der Kinder zu kümmern. Es werden ihnen dann gefälschte Papiere gegeben und sie reisen unter einem Vorwand ein. In Deutschland werden sie zunächst als minderjährige Flüchtlinge registriert. Der Informant vermutet, dass die Mitarbeiter in den Visumbehörden beider Länder beim Schleusen und der Ausbeutung durch Kinderarbeit mitwirken (Interview mit einem Sozialarbeiter einer Nichtregierungsorganisation). In einem Bundesland legte die Polizei Beweise für die Schleusung von Kindern vor. Im März 2003 fand man acht Minderjährige aus asiatischen Ländern ohne gültige Papiere in einer Wohnung (Polizeipräsident Berlin und Staatsanwaltschaft Berlin, 2003).

Fall 36

Die Landeskriminalpolizei Berlin berichtete in einer Pressemitteilung vom 3. November 2003 von einem weiteren schweren Fall von Schleusungen aus Asien. Drei Verdächtige - ein chinesischer und zwei deutsche Staatsangehörige - wurden wegen Schleusung in mindestens 30 Fällen festgenommen. Den Verdächtigen wird vorgeworfen, Scheinehen für etwa einhundert Chinesen arrangiert zu haben. Der verdächtige Chinese hatte Deutsche ausfindig gemacht, die bereit waren, gegen eine Zahlung zwischen 4.000 € und 6.000 € Scheinehen einzugehen. Es wurde ein Flug nach China bezahlt, wo in den meisten Fällen die Eheschließung stattfand. Kontakte mit den Behörden in China wurden diskret angebahnt. Die Deutschen waren sich der Tatsache bewusst, dass die Ehen nur der Schleusung dienten. Den deutschen Staatsangehörigen wurde ein Anreiz geboten, um weitere Partner für Scheinehen anzuwerben: zwischen 1.000 € für Männer und 1.500 € für Frauen: "Die Chinesen, die sich auf diesem Weg einschleusen ließen, mussten für alle entstehenden Kosten aufkommen, die sich auf mindestens 20.000 € pro Scheinehe beliefen. Das Geld war

in mehreren Raten an die Vermittler zu zahlen. Ferner wurden sie verpflichtet, nach ihrer Ankunft entweder ohne oder zu einem sehr niedrigen Lohn in Chinarestaurants zu arbeiten. Die Ermittlungen dauern an" (Landeskriminalamt, Berlin, Pressemitteilung vom 3. November 2003).

Eine weitere Untersuchung dieses Falls ergab, dass die Schleusung zu Arbeitszwecken nicht bewiesen werden konnte. Der ermittelnde Polizeibeamte war nicht in der Lage, die besonderen Umstände der Beschäftigung aufzuklären und hob hervor, dass die Opfer nicht zur Zusammenarbeit bereit seien. "Sie sind eingeschüchtert und geben keine Auskunft über die Hintergründe und Umstände ihrer Beschäftigung. Wir haben nur wenige Erkenntnisse über diese Form der illegalen Ausländerbeschäftigung." Sobald illegale Migranten entdeckt werden, werden sie in der Regel eingeschüchtert und es wird ihnen damit gedroht, dass ihre Familien in der Heimat angegriffen werden. Die Polizei kann nicht herausfinden, ob ein illegaler Einwanderer Verwandte in China hat oder nicht. "Es ist die Regel, dass die Opfer nicht kooperieren. Wir sehen, dass diese Personen zu Bedingungen gearbeitet und gewohnt haben, die für deutsche Verhältnisse nicht hinnehmbar sind. Manchmal müssen acht oder noch mehr Menschen sich einen einzigen Raum teilen. Aber sie nehmen das in Kauf." (Telefonisches Interview mit dem LKA Berlin). Die Berliner Polizei wies daraufhin, dass es sich bei der Pressemitteilung - dass Menschen physisch gezwungen werden, wie Sklaven zu arbeiten, um die Gebühr für die illegale Einreise abzuarbeiten - nur um eine Vermutung und keine Tatsache handele. In diesem speziellen Fall scheint es, dass die Behörden voreilig eine Verbindung zwischen Menschenhandel und Zwangsarbeit herstellten.

PRODUKTION IN SO GENANNTEN 'SWEATSHOPS'

Die Produktion in kleinen, so genannten 'sweatshops' ist besonders in der Textil- und Bekleidungsindustrie sowie in einigen anderen Bereichen mit arbeitsintensiver Produktion einschlägig. Es ist ein weit verbreitetes Merkmal in OECD-Ländern wie Frankreich, Italien oder den Vereinigten Staaten, wo es noch eine Textilindustrie gibt, die auf billige Arbeitskräfte angewiesen ist. Bis zu einem gewissen Maß kontrollieren Migrantengemeinschaften, wie die Chinesen in Frankreich oder Italien, die Kette der Unterauftragsvergabe und bieten ihren Landsleuten meist illegale Beschäftigungsverhältnisse an (Kwong, 1997; Iskander, 2000; Jourmarin, 1999). In Deutschland scheint dieses Produktionsmuster von geringer Bedeutung zu sein, nichtsdestotrotz wurde ein Fall von ausbeuterischer Zwangsarbeit für die Zwecke dieses Berichts dokumentiert.

Fall 37

Das Arbeitsamt Frankfurt/Main berichtete von einem Fall ausbeuterischer Beschäftigung von vier Frauen aus Litauen in einer illegalen Schneiderei. Am 10. April 2001 wurden ein solcher geheimer 'sweatshop' gefunden. Das Gebäude war mit Videokameras und Eisentüren geschützt. Die Beamten der Arbeitsaufsicht, die sich als

Kunden ausgaben, erhielten Zugang und fanden 15-20 Nähmaschinen und vier eingeschüchterte litauische Frauen in dem Kleinbetrieb. Im Laufe eines längeren Gesprächs beschrieben die Frauen die Umstände ihrer Beschäftigung: Sie mussten 12-15 Stunden täglich für einen Lohn von 400 € für sechs Wochen arbeiten, was einen Stundenlohn von 1,25 - 1,50 € bedeutete. Die Frauen waren im Betrieb eingeschlossen. Alle zwei Wochen wurde ihnen gestattet, ohne Bewacher einkaufen zu gehen. Sie gaben an, Angst vor ihrem Arbeitgeber, einem Jordanier, zu haben. Der Betrieb lief seit mehreren Jahren mit zehn bis zwölf illegalen Beschäftigten, die regelmäßig wechselten. Der Gesamtwert der Produktion betrug 1 Million €; nicht eine der Beschäftigten war gemeldet. Der Beamte sagte, dass dies einer der erschütterndsten Fälle in den sieben Jahren seiner beruflichen Laufbahn sei, und dass es nur selten vorkäme, dass die Opfer so kooperativ gegenüber den Aufsichtsbehörden seien. Dennoch mussten die Opfer das Land verlassen (Interview mit Arbeitsamt, Frankfurt/Main).

UNTERHALTUNGSINDUSTRIE

Fälle von Zwangsarbeit wurden auch bei Saisonarbeitern im Schaustellergewerbe dokumentiert. In diesem Gewerbe ist es zulässig, Saisonarbeitskräfte bis zu neun Monate anzustellen, was die Zahl der zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte vergrößert. 2001 hat die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung 9.002 Arbeiternehmer in das Schaustellergewerbe vermittelt. Diese Migranten sind in hohem Maße von ihren Arbeitgebern abhängig, da sie mit ihm reisen und 24 Stunden am Tag zur Verfügung stehen müssen. Ein Beratungszentrum berichtete, dass sich die Arbeiter über das schlechte Essen, extrem lange Arbeitszeiten und Gewalt am Arbeitsplatz beklagten (Interview mit ZAPO, Berlin).

Fall 38

Ein polnischer Saisonarbeiter im Schaustellergewerbe beklagte sich, dass sein Arbeitgeber ihm seine 442 im Zeitraum April bis August 2001 geleisteten Überstunden nicht bezahlt hätte. Der Saisonarbeiter unternahm rechtliche Schritte, aber das Arbeitsgericht wies seine Klage zurück, da der Kläger nicht beweisen konnte, dass sein Arbeitgeber von ihm diese Überstunden verlangt hatte (Interview mit ZAPO, Berlin).

Fall 39

In einem anderen Fall wurden vier polnische Arbeitnehmer angeworben, um Süßigkeiten und Fast Food auf Jahrmärkten zu verkaufen. Die Arbeiter sagten: "Der Arbeitgeber informierte uns darüber, dass wir mehr arbeiten werden müssen, als es im Arbeitsvertrag vereinbart wurde. Als Gegenleistung dafür versprach er uns eine wöchentliche Extraprämie in Höhe von 200 €." Der Arbeitgeber befahl ihnen von 11 bis 23 Uhr zu arbeiten. Die Unterkunft war schlecht. "Mit jedem Tag wurde unsere Arbeitszeit länger. Mehrmals bat ich den Arbeitgeber um eine Verkürzung der Arbeitszeit. Auf meine Bitten hin lachte der Arbeitgeber auf und meinte, wir sollten ler-

nen "schneller" zu schlafen, was er auch, sich köstlich auf unsere Kosten amüsierend, zu demonstrieren versuchte. (...) Wegen der dauerhaften Knappheit von Lebensmitteln, wegen des fehlenden Schlafs und der mangelnden Hygienebedingungen war die Stimmung unter den Arbeitnehmern stets gereizt. (...) Eine Woche nach Arbeitsende bekamen wir von ihm 100 €. Er versuchte vergeblich, für die nicht vollständige Lohnzahlung eine plausible Erklärung zu finden." Die Arbeiter verlangten ihren Lohn und erwogen, die Polizei einzuschalten. "Das Gespräch am nächsten Tag schien ebenfalls fruchtlos zu bleiben, bis der Arbeitgeber das Wort ‚Polizei‘ hörte. Daraufhin sagte er, dass wir unser Geld nur unter einer Bedingung bekommen werden: Wir müssen Deutschland direkt verlassen." Der Arbeitgeber drängte die Arbeiter, ein Papier zu unterschreiben, dass sämtliche Schulden bezahlt wären. Da sie ohne Geld in einem fremden Land waren, brauchten die Arbeiter das Geld und unterschrieben. Zurückgekehrt nach Polen unternahmen sie rechtliche Schritte, um den vorenthaltenen Lohn zu verlangen. Das deutsche Arbeitsgericht entschied jedoch, dass die unterschriebene Verzichtserklärung gültig sei und die Arbeitnehmer somit keine weiteren Forderungen stellen könnten (Interview mit ZAPO, Berlin und überprüfte Dokumente).

Fall 40

Die Geschichte von zwei weiteren Polen, die bei einem Zirkus vom 12. Dezember 1998 bis 2. Februar 1999 beschäftigt waren, fand ein besseres Ende. Sie arbeiteten für einen vereinbarten Monatslohn in Höhe von 500 €. Die Arbeiter erhielten einen wöchentlichen Vorschuss von 50 € und bei einer Gelegenheit 500 €. Sie beschrieben ihre Situation folgendermaßen: "Leider wurden die vorenthaltenen Löhne nicht bezahlt. Der Zirkusbesitzer gab finanzielle Probleme vor. Er bat um Geduld und versprach, nach Beginn der neuen Saison zu zahlen. Wir reisten zum Ort der Saisoneneröffnung und begannen, das Zirkuszelt aufzustellen. Wir arbeiteten bis 1.30 Uhr in der Nacht. Der Wagen, in dem wir bis dahin untergebracht waren, blieb im Winterquartier. An diesem Ort gab es nur einen Container ohne Heizung und mit einem undichten Dach. Wir beschlossen, wegen der miserablen Unterkunft zu streiken. Als wir den Arbeitgeber informierten, erwiderte er: Keine Arbeit, kein Geld. Dann forderte er uns auf, den Zirkus zu verlassen. Unsere Drohung, zur Polizei zu gehen, führte zu einer gewalttätigen Reaktion. Einer von uns wurde die Treppe herunter gestoßen und ins Gesicht geschlagen" (Brief einer der beiden Wanderarbeiter im Zirkusgewerbe). Die beiden Arbeiter baten ein Beratungszentrum um Unterstützung. Der Arbeitgeber antwortete bei der Befragung: "Es ist nicht zutreffend, dass in dem genannten Zeitraum vier osteuropäische Arbeiter bei uns beschäftigt waren, die keinen (vollständigen) Lohn erhalten haben. Es waren lediglich einmal kurz vier polnische Staatsangehörige bei uns im Winterquartier. Sie interessierten sich für Arbeit bei einem Schaustellerbetrieb, waren aber nach kurzem Aufenthalt wieder weg. Um die Angelegenheit weiter prüfen zu können, bitten wir um Übersendung von Kopien der Arbeitsverträge und Arbeitsgenehmigungen der vier von Ihnen genannten Personen." (Schreiben des Arbeitgebers, 22.03.99, ZAPO). Der Bezug auf die nicht vorhandenen schriftlichen Arbeitsverträge und -genehmigungen rettete den Arbeitgeber nicht vor einer Anklage vor dem Arbeitsgericht. Das Gericht setzte eine Anhörung an und die Parteien beendeten den Konflikt mit einem

Kompromiss: Der Arbeitgeber zahlte 500 €. Angesichts der ersten Reaktion des Arbeitgebers ist die abschließende Vereinbarung bemerkenswert. Der Fall zeigt, wie Arbeitgeber auf die Forderungen der Arbeiter mit Anschuldigungen und Hinweisen auf deren illegalen Status reagieren um diese einzuschüchtern. In diesem Fall war die Strategie ein Misserfolg, da ein Beratungszentrum eingeschaltet war. Dieser Fall verdeutlicht die Rolle von Gewalt - nicht notwendigerweise vorsätzliche Gewalt, sondern als Begleiterscheinung von Entlassungen.

SONSTIGE WIRTSCHAFTLICHE TÄTIGKEITEN

Ein weiterer Bereich, der von ausbeuterischer Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern betroffen ist, ist der internationale Transport von Gütern und Personen. In den letzten Jahren haben einige Transportunternehmen Briefkastenfirmen in den Ländern Mittel- und Osteuropas eröffnet und damit begonnen, mit diesen Unternehmen zusammen zu arbeiten. Offiziell dürfen die Arbeitnehmer als Angestellte des ausländischen Unternehmens nur im grenzüberschreitenden Verkehr arbeiten. Der Lebens- und Arbeitsmittelpunkt muss im Herkunftsland bleiben. In der Realität sind die Fahrer jedoch in das deutsche Unternehmen integriert und arbeiten in der gesamten Europäischen Union. Da das Arbeitsrecht vorschreibt, dass solche Arbeitnehmer nach deutschen Standards zu entlohnen sind, benutzen Speditionsunternehmen Scheinverträge mit Briefkastenfirmen, um ausländische Fahrer einzustellen.

Fall 41

Ein internationales Netz von Speditionsunternehmen in Luxemburg, Deutschland und Österreich zusammen mit Briefkastenfirmen in Rumänien, Ungarn, der Slowakei und der Türkei organisierten die illegale Beschäftigung von Fahrern aus Nicht-EU-Staaten. Ermittlungen ergaben, dass ein Mitarbeiter des Verkehrsministeriums in Luxemburg an diesen kriminellen Machenschaften beteiligt war. Der Mitarbeiter wurde wegen Bestechlichkeit angeklagt. Er wird verdächtigt, von österreichischen und skandinavischen Speditionsunternehmen Bestechungsgelder in Höhe von 250.000 € für die Ausstellung von Genehmigungen angenommen zu haben. Das monatliche Durchschnittseinkommen der Arbeiter betrug 750 €. Die Fahrer mussten Tag und Nacht arbeiten. "Aufgrund der niedrig gehaltenen Lohnzahlungen nach Kilometerleistung und der erheblichen Abzüge waren die LKW-Fahrer gezwungen, sehr hohe monatliche Fahrleistungen zu erbringen, um ihren tatsächlichen Lohn auf ein auch für osteuropäische Fahrer akzeptables Niveau zu bringen. Die Fahrer legten daher bis zu 25.000 Kilometer pro Monat zurück. Dies entspricht einer reinen Fahrzeit von mindestens 450 Stunden, wobei nach europäischen Vorschriften eine maximale Arbeitszeit (einschließlich Standzeiten, z.B. Stau, Be- und Entladung) von 48 Stunden erlaubt ist. Lohnfortzahlung für Urlaub oder Krankheit wurde nicht geleistet. Die Kraftfahrer stellten daher ein erhöhtes Verkehrsrisiko auf europäischen Straßen dar. Gerade in den letzten Jahren sind nicht zuletzt wegen der Beschäftigung von illegalen Drittlandfahrern zu o.a. Bedingungen die Unfallzahlen mit Beteiligung von LKW stark

angestiegen. Darüber hinaus gehen Verkehrsexperten davon aus, dass mindestens jeder dritte Unfall mit LKW-Beteiligung auf den so genannten "Sekundenschlaf", also Übermüdung der Fahrer, zurückzuführen ist. Illegale osteuropäische Fahrer werden daher nicht selten als "rollende Zeitbomben" und "Sklaven der Landstraße" bezeichnet." Einige der Fahrer waren sich der Tatsache bewusst, dass sie ohne die erforderliche Arbeitsgenehmigung in Europa arbeiteten. Aber wie ein Zeuge feststellte: "Die Fahrer wussten natürlich alle, dass sie illegal beschäftigt sind. Es wurde ihnen zwar immer wieder erklärt, dass sie Visa bzw. Aufenthaltserlaubnisse bekommen würden, dazu ist es jedoch nie gekommen." Die soziale Absicherung war ungenügend. "Durch die genannte Versicherung waren z.B. Erkrankungen der Fahrer während ihrer Fahrtätigkeit außerhalb des Heimatlandes nicht abgedeckt. So ist Anfang des Jahres 2001 der erkrankte slowakische Fahrer J. K. - nicht wie üblich - nach Bekanntgabe seiner Beschwerden in Österreich behandelt worden, sondern offensichtlich von Firmenverantwortlichen der Firma I. aus G. trotz schlechten Gesundheitszustandes in sein Heimatland zurückgeschickt worden. Der Fahrer verstarb dort - nach Angaben seiner Ehefrau aufgrund zu später Behandlung - am 21. April 2001." Wegen der illegalen Praxis der Steuerflucht, des Sozialversicherungsbetrugs und der Verletzung der Bestimmungen über Mindestlöhne machte das Konsortium einen Gewinn von 25,2 Millionen € innerhalb von 32 Monaten (abschließender Ermittlungsbericht, Hauptzollamt Köln).

Ein weiterer Bereich, in dem Zwangsarbeit angewandt ist, ist das Verteilen von Prospektmaterial. Die illegale Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern ist hier gängige Praxis. Die Überprüfung von acht Personen, die in Berlin Werbebroschüren verteilten, ergab, dass niemand von ihnen eine Arbeitsgenehmigung besaß und sich sieben ohne die erforderliche Aufenthaltsgenehmigung in Deutschland aufhielten (Pressemitteilung, Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg von 2001). Die Zollbehörden kontrollierten zwanzig ausländische Migranten am 27. Mai 2003 in Hamburg. Siebzehn hatten keine Aufenthaltsgenehmigung und wurden festgenommen. Zehn von ihnen wurden dem zuständigen Richter vorgeführt (Pressemitteilung, Oberfinanzdirektion Hamburg, 28. Mai 2003). Die Arbeiter wurden abgeschoben ohne Rücksicht darauf, ob ihre Löhne gezahlt worden waren.

Fall 42

Ein Sozialarbeiter suchte eine Bulgarin in einer Jugendhaftanstalt auf. Nach einiger Zeit vertraute die Bulgarin dem Sozialarbeiter und erzählte ihm ihre Geschichte. Sie war in Bulgarien angeworben worden, um Werbebroschüren für einen Monatslohn von 300 € zu verteilen. Man hatte ihr gesagt, dass sie 750 € für die Reisekosten nach Deutschland innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Ankunft bezahlen müsste. Sie glaubte, dass dies möglich wäre, da sie nicht wusste, dass sie bei ihrer Ankunft 100 € für Unterkunft, 50 € für den öffentlichen Nahverkehr und die Kosten für Verpflegung bezahlen musste. Die Frau hatte nicht mit solchen Ausgaben gerechnet. Als sie ihre Schulden nicht zurückzahlen konnte, wurde sie vergewaltigt und die Täter planten, sie an ein Bordell zu verkaufen. Sie entkam aber und wandte sich an die Polizei, die sie ins Jugendgefängnis brachte (Interview In Via, Berlin).

3.3 ZUSAMMENFASSUNG

Die oben vorgestellten Fälle betreffen Opfer von Zwangsarbeit aus der ganzen Welt: Afrika (Kamerun, Marokko), Lateinamerika (Kolumbien, Brasilien), Mittel- und Osteuropa (z.B. Polen, Lettland, Ukraine, Bulgarien) und Asien (Vietnam, Philippinen, China). Die Opfer werden über verschiedene Wege angeworben; ohne die Beteiligung von Vermittlern und Anstiftern hätten sich viele Migranten gar nicht erst auf den Weg gemacht.

Die Arbeitnehmer reisten entweder ohne Visum nach Deutschland ein oder legal als Bau- oder Saisonarbeiter oder mit einem Touristenvisum, das unter Vorspiegelung falscher Tatsachen erschlichen worden war oder illegal mithilfe von Schleusern oder Menschenhändlern. Die Fallstudien belegen, dass Zwangsarbeit nicht notwendigerweise mit illegaler Einreise und der Beteiligung von Schleusern einhergeht. Aber selbst diejenigen, die von sichtvermerksfreien Abkommen (polnische und tschechische Arbeitnehmer), Besucher- oder Geschäftsvisa (kasachische und ukrainische Arbeitnehmer) oder von Verträgen für Zeitarbeit (Polen, Türkei, Bosnien-Herzegowina, Jugoslawien, Rumänien) Gebrauch machen, sind Zwangsarbeitspraktiken ausgesetzt. Folglich findet Zwangsarbeit sowohl im Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung als auch hinter der legalen Fassade regulärer Arbeitsverträge oder von Saisonarbeit statt.

Die folgenden Wirtschaftsbereiche fanden Erwähnung: Sexgewerbe, Haushaltsdienstleistungen einschließlich Au pair-Tätigkeit, Landwirtschaft und Fleischverarbeitung, Restaurants und Gastronomie, Produktionsarbeiten in ‚sweat shops‘, Jahrmärkte, Baugewerbe, Speditionen (Transport) und Verteilung von Werbebroschüren. Es wäre irreführend zu folgern, dass andere Branchen, die nicht erwähnt werden, nicht auch von Zwangsarbeit betroffen sind. Die Wirtschaftssektoren, auf die Bezug genommen wird, sind diejenigen, auf die sich Lobbygruppen wie Gewerkschaften (wie im Fall der Bauwirtschaft, Fleischverarbeitung, Speditionsgewerbe) oder Nichtregierungsorganisationen (hauptsächlich Prostitution und Dienstleistungen im Haushalt) konzentrieren. Auch die polizeilichen Behörden konzentrieren sich auf diese Bereiche und vernachlässigen andere. Einschlägige Informationen wurden zumeist von Beratungszentren, Gewerkschaften und Wohlfahrtsorganisationen, die sich auf gewisse wirtschaftliche Bereiche spezialisiert oder einen bestimmten ethnischen oder Länderschwerpunkt (Mittel- und Osteuropa-ZAPO, Lateinamerika-AGISRA oder Asien-FIM und BAN YING) haben, zur Verfügung gestellt. Auch die gewalttätige Behandlung oder der Tod eines Migranten wie auch die Einbeziehung bekannter Persönlichkeiten können ein größeres Echo in den Medien hervorrufen, das die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf diese Wirtschaftsbereiche lenkt. Durch die Verwendung der durch Gewerkschaften, Wohlfahrtsorganisationen, öffentliche Behörden und Medien zur Verfügung gestellten Informationen teilt die Studie die Parteilichkeit dieser Informationsquellen. Aufgrund der strukturellen und systemischen Merkmale der Zwangsarbeit ist es sinnvoll, davon auszugehen, dass es in sämtlichen Wirtschaftsbereichen mit illegaler Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern einen gewissen Anteil Zwangsarbeit gibt. Und fast alle Branchen haben Probleme mit illegaler Beschäftigung (Irlenkäufer, 2000).

Die hier erwähnten Branchen haben einige gemeinsame Merkmale. Die Jobs sind arbeitsintensiv, oft mit dreckiger Arbeit verbunden, erniedrigend und gefährlich. Die einheimischen Arbeitskräfte sind oftmals nicht bereit (oder gezwungen), sich den relativ schlechten Arbeits- und Entlohnungsbedingungen zu unterwerfen. Eine effektive Kontrolle dieser Wirtschaftsbereiche ist schwierig, Privathaushalte sind weitgehend von Kontrollen ausgenommen aufgrund des besonderen rechtlichen Schutzes der Privatsphäre. Und das Risiko einer Überprüfung an öffentlichen Orten, wie Baustellen oder Gaststätten ist gering, denn die Baustellen sind weit verteilt und zahlreich. Ein Beamter schätzt, dass nur einer von mehreren Tausend Fällen illegaler Beschäftigung in Deutschland untersucht wird (Marschall, 2003: S. 4). Das Risiko einer Überprüfung schwankt, da sich die Arbeitsmarktspektion auf bestimmte Branchen und Arbeitsorte konzentriert. Die sichtbare Präsenz ausländischer Arbeitskräfte erhöht die Wahrscheinlichkeit einer Kontrolle (Cyrus und Vogel, 2002a). In Branchen, in denen der Einfluss der Gewerkschaften sehr hoch ist und die Lohnhöhe kontrolliert wird (Baugewerbe, Fleischverarbeitung, Speditionen), kann ein Trend Richtung Outsourcing und zur Vergabe von Unteraufträgen beobachtet werden. In solchen Branchen versteckt sich die Zwangsarbeit hinter der legalen Fassade von Werkvertragsarbeit, bei der die Verantwortlichkeit für die Zwangsarbeit an Subunternehmer weitergereicht wird. Im Fall der Saisonarbeit spielen die Gewerkschaften eine geringere Rolle.

Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft wird von einem Netz mehr oder weniger eng miteinander agierender Täter organisiert. Die Zahl ausländischer Staatsangehöriger, die als Anwerber, Arbeitsvermittler oder Arbeitgeber fungieren, ist auffallend hoch. In vielen Fällen werden die Opfer von Zwangsarbeit von Landsleuten unter Vorspiegelung falscher Tatsachen angeworben. Die gemeinsame Sprache und Kultur erleichtert die Anwerbung, während ethnische oder nationale Unterschiedlichkeit zum Gastland zur Verletzlichkeit der Arbeitnehmer beiträgt.

Die hier zusammen getragenen Fälle zeigen, dass der Grad der Auferlegung von Zwangsarbeit dem Risiko einer Überprüfung entspricht. Sklavereiähnliche Bedingungen, die zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit führen, gibt es nur in extremen Fällen in der Prostitution oder in Privathaushalten. In Privathaushalten, wo eine Überprüfung durch die Arbeitsmarktspektion unwahrscheinlich ist, können die Täter den Arbeitsmigranten Bedingungen ähnlich denen der Sklaverei leichter aufzwingen. In der Sexindustrie ziehen sich die Täter aus den oft kontrollierten Orten, wie Bordellen und Nachtclubs, in private Wohnungen oder Hotelzimmer zurück. Solche Versteckspiel Strategien sind in Branchen mit öffentlichen oder ortsfesten Arbeitsstätten, die einfacher zu überprüfen sind, nicht möglich. Der Grad an sozialer Kontrolle und das Risiko einer Überprüfung sind wesentliche Faktoren, die das Potential zur Auferlegung von Zwangsarbeit bestimmen.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass Zwangsarbeit ein Faktum im modernen Deutschland ist, obwohl sie auf der Grundlage dieses Berichts nicht zahlenmäßig erfasst werden kann. Zusätzlich zum ‚klassischen‘ Bereich der Sexindustrie gibt es Zwangsarbeit auch in der informellen Wirtschaft und bei informellen Beschäftigungsverhältnissen innerhalb der formalen Wirtschaft.

Zwangsarbeit in Zusammenhang mit illegaler Einreise und Beschäftigung

4.1 ZWANGSARBEIT UND ILLEGALE EINREISE

Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit den unterschiedlichen Formen illegaler Einreise und der möglichen Beziehung zu Zwangsarbeit als deren Folge. Insbesondere wird die Manipulation des Schleuserlohns, den die Schleuser/Menschenhändler verlangen, im Hinblick auf die danach erfolgende Ausbeutung beleuchtet. Öffentliche Verlautbarungen implizieren oft eine solche direkte Verbindung zwischen illegaler Einreise und ausbeuterischer illegaler Beschäftigung. So stellt beispielsweise der Erste Periodische Sicherheitsbericht des Ministeriums des Innern fest: „Nicht selten wird der Schleuserlohn den illegalen Migranten ganz oder zum Teil gestundet. Diese müssen dann nach erfolgreicher Einschleusung den noch ausstehenden Betrag durch illegale Beschäftigung abarbeiten. In dieser Fallgestaltung verdienen die Schleuserorganisationen demnach doppelt: Zum einen erhalten sie den Schleuserlohn und zum anderen erzielen sie weitere Gewinne durch die Ausbeutung der Geschleusten im Rahmen illegaler Beschäftigungsverhältnisse“ (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz, 2001: S. 331).

Empirische Ergebnisse dieser Studie und weitere Forschungsarbeiten deuten jedoch auf eine komplexere Beziehung zwischen (illegaler) Einreise und anschließender Beschäftigung von Migranten hin. Wie in den vorangegangenen Fällen gezeigt, reisen die Opfer von Zwangsarbeit oftmals aus eigenem Antrieb und unter Verwendung legaler Mittel, wie beispielsweise Touristenvisa, in die Zielländer ein. Nur wenige werden getäuscht und von Anfang an ausgebeutet, wodurch auch die Unterscheidung zwischen legaler Migration, Schleusung und Menschenhandel nicht immer klar erkennbar ist. Man kann behaupten, dass illegale Migration ein viel umfassenderes Phänomen ist, von dem Schleusung und Menschenhandel höchstwahrscheinlich nur einen kleinen Teil darstellen. Auch wenn Daten auf der Grundlage der Aufgriffe an Grenzen nur einen kleinen Teil des illegalen Migrantenstroms widerspiegeln, kann davon ausgegangen werden, dass die Mehrheit der illegalen Migranten in Deutschland ohne die Hilfe von Schleusern oder Menschenhändlern in das Land eingereist ist, indem sie einfach nach Ablauf eines (Touristen)Visums im Land blieben. Diese Menschen können nichtsdestotrotz Opfer von Zwangsarbeit werden, wie einige empirische Fälle gezeigt haben.

Deutsche Behörden betrachten die offizielle Einreise mit falsch angegebenem Aufenthaltszweck als illegale Einreise und Aufenthalt. Personen oder Agenturen, die Visa mit falschen Informationen liefern oder die sichtvermerksfreie Einreisemöglichkeit nutzen, um illegal beschäftigte Arbeitnehmer anzuwerben, werden als Schleuser kategorisiert, selbst wenn sie nur im Herkunftsland operieren und deutschen Boden nie betreten. Laut deutschen Behörden gibt es vier Muster des Menschenhandels: Missbrauch der sichtvermerksfreien Einreise, Einreise mit gefälschten oder manipulierten Papieren, Einreise

mit Visum, das durch Täuschung erworben wurde, und Einreise ohne Papiere (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz, 2001: S. 333f). Nachfolgend werden einige mögliche Einreisemethoden aufgeführt.

Missbrauch der sichtvermerksfreien Einreise als Tourist: Staatsangehörige aller Nachbarstaaten, aus OECD-Ländern und einiger weniger Drittländer sind von der Visumspflicht ausgenommen und dürfen für touristische und Besuchszwecke einreisen. Die sichtvermerksfreie Einreise erlaubt jedoch keine Aufnahme einer Tätigkeit, die Einkommen generiert. Private Anwerber missbrauchen oft die Privilegien der sichtvermerksfreien Einreise. Sie werben Arbeitnehmer zur Beschäftigung in der Schattenwirtschaft oder in der Prostitution an. Polnische Migrationsexperten schätzen, dass bis zu 200.000 polnische Staatsangehörige die sichtvermerksfreie Einreise nutzen, um eine regelmäßige oder gelegentliche illegale Beschäftigung in Deutschland aufzunehmen. Die 'Touristenarbeitnehmer' sind vorwiegend in der Landwirtschaft, im Baugewerbe oder in privaten Haushalten beschäftigt (Cyrus und Vogel, 2002b). Eine Übersicht von Beratungszentren deckte auf, dass 11 Prozent der Ratsuchenden ohne Aufenthaltsgenehmigung 'Touristenarbeitnehmer' waren, die eine Verlängerung ihres Touristenvisums beantragt hatten (Sextro, 2003).

Einreise mit gefälschten oder manipulierten Papieren: Der Bundesgrenzschutz berichtete von 11.400 Fällen, in denen gefälschte Dokumente vermutet wurden. Dokumente ausländischer Staatsangehöriger mit Aufenthaltsgenehmigung werden mit einem Foto der zu schleusenden Person geliefert. Es werden auch aus Botschaften gestohlene Visumaufkleber verwendet. Irakische Personalausweise, Bescheinigungen aus Aserbaidschan und italienische Personalausweise werden am häufigsten verwendet (Bundesministerium des Innern, 2002: S.17). Eine weitere Spielart des gleichen Musters ist die Verwendung gültiger Dokumente, die einem Verwandten des Benutzers der Papiere gehören. Die unerlaubte Verwendung gültiger Dokumente wurde oft bei Verwandten von Personen mit langjähriger Aufenthaltsgenehmigung, zum Beispiel kroatischen oder bosnischen Staatsangehörigen während des Bürgerkriegs, beobachtet (Alt, 2003). Die Verwendung gefälschter oder manipulierter Dokumente ist weit verbreitet unter Flüchtlingen, die gefährlichen Situationen entkommen wollen und Zuflucht in Deutschland suchen. Es wurde auch von Fällen polnischer Wanderarbeiter berichtet, denen eine erneute Einreise untersagt worden war und die sich Pässe von Verwandten ausliehen, um durch die Grenzkontrollen zu gelangen.

Durch Täuschung erworbene Visa oder Dokumente: Die Benutzung von Originalsichtvermerken oder Dokumenten, die durch Betrug erworben wurden, scheint bei der Anwerbung von Opfern von Zwangsarbeit aus Ländern, die unter die Visumspflicht fallen, gängige Praxis zu sein. Manchmal betrachten die Behörden die Ausbeutung legal angeworbener Wanderarbeiter hinter der Fassade eines Werksvertrags für Dienstleistungen oder Saisonarbeit als Einreise, die mittels Tricks erschlichen wurde. Die Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung wird unter der Voraussetzung erteilt, dass gesetzliche Standards bezüglich Bezahlung und Arbeitsbedingungen sowie des rechtlichen Status des Unternehmens eingehalten werden. Wenn ein Unternehmen, das Werkvertragsarbeitnehmer entsendet, oder der Arbeitgeber von Saisonarbeitskräften die gesetzlichen Bestimmungen nicht einhält, wird Schleusung vermutet. Einige Einheiten der Polizeibehörden beziehen sich auf die Bestimmung über Schleusung, um Ermittlungen gegen das entsendende Unternehmen einzuleiten. Kann ein Vergehen nachgewiesen

werden, werden die Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen entzogen und der Arbeitgeber der Schleusung angeklagt.

Im Folgenden soll auf den Missbrauch sogenannter Reise-Schutz-Pässe (carnet de touriste) eingegangen werden, da dieser Weg auch für die Anwerbung zwecks illegaler Beschäftigung genutzt wurde⁴. Ein Polizeibeamter im Berliner Landeskriminalamt verweist auf einen hohen Organisationsgrad: "Ukrainische Staatsangehörige kommen in der Regel mittels Visaerschleichung ins Land. Es gibt eine ganze ‚Industrie‘, die Scheinfirmen gründet, Einladungen für Touristen, angebliche Privatbesuche oder auch fiktive Geschäftsbesuche ausstellt. Konkretes Beispiel: eine Überprüfung durch ein Zollamt in einer süddeutschen Stadt ergibt drei illegale ukrainische Arbeitnehmer. Es wurde festgestellt, dass jeder von ihnen von einer Firma aus einer anderen Stadt an diese Baustelle ausgeliehen worden ist. Eine war Berlin, die anderen in zwei anderen Städten. Hinter jeder dieser Firmen verbarg sich ein russischer Staatsangehöriger und dann wurde festgestellt, dass diese drei Firmen nur eine Briefkastenadresse hatten. Über diese Berliner Briefkastenfirma sind innerhalb eines Jahres über dreihundert Einladungen ausgestellt worden, die dazu geführt haben, dass die deutsche Botschaft in Kiew Visa ausgestellt hat" (Bernsee, in Lucht, 2002: S. 92).

Zusätzlich zu den gefälschten Einladungsbriefen machten ukrainische Staatsangehörige von der durch das 'carnet de touriste' gegebenen Möglichkeit Gebrauch. "Das ist eine Art Versicherung, die der ADAC mit dem entsprechenden Pendant in den jeweiligen Ländern ausstellt. Das ist nichts weiter als eine Art Versicherung dahin gehend, dass die Kosten, die ansonsten der Einlader übernehmen müsste, mit dieser Versicherung dann abgedeckt werden. ... Hat jemand diese Versicherung gekauft und zeigt sie auf Nachfrage vor, so führte die deutsche Botschaft bis vor kurzem keine weitere Prüfung durch... Generell kann man sagen, dass in allen für uns einschlägigen Ländern teilweise ganz offen in der örtlichen Presse oder auf andere Art und Weise inseriert wird. Nun nicht unbedingt mit dem Begriff Schwarzarbeit, aber mit dem Angebot, Arbeit in Deutschland und anderen europäischen Ländern vermitteln zu können. Damit wird der Kontakt erst einmal hergestellt. Die Visumsbeschaffung wird als Service mitgeliefert gegen eine bestimmte Summe" (Bernsee, in Lucht, 2002: S. 73 - 74).

Private Anwerbe- oder Reiseagenturen, die sich um die Beschaffung von Visa unter falschen Angaben für ukrainische Wanderarbeitnehmer kümmerten, verletzten das Einreisegesetz und machten sich der Schleusung schuldig. Ein für diesen Bereich zuständiger Staatsanwalt stellte fest, dass die Situation durch eine inkonsequente Visapolitik noch verschlimmert wurde. Der Bundesminister des Innern hatte das Versicherungssystem der Reise-Schutz-Pässe akzeptiert, der von deutschen Privatunternehmen ausgegeben wird, und die deutschen diplomatischen Vertretungen in den Ländern Mittel- und Osteuropas angewiesen, diesen einer Einladung gleich zu stellen. Der Oberstaatsanwalt kommentierte: "Die Einführung eines Reise-Schutz-Passes führte dazu, dass Tausende Osteuropäer, hauptsächlich aus der Ukraine, nach Deutschland und in andere Schengen-Staaten einreisten, vor allem Spanien, Italien, Frankreich und Portugal, angeblich als Touristen, um dort eine Beschäftigung aufzunehmen. Die Männer wurden ins Baugewerbe vermittelt und die Mehrheit der

Frauen in die Prostitution" (Maus u.a., 2003). Die illegalen ukrainischen Wanderarbeitnehmer berichteten, dass sie mit gültigen Visa nach Deutschland eingereist seien und keine Probleme an der Grenze gehabt hätten. Wenn keine Gesetzesübertretung bewiesen werden kann, wird die Einreise von Wanderarbeitnehmern aus der Ukraine nicht als Vergehen registriert. Erst wenn Behörden die illegale Beteiligung eines Reisebüros oder Vermittlers nachweisen können, wird ein Fall von Schleusung vermutet.

Einreise ohne gültige Dokumente: Der letzte Weg zur Anwerbung illegaler ausländischer Wanderarbeitnehmer ist die illegale Einreise. 2001 wurden 28.560 unerlaubte Einreisen festgestellt, 9,3 Prozent weniger als 2000 (31.485). Der Rückgang der Zahl von Aufgriffen wird auf eine Verringerung der unerlaubten Grenzübertritte von Staatsangehörigen aus Afghanistan, der Republik Moldawien und Sri Lanka zurückgeführt. Die Zahl der unerlaubten Einreisen aus asiatischen Staaten ist gesunken. Die höchste Anzahl unerlaubter Einreisen wurden bei Staatsangehörigen aus Rumänien (2.916), Jugoslawien (2.521), Irak (2.216) und der Türkei (2.184) festgestellt. Diese vier Nationen stellen ein Drittel aller illegal Einreisenden dar (Bundesministerium des Innern, 2002: S. 13). Die Mehrzahl dieser Einreisen erfolgt zu Fuß über die so genannte 'grüne Grenze'. In den meisten Fällen haben die ausländischen Staatsangehörigen überhaupt keine Papiere bei sich (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz, 2001: S. 333).

Nach den Angaben des Bundesgrenzschutzes "kann bewiesen werden, dass etwa 30 Prozent der nach Deutschland unerlaubt eingereisten Ausländer 1999 nachweislich geschleust wurden" (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz, 2001: S. 331). Eine Gesamtzahl von 9.194 Personen wurde 2001 von Schleusern nach Deutschland gebracht (2000: 10.320; 1999: 11.101), von denen 1.298 Staatsangehörige aus Afghanistan, 1.001 aus Irak, 895 aus Indien, 840 aus Rumänien und 620 aus Jugoslawien kamen (Bundesministerium des Innern, 2002: S. 14). Die Zahl der an den deutschen Grenzen aufgegriffenen Schleuser nahm um ungefähr zehn Prozent von 2.740 im Jahr 2000 auf 2.463 im Jahr 2001 ab. 1999 waren ein Viertel der 3.410 aufgegriffenen Schleuser ehemalige jugoslawische Staatsangehörige, die versuchten, Landsleute zu schleusen. Laut Jörg Alt ist es weit verbreitet, dass versucht wird, eigene Verwandte nach Deutschland zu bringen (Alt, 2003: S. 100, Fn. 13).

Im Jahr 2001 und davor kamen die Schleuser vorwiegend aus der Tschechischen Republik (325) und aus Deutschland (333). Während die Zahl der tschechischen Schleuser um 209 sank, stieg die Zahl der Schleuser türkischer Nationalität um 224. Die Festnahme von 80 afghanischen Schleusern (2000: 33) zeigte, dass diese Gruppe zunehmend stärker involviert ist (Bundesministerium des Innern, 2002: S. 14). Die Zahl der Ermittlungen gegen Schleuser nahm von 5.212 (1996) auf 8.290 (1999) zu (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz, 2001: S. 332). Der erste Sicherheitsbericht, der von einer Expertengruppe erarbeitet wurde, stellt fest, dass die Umstände des Menschenhandels und des Schleuserwesens unterschiedlich sind und nicht nur unter den organisierten Handel mit Personen gefasst werden können: "Die Bandbreite der Täter reicht von Einzelpersonen, die Verwandte über die Grenze

schleusen, bis zu großen kriminellen Vereinigungen mit einer arbeitsteiligen Struktur und einem internationalen Betätigungsfeld" (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz, 2001: S. 334). Solche Ergebnisse widerlegen die Annahme, dass die Straftat der Schleusung immer mit dem organisierten Verbrechen in Verbindung steht. Laut Lagebericht des Bundeskriminalamts 1990, standen lediglich neun Prozent der 816 Ermittlungen wegen Schleusung in Zusammenhang mit dem organisierten Verbrechen (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz, 2001: S. 334).

Beamte des Bundesgrenzschutzes bestehen darauf, dass eine Verbindung zwischen illegalem Grenzübertritt und Zwangsarbeit nicht genauer untersucht wird und daher nicht bewiesen werden kann. "Die Frage, was mit den Menschen, die illegal einreisen, geschieht, ist nicht das Hauptanliegen des Bundesgrenzschutzes. Wir sind entlang der Grenze tätig. Unsere Aufgabe ist es, illegale Einreisen zu verhindern" (BGS Koblenz, telefonisches Interview am 8. Mai 2003). Diese Aussage wurde von einem Polizeibeamten bestätigt, der sich mit Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung beschäftigt: "Im Augenblick [des Grenzübertritts - der Autor], können wir nicht wissen, ob es sich bei den Frauen, die illegal einreisen, um Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung handelt oder nicht" (Interview, LKA 23 Berlin).

Vertreter von Nichtregierungsorganisationen betonen ebenfalls, dass viele Frauen zum Zeitpunkt des Grenzübertritts gar nicht wissen, welche Art Beschäftigung sie aufnehmen werden. Sie glauben, dass die Organisation ihr Versprechen hält. Nichtregierungsorganisationen bestätigen, dass es oftmals schwierig sei, zwischen Schleusern und Menschenhändlern zu unterscheiden. Ein Sozialarbeiter berichtete von einer Organisation, die Flüchtlinge von Polen nach Deutschland schleuste und die Vereinbarungen mit ihren Kunden einhielt - mit Ausnahme einer Frau, die sexuell missbraucht wurde (persönliche Mitteilung, ONA Berlin). In diesem Fall war die Organisation sowohl ein verlässlicher Geschäftspartner für die Mehrheit ihrer 'Kunden' bei der Schleusung als auch ein ausbeuterischer Täter. Es ist schwer im Voraus zu wissen, mit welcher Art Organisation man zu tun hat.

Alt (2003) unterstreicht, dass der Einfluss krimineller Netzwerke überbetont wird. Illegale Einwanderung kann von illegalen Einwanderern als ein fairer Handel gesehen werden, vorausgesetzt die Vereinbarungen werden eingehalten. Illegale Einwanderer, die in Leipzig und München befragt wurden, berichteten, dass zwar kriminelle und mafiöse Gruppen existierten, deren Kontakte zu illegalen Einwanderern jedoch minimal seien. Nach Alts Schätzungen werden 10-20 Prozent aller geschleusten Personen ausgebeutet und daher wahrscheinlich zu Opfern von Menschenhandel nach dem neuen deutschen Gesetz zählen. Der Anteil ausgebeuteter Opfer von Menschenhandel aus den Ländern Mittel- und Osteuropas ist niedriger als derjenige aus nicht-europäischen Ländern. Polizeibeamte schätzen informell, dass ihr Anteil ca. 30 Prozent beträgt (Alt, 2003: 331- 333) Im Fall chinesischer Staatsangehöriger, die zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft Opfer von Menschenhandel werden, ist die Polizeiarbeit oft nicht in der Lage, die Absichten der illegalen Einwanderer und die Art ihrer zukünftigen Beschäftigung genau zu untersuchen.

Das folgende Beispiel beleuchtet die Verbindung zwischen Schleusung/Menschenhandel sowie Beschäftigung näher und beruht auf der Beschreibung eines türkischen Einwanderers: "Hassan kam mithilfe von Schleusern nach Deutschland. In der Türkei bezahlte er ihnen 3.500 €. Sie besorgten ihm ein Visum nach Bulgarien, wo er mit ca. zehn Leuten hin flog. Von Bulgarien aus ging es nach Albanien, dort kamen zwei weitere Personen dazu. Danach sind sie mit dem Schiff nach Italien gefahren, wo sie zwölf Tage in einer kleinen Wohnung untergebracht waren. Von Italien ging es weiter nach Frankreich, wo die Gruppe auf sich allein gestellt war. In einem Bahnhof lernte Hassan einen anderen Türken kennen, den er dafür bezahlte, ein Zugticket nach Deutschland zu kaufen. Die Reise von der Türkei nach Deutschland dauerte insgesamt 45 Tage. Während der ersten eineinhalb Monate lebte er bei Verwandten. Nachdem er 1,5 Monate in Deutschland war, stellte er einen Asylantrag. Es wurde ihm ein Platz im Asylbewerberheim zugewiesen" (Alscher u.a., 2001: S. 70). Es ist wahrscheinlich, dass der 'Onkel' eine Vorauszahlungsgebühr an die Schleuser gezahlt hatte, und der illegale Einwanderer die Schulden nun abarbeiten musste. Solche Abmachungen scheinen innerhalb der türkischen Gemeinschaft an der Tagesordnung zu sein (Jordan und Düvell, 2002). Sie erinnern an chinesische Einwanderer in New York, für die Verwandte den Schleuserlohn bezahlt hatten, und die von den Einwanderern dann erwarteten, diese Schulden abzarbeiten. In vielen Fällen war die Kluft zwischen Schulden und Einkommen so groß, dass die chinesischen Arbeitnehmer niemals von ihren Schulden befreit wurden (Kwong, 1997). Der türkische Mann war nach zwei Jahren unbezahlter Arbeit frei zu gehen, nachdem er die Gebühr über 3.500 € für die Schleuserdienste abgearbeitet hatte. Im Fall der illegalen chinesischen Einwanderer in New York sind die Schuldner oft dankbar dafür, dass sie einwandern konnten und hegen ihren Gläubigern gegenüber keinen Groll.

Eine neuere Studie überprüfte 1999 die Anwendung gesetzlicher Vorschriften in 2.666 Gerichtsentscheidungen zu Schleusungen (§ 92 a und b, Ausländergesetz). Es stellte sich heraus, dass die Straftat, die am häufigsten in Zusammenhang mit Schleusungen auftrat, Urkundenfälschung ist (§ 267 StGB) mit 79 Nennungen (3 %), gefolgt von illegaler Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern mit 73 Nennungen (2,8 %), Fahren ohne gültige Fahrerlaubnis (44 Nennungen, 1,6 %), Zuhälterei (33 Nennungen, 1,2 %), Förderung der Prostitution (24 Nennungen, 0,9 %), Betrug (23 Nennungen, 0,9 %), schwerem Menschenhandel (18 Nennungen, 0,7 %), Beschaffung falscher Papiere (17 Nennungen, 0,6 %), Menschenhandel (15 Nennungen, 0,6 %) (Steinbrenner, 2002: S. 130).

Die Daten spiegeln die Komplexität gerichtlicher Entscheidungen wider und weisen auf die Schwierigkeit hin, einen direkten Zusammenhang zwischen Schleusung/Menschenhandel und anschließender Ausbeutung herzustellen. Das Bundeskriminalamt hebt hervor, dass Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung schwierig nachzuweisen ist. Es scheint, dass die Polizeibehörden den Verdacht auf organisierte Kriminalität oder Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung zur Einleitung von Ermittlungen aufgreifen und dann die Bestimmung fallen lassen und zu Straftaten übergehen, die leichter nachzuweisen sind, wie beispielsweise Schleusung oder Zuhälterei.

Der Grund für diese Voreingenommenheit gegenüber dem Menschenhandel liegt darin begründet, dass die Polizei sich auf Kriminalität und organisiertes Verbrechen konzentriert. Dies hängt mit einem polizeiliches Auswahlverfahren zusammen: "Es ist falsch, aus den Ergebnissen der polizeilichen Ermittlungen und weiterer Behörden, die den Schwerpunkt auf kriminelle Netzwerke legen, die Schlussfolgerung zu ziehen, dass diese die am meisten verbreiteten Strukturen im Einwanderungsgeschäft darstellen" (Alt 2003: S. 339). Mit illegaler Beschäftigung konfrontiert, sind die polizeilichen Behörden hauptsächlich an den Aspekten der Schleusung interessiert (§ 92 a und b, Ausländergesetz). Die Lageberichte zur organisierten Kriminalität stellen die Daten zu Menschenhandel und illegaler Beschäftigung getrennt zusammen und untersuchen die Verbindung nicht (Bundeskriminalamt, 2002a).

Unter der Voraussetzung, dass Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung nach den vorliegenden Daten den Hauptbereich des Menschenhandels ausmacht, können die Zahlen als illustrativ betrachtet werden. Im Jahre 2003 registrierten die deutschen Behörden insgesamt 1.235 Opfer des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, von denen 1.108 ausländische Staatsangehörige waren. Informationen über den Einreisestatus der Opfer liegen in 993 Fällen vor. 413 Frauen (41,6 %) passierten die Grenze illegal, während 580 Opfer (58,4 %) legal einreisten (Bundeskriminalamt, 2004: S. 12). Lediglich 8,7 Prozent aller Opfer des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung wurden mit Gewalt angeworben. In 45 Prozent der Fälle täuschten die Menschenhändler ihre Opfer über den eigentlichen Zweck der Anwerbung. 30,3 Prozent der Opfer wurden professionell über Künstleragenturen oder mittels Zeitungsanzeigen angeworben. In 827 Fällen erhielt das Bundeskriminalamt Angaben zur Anwendung von Gewalt körperlicher und psychischer Art, die darauf abzielte, die Frauen zu zwingen, eine Arbeit als Prostituierte aufzunehmen oder fortzusetzen. 437 Frauen (52,8 %) widerfuhr Gewalt. Das war eine Zunahme von 11,5 Prozent verglichen mit 2002 (Bundeskriminalamt, 2004: S. 12). Diese Zahlen beziehen sich jedoch in erster Linie auf Frauen, die aus Bordellen befreit wurden.

Abschließend lässt sich sagen, dass Zwangsarbeit einschließlich Zwangsprostitution als eigenständige Phänomene behandelt werden sollten und nicht mit illegaler Einwanderung verwechselt werden dürfen. Dies wird unterstützt durch die Tatsache, dass auch deutsche Frauen Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung werden können. Laut dem jüngsten Lagebericht zum Menschenhandel waren zehn Prozent der Opfer von Menschenhandel deutsche Staatsangehörige (Bundeskriminalamt, 2004: S. 5).

4.2 ZWANGSARBEIT UND ILLEGALE BESCHÄFTIGUNG

Die vorangehenden Kapitel haben aufgezeigt, dass Zwangsarbeit das Ergebnis von regulärer wie irregulärer Migration ist. In einigen Ausnahmefällen - hauptsächlich in der Sexindustrie - kann dieses Problem auch deutsche Staatsangehörige betreffen. Aus der empirischen Untersuchung ergibt sich auch die Schlussfolgerung, dass es einen grundlegenden Unterschied gibt einerseits zwischen Schuldknechtschaft, Entführung und Sklaverei, wo Menschen direkt an Menschenhändler verkauft werden, und andererseits Situationen der Zwangsarbeit, die sich über einen Zeitraum allmählich entwickeln. Selbst wenn ein Anwerber oder Arbeitgeber Wanderarbeitnehmer mit ausbeuterischer Absicht einstellt, gehen die Migranten, denen falsche Tatsachen vorgespiegelt werden, diese Beziehung häufig freiwillig ein. Die ausbeuterischen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen werden im Allgemeinen nach und nach eingeführt. Um den Terminus zu verwenden, den ein Sachverständiger der IG BAU bei einem Interview prägte, "testen" die Täter die Bereitschaft der Opfer zum Widerstand "aus" und ziehen dann die Schraube der Einschüchterung immer weiter an. Wanderarbeitnehmer sind also nicht einfach Opfer von Zwangsarbeit, sie werden zu Opfern. In diesem Kapitel wird die schrittweise Auferlegung von Formen des Zwanges in dem größeren Kontext illegaler und unter der Norm liegender Beschäftigung in bestimmten Wirtschaftszweigen untersucht. Dabei wird die Wahrnehmung der unterschiedlichen Akteure, insbesondere der Migranten selbst, berücksichtigt.

DIE SICHTWEISE DER MIGRANTEN

Werden die informellen Absprachen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Bezug auf Entlohnung und Arbeitsbedingungen eingehalten, findet illegale Beschäftigung im gegenseitigen Einvernehmen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern statt. In diesem Fall profitieren alle Parteien von dem illegalen Beschäftigungsverhältnis, es ergibt sich eine 'Win-Win-Situation' für alle Beteiligten. Diese einvernehmliche Beziehung zwischen gemeinsamen Tätern wird in der Kriminologie als "Straftat ohne Opfer" bezeichnet, weil keiner der direkten Akteure einen persönlichen Verlust erleidet. Illegale Beschäftigung in gegenseitigem Einvernehmen ist ein typisches Kontrolldelikt, bei dem viele Fälle unentdeckt bleiben.

Die Mehrheit der interviewten illegalen ausländischen Arbeitnehmer unterstrich die Vorteile des Arbeitens in Deutschland. Ausländische Wanderarbeiter haben keine moralischen Bedenken, sich an der informellen Wirtschaft zu beteiligen. Die Verletzung der Gesetze wird mit dem Argument gerechtfertigt, dass die Arbeitnehmer legitime Arbeiten ausführen und faire Löhne dafür erhalten, mit denen sie ihre Familien unterstützen und berechnete Bedürfnisse befriedigen können. Sie betonen, dass die schlechte wirtschaftliche Situation im Heimatland sie dazu zwingt, im Ausland zu arbeiten.

Wanderarbeitnehmer argumentieren, dass der deutsche Arbeitgeber verpflichtet ist, die deutschen Gesetze einzuhalten. Die Arbeitgeber sind für die Hinterziehung von Steuern und Sozialabgaben verantwortlich. Illegal beschäftigte Arbeitnehmer bringen weiter vor, dass sie keinen Anspruch auf Sozialleistungen und soziale Sicherheit haben und selbst die Gefahren eines illegalen Beschäftigungsverhältnisses tragen. Die Wanderarbeiter betonen, dass sie die einheimischen Arbeitnehmer nicht verdrängen, weil der Arbeitgeber entscheide, wer den Arbeitsplatz erhalte, und einheimische Arbeitnehmer als ungeeignet für diese Arbeiten angesehen werden. Arbeitslosigkeit unter deutschen Arbeitnehmern wird somit deren Nichtbereitschaft oder Unfähigkeit zugeschrieben, die Arbeiten nach den Erwartungen der Arbeitgeber auszuführen. Die Wanderarbeitnehmer entwickeln durch diese Sichtweise eine starke Selbstachtung als Unternehmer. Die Realität entspricht jedoch nicht oft diesem positiven Selbstverständnis; denn die Wanderarbeiter müssen sich häufig Arbeits- und Entlohnungsbedingungen unterwerfen, denen sie nicht zugestimmt haben. Um die Annahme ungünstiger Bedingungen zu rechtfertigen, beziehen sich die Arbeitnehmer auf positive und negative Anreize.

Wanderarbeitnehmer vergleichen die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen mit den Bedingungen in ihrem Herkunftsland. Aufgrund erheblicher Lohnunterschiede ist das Einkommen in Deutschland attraktiv, selbst wenn es erheblich unter dem der einheimischen Arbeitnehmer liegt. Durch die Währungsunterschiede steigen die Löhne noch bei der Umrechnung in die Währung des Herkunftslandes. In Anbetracht dieser Gewinne wehren sich die Arbeitnehmer nicht gegen die harten Arbeitsbedingungen und langen Arbeitszeiten, die als Chance zur Erzielung höherer Einkommen gesehen werden (Piore, 1979: S. 95).

Die Schwierigkeiten und entwürdigenden Aspekte der Arbeitssituation werden aus psychologischen Gründen heruntergespielt. Aus der qualitativ-empirischen Erforschung illegaler Zuwanderung nach Deutschland wird berichtet, dass die Migranten sich selbst als unternehmerisch und unabhängig präsentieren, um kognitive Dissonanz⁵ (Cyrus und Vogel, 2002b) zu vermeiden. Diese Dissonanzen liegen darin begründet, dass Wanderarbeitnehmer einerseits wissen, dass sie wahrscheinlich in Bezug auf die Entlohnung betrogen werden oder eine andere Form des Missbrauchs erdulden müssen, während sie andererseits diese Situation akzeptieren, weil sie nur wenige wirkliche Alternativen haben. Migranten müssen ihre täglichen Angelegenheiten regeln und verwenden keine Zeit und Energie auf Dinge, die keine Aussicht auf Erfolg bieten. Die qualitativ-empirische Untersuchung zeigt, dass obwohl Wanderarbeiter ausnahmslos Geschichten über zu geringe oder einbehaltene Löhne erzählen können, sie sich auf die positiven Aspekte des Migrationsprojektes konzentrieren. In der vorliegenden Interviewstichprobe hielten es viele Opfer für vergeblich, den ausstehenden Lohn einzufordern.

Die Behauptung, ausländische Wanderarbeiter stimmten 'freiwillig' ungünstigen Konditionen zu, muss vor dem Hintergrund fehlender Alternativen in ihren Herkunftsländern und ungleichen Machtverhältnissen betrachtet werden. Illegal beschäftigte Wanderarbeiter sind gefährdet. Sie sind sich bewusst, dass ihre Entdeckung und Verhaftung unweigerlich zur Abschiebung oder Ausweisung führt. Sie

sind davon überzeugt, dass sie überhaupt keine Rechte haben. Der Erste Periodische Sicherheitsbericht beschreibt die Folgen dieser gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung:

“Die Opfer (von Menschenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung) kommen nur in Ausnahmefällen als Anzeigerstatter in Betracht, da sie nicht nur als Opfer des Menschenhandels, sondern auch Täter u. a. der unerlaubten Einreise einzustufen sind. Zudem ist die Anzeigebereitschaft aufgrund von Drohungen der Täter mit Gewalt und Repressalien gegenüber den Frauen und ihren Angehörigen nach Rückkehr in ihre Heimat in der Regel gering” (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz, 2001: S. 105).

Die Rechtlosigkeit führt zu einem Verhaltensmuster, bei dem Wanderarbeiter den Kontakt mit Behörden vermeiden. Bei einigen Fällen von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung bedienen sich die Täter sogar Männern in Polizeiuniformen, die die Opfer schlagen oder erpressen (Information des LKA Berlin). Die Täter argumentieren, dass die Opfer aufgrund ihres illegalen Status schwere Strafen zu erwarten haben, wenn sie mit den Behörden Kontakt aufnehmen. Die Arbeitgeber fühlen sich so sicher, dass sie damit drohen, die Opfer den Arbeitsmarktinspektionen zu melden und dies manchmal auch tun.

Zusätzlich zum Fehlen von Alternativen im Herkunftsland binden Aufenthalts- und Arbeitstitel die Wanderarbeiter an ihre Arbeitgeber. Die Arbeitgeber erledigen normalerweise die Schreiarbeiten. Die Arbeitnehmer müssen das Arbeitsamt nicht persönlich besuchen, sie werden auch nicht über ihre Rechte oder die Rechtsinstrumente informiert, die diese garantieren. Sie haben keinen Kontakt zu deutschen Behörden und müssen sich auf die von den Arbeitgebern gelieferten Informationen verlassen. Es wird ihnen gesagt, dass deutsche Behörden Wanderarbeitern gegenüber eine feindliche Haltung einnehmen und sie gerne wieder in ihre Heimatländer schicken wollen, um einheimische Arbeitnehmer zu schützen. Ein polnischer Werkvertragsarbeitnehmer sagte: “Aber wie sollten wir Druck auf den Arbeitgeber ausüben? Es gibt kein Gesetz, auf das wir uns berufen können. Als Werkvertragsarbeitnehmer hat man nicht viele Rechte. Es ist wie in der Armee. Der Vermittler sagt: Ich schicke dich nach Hause” (Interview mit dem Autor).

Begegnungen mit Arbeitsmarktinspektoren bei Baustellenkontrollen bestätigen diesen Verdacht. Da das vorrangige Ziel dieser Kontrollen die Arbeitnehmer sind, informieren die Beamten diese nicht über ihre Grundrechte und Rechtsansprüche. Wanderarbeitnehmer berichten, dass ihre Aufenthalts- und Arbeitstitel genau überprüft werden und dass man sie auffordert zu gehen, wenn es Beweise für Unregelmäßigkeiten gibt. Aus Sicht der Arbeitnehmer verstärkt das Kontrollverfahren noch die Drohungen ihrer Arbeitgeber. Die Rechtlosigkeit und die gleichgültige Behandlung durch die Polizisten tragen dazu bei, dass sich die Arbeitnehmer gefährdet fühlen, was wiederum zur Unterwerfung unter die schlechten Arbeitsbedingungen führt. Arbeitnehmer in zeitlich befristeten Programmen zur legalen Beschäftigung von Wanderarbeitern fügen sich nur in die Arbeitsbedingungen, weil Alternativen fehlen.

Schließlich fürchten Opfer von Zwangsarbeit kriminelle Reaktionen ihrer früheren Arbeitgeber. Sie haben das Gefühl, ihren Arbeitgebern völlig ausgeliefert zu sein. Die Stichprobe enthält mehrere Fälle von Opfern, die über ihre Erfahrungen nach Flucht oder Freistellung nicht berichteten, obwohl ihr Sozialberater sie dazu ermutigt hatte. Bemerkt ein Wanderarbeitnehmer, dass der Arbeitgeber den vereinbarten Lohn nicht zahlen wird, kann er das Beschäftigungsverhältnis beenden (Exit-Option). In vielen Fällen betrügt der Arbeitgeber die Arbeitnehmer erst nach einer Zeit der fairen Behandlung. In solchen Fällen bemerken die Arbeitnehmer erst später, dass die Lohnrückstände nicht bezahlt werden. Es gibt keinen Anreiz, die Misshandlung, die Bedrohung oder den Lohnbetrug anzuzeigen. Es besteht nur die Möglichkeit, den Arbeitgeber zu verlassen; dann wird ein anderer Wanderarbeiter den frei gewordenen Arbeitsplatz schnell füllen.

Betrogene Wanderarbeitnehmer fürchten die finanzielle Belastung durch Gerichtsverfahren. Die Aussage eines polnischen Wanderarbeiters zeigt diese Besorgnis. Sein Arbeitgeber argumentierte, dass sich noch niemals ein Wanderarbeiter beschwert hätte. Der Wanderarbeitnehmer antwortete: "Die Furcht vor hohen Gerichtskosten ist ausschlaggebend. Die meisten polnischen Saisonarbeiter können sich die Gebühren für eine gerichtliche Untersuchung nicht leisten." Diese Betrachtungsweise wurde von 18 rumänischen Saisonarbeitern bestätigt, die erwogen hatten, rechtliche Schritte gegen ihren Arbeitgeber über ein Beratungszentrum einzuleiten, aber nicht wussten, ob sie selbst dafür aufkommen müssten und wie hoch die Gebühren in diesem Fall sein würden.

Bei gegenseitig ‚profitabler‘ und erzwungener Arbeitsleistung handelt es sich nicht um beliebige Phänomene. Ausländische Wanderarbeiter, die in ausbeuterischen Situationen gefangen sind, können ihre Situation langfristig verbessern. Beispielsweise können polnische Frauen, die als Haushaltshilfen arbeiten, wirtschaftliche Nischen in privaten Haushalten finden (Cyrus, 2003a; Cyrus und Vogel, 2002b). Wenn ein illegal beschäftigter Wanderarbeitnehmer sehr geschickt, sprachgewandt und initiativ ist, kann er auch selbst zum Arbeitsvermittler werden (Alt, 1999: S. 149). Jedoch ist es häufiger der Fall, dass eine Situation der Erwerbstätigkeit in eine Situation der Ausbeutung umschlägt, aus der sich der Arbeitnehmer nicht befreien kann.

Die in dieser Studie dargestellten Fälle von Zwangsarbeit haben einige gemeinsame Merkmale. Bei allen finden sich unter der Norm liegende Bedingungen, die das Beschäftigungsverhältnis irregulär und illegal machen. Es gibt grundsätzlich vier Kategorien von unter der Norm liegenden Beschäftigungsverhältnissen. Sie basieren auf (1) gegenseitigem Einvernehmen, (2) indirekter Bedrohung, (3) direkter Bedrohung und (4) direkter Einschränkung der Bewegungsfreiheit. Die ersten beiden Kategorien sind eher psychologischer Natur, die beiden letzteren sind eher handlungsgetrieben. In allen Fällen haben die Opfer jedoch das Gefühl, dass sie keine Alternative haben. Der entscheidende Punkt besteht jedoch darin zu entscheiden, an welchem Punkt ein Beschäftigungsverhältnis in Nötigung oder Zwang umschlägt. Im Folgenden wird dargelegt, dass es zunächst mit indirekten Drohungen beginnt, oft in Verbindung mit Betrug und Täuschung. Im folgenden Abschnitt werden typische Beispiele für jede Kategorie gegeben.

UNTERHALB DER NORM LIEGENDE BESCHÄFTIGUNGSVERHÄLTNISSE AUFGRUND GEGENSEITIGEN EINVERNEHMENS

Die Arbeitnehmer sind sich grundsätzlich bewusst, dass sie nicht die gleiche Behandlung erfahren wie einheimische Arbeitnehmer. Doch solange ihre Einkünfte profitabel sind, beschweren sie sich nicht. Arbeitnehmer sind bereit, sieben Tage in der Woche ohne Überstunden zu arbeiten (Interview mit ZAPO; Interview mit einem polnischen Saisonarbeiter). Bei einer Reihe von Fällen waren die für Schwarzarbeit angeworbenen Arbeitnehmer überrascht, als sie bei ihrer Ankunft feststellten, dass ihre Vertragsbedingungen nicht erfüllt würden, aber dass sie potenziell mehr verdienen könnten, wenn sie länger arbeiteten oder Akkordlohn akzeptierten. Die meisten "target worker" [A.d.Ü: Arbeitnehmer, die nur zielorientiert arbeiten um genug Geld für einen bestimmten Zweck zu verdienen] können solche Angebote akzeptieren; sie haben ihre Familien im Heimatland zurückgelassen, um soviel wie möglich in einem bestimmten Zeitraum zu verdienen (Piore, 1979, S. 95). In anderen Fällen merken die Arbeitnehmer jedoch, dass die Arbeitslast nicht bewältigt werden kann und ziehen sich auf eine von drei Möglichkeiten zurück: Aufgabe der Arbeitsstelle (Exit), Forderung nach faireren Bedingungen (Voice) oder Unterwerfung unter die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen (Loyalty) (Hirschman, 1970). Arbeitnehmer können eine Situation akzeptieren, wenn der Arbeitgeber zusagt, eine Vergütung in der vereinbarten Größenordnung oder höher zu bezahlen.

In anderen Fällen stimmen die Arbeitnehmer unbewusst in dem Glauben zu, dass die Bezahlung schon erfolgen werde. Der verdeckte Ermittler Lewandowski gab ein Beispiel: "Das hab' ich auch schon erlebt. Ein Subunternehmer hat den Leuten ihr Geld einfach nicht bezahlt, oder immer nur ein bisschen ausbezahlt, so dass sie gerade so über die Wochen kommen und weiterarbeiten, den Großteil des Lohns hat er aber behalten. Das ging so lange, bis ihn die Arbeiter so bedrängt haben, dass ihm das zuviel wurde, und dann hat er die Polizei gerufen und gesagt: "hier arbeiten so und so viele Leute schwarz auf dem Bau", sie sollten doch einmal vorbeikommen. Dann haben sie die eingesackt, und er war die los." (Lewandowski, 1999: S. 50). Von Bundeszollverwaltung und Arbeitsämtern befragte Personen gaben an, dass Arbeitgeber sie anonym kontaktierten, um Arbeitnehmer los zu werden, die ihre Bezahlung forderten. Das Beispiel der 42 polnischen Bauarbeiter verdeutlicht dies. Die Männer erwarteten die Zahlung ihrer Löhne. Stattdessen kam die Polizei und alle wurden ohne Bezahlung in ihre Heimat geschickt. Die Arbeitnehmer hatten keinen Lohnbetrug erwartet. Nur der Vermittler wusste, dass der Arbeitgeber die Absicht hatte, ihnen die Löhne vorzuenthalten (Alt, 2003).

Also kann Einvernehmen sich auf eine informierte Entscheidung, bei der die Arbeitnehmer sich der Beschäftigungsbedingungen im Voraus bewusst sind, oder auf eine Entscheidung beziehen, die aufgrund einer fehlenden Alternative getroffen wurde. Im letzteren Fall kooperieren die Arbeitnehmer, weil sie sich nicht bewusst sind, dass die Vereinbarung lediglich dazu getroffen wurde, um später verletzt zu werden. Hier handelt es sich um Betrug.

UNTERHALB DER NORM LIEGENDE BESCHÄFTIGUNGSVERHÄLTNISSE AUFGRUND INDIREKTER DROHUNGEN

Bei der Ankunft in einem fremden Land fühlen sich Arbeitnehmer oft wie in der Falle; es fehlen ihnen die Mittel zur Rückkehr und sie können sich auch nicht der "Voice"-Option bedienen. Sie unterwerfen sich den ihnen auferlegten Bedingungen. Der Arbeitgeber muss keine offenen Drohungen ausstoßen; wachsende Schulden, indirekte oder implizite Drohungen und das Fehlen einer gangbaren Alternative reichen aus, um das Einvernehmen des Arbeitnehmers zu gewährleisten. Die Unterwerfung erfolgt langsam: die Arbeitnehmer werden sich nach und nach über die tatsächlichen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen bewusst.

Der Fall der polnischen Bauarbeiter bietet dafür ein Beispiel: Sie kamen in der Erwartung nach Deutschland, dass sie kostenlose Unterkunft erhielten und dass die Arbeitsbedingungen denen in Polen glichen. Anfangs erhielten die Arbeiter vom Arbeitgeber einen Vorschuss in Höhe von 100 €, aber waren von der dürftigen Unterbringung und der Tatsache, dass sie dafür und für den Transport bezahlen sollten, geschockt. Einige beschwerten sich und ihnen wurde mit Entlassung und Rückkehr nach Polen gedroht. Also war diese Option aus ihrer Sicht ausgeschlossen. Nach und nach wurde ihnen bewusst, dass die Arbeitsbedingungen viel ungünstiger waren als in Polen. Sie mussten ihre eigenen Werkzeuge kaufen und wesentlich länger arbeiten. Doch die Arbeiter akzeptierten diese Bedingungen in der Erwartung, dass ihre Löhne durch die Überstunden und die Vergütung wesentlich höher sein würden. Als sie ihre ersten Lohnzahlungen nach sechs Wochen erhielten, stellten sie fest, dass der Arbeitgeber die Überstunden nicht bezahlt hatte. Der Arbeitgeber argumentierte, dass die Arbeiter keinen Bonus verdient hätten, sie erhielten einen Mindestlohn für acht Stunden Arbeit, unabhängig davon, wie lange sie tatsächlich gearbeitet hatten. Ihre Löhne wurden außerdem durch Zahlungen für Transport und Unterkunft weiter geschmälert. Die Mehrheit der Arbeiter akzeptierte die Situation in der Hoffnung, dass ihre Nettolöhne höher sein würden als ihre Einkünfte in Polen (siehe Fallstudie 27).

DURCH DIREKTE DROHUNGEN UND EINSCHRÄNKUNG DER BEWEGUNGSFREIHEIT ERZWUNGENE, UNTERHALB DER NORM LIEGENDE BESCHÄFTIGUNGSVERHÄLTNISSE

Der Einsatz direkter und offen ausgesprochener Drohungen und die Einschränkung der Bewegungsfreiheit ist die perfekte Methode. Ein polnischer Bauarbeiter erklärte, was mit Arbeitern passierte, die sich nicht konform verhielten. Das Unternehmen war auf eine solche Situation vorbereitet und hatte eine legale Fassade aufgebaut. Mit dubiosen Argumenten und der Androhung der sofortigen Kündigung hatte der Arbeitgeber die Arbeiter gezwungen, ein Einverständnisformular für ihre Kündigung zu unterzeichnen. Die gekündigten Arbeiter mussten die Unterkunft unverzüglich räumen. Der Arbeitgeber informierte das Ausländeramt, dass das Beschäftigungsverhältnis aufgelöst worden sei. Gemäß Ausländergesetz erhalten die Arbeiter dann ihre Pässe zurück und eine amtliche Aufforderung, das Land zu ver-

lassen. Dieses Verfahren diene auch als Warnung für die verbleibenden Arbeiter. In mehreren Fällen wurden die Arbeiter mit Gewalt oder Erpressung bedroht. Diese direkten Drohungen können während der Anwerbung, der Beschäftigung oder am Ende eines Beschäftigungsverhältnisses eingesetzt werden, um Arbeiter los zu werden.

Während des Anwerbeprozesses wird selten Gewalt eingesetzt. Ausländische Wanderarbeitnehmer, die in Deutschland arbeiten möchten, glauben im Allgemeinen den (falschen) Versprechungen der Schleuser, Vermittler oder zukünftigen Arbeitgeber. 2003 wurden nur 8.7 Prozent der Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung mit Gewalt rekrutiert. In den meisten in dieser Studie vorgestellten Fällen wurden Opfer von Vermittlern mit falschen Versprechungen über die Art der Arbeit oder die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen in die Arbeits- oder sexuellen Ausbeutung gelockt. 45 Prozent der registrierten Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung wurden über die tatsächliche Beschäftigung getäuscht (Bundeskriminalamt, 2003: S. 11).

Stellen Arbeitnehmer fest, dass ihre Arbeitsbedingungen unannehmbar sind, werden oft Drohungen ausgesprochen, um sie zum Schweigen zu bringen, wie das mit der kolumbianischen Hausangestellten passierte, der von ihrem Arbeitgeber gesagt wurde, dass sie aufgrund ihres illegalen Status inhaftiert werden würde, wenn sie ihren Fall zur Anzeige bringen würde. In einigen saisonalen Beschäftigungsverhältnissen drohen die Arbeitgeber aufmüpfigen Arbeitnehmern mit physischer Gewalt. Solche Situationen wurden von Arbeitnehmern in der Landwirtschaft und im Schaustellergewerbe berichtet. In den zusammengetragenen Fällen wurde Gewalt gelegentlich am Ende eines Beschäftigungsverhältnisses angewandt, zum Beispiel bei den rumänischen Werkvertragsarbeitnehmern, die gezwungen wurden, nach Rumänien zurückzukehren. Gewalt kann auch angewandt werden, um Arbeitnehmer, die die Zahlung des rückständigen Lohns einfordern, einzuschüchtern oder zu verteidigen. Dies war der Fall bei dem afrikanischen Asylbewerber, der angegriffen wurde; dem Sozialarbeiter in einer ostdeutschen Stadt, der überfallen wurde, um Arbeitnehmer einzuschüchtern, und der Saisonarbeiterin in einer Eisdiele, die ebenfalls mit Gewalt eingeschüchtert wurde.

Der stärkste Beweis von Zwangsarbeit ist die unverzügliche Anwendung von Nötigung und Gewalt, um einen Arbeitnehmer am Weggehen zu hinder. Obwohl diese Verhaltensweise gewöhnlich der Öffentlichkeit aufgrund der hohen kriminellen Energie der Täter verborgen bleibt, enthält die Studie solche Fälle. Das Einsperren von Zwangsarbeitern in Deutschland ist selten und schwer zu beweisen. Man weiß, dass dies in der Sexindustrie und bei Hausangestellten vorkommt. Frauen werden eingesperrt, ihr Pass wird einbehalten und physische Gewalt angedroht oder sogar angewandt. So wurde beispielsweise das rumänische Au-pair-Mädchen, das Selbstmord verübte, von ihren Arbeitgebern schwer geschlagen. Polizei und Beratungszentren berichten von mehreren Fällen von vergewaltigten und misshandelten Frauen, die in die Prostitution gezwungen wurden. Es ist jedoch bezeichnend, dass Opfer offener Gewalt sich nicht selbst an Behörden wenden. Nur in Fällen, in denen die Opfer von Bekannten Informationen über die von den Beratungszentren angebotene Hilfe erhielten, wandten sie sich an diese Zentren.

DIE ROLLE PRIVATER VERMITTLER

Opfer von Zwangsarbeit wenden sich in Krisensituationen häufig an Vermittler: Junge Erwachsene, die nach der Ausbildung arbeitslos werden und verzweifelt einen Arbeitsplatz suchen, allein erziehende Mütter, die in Scheidung leben oder verwitwet sind, Väter, die arbeitslos werden und ihre Familien unterstützen müssen. Wirtschaftliche Verzweiflung treibt Migranten dazu, dubiose Angebote anzunehmen. Ohne die Hilfe eines Anwerbers oder Vermittlers wäre der Arbeitnehmer den Arbeitgebern, die die Bedingungen der Zwangsarbeit bestimmen, nicht ausgeliefert. Der effektive Rekrutierungsprozess nutzt die wirtschaftliche Notlage der Opfer aus.

Eine genauere Betrachtung der vorgestellten Fälle zeigt die Rolle der Arbeitsvermittler und Arbeitgeber im Entscheidungsprozess der Wanderarbeitnehmer. In mehreren Fällen wurden Opfer von Zwangsarbeit persönlich durch den zukünftigen Arbeitgeber oder durch Visums- und Arbeitsvermittler, die eng mit den interessierten Arbeitgebern zusammenarbeiten, angelockt. In vielen dieser Fälle übten Arbeitgeber ohne Einschaltung von Vermittlern, beispielsweise durch Missbrauch von Arbeitnehmerüberlassung, Zwang aus.

Wie bereits weiter oben ausgeführt, können sich Zwangsarbeitssituationen auch ohne illegalen Grenzübertritt oder Schleusung ergeben. Einige Opfer von Zwangsarbeit kannten die Arbeitgeber nicht im Voraus und nahmen erst nach ihrer Ankunft Kontakt mit ihnen auf. In einigen Fällen suchten und kontaktierten Anwerber von Zwangsarbeitsopfern Personen, die sich bereits im Land aufhielten. In einem kürzlich bekannt geworden Fall suchten Anwerber für Bordelle nach Russisch sprechenden jungen Frauen ohne geregelten Aufenthaltsstatus in Berlin und boten ihnen Arbeitsplätze in Bars in Frankfurt am Main an (persönliches Gespräch mit Sozialberater). In einem anderen Fall wurden junge afrikanische Frauen, die in dem Asylbewerberheim in Eisenhüttenstadt auf die Entscheidung ihres Asylantrags warteten, angeworben und durch einen Menschenhändler in westdeutsche Städte transportiert, wo sie zur Prostitution gezwungen wurden (agisra e.V. u.a., 2003: S. 99f).

In Deutschland haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Überwachung von privaten Arbeitsagenturen in den vergangenen Jahren schrittweise geändert. Im Jahr 1994 beendete die Gesetzgebung das staatliche Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt für Arbeit, das seit 1931 in Kraft war. Private Arbeitsvermittlungsagenturen mussten sich bei der Bundesanstalt für Arbeit registrieren und eine Zulassung beantragen. Die Arbeitsvermittlung in oder aus Ländern außerhalb der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums verblieben bei der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV). Ausnahmen bildeten spezialisierte Agenturen wie Model-, Sport- und Au-pair-Agenturen. Diese Agenturen benötigten eine besondere Zulassung. Diese Regelung änderte sich im März 2002, private Arbeitsvermittlungsagenturen benötigen nun keine Zulassung mehr. Das staatliche Arbeitsvermittlungsmonopol für ausländische Arbeitnehmer ist ebenfalls abgeschafft worden. Private Arbeitsvermittler können Gebühren von den Arbeitssuchenden für eine erfolgreiche Vermittlung erheben.

Aber schon vor der Reform waren Arbeitsvermittler Akteure auf dem Arbeitsmarkt. Aus informierten Kreisen wird berichtet, dass Saisonarbeiter häufig illegal beschäftigt wurden und 10 - 15 Prozent ihres Gesamtlohns für diesen Service bezahlen mussten. Andere Quellen nennen ein Honorar zwischen 50 € und 150 € (ZAPO). Vermittlungshonorare zwischen 10 und 30 Prozent des Gesamtlohns werden für die Bauwirtschaft berichtet (Alt 2003 S. 329, Fußnote 10). Der Fall des Saisonarbeiters in der Eisdiele zeigt die Mitwirkung von betrügerischen Arbeitsvermittlern. Opfer von Zwangsarbeit werden oft von einem Landsmann oder einem Mitglied derselben Ethnie, der zwischen einem Täter, der nach Zwangsarbeitern sucht, und den potenziellen Opfern vermittelt. In anderen Fällen erfolgt die Vermittlung durch eine private Agentur, die hinter einer legalen Fassade agiert und als nicht zugelassene Beschäftigungsagentur für Werkvertragsunternehmen oder als Briefkastenfirma im Herkunfts- oder Zielland agiert.

DIE NACHFRAGESEITE: KUNDEN UND ARBEITGEBER

Ausgangspunkt für jeden Fall von Zwangsarbeit ist ein Markt für Güter, die unter Nutzung gesetzeswidriger Ausbeutung produziert werden, oder eine direkte Form der Zwangsarbeit (Sexarbeit, Hausarbeit, Kinderbetreuung, etc.). Zwangsarbeit kann auch zur Befriedigung einer perversen Nachfrage nach Arbeit oder Dienstleistungen dienen, die vom freien Markt nicht befriedigt werden könnte (Kinderpornographie, Sadismus). Kunden nutzen diese illegal produzierten Güter oder illegal erbrachten Leistungen wissentlich. Gleichzeitig erzeugt die "rationale" Nachfrage nach den billigsten Arbeitskräften einen Markt für Zwangsarbeit. Güter und Dienstleistungen werden unter ungesetzlichen Bedingungen produziert/erbracht, um die teureren gesetzlichen Bedingungen zu umgehen.

Die Mehrzahl der Verbraucher kümmert sich nicht um die Produktionsbedingungen, selbst wenn stabile oder sinkende Preise den Verdacht erhärten, dass eine Ware unter ungesetzlichen Bedingungen hergestellt wurde. Ein Fleischkäufer ist nicht über die schlechte Behandlung ausländischer Wanderarbeiter in der Fleisch verarbeitenden Industrie informiert. Ein Verbraucher, der Gemüse kauft, weiß nicht, dass der Spargel deshalb preiswerter ist, weil Wanderarbeitnehmer zu illegalen Bedingungen arbeiten. Arbeitgeber von Hausangestellten räumen ein, dass Hausangestellte, die eigentlich einen Anspruch auf gesetzliche Arbeits- und Entlohnungsstandards hätten, von solchen Ansprüchen ausgenommen sind, da sie in einem informellen Wirtschaftssektor arbeiten, wo gesetzliche Standards nicht zur Anwendung kommen (Anderson und O'Connell Davidson, 2003).

Gewerbliche Kunden müssen keine Verantwortung für die Entscheidungen ihrer Lieferanten übernehmen. Outsourcing ermöglicht die Reduzierung der Produktionskosten und eine bewusste Gleichgültigkeit gegenüber den Produktionsbedingungen. Manager von Unternehmen argumentieren, dass sie die Produktionskosten senken müssten, um die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und die Erwartungen der Verbraucher zu erfüllen: "Kein einziger fleischverarbeitender Betrieb könnte ohne den Einsatz von Werkvertragsarbeitnehmern überleben" (Lebensmittelzeitung vom 16. Januar 2004).

Insgesamt gesehen, zwingen die rechtlichen Mechanismen die Kunden und Arbeitgeber nicht dazu, die Verantwortung für Gesetzesverletzungen zu übernehmen, selbst wenn strafrechtliche Ermittlungen nahe legen, dass Outsourcing betrieben wurde, um Profit aus der Ausbeutung zu schlagen. Beispielsweise fanden Arbeitsplatzkontrolleure heraus, dass ein großer Automobilhersteller in Bayern Großkunde eines Spediteurs war, der wegen Schleusung verurteilt worden war. Als die Untersuchungen gegen den Unternehmer eingestellt wurden, nahm der Automobilkonzern Kontakt zu den Ermittlern der Bundeszollverwaltung auf und drohte mit der Forderung nach Schadenersatz für den wirtschaftlichen Verlust aufgrund der Behinderungen (Information der Bundeszollverwaltung).

Bei dem Fall der afrikanischen Asylbewerber, die um ihren Lohn betrogen wurden, war der Generalunternehmer eine öffentliche Wohnungsgesellschaft. Auf der Baustelle wurden 19 Asylbewerber illegal beschäftigt. Als eine Gruppe von Menschenrechtlern eine Kundgebung organisierte, verhandelte die Wohnungsgesellschaft mit diesen Aktivisten. Jede Verantwortung wurde abgestritten, aber den Arbeitern wurde der vorenthaltene Lohn versprochen und auch bezahlt.

Ein Polizeibeamter berichtete, dass eine Briefkastenfirma, die die illegale Beschäftigung von Bauarbeitern organisiert hatte, nach sechs Monaten verschwand. Der Polizist war davon überzeugt, dass die Kunden des Unternehmens, das ständig unter verschiedenen Namen operierte, wussten, dass das Unternehmen in kriminelle Aktivitäten verstrickt war. Der Fall wurde als organisierte Kriminalität eingeordnet. Jedoch konnte die Polizei nicht nachweisen, dass der Generalunternehmer in Steuerhinterziehung verwickelt war.

Arbeitgeber können in drei Hauptkategorien eingeordnet werden:

(1) Ein gesetzestreuer Arbeitgeber wird sich nicht illegaler Beschäftigungsverhältnisse bedienen und wird sicherstellen, dass Subunternehmer sich ebenfalls an die Gesetze halten. Jedoch hat die Internationalisierung und Deregulierung der Arbeitsmärkte zu einem erhöhten Wettbewerb geführt. Um Kundenerwartungen zu erfüllen, könnte ein Arbeitgeber nach illegalen Methoden suchen, um die Produktionskosten zu senken und so wettbewerbsfähig zu bleiben (Nienhüser, 1999). So haben beispielsweise Polizeibeamte berichtet, dass der Eigentümer eines Speditionsunternehmens ihre Polizeistation kontaktiert hatte und sich darüber beschwerte, dass er dem illegalem Wettbewerb nicht mehr standhalten könnte. Sollten die Behörden der illegalen Beschäftigung von ausländischen Fahrern nicht Einhalt gebieten, sähe er sich gezwungen, mit ausländischen Spediteuren zusammenzuarbeiten und die einheimischen Fahrer zu entlassen (Interview, Hauptzollamt Landshut).

(2) Unfairer Wettbewerb kann dazu führen, dass Arbeitgeber Zuflucht zu illegalen Praktiken wie Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit oder illegaler Beschäftigung nehmen. Große Unternehmen, die als Auftragnehmer agieren, reduzieren ihre Belegschaft und lagern die Risiken der illegalen Beschäftigung an Subunternehmer aus. Bei der ersten Kategorie solcher Subunternehmer handelt es sich um Scheinfirmen, die in Deutschland nicht registriert sind und auch

keine Steuern zahlen. Um Aufträge zu gewinnen, bauen diese Unternehmen eine legale Fassade auf: sie gründen Briefkastenfirmen und geben an, ihren Firmensitz im Ausland zu haben. Einige Unternehmen agieren und verschwinden, bevor die erste Steuererklärung abzugeben ist. Ermittlungen im Bereich des organisierten Verbrechens konzentrieren sich hauptsächlich auf Scheinfirmen, die Zwangsarbeit organisieren. Bei der zweiten Kategorie handelt es sich um *offiziell registrierte kleine und mittelständische Unternehmen mit einer "Mischkalkulation"*. Zur Kostenreduzierung wird ständiges Personal durch irreguläre oder illegal beschäftigte Arbeitnehmer ersetzt (Nienhüser, 1998).

Arbeitgeber gestehen abweichendes Verhalten nicht unbedingt ein. Ein Arbeitgeber, der der illegalen Beschäftigung von mittel- und osteuropäischen Wanderarbeitnehmern beschuldigt wurde, verteidigte sich mit dem Argument, dass der Markt ihn dazu gezwungen habe, illegale Arbeitnehmer anzuheuern (Tagesspiegel vom 20. August 1995). Der Inhaber eines kleinen türkischen Baugeschäftes beschrieb seine Sicht:

[Irreguläre Wanderarbeiter] "arbeiten dann für 5 oder 4,50 € pro Stunde - wer will nicht solche Arbeiter haben? Ich persönlich möchte auch solche Arbeiter haben. Um ehrlich zu sein, anders kann man nicht mit den übrigen Firmen konkurrieren. Die Preise sind so in den Keller gegangen. Wenn wir beispielsweise 12,50 € Stundenlohn zahlen, kommen da noch 40 Prozent Sozialabgaben dazu, dann muss ich 18,50 € oder 20 € bezahlen. Schauen Sie sich die anderen Firmen an, mit illegalen Arbeitern oder legalen Arbeitern aus dem Ausland, deren Stundenlohn ist höchstens 5,50 €. Außerdem zahlen sie keine Mehrwertsteuer. Neunzig Prozent der Arbeitgeber auf dem Bau setzen Schwarzarbeiter ein. (...) "Illegale", die völlig ohne Papiere und alles arbeiten, gibt es in der Baubranche vielleicht zehn Prozent, aber andere Formen der Schwarzarbeit gibt es reichlich. Arbeiter, die arbeitslos gemeldet sind oder Sozialhilfe bekommen, gibt es eine ganze Menge. (...) Und die polnischen Pendelmigranten, die hier zwar einreisen, aber nicht ohne Papiere arbeiten dürfen, würde ich extra zählen." (Erzbischöfliches Ordinariat, 1999: S. 38).

Auf diese Weise nutzen die Arbeitgeber den Wettbewerb und die Häufigkeit illegaler Beschäftigung, um abweichende Praktiken zu rechtfertigen. Scheinfirmen und registrierte Unternehmen mit Mischkalkulation konkurrieren um Aufträge. Zwangsarbeit scheint ein wesentlich häufigeres Phänomen bei Scheinfirmen zu sein als bei registrierten Unternehmen.

(3) Bei der dritten Kategorie von Arbeitgebern handelt es sich um echte Menschenhändler. Polizeibeamte geben an, dass Menschenhändler sowohl von der Schleusung der Wanderarbeiter als auch von der nachfolgenden Ausbeutung ihrer Arbeitskraft profitieren. Die Beispiele in dieser Kategorie sind die Schleusung von Frauen zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und die Schleusung der chinesischen Arbeitnehmer, obwohl strafrechtliche Ermittlungen davon ausgehen, dass der Transport und die nachfolgende Ausbeutung von unterschiedlichen Banden ausgeführt wird, die aber auf informeller Basis miteinander kooperieren.

Die Gesetzgebung ist so angelegt, dass sie die bestraft, die wirtschaftlich von der

Zwangsarbeit profitieren. Zur Vermeidung der Entdeckung lagern die Täter das Risiko an die Subunternehmer aus. Die Subunternehmer entgehen der Kontrolle, indem sie hinter legalen Fassaden agieren. Dokumente, die den Kontrollbehörden vorgelegt werden, sind manipuliert oder gefälscht. Arbeitnehmer werden eingeschüchtert oder informiert, dass der Kontakt mit den Polizeibehörden zur Abschiebung oder Ausweisung führt (eine umfassende Darstellung der Maßnahmen der Arbeitgeber zur Zwangsarbeit siehe Tabelle 1, Anhang). Insgesamt gesehen, kennen skrupellose Arbeitgeber die Schwachstellen der Gesetzgebung und nutzen jedes rechtliche Schlupfloch aus.

Probleme des Gesetzesvollzugs und des Opferschutzes

5.1 SPANNUNGEN ZWISCHEN EINEM KRIMINALISTISCHEN UND EINEM MENSCHEN RECHTSBASIERTEN ANSATZ

Gemäß der UN Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking (Grundsätze und Richtlinien zu Menschenrechten und Menschenhandel der Vereinten Nationen), sollte der Schutz der Opferrechte Vorrang vor der Bekämpfung des organisierten Verbrechens haben. In vielen Ländern konzentriert man sich beim Menschenhandel jedoch auf die Verbrechensbekämpfung. Das neue deutsche Gesetz gegen illegale Beschäftigung, das im August 2004 in Kraft trat, stattet die Polizei mit mehr Befugnissen aus, um illegale Beschäftigung zu kontrollieren und sieht härtere Sanktionen gegen die Täter vor - sowohl gegen Arbeitgeber als auch illegal arbeitenden Arbeitnehmern. Das Ziel der neuen Gesetzgebung besteht nach Angaben des Gesetzgebers darin, dass "die negativen Auswirkungen der Schwarzarbeit und damit die Notwendigkeit, Schwarzarbeit im Interesse aller ehrlichen Steuer- und Beitragszahler zu verringern, in stärkerem Maße als bisher deutlich gemacht (werden). Die Maßnahmen werden präventiv dazu beitragen, dass ein neues Unrechtsbewusstsein in der Bevölkerung entsteht und dadurch die gesellschaftliche Akzeptanz der Schwarzarbeit deutlich sinkt" (Bundestag, 2003: S. 2).

Der Beweggrund der Regierungspolitik für einen auf Verbrechensbekämpfung basierten Ansatz wurde vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales wie folgt charakterisiert:

"Zum Schutz ausländischer illegaler Arbeitnehmer vor Ausbeutung verhängt Deutschland eine Höchststrafe von drei Jahren Freiheitsentzug oder eine Geldstrafe für Arbeitgeber, wenn die Arbeitsbedingungen erheblich von denen vergleichbarer deutscher Arbeitnehmer abweichen. Die Verhängung einer Freiheitsstrafe zwischen sechs Monaten und fünf Jahren ist insbesondere in schweren Fällen möglich. Die Bestimmung zielt ebenfalls darauf ab, die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt zu gewährleisten" (Irlenkäuser, 2000: S. 153).

Die jüngsten Gesetzesreformen in Deutschland sind diesem Grundprinzip gefolgt, sie enthielten keine wesentliche Reform einschlägiger Bestimmungen zur effektiven Verstärkung der Rechte der Opfer im Arbeits-, Sozial, Straf- und Einwanderungsrecht. Ausländische Arbeitnehmer begehen immer noch eine strafbare Handlung, wenn sie sich ohne die erforderlichen Rechtstitel im Land aufhalten und arbeiten. Das erschwert die Durchsetzung des neuen Gesetzes gegen den Menschenhandel, da die Opfer von Ausbeutung der Arbeitskraft nicht motiviert werden, Anzeige zu erstatten. Jedoch bestimmt die kürzlich überarbeitete Verordnung zum Aufenthaltsgesetz, die am 1. Januar 2005 in Kraft trat, folgendes:

„Sprechen konkrete Tatsachen oder andere Anhaltspunkte dafür, dass eine ausreisepflichtige Person von Menschenhandel betroffen ist, so ist grundsätzlich eine Frist zur freiwilligen Ausreise von mindestens vier Wochen vorzusehen. Die Betroffenen werden über die Möglichkeit informiert, sich durch spezielle Beratungsstellen betreuen und helfen zu lassen. Die Ausreisefrist soll darüber hinaus dem Ausländer die Möglichkeit geben, seine persönlichen Angelegenheiten zu regeln“ (Bundesministerium des Innern, 2004: S. 211).

Im Einklang mit der kürzlich erfolgten Reform des Strafgesetzbuches wird die Verlängerung der Ausreisepflicht („Orientierungsfrist“) nicht länger nur auf Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung angewandt, sondern gilt auch für Opfer von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft. Die Opfer von Menschenhandel müssen jedoch immer noch das Land nach einer gewissen Frist verlassen. Nur wenn Opfer als Zeugen in Gerichtsverfahren benötigt werden, wird die Ausreise bis zum Ende des Gerichtsverfahrens verschoben.

Die Polizeibehörden sind nun verpflichtet, kriminelle Handlungen wie illegale Einreise, illegaler Aufenthalt und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und der Ausbeutung der Arbeitskraft gleichzeitig zu verfolgen. Die Herausforderung und Schwierigkeit besteht darin, die Opfer von Menschenhandel zu erkennen. In der Mehrheit der Fälle werden illegal beschäftigte ausländische Arbeitnehmer - einschließlich der Opfer von Zwangsarbeit - lediglich als Zuwiderhandelnde gegen das Ausländergesetz wahrgenommen und behandelt. Die Rücksichtnahme auf die Verbrechensverhinderung hat somit Vorrang vor dem Schutz der ausgebeuteten Wanderarbeiter.

Einige argumentieren, dass mit der Gewährung von Rechten an irreguläre Migranten über die grundlegenden Erfordernisse der internationalen Menschenrechtskonventionen hinaus, Anreize zur illegalen Einwanderung geschaffen würden. Dies würde den Bemühungen, illegale Einwanderung zu bekämpfen, entgegenstehen. Andererseits gibt es keinen empirischen Beweis dafür, dass der Anspruch auf Rechtssicherheit ausländische Migranten anlockt. Das Bundesministerium des Inneren antwortete auf eine Eingabe, die den verbesserten Schutz von illegalen Migranten forderte:

„Ausländer, die ohne entsprechenden Aufenthaltstitel nach Deutschland einreisen oder sich hier aufhalten, verletzen das geltende Recht und sind sich (...) in aller Regel völlig darüber im Klaren, welche Konsequenzen dies für ihre Lebensumstände haben wird. Sie sind in diesem Sinne selbst für ihre Illegalität verantwortlich. Aus dieser Position heraus können keine Ansprüche an den deutschen Staat oder an die deutsche Gesellschaft gestellt werden. Auch die Länder teilen die Auffassung, dass die Rechte zugunsten von „Illegalen“ ausreichend sind und diese Personen aus ihrer selbst verursachten rechtswidrigen Position heraus keine Ansprüche an den Staat stellen können“ (Bundesministerium des Innern, 2001: S. 5).

Diese Äußerung zeigt, dass die beiden Ansätze, die sich auf ‚Verbrechen gegen den Staat‘ bzw. auf ‚Verbrechen gegen Opfer von Menschenhandel‘ konzentrieren, als sich gegenseitig behindernd wahrgenommen werden. Doch nach Expertenmeinung stützt sich die Haltung der Regierung auf die fallbezogene Berichterstattung durch Polizeibehörden. Jörg Alt kennt mindestens zwei Fälle von Polizeibeamten, deren Berichte von Vorgesetzten abgelehnt wurden, weil sie nicht dem vorherrschenden repressiven Ansatz entsprachen. Die Endversionen der Berichte hatten wenig mit den ursprünglichen Dokumenten zu tun. Alt zitiert einen betroffenen Polizeibeamten: „Man will davon abweichende Fakten einfach nicht zur Kenntnis nehmen“ (Alt, 2003: S. 332).

Das Hauptproblem besteht darin, dass die früher vorgesehenen Höchstgrenzen bei Geldstrafen und Freiheitsstrafen gegen Arbeitgeber nicht angewandt wurden. Gleichzeitig werden Fälle eklatanten Missbrauchs und schlechter Behandlung von Wanderarbeitnehmern (wie den rumänischen Werkvertragsarbeitnehmern in Schlachthäusern) als „isolierte Fälle“ betrachtet und die Täter werden als „schwarze Schafe“ bezeichnet (Interview mit der NGG, Hamburg; Frankfurter Rundschau vom 20. Januar 2004; ebenso Lorscheid, 2003b). In diesem ‚Einzelfall‘ wurden mindestens 3.500 rumänische Arbeitnehmer Opfer von unterschiedlichen Formen des Zwanges in mehreren Fleisch verarbeitenden Betrieben (NGG, 2003).

Andere Fachleute weisen darauf hin, dass die Tatsache, dass ‚illegale Beschäftigung‘ nunmehr nicht nur als Ordnungswidrigkeit sondern als Straftat geahndet wird, die Ermittlungen behindern wird. Früher konnte das mit der Arbeitsplatzkontrolle befasste Personal entscheiden, wie man vorgehen möchte. Die meisten Fälle wurden mit Geldstrafen belegt und man versuchte, sich auf die schwersten Fälle zu konzentrieren. Nun muss jeder Fall dem Staatsanwalt gemeldet werden. Es bleibt abzuwarten, ob dies die Ermittlungsqualität und Strafverfolgung verbessern wird; und wie das den Opfern von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft nutzen wird.

Während die Kriminalisierung den Polizeibehörden helfen kann, weil sie mehr Befugnisse bei den Ermittlungen erhalten, kann dies auch ungewollte Nebeneffekte haben. Eine Lehre, die aus der Verfolgung von Menschenhändlern aufgrund des früheren Gesetzes gegen den Menschenhandel gezogen wurde, ist die, dass ein menschenrechtsbezogener Ansatz tatsächlich die Durchsetzung des Gesetzes verbessert hat. Es ermutigt die Opfer, ihre Rechte einzufordern anstatt die Ausbeutung aus Furcht vor Ausweisung zu akzeptieren. Der konsequente Opferschutz ist somit ein wichtiges Instrument der Verbrechensbekämpfung.

5.2 DIE ROLLE DER STRAFVERFOLGUNGSBEHÖRDEN UND DER JUSTIZ

Die deutsche Regierung investiert erhebliche Mittel in Polizei und Sicherheit im Bereich Migrationskontrolle und Arbeitsmarktsinspektion. Im Verlauf der letzten Jahrzehnte hat sich die Zahl der Beamten im Bereich Migrationskontrolle und Arbeitsmarktsinspektion

ständig erhöht. Ungefähr 20.500 Beamte sind mit Aufgaben der Grenzkontrolle und Überwachung betraut. Der Haushalt des Bundesgrenzschutzes erhöhte sich von 0,7 Milliarden € im Jahr 1995 auf 1,6 Milliarden € im Jahr 2000. Das Personal erhöhte sich im gleichen Zeitraum von 25.187 auf 38.928 Beamte (Cyrus und Alt, 2002: S. 155), davon arbeiten 13.200 Beamte im Bereich der Einwanderungskontrolle an den Grenzen oder auf Flughäfen (Bundeskriminalamt, 2001c: S. 14). Die Bundesagentur für Arbeit verstärkte ihr Personal im Bereich Arbeitsmarktsinspektion von 50 (1982) auf 2.450 Beamte (2000) (Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, 2000: S. 139). Die Bundeszollverwaltung führt seit 1992 Baustellenkontrollen durch und beschäftigt derzeit 2.900 Beamte bei den Arbeitsmarktsinspektionen (Bundesausländerbeauftragte, 2002: S. 312). Seit dem 1. Januar 2004 sind die Einheiten für Arbeitsmarktsinspektionen der Bundesagentur für Arbeit mit der Bundeszollverwaltung zusammengelegt worden, was die Zahl der Arbeitsinspektoren auf insgesamt 7.000 anheben wird. Das zeigt eine außergewöhnlich hohe Investition in die Polizei im Vergleich zu anderen hochentwickelten Ländern (Triandafyllidou, 2000; Vogel, 2000; Hjarno, 2003).

Gegenwärtig werden die folgenden Maßnahmen von Polizeibehörden angewandt:

Grenzkontrollen liegen in der ausschließlichen Verantwortung des Bundesgrenzschutzes und konzentrieren sich auf die Bekämpfung der illegalen Einreise und des illegalen Aufenthalts, einschließlich Schleusung und Menschenhandel. Grenzschutz- und Polizeibeamte geben zu, dass sich der Grenzschutz auf die Verhinderung des illegalen Grenzübertritts konzentriert. Es wird nicht gegen die anschließende Ausbeutung vorgegangen. Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung oder Ausbeutung der Arbeitskraft geht nicht immer mit illegaler Einreise einher. Wie bereits ausgeführt, reisen die Hälfte der Frauen, die Opfer von Menschenhandel werden, legal ein. Viele illegal beschäftigte Arbeitnehmer reisen mit einem erschlichenen Visum ein. Außerdem wird Zwangsarbeit mit der legalen Beschäftigung von Saisonarbeitern und Werksverträgen verschleiert. Dementsprechend ist die Einreise eines ‚Touristen‘, der heimlich die Absicht verfolgt, eine illegale Beschäftigung aufzunehmen, schwer zu entdecken. Im Jahr 2001 verweigerten Grenzschützer 51.054 Personen die Einreise nach Deutschland (Bundesministerium des Innern, 2002: S. 15). Eine qualitative Untersuchung legt nahe, dass polnische Arbeitnehmer, die als Touristen einreisen, einfach zum nächsten Grenzübergang gehen und dort ins Land einreisen, wenn ihnen die Einreise zuvor verwehrt wurde (Cyrus und Vogel, 2002b). Die Konzentration auf die Überwachung der Grenzen durch Polizeikräfte ist außerdem sehr teuer (Kwong, 1997; Alt, 1999; Bhagwati, 2003).

Strafrechtliche Ermittlungen sind Aufgabe von Fachabteilungen des Bundeskriminalamtes. Bereiche der Bundeszollverwaltung haben kürzlich mit Ermittlungen über die Anwerbung ausländischer Arbeiter hinter legalen Fassaden begonnen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf schweren Fällen illegaler Beschäftigung, bei denen Steuern und Sozialleistungen in großem Stil hinterzogen werden. Diese Untersuchungen sind effektiv, aber sehr teuer und personalintensiv. Ein weiteres Problem bei diesem Ansatz besteht darin, dass ein Anfangsverdacht erforderlich ist. Die Bundeszollverwaltung nutzte die Bestimmung über ‚die Schleusung von Menschen‘

als Grundlage für den Anfangsverdacht. Nimmt man illegale Einwanderung als Ausgangspunkt, kann die Behörde kriminaltaktische Mittel einsetzen, um weitere Beweise zu sammeln. Ist die Untersuchung erfolgreich, werden die Verdächtigen vernommen und irregulär beschäftigte Migranten befragt. Illegal beschäftigte Arbeitnehmer werden ausgewiesen und ein Wiedereinreiseverbot verhängt. Bei Werkverträgen gehen die Beamten der Bundeszollverwaltung davon aus, dass die Arbeitnehmer das Ausländergesetz nicht absichtlich verletzt haben. Die Betroffenen werden aufgefordert, das Land zu verlassen, es wird aber kein Wiedereinreiseverbot verhängt. Diese Strategie kann aber nur angewandt werden, wenn es sich bei den illegal Beschäftigten um Staatsbürger aus Drittländern handelt. Die jüngste EU-Erweiterung hat die Bedeutung des Aufenthaltsgesetzes als Waffe gegen illegale Beschäftigung verringert, weil die Nationalitäten, die zu den illegal Beschäftigten gehörten, EU-Bürger wurden.

Strafrechtliche Ermittlungen sind effektiver bei der Bestrafung der Arbeitgeber. Einige Polizeibehörden ziehen es vor, schwere Verbrechen zu untersuchen als Fälle illegaler Beschäftigung. Weil der Aufwand an Personal und Finanzmitteln so hoch ist, werden nur die schwerwiegendsten Fälle verfolgt. Ein Zollbeamter drückte es so aus: "Wir haben den Verdacht, dass illegale Praktiken im Transportgewerbe weit verbreitet sind. Wir können aber längst nicht jeden Fall untersuchen. Deshalb haben wir uns dazu entschlossen, zur Abschreckung der anderen Unternehmen die Ermittlungen auf große, führende Unternehmen zu konzentrieren" (Interview, Beamter des Hauptzollamtes, Landshut).

Ob und in welchem Umfang Abschreckung Wirkung zeigt, ist nicht eindeutig. Polizeibeamte geben zu, dass die Konzentration auf einige wenige schwere Vergehen dazu führt, dass weniger schwerwiegende Fälle ignoriert werden. Es gibt Fälle, wo Beamte Migranten in Mitleid erregenden Situationen antreffen. Aber weil das Gesetz verlangt, dass Personen ohne ordentlichen Aufenthaltsstatus abgeschoben werden, gibt es wenige Möglichkeiten, Unterstützung anzubieten. Das neue Gesetz gegen Menschenhandel könnte in Verbindung mit effektiven Schutzmechanismen die Situation ändern.

Kontrollen am Arbeitsplatz werden hauptsächlich von darauf spezialisierten lokalen Behörden der Bundesagentur für Arbeit und der Bundeszollverwaltung durchgeführt (Bundesregierung, 2000; Weber, 1999; Vogel, 2001). Während die Bundesagentur für Arbeit sich auf die Arbeitnehmer konzentriert, untersucht die Bundeszollverwaltung die Dokumente, die am Arbeitsplatz benötigt werden. Seit dem 1. Januar 2004 ist die Verantwortung für Kontrollen am Arbeitsplatz von den Arbeitsämtern auf die Bundeszollbehörden übergegangen. Diese haben ihr Personal entsprechend um 7.000 Beamte aufgestockt. Außerdem sind an der Arbeitsmarktsinspektion eine erhebliche Zahl von Beamten der Polizei, der Steuerbehörden, der Sozialversicherungsämter, Rentenversicherungen, Handelskammern und Berufsverbände beteiligt. Ein Hauptargument zugunsten von Arbeitsplatzkontrollen ist ihre große Öffentlichkeitswirkung. Häufig informieren Medien und Pressemitteilungen über die Anstrengungen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung mit der Absicht, potenzielle Täter abzuschrecken. Neben dem allgemeinen Ziel der Prävention durch

Kontrollen ist es erforderlich, die Arbeitgeber, die "wahren Täter", festzunehmen. Ein Arbeitsmarktsinspekteur sagte: "Letztendlich sind Arbeitnehmer eben austauschbar und es geht darum, und so betrachten wir auch unsere Arbeit, letztendlich den Arbeitgeber zu erwischen. Denn der hat den finanziellen Vorteil davon. Und er ist auch derjenige, der meiner Auffassung nach dann eben den Arbeitsmarkt negativ beeinflusst [...]. Denn dieser Arbeitgeber hätte ohne Weiteres auch weitere deutsche Arbeitnehmer einstellen können. Und was letztendlich dann dranhängt an Sozialversicherungsabgaben, an Steuern etc., - der spart dann eben erheblich" (zitiert in Cyrus und Vogel, 2001: S. 47).

Kontrollen am Arbeitsplatz beginnen mit der Überprüfung der Arbeitnehmer, die im Allgemeinen nicht zur Zusammenarbeit bereit sind. Sie werden von ihren Arbeitgebern angewiesen, „ordentliche“ Antworten zu geben. Ein Inspekteur vom Arbeitsamt erklärte seine berufliche und persönliche Sorge: "Im Vordergrund steht, an die Arbeitgeber heranzukommen, das ist für uns die Hauptaufgabe. Der Arbeitnehmer dient uns nur als Zeuge, aber dann kommt das Problem hinzu, dass der ausländische Arbeitnehmer nichts sagt oder lügt.... Es ist bekannt, dass der Arbeitnehmer schamlos ausgenutzt wird, aber es gibt Rechtsnormen, die müssen von allen eingehalten werden.... Was mich an der Arbeit wirklich zufrieden macht, ist, wenn es gegen Arbeitgeber geht und man alle Papiere zusammen hat und es zu einer Verurteilung kommt" (zitiert in Cyrus und Vogel, 2001: S. 47).

Entdeckte irreguläre Arbeitnehmer werden dem Ausländeramt gemeldet und dann ausgewiesen. Nach dem früher geltenden Gesetz wurden Arbeitgeber im Allgemeinen mit einer bescheidenen Geldstrafe bestraft. Migranten ohne die erforderliche Aufenthaltsgenehmigung und Arbeitserlaubnis sehen sich härteren Strafmaßnahmen gegenüber. Ein Mitarbeiter eines Arbeitsamtes wies auf diese Ungleichheit hin. Die ausländischen Migranten werden ausgewiesen oder abgeschoben und aufgrund des illegalen Aufenthalts, der als Straftat gewertet wird, wird ein lebenslanges Einreiseverbot verhängt: "Und wenn dann im Gegenzug dazu der Arbeitgeber mit einer Ordnungswidrigkeit wekommt, dann empfindet man das zumindest als fragwürdig" (zitiert in Cyrus und Vogel, 2002a).

Die Polizeigewerkschaft (GdP) steht der Konzentration auf Kontrollen von Arbeitsplätzen und Arbeitnehmern ebenfalls kritisch gegenüber. Eine GdP-Arbeitsgruppe zur Verwaltungsreform der Arbeitsmarktsinspektion antwortete auf die Ankündigung durch das Bundesministerium für Finanzen, dass die Arbeitsmarktsinspektion branchenspezifische Schwerpunktprüfungen alle vier bis sechs Wochen durchführen werde, wie folgt:

"Mit der Ankündigung, alle 4-6 Wochen branchenspezifische Schwerpunktprüfungen durchzuführen, werden mehr die BillBZ (FKS) erschreckt, als die "Branchen". Es stellt sich die Frage, wer durchgeführte Aufgriffe noch bearbeiten soll. Alle Dienststellen sind derzeit mehr als ausgelastet und nicht mehr in der Lage, allen Anzeigen entsprechend nachzugehen oder Prüfungen aus eigener Veranlassung vorzunehmen. Allein für die Durchführung der Schwerpunktprüfungen ist zahlreiches Personal erforderlich. Für die sich häufig anschließende Sachbearbeitung ist weiterer Aufwand

nötig. Bis zur nächsten Prüfung ist meistens nicht einmal der Arbeitsanfall der alten Schwerpunktprüfungen abgearbeitet. Man vergisst, dass auch von anderen Stellen (Staatsanwaltschaft, Polizei, andere BillBZ-Einheiten, von den Bürgern) Vorgänge zur Bearbeitung an den jeweiligen BillBZ-Standort herangetragen werden. Letztlich wird es dazu kommen, dass die Schwerpunktprüfungen nach dem Motto ausgerichtet werden, „wo sind Objekte, die keinen Zugriff erwarten lassen“. Das wäre sicherlich nicht im Sinne des Erfinders“ (GdP-Arbeitsgruppe Finanzkontrolle Schwarzarbeit, 2004).

Außerdem ziehen die Kontrollen Personal von Untersuchungen ab. Ein Polizeibeamter beschrieb die Konsequenzen, die sich daraus ergeben, dass illegaler Aufenthalt als strafbare Handlung bewertet wird und den Polizei- und Sicherheitsbehörden keine Freiheit bei ihren Untersuchungen lässt:

„Die illegal Beschäftigten sind aus kriminalpolizeilicher Sicht von geringem Interesse, denn sie verdienen nur marginal. Was für uns von Interesse ist, sind die Profiteure, die „Arbeitgeber“. Im Landesarbeitsamt gibt es eine Prüfgruppe mit 120 Mitarbeitern, die mit polizeilicher Hilfe auf Baustellen Razzien durchführen. Täglich kommt es zu einer großen Zahl von Festnahmen, bei denen die Polizei verpflichtet ist, Ermittlungsverfahren durchzuführen. 1996 wurden mehr als 2.500 Menschen bei Baustellenkontrollen festgenommen. Die Berliner Polizei verfügt für diesen Aufgabenbereich über 60 Mitarbeiter. Die große Zahl der Ermittlungsverfahren gegen Arbeiter hat die Polizeiarbeit lahmgelegt. Wir sind nicht mehr dazu gekommen, uns um die Hintermänner zu kümmern. Wir arbeiten fast ausschließlich für die Einstellungsmechanik der Staatsanwaltschaft. 98 Prozent der Verfahren werden nach § 92 AuslG (Strafvorschriften für illegalen Aufenthalt und Einschleusung) wegen Geringfügigkeit von der Berliner Staatsanwaltschaft eingestellt“ (Bernsee, 1998: S. 21).

Die Äußerung bestätigt, dass die Behandlung des illegalen Aufenthalts als strafbare Handlung dazu führt, dass die Polizeibehörden zuviel Zeit mit unbedeutenden Fällen verschwenden und die schwerwiegenderen vernachlässigen. Die Überprüfung von Papieren zeigt ähnliche Mängel. Zollbeamte erklärten, dass „man bei einer Baustellenüberprüfung nur solche Dokumente findet, die man auch finden soll“ (persönliches Interview, Zollamt vor Ort). Unter diesen Papieren befinden sich gefälschte Gewerbescheine, falsche Angaben in Arbeitszeit- und Lohnlisten. In einigen Fällen gaben die Unternehmen dies zu. Die Bundesagentur für Arbeit berichtet ebenfalls von diesen Praktiken (Weber, 1999: S. 340). Bei Baustellenüberprüfungen werden nur die schwersten Fälle gemeldet.

Steuerprüfungen stehen in Verbindung mit strafrechtlichen Ermittlungen. Selbst wenn eine strafbare Handlung bewiesen worden ist, ist das tatsächliche Ausmaß der individuellen Verantwortung unbekannt. Geldstrafen sind unangemessen, weil Steuerbehörden Steuern auf der Grundlage des erklärten Vermögens einziehen, und das volle Ausmaß des Geschäftes nur selten festgestellt werden kann. Nach deutschem Recht muss der Steuerzahler, wenn er meint, dass die Steuerforderung unangemessen ist, den Beweis dafür liefern. Der Steuerzahler muss alle Einkommensquellen angeben. Steuerprüfungen konzentrieren sich auf die, die aus

unerlaubten wirtschaftlichen Aktivitäten Gewinn ziehen, sie befassen sich nicht mit eventuellen Opfern von Arbeitsausbeutung (eine allgemeine Darstellung von Steuerfahndungsbestimmungen findet sich in Ignor und Rixen, 2002: S. 397-421).

Operschutzprogramme sollen sicherstellen, dass Opfer bereit sind, als Zeugen in Gerichtsverfahren gegen Menschenhändler aufzutreten. Bis vor kurzem war dies auf Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung beschränkt. Frühere Erfahrungen haben gezeigt, dass die meisten Opfer solche Programme in Anspruch nehmen, nachdem sie von der Polizei festgenommen worden sind. Die Polizei muss die Situation von Frauen überprüfen, die in Bordellen entdeckt worden sind. Wenn es so aussieht, als sei die Frau Opfer von Menschenhändlern geworden, sollte ihr ein zeitlich befristeter Aufenthaltsstatus angeboten werden und man sollte sie zu einem Beratungszentrum bringen. Seit dem 9. Oktober 2000 sieht das Gesetz eine vierwöchige Orientierungsfrist vor, während der die Opfer von qualifizierten Beratern betreut werden und entscheiden können, ob sie als Zeugen auftreten wollen. Entscheidet sich eine Frau dafür, als Zeugin aufzutreten, kann sie für die Dauer der Gerichtsverhandlungen im Land bleiben. Die Frauen werden in besonders geschützten Unterkünften untergebracht und die Regierung kommt für den Aufenthalt und die Rückreise in die Heimat auf. Polizei und Beratungszentren halten Zeugenschutzprogramme für erforderlich und fordern eine großzügigere Behandlung der Opfer. Die an diesem Prozess beteiligten Organisationen beklagen, dass ihre Finanzierung unsicher ist und dass Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung nicht immer eine angemessene Unterstützung erhalten (agisra e.V. u.a., 2003). Das Hauptproblem bleibt jedoch, dass lokale Behörden für die Durchführung von Bundeserlassen verantwortlich sind, ohne dass ihnen die zusätzlich erforderlichen Mittel gewährt werden. Folglich gehen lokale Sozialbehörden manchmal nur zögerlich auf eine Zusammenarbeit ein.

Die Einführung eines Schutzprogramms für Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung war ein erster Schritt zur Überwindung der Spannungen zwischen der Verbrechensbekämpfung und dem Menschenrechtsschutz. Einige Gewerkschaftsvertreter fordern die Einführung eines ähnlichen Zeugenschutzes für Zwangsarbeiter im Allgemeinen (Honsberg, 2004; von Seggern, 1997). Als Folge der jüngsten Strafrechtsänderungen und des Inkrafttretens des neuen Aufenthaltsgesetzes wurde das Zeugenschutzprogramm auf Opfer von Zwangsarbeit ausgedehnt. Es ist noch nicht ganz klar, wie die neue Struktur funktionieren wird.

Zusammenfassend kann man sagen, dass Polizeibehörden mehrere Ansätze verfolgen, um illegale Einreise und Beschäftigung zu verhindern. Obwohl man sich auf die Arbeitgeber konzentrieren sollte, sind es hauptsächlich die Arbeitnehmer, gegen die ermittelt wird. Dieser repressive Kontrollansatz ist nur begrenzt erfolgreich bei der Bekämpfung der Schattenwirtschaft und Kontrolle von Verbrechen. Gleichzeitig wird Personal von der Untersuchung schwerer Verbrechen abgezogen und ausländische Arbeitnehmer ohne ordentliche Aufenthalts- und Arbeitstitel werden zu Opfern. Polizeibeamte, die sich des Problems bewusst sind, schlagen Strukturreformen vor:

“Um an die Hintermänner, Auftraggeber, Finanziere, Großprofiteure heranzukommen, muss das Ermittlungsinstrumentarium erweitert werden. Initiativvermittlungen sind nötig, ebenso Branchen- und Unternehmensanalysen. Wenn Wirtschaftskriminalität sich dadurch auszeichnet, dass kaufmännischer, betriebswirtschaftlicher und unternehmerischer Sachverstand eingesetzt werden, dann müssen die Ermittler gerade hier Kompetenzen bekommen. Auf der anderen Seite müssen die Opfer besser geschützt und als Verbündete im Kampf gegen die organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität behandelt werden. Der Zeugenschutz für aussagebereite Prostituierte ist hierfür ein wichtiger Anfang” (Rügemer, 1997: S. 15).

Das tatsächliche Ausmaß der kriminellen Aktivitäten ist ohne Zeugen schwer feststellbar. Es gibt eine erhebliche Diskrepanz zwischen den höchstzulässigen Geldstrafen und den tatsächlich verhängten Geldstrafen, die oftmals niedrig sind, weil sie dem angeblich durch die kriminelle Handlung erzielten Gewinn entsprechen müssen. Auf den ersten Blick mag die insgesamt verhängte Geldstrafe hoch erscheinen, aber die durchschnittliche Geldstrafe eines Arbeitgebers beträgt lediglich 1.500 €. Außerdem werden nur ca. ein Fünftel der verhängten Geldstrafen tatsächlich bezahlt. Im Jahr 2002 verhängte die Bundesagentur für Arbeit Bußgelder i.H.v. 122,2 Mio €, aber nur 30,4 Mio. € wurden bezahlt (Härpfer, 2003). Die meisten Täter, die hohe Geldstrafen erhielten, legten Berufung ein und die Geldstrafe wurde reduziert. Unternehmen im Ausland können die Strafen umgehen.

Ein Musterbeispiel in diesem Zusammenhang ist der Fall eines illegal beschäftigten kasachischen Arbeitnehmers (Fall 30 dieser Studie). Der Subunternehmer erhielt eine Geldstrafe über 2.250 € für fahrlässige Tötung. Die Geldstrafe war gering, weil der Beschuldigte behauptete, dass er kein Einkommen habe und Sozialhilfeempfänger sei. Sein Fall wurde nicht weiter untersucht, obwohl es offensichtlich war, dass er von der illegalen Beschäftigung des kasachischen Arbeitnehmers profitiert hatte. In einem anderen Fall von Menschenhandel erhielt derselbe Angeklagte eine zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafe (Härpfer, 2003). Im Fall des rumänischen Au-pair-Mädchens, das Selbstmord verübte, wurde ein deutsches Ehepaar wegen Betrugs, Menschenhandels und Körperverletzung verurteilt (siehe Fall 8 dieser Studie). Die Ehefrau erhielt eine hohe zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafe, der Ehemann eine Freiheitsstrafe von 45 Monaten. Der Richter betonte jedoch, dass der Selbstmord nicht Gegenstand der Strafe war, weil schwere Körperverletzung nicht nachgewiesen werden konnte (Landgericht Ansbach). Beide Beispiele belegen, dass Gerichte, die auf Schwierigkeiten stoßen, dem Arbeitnehmer den Straftatbestand nachzuweisen, die Anklage abändern. Dies trifft auch auf die Strafverfolgung von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung zu: “Die schwierige Beweisführung im Zusammenhang mit Menschenhandelsdelikten (zum Zweck der sexuellen Ausbeutung) führt oftmals zur Einstellung der Verfahren oder zu Verurteilungen wegen geringfügigeren, aber leichter zu beweisenden Straftatbeständen” (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz, 2001: S. 104).

Als Schlussfolgerung argumentierten die im Verlauf dieser Studie interviewten Praktiker, dass Ermittlungen erfolgreicher wären, wenn die Migranten kooperieren würden. Aber die gegenwärtig geltenden Gesetze hindern die Polizeibehörden daran, illegal beschäftigte Arbeitnehmer dazu zu bewegen, als Zeugen aufzutreten. Die Macht der Polizei ist aufgrund knappen Personals begrenzt. Beamte gestehen ein, dass nur einer von tausend Fällen illegaler Beschäftigung tatsächlich überprüft wird. Der Ansatz der Verbrechenskontrolle hat klare Grenzen. Die kombinierte Einführung einer Rechtsnorm 'Zwangsarbeit', die Herabstufung der Straftat 'illegale Einreise und illegaler Aufenthalt' auf eine Ordnungswidrigkeit und eine proaktive Strategie zur Stärkung der Opfer von Zwangsarbeit würde die Opfer der Zwangsarbeit ermutigen, sich zu melden und sich gegen Praktiken der Zwangsarbeit zur Wehr zu setzen.

5.3 HILFE FÜR DIE OPFER: DIE ROLLE DER GEWERKSCHAFTEN UND ORGANISATIONEN DER ZIVILGESELLSCHAFT

Dieser abschließende Abschnitt befasst sich mit den gegenwärtigen Unterstützungsstrukturen für die Opfer in Deutschland. Da die effektive Durchsetzung von Gesetzen gegen Menschenhandel vor allem auf einer besseren Zusammenarbeit mit den Opfern basiert, ist es unbedingt erforderlich, dass die Migranten ihre Rechte einfordern können, unabhängig davon, ob sie nun reguläre oder irreguläre Arbeitnehmer sind. Die westeuropäischen Zielländer haben eine hochentwickelte Unterstützungsstruktur für Migranten verglichen mit anderen Weltregionen. Obwohl die politischen Ansätze gegenüber der Migration restriktiv sind, haben sich starke gesellschaftliche Netze entwickelt, die das Ziel haben, Migranten zu integrieren und ihre Rechte zu schützen. Arbeitnehmerorganisationen, die zwar oft zögern, eine Politik der offenen Tür zu betreiben, sind dennoch häufig Mitglieder dieser Netze.

Bis vor kurzem waren auch die Gewerkschaften der Meinung, dass Arbeitsmigration schädlich für die deutsche Gesellschaft sei und nur in Ausnahmefällen erlaubt werden sollte. Heute akzeptiert der DGB, die Dachorganisation der Gewerkschaften, dass Migration aus demografischen und wirtschaftlichen Gründen erforderlich ist und, wenn gut organisiert, dem Aufnahmeland Vorteile bringt. Um die Interessen der einheimischen Arbeitnehmer zu wahren, bestehen die Gewerkschaften jedoch darauf, dass illegale Einwanderung und Beschäftigung verhindert wird. Nach Auffassung der Gewerkschaften ist die Verhinderung illegaler Beschäftigung die beste Methode, Arbeitnehmer vor Verstößen gegen das Arbeitsrecht zu schützen. Obwohl es sporadische Forderungen nach besseren Maßnahmen zum Schutz der Wanderarbeitnehmer (Honsberg, 2004) gibt, haben die Mitgliedsorganisationen des DGB noch kein umfassendes Programm zur Unterstützung ausländischer Arbeitnehmer vorgelegt.

Die tatsächliche Unterstützung der Migranten hängt von den individuellen Entscheidungen der Gewerkschafter ab. Gewerkschaften haben Schwierigkeiten, mit Migranten in Kontakt zu treten (IG BAU, 2002), weil diese in der Vergangenheit häufig schlechte Erfahrungen mit den Gewerkschaften gemacht haben. Außerdem gehen

Gewerkschaften nicht aktiv auf ausländische Arbeitnehmer zu. Sie ziehen es statt dessen vor, mit Arbeitsmarktsinspektionen zusammenzuarbeiten. Einige regionale Zweige der Baugewerkschaft haben sogar Mitglieder auf Baustellen geschickt, um diese zu kontrollieren und verdächtige Fälle an die Arbeitsmarktsinspektion zu melden, ohne Rücksicht auf die Folgen für die Migranten. Ein Gewerkschaftssekretär erklärte, dass die nachfolgende Ausweisung oder Abschiebung illegaler ausländischer Arbeitnehmer gerechtfertigt sei: "Illegal beschäftigte Ausländer kennen die Spielregeln, und wenn sie freiwillig dieses Risiko der illegalen Beschäftigung auf sich nehmen, können sie sich nicht beklagen, wenn sie ausgewiesen werden" (Interview mit dem Autor).

Um den Missbrauch des Werkvertragssystems zu verhindern, setzten sich die Gewerkschaften für die Aufkündigung der bilateralen Vereinbarungen ein. Vor kurzem haben einige Gewerkschaften (IG BAU, NGG) akzeptiert, dass zugelassene Werkvertrags- und Saisonarbeiter Unterstützung benötigen. Sie haben ihnen die Mitgliedschaft und juristische Unterstützung angeboten (Honsberg, 2004; Cyrus, 2003b). Doch weil ausländische Arbeitnehmer nicht an die Gewerkschaften herantreten, kennen nur wenige Gewerkschafter ihre Arbeitsbedingungen. Gegenwärtig richtet die Baugewerkschaft einen Mitgliederservice für Werkvertragsarbeitnehmer aus mittel- und osteuropäischen Ländern ein. Die NGG, die für Arbeitnehmer in der Fleisch verarbeitenden Industrie zuständig ist, untersucht die Fälle von rumänischen Werkvertragsarbeitnehmern, die Opfer von Zwangsarbeit geworden sind. Schließlich hat auch das DGB-Beratungszentrum in Berlin seine Dienste den Wanderarbeitnehmern zugänglich gemacht. Diese Maßnahmen signalisieren einen Meinungsumschwung bei den Gewerkschaften gegenüber Migranten: Von der Ausgrenzung zur Integration.

Die meisten Beratungszentren für Migranten sind auf öffentliche Finanzierung angewiesen und ihre Aufträge werden in erheblichem Umfang vom Staat beeinflusst. Deutsche Beratungszentren müssen die Integration von Migranten, die sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten, fördern, während den Migranten ohne Aufenthaltsgenehmigung diese Dienste nicht angeboten werden. Ein weiterer Grund für die Gleichgültigkeit der Beratungszentren gegenüber illegalen und saisonalen Wanderarbeitnehmern ist die Zweideutigkeit ihres rechtlichen Status. § 92 a des Ausländergesetzes (§ 96 des neuen Aufenthaltsgesetzes) besagt, dass die Beihilfe zur illegalen Einreise und dem illegalen Aufenthalt eine Straftat darstellt, während § 76 (§ 87 des neuen Aufenthaltsgesetzes) besagt, dass öffentliche Stellen verpflichtet sind, Ausländer, die sich illegal im Land aufhalten, zu melden.

Außerdem sind Sozialarbeiter nicht mit den Rechten von Opfern von Zwangsarbeit vertraut und bieten deshalb keine Beratungsdienstleistungen für Wanderarbeitnehmer an. Die Auswirkung solcher Vorkehrungen ist klar: Mitarbeiter der Beratungszentren betonen, dass sie von den öffentlichen Stellen und Wohlfahrtsverbänden nicht ermächtigt worden sind, mit irregulären Migranten zu arbeiten.

Laut einer im Jahr 2002 durchgeführten Untersuchung haben die meisten Beratungszentren für Migranten wenig Kontakt mit irregulären Wanderarbeitnehmern.

Lediglich einige Wohlfahrtsverbände zeigen Interesse am Schicksal dieser Menschen. Die Untersuchung benannte die Formen der Unterstützung, die irreguläre Migranten benötigen: Informationen über Vorschriften (51 %), Verweis an einen Rechtsanwalt (15 %), finanzielle Unterstützung (10%), medizinische Behandlung (6 %) oder medizinische Versorgung für Schwangere (2%), finanzielle Unterstützung bei Gerichtsverfahren (2 %), Beratung über die Ausreise in ein anderes Land (2 %), Unterstützung, um eine Schule für ihre Kinder (2 %) oder Unterkunft (2 %) zu finden. Nur ein Prozent der Unterstützung bezog sich auf Beschäftigungsprobleme (Sextro, 2003).

Die meisten Beratungszentren haben keinen Kontakt mit ausländischen Wanderarbeitnehmern. Die Untersuchung hat auch gezeigt, dass sehr wenige die Probleme kennen, mit denen sich Saisonarbeiter konfrontiert sehen. Selbst das Beratungszentrum der Gewerkschaften in Berlin hat keinen Kontakt mit Saisonarbeitern (persönliches Mitteilung eines Sozialberaters). Einige Beratungszentren mit nationalem oder regionalem Schwerpunkt gaben zu, dass sie über den Missbrauch von Wanderarbeitnehmern informiert sind. Ein Sozialarbeiter erklärte, dass obwohl der Missbrauch von Arbeitern aus dem ehemaligen Jugoslawien allgemein bekannt sei, dieses Problem nicht angesprochen würde, weil es nicht zum Auftrag seines Beratungszentrums gehöre. Wanderarbeitnehmer beschwerten sich nur zögerlich, weil sie Angst vor Ausweisung haben. Die meisten Sozialarbeiter teilen diese Ansicht und vermeiden das Thema der Ausbeutung der Arbeitskraft.

Die Sozialarbeiter sind einem grundlegenden Dilemma ausgesetzt. Dies wird im folgenden Fall dargestellt. Eine Beraterin vermutete, dass Minderjährige einer bestimmten ethnischen Gruppe illegal nach Deutschland gebracht würden, um in Privathaushalten und Einzelhandelsgeschäften zu arbeiten. Diese Praxis schien Bestandteil der kulturellen Praktiken ihres Herkunftslands zu sein. Die Beraterin befand sich in einem Dilemma: Wenn sie die Opfer anzeigen würde, liefen sie Gefahr, durch die Polizei abgeschoben zu werden und wären gezwungen, in die Verhältnisse zurückzukehren, denen sie zu entfliehen versucht hatten. Die ausländischen Arbeitgeber und ihre Familien würden ebenfalls bestraft und in ihr Herkunftsland zurückgeschickt; unschuldige Angehörige, die in Deutschland geboren und aufgewachsen waren, wären ebenfalls betroffen.

Nur die Sozialarbeiter, die sich um Migrantinnen kümmern, die in der Sexindustrie arbeiten, besuchen Bars und Bordelle und versuchen, die Bedingungen, unter denen ihre Zielgruppe arbeiten, zu verstehen. Eine weitere erwähnenswerte Ausnahme bildete ein Beratungszentrum für Saisonarbeiter aus mittel- und osteuropäischen Ländern, das zwischenzeitlich geschlossen wurde. Dieses Zentrum arbeitete nach dem Grundsatz, dass das deutsche Recht illegal Beschäftigten und Saisonarbeitern Grundrechte zusichert. Eine sorgfältige Analyse des Arbeitsrechts erbrachte, dass Anrecht auf Löhne und das Recht, Rechtsmittel einzulegen, vom Aufenthalts- und Arbeitsstatus unabhängig sind und dass außerdem Arbeitsgerichte nicht verpflichtet sind, den Aufenthaltsstatus von Klägern zu untersuchen. In Anbetracht dieser rechtlichen Rahmenbedingungen können Wanderarbeitnehmer ermutigt werden, rechtliche Ansprüche über öffentliche Institutionen einzufordern. Eine Organisation erklärte, dass Migranten die Unterstützung akzeptierten (Cyrus, 2004 b); einige dieser Fälle sind dokumentiert. Mehrere Basisgruppen, die Migranten unterstützen, haben diesen Ansatz der Ermutigung übernommen.

Ausblick

In Anbetracht der aufgezeigten Verletzungen der Menschenrechte und sozialen Rechte der Arbeitnehmer sollten weitere Schritte unternommen werden, um die Ausbeutung durch Zwangsarbeit zu stoppen. Trotz der bereits durchgeführten Maßnahmen zum Schutz von Wanderarbeitnehmern in Deutschland laufen sie immer noch Gefahr, Opfer von Ausbeutung durch Zwangsarbeit zu werden. Obwohl die Bundesregierung bei der Überprüfung der Gesetze gegen Menschenhandel und illegale Beschäftigung bereits wichtige Schritte unternommen hat, stützt sich der gegenwärtige Ansatz stark auf das Strafrecht. Dies sollte jedoch nur die ultima ratio sein.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung legen nahe, dass eine konsequent angewandte Menschenrechtspolitik die öffentliche Sicherheit nicht gefährden, sondern eher verbessern und zu einem Rückgang der Kriminalität beitragen würde. Die Ziele eines verbesserten Opferschutzes, Eindämmung der Schattenwirtschaft und effizientere Ermittlungen und Strafen schließen sich nicht gegenseitig aus. Ein doppelter Ansatz ist notwendig: Opferschutz einerseits und Festnahme und Bestrafung der Täter andererseits. Die Einführung einer solchen Doppelstrategie erfordert ein Umdenken. Die gegenwärtige Rechtsprechung vermittelt irregulären Wanderarbeitern folgende Botschaft: ‚Unabhängig davon, was ihr erleiden musstet, wir werden euch bestrafen und abschieben‘. Die Botschaft sollte jedoch lauten: ‚Auch wenn wir euch einen Aufenthalt wahrscheinlich nicht genehmigen können, werden wir euch schützen und dafür sorgen, dass eure Rechte respektiert werden‘. Indem man den Arbeitnehmern versichert, dass sie Rechte haben, werden sie sich eher Zwang und Nötigung am Arbeitsplatz widersetzen sowie mit Beratungszentren und der Polizei zusammenarbeiten. Aus präventiver Sicht würde die Stärkung der ausgebeuteten Arbeitnehmer als Korrektiv innerhalb des Beschäftigungsverhältnisses funktionieren.

In Anbetracht der Einführung der neuen Gesetzgebung sollen im folgenden Abschnitt einige Vorschläge gemacht werden, wie dies in die Praxis umgesetzt werden kann, um allmählich die Ausbeutung durch Zwangsarbeit in Deutschland zu eliminieren. Zunächst benötigen die Polizeibehörden und andere Betroffene Orientierung über den Begriff "Menschenhandel mit dem Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft" wie vom deutschen Gesetz definiert. Als Ausgangspunkt wäre die Konzentration auf Zwangsarbeit und auf besondere Formen der Nötigung sinnvoll, die dazu eingesetzt werden, um Arbeitnehmer diskriminierenden Arbeitsbedingungen zu unterwerfen. Bestehende Bestimmungen im deutschen Straf- und Zivilrecht können dabei hilfreich sein. Eine konsequente Anwendung dieser Bestimmungen würde bereits die Strafverfolgung von kriminellen Arbeitgebern und Vermittlern erhöhen.

Beispielsweise gibt es im deutschen Recht Bestimmungen, die gegen Lohnbetrug eingesetzt werden können (§ 138 Bürgerliches Gesetzbuch; § 291 Strafgesetzbuch). Laut deutscher Rechtsprechung, kann die Zahlung von weniger als zwei Drittel des gewöhnlichen Lohns (ortsüblich oder Tarifvereinbarung) als Lohnbetrug verfolgt werden. Die entsprechenden gesetzlichen Vorschriften sind sittenwidriges Rechtsgeschäft (Ignor und Rixen, 2002: S. 377-393). Branchen und Beschäftigungsverhältnisse, die

bisher nicht von tariflichen oder anderweitigen Lohnvereinbarungen abgedeckt sind, wie zum Beispiel Haushaltsdienstleistungen, sollten ebenso von Lohnregulierungen und Mindeststandards für Arbeitsbedingungen profitieren. Alle Formen der Unterbezahlung unterhalb einer bestimmten Grenze, die als Lohnbetrug bezeichnet wird, sollte als Angriff auf die Verletzlichkeit des Arbeitnehmers und damit als Ordnungswidrigkeit gewertet werden.

Werden Arbeitnehmer mit Gewalt oder durch Kündigungsdrohungen dazu gezwungen, sich ungesetzlichen Bedingungen von Arbeit und Entlohnung zu unterwerfen, sollte die Beschäftigung als Zwangsarbeit betrachtet werden. Zu den Drohungen gehören die Androhung von Gewalt gegen den Arbeitnehmer oder seine Familie oder die Androhung der unrechtmäßigen Kündigung. Die einschlägigen Bestimmungen des Strafgesetzbuches sind Nötigung (§ 240, Strafgesetzbuch), Bedrohung (§ 241, Strafgesetzbuch) oder Erpressung (§ 253, Strafgesetzbuch). Wird Gewalt angewandt, um Arbeitnehmer dazu zu zwingen, ungünstige Bedingungen anzunehmen oder auf legitime Ansprüche zu verzichten, sind die einschlägigen Bestimmungen des Strafgesetzbuches Körperverletzung (§ 223, Strafgesetzbuch), gefährliche Körperverletzung (§ 226, Strafgesetzbuch) und Freiheitsberaubung (§ 239, Strafgesetzbuch). Nutzen die Arbeitgeber die Abhängigkeit der Arbeitnehmer aus, um sie entwürdigend und unmenschlich zu behandeln - unwürdige Unterkunft, schlechte Verpflegung - so sollte dies unter diskriminierende Beschäftigung fallen. Die einschlägigen Bestimmungen sind hauptsächlich in Runderlassen der Verwaltung in Bezug auf Nahrungsmittelversorgung und Unterbringung von Wanderarbeitnehmern geregelt und beziehen sich auf sittenwidrige Rechtsgeschäfte (§ 138, Bürgerliches Gesetzbuch und § 291, Strafgesetzbuch) und diskriminierende Beschäftigung (§ 406, SGB III).

Interviewte Polizeibeamte betonten, dass Kunden und Hauptauftraggeber die Verantwortung für Zwangsarbeit leugnen und vorgeben, keine Kenntnis von den Unregelmäßigkeiten zu haben. Es wäre ratsam, die Haftung der Kunden und Hauptauftraggeber zu kodifizieren. Das deutsche Gesetz befasst sich bereits mit der Haftung der Hauptauftraggeber in einigen Branchen (§ 5, Absatz 2 des Entsendegesetzes) (Ignor und Rixen, 2002, S. 351-376). Die Haftung der Kunden und Hauptauftraggeber, die bewusst Dienstleistungen oder Güter in Anspruch nehmen, die mithilfe von Zwangsarbeit erbracht bzw. produziert wurden, sollten auf alle Beschäftigungsverhältnisse ausgedehnt werden.

Die nächste Herausforderung besteht darin, Barrieren zu beseitigen, die die Opfer von ausbeuterischer Zwangsarbeit daran hindern, mit der Polizei zusammen zu arbeiten. Die Haupthindernisse für die Wanderarbeiter sind die Furcht vor Repressalien, der Verlust der Arbeitsstelle und die nachfolgende Abschiebung. Damit sich diese Wahrnehmung ändert, wäre ein neuer Arbeitsschwerpunkt bei Polizei- und Gerichtsaktivitäten erforderlich. Gegenwärtig werden Staatsanwälte mit Fällen von geringfügiger Bedeutung, wie illegalem Aufenthalt, überschüttet und können sich nicht auf die schwerwiegenden Fälle von ausbeuterischer Zwangsarbeit konzentrieren. Daher sollte der Aufenthalt ohne Aufenthaltsgenehmigung (§ 92, Ausländergesetz, § 95 des neuen Aufenthaltsgesetzes) von einer Straftat auf eine Ordnungswidrigkeit

zurückgestuft werden. Eine solche Reduzierung würde eine Rückkehr zur Situation vor Inkrafttreten des Ausländergesetzes von 1990 bedeuten, als illegaler Aufenthalt eine Ordnungswidrigkeit war.

Die gegenwärtige Bestimmung in Bezug auf Ausweisung oder Abschiebung ist nicht angemessen: das Ausländerrecht legt fest, dass ausländische Wanderarbeitnehmer ohne erforderliche Arbeitserlaubnis und Aufenthaltsgenehmigung ausgewiesen oder abgeschoben werden können. In Fällen von geringer Bedeutung ist die Ausweisung oder Abschiebung nicht zwingend erforderlich, trotzdem werden Wanderarbeitnehmer ohne erforderliche Arbeits- und Aufenthaltstitel routinemäßig ausgewiesen oder abgeschoben. Diese Praxis wird als Präventivmaßnahme gerechtfertigt. Opfer von Zwangsarbeit sollten jedoch ermutigt werden, sich in Ermittlungen als Zeugen zur Verfügung zu stellen. Die beste Methode, um dieses Ziel zu erreichen, ist der Verzicht auf jede Regulierung, die die Migranten kriminalisiert. Eine solche Reform würde nicht bedeuten, dass ausländische Arbeitnehmer automatisch im Land bleiben; ihr Aufenthalt würde immer noch als unerlaubt betrachtet. Am konsequentesten könnte das Misstrauen der Wanderarbeitnehmer gegenüber öffentlichen Stellen überwunden werden, wenn man von jeder Regulierung absieht, die den reinen unerlaubten Aufenthalt unter Strafe stellt.

Die konsequente Bezahlung von ausstehenden Löhnen ist ein weiterer positiver Anreiz, um die Opfer zur Zusammenarbeit mit der Polizei zu ermutigen. Jeder Arbeitgeber sollte eine Vergütung in Höhe des sechsfachen Monatslohns an einen Arbeitnehmer zahlen, der aufgrund unerlaubten Aufenthalts seinen Arbeitsplatz verliert. Wanderarbeitnehmer haben einen Anspruch auf Vergütung für die von ihnen geleistete Arbeit, unabhängig von ihrem Aufenthalts- oder Beschäftigungsstatus. Ausländische Wanderarbeitnehmer - ausgenommen davon bestimmte Werkvertragsarbeitnehmer - sollten Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit haben. Allerdings zeigen die aufgeführten Fälle, dass illegal beschäftigte Arbeitnehmer Angst davor haben. Statt dessen greifen einige auf mafiöse Banden zurück oder nehmen selbst kriminelle Handlungen vor, um die ausstehenden Löhne zu erhalten. Wenn die Arbeitnehmer wüssten, dass sie sich an Arbeitsgerichte wenden könnten, ohne eine Ausweisung fürchten zu müssen, würden weniger in der Kriminalität Zuflucht suchen. Die Verpflichtung, dass öffentliche Stellen eine Benachrichtigungspflicht gegenüber den Ausländerbehörden haben (§ 76 Ausländergesetz; seit 1.1.2005: § 87 Aufenthaltsgesetz), sollte gestrichen werden.

Die Gesetzgebung sollte ebenfalls neue Fristen festlegen, innerhalb derer ein Anspruch geltend gemacht werden muss. In einigen Branchen kann ein Anspruch nur innerhalb von zwei Wochen nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses geltend gemacht werden. Dies ist eine zu kurze Frist für Wanderarbeitnehmer. Beratungsstellen benötigen Zeit, um Opfer von Zwangsarbeit zu beraten. Für Fälle von Zwangsarbeit sollte die Frist auf mindestens ein Jahr ausgedehnt werden. Außerdem sollten die Beratungszentren für Migranten ihr Dienstleistungsangebot ausweiten. Die hier vorgelegte Untersuchung legt nahe, dass die meisten Beratungszentren nicht einschreiten, wenn sie über Fälle von Zwangsarbeit informiert werden. Der Grund dafür ist, dass sie kein Mandat für Arbeitsmarktangelegenheiten

haben und kaum Möglichkeiten, einen Wandel herbeizuführen. Gewerkschaften würden ebenfalls von einer Gesetzesreform profitieren, die eine Möglichkeit der Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und irregulär beschäftigten ausländischen Wanderarbeitnehmern bietet.

Die meisten Beratungszentren befassen sich mit dem Problem der Zwangsarbeit von Wanderarbeitnehmern nicht, weil sie befürchten, damit für die Beihilfe zum illegalen Aufenthalt bestraft zu werden. Die rechtlichen Folgen für die Beratung irregulärer Einwanderer müssen deshalb geklärt werden. Wohlfahrtsverbände sollten ein Handbuch für Sozialarbeiter mit grundlegenden Informationen über Rechte und Rechtsinstrumente bei irregulären Wanderarbeitnehmern erstellen. Solche Initiativen erfordern die Unterstützung der Öffentlichkeit. Ein Teil der gezahlten Geldstrafen sollte in einen Fonds fließen, der solche Dienstleistungen unterstützt.

Schließlich werden die vorgeschlagenen Maßnahmen die Gefahren für jene erhöhen, die von Zwangsarbeit profitieren, und könnten diese Akteure dazu veranlassen, mehr Verantwortung zu übernehmen. Eine Fallstudie über den dänischen Arbeitsmarkt zeigt, dass irreguläre Beschäftigung von ausländischen Wanderarbeitnehmern in Dänemark fast unbekannt ist, obwohl staatliche Behörden so gut wie nie Arbeitsplatzkontrollen durchführen. Der Hauptgrund dafür ist ein Konsens zwischen den Sozialpartnern, Tarifvereinbarungen zu akzeptieren. Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen sichern zu, dass ihre Mitglieder die Vereinbarungen einhalten. Die Selbstregulierung der Wirtschaftsakteure ist entscheidend. Die Arbeitgeberverbände sollten Verantwortung dafür übernehmen, dass Arbeitgeber daran gehindert werden, mit Arbeitnehmern zu arbeiten, die unter minderwertigen Bedingungen oder illegal arbeiten.

Außerdem sind besondere Schutzmaßnahmen für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern erforderlich, die besonders gefährdet sind, zum Beispiel Werkvertragsarbeitnehmer. Die Anwerbung von Wervertragsarbeitnehmern ist in bilateralen Abkommen zwischen Deutschland und verschiedenen osteuropäischen Ländern geregelt. Es ist festgelegt, dass Werkvertragsarbeitnehmer zu gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen wie nationale Arbeitnehmer eingestellt werden sollten. Diese Bestimmung wird jedoch kaum durchgesetzt. In der Praxis stoßen Werkvertragsarbeitnehmer auf besondere Schwierigkeiten, sich an Arbeitsgerichte in Deutschland zu wenden. Wenden sie sich an Gerichte in ihren Heimatländern, so werden sie häufig abgewiesen oder die Urteile werden nicht durchgesetzt. Das Arbeitnehmerentsendegesetz legt fest, dass in Deutschland geltende Arbeitsbedingungen für alle Arbeitnehmer in Kraft sind. Mindestlöhne sind jedoch nur in einigen Sektoren geregelt (Bauwirtschaft und Seeschifffahrt). Es wird deshalb empfohlen, das Entsendegesetz auf andere Sektoren auszuweiten. Damit würden deutsche Gerichte auch die Zuständigkeit für die Beilegung von Arbeitskonflikten hinsichtlich der Entlohnung erhalten.

Saisonarbeits- und Werkvertragsabkommen werden in großem Stil ausgenutzt. Strengere Überwachung und die Befähigung der Arbeitnehmer wird diese Unregelmäßigkeiten verringern. Grundsätzlich sollten Arbeits- und Aufenthaltstitel

gültig bleiben, selbst wenn die Kontrollbehörden einen Vertrag aufgrund von Unregelmäßigkeiten annullieren. Der Arbeitnehmer sollte für einen anderen Arbeitgeber arbeiten dürfen, so lange seine Arbeitserlaubnis gültig ist. Die Arbeitnehmer sollten persönlich zu der Dienststelle gehen, die die Aufenthaltstitel ausstellt. Die Behörde sollte schriftliche Informationen über Rechte und Rechtsinstrumente in der jeweiligen Sprache zur Verfügung stellen, einschließlich Namen, Adressen und Telefonnummern einer Gewerkschaft, einer NRO und der zuständigen Behörde.

Die Situation von Hausangestellten, die Diplomaten begleiten, sollte besonders berücksichtigt werden. NROs, die sich mit dem Thema befassen, fordern, dass Migranten, die von Diplomaten beschäftigt werden, Anspruch auf Grundrechte wie jeder andere Wanderarbeitnehmer haben. Da der Arbeitsplatz von Hausangestellten die Privatwohnung von Diplomaten ist, trifft die diplomatische Immunität hier nicht zu. Außerdem sollten alle Mitarbeiter des diplomatischen Personals berechtigt sein, sich an die zuständigen Behörden im Beschäftigungsland zu wenden.

Schließlich müssen Strategien zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung in einem internationalen Kontext entwickelt werden. Die Zusammenarbeit zwischen Behörden der betroffenen Länder sollte koordiniert und im Lichte neuer Erkenntnisse überprüft werden. Gleichzeitig ist es wichtig, Programme zur legalen Arbeitsmigration auszuweiten, um Schleusung und Menschenhandel einzudämmen. Dies sollte mit effektiven Massnahmen zur Reduzierung des Migrationsdruckes in Herkunftsländern kombiniert werden. Das GTZ Programm zur Bekämpfung des Menschenhandels zeigt die dafür notwendigen Ansätze.

Die Reisebüros und illegalen Arbeitsvermittlungsagenturen, die Wanderarbeitnehmer unter Vorspiegelung falscher Tatsachen mit Visa, Arbeits- und Aufenthaltstiteln versorgen, sollten besser überwacht werden. Gewerkschaften sollten dazu ermutigt werden, den Schutz von Wanderarbeitnehmern zu verbessern und einen sozialen Dialog über faire Beschäftigungspraktiken zu beginnen. Die Arbeitgeberverbände müssen sich als Voraussetzung für Stabilität und soziale Gerechtigkeit an den Bemühungen, Opfer vor Zwangsarbeit zu schützen, beteiligen. Internationale Organisationen können eine entscheidende Rolle bei der Ausbildung der Akteure spielen, um die Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit und Arbeitsausbeutung zu unterstützen.

Strategien der Arbeitgeber zur Durchsetzung und Verschleierung irregulärer Beschäftigung von ausländischen Wanderarbeitnehmern

Versprechungen, Aufschiebung, Zurückhaltung von Informationen, falsche Informationen, Einschüchterung	
<p>Versprechen eines profitablen Lohns</p> <p>Versprechen einer Prämie</p> <p>Falschinformation und Ausübung von Druck auf die Arbeitnehmer</p> <p>Weigerung, über die Grundsätze der Lohnabrechnung zu informieren</p> <p>Verzögerungen nach Zahlung eines kleinen Abschlags</p>	<p>Zurückhalten von Originaldokumenten</p> <p>Androhung von Lohnabzug (Einbehalten der Prämie)</p> <p>Androhung der Kündigung</p> <p>Keine Gewährung von bezahltem Urlaub und Urlaubsgeld</p> <p>Anweisungen, wie im Fall von Kontrollen zu reagieren ist</p>
Einbehalten gesetzlicher Ansprüche	
<p>Auszahlung eines zu niedrigen Lohns</p> <p>Keine Gewährung von Urlaub/Feiertagen</p> <p>Keine Überstundenbezahlung</p> <p>Werkzeuge werden nicht zur Verfügung gestellt</p> <p>Sicherheitsausrüstung wird nicht zur Verfügung gestellt</p>	<p>Verletzung gesetzlich vorgeschriebener Arbeitszeitregelungen</p> <p>Dokumenten wie Lohnabrechnungen oder Arbeitsverträge werden nicht ausgehändigt</p> <p>Medizinische Versorgung ist nicht gesichert</p> <p>Bereitstellung von Unterkünften ist unzureichend</p>
Manipulation von Dokumenten	
<p>Verträge in zwei Varianten</p> <p>Forderung nach der Unterzeichnung leerer Lohnabrechnungen</p> <p>Abzüge [abduction] fiktiver Kosten werden auf der Lohnabrechnung ausgewiesen</p>	<p>Zurückdatierung von Kündigungen</p> <p>Einbehalten von Sicherheitsbeträgen</p> <p>Falscher Ausweis der Arbeitszeit auf der Lohnabrechnung</p> <p>Arbeitstage werden zu Urlaubstagen deklariert</p>
Direkte Massnahmen gegen Arbeitnehmer	
<p>Entlassung nach Beschwerde durch die Arbeitnehmer</p> <p>Entlassung im Fall von Krankheit oder Unfall</p> <p>Auswahl von Arbeitnehmern ohne Deutschkenntnisse</p>	<p>Rotation des Personals</p> <p>Lohnkürzungen zur Disziplinierung von Arbeitnehmern</p> <p>Androhung von Gewalt</p> <p>Einsatz von Gewalt</p>

Liste der Interviews

LISTE DER INTERVIEWTEN SACHVERSTÄNDIGEN

1. IG BAU, Bundesvorstand, Internationales - Baupolitik, Frankfurt am Main, F. Schmidt-Hullmann [16.04.03]
2. FIM e.V. (Frauenrecht ist Menschenrecht e.V.), E. Niesner, Andrea Bode, Frankfurt am Main [16.04.03]
3. AGISRA Frankfurt am Main, J. Rosner, [16.05.2003]
4. LKA 23 Berlin (Landeskriminalamt Berlin), Herr S. und Herr M. [29.04.2003]
5. IG BAU, Bundesvorstand, Internationales - Landwirtschaft, Berlin, S. Graf [12.05.2003]
6. Bundeskriminalamt Wiesbaden, H. Rall [16.05.2003]
7. Jesuiten-Flüchtlingsdienst, Berlin, J. Alt [02.05.03]
8. ZAPO Berlin, C. Roth, B. Waldek, [05.05.03]
9. IG BAU Hamm, B. Gabriel [03.06.03]
10. IG BAU Bremen, W. Jägers [11.06.2003]
11. Ban Ying Berlin, N. Prasad [16.06.2003]
12. In Via Berlin, Opferschutzprogramm, T. Ziener [17.06.2003]
13. In Via Berlin - Au-pair Service, B. Eritt [19.06.2003]
14. Vietnamhaus Berlin, Fr. Nonnemacher [20.06.2003]
15. ONA Berlin, Frau D. und Frau E. [23.06.2003]
16. Reistrommel e.V. Berlin, T. Hentschel [03.07.2003]
17. AGISRA Köln, B. Nadjavi [07. 07.2003]
18. Respect-Germany, S. Schmidt und R. Heubach [03.07.2003]
19. Landesarbeitsamt Düsseldorf, P. Rack (08.07.2003]

20. NGG, Hauptverwaltung Hamburg, M. Dieterich [31.07.2003]
21. LKA NRW, Hr. Spröde [01.08.2003]
22. Bundeszollverwaltung, Hauptzollamt Landshut, M. Hofmann [05.08.2003]
23. Bundeszollverwaltung (InKo-BillBZ) Köln, Hr. Körfgen, Fr. Hartmann [11.08.2003]

LISTE DER INTERVIEWTEN OPFER UND ZEUGEN

1. Kolumbianische Hausangestellte, Interview in Frankfurt/Main [13.05.2003]
2. Polnischer Bauarbeiter (Polen) [28.06.2003]
3. Polnischer Saisonarbeiter (Berlin), [03.07.2003]
4. Philippinische Hausangestellte (Siegburg - Bonn) [07.07.2003]
5. Afrikanischer Asylbewerber (Berlin) [24.7.2003]
6. Angolanischer Sozialberater Erfurt, Hr. P. [25.7.2003]
7. Sozialberater, K. J., Berlin [29.07.2003]

LISTE DER TELEFONINTERVIEWS MIT SACHVERSTÄNDIGEN

1. LKA 341 Berlin, Herr Bernsee
2. LKA 22 Berlin, Frau Rudat
3. Staatsanwaltschaft Düsseldorf
4. Bundesanstalt für Arbeit Nürnberg, Herr Wahl
5. Bundesgrenzschutzpräsidium Ost, Pressestelle, Herr Papenfuß
6. Bundesgrenzschutz Koblenz, Pressestelle, Herr Corneli
7. DGB-Beratungsstelle Berlin, Herr Cinar
8. Frauenzentrum SUSI Mitte
9. AWO-Beratungsstelle Wedding, Herr Doganay

10. Generalstaatsanwaltschaft Düsseldorf, Herr Neumann
11. Staatsanwaltschaft Düsseldorf, Herr Schwarzwald
12. Caritas Innenstadt Frankfurt/Main, Frau Bresic
13. Evangelischer Flüchtlingsdienst Frankfurt/Main, Herr Westerwick
14. Hauptzollamt "Großer Kurfürst" Berlin, Herr Unger
15. KrimZ, Hr. Steinbrenner
16. Caritas Migrationsdienst Berlin Frau Eisenstein
17. Arbeitsamt Frankfurt/Main, Herr Skottke
18. Landesarbeitsamt Hessen (Pressestelle).
19. Herr Anderson, München
20. Oberfinanzdirektion Nürnberg, Medienstelle Zoll

Bibliographie

agisra e.V.; KOK. e.V.; TERRE DES FEMMES e.V. (ed.), 2003. Schattenbericht zum 5. Staatenbericht der Bundesregierung Deutschland, 2003, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW). Frankfurt, Potsdam und Tübingen.

Alscher, Stefan; Münz, Rainer; Özcan, Veysel, 2001. Illegal anwesende und illegal beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in Berlin. Lebensverhältnisse, Problemlagen, Empfehlungen. Demographie aktuell Nr. 17. Humboldt-Universität zu Berlin, Institut für Sozialwissenschaften: Berlin.

Alt, Jörg, 1999. Illegal in Deutschland. Forschungsprojekt zur Lebenssituation 'illegaler Immigranten' ausgehend von Situationen in Leipzig. Karlsruhe: von Loeper Literaturverlag.

Alt, Jörg, 2003. Leben in der Schattenwelt. Problemkomplex illegale Migration. Karlsruhe: von Loeper Literaturverlag.

Alt, Jörg; Cyrus, Norbert, 2002. Illegale Migration in Deutschland: Ansätze für eine menschenrechtlich orientierte Migrationspolitik. In: Bade, Klaus; Münz, Rainer (Eds.). Migrationsreport 2002. Frankfurt am Main.

Anderson, Bridget, 1996. Living and working conditions of overseas domestic workers in the European Union. Utrecht.

Anderson, Bridget; O'Connell Davidson, Julia, 2003: Is Trafficking in Human Beings Demand Driven? A Multi-Country Pilot Study. IOM Migration Research Series No. 15. Geneva: International Organization for Migration.

Anderson, Philip, 2003. "....dass Sie uns nicht vergessen." Menschen in der Illegalität in München. Eine Studie im Auftrag des Münchner Stadtrats, unter Mitarbeit von Pater Dr. Jörg Alt, Christian Streit und Katherine Krebbold. Wohnungs- und Flüchtlingsamt München, Stelle für interkulturelle Zusammenarbeit. München.

Arbeitsgemeinschaft Schattenbericht (agisra, Frankfurt/M.; Kobra, Hannover; WILPF - IFFF, München; AdvoCats for Women, Hamburg) 2000. Schattenbericht - unter Art. 6 CEDAW (Frauenhandel). Frankfurt am Main.

Arlacchi, Pino, 1999. Ware Mensch - Der Skandal des modernen Sklavenhandels. München/Zürich: Piper.

Aus, Johannes; Hartmann, Bettina, 2000. Acht von zehn Leuten werden nicht bezahlt. Interview mit dem brasilianischen Bauarbeiter Geraldo. In: Erzbischöfliches Ordinariat (ed.) Illegal in Berlin. Momentaufnahmen aus der Bundeshauptstadt. Berlin: Erzbischöfliches Ordinariat, 47-51.

Bade, Klaus; Münz, Rainer (Eds.). Migrationsreport 2002. Frankfurt am Main.

Bales, Kevin, 1999. Disposable People. New Slavery in the Global Economy. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press.

Bales, Kevin, 2000. New Slavery: a reference handbook. Santa Barbara, Calif.: ABC-CLIO.

Ban Ying, 2002. Informationen über 'Hausangestellte bei Diplomaten'. Stand 16.12.2002. Berlin: Ban Ying.

Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, 2000: 4. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Selbstverlag.

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2003: Migrationsbericht 2003. Unterrichtung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Deutscher Bundestag, Drucksache 15/2262 from 18.12.2003. Berlin: Deutscher Bundestag.

Bernsee, Holger, 1998. Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung. In: epd-dokumentation 8/98, Dokumentation der Tagung "Kein Mensch ist illegal. Migranten in irregulären Situationen", 21.

Bhagwati, Jagdish, 2003: Borders Beyond Control. Foreign Affairs (82) 1, 98-104.

Blahusch, Friedrich, 1992. Flüchtlinge auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Frankfurt am Main.

Blaschke, Jochen, 1998. Irregular Employment of Migrants in Germany. United Nations ACC Task Force on Basic social Services for All (BSSA). Working Group on International Migration Paper No. V. Geneva: IOM.

Bode, Andrea; Wache, Jutta, 2000. Die unsichtbaren "Perlen" - Migrantinnen im informellen Arbeitsmarkt. Dokumentation zur Lebens- und Arbeitssituation philippinischer Frauen, die in Deutschland als Hausangestellte arbeiten. Frankfurt am Main. Ökumenische ASIENGRUPPE e.V..

Bundeskriminalamt, 2001 a. Lagebild Menschenhandel. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Bundeskriminalamt, 2001 b. Lagebild Organisierte Kriminalität 2000 Bundesrepublik Deutschland - Kurzfassung. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Bundeskriminalamt, 2001 c: Schengen - Erfahrungsbericht 2000. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Bundeskriminalamt, 2002 a. Lagebild Organisierte Kriminalität 2001 Bundesrepublik Deutschland - Kurzfassung. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Bundeskriminalamt, 2002b. Lagebild Menschenhandel 2001. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Bundeskriminalamt, 2004. Lagebild Menschenhandel 2003. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Bundeskriminalamt Wiesbaden (in cooperation with the State Criminal Police Offices, Koblenz Border Guard Directorate and the Cologne Customs Criminal Office) 2002. Situation Report on Organized Crime in the Federal Republic of Germany 2001. Abridged Version. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Bundesministerium des Innern, 2000. Policy and Law Concerning Foreigners in Germany. Berlin: Federal Ministry of the Interior. (English)

Bundesministerium des Innern, 2001. Antwort auf die Eingabe des Jesuiten-Flüchtlingsdienst vom 29. November 2000. Bundesministerium des Innern: Berlin.

Bundesministerium des Innern, 2002. Bundesgrenzschutz - Jahresbericht 2000/2001. Berlin: Bundesministerium des Innern.

Bundesministerium des Innern, 2004. Vorläufige Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zum Aufenthaltsgesetz und zum Freizügigkeitsgesetz/EU. Unveröffentlichtes Rundschreiben. Berlin: Bundesministerium des Innern.

Bundesministerium des Innern; Bundesministerium der Justiz, 2001. Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin: Bundesministerium des Innern, Bundesministerium der Justiz.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (ed.) 2000. Informal Sector, Shadow Economy and Civic Society as a Challenge for the European Sciences. Towards an European Research Agenda. Berlin: Federal Ministry of Education and Research. (English)

Bundesnachrichtendienst (ed.) 2000. Illegal Migration: Proceedings, Symposium on 28. Oktober 1999 at Pullach. Bonn: Varus.

Bundesregierung, 2000. Neunter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - AÜG - sowie über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung - BillBG -. Bundestagsdrucksache 14/4220. Berlin.

Bundesregierung, 2003. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage (Drucksache 15/603) - Schattenwirtschaft in Deutschland. Bundestags-Drucksache 15/726. Berlin: Bundesregierung.

Bundestag, Deutscher, 2003. Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der damit zusammenhängenden Steuerhinterziehung. Fassung vom 13.10.03. Unpubl. Ms.. Berlin.

Chabake, Abou; Armando, Tarek, 2000. Irreguläre Migration und Schleusertum: Im Wechselspiel von Legalität und Illegalität. In: Husa, Karl; Parnreiter, Christoph; Stacher, Irene (ed.) Internationale Migration: die globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts? Frankfurt am Main: Brandes und Apsel, 123-143.

Chin, Ko-Lin, 1997. Safe House or Hell House? Experiences of Newly Arrived Undocumented Chinese. In: Smith, Paul J. (ed.) Human Smuggling. Chinese Migrant Trafficking and the Challenge to America's Immigration Tradition. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies, 167-195.

Chin, Ko-Lin, 1999. Smuggled Chinese. Clandestine Immigration to the United States. Philadelphia: Temple University Press.

Cyrus, Norbert; Helias, Ewa, 1993. Es ist möglich, die Baukosten zu senken. Zur Problematik der Wervertragverinbarungen mit osteuropäischen Staaten seit 1991. Berlin: Edition Parabolis.

Cyrus, Norbert, 1999. Im menschenrechtlichen Niemandsland. Illegalisierte Zuwanderung in der Bundesrepublik Deutschland zwischen individueller Rechtlosigkeit und transnationalen Bürgerrechten. In: Dominik, Katja, et al. (eds.). Angeworben - Eingewandert - Abgeschoben. Ein anderer Blick auf die Einwanderungsgesellschaft Bundesrepublik Deutschland. Münster: Westfälisches Dampfboot, 205-231.

Cyrus, Norbert, 2001. Migration und Schattenwirtschaft. Ethnologische Annäherung an ein offenes Geheimnis. In: Gesemann, Frank (ed.) Migration und Integration in Berlin. Opladen: Leske und Budrich, 207-232.

Cyrus, Norbert; Vogel, Dita, 2001. Implementing migration control in labour markets - routines and discretion in Germany. IAPASIS-Germany Working Paper 1-2002. University of Oldenburg: FB 11. Oldenburg: University of Oldenburg.

Cyrus, Norbert; Vogel, Dita, 2002 a. Ausländerdiskriminierung durch Außenkontrollen im Arbeitsmarkt? Fallstudienbefunde - Herausforderungen - Gestaltungsoptionen. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (35) 2, 254-270.

Cyrus, Norbert; Vogel, Dita, 2002 b. Managing access to the German labour market - how Polish (im)migrants relate to German opportunities and restrictions. Oldenburg: University of Oldenburg.

Cyrus, Norbert; Vogel, Dita, 2002 c. Abschreckung oder symbolische Politik? Wie polnische Arbeitstouristen mit Kontrollen umgehen. University of Oldenburg, FB 11: Oldenburg: University of Oldenburg.

Cyrus, Norbert, 2003a. "... als alleinstehende Mutter habe ich viel geschafft." Lebensführung und Selbstverortung einer illegalen polnischen Arbeitsmigrantin. In: Roth, Klaus (ed.) Vom Wandergesellen zum 'Green-Card'-Spezialisten. Interkulturelle Aspekte der Arbeitsmigration im östlichen Mitteleuropa. Münster and

New York: Waxmann, 227-264.

Cyrus, Norbert, 2003 b. Changing rhetoric and narratives: German trade union and Polish migrant workers. In: Spohn, Willfried; Triandafyllidou, Anna (eds.), Europeanisation, National Identities and Migration. Changes in Boundary Constructions between Western and Eastern Europe. London: Routledge, 192-222.

Cyrus, Norbert; Vogel, Dita, 2003. Arbeitsgenehmigungsverfahren in Deutschland - Wahrnehmung und Reaktionen bosnischer Zuwanderer. Abschlussbericht für die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG). Unpubl. Ms.. Oldenburg: Universität Oldenburg.

Cyrus, Norbert: 2004 a. Aufenthaltsrechtliche Illegalität in Deutschland. Sozialstrukturbildung - Wechselwirkungen - Politische Optionen, Expertise für den Sachverständigenrat Zuwanderung und Integration (Nürnberg), Berlin [www.bafl.de/template/zuwanderungsrat/content_zuwanderungsrat_gutachten_expertisen.htm].

Cyrus, Norbert, 2004 b. Representing Undocumented in Industrial Tribunals: Stimulating NGO Experiences from Germany. In: LeVoy, Michele, Verbruggen, Nele; Wets, Johan (ed.) Undocumented Migrant Workers. Proceeding of the Conference on "Undocumented Workers", 26 May 2003 in Brussels. Brussels: PICUM.

Däubler-Gmelin, Hertha, 2002. Grußwort. In: Minthe, Eric (ed.) Illegale Migration und Schleusungskriminalität. Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle, 9-11.

Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand - Referat Migration (ed.) 1996. Illegale Beschäftigung in der Europäischen Union. Gewerkschaftliche und staatliche Handlungsmöglichkeiten. Dokumentation der Arbeitstagung in Langenfeld am 21. und 22. November 1996. Düsseldorf: DGB Bundesvorstand.

Ehrenfort, Petra, 2003. Ackern für Deutschland. Saisonarbeit. konkret, 2/2003 (also available from www.civic-froum.org/index.php?lang=DE&site=ARCHIPEL&article=778, downloaded from 4. August 2003).

Eichenhofer, Eberhard (ed.) 1999. Migration und Illegalität. Osnabrück: Rasch.

Erzbischöfliches Ordinariat, Berlin (ed.) 1997. Rechtlos in Deutschland. Eine Handreichung und Einladung zum Gespräch über die Lage von Menschen ohne Aufenthaltsrecht. Berlin.

Erzbischöfliches Ordinariat, Berlin (ed.) 1999. Illegal in Berlin. Momentaufnahmen aus der Bundeshauptstadt. Berlin: Erzbischöfliches Ordinariat.

European Commission, 2000. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Combating trafficking in human beings and combating the sexual exploitation of children and child pornography. Com(2000) 854 final/2 from 21.12.2000. Brussels: European Commission.

European Commission, 2003. Proposal for a Council Decision on the conclusion, on behalf of the European Community, of the United Nations Convention Against Transnational Organised Crime. COM (2003) 512 final, 22.8.2003. Brussels: European Commission.

Faist, Thomas, 1995. Migration in transnationalen Arbeitsmärkten: Zur Kollektivierung und Fragmentierung sozialer Rechte in Europa. Zeitschrift für Sozialreform, 41:36-47 and 42: 108-122.

Faist, Thomas; Sieveking, Klaus; Reim, Uwe; Sandbrink, Stefan 1999. Ausland im Inland. Die Beschäftigung von Werkvertragsarbeitnehmern in der Bundesrepublik Deutschland. Rechtliche Regulierung und politische Konflikte. Baden-Baden: Nomos Verlag.

Falk, Bernhard, 2002. Grußwort. In: Minthe, Eric (ed.) Illegale Migration und Schleusungskriminalität. Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle, 13-16.

Fraser, John R., 2000. Preventing and Combating the Employment of Foreigners in an Irregular Situation in the United States. In: Organization for Economic Co-operation and Development (ed.) Combatting the Employment of Foreign Workers. Paris: OECD, 101-105.

Freudenberg Stiftung, 2000. European Project: Easy Scapegoats: Sans Papiers in Europe. Country Report: Germany. Weinheim, Bergstrasse: Freudenberg Stiftung.

GdP-Arbeitsgruppe Finanzkontrolle Schwarzarbeit, 2004. Finanzkontrolle Schwarzarbeit (bisher BillBZ) - ab 01.01.2004 mit großer Aufgabenstellung, aber bisher noch ohne richtiges Konzept. Ein Positionspapier der GdP-Arbeitsgruppe Finanzkontrolle Schwarzarbeit. www.gdp-bundesfinanzpolizei.de/news/fks-positionspapier.htm, download: 14.02.04.

Generalstaatsanwaltschaft Düsseldorf; Landekriminalamt Nordrhein-Westfalen, 2001. Gemeinsames Lagebild Organisierte Kriminalität Justiz/Polizei NRW 2001. Düsseldorf: Generalstaatsanwaltschaft Düsseldorf und LKA Nordrhein-Westfalen.

Griffiths, John, 1999. The Social Working of Anti-Discrimination Law. In: Loenen, Titia; Rodrigues, Peter R. (eds.) Non-discrimination law: comparative perspectives. The Hague: Kluwer Law International, 313-330.

Härpfer, Susanne, 2003. Vassilis Fall. Im Freizeitpark Kalkar stürzte ein Schwarzarbeiter zu Tode - was ist sein Leben wert? Tagespiegel from 13 October 2003.

Heckmann, Friedrich; Wunderlich, Tanja, 2001. Transatlantische Tagung zum internationalen Menschen schmuggel. In: Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (ed.) Zuwanderung und Asyl. Schriftenreihe des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge Band 8. Nürnberg: BAFL.

Heine-Wiedenmann, Dagmar, 1992. Umfeld und Ausmaß des Mädchenhandels mit ausländischen Mädchen und Frauen. Stuttgart: Kohlhammer.

Herbert, Ulrich, 1986. Geschichte der Ausländerbeschäftigung in Deutschland 1880 bis 1980. Saisonarbeiter -Zwangsarbeiter - Gastarbeiter. Bonn: Dietz.

Hess, Sabine; Lenz, Ramona, 2001. Das Comeback der Dienstmädchen. Zwei ethnographische Fallstudien in Deutschland und Zypern über die neuen Arbeitgeberinnen im Privathaushalt. In: Hess, Sabine; Lenz, Ramona (ed.) Geschlecht und Globalisierung. Ein kulturwissenschaftlicher Streifzug durch transnationale Räume. Königstein/Taunus: Ulrike Helmer, 128-165.

Heubach, Renate, 2002. Migrantinnen in der Haushaltsarbeit - Ansätze zur Verbesserung ihrer sozialen und rechtlichen Situation. In: Gather, Claudia; Geissler, Birgit; Rerrich, Maria S. (ed.) Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel. Münster: Westfälischen Dampfboot, 167-182.

Hirschman, Albert, 1970. Exit, Voice and Loyalty. Cambridge: Harvard University Press.

Hjarno, Jan, 2003. Illegal Immigrants and Developments in Employment in the Labour Markets of the EU. Burlington: Ashgate.

Honsberg, Bernd, 2004. Undocumented Migrants in the Construction Sector in Europe. In: LeVoy, Michele; Verbruggen, Nele; Wets, Johan (ed.) Undocumented Migrant Workers. Proceeding of the Conference on "Undocumented Workers", 26 May 2003 in Brussels. Brussels: Picum, 47-51.

Howe, Christiane, 1998. Ausbeutung und Isolation im Paradies Deutschland. Arbeits- und Lebensbedingungen gehandelter Frauen in Schleswig-Holstein. Kiel: Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein.

IG BAU, 2001. Landwirtschaftliche Saisonarbeit 2001. Eine Aktion des Bundesarbeitskreises Senioren der IG BAU und den Bezirksverbänden Mark Brandenburg, Rheinhessen-Vorderpfalz und Köln-Bonn. IG BAU: Berlin.

IG BAU; NGG, 2001. Dienstleistungsfreiheit muss sozial geregelt werden: Gewerkschaften wollen Entsendegesetz erweitern. IG BAU und NGG fordern gesetzlichen Mindestlohn. Gemeinsame Presseerklärung vom 17. Juli 2001. Industriegewerkschaft Bauen Agrar Umwelt und Gewerkschaft Nahrung Genuss Gaststätten: Berlin.

Ignor, Alexander; Rixen, Stephan (ed.) 2002. Handbuch Arbeitsstrafrecht. Die Tatbestände der einschlägigen Gesetze. Stuttgart u.a.: Richard Boorberg Verlag.

ILO, (International Labour Office), 1998. ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up. Geneva: ILO.

ILO, (International Labour Office), 2001. Stopping Forced Labour. Global Report

under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. Geneva: ILO.

ILO, (International Labour Office), 2003 a. Forced labour outcomes of irregular migration and human trafficking in Europe. Report of the trade union consultation meeting. Geneva: ILO.

ILO, (International Labour Office), 2003 b. Trafficking in Human Beings. New Approaches to Combating the Problem. Geneva: ILO.

ILO, (International Labour Office), 2005. Human Trafficking and Forced Labour Exploitation. Guidance for Legislation and Law Enforcement. Geneva: ILO.

IOM, 2001. Hardship Abroad or Hunger at Home - A Study of Irregular Migration from Georgia, download: www.IOM.org. Geneva: IOM.

Irlenkäufer, Rainer, 2000: Combating the Irregular Employment of Foreigners in Germany: Sanctions against Employers and Key Areas of Irregular Employment. In: Organization for Economic Co-operation and Development (ed.) Combatting the Employment of Foreign Workers. Paris: OECD, 151-156.

Iskander, Natasha, 2000. Immigrant Workers in an Irregular Situation: The Case of the Garment Industry in Paris and its Suburbs. In: OECD, (Organisation for Economic Co-operation and Development) (ed.) Combating the Illegal Employment of Foreign Workers. Paris: OECD, 45-51.

IZA, 1999. Illegale Migration und Arbeitsmarkt. IZA - Compact, Juli 1999.

IZA, 2002. Schattenwirtschaft auf dem Vormarsch - Neue Studie belegt alarmierende Entwicklung. IZA - Compact, October 2002, 1.

Jahn, Andreas, 1999. Von der legalen zur illegalen Migration. In: Wolter, Achim (ed.) Migration in Europa. Neue Dimensionen, neue Fragen, neue Antworten. Baden-Baden: Nomos .

Jordan, Bill; Vogel, Dita; Estrella, Kylza, 1997. Leben und Arbeiten ohne regulären Aufenthaltsstatus - ein Vergleich von London und Berlin am Beispiel brasilianischer Migranten und Migrantinnen. In: Häußermann, Hartmut; Oswald, Ingrid (ed.) Zuwanderung und Stadtentwicklung. Leviathan-Sonderband, 215-231.

Jordan, Bill; Düvell, Franck, 2002. Irregular Migration. The Dilemmas of Transnational Mobility. Cheltenham: Edward Elgar.

Jourmarin, Olivier, 1999. Innerstädtische Immigrantenökonomie auf engstem Raum: Das Bekleidungsgewerbe im Sentierviertel und im Faubourg St. Denis in Paris. In: Kapphann, Andreas (ed.) Paris-Berlin. Formen und Folgen der Migration. Centre Marc Bloch Berlin, Cahiers No. 14. Berlin: Centre Marc Bloch Berlin.

Kilchling, Michael, 2002. Substantive Aspects of the UN Convention Against

Transnational Organized Crime: A Step Towards an 'Organized Crime Code'? In: Albrecht, Hans-Jörg; Fijnaut, Cyrille (ed.) The Containment of Transnational Organized Crime. Comments on the UN Convention of December 2000. Freiburg: edition iuscrim, 83-96.

Krassmann, Susanne; Lehne, Werner, 1997. "Organisierte Kriminalität" im Windschatten der Globalisierung legaler und illegaler Märkte. Vorgänge 1, 106-119.

Kühne, Peter; Rüßler, Harald, 2000. Die Lebensverhältnisse der Flüchtlinge in Deutschland. Frankfurt am Main, New York: Campus.

Kwong, Peter, 1997. Forbidden Workersg. Illegal Chinese Immigrants and American Labor. New York: New Press.

Kyle, David; Koslowski, Rey (ed.) 2001. Global Human Smuggling. Comparative Perspectives. Baltimore.

Lamnek, Siegfried, 1993. Qualitative Sozialforschung. Band 2: Methoden und Techniken. 2. überarbeitete Auflage. Weinheim: Beltz, Psychologie Verlag Union.

Lamnek, Siegfried; Olbrich, Gaby; Schäfer, Wolfgang J., 2000. Tatort Sozialstaat. Schwarzarbeit, Leistungsmißbrauch, Steuerhinterziehung und ihre (Hinter)Gründe. Opladen: Leske und Budrich.

Lederer, Harald; Nickel, Axel, 1997. Illegale Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Forschungsinstitut der Friedrich Ebert Stiftung.

Lehngut, Gerold, 1998. Illegale Migration als Problem der inneren Sicherheit. In: Zeitschrift für Innere Sicherheit in Deutschland und Europa 2, 259-265.

Lewandowski, Augustyn, 1999 Illegale Arbeit ist leicht zu finden in Berlin. In: Erzbischöfliches Ordinariat Berlin (ed.) Illegal in Berlin. Momentaufnahmen aus der Bundeshauptstadt. Berlin: Erzbischöfliches Ordinariat Berlin, 43-51.

Lorscheid, Helmut, 2003 a. Wie im Lager. Rumänische Werkvertragsarbeitnehmer schuften in Schlachthöfen, oft unter menschenunwürdigen Bedingungen. In: Frankfurter Rundschau from 20.01.2004.

Lorscheid, Helmut, 2003b. Lohndumping für billiges Fleisch. In: Teleopolis-Netzeitung, www.teleopolis.de/deutsch/inhalt/co/16116/1.html.

Lucht, Dörte (ed.), 2002. (Il)legales (Un)glück. Die neue Generation der OstarbeiterInnen. Eine Dokumentation. Berlin: Selbstverlag.

Marschall, Dieter, 2003. Bekämpfung illegaler Beschäftigung. Schwarzarbeit, illegale Ausländerbeschäftigung, illegale Arbeitnehmerüberlassung. München: C.H. Beck.

Marshall, Barbara, 2000. The New Germany and Migration in Europe. Manchester and New York: Manchester University Press.

Massey, Douglas S., et al. 1998. *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millenium*. Oxford: Oxford University Press.

Maus, Andreas; Haerpfer, Susanne; Böll, Andrea, 2003. Organisierte Schleuserkriminalität: Unterstützt vom Bundesinnenministerium? TV-feature in: Monitor No. 507 from 7 August 2003.

Mehmet, Ozay; Mendes, Errol; Sinding, Robert, 1999. *Towards a Fair Global Labour Market. Avoiding a New Slave Trade*. London and New York: Routledge.

Meier-Braun, Karl-Heinz, 2002. *Deutschland, Einwanderungsland*. Frankfurt am Manin: Suhrkamp.

Mentz, Ulrike, 2001. *Frauenhandel als migrationsrechtliches Problem*. Europäische Hochschulschriften: Reihe 2, Rechtswissenschaft, Bd. 3150. Frankfurt am Main u.a.

Morawska, Ewa, 2001. Structuring Migration: The Case of Polish Income-Seeking Travelers to the West. In: *Theory in Society*, 31, 47-80.

Müller-Schneider, Thomas, 2000. *Zuwanderung in westliche Gesellschaften. Analyse und Steuerungsoptionen*. Opladen: Leske und Budrich.

NGG, 2003. Dokumentation zur Pressekonferenz "Lohnsklaverei in der Fleischwirtschaft" am 13. November 2003 in Berlin. NGG: Hamburg.

Nienhüser, Werner, 1999. Legal, illegal, ...: Die Nutzung und Ausgestaltung von Arbeitskräftestrategien in der Bauwirtschaft. In: *Industrielle Beziehungen* (6) 3, 292-319.

Niesner, Elvira, 1997. *Ein Traum vom besseren Leben: Migrantinnenerfahrungen, soziale Unterstützung und neue Strategien gegen Frauenhandel (The Dream of a better life.)* Opladen: Leske und Budrich.

Niesner, Elvira; Jones-Pauly, Christina, 2001. *Frauenhandel in Europa: Strafverfolgung und Opferschutz im europäischen Vergleich (Trafficking in women in Europe: prosecution and victim protection in a European context)*. Bielefeld: Kleine.

Oberloher, Robert F., 2001. *Das transnational organisierte Verbrechen und seine Bekämpfung. Politik und Handlungsoptionen zur Jahrtausendwende im Spektrum von der subnationalen bis zur multilateralen Ebene - ein Ringen um effektive Antworten auf die globalen Herausforderungen*. Frankfurt. u.a.: Peter Lang Verlag.

Ökumenische Asien Gruppe, 2000. *Die unsichtbaren "Perlen" - Migrantinnen im informellen Arbeitsmarkt. Dokumentation zur Lebens- und Arbeitssituation philippinischer Frauen, die in Deutschland als Hausangestellte arbeiten*. Frankfurt am Main: Ökumenische Asiengruppe.

Osiecki, Danuta, 2001. Die Fachberatungsstellen und ihre Hilfsangebote - ein Beispiel. In: agisra (ed.) *Migration von Frauen. Ausbeutung, Illegalisierung und Frauenhandel*. Frankfurt a.M.: agisra.

Paoli, Letizia, 1999. Organized Crime: Criminal Organizations or the Organization of Crime? in: Albrecht, Hans-Jörg (ed.), *Forschungen zur Kriminalität und Kriminalitätskontrolle am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg i.Br.* Freiburg i.Br.: edition iuscrim, 135-174.

Paoli, Letizia, 2002. Implementation: Concepts and Actors. In: Albrecht, Hans-Jörg; Fijnaut, Cyrille (ed.) *The Containment of Transnational Organized Crime. Comments on the UN Convention of December 2000.* Freiburg im Breisgau: edition iuscrim, 207-234.

Piore, Michael J., 1979. *Birds of Passage. Migrant labor and industrial societies.* Cambridge: Cambridge University Press.

Polizeipräsident in Berlin; Staatsanwaltschaft Berlin, 2003. *Gemeinsames Lagebild 2002 der Berliner Justiz und Polizei zur Organisierten Kriminalität (OK).* Polizeipräsident in Berlin and Staatsanwaltschaft Berlin, Berlin.

Prasad, Nivedita, 2001. Garantierte Straffreiheit bei diplomatischer Immunität. Auch Menschenrechtsverletzungen gegen Frauen werden nicht geahndet. In: *südostasien*, 3, 80-82.

Ring, Bernhard, 2002. Schleusungskriminalität aus trichterlicher Sicht. Das Chamer Modell. In: Minthe, Eric (ed.) *Illegale Migration und Schleusungskriminalität.* Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle, 105-123.

Rügemer, Werner, 1997. Die legalen Mittäter - Über Hintermänner, Finanziers und Profiteure der Organisierten Kriminalität. *dp spezial - supplement der Zeitschrift Deutsche Polizei*, 7.

Sachverständigenrat Zuwanderung und Integration, 2004. *Migration und Integration - Erfahrungen nutzen, Neues wagen.* Berlin.

Schäfter, Elke; Schultz, Susanne, 1999. Putzen, was sonst? Bezahlte Hausarbeit als Arbeitsmarkt für Migrantinnen. *Lateinamerika - Analysen und Berichte* 23, 97-110.

Schneider, Friedrich; Enste, Dominik, 2000. *Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit. Umfang, Ursachen, Wirkungen und wirtschaftspolitische Empfehlungen.* München und Wien: R. Oldenbourg Verlag.

Schneider, Friedrich, 2003. *Der Umfang der Schattenwirtschaft des Jahres 2003 in Deutschland, Österreich und der Schweiz - Weiteres Anwachsen der Schattenwirtschaft*, Unv. Ms., Linz: University of Linz.

Schönwälder, Karen; Vogel, Dita; Sciortino, Giuseppe, 2004. *Migration und Illegalität in Deutschland. AKI-Forschungsbilanz 1. Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration.* Berlin: Wissenschaftszentrum für Sozialforschung.

Schupp, Jürgen, 2002. Quantitative Verbreitung von Erwerbstätigkeit in privaten Haushalten in Deutschland. In: Gather, Claudia; Geissler, Birgit; Rerrich, Maria S.

(eds.) Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel. Münster: Westfälisches Dampfboot, 50-70.

Schweer, Thomas, 2003. Der Kunde ist König. Organisierte Kriminalität in Deutschland. Frankfurt u.a.: Peter Lang Verlag.

Severin, Klaus, 1997. Illegale Einreise und internationale Schleuserkriminalität. Hintergründe, Beispiele und Maßnahmen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 47/46, 11-19.

Sextro, Ulrich, 2003. Auswertung der Befragung zum Thema: "Illegalität/Menschen ohne Aufenthaltsstatus" (Zusammenfassung). In: epd-dokumentation, 6 from 3. Februar 2003.

Shinozaki, Kyoko, 2003: Geschlechterverhältnisse in der transnationalen Elternschaft. Das Beispiel der philippinischen Hausarbeiterinnen in Deutschland. Beiträge zur feministischen Theorie und Praxis, 62, 67-85.

Silverman, David, 1993. Interpreting Qualitative Data. Methods for Analysing Talk, Text and Interaction. London: Sage.

Steinbrenner, Christian, 2002. Die Verurteilungspraxis deutscher Gerichte auf dem Gebiet der Schleuserkriminalität. In: Minthe, Eric (ed.) Illegale Migration und Schleusungskriminalität. Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle, 126-140.

Tränhardt, Dietrich, 2001 (ed.). Integrationspolitik in föderalistischen Systemen. Münster.

Treichler, Andreas, 1999. Arbeitsmigration und Gewerkschaft. Münster: LIT.

Triandafyllidou, Anna (ed.) 2000. Migration Pathways. A Historic, Demographic and Policy Review of Four European Countries. Report prepared for the project 'Does implementation matter? Informal administration practices and shifting immigrant strategies in four member states (IAPASIS). Florence: RSCAS, European University Institute.

Unabhängige Kommission "Zuwanderung", 2001. Zuwanderung gestalten - Integration fördern. Berlin

Vogel, Dita, 2000. Migration control in Germany and the United States. In: International Migration Review (34) 2: 390-422.

Vogel, Dita, 2001. Identifying Unauthorized Foreign Workers in the German Labour Market. In: Caplan, Jane; Torpey, John (eds.) Documenting Individual Identity: The Development of State Practices in the Modern World. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 328-344.

Vogel, Dita, 2004. Estimating the size of an illegally residing population. Unpubl. draft: Bremen.

von Seggern, Burkhardt, 1997. Illegale Beschäftigung, rechtliche Befunde und Perspektiven. In: Soziale Sicherheit 7, 264-271.

Weber, Bernhard, 1999. Illegale Beschäftigung - Aussagen über das Hellfeld. In: Lamnek, Siegfried; Luedtke, Jens (eds.) Der Sozialstaat zwischen 'Markt' und 'Hedonismus'. Opladen: Leske und Budrich, 337-346.

Welte, Hans-Peter, 2002. Illegaler Aufenthalt in Deutschland. Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR) 2, 54-59.

Wilpert, Czarina, 1998. Migration and informal work in the new Berlin: new forms of work or new sources of labour? In: Journal of Ethnic and Migration Studies (24) 2, 269-294.

Witzel, Andreas, 1985. Das problemzentrierte Interview. In: Jüttermann, G. (ed.) Qualitative Forschung in der Psychologie. Grundfragen, Verfahrensweisen, Anwendungsfelder. Weinheim, 227-256.