



**ARBEITSGRUPPE „MENSCHENHANDEL
ZUM ZWECK DER ARBEITSAUSBEUTUNG“
des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
im Rahmen der österreichischen Task Force Menschenhandel**

Bericht für die Jahre 2012 - 2014

Inhaltsverzeichnis:

1. Einleitung	4
2. Organisatorisches	5
a. Entstehung der Arbeitsgruppe	5
b. Teilnehmerinnen und Teilnehmer	6
3. Kontrollbehörden und behandelte Themen	7
a. Kontrollbehörden	7
i. Arbeitsinspektion	7
ii. Finanzpolizei	8
iii. Bundeskriminalamt – Zentralstelle zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Schlepperkriminalität (Büro 3.4.)	8
iv. Land- und Forstwirtschaftsinspektion	9
b. Behandelte Themen	10
i. Entsendung	10
ii. Arbeitskräfteüberlassung	11
iii. Lohn- und Sozialdumping	13
iv. Scheinselfständigkeit/Gewerberecht	13
v. Zugang zum Arbeitsmarkt	14
vi. Umsetzung der Sanktionenrichtlinie	15
vii. Indikatoren	16
viii. Verbesserung der (Re-)Integration von Opfern des Menschenhandels in den regulären Arbeitsmarkt in Österreich (Projekt von LEFÖ/IBF und UN GIFT)	17
ix. Förderung von CSR zur Prävention von Menschenhandel (Projekt des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte)	18
x. IOM-Broschüre „Menschenhandel – Erkennung von Betroffenen im Asylverfahren“	19
xi. Pflege, Betreuung und Arbeit in Haushalten	19
xii. Arbeitsausbeutung. Ein sozial-ökonomisches Problem? (Bericht zum Projekt LUCIA)	21
c. Präsentation weiterer Institutionen	22
i. MEN	22
ii. ICMPD	22
iii. UNDOK	23

4. Teilnahme am Projekt „Innovations towards Prevention of Labour Exploitation of EU Citizens“ des tschechischen Ministeriums für Arbeit und Soziales.....	23
5. Ausblick.....	24
6. Empfehlungen	25
7. Anhang: Indikatorenliste für Kontrollbehörden, 2014.....	28

1. Einleitung

Menschenhandel zählt mit dem Drogen- und dem Waffenhandel zu den lukrativsten kriminellen Geschäftsmodellen.

Laut Schätzungen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) sind 20,9 Mio. Menschen weltweit von Zwangsarbeit (einschließlich Ausbeutung der Arbeitskraft und sexuelle Ausbeutung) betroffen.

In den Materialien zur Strafgesetzbuch-Novelle 2013, mit welcher u.a. die Menschenhandelsbestimmung (§ 104a StGB) novelliert wurde, finden sich zum Begriff der Ausbeutung der Arbeitskraft folgende Ausführungen: „Ganz grundsätzlich sind unter Ausbeutung der Arbeitskraft Praktiken zu verstehen, die zwar noch nicht als Sklaverei oder sklavereiähnlich anzusehen wären, die aber doch ein rücksichtsloses Ausnützen des Opfers darstellen, das gegen dessen lebenswichtige Interessen gerichtet ist. Dies liegt etwa dann jedenfalls vor, wenn dem Opfer für seine Arbeit oder Dienstleistung über längere Zeit hindurch keine oder nur völlig unzureichende Geldmittel überlassen werden sollen oder wenn die nach der Gesetzeslage erlaubte oder zumutbare Arbeitszeit über einen längeren Zeitraum exzessiv ausgedehnt oder das Opfer unter unzumutbaren Arbeitsbedingungen zur Erbringung der von ihm geforderten Leistung verhalten werden soll. Ganz allgemein wird davon ausgegangen, dass erhebliche und nachhaltige Unterschreitungen gesetzlicher bzw. kollektivvertraglicher Mindeststandards die vitalen Interessen des Opfers verletzen. Eine nicht übermäßige, wenn auch länger währende Unterschreitung des Kollektivvertragslohnes oder eine nicht übermäßige Überschreitung der Arbeitszeit werden noch nicht in Betracht kommen, wohl aber erhebliche und nachhaltige Unterschreitungen von gesetzlichen bzw. kollektivvertraglichen Mindeststandards. Eine die vitalen Interessen des Opfers verletzende Unterschreitung gesetzlicher oder kollektivvertraglicher Mindeststandards kann auch im Fehlen der Dokumentation der Arbeitsleistung und Entlohnung erblickt werden.“

Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung gibt es in Österreich vor allem in den folgenden Branchen: Baugewerbe, Reinigungs- und Haushaltssarbeiten, Gastronomie/Tou-

rismus, Landwirtschaft. Zu den bedeutendsten Herkunftsstaaten der Opfer zählen Bulgarien, Rumänien, Serbien, Philippinen und China.¹

Arbeitsausbeutung betrifft sowohl Frauen als auch Männer und sowohl undokumentierte als auch dokumentierte Beschäftigte.

Die Gefahr, in eine Ausbeutungssituation zu geraten, wird vor allem durch soziale und rechtliche Faktoren erhöht (Verschuldung, Verarmung, unsicherer oder fehlender Aufenthaltsstatus, fehlende soziale Einbindung).

In einer von der Universität Tilburg (Niederlande) im Jahr 2011 veröffentlichten Studie „Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation“ halten die Autorin Julia Planitzer und der Autor Helmut Sax im Österreich-Teil fest, dass – so wie in vielen anderen Ländern auch – der Menschenhandel in Österreich in erster Linie mit der Erscheinungsform der sexuellen Ausbeutung und mit überwiegend weiblichen Opfern in Verbindung gebracht werde. Das Phänomen des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung sei auch in Österreich verhältnismäßig noch gering erforscht.

2. Organisatorisches

a. Entstehung der Arbeitsgruppe

¹ Gemäß Erfahrungen und Wahrnehmungen von Polizei, Kontrollbehörden wie der Finanzpolizei, von Opferschutzeinrichtungen und der Task Force Menschenhandel. Bestätigt durch internationale Organisationen wie ILO (siehe zB http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_243391.pdf, Seite 16 u.a.), EU (siehe Datensammlung zu Menschenhandel von Eurostat http://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/trafficking-human-beings-eurostat-2015-edition_en Seiten 29/30) und Studie der EU-Grundrechteagentur (<http://fra.europa.eu/en/event/2015/how-address-severe-forms-labour-exploitation/projects>) sowie für Österreich durch folgende Studien:

- Studie des Boltzmann Instituts für MR zu Arbeitsausbeutung in Österreich Planitzer/Sax: Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation – Chapter 1 (Austria) <http://bim.lbg.ac.at/en/story/combating-trafficking-human-beings-labour-exploitation>
- Studie des Boltzmann Instituts für MR zur Bauwirtschaft Linder/Planitzer/Steinkellner: CSR to Prevent Human Trafficking – The Construction Sector in Austria (http://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/mapping_csr_construction_sector_austria.pdf);
- Zingerle/Alionis: Männer als Betroffene von Menschenhandel in Österreich (http://www.men-center.at/typo2013/typo3/fileadmin/resources/downloads/Bericht_Maennliche_Betroffene_von_Menschenhandel.pdf);
- Hajdu/Planitzer/Probst: Arbeitsausbeutung – ein sozial-ökonomisches Phänomen? (http://www.lefoe.at/tl_files/lefoe/LUCIA_Bericht_%20Endversion_Nov2014.pdf).

Der Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels für die Jahre 2012 bis 2014 sah in seinem Punkt I.4. die Einrichtung und Fortführung einer Arbeitsgruppe „Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung“ – unter Federführung des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz – vor.

Die Einrichtung der Arbeitsgruppe „Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung“ (in weiterer Folge: Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung) steht auch in engerem Zusammenhang mit weiteren Punkten des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels für die Jahre 2012 bis 2014:

- I.9. Regelmäßiger Informationsaustausch mit den Vertreterinnen und Vertretern der Sozialpartner
- II.4. Beteiligung an und Unterstützung von zielgruppenspezifischen Informationsmaßnahmen zum Thema Menschenhandel
- II.17. Durchführung von Sensibilisierungsmaßnahmen (z.B. Schulungen) zum Thema Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung, insbesondere im Bereich der Kontrolle von Arbeitsstätten
- III.3. Erarbeitung von Indikatoren zur Identifizierung von Opfern von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung
- III.5. Evaluierung der praktischen Umsetzung der Arbeitsmarktzugangsmöglichkeiten, inklusive Qualifizierungsmaßnahmen

Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz hat auf dieser Grundlage seit Dezember 2012 insgesamt zehn Sitzungen der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung abgehalten, welche von Dr.ⁱⁿ Eva Fehringer, stellvertretende Leiterin der Abteilung VII/B/10 des Sozialministeriums, geleitet wurden.

Neben jener zum Kinderhandel und jener zur Prostitution ist die Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung die nunmehr dritte im Rahmen der Task Force Menschenhandel.

b. Teilnehmerinnen und Teilnehmer

In der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung sind Vertreterinnen und Vertreter aus acht Bundesministerien (BMASK, BMBF, BMEIA, BMFBMG, BMI, BMJ, BMWFW), aus den Bundesländern, der maßgebenden Sozialpartnerorganisationen, der mit der Betreuung von Betroffenen befassten Einrichtungen sowie aus weiteren nationalen und internationalen, mit dem Thema Arbeitsausbeutung befassten Organisationen vereint. An den

zehn Sitzungen in den Jahren 2012 bis 2014 nahmen insgesamt 83 verschiedene Personen teil.

3. Kontrollbehörden und behandelte Themen

a. Kontrollbehörden

Ziel der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung ist unter anderem, möglichst viele betroffene Kontrollbehörden in ihre Arbeiten einzubinden und einen regelmäßigen Informationsaustausch zwischen diesen zu fördern. Von unterschiedlichen Organisationen nehmen regelmäßig Vertreterinnen und Vertreter teil und bringen sich bei den Arbeitern ein. Einige Kontrollbehörden wurden bereits in den ersten Sitzungen der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung vorgestellt:

i. Arbeitsinspektion

In der ersten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 10. Dezember 2012 wurde von Ing. Dietmar Haslinger BA, stellvertretender Leiter des Arbeitsinspektorats für Bauarbeiten in Wien, die Tätigkeiten und Zuständigkeiten der Arbeitsinspektion in Österreich dargestellt. Hauptaufgabe ist die Kontrolle der Einhaltung von Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. Die Kontrollen der Arbeitsstätten erfolgen in erster Linie unangemeldet; Sanktionsmöglichkeiten sind insbesondere Aufforderungen, Strafanzeigen oder die Verhängung von Strafmaßnahmen. Ebenso führt die Arbeitsinspektion Beratungen durch und unterstützt die Betriebe mit Informationen zur Arbeitssicherheit. Die Arbeitsinspektion umfasst etwa 300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Außendienst, welche für rund 2,4 Mio. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zuständig sind. Die Kontrolle arbeits- oder sozialversicherungsrechtlicher Belange, der Arbeitsverträge oder der korrekten Entlohnung fallen nicht in den Aufgabenbereich der Arbeitsinspektion. Bei gelegentlichen Schwerpunktaktionen gibt es auch ein gemeinsames Vorgehen mit anderen Kontrollbehörden, wie mit der Finanzpolizei oder der Gebietskrankenkasse.

Seit 2011 gibt es zum Thema Menschenhandel einen Erlass (interne Anweisung) an alle Arbeitsinspektorinnen und Arbeitsinspektoren. Dieser soll 2015 im Hinblick auf das von der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung ausgearbeitete Merkblatt mit Indika-

toren zur Identifizierung von Opfern des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung (siehe 3.a.vii sowie Anhang) adaptiert werden.

ii. Finanzpolizei

In der zweiten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 25. Februar 2013 berichtete Thomas Allinger von der Stabsstelle Finanzpolizei über Aufgaben und Funktionsweise der Finanzpolizei sowie deren Erfahrungen im Bereich des Menschenhandels. 2011 hat die Finanzpolizei die KIAB (Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung; seit 2002) abgelöst; die Zahl von 450 Beschäftigten soll bis 2016 auf 600 erhöht werden.

Die Finanzpolizei arbeitet als Organ der öffentlichen Aufsicht und der Abgabenbehörde. Neben ordnungspolitischen Aufgaben (Kontrolle von Entsendung, Lohn- und Sozialdumping, Schwarzarbeit, etc.) liegt die Hauptaufgabe im fiskalischen Bereich (Kontrolle von Unternehmen nach nicht erklärten Umsätzen, Aufdeckung nicht gemeldeter Lohnabgaben, etc.). Zu den Befugnissen der Finanzpolizei zählen das Betretungsrecht (Grund zur Annahme ausreichend; Verdacht nicht erforderlich), die Identitätsfeststellung sowie die Fahrzeuganhaltung und Auskunftsverlangen. Durchgeführt werden Personenkontrollen sowie Betriebskontrollen. Maßnahmen bzw. Befugnisse gemäß Strafprozessordnung (StPO) – wie etwa die Vernehmung von Zeuginnen und Zeugen sowie von Beschuldigten oder die Durchsetzung von Beweismittelsicherung – stehen der Finanzpolizei nicht zu. Beschäftigte der Finanzpolizei treffen regelmäßig auf Fälle von Arbeitsausbeutung (insbesondere im Reinigungsgewerbe, in der Gastronomie, am Bau, in der Land- und Forstwirtschaft, häufig auch im Zusammenhang mit grenzüberschreitender Arbeitskräfteüberlassung). Gegebenenfalls werden Polizei und/oder Staatsanwaltschaft in Kenntnis gesetzt.

iii. Bundeskriminalamt – Zentralstelle zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Schlepperkriminalität (Büro 3.4.)

In der dritten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 24. Juni 2013 berichtete Chefinspektorin Eva Plank-Sandhofer über die Tätigkeiten der beim Bundeskriminalamt eingerichteten Zentralstelle zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Schlepperkriminalität (Büro 3.4.). Diese umfassen insbesondere Stukturer-

mittlungen betreffend Menschenhandel und im Rotlichtmilieu allgemein, Steuerung und Koordinierung nationaler und internationaler Ermittlungsverfahren, Schnittstelle zu Opferschutzeinrichtungen und Kinder- und Jugendhilfeträgern, Koordinierung und Umsetzung von Rechtshilfeersuchen, Zusammenarbeit mit internationalen Institutionen (z.B. Interpol, Europol), etc.

2006 wurde vom Büro 3.4. eine erste Indikatorenliste zur Identifizierung von Opfern von Menschenhandel ausgearbeitet, die sich allerdings ihres großen Umfangs und der detaillierten Untergliederung als nicht praxistauglich erwiesen. Folglich wurde am 3. Oktober 2012 bei einem Workshop in Pötschach unter Einbindung u.a. aller Landeskriminalämter eine praxisorientierte Indikatorenliste erarbeitet. Diese gliedert sich in drei Kernbereiche: Arbeitsausbeutung, sexuelle Ausbeutung und Kinderhandel.

iv. Land- und Forstwirtschaftsinspektion

In der neunten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 20. Oktober 2014 präsentierte DI Stephan Wöckinger, Leiter des Referats Land- und Forstwirtschaftsinspektion Oberösterreich und gemeinsamer Bundesländervertreter, die Tätigkeit der Land- und Forstwirtschaftsinspektion (LFI). Diese ist in Grundsatzgesetzgebung Bundessache, die Ausführungsgesetzgebung und die Vollziehung liegen bei den Bundesländern. In Österreich gibt es insgesamt 17 Beschäftigte der LFI, welche Betriebe mit land- und forstwirtschaftlichen Beschäftigten – zumeist unangemeldet – kontrollieren (2013: 2.150 Kontrollen; 1.421 Aufforderungen zur Herstellung des rechtmäßigen Zustands; 10 Anzeigen). Verwaltungsübertretungen werden vor allem bei der Arbeitszeit (Wochenendruhe, 7-Tage-Woche), der Entlohnung (mangelnde Auszahlung zustehender Zuschläge, Akkordlöhne), der Hygiene der Sanitärräumen oder der Überbelegung in der Unterbringung festgestellt. Neben den Betriebskontrollen wird auch allen Beschwerden nachgegangen und werden Erhebungen nach Unfällen durchgeführt. Im Gegensatz zu den Arbeitsinspektoraten führt die LFI auch Kontrollen der Lohnunterlagen durch. In den meisten Bundesländern werden bei einigen Kontrollen auch die Sozialpartner eingebunden; diese Zusammenarbeit wird von allen Seiten als positiv wahrgenommen. Seit der Ostöffnung des Arbeitsmarktes

im Jahr 2012 und der damit verbundenen drastischen Senkung der Kontingentszahlen hat sich der Zugang für Drittstaatsangehörige wesentlich erschwert.

In Oberösterreich gibt es die spezielle Situation, dass verhältnismäßig viele Drittstaatsangehörige (Ukraine, Belarus, Nachfolgestaaten Jugoslawiens) in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigt werden. Im Gegensatz zu etwa Niederösterreich oder Burgenland werden in Oberösterreich keine Tagelöhner beschäftigt. Branchenüblich ist die Entlohnung mit Bargeld.

Viele osteuropäische Beschäftigte in der Land- und Forstwirtschaft erzielen in Österreich deutlich höhere Einkünfte und sind daher tendenziell bereiter, auch schlechtere Arbeitsbedingungen in Kauf zu nehmen.

b. Behandelte Themen:

In den Jahren 2012 bis 2014 hat sich die Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung insbesondere mit den folgenden Themen befasst:

i. Entsendung

In der dritten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 24. Juni 2013 informierte Mag. Erwin Rath, Sozialministerium, über das Entsenderecht in Österreich. Eine Entsendung im Sinne des Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetzes (AVRAG) liegt vor, wenn eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber mit Sitz im Ausland zur Ausführung eines (Werk-)Vertrages zwischen der ausländischen Arbeitgeberin oder dem ausländischen Arbeitgeber und der österreichischen Auftraggeberin oder dem österreichischen Auftraggeber unter Aufrechterhaltung der Arbeitgeberfunktionen (insbesondere der Weisungsbefugnis) Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer für eine gewisse Zeit oder einen vorübergehenden Zweck zu einer Auftraggeberin oder einem Auftraggeber schickt, um dort eine fortgesetzte Arbeitsleistung zu erbringen. Der gewöhnliche Arbeitsort der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers liegt außerhalb von Österreich, und die entsandte Arbeitnehmerin oder der entsandte Arbeitnehmer wird nicht in den Betrieb des Auftraggebers eingegliedert. Entsendende Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sind verpflichtet, eine Entsendemeldung spätestens eine Woche vor Arbeitsaufnahme der Zentralen Koordinations-

stelle beim Bundesministerium für Finanzen (BMF) zu erstatten. Entsendungen im Rahmen von reglementierten Gewerben sind durch die entsendende Arbeitgeberin oder den entsendenden Arbeitgeber vorweg beim Wirtschaftsministerium (BMWFW) zu melden. Weiters sind für Beschäftigte, die Drittstaatsangehörige sind, die Bewilligungspflichten nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz (AusIBG) zu beachten (Beschäftigungs- oder Entsendebewilligung; EU-Entsendebestätigung). Schließlich sind die entsendenden Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber verpflichtet, die erforderlichen Unterlagen vor Ort bereitzuhalten.

Nach Österreich entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben für die Dauer der Entsendung Anspruch auf zumindest jenes gesetzliche, durch Verordnung festgelegte oder kollektivvertragliche Entgelt, das am Arbeitsort vergleichbaren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern von vergleichbaren Arbeitgeberinnen oder Arbeitgebern gebührt. Die Zahlung des Entgelts wird behördlich kontrolliert. Darüber hinaus besteht Anspruch auf bezahlten Urlaub (zumindest im Ausmaß der Regelungen im Urlaubsgesetz), die Einhaltung der kollektivvertragrechtlich festgelegten Arbeitszeitregelungen und sonstiger Arbeitnehmerschutzbestimmungen.

ii. Arbeitskräfteüberlassung

In der dritten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 24. Juni 2013 berichtete Brigitte Clemenz, Sozialministerium, über die Regelungen des 1988 in Kraft getretenen Arbeitskräfteüberlassungsgesetzes (AÜG). Arbeitskräfteüberlassung ist die vorübergehende Zurverfügungstellung von Arbeitskräften zur Arbeitsleistung an Dritte. Die Überlasserin oder der Überlasser verpflichtet vertraglich Arbeitskräfte zur Arbeitsleistung an Dritte; die Beschäftigerin oder der Beschäftiger setzt die Arbeitskräfte einer Überlasserin oder eines Überlassers zur Arbeitsleistung für betriebseigene Aufgaben ein. Die Arbeitskräfteüberlassung ist ein reglementiertes Gewerbe im Sinne der Gewerbeordnung (GewO), für deren Ausübung ein Befähigungsnachweis und die Erteilung einer Gewerbeberechtigung durch die zuständige Gewerbebehörde erforderlich sind.

Die Regelungen sollen überlassene Arbeitskräfte durch umfassende Regelungen in arbeitsvertraglichen, arbeitnehmerschutz- und sozialversicherungsrechtlichen Ange-

legenheiten schützen: Es bedarf der ausdrücklichen Zustimmung zur Überlassung, es soll zu keiner Beeinträchtigung der Lohn- und Arbeitsbedingungen der Stammbelegschaft kommen und durch die Überlassung zu keiner Gefährdung von Arbeitsplätzen kommen. Es soll ein angemessenes ortsübliches Entgelt während der Überlassung gezahlt werden. Die Beschäftigerin oder der Beschäftiger haftet als Bürgin bzw. Bürg für Entgeltansprüche und für Sozialversicherungsbeiträge. Die Überlasserin oder der Überlasser hat laufend Aufzeichnungen über die Überlassung von Arbeitskräften zu führen und einmal jährlich die Daten an die Gewerbebehörden zu melden.

Mit einer im Jahr 2013 in Kraft getretenen Novelle zum AÜG, mit welcher die EU-Leiharbeitsrichtlinie umgesetzt wurde, kam es zu einer Verstärkung der Gleichbehandlung überlassener Arbeitskräfte mit der Stammbelegschaft des Beschäftigerbetriebes (Entgelt, Arbeitszeit, Urlaub, etc.); österreichische Kollektivverträge gelten auch für aus dem Ausland überlassene Arbeitskräfte (insbesondere Entgeltfortzahlung bei Krankheit, Urlaub, Feiertage, Kündigungsfristen). Auch die Arbeitsbedingungen für die überlassenen Arbeitskräfte wurden verbessert (Diskriminierungsverbot im Betrieb der Beschäftigerin bzw. des Beschäftigers, „Einsatzinformation“, Information über das Ende einer Überlassung).

Eine grenzüberschreitende Arbeitskräfteüberlassung liegt – als Abgrenzung zur Entsendung (siehe vorne) – vor, wenn eine Überlasserin bzw. ein Überlasser mit Sitz im Ausland Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer zur Arbeitsleistung einem Beschäftigerbetrieb in Österreich im Rahmen einer Dienstverschaffungsvertrages zur Verfügung stellt, und die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer in den Betrieb der Beschäftigerin bzw. des Beschäftigers eingegliedert ist, und die Beschäftigerin bzw. der Beschäftiger die überlassene Arbeitskraft für betriebseigene Aufgaben einsetzt. Diese erfordert bei (bewilligungsfreier) Überlassung vom EWR nach Österreich eine Meldung an die Zentrale Koordinationsstelle für die Kontrolle illegaler Beschäftigung beim BMF.

iii. Lohn- und Sozialdumping

Mit den im Jahr 2011 in Kraft getretenen Regelungen des Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetzes (LSDB-G) sollen gleiche Lohn- und Arbeitsbedingungen für dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) unterliegende Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und nach Österreich entsandte bzw. überlassene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sichergestellt werden. Diese haben Anspruch auf ein gleiches kollektivvertragliches Entgelt; eine behördliche Kontrolle des Lohnes wurde ebenso wie die Verpflichtung der Beschäftigerinnen und Beschäftiger, die erforderlichen Lohnunterlagen bereit zu halten, eingeführt. Damit soll ein fairer Wettbewerb zwischen in- und ausländischen Unternehmen gefördert werden. Die Kontrollbefugnis liegt bei der Finanzpolizei, den Sozialversicherungsträgern und der Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (BUAK). Bei Übertretungen ist neben Geldstrafen und der Verpflichtung zu einer Sicherheitsleistung bei Unterentlohnung in gravierenden Fällen auch die Untersagung der Dienstleistung vorgesehen. Die Durchsetzung des kollektivvertraglichen Entgelts bleibt allerdings Sache der (Arbeits-)Gerichte. (Vortrag von Mag. Erwin Rath, Sozialministerium, in der dritten Sitzung am 24. Juni 2013)

iv. Scheinselbständigkeit / Gewerberecht

Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung erfolgt immer wieder auch im Wege des Einsatzes von mit Gewerbeberechtigungen ausgestatteten Personen, die damit als „Scheinselbständige“ eindeutig unselbständige Arbeit verrichten müssen. Vor allem im Bausektor werden nicht selten entsprechende Schlupflöcher genutzt. In der fünften Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 25. Februar 2014 skizzierte Dr. Christian Forster, Wirtschaftsministerium, zunächst die verschiedenen Formen der Gewerbeberechtigungen: Für die Aufnahme eines der 80 reglementierten Gewerben bedarf es bei der Anmeldung der Vorlage des entsprechenden Befähigungsnachweises. Hingegen erfolgt die Anmeldung für ein freies Gewerbe – im Einklang mit den Vorgaben durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie – meist sehr rasch und kostengünstig: Die Antragstellerin oder der Antragsteller muss in erster Linie ihre bzw. seine geplante Tätigkeit genau umschreiben. Es gibt eine Liste mit Tätig-

keiten, welche typischer Weise zu den freien Gewerben zählen. Die gegen Stunden- oder Taglohn oder gegen Werksentgelt zu leistenden Verrichtungen einfachster Art können allerdings nicht als freies Gewerbe angemeldet werden, da sie vom Anwendungsbereich der Gewerbeordnung ausgenommen sind.

Die Gewerbebehörde geht bei der Anmeldung von der Selbständigkeit der Antragstellerin oder des Antragstellers aus; diese kann zu diesem Zeitpunkt deswegen nicht überprüft werden, weil es bei der Beurteilung der Selbständigkeit vor allem auf die tatsächlichen Ausübungsmöglichkeiten ankommt. Die Kontrolle der faktischen Gewerbeausübung – diese ist maßgeblich, und nicht, welcher Gewerbeschein vorgewiesen wird – wird zwar auch von der Gewerbebehörde überprüft; in erster Linie wird allerdings die Finanzpolizei als wirksamere Kontrollinstanz zur Bekämpfung von Scheinselbständigkeit tätig. Bei schwerwiegenden Verstößen in Zusammenhang mit illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung ist die Gewerbeberechtigung der Beschäftigterin bzw. des Beschäftigers zu entziehen.

v. Zugang zum Arbeitsmarkt

Nach der Identifikation von Opfern von Arbeitsausbeutung und der Befreiung aus dieser Situation kann die Ausübung einer legalen Beschäftigung häufig einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung der Betroffenen und deren Wiedereingliederung in die Gesellschaft beitragen.

In der fünften Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 25. Februar 2014 präsentierte Dr. Günter Stickler, Stabstelle Internationales Arbeitsmarktrecht im Sozialministerium, in Grundzügen die Zugangsmöglichkeiten zum österreichischen Arbeitsmarkt für Ausländerinnen und Ausländer. Das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) hat sich in den letzten Jahren immer mehr auf Drittstaatsangehörige fokussiert – lediglich für das jüngste EU-Mitglied Kroatien gibt es noch Übergangsbestimmungen mit Beschränkungen für den Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt. Heute wird – etwa durch das System der Rot-Weiß-Rot-Karten – auf qualifizierte Zuwanderung gesetzt.

Opfer des Menschenhandels (sowie auch Zeugen des Menschenhandels) aus Nicht-EU-Staaten unterliegen beim Zugang zum Arbeitsmarkt seit einer 2011 in Kraft getretenen AuslBG-Novelle nicht mehr einer Arbeitsmarktprüfung; für sie können von

der Arbeitgeberin oder dem Arbeitgeber beim Arbeitsmarktservice Beschäftigungs-bewilligungen beantragt werden.

vi. Umsetzung der Sanktionenrichtlinie

Die Richtlinie 2009/52/EG über die Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen bezieht, die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne rechtmäßigen Aufenthalt zu bestrafen und die Arbeitnehmerrechte von Betroffenen zu stärken.

In der siebenten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 25. März 2014 referierte Mag. Heinz Kutrowatz, Leiter der Stabstelle Internationales Arbeitsmarktrecht im Sozialministerium, über die nationale Umsetzung der EU-Sanktionenrichtlinie. Diese gibt Mindeststandards bei der Unterbindung rechtswidriger Einwanderung von Drittstaatsangehörigen vor, welche durch Österreich mittels Novellen im Ausländerbeschäftigte-, im Fremden-, im Vergabe- und im Strafrecht – soweit dies noch erforderlich war – umgesetzt hat. Neu geregelt wurden u.a. die systematische Information der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über ihre Rechte, die Verpflichtung der Arbeitgeberinnen und der Arbeitgeber zur Meldung von Beginn und Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses mit einer bzw. einem Drittstaatsangehörigen, Haftungsfragen beim Einsatz von Subunternehmen (z.B. Haftung der Auftraggeberin und des Auftraggebers auch für vom Subunternehmen nicht bezahlte Löhne), die Möglichkeit des Ausschlusses von Förderungen für Unternehmen, die nicht aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige beschäftigen.

Gemäß § 29 Abs. 1 AuslBG besteht eine widerlegbare gesetzliche Vermutung, dass eine unerlaubte Beschäftigung zumindest drei Monate lang ausgeübt wurde. Zur Information bzw. zur Verteilung an Betroffene hat das Sozialministerium ein zweisitziges Merkblatt über Ansprüche aus einer illegalen Beschäftigung verfasst, das in mehrere Sprachen übersetzt wurde.

Mag. Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, ergänzte, dass es sich bei der Sanktionenrichtlinie um keinen sozialpolitischen Rechtsakt der EU handelt. Maßgeblich bei der Anwendung ist der wirtschaftliche Gehalt einer Tätigkeit; atypisch Beschäftigte fallen daher unter den Anwendungsbereich der Richtlinie. Dort wird auch die Schaf-

fung eines entsprechenden Durchsetzungsmechanismus geregelt; aus Sicht der Arbeiterkammer sei das bloße Austeiln von Merkblättern über zustehende Rechte nicht ausreichend, hier gebe es noch Verbesserungsbedarf; die Schaffung von UNDOK (siehe Punkt 3.c.iii.) sei allerdings ein Schritt in die richtige Richtung.

vii. Indikatoren

Eine klar verständliche, kurz gefasste, auf die Arbeitsweise der Kontrollorgane abgestimmte Liste mit Indikatoren zur Identifizierung von Opfern des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung kann einen wesentlichen Beitrag für die Sensibilisierung der Kontrollorgane im Umgang mit möglichen Menschenhandelsopfern leisten.

In der sechsten und achten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 12. März 2014 sowie am 5. Mai 2014 wurde eine solche Indikatorenliste ausgearbeitet. Von besonderer Bedeutung war bei dieser Listenerstellung die Einbindung und Mitwirkung von Personen aus den Kontrollbehörden selbst, wodurch Expertise aus der Praxis angemessen einfließen konnte.

Für den Bereich des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung liegen bereits unterschiedliche Indikatorenlisten vor, etwa jene einer gemeinsamen Expertengruppe der Internationalen Arbeitsorganisation und der Europäischen Kommission aus 2008, welche allerdings aufgrund der großen Zahl an Indikatoren und der komplexen Berechnung, wann eine Ausbeutung vorliegt (Unterteilung in starke, mittlere und schwache Indikatoren) für Kontrollbehörden weniger praktikabel sind. Deren Nutzung empfiehlt sich vor allem für den Justizbereich. Im Zuge eines Projektes in Deutschland in den Jahren 2009 bis 2012 (BBGM: Berliner Bündnis gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung) wurden eigene Indikatorenlisten für spezielle Beschäftigungsfelder (Bauwirtschaft, chinesische Spezialitätenküche, Gebäudereinigung) erarbeitet. Für den Einsatzbereich der österreichischen Polizei wurde vom Bundeskriminalamt bereits eine Indikatorenliste erstellt (siehe auch oben Punkt 3.a.iii.).

Die von der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung zusammengestellten Indikatoren wurden schließlich in fünf Bereiche untergliedert (Arbeitsbedingungen, Situation anlässlich der Kontrolle, Dokumente, Arbeitszeit, Entlohnung), wobei darauf hinzuwei-

sen ist, dass nicht alle Kontrollbehörden in allen genannten Bereichen die allenfalls erforderlichen Kontrollkompetenzen haben (z.B. obliegt die Kontrolle der Entlohnung nicht den Arbeitsinspektoraten).

Die Indikatorenliste wurde um Informationen für eine möglichst zeitnahe, rasche und einfache Übermittlung getätigter Wahrnehmungen an die zuständige Stelle beim Bundeskriminalamt (Menschenhandels-Hotline via Telefon oder E-Mail) ergänzt.

Ebenfalls wurde eine kurze Information über Erreichbarkeit und Angebote der Opferschutzeinrichtung LEFÖ/IBF und der Anlaufstelle für männliche Opfer von Menschenhandel MEN VIA zusammengestellt.

Die Indikatorenliste und die Informationen über die Meldung an die Polizei sowie über die Tätigkeit von LEFÖ/IBF und MEN VIA wurden in ein zweiseitiges Merkblatt (siehe Anhang) aufgenommen.

Ein Folgeziel ist nun die Verbreitung des Inhalts dieses Merkblattes bei den jeweiligen Kontrollbehörden durch die jeweiligen Ministerien bzw. Einrichtungen.

Schulungen zum Thema Arbeitsausbeutung gibt es bereits seit Längerem im Bereich der Polizei sowie der Finanzpolizei; betreffend die Arbeitsinspektion ist ein erstes Seminar im Frühjahr 2015 geplant.

viii. Verbesserung der (Re-)Integration von Opfern des Menschenhandels in den regulären Arbeitsmarkt in Österreich (Projekt von LEFÖ/IBF und UN GIFT)

Mag.^a Evelyn Probst und Maria Velzarova von LEFÖ/IBF präsentierten in der fünften Sitzung am 25. Februar 2014 das gemeinsam mit UN GIFT (United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking) durchgeführte Projekt „Verbesserung der (Re-)Integration von Opfern des Menschenhandels in den regulären Arbeitsmarkt in Österreich“. Seitens der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber werden von potenziellen Arbeitskräften vor allem ausreichende Deutschkenntnisse, zeitliche Flexibilität und die entsprechenden Qualifikationen und Berufserfahrungen verlangt. Ein leichterer Zugang zu Schulungsmaßnahmen des AMS wäre aus Sicht des Projektes ein wessentlicher Fortschritt. Auch der bürokratische Aufwand zur Erlangung einer Beschäftigungsbewilligung sollte reduziert werden; vorgeschlagen wird etwa eine Anzeige-

pflicht vor Aufnahme der Beschäftigung anstelle der derzeit vorgesehenen Bewilligungspflicht.

ix. Förderung von CSR zur Prävention von Menschenhandel (Projekt des Ludwig Boltzmann-Instituts für Menschenrechte)

In der fünften Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 25. Februar 2014 präsentierte Dr.ⁱⁿ Julia Planitzer, Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, das Projekt „Förderung von Corporate Social Responsibility (CSR) zur Prävention von Menschenhandel“, welches von Ende 2012 bis 2014 in insgesamt sieben EU-Ländern (Belgien, Dänemark, Großbritannien, Italien, Niederlande, Österreich, Spanien) und drei Sektoren (Bausektor, Tourismus und Landwirtschaft) durchgeführt wurde. Das Projekt wurde von der Europäischen Kommission gefördert und vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz ko-finanziert. Die Untersuchung in Österreich hat sich auf den Bausektor konzentriert. Ziel des Projekts war die Adaptierung der „Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte des UN-Sonderbeauftragten John Ruggie“ („Ruggie-Guidelines“) für den Kontext Menschenhandel. Darauf basierend wurde ein Mapping des Bausektors und der Rolle von CSR im Sektor durchgeführt. Abschließend wurde ein auf den Sektor zugeschnittener Leitfaden entwickelt, der Unternehmen dabei unterstützen soll, CSR als Prävention von Menschenhandel umzusetzen. CSR ist vielen Unternehmen bekannt und wird gerade bei großen Bauunternehmen durchaus auch angewendet, allerdings in erster Linie im ökologischen Bereich und weniger in Bezug auf soziale Nachhaltigkeit und faire Arbeitsbedingungen. Das Projekt kam zum Ergebnis, dass das Bewusstsein betreffend Arbeitsausbeutung auf Unternehmerseite noch eher gering ist. Ein großes Problem ergibt sich durch die Weitergabe von Aufträgen an Subunternehmen. Die Auswahl der Unternehmen für die erste Ebene der Subvergabe ist wichtig, für weitere Ebenen der Subvergabe werden oft wenige bis keine Maßnahmen zur Sicherung fairer Arbeitsbedingungen vorgesehen. Das Projekt schlägt etwa vor, bei der öffentlichen Auftragsvergabe verstärkt die Einhaltung des Arbeitsrechts in der Subvergabe besser zu schützen. Zudem wird thematisiert, dass die Auftraggeberhaftung Löhne nicht umfasst. Das Instrument der Verbandsverantwortlichkeit sollte vermehrt in Bezug auf Arbeitsausbeutung eingesetzt werden.

x. IOM-Broschüre „Menschenhandel–Erkennung von Betroffenen im Asylverfahren“

In der neunten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 20. Oktober 2014 präsentierte Katie Klaffenböck, IOM (Internationale Organisation für Migration), die im Rahmen des Pilotprojektes „IBEMA-Förderung der Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels im Asylverfahren“ erstellte Broschüre. Diese enthält eine Definition von Menschenhandel und dessen Erscheinungsformen, die Unterscheidung zur Schlepperei, befasst sich mit Betroffenen des Menschenhandels im Asylverfahren und bietet Unterstützung zur Erkennung von Betroffenen des Menschenhandels sowie Informationen, welche Schritte nach der Identifizierung gesetzt werden sollen. Gemeinsam mit LEFÖ/IBF, dem Bundeskriminalamt, der Drehscheibe und UNHCR wurden/werden von IOM entsprechende Schulungen in Wien und Salzburg durchgeführt; Vertreterinnen und Vertreter vom Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA), dem Bundesministerium für Inneres und der Betreuungsfirma ORS Service GmbH nahmen/nehmen an den Schulungen teil.

xi. Pflege, Betreuung und Arbeit in Haushalten

In der zehnten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 28. November 2014 berichtete Mag.³ Martina Lackner, ÖGB, dass der ÖGB in den letzten zehn Jahren rund 10.000 Beratungen im Bereich der Pflege und Betreuung durchgeführt habe. Für das Jahr 2014 hat es hier 68.766 Gewerbeanmeldungen gegeben, wovon 5.370 aktiv waren; stark steigend sind die Anmeldungen von rumänischen, bulgarischen und ungarischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern. Die Förderkosten für die 24 Stunden Betreuung und Pflege ist seit 2008 extrem gewachsen. 99 Prozent der Betroffenen arbeiten selbständig, häufig sind jedoch die damit verbundenen Pflichten nicht ausreichend bekannt (z.B. Sozialversicherung, Steuern, ev. Haftung für durchgeführte Pflegetätigkeiten, für welche die Ausbildung fehlt). Neben der geringen Entlohnung sind häufig un seriöse Vermittlungsagenturen ein besonderes Problem. Diese – überwiegend im Ausland ansässig – verlangen hohe Vermittlungsgebühren, nutzen fragwürdige Vertragsklauseln (oft in einer für die Betroffene nicht verständlichen Sprache) und bieten kaum Gegenleistungen. Probleme gibt es auch

bei Unterbringung und Verpflegung und beim persönlichen Umgang mit den Betroffenen. Erfahrungsgemäß leisten die Betroffenen aus Sicht des ÖGB eindeutig unselbständige Arbeit. Der ÖGB fordert daher eine Umorganisation der 24 Stunden Betreuung, welche sowohl die Qualität der Arbeit als auch eine angemessene Entlohnung sicherstelle. Auch ist für den ÖGB eine Umstellung auf gemeinnützige Organisationen, welche die Vermittlungsaufgaben übernehmen, wünschenswert. In der anschließenden Diskussion äußerte sich die Wirtschaftskammer Österreich, dass die 24-Stunden-Betreuung in Österreich gut funktioniere und daher so bleiben solle. Der zuständige Fachverband erarbeite gegenwärtig eine Checkliste zur Beurteilung der Qualität der Agenturen in der Personenbetreuung. Mit dieser Checkliste soll die Qualität der Agenturen in der Personenbetreuung gestärkt werden.

Mag. Robert Brunner, Sozialministerium, informierte über das Hausgehilfen- und Hausangestelltengesetz. Hier sind Tätigkeiten wie Putzen, Kochen, Kinderbetreuung, Hausunterricht erfasst, die grundsätzlich in unselbständiger Form erbracht werden. In Österreich sind knapp 3.000 in Haushalt tätige Personen oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze angemeldet und 6.000 darunter; allerdings gibt es hier eine große Dunkelziffer. Die zulässige Höchstarbeitszeit liegt bei 110 Stunden in der Doppelwoche. Hausangestellte unterliegen in Österreich dem entsprechenden Mindestlohtarif; die Löhne werden in diesem Bereich 15-mal pro Jahr ausbezahlt. Das Hausbetreuungsgesetz regelt die Betreuung von Personen in deren Privathaushalten, wobei die Betreuung im Rahmen einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit erfolgen kann. Die Betreuung in unselbständiger Erwerbstätigkeit erfolgt üblicherweise mittels 14-Tage-Modells. Die betreuende Person übt ihre Tätigkeit 14 Tage – in der Hausgemeinschaft der zu betreuende Person untergebracht – aus und hat danach Anspruch auf ununterbrochene Freizeit in der Dauer von zumindest 14 Tagen. Darauf hinzuweisen ist, dass das verfassungsrechtlich geschützte Hausrecht nicht dazu missbraucht werden darf, Hausangestellte auszubeuten. Österreich prüft derzeit die Ratifikation des IAO-Übereinkommens (Nr. 189) über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte, welches bis heute von 16 IAO-Mitgliedstaaten ratifiziert wurde (u.a. Deutschland, Schweiz, Italien). Auch die Europäische Kommission empfiehlt die Ratifikation. Mittels Sozialpartnerverhandlungen

wird versucht, die Ratifikationshindernisse zu beseitigen. Diese liegen in der in Österreich nicht geregelten Pflicht zur Rückführung der Hausangestellten nach Vertragsbeendigung, im Bereich der Arbeitszeit (wöchentliche Ruhezeit) sowie in der Einrichtung der Arbeitsaufsicht.

xii. Arbeitsausbeutung. Ein sozial-ökonomisches Problem? (Bericht zum Projekt LUCIA)

In der zehnten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 28. November 2014 präsentierte Dr.ⁱⁿ Lilla Hajdu, LEFO/IBF, den Bericht „Arbeitsausbeutung. Ein sozial-ökonomisches Phänomen? – Frauenhandel bzw. Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung von Ungarinnen und Ungarn in Österreich“, welcher im Rahmen des LUCIA-Projektes erarbeitet wurde. An diesem gemeinsamen Projekt mit Ungarn, das sich auf die Sektoren Pflege, Landwirtschaft, Reinigung und Tourismus/Gastronomie konzentrierte, hat auf österreichischer Seite auch das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte mitgearbeitet. Zur Frage, wie es zu Ausbeutung kommen kann, wurde zunächst eine Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen vorgenommen. Schließlich wurden Risikofaktoren herausgearbeitet: Ausbeutung gibt es tendenziell mehr in arbeitsintensiven Sektoren und wo nur ein geringeres Ausbildungsniveau erforderlich sei. Große Lohnunterschiede zum Herkunftsland und dort fehlende Arbeitsplätze machen für Ausbeutung ebenso anfälliger wie geringe Sprach- oder Ortskenntnisse oder Abhängigkeit von Vermittlerinnen oder Vermittlern. Das Problem der Scheinselbständigkeit lässt sich ebenso beobachten wie ein Konkurrenzkampf unter den Beschäftigten. Hinzu kommt häufig die Unwissenheit über zustehende Ansprüche bzw. deren Geltendmachung. Im Bericht werden eine stärkere Sensibilisierung sowohl der relevanten Behörden als auch der Interessenvertretungen und Beratungsstellen sowie eine Verbesserung des Zugangs zu vorenthaltenen Löhnen und Entschädigung angeregt.

c. Präsentation weiterer Institutionen:

i. MEN

In der vierten und fünften Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung präsentierte Mag. Romeo Bissuti und Mag. Markus Zingerle die Tätigkeiten vom Männergesundheitszentrum MEN. Als Teil des Instituts für Frauen- und Männergesundheit leistet MEN psychologische Beratung in elf Sprachen, Gesundheitsförderung und Kurse, Erwachsenenbildung und Väterarbeit, Jugendarbeit und Vernetzungsarbeit. Zielgruppe sind vorrangig sozial benachteiligte Männer, Männer mit nicht-deutscher Muttersprache und Männer mit gesundheitlichen und psychischen Belastungen.

Im Auftrag des Sozialministeriums hat MEN 2012/2013 eine Recherche über Männer als Betroffene von Menschenhandel in Österreich durchgeführt, welche unter anderem einen Mangel an einer Betreuungseinrichtung für männliche Opfer festgestellt hat. Die Identifikation dieser Opfer ist oftmals schwierig, weil sich diese häufig selbst nicht als Opfer sehen oder Angst haben, sich den Behörden anzuvertrauen.

Im Dezember 2013 wurde die Anlaufstelle MEN VIA, gefördert durch das Sozialministerium, gegründet, die spezielle Unterstützung für männliche Betroffene des Menschenhandels anbietet: MEN VIA bietet Betreuung und Beratung von Betroffenen, nach Möglichkeit muttersprachliche Betreuung sowie psychosoziale, psychologische, Gesundheits- und Lebensberatung, Unterstützung bei medizinischer Versorgung, Beratung und Intervention hinsichtlich Aufenthalts- und Arbeitsrecht, Begleitung zu polizeilichen Einvernahmen, Prozessbegleitung und nach Möglichkeit die Bereitstellung einer Not-Unterkunft.

ii. ICMPD

In der vierten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 29. November 2013 präsentierte Mariyana Radeva Berket die Aktivitäten von ICMPD (International Centre for Migration Policy Development). Diese Internationale Organisation wurde 1993 gegründet, umfasst 15 Mitgliedstaaten und befasst sich neben dem Asylwesen, Migration und Integration, illegale Migration und Rückkehr, Migration und Entwicklung auch mit Menschenhandel. Ziel ist hier die Weiterentwicklung bzw. Ver-

besserung bereits bestehender Politiken gegen Menschenhandel auf nationaler und internationaler Ebene, sowie die Entwicklung neuer Politiken. ICMPD hat 2012/2013 in 14 Ländern (8 EU-Mitgliedstaaten, 6 südosteuropäische Staaten) ein Projekt zur Unterstützung relevanter nationaler Institutionen in den Zielländern bei ihren Aktivitäten gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung durchgeführt. In der ICMPD-Publikation „Capacity Building for Combating Trafficking for Labour Exploitation: Stepping up the Fight against Trafficking for Labour Exploitation“ werden die erzielten Projektergebnisse dargestellt.

iii. UNDOK

Mag. Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, und Mag.^a Evelyn Probst, LEFÖ/IBF, informierten in der siebenten Sitzung der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung am 25. März 2014 über den Start von UNDOK, der Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender. Entsprechend dem Motto „Arbeit ohne Papiere, aber nicht ohne Rechte!“ richtet sich das Beratungs- und Unterstützungsangebot an Menschen ohne entsprechende Aufenthalts- und/oder Arbeitspapiere. UNDOK bietet kostenlose Einzelfallberatung und Hilfe bei der Rechtsdurchsetzung an; gleichzeitig soll allerdings auch die Selbstorganisation von undokumentiert Arbeitenden im Hinblick auf die Durchsetzung ihrer Rechte unterstützt werden. UNDOK ist eine Kooperation von ÖGB-Gewerkschaften, der ÖH Bundesvertretung, Nichtregierungsorganisationen (z.B. LEFÖ/IBF, MEN) sowie Organisationen für Migrantinnen und Migranten und wird vom Sozialministerium sowie dem Wiener ArbeitnehmerInnenförderungsfonds (waff) gefördert.

4. Teilnahme am Projekt „Innovations towards Prevention of Labour Exploitation of EU Citizens“ des tschechischen Ministeriums für Arbeit und Soziales

Das österreichische Sozialministerium ist Partner des seit Anfang 2014 vom tschechischen Arbeits- und Sozialministerium durchgeführten und von der Europäischen Kommission finanzierten Projektes „Innovations towards Prevention of Labour Exploitation of EU Citizens“. Ziel ist die Erarbeitung eines Konzeptes sowie einer Zielkampagne zur Vermeidung von Arbeitsausbeutung bulgarischer Staatsbürgerinnen und Staatsbürger in Tschechien. Die Lage der bulgarischen Minderheit in Tschechien soll verbessert werden. Die

Einbindung Österreichs dient in erster Linie dem Informationsaustausch über Erfahrungen hinsichtlich bereits getroffener Maßnahmen im Bereich der Reduzierung von Arbeitsausbeutung.

Das österreichische Sozialministerium hat für eine tschechische Delegation – bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Ministeriums für Arbeit und Soziales, des Innenministeriums, des Arbeitsinspektorats, der Polizeieinheit zur Bekämpfung organisierter Kriminalität, der Zollverwaltung, von EURES, der Diakonie Prag sowie von IOM Prag – einen Studienbesuch von 16. bis 18. Juni 2014 organisiert, wobei Kontakte mit folgenden in der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung vertretenen Organisationen stattfanden:

- Sozialministerium
- Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
- Bundeskriminalamt
- Finanzpolizei
- LEFÖ/IBF (als Betreuungseinrichtung für weibliche Opfer)
- MEN VIA; Anlaufstelle für männliche Opfer (Männergesundheitszentrum)
- Arbeiterkammer Wien und UNDOK
- ICMPD
- IOM Wien

Über diesen Studienbesuch hinausgehend wird der Informationsaustausch zwischen den betroffenen Organisationen der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung und den Vertreterinnen und Vertretern aus Tschechien fortgesetzt. Für das Frühjahr 2015 ist die Abhaltung eines Fachseminars in Prag geplant.

5. Ausblick

Nach knapp zwei Jahren des Bestehen der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung bleiben zahlreiche Themen, die bisher gar nicht oder nur am Rande diskutiert werden konnten, z.B. die Tätigkeit von Vermittlungsagenturen oder Arbeitsausbeutung im Tourismussektor. Auch sollten noch weitere Einrichtungen, die Kontrollen durchführen und zur Identifikation von Opfern des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung beitragen kön-

nen, wie z.B. die Sozialversicherungsträger, die Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (BUAK), stärker in die Tätigkeiten der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung eingebunden werden. In dieser Hinsicht gilt es, die Sensibilisierung zum Thema zu verstärken und im Konkreten die ausgearbeitete Indikatorenliste zur Identifizierung von Menschenhandelsopfern bekannter zu machen.

Ein weiterer Ansatzpunkt wäre die Reduktion der „Nachfrage“ nach Arbeitsausbeutung; Unternehmen sollten in Kenntnis gesetzt werden, dass Ausbeutung unfair und wettbewerbsstörend ist. Hier gilt es, die Sozialpartner weiter einzubinden.

Andere, bereits behandelte Themen bedürfen einer weiteren Befassung, wie etwa die Frage der Ausbeutung durch Tätigkeiten in Scheinselbständigkeit oder jene der Integration von Opfern des Menschenhandels am Arbeitsmarkt.

6. Empfehlungen

Aus Sicht der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung sollten folgende Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung ins Auge gefasst werden:

- Es bedarf eines klaren Bekenntnisses auf oberster Ebene und bei allen Kontrollbehörden zur Wichtigkeit der Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung.
- Die Mitglieder der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung kommen überein, dass ein Fortbestehen dieser über den Zeitraum 2012-2014 Sinn macht. Ein entsprechender Punkt findet sich im 4. Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels für die Jahre 2015 bis 2017.
- Die Sensibilisierung der Kontrollbehörden – da diese einen wesentlichen Beitrag zur Identifikation von Opfern leisten können – sollte verstärkt werden. Hierzu ist das entsprechende Engagement der zuständigen Ministerien und Organisationen erforderlich. Sensibilisierungsmaßnahmen können u.a. Schulungen, Seminare und die Weitergabe von Informationen – wie etwa das Merkblatt mit der Indikatorenliste – umfassen. Auch sollten weitere Personengruppen, wie Ärztinnen und Ärzte bzw. Personen im Gesundheitswesen in die Sensibilisierungsmaßnahmen miteinbezogen werden.

- Betroffenen von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung sollten Lösungen angeboten werden, um sich dauerhaft aus ihrer Situation zu befreien; neben der Verfügbarkeit eines stabilen, flächendeckendes Betreuungsangebotes betrifft dies auch Fragen des Aufenthaltsrechts, der Integration am Arbeitsmarkt und des Zugangs zu Entschädigung.
- Migrantinnen und Migranten sollen noch verstärkt über ihre Rechte als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Österreich niederschwellig aufgeklärt werden. Hier könnten etwa die Erfahrungen der präventiven Arbeit und des Opferschutzes bei Hausangestellten von ausländischen Diplomatinnen und Diplomaten auch für andere potenziell gefährdete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Österreich genutzt werden.
- Alle zur Verfügung stehenden Informationsmaterialien sollten anhand von Verständlichkeit und Sprachen überarbeitet werden.
- Zu prüfen wäre, in welchen Bereichen eine stärkere Vernetzung der einzelnen Kontrollbehörden und anderen relevanten Akteuren (z.B. UNDOK, das Betreuungszentrum für Migrantinnen und Migranten, etc.), etwa durch gemeinsame Kontrollen, Austausch von Informationen, Erfahrungen und guter Praktiken, sinnvoll sein könnte.
- Auch in Zukunft sollen die Sozialpartner als fester Bestandteil der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung in alle ihre Aktivitäten eingebunden werden.
- Es sollte nach Lösungen gesucht werden, die den Einsatz von Scheinselbständigen verhindern.
- Die Sensibilisierung der breiten Bevölkerung soll gestärkt werden, z.B. durch eine Informationskampagne. Hier sollen die ausbeuterischen Arbeitsbedingungen ins Zentrum gesetzt und die Stigmatisierung Betroffener vermieden werden.

Nachstehend finden sich weitere Empfehlungen, die jedoch nicht von allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung vollinhaltlich unterstützt werden können. Dennoch sollten auch diese in den nächsten Sitzungen der Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung diskutiert werden und dort nach Lösungsmöglichkeiten gesucht werden:

- Das IAO-Übereinkommen (Nr. 189) über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte, 2011, sowie das IAO-Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangs-

arbeit, 1930, haben einen starken Bezug zu Menschenhandel und Arbeitsausbeutung. Die Ratifikation und die effektive Umsetzung dieser beiden Instrumente durch Österreich wären ein weiteres Bekenntnis zur Bekämpfung von Arbeitsausbeutung und würden ebenso ein internationales Zeichen setzen.

- Aus Sicht der Betreuungseinrichtungen aber auch der Arbeiterkammer sollte für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit von Personen mit „Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz“ eine Anzeige an das Arbeitsmarktservice (anstelle wie derzeit eine Beschäftigungsbewilligung ohne Arbeitsmarktprüfung) ausreichen. Auch sollte diesen Personen die Möglichkeit der Meldung als „arbeitssuchend“ beim Arbeitsmarktservice offen stehen.
- Eine Meldepflicht für alle Organe von Behörden, die potenziell mit Betroffenen von Menschenhandel in Kontakt treten können, an LEFÖ/IBF bzw. MEN VIA sollte erwogen werden. Zur Geltendmachung von Ansprüchen der Betroffenen sollten diese von den Behörden an UNDOK – eine Beratungsstelle für undokumentiert Beschäftigte, deren Schaffung im Jahr 2014 als Pilotprojekt schon jetzt Erfolge zeigt und daher weitergeführt werden soll – verwiesen werden.
- Im Sinne einer nachhaltigen Einbindung der Kontrollbehörden bei der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels sollten diese zur Führung entsprechender Statistiken angehalten werden.
- Vermittlungsagenturen, die z.B. Pflegekräfte oder Saisonarbeitskräfte vermitteln, sollten – auch in grenzüberschreitender Zusammenarbeit – überprüft werden.

7. Anhang: Indikatorenliste für Kontrollbehörden, 2014

Indikatoren für Kontrollbehörden zur Identifizierung möglicher Opfer von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung

Hinweise: Für eine Verdachtslage müssen nicht alle nachstehenden Indikatoren vorliegen, manchmal kann schon das Vorliegen eines einzelnen ausreichend sein. Die Auflistung erfolgt nach Themenbereichen, nicht nach Wichtigkeit:

Arbeitsbedingungen

- Extrem schlechte Arbeitsbedingungen; z.B. gefährliche Arbeitsgeräte, kein entsprechender Schutz (fehlende Schutzausrüstung/Kleidung), mangelnde Hygiene, keine oder kaum Arbeitspausen
- Extrem schlechte Unterbringung; z.B. fehlende Sanitäranlagen, Massenunterkünfte, schlechte hygienische Zustände

Situation anlässlich der Kontrolle

- Auffälliges Verhalten gegenüber der Kontrollbehörde (ängstlich; aggressiv, devot), Redeverbot für Betroffene, Einzelperson übernimmt bei Kontrolle das Kommando
- Sprach- und Ortsunkenntnis der Betroffenen (z.B. keine Kenntnis über die nähere Umgebung, fehlendes Wissen über den Inhalt des Arbeitsvertrages, kaum Informationen über Arbeitgeber (z.B. Betroffene kennen nur dessen Vornamen))
- Anzeichen von Misshandlungen oder Verletzungen

Dokumente

- Dokumente fehlen, sind falsch oder verfälscht
- Reisedokumente bzw. Ausweise der Betroffenen werden vom Beschäftiger oder zentral von einer Person aufbewahrt

Arbeitszeit

- Extrem lange Arbeitszeiten; Untergrenze: mindestens 20 % Überschreitung der Höchstgrenzen
- Keine oder verfälschte Arbeitszeitaufzeichnungen

Entlohnung

- Niedriger Lohn (erheblich unter Kollektivvertrag) oder kein Lohn
- Betroffene können nicht über Einkünfte verfügen oder haben keinen Zugang zu ihnen; eventuell werden Kosten für Essen, Unterbringung, Kleidung, Transport zur Arbeit direkt vom Lohn abgezogen.

Meldung von Wahrnehmungen an die Polizei (Bundeskriminalamt):

Das Bundeskriminalamt hat eine eigene **Menschenhandels-Hotline** eingerichtet:

Telefon: (01) 24836-985383

E-Mail: menschenhandel@bmi.gv.at

Wahrnehmungen sollten **möglichst rasch** (notfalls auch anonym) weitergeleitet werden; folgende Informationen sind für das Bundeskriminalamt von besonderem Nutzen:

- Name der Betroffenen (+ Geburtsdatum und -ort, Nationalität)
- Wo wurden Wahrnehmungen gemacht?
- Was wurde wahrgenommen (Sachverhalt)?
- Name der Kontaktperson (für allfällige Rückfragen)

Ziel der Polizei ist es, dadurch Betroffene von Menschenhandel schneller zu identifizieren und die Täter rascher verfolgen zu können. Die Meldungen werden von Spezialermittlern des Büros für Menschenhandel und Schlepperei entgegengenommen.

Unterstützungseinrichtungen:

Weibliche Betroffene erhalten Unterstützung bei LEFÖ/IBF (Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels; Tel.: (01) 79 69 298, E-Mail: ibf@lefoe.at, 1080 Wien, Lederergasse 35/12).

LEFÖ/IBF bietet Not-Unterkünfte, muttersprachliche Betreuung sowie psychosoziale, psychologische, soziale, Gesundheits- und Lebensberatung, Gewährleistung medizinischer Versorgung, Beratung und Intervention hinsichtlich Aufenthalts- und Arbeitsrecht, Begleitung zu polizeilichen Einvernahmen, Prozessbegleitung, Deutsch- und Weiterbildungskurse etc.

Männliche Betroffene erhalten Unterstützung bei MEN VIA (Männergesundheitszentrum); Tel.: 0699-17482186 (Mo-Fr, 9-17 Uhr), E-Mail: kfj.via@wienkav.at, SMZ Süd / Kaiser-Franz-Josef-Spital, 1100 Wien, Kundratstraße 3).

MEN VIA bietet Betreuung und Beratung von Betroffenen, nach Möglichkeit muttersprachliche Betreuung sowie psychologische, Gesundheits- und Lebensberatung, Unterstützung bei medizinischer Versorgung, Beratung und Intervention hinsichtlich Aufenthalts- und Arbeitsrecht, Begleitung zu polizeilichen Einvernahmen, psychosoziale Prozessbegleitung und Not-Unterkunft.

**Arbeitsgruppe Arbeitsausbeutung
Sozialministerium – Abteilung VII/B/10
Favoritenstraße 7, 1040 Wien
Postadresse: Stubenring 1, 1010 Wien
Dr. ⁱⁿ Eva Fehringer
Mag. Georg Zwerenz**