

Pressemappe

zur

Pressekonferenz

**Immunität für Diplomaten - gegen alles Recht?
Menschenhandel, Arbeitsausbeutung und Diplomatische Immunität**

Montag, 27. Juni 2011
11:00 - 12:00 Uhr

Bundespresseamt
Reichstagsufer 14
10117 Berlin

Pressekonferenz

**Immunität für Diplomaten - gegen alles Recht?
Menschenhandel, Arbeitsausbeutung und Diplomatische Immunität**

27. Juni 2011

Inhaltsverzeichnis

- (1) Hintergrundinformationen zum Arbeitsgerichtsverfahren
- (2) Hintergrundinformationen zur Situation von Hausangestellten von Diplomaten
- (3) Hintergrundinformationen zur diplomatischen Immunität
- (4) Zusammenfassung der Studie „Domestic Workers in Diplomats‘ Households“
- (5) Hintergrundinformationen zum Projekt „Zwangsarbeit heute - Betroffene von Menschenhandel stärken“

Projekt “Zwangsarbeit heute”

<http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/projekt-zwangsarbeit-heute.html>

Hintergrundinformationen (1)

zu der Rechtssache Prof. Dr. Heide Pfarr gegen Herrn A. (Arbeitsgericht Berlin, Az. 36 Ca 3627/11)

Die indonesische Staatsangehörige, Frau Dewi Ratnasari (Pseudonym) hat in der Zeit von April 2009 bis Ende Oktober 2010 in dem Privathaushalt eines Attachés der Saudi-Arabischen Botschaft in Berlin, dem Diplomaten Herrn A., gearbeitet. Frau Ratnasari wurde nach ihrer glaubhaften Schilderung in dieser Zeit extrem ausgebeutet, regelmäßig körperlich misshandelt und gedemütigt. Ihr wurde der Pass abgenommen und sie durfte das Haus des Attachés nicht ohne Aufsicht verlassen. Frau Ratnasari war dadurch vollständig isoliert und durfte keinen Kontakt mit ihrer Familie aufnehmen. Sie war sieben Tage die Woche für die Versorgung eines siebenköpfigen Haushaltes zuständig, musste von morgens um 6 Uhr bis zum Teil Mitternacht arbeiten und ohne Matratze auf dem Boden des Kinderzimmers schlafen.

Vereinbart waren in einem schriftlichen Arbeitsvertrag die Entgeltzahlung in Höhe von 750 Euro pro Monat für acht Stunden täglich, freie Unterkunft und Verpflegung sowie ein Monat Jahresurlaub. Nach 19 Monaten gelang es ihr, mit externer Hilfe aus der Wohnung von Herrn A. zu fliehen. In der gesamten Zeit hat sie keinen Lohn erhalten. Ihre Gesamtsituation war geprägt von schweren Menschenrechtsverletzungen und ist als faktische Sklaverei zu bezeichnen.

Vor diesem Hintergrund werden in dem aktuellen Arbeitsgerichtsverfahren insgesamt zirka 70.000 Euro, knapp 15.000 Euro brutto Lohnansprüche, weiterhin knapp 16.000 Euro Überstundenentgelt und zirka 40.000 Euro Schmerzensgeld geltend gemacht.

Das Verfahren selbst wird auf der Klägerseite von Prof. Dr. Heide M. Pfarr (Wissenschaftliche Direktorin des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts und Geschäftsführerin der Hans-Böckler-Stiftung) geführt. Frau Ratnasari hat Frau Pfarr ihre Forderungen abgetreten, damit sie selbst nicht mit der Durchführung des Verfahrens belastet ist und auch nicht unter Druck gesetzt werden kann.

Das Arbeitsgericht Berlin hat am 14. Juni 2011 die Klage wegen der Immunität des Diplomaten abgewiesen. Die Klägerin wird Rechtsmittel einlegen.

Frau Ratnasari hat darüber hinaus Strafanzeige wegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung gestellt.

Herr A. bestreitet die Vorwürfe. Er beruft sich ausschließlich darauf, dass er Diplomat sei und deshalb in Deutschland nicht verklagt werden dürfe.



Ban Ying Koordinations- und Beratungsstelle gegen Menschenhandel
Anklamer Str. 38; 10115 Berlin
Tel.: 4406373/74; Fax: 4406375
Email: info@ban-ying.de
www.ban-ying.de
www.moderne-sklaverei-in-Deutschland.de

Zur Situation von Hausangestellten von Diplomaten

DiplomatInnen können - im Gegensatz zu allen anderen BürgerInnen - Angestellte für ihren privaten Haushalt aus aller Welt einreisen lassen. Es ist international üblich, sich gegenseitig Aufenthaltserlaubnisse - sog. **Protokollausweise** - für solche ArbeitnehmerInnen, unabhängig von ihrer Nationalität, auszustellen.

Die Arbeitnehmerin erhält im Vorfeld einen Arbeitsvertrag¹, mit dem sie zunächst ein Touristenvisum für die Einreise bekommt. Nach der Einreise muss sie beim Auswärtigen Amt angemeldet werden; dort wird ihr ein Protokollausweis ausgestellt. Im Gegensatz zu einem üblichen Aufenthaltstitel handelt es sich hierbei nicht um einen Stempel im Pass der Hausangestellten, sondern um einen gesonderten Ausweis, der den Aufenthaltstitel ersetzt. **Diesen kann lediglich die Botschaft ihres Arbeitgebers beantragen**, nicht sie selbst. Sie muss hierfür ihre Papiere ihrem Arbeitgeber aushändigen, der daraufhin ihre Aufenthaltserlaubnis beantragt. Es gibt keine Garantie darüber, dass sie jemals ihre Papiere zurück erhält.

Der Aufenthaltsstatus, den sie erhält, ist an dieses eine **Arbeitsverhältnis geknüpft**, d.h. er entfällt in dem Augenblick, wo das Arbeitsverhältnis beendet wird. Ob das Arbeitsverhältnis in gegenseitigem Einverständnis aufgelöst wurde oder aber die Arbeitnehmerin vor Gewalt des Arbeitgebers flüchten musste, spielt bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses keine Rolle. Die Arbeitnehmerin verliert in jedem Fall ihren Aufenthaltstitel. Ein Wechsel des Arbeitgebers ist nicht erwünscht und nur nach Genehmigung des Auswärtigen Amtes möglich. Ferner sind die Hausangestellten verpflichtet, im Haushalt des Arbeitgebers zu wohnen.

¹ Seit 2003 geregelt in der Rundnote 7/2003 des Auswärtigen Amtes. Seit März 2004 hat das Auswärtige Amt in der Rundnote 6/2004 sogar einen Mindestlohn in Höhe von 750€/Monat definiert.

Hintergrundinformationen (3)

Diplomatische Immunität

Die völkerrechtliche Immunität bezieht sich auf Staaten, deren Amtsträger und auf diplomatisches Personal.

Im vorliegenden Fall handelt es sich bei dem Klagegegner Herrn A. um einen Attaché der Botschaft des Königreichs Saudi Arabien, also um ein Mitglied des diplomatischen Personals. Er unterliegt daher der sogenannten diplomatischen Immunität.

Die diplomatische Immunität wird geregelt in dem Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18.04.1961 (WÜD). Dieser multilaterale völkerrechtliche Vertrag ist in Deutschland seit dem 11.12.1964 in Kraft und weltweit von über 190 Staaten ratifiziert.

Zweck der diplomatischen Immunität

Die diplomatische Immunität erfüllt einen sinnvollen Zweck. Sie gewährleistet, dass Diplomaten ihre Aufgaben unbeeinträchtigt und frei erfüllen können, unabhängig davon in welchem Land sie sich befinden und welche Rechtsordnung dort gilt. Sie dient somit dem Schutz der internationalen Beziehungen.

Diplomatische Immunität im deutschen Recht

Diese völkerrechtliche Vorgabe findet ihre deutsche Entsprechung in Art. 18 Gerichtsverfassungsgesetz. Darin heißt es: Die Mitglieder der im Geltungsbereich dieses Gesetzes errichteten diplomatischen Missionen, ihre Familienmitglieder und (...) sind nach Maßgabe des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961 (Bundesgesetzblatt 1964 II S. 957 ff.) von der deutschen Gerichtsbarkeit befreit.

Keine Klagemöglichkeit gegen Diplomaten in Deutschland - keine Entschädigung

Die diplomatische Immunität bewirkt, dass ein Diplomat von der Strafgerichtsbarkeit, Zivil- und Verwaltungsgerichtsbarkeit des Empfangsstaats ausgenommen ist. Das bedeutet, gegen einen Diplomaten, der nach Deutschland entsandt ist, kann der deutsche Staat nicht wegen einer Straftat - unabhängig von der Schwere der Tat - ermitteln oder Anklage erheben. Auch Privatpersonen können ihre Ansprüche auf beispielsweise Mietschulden oder auf Lohnzahlung aus einem Arbeitsverhältnis gegen einen Diplomaten in Deutschland nicht vor einem Gericht durchsetzen. Die diplomatische Immunität ist dabei umfassend. Sie bezieht sich auf Handlungen, die der Diplomat in seiner Funktion in der Botschaft aber auch als Privatperson begeht. Die Immunität für private Handlungen endet erst mit dem Ende des Amtes. Für den Schaden, der von Diplomaten verursacht wird, können Betroffene in Deutschland keine Entschädigung erhalten.

Reaktionsmöglichkeiten auf Fehlverhalten in Deutschland nur nach Diplomatenrecht

Möglichem Fehlverhalten von Diplomaten kann der deutsche Staat nur mit Maßnahmen des Diplomatenrechts begegnen. So kann er zum Beispiel den Diplomaten zur „persona non grata“ erklären und somit zur Ausreise zwingen. Dies ist im Falle einer Hausangestellten von der Bundesregierung bislang nie geschehen.

Eine andere Möglichkeit besteht darin, im Entsendestaat des Diplomaten die Aufhebung der Immunität zu beantragen. Dann sind strafrechtliche Verfolgung und zivilrechtliche Klagen möglich. Der Entsendestaat des Diplomaten kann darüber hinaus seine Diplomaten zurückbeordern. Privatpersonen, wie zum Beispiel Hausangestellte haben nur die Möglichkeit, vermittelt über das Auswärtige Amt, in außergerichtlichen Verhandlungen die Zahlung von ausstehenden Lohnansprüchen gegenüber ihrem Arbeitgeber zu verlangen. Sie sind dabei in der Regel auf Unterstützung durch NGOs und die Bereitschaft des Arbeitgebers, zu zahlen, angewiesen. **Im vorliegenden Fall** führten diese Verhandlungen zu keinem zufriedenstellenden Ergebnis.

Kein Zugang zum Recht?

Diplomatische Immunität führt rechtlich nicht zu einem Verlust der Ansprüche von Privatpersonen gegen Diplomaten. Die Ansprüche sollen theoretisch im Entsendestaat des Diplomaten geltend gemacht werden.

So müsste also eine Hausangestellte wie Frau Dewi Ratnasari (Pseudonym) **im vorliegenden Fall** nach dem Grundgedanken des Wiener Übereinkommens (s. o.) ihren Anspruch auf ausstehenden Lohn in Saudi-Arabien geltend machen. Allein aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Herkunft, Ressourcenmangel und Visabeschränkungen ist dies faktisch unmöglich. Denn Frauen können ohne männliche Begleitung nicht nach und innerhalb von Saudi-Arabien reisen. Im Gerichtssaal müssen sie von einem männlichen „Vormund“ begleitet werden und bis vor kurzem waren ausländische Hausangestellte nicht vom Saudi-Arabischen Arbeitsrecht umfasst. Zögerliche Rechtsreformen haben bisher keine grundlegende Veränderung der Situation bewirkt (vgl. Human Rights Watch: Slow Reform. Protection of Migrant Domestic Workers in Asia and in the Middle East, April 2010).

Häufig - wie in dem vorliegenden Fall - führt die diplomatische Immunität somit dazu, dass Betroffene von Ausbeutung, trotz umfassender verfassungs- und menschenrechtlicher Garantien auf Zugang zum Recht und damit zu einer Justiz, ihre Ansprüche gegen Diplomaten in keinem Land geltend machen können.

Hintergrundinformationen (4)

Zusammenfassung der Studie

Domestic Workers in Diplomats' Households – Rights Violations and Access to Justice in the Context of Diplomatic Immunity, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2011

Autorin: Angelika Kartusch – Wissenschaftliche Beratung: Heike Rabe

Fälle von Arbeitsausbeutung in Privathaushalten von Diplomaten und Diplomatinen gibt es quer durch Westeuropa. Das Spektrum reicht von der "einfachen" wirtschaftlichen Ausbeutung bis hin zu sklavereiähnlichen Verhältnissen. Dies zieht verschiedene Rechtsverletzungen nach sich, wie zum Beispiel Körperverletzung, Menschenhandel oder Lohnwucher. Die Möglichkeiten für die Betroffenen, gegen diese Rechtsverletzungen vorzugehen, sind aufgrund der diplomatischen Immunität der Arbeitgeber stark eingeschränkt.

Ziele der Studie

Das Ziel der Studie war es daher zunächst, die Art der Rechtsverletzungen sowie die Praxis der Durchsetzung von Rechtsansprüchen gegen Personen mit diplomatischer Immunität in ausgewählten europäischen Ländern abzubilden. Die Studie gibt darüber hinaus einen Überblick über den Stand der Entwicklungen und Diskussionen in Europa in Bezug auf die Rechtsdurchsetzung und zeigt Elemente guter Praxis auf. Sie soll u. a. den vom Projekt „Zwangsarbeit heute“ unterstützten Einzelfall einer indonesischen Hausangestellten flankieren.

Ausgewählte Länder

Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Österreich, Schweiz. In allen Ländern liegen unterschiedliche Erfahrungen im Umgang mit Ausbeutung von Hausangestellten in Diplomatenhaushalten vor.

Methode

Die Ergebnisse der Studie basieren überwiegend auf 17 persönlichen Interviews mit Außenministerien sowie mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und vereinzelt mit Rechtsanwälten und Rechtsanwältinnen, die auf das Thema spezialisiert sind und Betroffene betreuen.

Ausmaß

Der Studie liegen qualitative Interviews zugrunde. Das quantitative Ausmaß von Ausbeutung in Diplomatenhaushalten wurde nicht erhoben. Hierfür liegen keine aufeinander abstimmbaren Zahlen in den Auswärtigen Ämtern und NGOs vor.

Um zumindest einen Eindruck von der Situation zu erhalten, wurden die Interviewpartner und Interviewpartnerinnen um eine quantitative Einschätzung der Situation gebeten. Zum Teil beruhen die Angaben auf Schätzungen, zum Teil auf statistischer Dokumentation in den einzelnen Ländern (siehe S. 19-21).

Beispiele:

Angaben des Auswärtigen Amtes zufolge, waren im August in Deutschland 249 Hausangestellte in Diplomatenhaushalten registriert. Zwischen Januar 2008 und Mitte 2010 sind dort 11 Beschwerden über Verletzungen des Arbeitsrechts eingegangen. Die Beratungsstelle *Ban Ying*, Berlin, betreut zwischen fünf und zehn neue Fälle pro Jahr.

Im Oktober 2010 waren in Genf und Bern 533 Hausangestellte registriert. Insgesamt 55 Fälle wurden im *Bureau d'Amiable Compositeur* bearbeitet. Das ist eine Stelle, die arbeitsrechtliche Auseinandersetzungen zwischen Hausangestellten und Arbeitgebern mit Diplomatenstatus verhandelt. Bei den 55 Fällen handelte es sich um Angestellte in den Botschaften sowie in Privathaushalten.

Elemente guter Praxis in den verschiedenen Europäischen Ländern

Die Studie hat eine Reihe von Elementen guter Praxis in den verschiedenen europäischen Ländern identifiziert, deren flächendeckende Umsetzung die Durchsetzung der Rechte von Hausangestellten deutlich verbessern würde.

- Hausangestellte sind berechtigt, ihre Familienangehörigen in das Land mitzubringen, in dem sie arbeiten (z. B. Frankreich).
- Hausangestellte müssen ihren Protokollausweis persönlich bei dem Auswärtigen Amt abholen. Hierüber wird Kontakt zwischen dem Auswärtigen Amt und den Hausangestellten hergestellt. Es können Informationen verteilt und Problemanzeigen entgegen genommen werden (z. B. Belgien).
- Hausangestellte müssen ein Bankkonto eröffnen, auf das der monatliche Lohn eingezahlt wird (z. B. Österreich). In Fällen von Auseinandersetzungen über Lohnzahlungen, erleichtert das den Nachweis über erfolgte Zahlungen.
- Hausangestellte erhalten vom Außenministerium umfangreiche Informationen über ihre Rechte und Möglichkeiten zur Unterstützung in einer Sprache, die sie verstehen (z. B. Schweiz, Belgien).
- Der Arbeitgeber ist verpflichtet, Musterverträge für das Arbeitsverhältnis mit seinen Hausangestellten zu benutzen. Hierin wird auf den Mindestlohn des jeweiligen Landes sowie das nationale Arbeitsrecht Bezug genommen. Der Arbeitgeber verpflichtet sich, die Hausangestellten bei der Krankenversicherung anzumelden, eine adäquate Unterbringung zu gewährleisten und einen Rückflug in ihr oder sein Herkunftsland zu bezahlen, wenn das Arbeitsverhältnis endet (z. B. Deutschland).
- Hausangestellte sind berechtigt auf Wunsch, außerhalb ihres Arbeitsplatzes zu wohnen (z. B. Belgien).
- Wenn Hausangestellte in der Wohnung des Arbeitgebers leben, ist der Arbeitgeber verpflichtet, ihnen ein eigenes Zimmer zur Verfügung zu stellen (z. B. Schweiz). Dies ermöglicht ihnen Privatsphäre und Abgrenzung gegenüber dem Arbeitgeber. In Fällen von Ausbeutung mussten Hausangestellte häufig in Kinderzimmern, Fluren etc. schlafen.
- Da der Weg über die Gerichte für Hausangestellte aufgrund der Immunität ihrer Arbeitgeber versperrt ist, gibt es z. B. in der Schweiz einen alternativen Beschwerdemechanismus, das heißt eine Stelle, die arbeitsrechtliche Auseinandersetzungen zwischen Hausangestellten und Arbeitgebern mit Diplomatenstatus verhandelt. In

Deutschland werden fallabhängig außergerichtliche Verhandlungen zwischen Auswärtigem Amt und NGOs geführt.

- Wenn sich Arbeitgeber in Fällen schwerer Ausbeutung weigern, ausstehenden Lohn zu zahlen, sollte es alternative Entschädigungsmöglichkeiten in den Ländern geben. So hat z. B. das oberste französische Verwaltungsgericht Anfang 2011 entschieden, dass der französische Staat auf der Grundlage eines so genannten verschuldensunabhängigen Staatshaftungsanspruchs für den ausstehenden Lohn einer Hausangestellten in Höhe von circa 70.000 Euro aufkommen muss.
- Hausangestellte sind berechtigt, innerhalb des Diplomatischen Verkehrs in einem Land den Arbeitgeber zu wechseln. Eine solche Maßnahme hat hohe präventive Wirkung (z. B. Schweiz).

Weitergehende Empfehlungen

Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Empfehlungen in der Studie (S. 47-57). Zwei Empfehlungen über die Elemente guter Praxis hinaus sind besonders hervorzuheben:

- Hausangestellte, die wirtschaftlich ausgebeutet wurden, müssen mindestens solange eine Aufenthaltserlaubnis in dem jeweiligen Land bekommen, bis sie ihre Ansprüche auf Lohn und /oder Schadensersatz verhandeln konnten.
- Um auch eine politisch eindeutige Reaktion auf das Fehlverhalten zu zeigen, sollten Auswärtige Ämter in Fällen schwerer Ausbeutung oder Gewalt gegen Hausangestellte in den Entsendestaaten regelmäßig die Aufhebung der Immunität beantragen oder die Arbeitgeber zur „persona non grata“ erklären.

Angelika Kartusch: *Domestic Workers in Diplomat's Households – Rights Violations and Access to Justice in the Context of Diplomatic Immunity*. Study. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin 2011.

Hintergrundinformationen (5)

Projekt „Zwangsarbeit heute - Betroffene von Menschenhandel stärken“

Betroffene von Menschenhandel oder von extremen Formen der Arbeitsausbeutung haben Anspruch auf Schadensersatz aufgrund erlittener Verletzungen und Anspruch auf Lohn für geleistete Arbeit. Nur wenigen von ihnen gelingt es derzeit, diese Rechte wahrzunehmen. Verfahren vor Behörden und Gerichten zu führen, bedeutet häufig eine Belastung für die Betroffenen. Die Verfahren nehmen Zeit in Anspruch und verursachen Kosten.

Rechtshilfefonds: Das Projekt "Zwangsarbeit heute" stellt daher einen Rechtshilfefonds zur Verfügung. Hieraus werden rechtliche Verfahren finanziert, um einzelne Betroffene zu unterstützen und damit einen Impuls für eine veränderte Rechtspraxis zu setzen. Das Projekt fördert Musterverfahren, um Grundsatzentscheidungen zu erwirken und damit Rechtsfragen für mehrere ähnliche Fälle exemplarisch zu lösen.

Übernahme von Gerichts- und Anwaltskosten: Mit der Übernahme von Gerichts- und Anwaltskosten durch den Rechtshilfefonds wird für die Betroffenen das finanzielle Prozess-Risiko abgesichert. Dadurch können Prozesse wie der vorliegende (Prof. Dr. Heide Pfarr gegen Herrn A. - Arbeitsgericht Berlin, Az. 36 Ca 3627/11) geführt werden. Solche Prozesse haben unter Umständen vor den unteren Gerichten keine Erfolgsaussichten, haben aber das Potenzial, langfristig Veränderungen zu bewirken und die Situation von Betroffenen zu verbessern. Das Angebot der Kostenabsicherung durch den Fonds senkt die Hemmschwelle, die gerichtliche Durchsetzung von Rechten in der Beratungspraxis mitzudenken und Rechtsprechung als Instrument für die Verbesserung der Situation der Klienten und Klientinnen zu nutzen.

Zusammenarbeit mit Beratungsstellen: Durch die Zusammenarbeit mit Beratungsstellen gegen Menschenhandel, Migrations- und Flüchtlingsberatungsstellen können Fälle identifiziert werden, bei denen es in der Praxis schwierig ist, Lohn- und Schadensersatzansprüche durchzusetzen.

Förderung von 10 Verfahren: Mittlerweile werden 10 Verfahren aus dem Rechtshilfefonds gefördert. Bei den Klägern und Klägerinnen handelt es sich um Opfer von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung und zur sexuellen Ausbeutung. So decken die Verfahren verschiedene Branchen wie zum Beispiel Friseursalon, Haushalt und Prostitution ab.

Das Projekt "Zwangsarbeit heute":

Das Projekt „Zwangsarbeit heute“ des Deutschen Instituts für Menschenrechte wird aus Mitteln der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ finanziert.



Kontakt: Heike Rabe, Projektkoordinatorin
Tel.: 030 - 259 359 127
E-Mail: rabe@institut-fuer-menschenrechte.de