

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes

zu dem Protokoll vom 11. Juni 2014

zum Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit

A. Problem und Ziel

Das am 11. Juni 2014 auf der 103. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz angenommene Protokoll ergänzt und aktualisiert das Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit (BGBl. 1956 II S. 640, 641). Ziel des Protokolls ist es, die aktuelle Bedeutung des Übereinkommens Nr. 29 zu unterstreichen und zwischenzeitlich entstandene Regelungslücken zu schließen. Insbesondere wird der Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung als eine wesentliche Form der Zwangsarbeit heute anerkannt. Das völkerrechtlich verbindliche Protokoll begründet hierzu neue Verpflichtungen für Mitgliedstaaten zur Prävention und strafrechtlichen Verfolgung, des Opferschutzes und der Opferentschädigung, um eine effektive Bekämpfung von Zwangsarbeit sicherzustellen.

Im Rahmen der Ratifikation sind Ergänzungen der innerstaatlichen gesetzlichen Vorschriften nicht erforderlich.

B. Lösung

Durch das Vertragsgesetz sollen die Voraussetzungen nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes für die Ratifikation des Protokolls geschaffen werden.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Da die Gesetze der Bundesrepublik Deutschland den Anforderungen des Protokolls bereits entsprechen, sind keine Haushaltsausgaben zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

Kein Erfüllungsaufwand.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine Bürokratiekosten.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Kein Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 18. März 2019

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 11. Juni 2014 zum
Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom
28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit

mit Begründung und Vorblatt (Anlage).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Der Bundesrat hat in seiner 975. Sitzung am 15. März 2019 beschlossen, gegen
den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine
Einwendungen zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen



Entwurf

**Gesetz
zu dem Protokoll vom 11. Juni 2014
zum Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation
vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit**

Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Dem in Genf am 11. Juni 2014 von der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation angenommenem Protokoll zum Übereinkommen Nr. 29 über Zwangsarbeit, 1930, wird zugestimmt. Das Protokoll wird nachstehend mit einer amtlichen deutschen Übersetzung veröffentlicht.

Artikel 2

- (1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Der Tag, an dem das Übereinkommen nach seinem Artikel 8 Absatz 2 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Begründung zum Vertragsgesetz**Zu Artikel 1**

Auf das Protokoll ist Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes anzuwenden, da es sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

Zu Artikel 2

Die Bestimmung des Absatzes 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes.

Nach Absatz 2 ist der Zeitpunkt, zu dem das Protokoll nach seinem Artikel 8 Absatz 2 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Schlussbemerkung

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Ausführung dieses Gesetzes nicht mit Kosten belastet.

Für die Bürgerinnen und Bürger, für die Wirtschaft und für die Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand. Es werden auch keine Informationspflichten im Sinne des § 2 Absatz 1 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates geschaffen.

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen des Vertragsgesetzes wurden geprüft. Es ergeben sich keine Hinweise auf die unterschiedliche Betroffenheit von Männern und Frauen.

Das Vertragsgesetz steht im Einklang mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Es leistet einen Beitrag dazu, die Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen zu fördern. Insbesondere das Entwicklungsziel Nr. 8 „Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“ wird durch die effektive Bekämpfung von Zwangsarbeit und Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung befördert.

Protokoll zum Übereinkommen 29

Protokoll von 2014
zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930

Protocol to Convention 29

Protocol of 2014
to the Forced Labour Convention, 1930

Protocole à la Convention 29

Protocole de 2014
relatif à la Convention sur le travail forcé, 1930

(Übersetzung)

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its 103rd Session on 28 May 2014, and

Recognizing that the prohibition of forced or compulsory labour forms part of the body of fundamental rights, and that forced or compulsory labour violates the human rights and dignity of millions of women and men, girls and boys, contributes to the perpetuation of poverty and stands in the way of the achievement of decent work for all, and

Recognizing the vital role played by the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), hereinafter referred to as “the Convention”, and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105), in combating all forms of forced or compulsory labour, but that gaps in their implementation call for additional measures, and

Recalling that the definition of forced or compulsory labour under Article 2 of the Convention covers forced or compulsory labour in all its forms and manifestations and is applicable to all human beings without distinction, and

Emphasizing the urgency of eliminating forced and compulsory labour in all its forms and manifestations, and

Recalling the obligation of Members that have ratified the Convention to make forced or compulsory labour punishable as a penal offence, and to ensure that the penalties imposed by law are really adequate and are strictly enforced, and

La Conférence générale de l’Organisation internationale du Travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d’administration du Bureau international du Travail, et s’y étant réunie le 28 mai 2014, en sa 103^e session;

Reconnaissant que l’interdiction du travail forcé ou obligatoire fait partie des droits fondamentaux, et que le travail forcé ou obligatoire constitue une violation des droits humains et une atteinte à la dignité de millions de femmes et d’hommes, de jeunes filles et de jeunes garçons, contribue à perpétuer la pauvreté et fait obstacle à la réalisation d’un travail décent pour tous;

Reconnaissant le rôle fondamental joué par la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 – ci-après désignée la «convention» – et la convention (n° 105) sur l’abolition du travail forcé, 1957, dans la lutte contre toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, mais que des lacunes dans leur mise en œuvre demandent des mesures additionnelles;

Rappelant que la définition du travail forcé ou obligatoire à l’article 2 de la convention couvre le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes et manifestations et qu’elle s’applique à tous les êtres humains sans distinction;

Soulignant qu’il est urgent d’éliminer le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes et manifestations;

Rappelant que les Membres ayant ratifié la convention ont l’obligation de rendre le travail forcé ou obligatoire passible de sanctions pénales et de s’assurer que les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées;

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation,

die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach Genf einberufen wurde und am 28. Mai 2014 zu ihrer einhundert dritten Tagung zusammengetreten ist,

anerkennt, dass das Verbot von Zwangs- oder Pflichtarbeit Bestandteil der Grundrechte ist und dass Zwangs- oder Pflichtarbeit die Menschenrechte und die Würde von Millionen von Frauen und Männern, Mädchen und Jungen verletzt, zum Fortbestehen von Armut beiträgt und der Verwirklichung von menschenwürdiger Arbeit für alle im Weg steht,

anerkennt, dass das Übereinkommen (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930, nachstehend als „das Übereinkommen“ bezeichnet, und das Übereinkommen (Nr. 105) über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957, bei der Bekämpfung aller Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit eine entscheidende Rolle spielen, dass Lücken bei ihrer Umsetzung aber zusätzliche Maßnahmen erfordern,

weist darauf hin, dass die Definition von Zwangs- oder Pflichtarbeit nach Artikel 2 des Übereinkommens sich auf Zwangs- oder Pflichtarbeit in allen ihren Formen und Ausprägungen erstreckt und ohne Unterschied für alle Menschen gilt,

unterstreicht die Dringlichkeit der Beseitigung von Zwangs- und Pflichtarbeit in allen ihren Formen und Ausprägungen,

verweist auf die Verpflichtung der Mitglieder, die das Übereinkommen ratifiziert haben, Zwangs- oder Pflichtarbeit unter Strafe zu stellen und dafür zu sorgen, dass die gesetzlichen Strafmaßnahmen wirklich angemessen sind und streng vollzogen werden,

Noting that the transitional period provided for in the Convention has expired, and the provisions of Article 1, paragraphs 2 and 3, and Articles 3 to 24 are no longer applicable, and

Recognizing that the context and forms of forced or compulsory labour have changed and trafficking in persons for the purposes of forced or compulsory labour, which may involve sexual exploitation, is the subject of growing international concern and requires urgent action for its effective elimination, and

Noting that there is an increased number of workers who are in forced or compulsory labour in the private economy, that certain sectors of the economy are particularly vulnerable, and that certain groups of workers have a higher risk of becoming victims of forced or compulsory labour, especially migrants, and

Noting that the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour contributes to ensuring fair competition among employers as well as protection for workers, and

Recalling the relevant international labour standards, including, in particular, the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98), the Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100), the Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111), the Minimum Age Convention, 1973 (No. 138), the Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182), the Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97), the Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143), the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189), the Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181), the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), the Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), as well as the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (1998), and the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization (2008), and

Noting other relevant international instruments, in particular the Universal Declaration of Human Rights (1948), the International Covenant on Civil and Political Rights (1966), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), the Slavery Convention (1926), the Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery (1956), the United Nations Convention against

Notant que la période transitoire prévue dans la convention a expiré et que les dispositions de l'article 1, paragraphes 2 et 3, et des articles 3 à 24 ne sont plus applicables;

Reconnaissant que le contexte et les formes du travail forcé ou obligatoire ont changé et que la traite des personnes à des fins de travail forcé ou obligatoire, qui peut impliquer l'exploitation sexuelle, fait l'objet d'une préoccupation internationale grandissante et requiert des mesures urgentes en vue de son élimination effective;

Notant qu'un nombre accru de travailleurs sont astreints au travail forcé ou obligatoire dans l'économie privée, que certains secteurs de l'économie sont particulièrement vulnérables et que certains groupes de travailleurs sont davantage exposés au risque de devenir victimes de travail forcé ou obligatoire, en particulier les migrants;

Notant que la suppression effective et durable du travail forcé ou obligatoire contribue à assurer une concurrence loyale entre les employeurs ainsi qu'une protection pour les travailleurs;

Rappelant les normes internationales du travail pertinentes, en particulier la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, ainsi que la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998) et la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008);

Notant d'autres instruments internationaux pertinents, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la Convention relative à l'esclavage (1926), la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (1956),

stellt fest, dass die in dem Übereinkommen vorgesehene Übergangszeit abgelaufen ist und die Bestimmungen des Artikels 1 Absätze 2 und 3 und der Artikel 3 bis 24 nicht mehr anwendbar sind,

anerkennt, dass die Umstände und Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit sich geändert haben und dass der Menschenhandel für die Zwecke von Zwangs- oder Pflichtarbeit, der mit sexueller Ausbeutung einhergehen kann, Gegenstand wachsender internationaler Sorge ist und dringende Maßnahmen zu seiner wirksamen Beseitigung erfordert,

stellt fest, dass eine zunehmende Zahl von Arbeitnehmern¹ Zwangs- oder Pflichtarbeit in der Privatwirtschaft verrichtet, dass bestimmte Wirtschaftssektoren besonders anfällig sind und dass bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern einem höheren Risiko ausgesetzt sind, zu Opfern von Zwangs- oder Pflichtarbeit zu werden, insbesondere Migranten,

stellt fest, dass die wirksame und dauerhafte Beseitigung von Zwangs- oder Pflichtarbeit zur Sicherstellung eines fairen Wettbewerbs unter Arbeitgebern sowie zum Schutz der Arbeitnehmer beiträgt,

verweist auf die einschlägigen internationalen Arbeitsnormen, insbesondere das Übereinkommen (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948, das Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen, 1949, das Übereinkommen (Nr. 100) über die Gleichheit des Entgelts, 1951, das Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958, das Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973, das Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999, das Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949, das Übereinkommen (Nr. 143) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975, das Übereinkommen (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011, das Übereinkommen (Nr. 181) über private Arbeitsvermittler, 1997, das Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947, das Übereinkommen (Nr. 129) über die Arbeitsaufsicht (Landwirtschaft), 1969, sowie die Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (1998) und die Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (2008),

verweist auf andere einschlägige internationale Instrumente, insbesondere die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948), den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966), den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966), das Übereinkommen über die Sklaverei (1926), das Zusatzübereinkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavenähnlicher Einrichtungen

¹ Bei allen personenbezogenen Bezeichnungen gilt die gewählte Form für beide Geschlechter.

Transnational Organized Crime (2000), the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children (2000), the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air (2000), the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (1990), the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1984), the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (1979), and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006), and

Having decided upon the adoption of certain proposals to address gaps in implementation of the Convention, and reaffirmed that measures of prevention, protection, and remedies, such as compensation and rehabilitation, are necessary to achieve the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour, pursuant to the fourth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of a Protocol to the Convention;

adopts this eleventh day of June two thousand and fourteen the following Protocol, which may be cited as the Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930.

Article 1

1. In giving effect to its obligations under the Convention to suppress forced or compulsory labour, each Member shall take effective measures to prevent and eliminate its use, to provide to victims protection and access to appropriate and effective remedies, such as compensation, and to sanction the perpetrators of forced or compulsory labour.

2. Each Member shall develop a national policy and plan of action for the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour in consultation with employers' and workers' organizations, which shall involve systematic action by the competent authorities and, as appropriate, in coordination with employers' and workers' organizations, as well as with other groups concerned.

3. The definition of forced or compulsory labour contained in the Convention is reaffirmed, and therefore the measures referred to in this Protocol shall include specific action against trafficking in persons for the purposes of forced or compulsory labour.

la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000) et le Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000) et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (2000), la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006);

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions visant à combler les lacunes dans la mise en œuvre de la convention et réaffirmé que les mesures de prévention et de protection et les mécanismes de recours et de réparation, tels que l'indemnisation et la réadaptation, sont nécessaires pour parvenir à la suppression effective et durable du travail forcé ou obligatoire, au titre du quatrième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'un protocole relatif à la convention,

adopte, ce onzième jour de juin deux mille quatorze, le protocole ci-après, qui sera dénommé Protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930.

Article 1

1. En s'acquittant de ses obligations en vertu de la convention de supprimer le travail forcé ou obligatoire, tout Membre doit prendre des mesures efficaces pour en prévenir et éliminer l'utilisation, assurer aux victimes une protection et un accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, tels que l'indemnisation, et réprimer les auteurs de travail forcé ou obligatoire.

2. Tout Membre doit élaborer, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, une politique nationale et un plan d'action national visant la suppression effective et durable du travail forcé ou obligatoire, qui prévoient une action systématique de la part des autorités compétentes, lorsqu'il y a lieu en coordination avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi qu'avec d'autres groupes intéressés.

3. La définition du travail forcé ou obligatoire figurant dans la convention est réaffirmée et, par conséquent, les mesures visées dans le présent protocole doivent inclure une action spécifique contre la traite des personnes à des fins de travail forcé ou obligatoire.

gen und Praktiken (1956), das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (2000), das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels (2000), das Protokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg (2000), die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (1990), das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (1984), das Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979) und das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006),

hat beschlossen, verschiedene Anträge anzunehmen zum Schließen von Lücken bei der Umsetzung des Übereinkommens, und bekräftigt, dass Präventions- und Schutzmaßnahmen sowie Rechtsbehelfe, wie Entschädigung und Rehabilitation, erforderlich sind, um die effektive und nachhaltige Beseitigung von Zwangs- oder Pflichtarbeit gemäß dem vierten Punkt der Tagesordnung der Tagung zu erreichen, und

dabei bestimmt, dass diese Anträge die Form eines Protokolls zu dem Übereinkommen erhalten sollen.

Die Konferenz nimmt heute, am 11. Juni 2014, das folgende Protokoll an, das als Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930, bezeichnet wird.

Artikel 1

1. Bei der Umsetzung seiner aus dem Übereinkommen entstehenden Verpflichtungen zur Beseitigung von Zwangs- oder Pflichtarbeit hat jedes Mitglied wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Anwendung zu verhindern und zu beseitigen, um den Opfern Schutz und Zugang zu geeigneten und wirksamen Rechtsbehelfen und Abhilfemaßnahmen, wie zum Beispiel Entschädigung, zu gewährleisten und um die für Zwangs- oder Pflichtarbeit Verantwortlichen zu bestrafen.

2. Jedes Mitglied hat in Absprache mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden eine innerstaatliche Politik und einen innerstaatlichen Aktionsplan zur wirksamen und dauerhaften Beseitigung von Zwangs- oder Pflichtarbeit zu entwickeln, unter Einbeziehung systematischer Maßnahmen der zuständigen Stellen und gegebenenfalls in Koordination mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie mit anderen in Betracht kommenden Gruppen.

3. Die in dem Übereinkommen enthaltene Definition der Zwangs- oder Pflichtarbeit wird bekräftigt, und daher haben die in diesem Protokoll genannten Maßnahmen ein gezieltes Vorgehen gegen den Menschenhandel für die Zwecke von Zwangs- oder Pflichtarbeit zu umfassen.

Article 2

The measures to be taken for the prevention of forced or compulsory labour shall include:

- (a) educating and informing people, especially those considered to be particularly vulnerable, in order to prevent their becoming victims of forced or compulsory labour;
- (b) educating and informing employers, in order to prevent their becoming involved in forced or compulsory labour practices;
- (c) undertaking efforts to ensure that:
 - (i) the coverage and enforcement of legislation relevant to the prevention of forced or compulsory labour, including labour law as appropriate, apply to all workers and all sectors of the economy; and
 - (ii) labour inspection services and other services responsible for the implementation of this legislation are strengthened;
- (d) protecting persons, particularly migrant workers, from possible abusive and fraudulent practices during the recruitment and placement process;
- (e) supporting due diligence by both the public and private sectors to prevent and respond to risks of forced or compulsory labour; and
- (f) addressing the root causes and factors that heighten the risks of forced or compulsory labour.

Article 3

Each Member shall take effective measures for the identification, release, protection, recovery and rehabilitation of all victims of forced or compulsory labour, as well as the provision of other forms of assistance and support.

Article 4

1. Each Member shall ensure that all victims of forced or compulsory labour, irrespective of their presence or legal status in the national territory, have access to appropriate and effective remedies, such as compensation.

2. Each Member shall, in accordance with the basic principles of its legal system, take the necessary measures to ensure that competent authorities are entitled not to prosecute or impose penalties on victims of forced or compulsory labour for their involvement in unlawful activities which they have been compelled to commit as a direct

Article 2

Les mesures qui doivent être prises pour prévenir le travail forcé ou obligatoire doivent comprendre:

- a) l'éducation et l'information des personnes, notamment celles considérées comme particulièrement vulnérables, afin d'éviter qu'elles ne deviennent victimes de travail forcé ou obligatoire;
- b) l'éducation et l'information des employeurs, afin d'éviter qu'ils ne se trouvent impliqués dans des pratiques de travail forcé ou obligatoire;
- c) des efforts pour garantir que:
 - i) le champ d'application et le contrôle de l'application de la législation pertinente en matière de prévention du travail forcé ou obligatoire, y compris la législation du travail en tant que de besoin, couvrent tous les travailleurs et tous les secteurs de l'économie;
 - ii) les services de l'inspection du travail et autres services chargés de faire appliquer cette législation sont renforcés;
- d) la protection des personnes, en particulier des travailleurs migrants, contre d'éventuelles pratiques abusives ou frauduleuses au cours du processus de recrutement et de placement;
- e) un appui à la diligence raisonnable dont doivent faire preuve les secteurs tant public que privé pour prévenir les risques de travail forcé ou obligatoire et y faire face;
- f) une action contre les causes profondes et les facteurs qui accroissent le risque de travail forcé ou obligatoire.

Article 3

Tout Membre doit prendre des mesures efficaces pour identifier, libérer et protéger toutes les victimes de travail forcé ou obligatoire et pour permettre leur rétablissement et leur réadaptation, ainsi que pour leur prêter assistance et soutien sous d'autres formes.

Article 4

1. Tout Membre doit veiller à ce que toutes les victimes de travail forcé ou obligatoire, indépendamment de leur présence ou de leur statut juridique sur le territoire national, aient effectivement accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, tels que l'indemnisation.

2. Tout Membre doit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, prendre les mesures nécessaires pour que les autorités compétentes ne soient pas tenues d'engager de poursuites ou d'imposer de sanctions à l'encontre de victimes de travail forcé ou obligatoire pour avoir pris part à des activités illicites

Artikel 2

Die zur Verhütung von Zwangs- oder Pflichtarbeit zu treffenden Maßnahmen haben zu umfassen:

- a) die Aufklärung und Unterrichtung der Menschen, insbesondere derjenigen, die als besonders anfällig gelten, um zu verhindern, dass sie zu Opfern von Zwangs- oder Pflichtarbeit werden;
- b) die Aufklärung und Unterrichtung der Arbeitgeber, um zu verhindern, dass sie in Zwangs- oder Pflichtarbeitspraktiken verwickelt werden;
- c) Bemühungen, um sicherzustellen, dass:
 - i) der Geltungsbereich und die Durchsetzung der für die Verhütung von Zwangs- oder Pflichtarbeit relevanten Gesetzgebung, gegebenenfalls einschließlich des Arbeitsrechts, alle Arbeitnehmer und alle Wirtschaftssektoren mit einschließen; und
 - ii) die Arbeitsaufsichtsdienste und die sonstigen Dienste, die für die Durchführung dieser Gesetzgebung verantwortlich sind, gestärkt werden;
- d) den Schutz von Personen, insbesondere Wanderarbeitnehmern, vor möglichen missbräuchlichen und betrügerischen Praktiken während des Anwerbungs- und Vermittlungsverfahrens;
- e) die Unterstützung der Wahrnehmung der Sorgfaltspflicht sowohl des öffentlichen als auch des privaten Sektors, um den Risiken von Zwangs- oder Pflichtarbeit vorzubeugen und darauf zu reagieren;
- f) die Bekämpfung der zugrunde liegenden Ursachen und Faktoren, die die Risiken von Zwangs- oder Pflichtarbeit erhöhen.

Artikel 3

Jedes Mitglied hat wirksame Maßnahmen zu ergreifen zur Ermittlung, zur Befreiung, zum Schutz, zur Erholung und zur Rehabilitation aller Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit sowie zur Bereitstellung anderer Formen von Hilfe und Unterstützung.

Artikel 4

1. Jedes Mitglied hat sicherzustellen, dass alle Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit, ungeachtet ihrer Anwesenheit oder ihres Rechtsstatus im Hoheitsgebiet, Zugang zu geeigneten und wirksamen Rechtsbehelfen und Abhilfemaßnahmen, wie zum Beispiel Entschädigung, haben.

2. Jedes Mitglied hat im Einklang mit den Grundsätzen seiner Rechtsordnung die Maßnahmen zu treffen, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die zuständigen Stellen die Befugnis haben, Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit wegen ihrer Beteiligung an unrechtmäßigen Tätigkeiten, zu denen sie als unmittelbare Folge der ihnen

consequence of being subjected to forced or compulsory labour.

Article 5

Members shall cooperate with each other to ensure the prevention and elimination of all forms of forced or compulsory labour.

Article 6

The measures taken to apply the provisions of this Protocol and of the Convention shall be determined by national laws or regulations or by the competent authority, after consultation with the organizations of employers and workers concerned.

Article 7

The transitional provisions of Article 1, paragraphs 2 and 3, and Articles 3 to 24 of the Convention shall be deleted.

Article 8

1. A Member may ratify this Protocol at the same time as or at any time after its ratification of the Convention, by communicating its formal ratification to the Director-General of the International Labour Office for registration.

2. The Protocol shall come into force twelve months after the date on which ratifications of two Members have been registered by the Director-General. Thereafter, this Protocol shall come into force for a Member twelve months after the date on which its ratification is registered and the Convention shall be binding on the Member concerned with the addition of Articles 1 to 7 of this Protocol.

Article 9

1. A Member which has ratified this Protocol may denounce it whenever the Convention is open to denunciation in accordance with its Article 30, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration.

2. Denunciation of the Convention in accordance with its Articles 30 or 32 shall *ipso jure* involve the denunciation of this Protocol.

3. Any denunciation in accordance with paragraphs 1 or 2 of this Article shall not take effect until one year after the date on which it is registered.

Article 10

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organization of the registration of all ratifications, declarations and denunciations communicated by

qu'elles auraient été contraintes de réaliser et qui seraient une conséquence directe de leur soumission au travail forcé ou obligatoire.

Article 5

Les Membres doivent coopérer entre eux pour assurer la prévention et l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire.

Article 6

Les mesures prises pour appliquer les dispositions du présent protocole et de la convention doivent être déterminées par la législation nationale ou par l'autorité compétente, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées.

Article 7

Les dispositions transitoires de l'article 1, paragraphes 2 et 3, et des articles 3 à 24 de la convention sont supprimées.

Article 8

1. Un Membre peut ratifier le présent protocole en même temps qu'il ratifie la convention, ou à tout moment après la ratification de celle-ci, en communiquant sa ratification formelle au Directeur général du Bureau international du Travail aux fins d'enregistrement.

2. Le protocole entre en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres ont été enregistrées par le Directeur général. Par la suite, le présent protocole entre en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date de l'enregistrement de sa ratification. A compter de ce moment, le Membre intéressé est lié par la convention telle que complétée par les articles 1 à 7 du présent protocole.

Article 9

1. Tout Membre ayant ratifié le présent protocole peut le dénoncer à tout moment où la convention est elle-même ouverte à dénonciation, conformément à son article 30, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail aux fins d'enregistrement.

2. La dénonciation de la convention, conformément à ses articles 30 ou 32, entraîne de plein droit la dénonciation du présent protocole.

3. Toute dénonciation effectuée conformément aux paragraphes 1 ou 2 du présent article ne prend effet qu'une année après avoir été enregistrée.

Article 10

1. Le Directeur général du Bureau international du Travail notifie à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications, déclarations et dénonciations qui

auferlegten Zwangs- oder Pflichtarbeit gezwungen worden sind, nicht strafrechtlich zu verfolgen oder von einer Bestrafung abzusehen.

Artikel 5

Die Mitglieder haben zusammenzuarbeiten, um die Verhütung und Beseitigung aller Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit sicherzustellen.

Artikel 6

Die Maßnahmen zur Anwendung der Bestimmungen dieses Protokolls und des Übereinkommens sind durch die innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder durch die zuständige Stelle nach Absprache mit den in Betracht kommenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden festzulegen.

Artikel 7

Die Übergangsbestimmungen von Artikel 1 Absätze 2 und 3 und der Artikel 3 bis 24 des Übereinkommens sind zu streichen.

Artikel 8

1. Ein Mitglied kann dieses Protokoll gleichzeitig mit der Ratifikation des Übereinkommens oder jederzeit danach durch Mitteilung seiner förmlichen Ratifikation dieses Protokolls an den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes zur Eintragung ratifizieren.

2. Dieses Protokoll tritt zwölf Monate, nachdem die Ratifikationen zweier Mitglieder durch den Generaldirektor eingetragen worden sind, in Kraft. In der Folge tritt dieses Protokoll für jedes Mitglied zwölf Monate nach der Eintragung seiner Ratifikation in Kraft, und das Übereinkommen bindet das betreffende Mitglied unter Einbeziehung der Artikel 1 bis 7 dieses Protokolls.

Artikel 9

1. Ein Mitglied, das dieses Protokoll ratifiziert hat, kann es, wann immer das Übereinkommen gemäß dessen Artikel 30 gekündigt werden kann, durch förmliche Mitteilung an den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes kündigen; die Kündigung wird von diesem eingetragen.

2. Die Kündigung des Übereinkommens gemäß dessen Artikel 30 oder 32 hat ohne Weiteres die Wirkung einer Kündigung dieses Protokolls.

3. Jede Kündigung dieses Protokolls gemäß den Absätzen 1 oder 2 dieses Artikels wird erst ein Jahr nach der Eintragung wirksam.

Artikel 10

1. Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes gibt allen Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation Kenntnis von der Eintragung aller Ratifikationen, Erklärungen und Kündigungen, die ihm von

the Members of the Organization.

2. When notifying the Members of the Organization of the registration of the second ratification, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organization to the date upon which the Protocol shall come into force.

Article 11

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations, for registration in accordance with article 102 of the Charter of the United Nations, full particulars of all ratifications, declarations and denunciations registered by the Director-General.

Article 12

The English and French versions of the text of this Protocol are equally authoritative.

lui sont communiquées par les Membres de l'Organisation.

2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification, le Directeur général appelle l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle le présent protocole entrera en vigueur.

Article 11

Le Directeur général du Bureau international du Travail communique au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes les ratifications, déclarations et dénunciations qu'il aura enregistrées.

Article 12

Les versions anglaise et française du texte du présent protocole font également foi.

den Mitgliedern der Organisation mitgeteilt werden.

2. Der Generaldirektor wird die Mitglieder der Organisation, wenn die Eintragung der zweiten Ratifikation erfolgt ist, auf den Zeitpunkt aufmerksam machen, zu dem dieses Protokoll in Kraft tritt.

Artikel 11

Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes übermittelt dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zur Eintragung nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen vollständige Auskünfte über alle von ihm eingetragenen Ratifikationen, Erklärungen und Kündigungen.

Artikel 12

Der französische und der englische Wortlaut dieses Protokolls sind in gleicher Weise verbindlich.

Denkschrift

I. Allgemeines

Menschenhandel und Zwangsarbeit verletzen grundlegende Menschenrechte, fördern die Entwicklung von Armut und beeinträchtigen die Verwirklichung menschenwürdiger Arbeit in jeder Gesellschaft. Nach aktuellen Schätzungen der Internationalen Arbeitsorganisation IAO (ILO) sind weltweit über 20 Millionen Menschen Opfer von Zwangsarbeit und der von den Tätern erzielte Gewinn wird auf dreistellige Milliardenbeträge geschätzt.

Vor über 90 Jahren, am 25. September 1926, hatte der Völkerbund in Genf bereits das Übereinkommen betreffend die Sklaverei vereinbart, dem Deutschland durch Gesetz vom 14. Januar 1929 (RGBl. 1929 II S. 63, 64) zugestimmt und dieses ratifiziert hatte (Bekanntmachung RGBl. 1929 II S. 178). In der Folge hat die Internationale Arbeitsorganisation in Ergänzung dieses Übereinkommens des Völkerbundes am 28. Juni 1930 auf der 14. Internationalen Arbeitskonferenz das Übereinkommen Nr. 29 über Zwangs- oder Pflichtarbeit angenommen, das jedoch durch den von den Nationalsozialisten erzwungenen Austritt Deutschlands aus der ILO erst durch die Bundesrepublik Deutschland mit Gesetz vom 1. Juni 1956 ratifiziert worden war (BGBl. 1956 II S. 640, 641). Ein Jahr später hat die Internationale Arbeitskonferenz das Übereinkommen 105 vom 25. Juni 1957 über die Abschaffung der Zwangsarbeit angenommen, das von Deutschland mit Gesetz vom 20. April 1959 ratifiziert wurde (BGBl. 1959 II S. 441, 442). Beide Übereinkommen bestimmen neben der Vereinigungsfreiheit und dem Recht auf Kollektivverhandlungen, der Abschaffung der Kinderarbeit und dem Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf das vierte leitende Grundprinzip der ILO, die Beseitigung der Zwangsarbeit, und gehören damit zu den acht sogenannten Kernarbeitsnormen (Übereinkommen Nr. 29, 87, 98, 105, 100, 111, 138 und 182), die die gesamte Tätigkeit der ILO als tragende Orientierungs- und Handlungsmaximen durchziehen und die Vielzahl anderer Übereinkommen und Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation wertentscheidend beeinflussen. Die ILO-Kernarbeitsnormen sind in einer besonderen politischen Anerkennung und Aufwertung im Juni 1998 auf der 86. Internationalen Arbeitskonferenz als „Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“ ohne Gegenstimme angenommen worden und alle acht wichtigen völkerrechtlichen Verträge sind bislang von 144 Mitgliedstaaten weltweit ratifiziert worden.

Neben den genannten Übereinkommen der ILO und weiteren internationalen Verpflichtungen ist Zwangs- und Pflichtarbeit auch nach Artikel 12 Absatz 2 und 3 des Grundgesetzes und in Europa nach Artikel 4 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verboten.

Das ILO-Übereinkommen Nr. 29 von 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit bedurfte nach über 80 Jahren der Anpassung und Überarbeitung an neuere weltweite Entwicklungen globaler Handels-, Arbeits- und Wirtschaftsstrukturen. Deshalb hat die ILO auf ihrer 103. Arbeitskonferenz am 11. Juni 2014 mit überwältigender Mehrheit ein Protokoll verabschiedet, das das Übereinkommen Nr. 29 mit den Zielen aktualisiert, den Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung als eine wesentliche Form der

Zwangsarbeit heute anzuerkennen sowie die Prävention, die strafrechtliche Verfolgung und den Opferschutz zu verbessern.

Das Protokoll wird ergänzt durch die Empfehlung Nr. 203, die detaillierte Richtlinien zur technischen Umsetzung auf nationaler Ebene enthält.

Das Protokoll teilt die Rechtsqualität des Übereinkommens Nr. 29 als vertragsvölkerrechtliches Abkommen und bedarf zu seiner innerstaatlichen Rechtsverbindlichkeit der Ratifikation durch die gesetzgebenden Körperschaften. Die Empfehlung Nr. 203 ist völkerrechtlich unverbindlich. Um ihre Bedeutung und ihre Zugehörigkeit zum rechtsverbindlichen Protokoll zu verdeutlichen, wird sie im Rahmen des Ratifikationsverfahrens den gesetzgebenden Körperschaften zur Kenntnis gegeben.¹

Die Bekämpfung der Zwangsarbeit und des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung besitzt für Deutschland nicht zuletzt aufgrund der besonderen historischen Verantwortung eine hohe politische Priorität. Deutschland hat an der Erarbeitung des Protokolls und der begleitenden Empfehlung engagiert und konstruktiv mitgewirkt. Um die Anforderungen des Protokolls zu erfüllen, sind Ergänzungen der innerstaatlichen gesetzlichen Vorschriften nicht erforderlich. Die Anforderungen, die das Protokoll an die Vertragsstaaten stellt, werden in der Bundesrepublik Deutschland inhaltlich vollumfänglich erfüllt.

Bislang haben 27 der 185 ILO-Mitgliedstaaten (Argentinien, Bosnien-Herzegowina, Dänemark, Djibouti, Estland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Island, Jamaika, Lettland, Mali, Mauretanien, Mozambik, Namibia, Niederlande, Niger, Norwegen, Panama, Polen, Schweden, Schweiz, Spanien, Thailand, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich und Zypern) das Protokoll ratifiziert. Es ist am 9. November 2016 in Kraft getreten.

II. Besonderes

Nach **Artikel 1 Absatz 1** hat jedes Mitglied wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um Zwangs- oder Pflichtarbeit (im Folgenden „Zwangsarbeit“) zu verhindern und zu beseitigen, den Opfern Schutz und Zugang zu geeigneten Rechtsbehelfen und Maßnahmen wie Entschädigung zu gewährleisten und die für Zwangs- und Pflichtarbeit Verantwortlichen zu bestrafen.

Das deutsche Recht steht mit dieser Regelung im Einklang. Arbeitsausbeutung kann nach verschiedenen nebenstrafrechtlichen Vorschriften sowie nach § 232b des deutschen Strafgesetzbuchs (StGB) – „Zwangsarbeit“ – und § 233 StGB – „Ausbeutung der Arbeitskraft“ – in der seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 11. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2226) am 15. Oktober 2016 geltenden Fassung bestraft werden. Mit diesem Änderungsgesetz wurde die Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschen-

¹ Die Empfehlung Nr. 203 ist in der Anlage 1 zur Denkschrift abgedruckt, die Stellungnahme der Bundesregierung zur Empfehlung Nr. 203 ist in Anlage 2 zur Denkschrift abgedruckt.

handels umgesetzt. Damit wurde auch Kritik aus der polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Praxis an der bis dahin geltenden Fassung der einschlägigen Strafvorschriften Rechnung getragen.

Nach § 232b Absatz 1 StGB wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft, wer eine andere Person unter Ausnutzung ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage oder ihrer Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder wer eine andere Person unter 21 Jahren veranlasst, eine ausbeuterische Beschäftigung aufzunehmen oder fortzusetzen oder sich in Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuldknechtschaft oder in Verhältnisse, die dem entsprechen oder ähneln, zu begeben oder die Bettelei, bei der sie ausgebeutet wird, aufzunehmen oder fortzusetzen. Erfolgt dies mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List, ist die Strafe Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren (§ 232b Absatz 3 StGB). In den Fällen des Absatzes 3 ist auf Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr zu erkennen, wenn das Opfer zur Zeit der Tat unter 18 Jahren alt ist oder der Täter das Opfer bei der Tat körperlich schwer misshandelt oder durch die Tat oder eine während der Tat begangene Handlung wenigstens leichtfertig in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung bringt oder der Täter gewerbsmäßig handelt oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat (§ 232b Absatz 4 i. V. m. § 232a Absatz 4 i. V. m. § 232 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 bis 3 StGB).

Nach § 233 Absatz 1 StGB wird u. a. mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer eine andere Person unter Ausnutzung ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage oder ihrer Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist oder wer eine andere Person unter 21 Jahren durch eine Beschäftigung nach § 232 Absatz 1 Satz 2 StGB ausbeutet. Eine ausbeuterische Beschäftigung liegt hiernach vor, wenn die Beschäftigung aus rücksichtslosem Gewinnstreben zu Arbeitsbedingungen erfolgt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen solcher Arbeitnehmer stehen, welche der gleichen oder einer vergleichbaren Beschäftigung nachgehen.

Eine weitere Maßnahme der Bundesregierung, Zwangsarbeit zu verhindern und zu beseitigen, war das Gesetzgebungsvorhaben unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen. Das Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) ist am 1. Juli 2017 in Kraft getreten. Viele Opfer von Zwangsarbeit sind Frauen und Mädchen, vor allem in der sexuellen Ausbeutung. Ziel des Gesetzes ist es, durch die gesetzliche Regulierung der legalen Prostitution fachgesetzliche Grundlagen zur Gewährleistung vertraglicher Arbeitsbedingungen und zum Schutz der Gesundheit für die in der Prostitution tätigen Personen zu schaffen. Kriminalität wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei sollen bekämpft werden.

Zwangsarbeiter können einen Anspruch auf Schadensersatz nach § 823 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) haben, insbesondere, wenn ihr Körper, ihre Gesundheit oder ihre Freiheit widerrechtlich verletzt wurde. Ansprüche auf Schadensersatz kommen auch nach § 823 Absatz 2 BGB i. V. m. den genannten Strafrechtsnormen

in Betracht. Daneben können § 825 BGB (Bestimmung zu sexuellen Handlungen) und § 826 BGB (Sittenwidrige vorsätzliche Schädigung) einschlägig sein. Ansprüche von Zwangsarbeitern auf Entschädigung können vor den ordentlichen Gerichten geltend gemacht werden.

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit der Entschädigung für gesundheitliche Schädigungen durch Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG), wenn infolge eines vorsätzlichen, rechtswidrigen tätlichen Angriffs gegen seine oder eine andere Person oder durch dessen rechtmäßige Abwehr eine gesundheitliche Schädigung erlitten wurde. Auch in Fällen der Zwangsarbeit (§ 232b StGB) und Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 StGB) kommen unter diesen Voraussetzungen Ansprüche nach dem OEG in Betracht.

Die deutschen Verfahrensordnungen für die Zivil-, Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit stellen sicher, dass Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit effektiven Zugang zu Gerichten haben. Bedürftigen Personen kann Prozesskostenhilfe gewährt werden, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint.

Artikel 1 Absatz 2 verpflichtet die Mitgliedstaaten, in Abstimmung mit den Sozialpartnern und gegebenenfalls mit anderen relevanten Akteuren einen innerstaatlichen Aktionsplan zur wirksamen und dauerhaften Beseitigung von Zwangs- und Pflichtarbeit zu entwickeln.

Aufgrund der neuen Herausforderungen in Bezug auf neue Formen von Zwangsarbeit und Arbeitsausbeutung hat die Bundesregierung – in Ergänzung der bestehenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel unter Federführung des BMFSFJ² – im Februar 2015 unter der Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) eine „Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung“ ins Leben gerufen. Einbezogen sind dabei alle betroffenen Ressorts (BMAS, BMFSFJ, BMI, BMJV, AA, BMZ), die Sozialpartner sowie andere relevante Akteure, wie das Bundeskriminalamt, die Finanzkontrolle Schwarzarbeit, Sozialversicherungsträger, Vertreter von Wohlfahrtsverbänden, Beratungsstellen und weiteren Nichtregierungsorganisationen. Ziel ist die Entwicklung und Fortentwicklung einer gemeinsamen Strategie zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung. Die konstituierende Sitzung der Arbeitsgruppe fand im Februar 2015 statt, drei weitere Sitzungen mit den Themenschwerpunkten „Beratungs- und Unterstützungsstrukturen“, „Prävention, Sensibilisierung, Öffentlichkeitsarbeit“ und „Strafrechtliche Verfolgung von Menschenhandel, Zwangsarbeit und Ausbeutung“ wurden in der ersten Jahreshälfte 2016 durchgeführt. In einer abschließenden Fachtagung im Oktober 2016 wurden die Ergebnisse in Form eines nationalen Strategieentwurfs zur Be-

² Zur Koordinierung der vielfältigen Aktivitäten bei der Bekämpfung des Menschenhandels hat die Bundesregierung im Frühjahr 1997 die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Menschenhandel“ (bis 2012 unter der Bezeichnung Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel) eingerichtet. Dieser gehören die zuständigen Bundesressorts, das Bundeskriminalamt, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie Vertretungen der Länder und Nichtregierungsorganisationen an. Unter Federführung des BMFSFJ kommt die Arbeitsgruppe zweimal jährlich zusammen. Seit 2003 tagt darüber hinaus ebenfalls regelmäßig die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexualisierter Gewalt und Ausbeutung“ spezifisch zum Thema Handel mit und Ausbeutung von Kindern unter Federführung des BMFSFJ.

kämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung zusammengeführt, veröffentlicht und zur Diskussion gestellt. Die gemeinsame Strategie soll insbesondere auch der Herstellung von Politikkohärenz bei allen Formen von Menschenhandel dienen.

Auf Grundlage von internationalen vertragsvölkerrechtlichen Verpflichtungen werden in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung“ folgende Prioritäten verfolgt:

1. Erkennung, Schutz und Unterstützung der Opfer,
2. Evaluation der reformierten Straftatbestände,
3. Verstärkung der Präventionsmaßnahmen,
4. Entwicklung und Ausbau der Koordination und Kooperation aller beteiligten Akteure im Bereich Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung, insbesondere Kohärenz der Politiken von Bund und Ländern und die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen,
5. Internationale Zusammenarbeit und Koordinierung der Strategien auf europäischer Ebene.

Eine enge Verzahnung mit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Menschenhandel“ wird angestrebt.

Als Ergebnis der Diskussion der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung“ wurde im Juli 2017 eine bundesweite Servicestelle gegen Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung eingerichtet. Diese Servicestelle soll Expertise bündeln und den Aufbau und die stetige Weiterentwicklung regionaler Strukturen gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung unterstützen. Regionale Akteure und Netzwerke in den Bundesländern sollen Serviceleistungen, wie zum Beispiel Informationsmaterialien oder Schulungsangebote erhalten, um ihre Arbeit besonders effektiv gestalten zu können. Mittel für die Einrichtung der Servicestelle wurden vom BMAS für das kommende Haushaltsjahr eingestellt.

Auf Initiative und unter der Leitung des BMFSFJ wurde im Jahr 2016 ein gemeinsamer Konsultationsprozess der Ressorts (BMFSFJ, AA, BMAS, BMF, BMI, BMJV) gestartet, in dem die Einrichtung einer unabhängigen nationalen Berichterstattungsstelle (nach Artikel 19 der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates) sowie die Einrichtung eines Koordinierungsmechanismus der Bundesregierung zur besseren Zusammenführung aller Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels in all seinen Formen – Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, der Arbeitsausbeutung, der erzwungenen Betteltätigkeit sowie der erzwungenen Kriminalität – erörtert wurden. Zivilgesellschaft und Bundesländer wurden über die Bund-Länder-Arbeitsgruppen einbezogen. Die Ergebnisse des Konsultationsprozesses sollen als Grundlage für die mögliche Einrichtung der genannten Stellen dienen.

Artikel 1 Absatz 3 bekräftigt die Definition der „Zwangs- oder Pflichtarbeit“ des Übereinkommens Nr. 29 und bestimmt, dass alle im Protokoll genannten Maßnahmen gezielt auf die Beseitigung von Zwangs- oder Pflichtarbeit ausgerichtet sein müssen.

Deutschland hat das Übereinkommen Nr. 29 mit Gesetz vom 1. Juni 1956 ratifiziert (BGBl. 1956 II S. 640, 641) und in nationales Recht umgesetzt. Ebenso werden die im Protokoll genannten Maßnahmen gezielt umgesetzt.

Artikel 2 normiert die Maßnahmen, die zur Verhütung von Zwangs- oder Pflichtarbeit umgesetzt werden müssen:

Nach **Artikel 2 Buchstabe a und b** haben die Mitgliedstaaten einerseits Maßnahmen zur Aufklärung von besonders anfälligen Personengruppen zu ergreifen, um zu verhindern, dass sie Opfer von Zwangsarbeit werden und andererseits Aufklärung von Arbeitgebern über Praktiken von Zwangsarbeit zu betreiben, um zu verhindern, dass sie in Zwangsarbeitspraktiken verwickelt werden.

Das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Oktober 2012 ins Leben gerufene und auch aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierte Bündnis gegen Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung (BGMA) „unsichtbar“ hat einen wichtigen Beitrag geleistet, Präventionsstrukturen aufzubauen, zahlreiche Akteure zu vernetzen und zu schulen. Unter anderem wurde eine Broschüre mit dem Titel „Arbeitszeitkalender“ produziert, die Wanderarbeitnehmerinnen und Wanderarbeitnehmern helfen soll, ihre Arbeitszeiten festzuhalten und die sie über die Gesetze im deutschen Arbeitsrecht informiert. Im Rahmen dieses Projektes wurden auch drei Teilprojekte in Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen gefördert, in denen Beratungsleistungen, Sprachkurse sowie die Verteilung von Merkblättern zu Beratungen an Orten, die typischerweise von potenziellen Opfern des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung aufgesucht werden.

Um den durch das Bündnis initiierten Aufbau und die erforderliche stetige Weiterentwicklung der regionalen Strukturen bei der Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung fortzuführen, wurde, wie oben ausgeführt, eine nationale Servicestelle eingerichtet. Diese soll insbesondere Expertise bündeln und den Aufbau und die stetige Weiterentwicklung regionaler Strukturen gegen Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung unterstützen.

Die Bundesregierung hat des Weiteren mit dem Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz, in Kraft seit 1. Juli 2017) eine Anmeldepflicht sowie eine verpflichtende gesundheitliche Beratung für in der Prostitution tätige Personen eingeführt. Die Anmeldung umfasst ein persönliches Informations- und Beratungsgespräch, in dem Prostituierte Informationen zur Rechtsstellung, zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten und zur Absicherung im Krankheitsfall erhalten; die Informationen werden auch schriftlich und in einer für die Person verständlichen Sprache bereitgestellt werden. Das Gesetz sieht außerdem umfassende Pflichten für Betreibende eines Prostitutionsgewerbes gegenüber Prostituierten vor, wie z. B. das Schriftformerfordernis für Vereinbarungen, sowie Kontroll- und Hinweispflichten und Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten.

Auch einige Projekte zur Entwicklungszusammenarbeit des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sind auf die Prävention von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung ausgerichtet. Die Projekte verfolgen einen doppelten Ansatz: Sie sollen sowohl das Bewusstsein schärfen als auch der Nachfrage entgegenwirken, beispielsweise durch das Bereitstellen

von Sozialleistungen zur Verbesserung der sozioökonomischen Situation benachteiligter Personengruppen, die potenzielle Opfer von Menschenhändlern sind. Im Rahmen des gemeinsamen Programms „Triple Win“ der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung der Bundesagentur für Arbeit (ZAV) erhalten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von der GIZ angebotene vorbereitende Schulungen und Deutschkurse in ihren Heimatländern, bevor sie von der ZAV in Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland vermittelt werden.

Ein gemeinsames Projekt der technischen (GIZ) und der finanziellen Zusammenarbeit (KfW) setzt sich im Auftrag des BMZ gegen ausbeuterische Kinderarbeit und Kinderhandel in Burkina Faso ein. Das Programm „Pro Enfant“ beinhaltet sowohl Schutzmaßnahmen als auch Aufklärungskampagnen in Zusammenarbeit mit staatlichen Strukturen, Kommunen, Zivilgesellschaft und Privatsektor.

Nach **Artikel 2 Buchstabe c** soll sichergestellt werden, dass die entsprechende Gesetzgebung alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und alle Wirtschaftssektoren einschließt und die Arbeitsaufsicht diesbezüglich gestärkt wird.

Artikel 2 Buchstabe c Ziffer i verpflichtet die Mitgliedstaaten, zur Verhütung von Zwangs- und Pflichtarbeit sicherzustellen, dass der Geltungsbereich und die Durchsetzung der für die Verhütung von Zwangs- oder Pflichtarbeit relevanten Gesetzgebung, gegebenenfalls einschließlich des Arbeitsrechts, alle Arbeitnehmer und alle Wirtschaftssektoren miteinschließen.

Zwangs- oder Pflichtarbeit begründet nach deutschem Recht kein Arbeitsverhältnis, da ein Arbeitsvertrag ein besonderer Fall eines zivilrechtlichen Vertrages ist, der durch übereinstimmende und einvernehmliche Willenserklärungen begründet wird. An dieser Voraussetzung fehlt es i. d. R. bei Zwangs- oder Pflichtarbeit.

Die Geltungsbereiche der deutschen arbeitsrechtlichen Gesetze schließen grundsätzlich alle Arbeitnehmer und alle Wirtschaftssektoren ein. Dies gilt insbesondere für die Verhütung von Zwangsarbeit wichtigen allgemeinen zivilrechtlichen Regelungen des BGB sowie im Gewerbe-recht.

Das Nachweisgesetz (NachwG) sieht detaillierte Nachweispflichten für den Arbeitgeber durch Aushändigung einer Niederschrift der wesentlichen Vertragsbedingungen vor (§ 2). Die Rechtskenntnis der Arbeitnehmer über die wesentlichen Vertragsbedingungen und die durch die Textform erfüllte Dokumentationsfunktion tragen zur Verhinderung von Zwangs- und Pflichtarbeit bei. Die Verletzung der Nachweispflicht kann Schadensersatzansprüche des Arbeitnehmers auslösen.

Arbeitnehmer können ihre arbeitsvertraglichen Rechte vor den Gerichten für Arbeitssachen gegenüber ihren Arbeitgebern durchsetzen.

Auch die strafrechtlichen Vorschriften der §§ 232 ff. StGB schließen naturgemäß alle Arbeitnehmer und alle Wirtschaftssektoren in ihren Schutzbereich mit ein; auf die Ausführungen zu Artikel 1 Absatz 1 wird verwiesen.

Artikel 2 Buchstabe c Ziffer ii verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Verhütung von Zwangs- oder Pflichtarbeit Bemühungen zu unternehmen, um sicherzustellen, dass die

Arbeitsaufsichtsdienste und die sonstigen Dienste, die für die Durchführung der für die Verhütung von Zwangs- oder Pflichtarbeit relevanten Gesetzgebung verantwortlich sind, gestärkt werden.

Neben den für die Arbeitsaufsicht vorrangig zuständigen Bundesländern sind weitere Akteure im Arbeitsschutz tätig, insbesondere die Unfallversicherungsträger. Zu dem Aufgabenbereich der Arbeitsschutzaufsicht gehört unter anderem die Überwachung der Einhaltung der arbeits-schutzrechtlichen Vorschriften. Hierbei bestehen nach geltendem Recht ausreichende Überwachungsmöglichkeiten. Zwangsarbeit ist schon per Definition mit Arbeitsschutz unvereinbar. Die Arbeitsschutzbehörden sind nach § 23 Absatz 3 ArbSchG verpflichtet, bei konkreten Anhaltspunkten für Verstöße gegen in dieser Norm genannte Vorschriften, die auch die Zwangsarbeit betreffen, die hierfür zuständigen Behörden zu unterrichten.

Das Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz) stärkt die Überwachungsbefugnisse sowie die Kontroll- und Betretensrechte der zuständigen Behörden zur Überprüfung der Einhaltung der Regelungen zur Sicherheit und zum Gesundheitsschutz in Prostitutionsgewerbebetrieben.

Behörden sind nach dem Gesetz außerdem verpflichtet, bei erkennbarem Beratungsbedarf einer zur Anmeldung erschienenen Person angemessene Maßnahmen zu ergreifen und dadurch bessere Chancen für den Zugang zu Hilfe und Unterstützung zu eröffnen.

Gemäß **Artikel 2 Buchstabe d** haben Mitglieder Maßnahmen zu ergreifen, um alle Arbeitnehmer, insbesondere aber Wanderarbeitnehmer, vor missbräuchlichen Praktiken während des Anwerbungs- und Vermittlungsverfahrens zu schützen.

Die deutschen Rechtsvorschriften haben diese Verpflichtung umgesetzt. Dazu ist insbesondere auf die Strafbarkeit nach § 232 StGB (Menschenhandel) hinzuweisen. Danach macht sich strafbar, wer eine andere Person unter Ausnutzung ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder wer eine Person unter 21 Jahren anwirbt, befördert, weitergibt, beherbergt oder aufnimmt, wenn diese Person u. a. durch eine Beschäftigung ausgebeutet werden soll.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind durch entsprechende gesetzliche Regelungen während des Anwerbungs- und Vermittlungsverfahrens grundsätzlich vor möglichen missbräuchlichen und betrügerischen Praktiken geschützt. Sofern die Anwerbung oder Vermittlung von privaten Dienstleistern durchgeführt wird, finden das Gewerberecht und die besonderen Schutzvorschriften der §§ 292 und 296 ff. SGB III Anwendung. Diese schützen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer grundsätzlich vor möglichen missbräuchlichen und betrügerischen Praktiken. Sofern die Anwerbung und Vermittlung von der öffentlichen Arbeitsvermittlung durchgeführt wird, gewährleisten die gesetzlichen Grundlagen des SGB III einen ausreichenden Schutz. Nach § 36 SGB III darf die Agentur für Arbeit nicht vermitteln, wenn ein Ausbildungs- oder Arbeitsverhältnis begründet werden soll, das gegen ein Gesetz oder die guten Sitten verstößt.

Seit August 2011 wird auch das Beratungs- und Informationsprojekt „Faire Mobilität – Arbeitnehmerfreizügigkeit

sozial, gerecht und aktiv“ vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales gefördert und vom Deutschen Gewerkschaftsbund und dessen Partnern umgesetzt. Das kostenlose Angebot richtet sich an Arbeitskräfte aus anderen europäischen Ländern und hilft ihnen dabei, gerechte Löhne und faire Arbeitsbedingungen durchzusetzen. Dies geschieht durch arbeitsrechtliche und sozialrechtliche Information und Erstberatung in der jeweiligen Muttersprache in Beratungsstellen in bisher sieben Ballungszentren (Kiel, Oldenburg, Dortmund, Berlin, Frankfurt a.M., Stuttgart und München).

Mit dem Projekt hat die Bundesregierung auf die wachsende Arbeitskräftemobilität in der Europäischen Union und die unzureichenden Informationen bei europäischen Arbeitskräften über arbeits- und sozialrechtliche Bedingungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt reagiert. Von dem Angebot profitieren vor allem mobile Beschäftigte aus dem osteuropäischen Ausland, die in Branchen arbeiten, in denen ein starker Lohndruck herrscht.

Nach **Artikel 2 Buchstabe e** haben Mitgliedstaaten Maßnahmen zu ergreifen, um sowohl den öffentlichen, als auch den privaten Sektor zu unterstützen, um den Risiken von Zwangsarbeit vorzubeugen und darauf zu reagieren.

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung unterstützt und koordiniert den Aufbau von Strukturen, die auch dazu dienen sollen, sowohl den öffentlichen, als auch den privaten Sektor zu unterstützen, Zwangsarbeit vorzubeugen und adäquat auf Fälle von Zwangsarbeit zu reagieren.

Auch das von der Bundesregierung 2012 ins Leben geführte Projekt „unsichtbar“ hat wichtige Präventionsstrukturen aufgebaut, zahlreiche Akteure vernetzt und geschult. Die bisherigen Resultate der Arbeit des Bündnisses sind angesichts der Vielfalt der Herausforderungen und der verfolgten Ansätze sehr beachtlich. Die aktivierten Behörden, Organisationen und sonstigen relevanten Akteure wurden in verlässliche Strukturen eingebunden, in Bezug auf die Strafverfolgung beispielsweise erfolgten regelmäßige Schulungen von Staatsanwälten und der Polizei. Die bisherige Arbeit hat zu einer deutlichen Steigerung an Aufmerksamkeit und Resonanz in den beteiligten Bundesländern geführt.

Die Bundesregierung adressiert innerhalb ihrer Strategie zur Förderung verantwortlicher Unternehmensführung „Corporate Social-Responsibility-Strategie“ verstärkt Unternehmen zur Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung – und damit auch zur Durchsetzung internationaler Arbeits- und Sozialstandards und menschenwürdiger Arbeitsbedingungen. In diesem Rahmen werden beispielsweise Unternehmen mit dem CSR-Preis ausgezeichnet, die ihre Geschäftspraktiken nachhaltig und fair ausrichten, nachhaltig wirtschaften und Verantwortung für ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen übernehmen.

Darüber hinaus wurde im Dezember 2016 der „Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte“ vom Bundeskabinett beschlossen. Erstmals werden darin die Verantwortlichkeiten deutscher Unternehmen zur Wahrnehmung der Menschenrechte in einem festen Rahmen verankert. Dazu gehören auch die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation, die unter anderem die Abschaffung der Zwangsarbeit fordern. In dem Plan bezieht sich die Bundesregierung ausdrücklich auch auf die Bund-Länder-AG zur Bekämpfung des Menschenhandels

zum Zwecke der Arbeitsausbeutung. Diese bietet ein regelmäßiges Forum zum Austausch über erforderliche Unterstützungsmaßnahmen, hier sind auch die Sozialpartner vertreten.

Die im Juli 2017 eingerichtete bundesweite Servicestelle soll die Vernetzung aller relevanter Akteure auf regionaler und Länderebene sicherstellen und in diesem Rahmen auch Unterstützungsleistungen für Unternehmen anbieten, um Menschenhandel und Arbeitsausbeutung insbesondere auch in sensiblen Branchen wirksam zu bekämpfen.

Der vom BMFSFJ seit 1999 geförderte Bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V. (KOK), in dem die meisten der Fachberatungsstellen, die Opfer von Menschenhandel beraten und betreuen, vertreten sind, leistet effektive Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Menschenhandel und ist als Fachverband und Sachverständiger zu den Themen Menschenhandel und Ausbeutung national und international tätig. Exemplarisch genannt seien hier die Kurzbroschüre zum Thema Menschenhandel und Arbeitsausbeutung (Neuaufgabe vom 16. August 2017) sowie die KOK-Studie zu Menschenhandel und Arbeitsausbeutung von Frauen (2016).

Sofern Belange der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen ihrer Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten betroffen sind, gelten die Grundlagen der Sozialgesetzbücher, insbesondere des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I) und des Dritten Buches (SGB III). Hier wird verwiesen auf die Ausführungen zu Artikel 2 Buchstabe d.

Artikel 2 Buchstabe f verpflichtet die Mitgliedstaaten, Maßnahmen zur Bekämpfung der zugrundeliegenden Ursachen und Risikofaktoren für Zwangsarbeit zu ergreifen.

Diese Verpflichtung wird in Deutschland umgesetzt. Der Arbeitsauftrag der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung umfasst auch die Aufgabe der Ursachenforschung und ihrer Bekämpfung.

In dem unter Artikel 1 Absatz 2 genannten Konsultationsprozess der Bundesressorts wurde auch die Einrichtung einer unabhängigen nationalen Berichterstattungsstelle Menschenhandel beraten. Eine der Kernaufgaben dieser ggf. einzurichtenden Stelle wird die Datenerhebung und Auswertung sowie eigene Forschung zu allen Formen des Menschenhandels sein.

Nach **Artikel 3** hat jedes Mitglied wirksame Maßnahmen zu ergreifen zur Ermittlung, zur Befreiung, zum Schutz und zur Rehabilitation aller Opfer von Zwangsarbeit sowie zur Bereitstellung anderer Formen von Unterstützung.

Opfer von Gewalttaten, einschließlich Opfer des Menschenhandels, können nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) Ansprüche geltend machen, Berechtigte haben Anspruch auf Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG). Die Entschädigung umfasst insbesondere Leistungen zur Heil- und Krankenbehandlung und zur medizinischen Rehabilitation, sowie die Zahlung einer Rente, die einkommensunabhängig, jedoch abhängig von den langfristigen Folgen der Verletzung ist, sowie einkommensunabhängige Zahlungen für den Verdienstausschlag.

Zur Bereitstellung anderer Formen von Hilfe und Unterstützung sollen gemäß der Koalitionsvereinbarung bei der

Neugestaltung des Sozialen Entschädigungsrechts (SER) insbesondere ein großes Gewicht auf einen schnellen und unbürokratischen Zugang zu Sofortmaßnahmen (z. B. Trauma-Ambulanzen) und auf professionelle Begleitung gelegt werden.

Nach **Artikel 4 Absatz 1** hat jedes Mitglied sicherzustellen, dass alle Opfer von Zwangsarbeit, ungeachtet ihres Rechtsstatus im Hoheitsgebiet, Zugang zu geeigneten und wirksamen Rechtsbehelfen und Abhilfemaßnahmen, wie z. B. Entschädigung haben.

Die deutschen Verfahrensordnungen für die Zivil-, Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit stellen sicher, dass Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit effektiven Zugang zu Gericht haben. Bedürftigen Personen kann Prozesskostenhilfe gewährt werden, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint.

Im Strafverfahren stehen Zeuginnen und Zeugen sowie Verletzten verschiedene Rechte zu deren Schutz zur Verfügung. Diese Rechte gelten unabhängig vom Aufenthaltsstatus des Betroffenen.

Auch ausländische Staatsbürger können nach dem OEG Entschädigungsleistungen geltend machen. Bürger von EU-Mitgliedstaaten erhalten dieselben Leistungen wie deutsche Staatsbürger, während bei Bürgern von Drittstaaten der Umfang der Entschädigung von der Dauer ihres Aufenthaltes in Deutschland abhängig ist.

Gemäß § 1 Absatz 4 bis 6 OEG erhalten Ausländer, die sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, Leistungen abhängig von der Dauer ihres Aufenthaltes in abgestufter Form (bei Aufenthalt unter drei Jahren keine einkommensabhängigen Leistungen).

Im Rahmen der Geltendmachung von Ansprüchen nach dem OEG stehen Betroffenen grundsätzlich alle Rechtsbehelfe des Sozialrechts (Widerspruchsverfahren, Klage vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit) offen, unabhängig von ihrem Aufenthalts- und Rechtsstatus.

Leistungen des Sozialen Entschädigungsrechts können auch dann beantragt werden, wenn sich Antragsteller zur Zeit der Antragstellung im Ausland befinden. Der Umfang der Leistungen kann sich von Leistungen an Berechtigte mit Wohnsitz im Inland unterscheiden und richtet sich nach § 1 Absatz 7 und 12 OEG in Verbindung mit den §§ 64 ff. BVG.

Nicht-EU-Bürger, die ausgewiesen oder abgeschoben wurden, das Bundesgebiet verlassen haben und deren Aufenthaltstitel erloschen ist, erhalten die Entschädigung in Form eines Pauschalbetrages.

Zum zivilrechtlichen Schadensersatz wird auf die Ausführungen zu Artikel 1 Absatz 1 verwiesen.

Artikel 4 Absatz 2 bestimmt, dass jedes Mitglied im Einklang mit den Grundsätzen seiner Rechtsordnung Maßnahmen zu treffen hat, um den zuständigen Stellen die Befugnis zu eröffnen, Opfer von Zwangsarbeit wegen ihrer Beteiligung an unrechtmäßigen Tätigkeiten, zu denen sie als unmittelbare Folge der ihnen auferlegten Zwangsarbeit genötigt worden sind, nicht strafrechtlich zu verfolgen oder von einer Bestrafung abzusehen.

Eine durch die Zwangsarbeit abgenötigte Straftat kann nach den Regeln des Nötigungsnotstands straflos sein. Im Übrigen kann ein solcher Zwang auch jenseits eines solchen Notstands dazu führen, dass von einer Strafver-

folgung und Erhebung der öffentlichen Klage wegen geringer Schuld abgesehen wird (vgl. §§ 153, 153a StPO). Speziell der Zwangslage von Opfern wird darüber hinaus durch § 154c StPO, insbesondere dessen Absatz 2, Rechnung getragen: Zeigt das Opfer einer Nötigung oder einer Erpressung diese an und wird hierdurch bedingt ein vom Opfer begangenes Vergehen bekannt, so kann die Staatsanwaltschaft nach dieser Bestimmung von der Verfolgung des Vergehens absehen, wenn nicht wegen der Schwere der Tat eine Sühne unerlässlich ist.

Nach **Artikel 5** haben die Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um die Verhütung und Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit sicherzustellen.

Diese Verpflichtung wird von der Bundesregierung aktiv in allen relevanten europäischen und internationalen Gremien umgesetzt, insbesondere in den Gremien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), den Vereinten Nationen (VN), aber auch auf europäischer Ebene, u. a. in den Gremien des Europarates, der Europäischen Union, der OSZE und dem Ostseerat (CBSS).

Deutschland hat das Europarats-Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels im Jahr 2012 ratifiziert. Das Übereinkommen ist am 1. April 2013 für Deutschland in Kraft getreten. Deutschland ist damit Mitglied des Vertragsstaatenausschusses zur Umsetzung des Übereinkommens und nimmt aktiv an dessen halbjährlichen Sitzungen teil. Darüber hinaus stellt sich Deutschland – wie alle Vertragsstaaten – in regelmäßigen Abständen dem durch das Übereinkommen vorgesehenen Überprüfungsverfahren durch die unabhängige Sachverständigengruppe GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings). Die entsprechenden Berichte können unter <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/germany> eingesehen werden.

Exemplarisch kann hier des Weiteren auf einige Aktivitäten des Ostseerates verwiesen werden: Das Projekt „ADSTRINGO“ befasste sich von 2012 bis 2014 mit dem Aufbau geeigneter Kooperationsstrukturen zur Verhinderung von Menschenhandel. Beim „Municipality Project“ (2013 bis 2015) wurde die Rolle der Verwaltungen auf kommunaler Ebene in den einzelnen Ostseeanrainerstaaten bei der Bekämpfung des Menschenhandels untersucht. Des Weiteren beschäftigt sich das Projekt „TRACE“ aktuell mit dem Thema „Menschenhandel als kriminelles Unternehmen“ und der zukünftigen Entwicklung des Menschenhandels in Europa anlässlich der gegenwärtigen und weiter zu erwartenden Flüchtlingsströme.

Beim bis Ende 2018 ebenfalls vom Ostseerat mitfinanzierten Projekt TRAM (Trafficking along Migration Routes) geht es schließlich um die Stärkung der Identifizierung und Integration Betroffener von Menschenhandel im Kontext der aktuellen Flüchtlings- und Migrationssituation. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales unterstützt diese Aktivitäten des Ostseerates jährlich mit einer Summe von 31 000 Euro.

Im Rahmen des deutschen Vorsitzes in der OSZE fand am 7./8. September 2016 in Berlin eine Konferenz zur Prävention von Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung in Lieferketten statt. Regierungsvertreterinnen und Regierungsvertreter, Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Repräsentantinnen und Repräsentanten von wissenschaftlichen Institutionen und Nichtregierungsorganisationen diskutierten „best practices“

von Präventivmaßnahmen bei der Vergabe von staatlichen oder privaten Verträgen an Unternehmen. Die OSZE präsentierte in diesem Rahmen den Entwurf einer entsprechenden Leitlinie für Regierungen zur nachhaltigen öffentlichen Auftragsvergabe und Beschaffung.

Schon seit Anfang der 1990er Jahre unterstützt die Bundesregierung das „Internationale Programm zur Bekämpfung von Kinderarbeit“ (IPEC) der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Mit dem Zusammenschluss der Programme zur Bekämpfung von Kinder- und Zwangsarbeit (IPEC+) setzt die ILO einerseits ihre erfolgreiche Arbeit bei der Bekämpfung von Kinderarbeit durch Maßnahmen im Bereich Bildung und soziale Sicherung fort. Andererseits umschließt das Programm von jetzt an die Komponenten Zwangsarbeit und Menschenhandel. In diesem Rahmen leistet z. B. das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung derzeit durch die Verbesserung von Bildungs- und Ausbildungschancen für betroffene Kinder und die Schaffung von mehr Beschäftigung („Decent Work“) für Jugendliche in Tadschikistan und Kirgisistan einen Beitrag. Die Bundesregierung hat das IPEC-Programm als ein Hauptbeitragszahler seit seiner Entstehung bislang mit einem Betrag von über 73 Millionen US Dollar unterstützt.

Darüber hinaus werden Partnerregierungen, beispielsweise in Bangladesch, Pakistan, Kambodscha, Myanmar und Äthiopien, bei der Verbesserung von Arbeits- und Sozialstandards im Textil- und Bekleidungssektor unterstützt. Dadurch sollen vor allem die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, einschließlich der Inklusion von Menschen mit Behinderung, in dem Textil- und Bekleidungssektor gestärkt werden.

Das Auswärtige Amt unterstützte im Jahr 2017 ein Projekt der Internationalen Organisation für Migration (IOM) „Understanding and addressing trafficking in persons in Mauretania“ mit 327 000 Euro. Es handelt sich hierbei um die dritte Phase eines bereits seit 2015 durch das AA unterstützten Programmes zum Erkennen und zur Verfolgung von Menschenhandel in Mauretanien.

In Bezug auf Straftaten mit grenzüberschreitenden Bezügen gewährleisten die existierenden Regelungen zur

grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Strafsachen, insbesondere die Vorschriften des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, eine effektive Strafverfolgung.

Die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen wird durch das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) geregelt. Gemäß der allgemeinen Bestimmung (§ 59 IRG) kann jedem Staat, unabhängig davon, ob ein multilaterales oder bilaterales Rechtshilfeabkommen existiert, Rechtshilfe gewährt werden.

Die zuständigen Behörden in Deutschland können als Teil der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen Daten ohne vorheriges Ersuchen an die Behörden eines anderen Landes übermitteln (§ 61a IRG).

Darüber hinaus bestimmt eine spezielle Ermächtigungsklausel für das Bundeskriminalamt in §§ 14 und 14a des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG) die Übermittlung relevanter Daten an Behörden anderer Staaten. In der Regel werden Rechtshilfegesuchen der Länder vom BKA über den Interpol-Weg, über Europol oder Verbindungsbeamte des BKA ins Ausland gesteuert. Derzeit sind 66 BKA-Verbindungsbeamte an 53 Orten in 50 Partnerländern stationiert. Der Aufgabenbereich dieser Strafverfolgungsbeamten umfasst die Einleitung und Unterstützung von Ermittlungen sowie die Beobachtung der Lage der (organisierten) Kriminalität im Gastland.

Deutschland ist Mitglied des EU-Netzwerks der Nationalen Berichterstatter und gleichwertiger Mechanismen zur Bekämpfung des Menschenhandels und nimmt auf EU-Ebene an EMPACT-Projekten teil (European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats). Das EMPACT-Projekt Menschenhandel ist eine multilaterale Plattform zur Zusammenarbeit, die Bestandteil der nachrichtendienstlich unterstützten Polizeiarbeit zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens, zur Festlegung von Prioritäten und Entwicklung einer internationalen Zusammenarbeit zur Überführung von Tätergruppen ist.

Artikel 6 bis 12 enthalten die üblichen Schlussbestimmungen über die Beteiligung der Sozialpartner, die Ratifikation, das Inkrafttreten sowie die Kündigung des Protokolls.

Anlage 1 zur Denkschrift

Empfehlung 203

(Übersetzung)

**Empfehlung
betreffend ergänzende Maßnahmen zur effektiven Beseitigung von Zwangsarbeit**

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation,

die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach Genf einberufen wurde und am 28. Mai 2014 zu ihrer einhundert dritten Tagung zusammengetreten ist,

hat das Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930, nachstehend als das „Protokoll“ bezeichnet, angenommen;

hat beschlossen, verschiedene Anträge anzunehmen, die darauf abzielen, Lücken bei der Umsetzung des Übereinkommens (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930, nachstehend als „das Übereinkommen“ bezeichnet, zu schließen, und bekräftigt, dass Präventions- und Schutzmaßnahmen sowie Rechtsbehelfe und Abhilfemaßnahmen, wie zum Beispiel Entschädigung und Rehabilitation, erforderlich sind, um die wirksame und dauerhafte Beseitigung von Zwangs- oder Pflichtarbeit gemäß dem vierten Punkt der Tagesordnung der Tagung zu erreichen, und

dabei bestimmt, dass diese Anträge die Form einer Empfehlung zur Ergänzung des Übereinkommens und des Protokolls erhalten sollen.

Die Konferenz nimmt heute, am 11. Juni 2014, die folgende Empfehlung an, die als Empfehlung betreffend Zwangsarbeit (ergänzende Maßnahmen), 2014, bezeichnet wird.

1. Die Mitglieder sollten in Absprache mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie anderen in Betracht kommenden Gruppen Folgendes, soweit erforderlich, einrichten oder stärken:

- a) innerstaatliche Politiken und Aktionspläne mit an Fristen gebundenen Maßnahmen unter Verwendung eines geschlechtersensitiven und kinderorientierten Ansatzes, um die wirksame und dauerhafte Beseitigung von Zwangs- oder Pflichtarbeit in allen ihren Formen durch Prävention, Schutz und den Zugang zu Rechtsbehelfen und Abhilfemaßnahmen, wie zum Beispiel die Entschädigung der Opfer, sowie die Bestrafung der Verantwortlichen zu erreichen; und
- b) zuständige Stellen, wie zum Beispiel Arbeitsaufsichtsdienste, Justizbehörden und innerstaatliche Organe oder andere institutionelle Mechanismen, die für Zwangs- oder Pflichtarbeit zuständig sind, um die Entwicklung, Koordinierung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung der innerstaatlichen Politiken und Aktionspläne sicherzustellen.

2. (1) Die Mitglieder sollten regelmäßig zuverlässige, neutrale und detaillierte Informationen und statistische Daten, aufgeschlüsselt nach relevanten Merkmalen wie Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit, über Art und Ausmaß der Zwangs- oder Pflichtarbeit erheben, aus-

werten und zur Verfügung stellen, die eine Bewertung erzielter Fortschritte gestatten würden.

(2) Das Recht auf Privatsphäre in Bezug auf personenbezogene Daten sollte gewahrt werden.

Prävention

3. Die Mitglieder sollten Präventionsmaßnahmen ergreifen, die Folgendes einschließen:

- a) die Achtung, Förderung und Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit;
- b) die Förderung von Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen, um gefährdeten Arbeitnehmern¹ zu ermöglichen, Arbeitnehmerverbänden beizutreten;
- c) Programme zur Bekämpfung der Diskriminierung, die die Anfälligkeit für Zwangs- oder Pflichtarbeit erhöht;
- d) Initiativen zur Bekämpfung von Kinderarbeit und zur Förderung von Bildungsmöglichkeiten für Kinder, sowohl Jungen als auch Mädchen, als Schutzmaßnahme dagegen, dass Kinder zu Opfern von Zwangs- oder Pflichtarbeit werden; und
- e) Schritte, um die Ziele des Protokolls und des Übereinkommens zu verwirklichen.

4. Unter Berücksichtigung ihrer innerstaatlichen Umstände sollten die Mitglieder die wirksamsten Präventionsmaßnahmen ergreifen, wie zum Beispiel:

- a) Bekämpfung der eigentlichen Ursachen der Anfälligkeit von Arbeitnehmern für Zwangs- oder Pflichtarbeit;
- b) gezielte Sensibilisierungskampagnen, insbesondere für diejenigen, bei denen die Gefahr, zu Opfern von Zwangs- oder Pflichtarbeit zu werden, am größten ist, um sie unter anderem darüber zu informieren, wie sie sich vor betrügerischen oder missbräuchlichen Anwerbungs- und Beschäftigungspraktiken schützen können, über welche Rechte und Verantwortlichkeiten bei der Arbeit sie verfügen und wie sie im Bedarfsfall Zugang zu Unterstützung erhalten können;
- c) gezielte Sensibilisierungskampagnen in Bezug auf die Strafen für Verstöße gegen das Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit;
- d) Aus- und Weiterbildungsprogramme für gefährdete Bevölkerungsgruppen, um ihre Beschäftigungsfähigkeit sowie ihre Einkommenschancen und ihre Erwerbsfähigkeit zu verbessern;
- e) Schritte, um sicherzustellen, dass die innerstaatlichen Rechtsvorschriften über das Arbeitsverhältnis sich auf alle Wirtschaftssektoren erstrecken und dass sie wirksam durchgesetzt werden. Die einschlägigen Informationen über die Beschäftigungsbedingungen sollten in

¹ Bei allen personenbezogenen Bezeichnungen gilt die gewählte Form für beide Geschlechter.

geeigneter, nachprüfbarer und leicht verständlicher Weise und vorzugsweise in schriftlichen Verträgen im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gesamtarbeitsverträgen festgelegt werden;

- f) grundlegende Garantien der sozialen Sicherheit, die Teil des innerstaatlichen sozialen Basisschutzes sind, wie er in der Empfehlung (Nr. 202) betreffend den sozialen Basisschutz, 2012, vorgesehen ist, um die Anfälligkeit für Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verringern;
- g) Orientierung und Informationen für Migranten vor der Ausreise und bei der Ankunft, damit sie auf die Arbeit und das Leben im Ausland besser vorbereitet sind und um ein Bewusstsein für und ein besseres Verständnis von Situationen des Menschenhandels für die Zwecke von Zwangsarbeit zu schaffen;
- h) kohärente Politiken, wie Beschäftigungs- und Arbeitsmigrationspolitiken, die den Risiken Rechnung tragen, mit denen bestimmte Gruppen von Migranten, einschließlich derjenigen mit irregulärem Status, konfrontiert sind, und die die Umstände angehen, die zu Zwangsarbeitssituationen führen könnten;
- i) Förderung koordinierter Anstrengungen der zuständigen staatlichen Stellen zusammen mit den Stellen anderer Staaten, um eine reguläre und sichere Migration zu erleichtern und Menschenhandel zu verhüten, einschließlich koordinierter Anstrengungen, um Arbeitskräfteanwerber und Arbeitsvermittler zu regulieren, zuzulassen und zu überwachen und um dafür zu sorgen, dass Arbeitnehmern keine Anwerbegebühren in Rechnung gestellt werden, um Schuldknechtschaft und andere Formen von wirtschaftlichem Zwang zu verhindern; und
- j) bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen aus dem Übereinkommen, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu beseitigen, den Arbeitgebern und Unternehmen Anleitung und Unterstützung bieten, damit sie wirksame Maßnahmen ergreifen, um die Risiken von Zwangs- oder Pflichtarbeit in ihren Betrieben oder bei den Produkten, Dienstleistungen oder Tätigkeiten, mit denen sie unmittelbar verbunden sein können, zu ermitteln, zu verhindern und abzuschwächen und Rechenschaft darüber abzulegen, wie sie diesen Risiken begegnen.

Schutz

5. (1) Es sollten gezielte Anstrengungen unternommen werden, um die Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit zu ermitteln und zu befreien.

(2) Für Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit sollten Schutzmaßnahmen vorgesehen werden. Diese Maßnahmen sollten nicht von der Bereitschaft des Opfers zur Mitarbeit in Straf- und sonstigen Verfahren abhängig gemacht werden.

(3) Es könnten Schritte unternommen werden, um Opfer zu ermutigen, bei der Identifizierung und Bestrafung von Tätern mitzuarbeiten.

6. Die Mitglieder sollten die Rolle und die Fähigkeiten von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden und anderer in Betracht kommender Organisationen bei der Unterstützung und Hilfe für Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit anerkennen.

7. Die Mitglieder sollten im Einklang mit den Grundsätzen ihrer Rechtsordnung die Maßnahmen treffen, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die zuständigen Stellen die Befugnis haben, Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit wegen ihrer Beteiligung an unrechtmäßigen Tätigkeiten, zu denen sie als unmittelbare Folge der ihnen auferlegten Zwangs- oder Pflichtarbeit gezwungen worden sind, nicht strafrechtlich zu verfolgen oder von einer Bestrafung abzusehen.

8. Die Mitglieder sollten Maßnahmen ergreifen, um Missbräuche und betrügerische Praktiken durch Arbeitskräfteanwerber und Arbeitsvermittler zu beseitigen, wie zum Beispiel:

- a) Beseitigung der Belastung der Arbeitnehmer mit Anwerbegebühren;
- b) Erfordernis transparenter Verträge, in denen die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen klar dargelegt werden;
- c) Einrichtung von angemessenen und zugänglichen Beschwerdemechanismen;
- d) Verhängung von angemessenen Strafen; und
- e) Regulierung oder Zulassung dieser Dienste.

9. Unter Berücksichtigung ihrer innerstaatlichen Umstände sollten die Mitglieder die wirksamsten Schutzmaßnahmen ergreifen, um dem Bedarf aller Opfer an sofortiger Unterstützung und an langfristiger Erholung und Rehabilitation gerecht zu werden, wie zum Beispiel:

- a) zumutbare Bemühungen, um die Sicherheit der Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit sowie gegebenenfalls der Familienmitglieder und Zeugen zu schützen, einschließlich des Schutzes vor Einschüchterung und Vergeltungsmaßnahmen wegen der Ausübung ihrer Rechte nach den einschlägigen innerstaatlichen Gesetzen oder wegen ihrer Mitarbeit im Rahmen von Gerichtsverfahren;
- b) angemessene und geeignete Unterkunft;
- c) Gesundheitsversorgung, einschließlich sowohl medizinischer als auch psychologischer Betreuung, sowie Bereitstellung von speziellen Rehabilitationsmaßnahmen für Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit, einschließlich derjenigen, die auch sexueller Gewalt ausgesetzt waren;
- d) materielle Unterstützung;
- e) Schutz der Privatsphäre und der Identität; und
- f) soziale und wirtschaftliche Unterstützung, einschließlich des Zugangs zu Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten und des Zugangs zu menschenwürdiger Arbeit.

10. Die Schutzmaßnahmen für Kinder, die Zwangs- oder Pflichtarbeit unterworfen wurden, sollten den besonderen Bedürfnissen und den besten Interessen des Kindes Rechnung tragen und neben den Schutzmaßnahmen gemäß dem Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999, Folgendes einschließen:

- a) Zugang zu Bildung für Mädchen und Jungen;
- b) die Bestellung eines Vormunds oder eines anderen Vertreters, soweit angebracht;

- c) falls das Alter der Person ungewiss ist, aber Grund zu der Annahme besteht, dass sie unter 18 Jahre alt ist, bis zur Feststellung des Alters eine Minderjährigkeitsvermutung; und
- d) Bemühungen, um Kinder mit ihren Familien zusammenzuführen oder, wenn es im besten Interesse des Kindes liegt, für eine familiäre Betreuung zu sorgen.

11. Unter Berücksichtigung ihrer innerstaatlichen Umstände sollten die Mitglieder die wirksamsten Schutzmaßnahmen für Migranten treffen, die Zwangs- oder Pflichtarbeit unterworfen wurden, ungeachtet ihres Rechtsstatus im Staatsgebiet, insbesondere:

- a) Gewährung einer Bedenk- und Erholungszeit, um es der betroffenen Person zu ermöglichen, eine wohlüberlegte Entscheidung hinsichtlich der Schutzmaßnahmen und der Beteiligung an gerichtlichen Verfahren zu treffen, während der es der Person zu gestatten ist, sich weiterhin im Gebiet des betreffenden Mitgliedstaats aufzuhalten, wenn es triftige Gründe zu der Annahme gibt, dass die Person Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit ist;
- b) Ausstellung von befristeten oder unbefristeten Aufenthaltsgenehmigungen und Zugang zum Arbeitsmarkt; und
- c) Erleichterung einer sicheren und vorzugsweise freiwilligen Rückführung.

Rechtsbehelfe und Abhilfemaßnahmen, wie Entschädigung und Zugang zur Justiz

12. Die Mitglieder sollten Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass alle Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit Zugang zur Justiz und zu anderen geeigneten und wirksamen Rechtsbehelfen und Abhilfemaßnahmen haben, wie zum Beispiel Entschädigung für persönliche und materielle Schäden, indem unter anderem:

- a) im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften und der innerstaatlichen Praxis sichergestellt wird, dass alle Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit, entweder selbst oder über Vertreter, effektiven Zugang zu Gerichten und anderen Beilegungsmechanismen haben, um Rechtsbehelfe und Abhilfemaßnahmen, wie zum Beispiel Entschädigung und Schadensersatz, geltend zu machen;
- b) vorgesehen wird, dass Opfer von den Tätern Entschädigung und Schadensersatz verlangen können, einschließlich nicht gezahlter Löhne und gesetzlicher Beiträge für Leistungen der sozialen Sicherheit;
- c) Zugang zu geeigneten bestehenden Entschädigungsfonds sichergestellt wird;
- d) die Opfer über ihre gesetzlichen Rechte und die verfügbaren Dienste in einer Sprache, die sie verstehen können, informiert und beraten werden und ihnen Zugang zu rechtlicher Unterstützung gewährt wird, vorzugsweise unentgeltlich; und
- e) vorgesehen wird, dass alle Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit, die in dem Mitgliedstaat stattgefunden hat, sowohl Inländer als auch Ausländer, geeignete verwaltungs-, zivil- und strafrechtliche Rechtsbehelfe

in diesem Staat geltend machen können, unabhängig von ihrer Anwesenheit oder ihrem Rechtsstatus in diesem Staat, gegebenenfalls nach vereinfachten Verfahrenserfordernissen.

Vollzug

13. Die Mitglieder sollten Maßnahmen ergreifen, um den Vollzug der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und anderer Maßnahmen zu stärken, indem sie zum Beispiel:

- a) den zuständigen Stellen, wie zum Beispiel Arbeitsaufsichtsdiensten, das erforderliche Mandat verleihen und die notwendigen Mittel und Schulungen zur Verfügung stellen, um ihnen zu ermöglichen, das Recht wirksam durchzusetzen und mit anderen in Betracht kommenden Organisationen zum Zweck der Prävention von Zwangs- oder Pflichtarbeit und des Schutzes ihrer Opfer zusammenzuarbeiten;
- b) neben strafrechtlichen Sanktionen die Verhängung von Strafen, wie zum Beispiel die Einziehung der Gewinne aus Zwangs- oder Pflichtarbeit und anderer Vermögenswerte, im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorsehen;
- c) sicherstellen, dass juristische Personen für Verstöße gegen das Verbot der Anwendung von Zwangs- oder Pflichtarbeit durch Anwendung von Artikel 25 des Übereinkommens und von Buchstabe b) zur Verantwortung gezogen werden können; und
- d) die Bemühungen um die Ermittlung von Opfern stärken, auch durch die Entwicklung von Zwangs- oder Pflichtarbeitsindikatoren für Arbeitsaufsichtsbeamte, Rechtsvollzugsdienste, Sozialarbeiter, Einwanderungsbeamte, Strafverfolgungsbeamte, Arbeitgeber, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, nichtstaatliche Organisationen und andere in Betracht kommende Akteure.

Internationale Zusammenarbeit

14. Die internationale Zusammenarbeit zwischen und unter Mitgliedern und mit den in Betracht kommenden internationalen und regionalen Organisationen sollte gestärkt werden, die sich im Hinblick auf das Erreichen der wirksamen und dauerhaften Beseitigung von Zwangs- oder Pflichtarbeit gegenseitig unterstützen sollten, zum Beispiel durch:

- a) die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen für die Durchsetzung des Arbeitsrechts zusätzlich zum Vollzug des Strafrechts;
- b) die Beschaffung von Mitteln für innerstaatliche Aktionsprogramme und internationale technische Zusammenarbeit und Unterstützung;
- c) gegenseitige rechtliche Unterstützung;
- d) Zusammenarbeit, um die Anwendung von Zwangs- oder Pflichtarbeit durch diplomatisches Personal anzugehen und zu verhindern; und
- e) gegenseitige technische Unterstützung, einschließlich des Austauschs von Informationen und von bewährten Praktiken und Lehren aus dem Kampf gegen Zwangs- oder Pflichtarbeit.

Anlage 2 zur Denkschrift

**Stellungnahme der Bundesregierung
zur Empfehlung Nr. 203 der Internationalen Arbeitsorganisation
betreffend ergänzende Maßnahmen zur effektiven Beseitigung von Zwangsarbeit**

I. Allgemeines

Die Internationale Arbeitskonferenz hat am 11. Juni 2014 gemeinsam mit dem Protokoll zur Bekämpfung der Zwangsarbeit die „Empfehlung betreffend ergänzende Maßnahmen zur effektiven Beseitigung von Zwangsarbeit“ angenommen. Die Empfehlung ergänzt und konkretisiert das Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930, in einigen Bereichen und soll in dessen Umsetzung Berücksichtigung finden.

Die Empfehlung umfasst Anträge der Mitgliedstaaten, die nicht Eingang in das Protokoll gefunden haben, aber zur Umsetzung von Präventions- und Schutzmaßnahmen sowie der Rechtsbehelfe, wie Entschädigung und Rehabilitation erforderlich sind, um die effektive und nachhaltige Beseitigung von Zwangs- und Pflichtarbeit zu erreichen.

Die Empfehlung Nr. 203 wird nicht ratifiziert, sondern ist völkerrechtlich unverbindlich. Um ihre Bedeutung und ihre Zugehörigkeit zum rechtsverbindlichen Protokoll zu verdeutlichen, wird sie im Rahmen des Ratifikationsverfahrens den gesetzgebenden Körperschaften zur Kenntnis gegeben.

II. Besonderes

Absatz 1 Buchstabe a fordert die Mitgliedstaaten auf, in Absprache mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden innerstaatliche Politiken und Aktionspläne mit an Fristen gebundene Maßnahmen zu ergreifen, um unter Verwendung eines gleichstellungs- und kinderorientierten Ansatzes eine effektive Beseitigung von Zwangs- und Pflichtarbeit zu erreichen. Dies soll durch Prävention, den Zugang zu Schutz und Rechtsbehelfen, Opferentschädigung und Bestrafung der Verantwortlichen geschehen.

Zuständige Stellen wie Arbeitsaufsichtsdienste, Justizbehörden oder andere staatliche Organe sollen die Entwicklung, Durchführung und Evaluierung der innerstaatlichen Politiken sicherstellen.

Aufgrund der neuen Herausforderungen in Bezug auf neue Formen von Zwangsarbeit und Arbeitsausbeutung hat die Bundesregierung – in Ergänzung der bestehenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Menschenhandel“ unter Federführung des BMFSFJ¹ – im Februar 2015 unter der Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) eine „Bund-Länder-Arbeitsgruppe

Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung“ ins Leben gerufen.

Diese hat mit allen beteiligten Akteuren, den Bundesressorts, den zuständigen Länderministerien, Bundes- und Länderpolizeibehörden, dem Zoll (Finanzkontrolle Schwarzarbeit), Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, Trägern und Dachverbänden von Beratungsstellen sowie den relevanten nichtstaatlichen Organisationen im Oktober 2016 einen gemeinsamen Strategieentwurf zur effektiven Bekämpfung des Menschenhandels und der Arbeitsausbeutung erarbeitet, der als Grundlage der weiteren Arbeit dienen soll. Der Strategieentwurf beschreibt Ziele und entsprechende Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung sowie den nationalen Handlungsbedarf zur Herstellung einer kohärenten Politik diesbezüglich.

Folgende Schwerpunkte werden darin genannt:

1. Ausbau von Präventionsmaßnahmen,
2. Sensibilisierung von Behörden und die Identifizierung von Betroffenen,
3. Auf- und Ausbau von Beratungs- und Unterstützungsstrukturen,
4. Stärkung der Strafverfolgung,
5. Verbesserung der Datenlage,
6. Maßnahmen zur Schaffung von Öffentlichkeit.

Darüber hinaus wurde die Notwendigkeit der Einrichtung einer bundesweiten Servicestelle zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung festgestellt. Die daraufhin im Juli 2017 eingerichtete Servicestelle soll Expertise bündeln und den Aufbau und die stetige Weiterentwicklung regionaler Strukturen gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung unterstützen. Regionale Akteure und Netzwerke in den Bundesländern sollen Serviceleistungen erhalten, um ihre Arbeit besonders effektiv gestalten zu können. Serviceleistungen sollen zum Beispiel Informationsmaterialien oder Schulungsangebote umfassen. Mittel hierfür wurden vom BMAS für das kommende Haushaltsjahr eingestellt.

Auf Initiative und unter der Leitung des BMFSFJ wurde darüber hinaus im Jahr 2016 ein gemeinsamer Konsultationsprozess der Ressorts (BMFSFJ, AA, BMAS, BMF, BMI, BMJV) gestartet, in dem die Einrichtung einer unabhängigen nationalen Berichterstattungsstelle (nach Artikel 19 RL 2011/36/EU) sowie die Einrichtung eines Koordinierungsmechanismus der Bundesregierung zur besseren Zusammenführung aller Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels in all seinen Formen – Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, der Arbeitsausbeutung, der erzwungenen Betteltätigkeit sowie der erzwungenen Kriminalität – erörtert werden. Die Zivilgesellschaft und die Bundesländer wurden über die Bund-Länder-Arbeitsgruppen in den

¹ Zur Koordinierung der vielfältigen Aktivitäten bei der Bekämpfung des Menschenhandels hat die Bundesregierung im Frühjahr 1997 die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Menschenhandel“ (bis 2012 unter der Bezeichnung Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel) eingerichtet. Dieser gehören die zuständigen Bundesressorts, das Bundeskriminalamt, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie Vertretungen der Länder und Nichtregierungsorganisationen an. Unter Federführung des BMFSFJ kommt die Arbeitsgruppe zweimal jährlich zusammen. Seit 2003 tagt darüber hinaus ebenfalls regelmäßig die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexualisierter Gewalt und Ausbeutung“ spezifisch zum Thema Handel mit und Ausbeutung von Kindern unter Federführung des BMFSFJ.

Prozess einbezogen. Die Ergebnisse des Konsultationsprozesses sollen als Grundlage für die mögliche Einrichtung der genannten Stelle dienen.

Nach **Absatz 1 Buchstabe b** sollen die Mitgliedstaaten in Absprache mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie anderen in Betracht kommenden Gruppen u. a. die Arbeitsaufsichtsdienste stärken, um Entwicklung, Koordinierung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung von innerstaatlichen Politiken und Aktionspläne sicherzustellen.

Die Überwachung der Einhaltung der arbeitsschutzrechtlichen Vorschriften liegt vorrangig im Verantwortungsbereich der Bundesländer und wird durch die nach Landesrecht bestimmten Arbeitsschutzbehörden wahrgenommen. Zwangsarbeit ist schon per definitionem mit Arbeitsschutz unvereinbar. Jedoch sind die Arbeitsschutzbehörden nach § 23 Absatz 3 ArbSchG verpflichtet, bei konkreten Anhaltspunkten für Verstöße gegen in dieser Norm genannte Vorschriften, die auch die Zwangsarbeit betreffen können, die hierfür zuständigen Behörden zu unterrichten.

Auch die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände haben nach deutschem Recht die Möglichkeit, sich für Opfer von Zwangs- und Pflichtarbeit einzusetzen.

Hierüber sollen die Mitgliedstaaten nach **Absatz 2** regelmäßig zuverlässige Daten erheben, auswerten und zur Verfügung stellen, die eine Bewertung des erzielten Fortschritts gestatten.

In Deutschland stellt das Bundeskriminalamt in seinem jährlich veröffentlichten Bundeslagebild „Menschenhandel“ Daten über die jahresaktuellen Erkenntnisse zur Lage und Entwicklung des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung sowie des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft zusammen. Die Aussagen des Berichts basieren auf den Meldungen der Landeskriminalämter zu den im aktuellen Jahr abgeschlossenen polizeilichen Ermittlungsverfahren gemäß §§ 232, 233, 233a des Strafgesetzbuches (StGB). Der Bericht umfasst statistische Daten über Verdächtige und Opfer, insbesondere über Anzahl, Geschlecht, Nationalität, Altersstruktur und Umstände der Anwerbung. Der aktuelle Lagebericht stellt zu den Ermittlungsverfahren betreffend den Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung jedoch fest, dass aufgrund der schwierigen Handhabbarkeit des § 233 StGB in der Praxis von einem großen Dunkelfeld in diesem Bereich auszugehen ist.

Daneben weist insbesondere die gemäß § 3 Absatz 3 des Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz – BStatG) von dem Statistischen Bundesamt aus den Landesstatistiken bundeseinheitlich zusammengestellte und jährlich veröffentlichte Strafverfolgungsstatistik (Fachserie 10 Reihen 3; www.destatis.de) die Aburteilungen und Verurteilungen differenziert nach den §§ 232, 232a Absatz 1 bis 5, § 232a Absatz 6, §§ 232b, 233, 233a StGB² und insgesamt nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz – SchwarzArbG) und dem Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz – AÜG) aus.

² Bis zum Berichtsjahr 2016 erfolgt noch die Ausweisung der §§ 232, 233, 233a StGB a. F.

Nach **Absatz 3 Buchstabe a** sollten die Mitglieder Präventionsmaßnahmen ergreifen, die die Achtung, Förderung und Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit einschließen.

Zu den von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) normierten grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit gehören die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen, die Beseitigung der Zwangsarbeit, die Abschaffung der Kinderarbeit sowie das Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf. Diese Grundprinzipien haben in acht Übereinkommen, die auch als Kernarbeitsnormen bezeichnet werden, ihre konkrete Ausgestaltung erfahren. Deutschland hat alle acht Kernarbeitsübereinkommen der ILO ratifiziert. Die in Deutschland geltenden arbeitsrechtlichen Gesetze schließen grundsätzlich alle Arbeitnehmer und alle Wirtschaftssektoren ein. Dies gilt insbesondere für die für die Verhütung von Zwangsarbeit wichtigen allgemeinen zivilrechtlichen Regelungen des BGB sowie die Gewerbeordnung.

Zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der legalen Prostitution und zum Schutz der dort tätigen Personen vor Ausbeutung, Zwangsprostitution und Menschenhandel hat der Gesetzgeber in Deutschland ein Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz) verabschiedet, welches am 1. Juli 2017 in Kraft getreten ist. Das Gesetz sieht eine am Gewerbeorientierte Regulierung des Prostitutionsgewerbes vor. Dazu gehört die Einführung eines Erlaubnisverfahrens für Prostitutionsbetriebe sowie die Festlegung verbindlicher Mindestanforderungen an die Betriebe. Auch sind Pflichten an Betreibende, die dem Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der dort tätigen Prostituierten dienen, im Gesetz verankert.

Im Hinblick auf die darüberhinausgehende Achtung, Förderung und Verwirklichung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit wird auf die Ausführungen unter Artikel 3 Buchstabe b bis d verwiesen.

Nach **Absatz 3 Buchstabe b** sollten die Mitglieder Präventionsmaßnahmen ergreifen, die die Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen fördern, um es gefährdeten Arbeitnehmern zu ermöglichen, Arbeitnehmerverbänden beizutreten.

Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes schützt für jedermann die Koalitionsfreiheit, das heißt „das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden“ und damit im Rahmen von Kollektivverhandlungen Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen auf privatrechtlicher Ebene zu regeln. Es steht grundsätzlich jeder Arbeitnehmerin und jedem Arbeitnehmer in Deutschland frei, einem Arbeitnehmerverband beizutreten.

Nach **Absatz 3 Buchstabe c** sollten die Mitglieder Präventionsmaßnahmen ergreifen, die u. a. Programme zur Bekämpfung von Diskriminierung einschließen, die die Anfälligkeit für Zwangs- oder Pflichtarbeit erhöht.

Präventionsmaßnahmen dieser Art sind Bestandteil des Strategieentwurfs der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung, es wird verwiesen auf die Ausführungen zu Absatz 1 Buchstabe a.

Nach **Absatz 3 Buchstabe d** sollten die Mitglieder Präventionsmaßnahmen ergreifen, die u. a. Initiativen zur

Bekämpfung von Kinderarbeit einschließen.

Kinderarbeit im Sinne von Arbeit in einem Beschäftigungsverhältnis ist in Deutschland kein gesellschaftliches Phänomen. Über die ihm Rahmen der Aufsichtstätigkeiten der Länder nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz durchgeführten Maßnahmen zur Verhinderung von Kinderarbeit hinaus sind daher keine besonderen Präventionsmaßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarbeit erforderlich.

Als wirksamste Präventionsmaßnahmen benennt **Absatz 4 in den Buchstaben a bis c** die Bekämpfung der Ursachen der Anfälligkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern für Zwangs- oder Pflichtarbeit sowie gezielte Sensibilisierungskampagnen für gefährdete Personengruppen und in Bezug auf Strafmaßnahmen gegen diese Delikte.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Bundesagentur für Arbeit informieren auf ihren Internetseiten über die Möglichkeiten der legalen und sicheren Migration sowie über die Regelungen zur öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlung. Weiterhin steht eine Telefonhotline zum Thema „Arbeiten und Leben in Deutschland“ zur Verfügung.

Auch das im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft für politische Bildung „Arbeit und Leben Berlin“ koordinierte Projekt „Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ (BGMA) bietet Präventiv- und Sensibilisierungsmaßnahmen an, vgl. hierzu im Einzelnen die Ausführungen zu Absatz 4 Buchstaben g bis i.

Darüber hinaus gibt es einige Sensibilisierungsprogramme, die sich an potenzielle Opfer von Arbeitsausbeutung richten. Ein Beispiel ist das Projekt „OPEN“, das von dem Verein für Internationale Jugendarbeit (VIJ) durchgeführt wird. Ziel des Projekts ist die Prävention von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung durch gezielte Beratungs- und Unterstützungsangebote für junge Frauen aus Osteuropa, die Arbeit in Deutschland suchen.

Das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2013 freigeschaltete Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen bietet als dauerhafte Einrichtung betroffenen Frauen, ihrem sozialen Umfeld sowie Personen, die bei ihrer beruflichen oder ehrenamtlichen Tätigkeit mit der Beratung und Unterstützung oder Intervention bei Gewalt gegen Frauen konfrontiert sind, bei allen Formen von Gewalt kompetente Beratung an, und zwar anonym, rund um die Uhr, an 365 Tagen im Jahr, mehrsprachig und barrierefrei. Hierzu zählt auch Menschenhandel und Zwangsarbeit. Bei Bedarf vermitteln Beraterinnen gewaltbetroffene Frauen in das Hilfesystem vor Ort. Auch für Personen des sozialen Umfelds gewaltbetroffener Frauen und für professionelle und ehrenamtliche Unterstützerinnen und Unterstützer bildet das Hilfetelefon eine wertvolle Unterstützung.

Das BMFSFJ fördert bereits seit 1999 den Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V. (KOK), in dem die meisten der Fachberatungsstellen, die Opfer von Menschenhandel beraten und betreuen, vertreten sind. Immer mehr dieser Fachberatungsstellen helfen auch Menschen, die vom Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung betroffen sind. Der KOK bündelt die Expertise der Fachberatungsstellen auf Bundesebene und bringt diese in die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel, in die politische Arbeit zu diesem Themenbereich und in Gesetzgebungsverfahren ein. Der KOK ist

daher sowohl für die Bundesregierung als auch im internationalen Bereich (insbesondere EU, Europarat, VN, OSZE) ein anerkannter Ansprechpartner. Der Koordinierungskreis leistet effektive Öffentlichkeitsarbeit für das Thema und ist als Fachverband und Sachverständiger zu den Themen Menschenhandel und Ausbeutung international tätig.

Auf Grundlage von § 12 Mindestlohngesetz wurde eine Geschäftsstelle für die Mindestlohnkommission eingerichtet. Die Geschäftsstelle informiert und berät rund um das Thema Mindestlohn. Hierzu betreibt die Geschäftsstelle auch eine Hotline, die sich gleichermaßen an Bürgerinnen und Bürger, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Unternehmen richtet.

Nach **Absatz 4 Buchstabe d** sollten Mitgliedstaaten Aus- und Weiterbildungsprogramme für gefährdete Bevölkerungsgruppen bereitgestellt werden, um ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen.

Gute Bildung wird als ein zentrales Medium angesehen, die Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern und die Chancen auf dem Arbeitsmarkt und damit die individuellen Lebensverhältnisse zu verbessern. Das BMAS setzt diese Bestrebung über die Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung im Rahmen der Arbeitsförderung um. Ein fehlender Schulabschluss ist eines der zentralen Hemmnisse bei der Aufnahme einer Berufsausbildung und dem erfolgreichen Einstieg in das Berufsleben. Daher wurde mit dem Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente für junge Menschen und Erwachsene ohne Schulabschluss zum 1. Januar 2009 ein Rechtsanspruch auf Förderung der Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses oder eines gleichwertigen Schulabschlusses eingeführt.

Beim Übergang von der Schule in die Berufsausbildung wurden darüber hinaus weitere Instrumente geschaffen, um es mehr jungen Menschen zu ermöglichen, eine Berufsausbildung zu beginnen und erfolgreich abzuschließen. Zu nennen sind hier:

- die zunächst 2009 zur Erprobung eingeführte und zwischenzeitlich als gesetzliches Instrument übernommene Berufseinstiegsbegleitung, die leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler an Haupt- und Förderschulen beim Erreichen des Schulabschlusses und anschließenden Berufseinstieg unterstützt;
- die zum 1. Mai 2015 eingeführte Assistierte Ausbildung, die förderungsbedürftige junge Menschen sowohl im Vorfeld als auch während einer Ausbildung unterstützt und zudem Betrieben organisatorische und administrative Hilfestellung anbieten kann;
- die ausbildungsbegleitenden Hilfen, die jetzt alle jungen Menschen erhalten können, die ohne die Förderung mit diesen Hilfen eine Einstiegsqualifizierung oder eine erste betriebliche Berufsausbildung nicht beginnen oder fortsetzen können oder voraussichtlich Schwierigkeiten haben werden, diese erfolgreich abzuschließen sowie
- der angestrebte weitere Ausbau von Jugendberufsagenturen, in denen die Agenturen für Arbeit, die Jobcenter und die Jugendämter eng zusammenarbeiten und den jungen Menschen Hilfestellung aus einer Hand anbieten.

Mit der beruflichen Weiterbildungsförderung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) können arbeitslose Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Qualifikation nicht den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechen, eine Weiterbildung zur beruflichen Eingliederung gefördert erhalten. Weiter können Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind, zur Abwendung der Arbeitslosigkeit mit einer hierfür notwendigen Weiterbildung gefördert werden (§ 81 SGB III). Geringqualifizierte werden mittels Sonderprogrammen gezielt angesprochen. Der Zugang zu den Fördersystemen der beruflichen Weiterbildung steht grundsätzlich auch Asylsuchenden und Geduldeten bei Vorliegen der individuellen Voraussetzungen zur Verfügung.

Ein besonderes Augenmerk muss auf die Aus- und Weiterbildung geflüchteter Frauen gelegt werden, denn diese weisen einen deutlich geringeren schulischen und beruflichen Bildungsstand auf als geflüchtete Männer. Geflüchtete Frauen sind auch deutlich weniger auf dem Arbeitsmarkt aktiv. Da Frauen der Schlüssel zur Integration auch ihrer Familien sind, sollte ihre gleichberechtigte Teilhabe an (Förder-) Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung und Arbeitsmarktintegration sichergestellt werden.

Um die Integration von geflüchteten Frauen zu fördern, werden bereits sog. niederschwellige Frauenkurse angeboten. Diese Kurse richten sich an Frauen und Mädchen mit guter Bleibeperspektive, die insbesondere durch andere Integrationsangebote schwer erreichbar und/oder lernungsgewohnt sind. Die Kurse behandeln alltagsnahe Themen entsprechend des Bedarfs der Teilnehmerinnen und praktische Angebote – wohnortnah in geschützten und vertrauten Räumen. Hierdurch sollen die Frauen an das gesellschaftliche Leben in Deutschland herangeführt, sollen ihnen Deutschkenntnisse auf einfachem Niveau vermittelt sowie ihr Selbstvertrauen und ihre Selbstständigkeit – auch für die Wahrnehmung ihrer Brückenfunktion zwischen Familie und Gesellschaft – gestärkt werden. Schließlich sollen die Kurse bezwecken, dass die Frauen und Mädchen für weiterführende Integrationsangebote motiviert werden.

Darüber hinaus gibt es einen speziellen Integrationskurs für Frauen, der sich an ggf. bestehenden besonderen Bedürfnissen orientiert. Der Sprachkursteil dieses Integrationskurses umfasst 900 Unterrichtseinheiten (UE) statt der regulären 600 UE. In Frauenintegrationskursen soll den Teilnehmerinnen zunächst Raum zur Verfügung gestellt werden, in dem sie in vertrauensvoller Atmosphäre sprachliche Kenntnisse und Fertigkeiten entwickeln, außerfamiliäre Kontakte knüpfen sowie das Wissen über ihr unmittelbares Lebensumfeld erweitern können. Inhaltlich spielen frauenspezifische Themen und Angelegenheiten aus dem unmittelbaren Lebensumfeld eine besondere Rolle, beispielsweise Fragen der Kindererziehung und -betreuung, des Lebensmitteleinkaufs und -konsums oder auch Informationen über Beratungsstellen und Einrichtungen, in denen Kontakte zu deutschsprachigen Frauen geknüpft werden können.

Das gleichstellungspolitische und ganzheitliche Modellprojekt „POINT – Potentiale integrieren“ zur Aktivierung und Integration allein eingereister weiblicher Flüchtlinge in Arbeit und Ausbildung soll die frühzeitige und nachhaltige Integration geflüchteter Frauen in Arbeitsmarkt und Gesellschaft fördern. Es enthält die Komponenten

Sprachförderung, Integrationskurse, Kompetenzfeststellung und Potenzialanalyse, Qualifizierungen und Nachbetreuung. Der Gesamtprozess wird von einem Coach sowie durch ehrenamtliche „Alltagshelfer/-innen“ begleitet. Kinderbetreuung und psychosoziale Beratung zur Aufarbeitung von Traumata werden während des gesamten Prozesses vorgehalten.

Das Modellprogramm wird mit der Bundesagentur für Arbeit sowie der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg, dem Land Berlin, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie den Sozialpartnern (BDA/UVB und DGB) durchgeführt. Das Projekt läuft seit dem 1. Januar 2017 und wird am Modellstandort Berlin für zwei Jahre erprobt.

Diese auf die Zielgruppe der Frauen zugeschnittenen Integrationsangebote sind nur ein Teil des umfassenden und zielgruppenorientierten Sprach- und Integrationsangebotes für Zuwanderer in Deutschland, das durch Unterstützung der Sprachkompetenz den Zugang zu regulärer Beschäftigung ermöglicht.

Nach **Absatz 4 Buchstabe e** soll sichergestellt werden, dass die innerstaatlichen Rechtsvorschriften über das Arbeitsverhältnis in allen Wirtschaftssektoren wirksam durchgesetzt werden. Die einschlägigen Informationen über die Beschäftigungsbedingungen sollten in geeigneter, nachprüfbarer und leicht verständlicher Weise und vorzugsweise in schriftlichen Verträgen im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gesamtarbeitsverträgen festgelegt werden.

Arbeitsrechtliche Vorschriften finden wie alle Rechtsvorschriften ohne Unterscheidung in allen Bereichen, somit auch in allen Wirtschaftssektoren regelmäßige Anwendung. Die Geltungsbereiche der deutschen arbeitsrechtlichen Gesetze schließen grundsätzlich alle Arbeitnehmer und alle Wirtschaftssektoren ein. Dies gilt insbesondere für die Verhütung von Zwangsarbeit wichtigen allgemeinen zivilrechtlichen Regelungen des BGB sowie im Gewerbe-recht.

Das Nachweisgesetz (NachwG) sieht detaillierte Nachweispflichten für den Arbeitgeber durch Aushändigung einer Niederschrift der wesentlichen Vertragsbedingungen vor (§ 2). Die Rechtskenntnis der Arbeitnehmer über die wesentlichen Vertragsbedingungen und die durch die Textform erfüllte Dokumentationsfunktion tragen zur Verhinderung von Zwangs- und Pflichtarbeit bei. Die Verletzung der Nachweispflicht kann Schadensersatzansprüche des Arbeitnehmers auslösen.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können ihre arbeitsvertraglichen Rechte vor den Gerichten für Arbeits-sachen gegenüber ihren Arbeitgebern durchsetzen.

Absatz 4 Buchstabe f empfiehlt die Sicherstellung der grundlegenden Garantien der sozialen Sicherheit, um die Anfälligkeit für Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verringern.

Das im Grundgesetz verankerte Sozialstaatsprinzip verpflichtet den deutschen Staat zu sozialen Leistungen; in Verbindung mit dem Schutz der Menschenwürde folgt aus ihm ein Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums.

Für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten, ist mit der Grund-sicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch ein Fürsorgesystem – als letztes Auf-

fangnetz – der sozialen Sicherungssysteme vorhanden, das existenzsichernde Leistungen zum Lebensunterhalt als verfassungsrechtlich garantierten Rechtsanspruch vorsieht, aber auch Leistungen zur Integration in den Arbeitsmarkt als Hilfe zur Selbsthilfe anbietet.

Nach **Absatz 4 Buchstaben g bis i** sollten Informationen für Migrantinnen und Migranten zugänglich gemacht werden, damit diese ein besseres Verständnis des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung erlangen. Kohärente Politiken, wie Beschäftigungs- und Migrationspolitiken sollen auch Umstände erfassen, die zu Zwangsarbeitssituationen führen können. Es sollen koordinierte Anstrengungen der internationalen staatlichen Stellen erfolgen, um reguläre und sichere Migration zu erleichtern und Menschenhandel zu verhüten. Dies schließt Praktiken zu koordinierter und regulierter Arbeitskräfteanwerbung ein.

Das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Oktober 2012 ins Leben gerufene und auch aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierte Bündnis gegen Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung (BGMA) „unsichtbar“ hat einen wichtigen Beitrag geleistet, Präventionsstrukturen aufzubauen, zahlreiche Akteure zu vernetzen und zu schulen. Unter anderem wurde eine Broschüre mit dem Titel „Arbeitszeitkalender“ produziert, die Wanderarbeitnehmerinnen und Wanderarbeitnehmern helfen soll, ihre Arbeitszeiten festzuhalten und die sie über die Gesetze im deutschen Arbeitsrecht informiert. Im Rahmen dieses Projektes wurden insbesondere drei Teilprojekte in Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen gefördert, in denen Beratungsleistungen und Sprachkurse angeboten wurden sowie Merkblätter zu Beratungsmöglichkeiten an Orten, die typischerweise von potenziellen Opfern des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung aufgesucht werden, verteilt wurden.

Um den durch das Bündnis initiierten Aufbau und die erforderliche stetige Weiterentwicklung der regionalen Strukturen bei der Bekämpfung des Menschenhandels fortzuführen, ist geplant, eine nationale Servicestelle einzurichten, die die Expertise bündeln und den Aufbau und die stetige Weiterentwicklung regionaler Strukturen gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung sicherstellen soll.

Seit August 2011 wird das Beratungs- und Informationsprojekt „Faire Mobilität – Arbeitnehmerfreizügigkeit sozial, gerecht und aktiv“ vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales gefördert und vom Deutschen Gewerkschaftsbund und dessen Partnern umgesetzt. Das kostenlose Angebot richtet sich an Arbeitskräfte aus anderen europäischen Ländern und hilft ihnen dabei, gerechte Löhne und faire Arbeitsbedingungen durchzusetzen. Dies geschieht durch arbeitsrechtliche und sozialrechtliche Information und Erstberatung in der jeweiligen Muttersprache in Beratungsstellen in bisher sieben Ballungszentren (Kiel, Oldenburg, Dortmund, Berlin, Frankfurt a.M., Stuttgart und München). Mit dem Projekt hat die Bundesregierung auf die wachsende Arbeitskräftemobilität in der Europäischen Union und die unzureichenden Informationen bei europäischen Arbeitskräften über arbeits- und sozialrechtliche Bedingungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt reagiert. Von dem Angebot profitieren vor allem mobile Beschäftigte aus dem europäischen Ausland, die in Bran-

chen arbeiten, in denen aufgrund der hohen Personalintensität ein starker Lohndruck herrscht.

Auch einige Projekte zur Entwicklungszusammenarbeit des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) befassen sich mit Prävention. Die Projekte verfolgen einen doppelten Ansatz: Sie sollen sowohl das Bewusstsein schärfen als auch der Nachfrage entgegenwirken, beispielsweise durch das Bereitstellen von Sozialleistungen zur Verbesserung der sozioökonomischen Situation benachteiligter Personengruppen, die potenzielle Opfer von Menschenhändlern sind. Im Rahmen des gemeinsamen Programms „Triple Win“ der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung der Bundesagentur für Arbeit (ZAV) erhalten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von der GIZ angebotene vorbereitende Schulungen und Deutschkurse in ihren Heimatländern, bevor sie von der ZAV in Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland vermittelt werden.

Ein gemeinsames Projekt der technischen (GIZ) und der finanziellen Zusammenarbeit (KfW) setzt sich im Auftrag des BMZ gegen ausbeuterische Kinderarbeit und Kinderhandel in Burkina Faso ein. Das Programm „Pro Enfant“ beinhaltet sowohl Schutzmaßnahmen als auch Aufklärungskampagnen in Zusammenarbeit mit staatlichen Strukturen, Kommunen, Zivilgesellschaft und Privatsektor.

Bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen aus dem Übereinkommen sollen die Mitgliedstaaten nach **Absatz 4 Buchstabe j** Arbeitgebern und Unternehmen Unterstützung bieten, damit diese wirksamen Maßnahmen ergreifen können, die Risiken von Zwangs- oder Pflichtarbeit in den Betrieben zu reduzieren.

Die Bundesregierung adressiert innerhalb ihrer Strategie zur Förderung verantwortlicher Unternehmensführung „Corporate Social-Responsibility-Strategie“ verstärkt Unternehmen zur Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung – und damit auch zur Durchsetzung internationaler Arbeits- und Sozialstandards und menschenwürdiger Arbeitsbedingungen. In diesem Rahmen werden beispielsweise Unternehmen mit dem CSR-Preis ausgezeichnet, die ihre Geschäftspraktiken nachhaltig und fair ausrichten, nachhaltig wirtschaften und Verantwortung für ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen übernehmen.

Darüber hinaus wurde im Dezember 2016 der „Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte“ vom Bundeskabinett beschlossen. Erstmals werden darin die Verantwortlichkeiten deutscher Unternehmen zur Wahrnehmung der Menschenrechte in einem festen Rahmen verankert. Dazu gehören auch die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation, die unter anderem die Abschaffung der Zwangsarbeit fordern. In dem Plan bezieht sich die Bundesregierung ausdrücklich auch auf die B-L-AG zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung. Diese bietet ein regelmäßiges Forum zum Austausch über erforderliche Unterstützungsmaßnahmen, hier sind auch die Sozialpartner vertreten.

Die im Juli 2017 eingerichtete bundesweite Servicestelle soll die Vernetzung aller relevanter Akteure auf regionaler und Länderebene sicherstellen und in diesem Rahmen auch Unterstützungsleistungen für Unternehmen anbieten, um Menschenhandel und Arbeitsausbeutung ins-

besondere auch in sensiblen Branchen wirksam zu bekämpfen.

Über eine eventuelle Weiterentwicklung der Bund-Länder-Koordinierung zu allen Formen des Menschenhandels wird im Rahmen des unter Absatz 1 Buchstabe a genannten Ressortkonsultationsprozesses beraten.

Absatz 5 Unterabsatz 1 sieht vor, dass gezielte Anstrengungen unternommen werden sollen, um die Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit zu ermitteln und davon zu befreien.

Die Schaffung von Strukturen zur Identifizierung der Opfer von Arbeitsausbeutung sowie zu ihrer Befreiung ist wesentlicher Bestandteil des Strategieentwurfs der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung. Als erster Schritt soll eine Bestandsaufnahme bestehender Strukturen erfolgen, die als Grundlage für den zukünftigen Auf- und Ausbau von Beratungsstrukturen dienen wird.

Nach **Unterabsatz 2** sollen Schutzmaßnahmen nicht von der Bereitschaft der Opfer zur Zusammenarbeit im Strafverfahren abhängig gemacht werden. Nach **Unterabsatz 3** können Schritte unternommen werden, um Opfer zu ermutigen, bei der Identifizierung und Bestrafung von Tätern mitzuarbeiten.

Die zuständige Polizeidienststelle (Fachdienststelle Opferchutz, Ermittlung oder Zeugenschutz) erstellt für Opfer des Menschenhandels eine Gefährdungsanalyse; dies geschieht unabhängig von der Bereitschaft der Opfer zur Zusammenarbeit im Strafverfahren. Abhängig von den Gefahren, denen das Menschenhandelsopfer ausgesetzt ist, entscheidet die zuständige Polizeidienststelle in Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen oder anderen beteiligten Behörden über die zum Schutz des Opfers erforderlichen Maßnahmen. Folgende Maßnahmen werden in Betracht gezogen: Sicherung der Wohnung und anderer Aufenthaltsorte, unmittelbarer Schutz, sichere Unterbringung, Namensänderung, Begleitung zum Gerichtsverfahren durch die Polizei und Unterstützungsorganisationen und weitere gegebenenfalls erforderliche Maßnahmen. Daneben können stark gefährdete Opfer, deren Aussage im Gerichtsverfahren von wesentlicher Bedeutung ist, in ein polizeiliches Zeugenschutzprogramm aufgenommen werden.

Absatz 6 empfiehlt, dass die Mitglieder die Rolle und die Fähigkeiten von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden und anderer in Betracht kommender Organisationen bei der Unterstützung und Hilfe für Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit anerkennen sollten.

Die Bundesregierung hat die Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung insbesondere mit dem Ziel ins Leben gerufen, eine Vernetzung aller relevanten staatlichen und nichtstaatlichen Akteure zur effektiven Bekämpfung von Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung auf- und auszubauen. Hierbei spielen sowohl die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, als auch spezialisierte nichtstaatliche Organisationen im Bereich der Beratung und Unterstützung von Opfern von Menschenhandel eine tragende Rolle.

Darüber hinaus steht es Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden wie auch anderen in Betracht kommenden Organisationen nach deutschem Recht frei, sich für Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit einzusetzen. Zu berücksichtigen

ist, dass Zwangs- oder Pflichtarbeit nach deutschem Recht kein Arbeitsverhältnis begründen. Ein Arbeitsvertrag ist ein besonderer Fall eines zivilrechtlichen Vertrages, der durch übereinstimmende und einvernehmliche Willenserklärungen begründet wird. An dieser Voraussetzung fehlt es i. d. R. bei Zwangs- und Pflichtarbeit. Eine Regelung von Arbeitsbedingungen auf kollektiver Ebene kommt damit für diese Personengruppe nicht in Betracht.

Nach **Absatz 7** sollten die Mitglieder, im Einklang mit den Grundsätzen ihrer Rechtsordnung, den zuständigen Stellen die Befugnis erteilen, Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit wegen ihrer Beteiligung an unrechtmäßigen Tätigkeiten, zu denen sie als unmittelbare Folge der ihnen auferlegten Zwangs- oder Pflichtarbeit genötigt worden sind, nicht strafrechtlich zu verfolgen oder von einer Bestrafung abzusehen.

Das deutsche Strafrecht sieht die Möglichkeit vor, dass eine abgenötigte Tat nach den Regeln des Nötigungsnotstands straflos sein kann, wenn der Täter zugleich Opfer einer Nötigung (§ 240 StGB) ist. Grundsätzlich gilt zwar im Strafprozess das Legalitätsprinzip, d. h. die Staatsanwaltschaft muss als Herrin des Ermittlungsverfahrens bei Vorliegen eines Anfangsverdachts bzgl. einer strafbaren Handlung die Ermittlungen aufnehmen, §§ 152 Absatz 2 StPO. Jedoch kann ein die Tat abnötigender Zwang auch jenseits eines zur Straflosigkeit führenden Notstands dazu führen, dass von einer Strafverfolgung und Erhebung der öffentlichen Klage wegen geringer Schuld abgesehen wird (vgl. §§ 153, 153a StPO). Speziell der Zwangslage von Opfern wird darüber hinaus durch § 154c StPO, insbesondere dessen Absatz 2, Rechnung getragen: Zeigt das Opfer einer Nötigung oder einer Erpressung diese an und wird hierdurch bedingt ein vom Opfer begangenes Vergehen bekannt, so kann die Staatsanwaltschaft nach dieser Bestimmung von der Verfolgung des Vergehens absehen, wenn nicht wegen der Schwere der Tat eine Sühne unerlässlich ist.

Absatz 8 fordert die Mitglieder auf, Maßnahmen zu ergreifen, um Missbräuche und betrügerische Praktiken durch Arbeitskräfteanwerber und Arbeitsvermittler zu beseitigen. Dies könnte erfolgen durch

- a) die Beseitigung der Belastung der Arbeitnehmer mit Anwerbegebühren;
- b) transparente Verträge, in denen die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen klar dargelegt werden;
- c) die Einrichtung von angemessenen und zugänglichen Beschwerdemechanismen;
- d) die Verhängung von angemessenen Strafen und
- e) eine Regulierung oder Zulassung dieser Dienste.

Deutschland wird die Empfehlungen in Nummer 8 im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Regelungen grundsätzlich berücksichtigen.

Die Beseitigung von Missbräuchen und betrügerischen Praktiken ist in Deutschland durch strafrechtliche Vorschriften (§§ 232 ff. StGB), durch die Regelungen zur privaten Arbeitsvermittlung im Gewerberecht in den §§ 292 und 296 ff. SGB III sowie durch Regelungen im Gewerberecht grundsätzlich gewährleistet.

Nach § 296 SGB III bedarf ein Vertrag, nach dem sich ein Vermittler verpflichtet, einem Arbeitsuchenden eine Arbeitsstelle zu vermitteln, der schriftlichen Form. In dem

Vertrag ist insbesondere die Vergütung des Vermittlers anzugeben. Zu den Leistungen der Vermittlung gehören auch alle Leistungen, die zur Vorbereitung und Durchführung der Vermittlung erforderlich sind, insbesondere die Feststellung der Kenntnisse der oder des Arbeitssuchenden sowie die mit der Vermittlung verbundene Berufsberatung.

Der Vermittler hat der oder dem Arbeitssuchenden den Vertragsinhalt in Textform mitzuteilen. Die oder der Arbeitssuchende ist zur Zahlung der Vergütung nur verpflichtet, wenn infolge der Vermittlung des Vermittlers der Arbeitsvertrag zustande gekommen ist. Der Vermittler darf keine Vorschüsse auf die Vergütungen verlangen oder entgegennehmen. Die Vergütung einschließlich der darauf entfallenden gesetzlichen Umsatzsteuer darf 2 000 Euro grundsätzlich nicht übersteigen. Die Vergütung ist die Gegenleistung für die vom Arbeitsvermittler erbrachten Leistungen. Sie ist der Höhe nach begrenzt, um unverhältnismäßige Belastungen zu verhindern.

Zusätzlich enthält § 404 SGB III Bußgeldvorschriften bei Verstößen gegen die Regelungen der §§ 292 ff. SGB III. Nach § 405 Absatz 5 SGB III hat die Bundesagentur für Arbeit das Gewerbezentralregister über rechtskräftige Bußgeldbescheide zu unterrichten.

Die zuständige Gewerbebehörde kann nach § 35 Absatz 1 der Gewerbeordnung die Ausübung eines Gewerbes wegen Unzuverlässigkeit untersagen, sofern die Untersagung zum Schutz der Allgemeinheit oder der im Betrieb Beschäftigten erforderlich ist. Eine Untersagung wegen Unzuverlässigkeit kommt beispielsweise in Betracht bei einer Verurteilung des Gewerbetreibenden wegen eines Verbrechens oder eines Vergehens oder auch bei Verstößen gegen sozialversicherungsrechtliche Verpflichtungen.

Nach **Absatz 9** sollten die Mitglieder unter Berücksichtigung ihrer innerstaatlichen Umstände die wirksamsten Schutzmaßnahmen ergreifen, um dem Bedarf aller Opfer an sofortiger Unterstützung und an langfristiger Erholung und Rehabilitation gerecht zu werden, wie zum Beispiel:

- a) zumutbare Bemühungen, um die Sicherheit der Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit sowie ggf. der Familienmitglieder und Zeugen zu schützen, einschließlich des Schutzes vor Einschüchterung und Vergeltungsmaßnahmen wegen der Ausübung ihrer Rechte nach den einschlägigen innerstaatlichen Gesetzen oder wegen ihrer Mitarbeit im Rahmen von Gerichtsverfahren;
- b) angemessene und geeignete Unterkunft;
- c) Gesundheitsversorgung, einschließlich medizinischer und psychologischer Betreuung, sowie Bereitstellung von speziellen Rehabilitationsmaßnahmen für Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit, einschließlich derjenigen, die auch sexueller Gewalt ausgesetzt waren;
- d) materielle Unterstützung;
- e) Schutz der Privatsphäre und der Identität und
- f) soziale und wirtschaftliche Unterstützung, einschließlich des Zugangs zu Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten und des Zugangs zu menschenwürdiger Arbeit.

Die Beratung und Unterstützung von Opfern von Menschenhandel erfolgt in Deutschland in einem wesentlichen Maße durch die spezialisierten Fachberatungs-

stellen (NROen), die durch die Länder gefördert werden. Die Fachberatungsstellen beraten in zunehmendem Maße auch Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung. Die Beratungsangebote der Fachberatungsstellen stehen den Opfern von Menschenhandel unabhängig von deren Bereitschaft zur Zeugenaussage zur Verfügung. In den Ländern und Kommunen besteht mittlerweile in der Regel eine gute Kooperation zwischen Fachberatungsstellen und der Polizei.

Einige der aufgezählten Leistungen werden auf der Grundlage des Opferentschädigungsgesetzes (OEG) erbracht. Leistungen nach dem OEG kommen insbesondere für die unter Buchstaben c und f genannten Ansprüche in Betracht.

Ziel des OEG ist es, die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen von Gewalttaten auszugleichen. Anspruchsberechtigt nach diesem Gesetz sind Personen, die durch einen vorsätzlichen, rechtswidrigen Angriff eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben (Geschädigte) oder die Hinterbliebene von Personen sind, die infolge des tätlichen Angriffs gestorben sind. Nach dem OEG sind neben Rentenleistungen und fürsorgerischen Leistungen vor allem auch Maßnahmen der Heilbehandlung einschließlich der medizinischen Rehabilitation möglich. Dadurch soll die Gesundheitsstörung beseitigt oder verbessert werden. Zu den im Rahmen der Heilbehandlung erbrachten Leistungen zählen auch Therapien für die Opfer.

Absatz 10 fordert, dass die Schutzmaßnahmen für Kinder, die Zwangs- oder Pflichtarbeit unterworfen wurden, den besonderen Bedürfnissen und Interessen des Kindes Rechnung tragen und folgende Maßnahmen einschließen:

- a) Zugang zu Bildung für Mädchen und Jungen;
- b) die Bestellung eines Vormunds oder eines anderen Vertreters, soweit angebracht;
- c) falls das Alter der Person ungewiss ist, aber Grund zu der Annahme besteht, dass sie unter 18 Jahre alt ist, bis zur Feststellung des Alters eine Minderjährigkeitsvermutung und
- d) Bemühungen, um Kinder mit ihren Familien zusammenzuführen oder, wenn es im besten Interesse des Kindes liegt, für eine familiäre Betreuung zu sorgen.

Seit dem 1. August 2013 haben in Deutschland Kinder, die das dritte Lebensjahr vollendet haben, bis zur Einschulung einen Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege (zu Buchstabe a). Bereits seit Januar 1996 haben diesen Rechtsanspruch Kinder vom vollendeten ersten Lebensjahr bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres.

Das Jugendamt ist nach § 42 Absatz 1 SGB VIII bei einer dringenden Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen berechtigt und verpflichtet, das Kind oder den Jugendlichen in Obhut zu nehmen. Gemäß § 42a Absatz 1 SGB VIII ist es zudem berechtigt und verpflichtet, ein ausländisches Kind oder einen ausländischen Jugendlichen vorläufig in Obhut zu nehmen, sobald dessen unbegleitete Einreise nach Deutschland festgestellt wird (zu Buchstabe b). Bestehen Zweifel an der Minderjährigkeit, hat die (ggf. vorläufige) Inobhutnahme gleichwohl zu erfolgen, und zwar bis aus Sicht des Jugendamts feststeht, dass es sich nicht um eine Minderjährige oder einen Minderjährigen handelt (zu Buchstabe c).

Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) sieht mit § 42a Absatz 5 SGB VIII sowie mit § 42b Absatz 4 Nummer 3 SGB VIII verbindliche bundesgesetzliche Regelungen zum behördlichen Hinwirken auf eine Familienzusammenführung vor (zu Buchstabe d).

Vor Einführung des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher (Inkrafttreten 1. November 2015) ist ein bundesweiter Standard von der BAGLJÄ im Jahre 2014 mit den „Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen“ gefasst worden.

Darüber hinaus hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Kooperation mit ECPAT Deutschland e.V. (Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung) und dem KOK (Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V.) im Rahmen des Monitoring zum Aktionsplan der Bundesregierung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung gemeinsam mit Expertinnen und Experten ein bundesweites Kooperationskonzept für die Verbesserung des Opferschutzes bei Menschenhandel mit Minderjährigen erarbeitet. Ziel ist es, adäquate Schutz- und umfassende Hilfsmaßnahmen für potenzielle und tatsächliche minderjährige Betroffene des Menschenhandels zu gewährleisten, unabhängig davon, um welchen Zweck und welche Form der Ausbeutung es sich handelt.

Grundsätzlich haben die Eltern die Pflicht und das Recht, für das minderjährige Kind zu sorgen; die elterliche Sorge umfasst die Sorge für die Person und das Vermögen des Kindes (§ 1626 Absatz 1 BGB). Zur elterlichen Sorge gehört auch die gesetzliche Vertretung des Kindes (§ 1629 Absatz 1 Satz 1 BGB).

Ein Minderjähriger erhält einen Vormund, wenn er nicht unter elterlicher Sorge steht oder wenn die Eltern zur Vertretung nicht berechtigt sind. Das kann u. a. der Fall sein, wenn die Eltern verstorben sind oder die elterliche Sorge ruht. Im Falle minderjähriger Flüchtlinge wird häufig das Ruhen der elterlichen Sorge wegen tatsächlicher Verhinderung in Betracht kommen, etwa, wenn sich die Eltern im Ausland aufhalten und sich um die Angelegenheiten des Minderjährigen in Deutschland nicht in ausreichendem Maße kümmern können. Das gilt auch und insbesondere, wenn für den Minderjährigen wegen besonderer Schutzbedürftigkeit zahlreiche Angelegenheiten zu regeln sind. In diesem Fall stellt das Familiengericht fest, dass die elterliche Sorge ruht, weil die Eltern sie auf längere Zeit tatsächlich nicht ausüben können (§ 1674 Absatz 1 BGB). Das Familiengericht bestellt dann einen Vormund für das Kind oder den Jugendlichen. Der Vormund vertritt den Minderjährigen in allen Lebensbereichen.

Das Jugendamt hat im Rahmen der Inobhutnahme unverzüglich die Bestellung eines Vormunds zu veranlassen (§ 42 Absatz 3 Satz 4 SGB VIII). Ab Beginn der vorläufigen Inobhutnahme eines/r unbegleitet eingereisten ausländischen Minderjährigen und vor Bestellung eines Vormunds ist das Jugendamt kraft Gesetzes berechtigt und verpflichtet, alle Rechtshandlungen vorzunehmen, die zum Wohl des Kindes oder des Jugendlichen notwendig sind; dabei ist das Kind oder der Jugendliche zu beteiligen und der mutmaßliche Wille der Personen- oder der Erziehungsberechtigten angemessen zu berücksichtigen, § 42a Absatz 3 SGB VIII. Im Rahmen dieses vorläufigen

„Notvertretungsrechts“ ist also die rechtliche Vertretung des Minderjährigen unter Berücksichtigung seiner Interessen sichergestellt.

Nach **Absatz 11** sollten die Mitglieder, unter Berücksichtigung ihrer nationalen Umstände, die wirksamsten Schutzmaßnahmen für Migranten treffen, die Zwangs- oder Pflichtarbeit unterworfen wurden, ungeachtet ihres Rechtsstatus im Staatsgebiet. Dies soll insbesondere umfassen:

- a) die Gewährung einer Bedenk- und Erholungszeit, um es der betroffenen Person zu ermöglichen, eine wohlüberlegte Entscheidung hinsichtlich der Schutzmaßnahmen und der Beteiligung an gerichtlichen Verfahren zu treffen, während der es der Person zu gestatten ist, sich weiterhin im Gebiet des betreffenden Mitgliedsstaats aufzuhalten;
- b) Ausstellung von befristeten oder unbefristeten Aufenthaltsgenehmigungen und Zugang zum Arbeitsmarkt und
- c) Erleichterung einer sicheren und vorzugsweise freiwilligen Rückführung.

Liegen konkrete Anhaltspunkte vor, dass ein Ausländer, der zur Ausreise verpflichtet ist, Opfer von Menschenhandel, Zwangsarbeit, Schwarzarbeit oder illegaler Arbeitnehmerüberlassung wurde, wird ihm grundsätzlich eine Erholungs- und Bedenkzeit von mindestens drei Monaten gewährt, d. h. ihm wird eine Ausreisefrist von mindestens drei Monaten gesetzt (vgl. § 59 Absatz 7 Satz 2 Aufenthaltsgesetz – AufenthG).

Das AufenthG enthält mit § 25 Absatz 4a ferner eine humanitäre Sonderregelung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an Opfer von Menschenhandel oder Zwangsarbeit. Solange die Bereitschaft, im Strafverfahren zu kooperieren, besteht, soll nach § 25 Absatz 4a Satz 1 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis erteilt und verlängert werden. Ferner soll die Aufenthaltserlaubnis nach Beendigung des Strafverfahrens auch aus rein humanitären oder persönlichen Gründen verlängert werden.

§ 25 Absatz 4b AufenthG enthält eine humanitäre Sonderregelung für Opfer von Schwarzarbeit oder illegaler Arbeitnehmerüberlassung. Ihnen kann, auch wenn sie vollziehbar ausreisepflichtig sind, für einen vorübergehenden Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn ihre vorübergehende Anwesenheit für ein Strafverfahren wegen dieser Straftat für sachgerecht erachtet wird, weil ohne ihre Angaben die Erforschung des Sachverhalts erschwert wäre oder sie bereit sind, als Zeugen auszusagen. Auch hier besteht die Möglichkeit einer Verlängerung, wenn dem Ausländer von Seiten des Arbeitgebers die zustehende Vergütung noch nicht vollständig geleistet wurde.

Ferner kann den oben benannten Opfergruppen ein Aufenthaltstitel auch nach anderen Vorschriften des AufenthG erteilt werden, unabhängig von ihrer Mitwirkung an einem Strafverfahren. Insbesondere für minderjährige Menschenhandelsopfer kommt ein Titel z. B. nach §§ 23a, 25 Absatz 4 oder Absatz 5 AufenthG in Betracht.

Ausländern, denen ein Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen erteilt wurde – wie § 25 Absatz 4a, 4b AufenthG –, kann durch die Ausländerbehörde ferner eine Beschäftigung erlaubt werden. Einer Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit, die mit einer Vorrang-

prüfung verbunden wäre, bedarf es hierbei nicht (§ 31 Beschäftigungsverordnung).

Hinsichtlich der „Erleichterung einer sicheren und vorzugsweise freiwilligen Rückführung“ besteht kein Umsetzungsbedarf im deutschen Recht: Die freiwillige Rückkehr genießt in der Regel Vorrang vor der zwangsweisen Rückführung, vgl. § 59 Absatz 1 Satz 1 AufenthG. Eine Rückführung darf zudem nur dann erfolgen, wenn kein Abschiebungsverbot entgegensteht. Ein solches besteht aber beispielsweise, wenn für den Ausländer im Zielstaat der Rückführung eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht (§ 60 Absatz 7 Satz 1 des AufenthG).

Absatz 12 fordert die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass alle Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit Zugang zur Justiz und zu anderen geeigneten Abhilfemaßnahmen haben, wie z. B. Entschädigung für persönliche und materielle Schäden.

Dies soll nach **Absatz 12 Buchstabe a** dadurch erfolgen, dass sichergestellt wird, dass alle Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit effektiven Zugang zu Gerichten haben, um Rechtsbehelfe und Abhilfemaßnahmen, wie z. B. Entschädigung und Schadensersatz geltend zu machen.

Die deutschen Verfahrensordnungen für die Zivil-, Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit stellen sicher, dass Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit effektiven Zugang zu Gericht haben. Bedürftigen Personen kann Prozesskostenhilfe gewährt werden, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint.

Nach **Absatz 12 Buchstabe b** sollte die Entschädigung nicht gezahlte Löhne und gesetzliche Beiträge für Leistungen der sozialen Sicherheit umfassen.

Gemäß § 1 Absatz 4 bis 6 Opferentschädigungsgesetz (OEG) erhalten Ausländer, die sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, Leistungen abhängig von der Dauer ihres Aufenthaltes in abgestufter Form (bei einem Aufenthalt unter drei Jahren z. B. keine einkommensabhängigen Leistungen). Im Rahmen der Geltendmachung von Ansprüchen nach dem OEG stehen Betroffenen grundsätzlich alle Rechtsbehelfe des Sozialrechts (Widerspruchsverfahren, Klage vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit) offen, unabhängig von ihrem Aufenthalts- und Rechtsstatus.

Leistungen des Sozialen Entschädigungsrechts können auch dann beantragt werden, wenn sich Antragsteller zur Zeit der Antragstellung im Ausland befinden. Der Umfang der Leistungen kann sich von Leistungen an Berechtigte mit Wohnsitz im Inland unterscheiden und richtet sich nach § 1 Absatz 7 und 12 OEG in Verbindung mit den §§ 64 ff. Bundesversorgungsgesetz (BVG).

Betroffene von Zwangsarbeit können einen Anspruch auf Schadensersatz nach § 823 Absatz 1 BGB haben, insbesondere, wenn ihr Körper, ihre Gesundheit oder ihre Freiheit widerrechtlich verletzt wurde. Ansprüche auf Schadensersatz kommen auch nach § 823 Absatz 2 BGB i. V. m. den einschlägigen Strafnormen in Betracht. Daneben können § 825 BGB (Bestimmung zu sexuellen Handlungen) und § 826 BGB (Sittenwidrige vorsätzliche Schädigung) einschlägig sein. Ist wegen einer Verletzung des Körpers, der Gesundheit, der Freiheit oder der sexuellen Selbstbestimmung Schadensersatz zu leisten, kann auch wegen des Schadens, der nicht Vermögensschaden

ist, eine billige Entschädigung in Geld gefordert werden (Schmerzensgeld), § 253 Absatz 2 BGB. Opfer von Zwangsarbeit können ihre Ansprüche auf Entschädigung vor den ordentlichen Gerichten geltend machen.

Absatz 12 Buchstabe c empfiehlt, dass hierfür der Zugang zu geeigneten bestehenden Entschädigungsfonds sichergestellt wird.

Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit können – unter den oben genannten Voraussetzungen – Ansprüche nach dem OEG geltend machen. Besondere Entschädigungsmöglichkeiten für Betroffene von Zwangs- oder Pflichtarbeit, z. B. durch spezielle Fonds, bestehen nicht.

Absatz 12 Buchstabe d sieht vor, dass die Opfer über ihre gesetzlichen Rechte und die verfügbaren Dienste in einer Sprache, die sie verstehen können, informiert und beraten werden und ihnen Zugang zu rechtlicher Unterstützung gewährt wird, die vorzugsweise unentgeltlich erfolgen sollte.

Rechtliche Unterstützung für die Wahrnehmung von Rechten außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens erhalten bedürftige Betroffene nach den Vorschriften des Beratungshilfegesetzes. Sie erhalten eine rechtliche Beratung und Vertretung durch einen Rechtsanwalt gegen eine Gebühr von 15 Euro, die im Einzelfall erlassen werden kann. Die darüberhinausgehende Vergütung trägt die Staatskasse.

In Artikel 7 der sog. EU-Opferschutzrichtlinie (Richtlinie 2012/29/EU) sind Mindeststandards über das Recht auf Dolmetscherleistung und Übersetzung vorgesehen. Deutschland hat diese Richtlinie mit dem 3. Opferrechtsreformgesetz bereits umgesetzt und die bestehenden Regelungen soweit notwendig ergänzt. Bund und Länder haben ein in 22 Sprachen übersetztes Opfermerkblatt erstellt, das einen ersten Überblick über die Rechte von Verletzten von Straftaten gibt.

Nach **Absatz 12 Buchstabe e** sollte vorgesehen werden, dass alle Opfer von Zwangs- oder Pflichtarbeit, die in dem Mitgliedstaat stattgefunden hat, sowohl Inländer als auch Ausländer, geeignete verwaltungs-, zivil- und strafrechtliche Rechtsbehelfe in diesem Staat geltend machen können, unabhängig von ihrer Anwesenheit oder ihrem Rechtsstatus in diesem Staat, ggf. nach vereinfachten Verfahrenserfordernissen.

Im Rahmen der Geltendmachung von Ansprüchen nach dem Sozialen Entschädigungsrecht (Entschädigung der Opfer von Gewalttaten) stehen den Betroffenen grundsätzlich alle Rechtsbehelfe des Sozialrechts (Widerspruchsverfahren, Klage vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit) offen. Diese bestehen unabhängig von ihrem Aufenthalts- und Rechtsstatus.

Im Strafverfahren stehen Zeuginnen und Zeugen sowie Verletzten verschiedene Rechte zu deren Schutz zur Verfügung. Diese Rechte gelten unabhängig vom Aufenthaltsstatus des Betroffenen.

Nach **Absatz 13** sollten die Mitglieder geeignete Maßnahmen ergreifen, um den Vollzug der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und anderer Maßnahmen zu stärken.

Nach Buchstabe a soll den zuständigen Stellen, wie z. B. Arbeitsaufsichtsdiensten, das erforderliche Mandat verliehen und die notwendigen Mittel und Schulungen zur Verfügung gestellt werden, um ihnen zu ermöglichen, das Recht wirksam durchzusetzen und mit anderen in Be-

tracht kommenden Organisationen zum Zweck der Prävention von Zwangs- oder Pflichtarbeit und des Schutzes ihrer Opfer zusammenzuarbeiten.

Die Überwachung der Einhaltung der arbeitsschutzrechtlichen Vorschriften liegt vorrangig im Verantwortungsbereich der Bundesländer. Daneben sind weitere Akteure im Arbeitsschutz tätig, insbesondere die Unfallversicherungsträger. Zu dem Aufgabenbereich der Arbeitsschutzaufsicht gehört unter anderem die Überwachung der Einhaltung der arbeitsschutzrechtlichen Vorschriften. Hierbei bestehen nach geltendem Recht ausreichende Überwachungsmöglichkeiten. Obwohl die Gesetze des Arbeitsschutzes auf Zwangsarbeit keine Anwendung finden, sind die Arbeitsschutzbehörden nach § 23 Absatz 3 ArbSchG bei konkreten Anhaltspunkten für Verstöße gegen in dieser Norm genannte Vorschriften, die auch die Zwangsarbeit betreffen, verpflichtet, die hierfür zuständigen Behörden zu unterrichten.

Nach Buchstabe b sollen neben strafrechtlichen Sanktionen die Verhängung von Strafen, wie z. B. die Einziehung der Gewinne aus Zwangs- oder Pflichtarbeit und anderer Vermögenswerte, im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehen werden.

Außerdem soll nach **Buchstabe c** sichergestellt werden, dass juristische Personen für Verstöße gegen das Verbot der Anwendung von Zwangs- oder Pflichtarbeit zur Verantwortung gezogen werden können.

Gegen juristische Personen kann eine Geldbuße festgesetzt werden, wenn eine ihrer Leitungspersonen eine Straftat begeht, durch die Pflichten, welche die juristische Person treffen, verletzt worden sind oder die juristische Person bereichert worden ist oder werden sollte (§ 30 Absatz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten – OWiG). Dies gilt auch bei Verstößen gegen strafrechtliche Verbote der Zwangs- oder Pflichtarbeit. Das Höchstmaß der Geldbuße beträgt 10 Millionen Euro (§ 30 Absatz 2 OWiG).

Mit der Geldbuße soll zugleich der wirtschaftliche Vorteil, den die juristische Person aus der Straftat erlangt hat, abgeschöpft werden. Reicht das gesetzliche Höchstmaß von 10 Millionen Euro nicht aus, um den wirtschaftlichen Vorteil abzuschöpfen, so kann es überschritten werden, d.h. es kann eine Geldbuße von mehr als 10 Millionen Euro gegen die juristische Person festgesetzt werden (§ 30 Absatz 3, § 17 Absatz 4 OWiG).

Mitglieder sollen **nach Buchstabe d** die Bemühungen um die Ermittlung von Opfern stärken, auch durch die Entwicklung von Zwangs- oder Pflichtarbeitsindikatoren für Arbeitsaufsichtsbeamte, Rechtsvollzugsdienste, Sozialarbeiter, Einwanderungsbeamte, Strafverfolgungsbeamte, Arbeitgeber, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, nichtstaatliche Organisationen und andere in Betracht kommende Akteure.

Die Sensibilisierung von Behörden, um die Ermittlung von Opfern zu verbessern, ist eine zentrale Maßnahme des durch die Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung im Oktober 2016 vereinbarten Strategieentwurfs. Als notwendige Maßnahmen werden die Ausweitung von Informations- und Schulungsmaßnahmen sowie Ausbildungskurricula für die relevanten Behörden genannt. Die B-L-AG wirkt auch darauf hin, verbindliche und branchenspezifische Indikatoren zusammenzustellen – angelehnt an durch die Internationale Arbeitsorganisation definierte

Indikatoren –, um ein einheitliches und verlässliches Verständnis von Menschenhandel und Zwangsarbeit zu fördern.

Absatz 14 empfiehlt die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit zwischen und unter Mitgliedern und mit den in Betracht kommenden internationalen und regionalen Organisationen. Sie sollten sich im Hinblick auf das Erreichen der wirksamen und dauerhaften Beseitigung von Zwangs- oder Pflichtarbeit gegenseitig unterstützen, zum Beispiel durch:

- a) die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen für die Durchsetzung des Arbeitsrechts zusätzlich zum Vollzug des Strafrechts;
- b) die Beschaffung von Mitteln für innerstaatliche Aktionsprogramme und internationale Technische Zusammenarbeit und Unterstützung;
- c) gegenseitige rechtliche Unterstützung;
- d) Zusammenarbeit, um die Anwendung von Zwangs- oder Pflichtarbeit durch diplomatisches Personal anzugehen und zu verhindern und
- e) gegenseitige technische Unterstützung, einschließlich des Austauschs von Informationen und von bewährten Praktiken aus dem Kampf gegen die Zwangs- oder Pflichtarbeit.

Die Vorgaben des Absatz 14 werden von der Bundesregierung aktiv in allen relevanten europäischen und internationalen Gremien umgesetzt, insbesondere in den Gremien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), den Vereinten Nationen (VN), aber auch auf europäischer Ebene, u. a. in den Gremien des Europarates, der Europäischen Union, der OSZE und dem Ostseerat (CBSS).

Deutschland hat das Europarats-Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels im Jahr 2012 ratifiziert; es ist am 1. April 2013 für Deutschland in Kraft getreten. Deutschland ist damit Mitglied des Vertragsstaatenausschusses zur Umsetzung des Übereinkommens und nimmt aktiv an dessen halbjährlichen Sitzungen teil. Darüber hinaus stellt sich Deutschland – wie alle Vertragsstaaten – in regelmäßigen Abständen dem durch das Übereinkommen vorgesehenen Überprüfungsverfahren durch die unabhängige Sachverständigengruppe GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings). Die entsprechenden Berichte können unter <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/germany> eingesehen werden.

Exemplarisch sei hier des Weiteren auf die Aktivitäten des Ostseerates verwiesen: Das Projekt „ADSTRINGO“ befasste sich 2012 bis 2014 mit dem Aufbau geeigneter Kooperationsstrukturen zur Verhinderung von Menschenhandel. Beim „Municipality Project“ (2013 bis 2015) wurde die Rolle der Verwaltungen auf kommunaler Ebene in den einzelnen Ostseeanrainerstaaten bei der Bekämpfung des Menschenhandels untersucht. Des Weiteren beschäftigt sich das Projekt „TRACE“ aktuell mit dem Thema „Menschenhandel als kriminelles Unternehmen“ und der zukünftigen Entwicklung des Menschenhandels in Europa anlässlich der gegenwärtigen und weiter zu erwartenden Flüchtlingsströme. In Planung ist schließlich eine enge Kooperation des Ostseerates mit der OSZE bei der Frage der Prävention von Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung im Rahmen von Lieferketten.

Schon seit Anfang der 1990er Jahre unterstützt die Bundesregierung maßgeblich das „Internationale Programm zur Bekämpfung von Kinderarbeit“ (IPEC) der Internationalen Arbeitsorganisation ILO. Seit diesem Jahr wurde das IPEC-Programm durch die Komponente Zwangsarbeit, moderne Sklaverei und Menschenhandel ergänzt. Das ILO IPEC+ Flagship Programme unterstützt nun alle Mitgliedstaaten und Sozialpartner bei der Bekämpfung der schlimmsten Formen von Kinder- und Zwangsarbeit und fördert damit gleichzeitig die Umsetzung von SDG 8.7, alle Formen von Kinderarbeit bis 2025 und von Zwangsarbeit bis 2030 abzuschaffen. In diesem Rahmen leistet die Bundesregierung z. B. derzeit durch die Verbesserung von Bildungs- und Ausbildungschancen für betroffene Kinder und Jugendliche in Tadschikistan und

Kirgisistan einen Beitrag. Darüber hinaus werden Partnerregierungen, beispielsweise in Bangladesch, Pakistan, Kambodscha, Myanmar und Äthiopien, bei der Verbesserung von Arbeits- und Sozialstandards im Textil- und Bekleidungssektor unterstützt. Dadurch sollen vor allem die Rechte der Arbeiternehmerinnen und Arbeitnehmer, einschließlich der Inklusion von Menschen mit Behinderung, in dem Textil- und Bekleidungssektor gestärkt werden.

Das Auswärtige Amt (AA) unterstützte im Jahr 2017 ein IOM-Projekt „Understanding and addressing trafficking in persons in Mauretania“ mit 327 000 Euro. Es handelt sich um die dritte Phase eines bereits seit 2015 durch das AA unterstützten Programmes zum Erkennen und zur Verfolgung von Menschenhandel in Mauretanien.

