



Expertise im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit,
Verkehr und Technologie des Landes Schleswig-Holstein

„Bedarfsanalyse Mobile Beratungsstellen für ausländische Arbeitnehmerinnen
und Arbeitnehmer“

Heike Rabe

Lisa Brandt

unter Mitarbeit von Eva Küblbeck

November 2015

1.	Einleitung.....	3
2.	Auftrag und Umsetzung	4
2.1	Auftrag.....	4
2.2	Datenerhebung und Auswertung.....	5
2.3	Grenzen der Aussagekraft der Daten.....	6
3.	Ausgangslage in Schleswig-Holstein.....	7
3.1	Wanderungen – Geprägt von EU-Zuwanderung und Flucht.....	7
3.2	Arbeitssituation: Erhöhtes Risiko der Arbeitsausbeutung für Zuwander_innen	9
3.3	Ausbeutung: Geringes, wenig aussagekräftiges Hellfeld der Kontrollbehörden	13
3.4	Ausbeutung: Breites Spektrum von Betroffenen und Problemlagen.....	14
3.4.1	<i>„Viel mehr Probleme, als offenkundig sind“</i> – Ausmaß der Ausbeutung.....	15
3.4.2	<i>„Es ist nicht die Person, sondern das System“</i> – Betroffene von Ausbeutung.....	16
3.4.2	<i>„Da gibt es viele unterschiedliche Varianten, mit denen die Arbeitgeber vorgehen“</i> Ausbeutungsformen	17
3.4.3	<i>„Und dann kommt das große Problem“</i> – Unterstützungsbedarfe	19
3.4.5	<i>„Das geht von Osten nach Westen, von Nord nach Süd“</i> – keine regionalen Schwerpunkte	22
3.5	Möglichkeiten und Grenzen der bestehenden Beratungs- und Unterstützungsstrukturen für Arbeitsmigrant_innen.....	22
4.	Zentrale Anforderungen an eine spezialisierte Beratungsstruktur.....	28
4.1	Zielgruppe der Beratung.....	28
4.2	Aufgaben	29
4.3	Zugang zu Betroffenen	32
4.4	Beratungsarten: Telefonisch, internetgestützt, persönlich und aufsuchend.....	33
4.5	Räumliche Ansiedlung	35
4.6	Kommunikation in der Beratungspraxis.....	36
4.7	Netzwerkarbeit als zentrale Aufgabe	37
4.8	Personalstruktur	42
4.9	Qualifikation und Qualifizierung der Berater_innen.....	45
4.10	Statistik und Evaluation.....	47
5.	Kostenschätzung erstes Projektjahr	49
	Liste der Interviewpartner_innen	51

1. Einleitung

„Wir haben den Anspruch, Schleswig-Holstein zu einem Land mit besten Arbeits- und Ausbildungsbedingungen zu machen. [...] Im Mittelpunkt unserer Bemühungen stehen faire, leistungsgerechte und tariflich abgesicherte Entgelte und Mindestlöhne, die einen eigenständigen Lebensunterhalt ermöglichen“¹, so heißt es im aktuellen Koalitionsvertrag Schleswig-Holsteins.

Im Kontrast dazu stehen Erzählungen über die Ausbeutung migrantischer Arbeitnehmer_innen wie der Fall mehrerer Beschäftigter, die 2014 nach Gewerkschaftsangaben monatelang 300 Stunden im Monat ohne nennenswerte Entlohnung auf einer Werft in Flensburg gearbeitet haben und unter unwürdigen Bedingungen unterbracht wurden.² Fälle wie dieser sind in den letzten Jahren – insbesondere auch aufgrund der neu entstandenen spezialisierten Beratungsangebote – bundesweit zunehmend in die Öffentlichkeit gelangt. Sie prägen das öffentliche Bild von Ausbeutung: Männliche EU-Bürger, die auf dem Bau, in der fleischverarbeitenden Industrie, dem Transportgewerbe, der Gebäudereinigung oder der Landwirtschaft tätig sind. Gewichtige Themen sind dabei die Umgehung von arbeitsrechtlichen Standards im Rahmen von (grenzüberschreitender) Werkvertrags- und Leiharbeit. Dies hängt auch mit dem Mandat und mit dem Fokus der bisher in dem Feld überwiegend tätigen Beratungsstellen zusammen.

Erweitert man den Fokus auf den potentiellen Beratungsbedarf wird zum einen deutlich, dass dieser derzeit nur exemplarisch beschrieben werden kann. Und zum anderen ist davon auszugehen, dass das oben grob skizzierte Bild ausdifferenziert werden muss. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) der Vereinten Nationen geht davon aus, dass die Geschlechter in den Industriestaaten gleichermaßen von Arbeitsausbeutung betroffen sind. Hinlänglich belegt ist ebenfalls, dass ein prekärer Aufenthaltsstatus ein hoher Risikofaktor für Ausbeutung ist. Damit rücken auch die Drittstaatsangehörigen in den Kreis derer, die von Arbeitsausbeutung betroffen sind.

Die spezialisierte Beratung migrantischer Arbeitskräfte im Bereich von Arbeitsausbeutung ist ein relativ junges Beratungsfeld, das sich in Teilen auch noch im Aufbau befindet. In verschiedenen Bundesländern sind mittlerweile entsprechende Beratungsstellen eingerichtet worden. Eine Evaluation der durchaus unterschiedlichen Beratungsansätze gibt es bisher nicht. Vor diesem Hintergrund hat das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie Schleswig-Holstein eine „Bedarfsanalyse Mobile Beratungsstellen für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ in Auftrag gegeben.

¹ Bündnis für den Norden. Neue Horizonte für Schleswig-Holstein. Koalitionsvertrag 2012 bis 2017 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Landesverband Schleswig-Holstein, Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Schleswig-Holstein, dem Südschleswigschen Wählerverband, Landesverband, S. 21.

² www.ndr.de/nachrichten/schleswig-holstein/Ausbeutung-Werftarbeiter-erheben-Vorwuerfe,fsg134.html (Stand: 05.11.2015).

2. Auftrag und Umsetzung

2.1 Auftrag

Zwischen Juli und Oktober 2015 wurden zur Erstellung der „Bedarfsanalyse Mobile Beratungsstellen für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ folgende Fragestellungen bearbeitet:

1. In welchen Regionen und Branchen werden „mobile ausländische Arbeitskräfte aus anderen EU-Staaten“ in Schleswig-Holstein eingesetzt? Aus welchen Ländern stammen und zu welchen Bedingungen arbeiten sie?
2. Welchen Beratungsbedarf gibt es für diese Gruppe entsprechend der Branche und des Herkunftslands?
3. Welche Beratungsangebote gibt es für diese Gruppe in Schleswig-Holstein und sind diese flächendeckend zugänglich?
4. Wie müsste Beratung örtlich und personell aufgestellt sein und in diesem Milieu bekannt gemacht werden?

Zusätzlich sollte eine Kostenschätzung für eine entsprechende Beratungsstelle für das erste Projektjahr vorgelegt werden.

Nach Auswertung der Interviews wurde deutlich, dass die Beschränkung des Auftrages auf EU-Bürger_innen zu kurz greift. Insbesondere haben die Interviewpartner_innen darauf hingewiesen, dass die Inanspruchnahme von Beratungsstellen auch von dem Angebot sowie der Ausgestaltung der jeweiligen Stelle abhängt. Das heißt aus Sicht der Interviewpartner_innen: Bietet eine Stelle arbeits- und sozialrechtliche Beratung an, kommen Personen mit Problemen im Zusammenhang mit Arbeitsverhältnissen. Dies betrifft aber EU-Bürger_innen wie Drittstaatsangehörige. Auch Stellen, deren Mandat auf die Beratung von EU-Bürger_innen beschränkt ist, unterstützen daher Drittstaater_innen, wenn sie diese nicht weiterverweisen können.

Im Folgenden wird daher die Ausbeutung von Drittstaater_innen entsprechend der Thematisierung in den Interviews aufgegriffen.

Insgesamt ist angesichts stark wachsender Flüchtlingszahlen in den nächsten Jahren sowie dem erklärten politischen Ziel, Asylberechtigte schnellstmöglich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, von einem erhöhten Beratungsbedarf auszugehen. Sprachkurse, Information zum deutschen Arbeitsmarkt oder Kompetenzfeststellung zielen auf Qualifizierung ab. Die Beratung und Unterstützung im Fall von Ausbeutung kann mit diesen Angeboten sinnvoll verschränkt werden, ist darüber aber nicht abgedeckt.³

³ Landesregierung Schleswig-Holstein (2015): Flüchtlingspakt. Willkommen in Schleswig-Holstein! Integration vom ersten Tag an, S. 43 ff.: www.uvnord.de/fileadmin/user_upload/pdf/Presse/Schriften_als_PDF/fluechtlingspakt-sh.pdf (Stand: 05.11.2015).

2.2 Datenerhebung und Auswertung

In einem ersten Schritt wurde die Situation migrantischer Arbeitskräfte sowie das Phänomen der Arbeitsausbeutung in Schleswig-Holstein so detailliert wie möglich skizziert (Kap. 3).

Quantitative Daten

Hierzu wurde zunächst der für die Fragestellung relevante Zuwanderungskontext näher definiert. Das geschah mithilfe von Daten des Migrationsberichts 2014 für Schleswig-Holstein, des Migrationsberichts 2013 des Bundes und mittels Daten, die das Statistikamt Nord zu Personen nicht-deutscher Staatsangehörigkeit zur Verfügung stellte (Kap. 3.1). Hierauf aufbauend erfolgte anhand von Arbeitsmarktdaten der Bundesagentur eine Annäherung an die Frage, zu welchen Konditionen und mit welchem Risiko der Arbeitsausbeutung migrantische Arbeitnehmer_innen in Schleswig-Holstein arbeiten (Kap. 3.2). Darüber hinaus wurden Behördenanfragen an das LKA und die Finanzkontrolle Schwarzarbeit über Details zu den Delikten, die mit ausbeuterischen Arbeitsbedingungen in Verbindung stehen, gestellt (Kap. 3.3).

Qualitative Daten

Da die statistischen Daten insgesamt nur eingeschränkte Aussagen über tatsächliche Ausmaße und Ausprägungen von Arbeitsausbeutung zulassen, standen im Zentrum der Studie von vorneherein 22 leitfadengestützte, teilstandardisierte Expert_inneninterviews. Diese dienten dazu, Einblicke in die Arbeitssituation migrantischer Arbeitnehmer_innen im regionalen Kontext Schleswig-Holstein zu erhalten. Um zunächst das Akteursfeld in Schleswig-Holstein besser zu verstehen und den Zugang zu Interviewpartner_innen zu erschließen, wurden zu Beginn explorative Telefoninterviews durchgeführt. Hierzu wurden Expert_innen der Wohlfahrtsverbände, des Flüchtlingsrats, Foren für Migrantinnen und Migranten, der Runde Tisch Migrationsberatung Kiel, ein Medibüro⁴ sowie Migrant_innenselbstorganisationen kontaktiert.

Bei den auf diesem Wege identifizierten 22 Interviewpartner_innen handelt es sich insofern um Expert_innen, als alle ausgewählten Interviewpartner_innen einen „privilegierten Zugang zu Informationen“ über die Personengruppe migrantische Arbeitskräfte haben⁵, beispielsweise durch die Arbeit in einer migrationsspezifischen Beratungsstelle, einer Migrantenselbstorganisation oder in einer Organisation im betrieblichen Kontext (Gewerkschaften, Betriebsräte). Ein vollständiger Überblick der Interviews findet sich im Anhang.

Im Rahmen der Interviews wurde neben Ausbeutungsszenarien auch erhoben, inwiefern das bestehende Beratungsangebot die Problemlagen von Betroffenen auffangen kann (Kap. 3.5).

Nach den ersten Interviews zeigte sich, dass die entwickelten Leitfäden mit dem Erfahrungswissen der Interviewten korrespondierten und Erzählungen in den erfragten Themengebieten generierten.

⁴ Medibüros ermöglichen Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus kostenfreie medizinische Behandlung.

⁵ Nach Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (1991): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion, in: Garz, Detlev; Kraimer, Klaus (Hg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 441–471.

Mit Einwilligung der Interviewpartner_innen wurden die Interviews elektronisch aufgezeichnet und im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Hierzu wurden die Ergebnisse zunächst kodiert: Basierend auf der Leitfadenstruktur wurden thematische Ordnungskategorien („codes“) gebildet, die im Laufe der Kodierung angepasst wurden. Diesen Kategorien wurden die Ergebnisse der Interviews thematisch strukturiert zugeordnet. Die so entstandene Ergebnismatrix bildete die Grundlage für die Datenanalyse.

Auf Basis der Ergebnisse wurden in einem zweiten Schritt (Kap. 4) zentrale Anforderungen an eine Beratungsstruktur für mobile migrantische Arbeitskräfte abgeleitet. Hierzu wurden zusätzliche Interviews mit etablierten Beratungsstrukturen durchgeführt.

2.3 Grenzen der Aussagekraft der Daten

Die Aussagekraft der zur Verfügung stehenden statistischen Daten sowie der qualitativen Daten, deren Erhebung möglich war, ist mit Blick auf den Auftrag aus verschiedenen Gründen beschränkt. Eine „Bedarfsanalyse“ bleibt damit zu diesem Zeitpunkt zwangsläufig rudimentär und entwicklungsbedürftig. Herkunftsländer, Arbeitsbedingungen oder Beratungsbedarfe der Betroffenen sowie die Branchen, in denen sie ausgebeutet werden, lassen sich anhand der qualitativen Interviews aus der Perspektive von Expert_innen beschreiben und in den Kontext der allgemeinen Arbeitsmarkt- und Migrationszahlen stellen. Vor diesem Hintergrund lassen sich Anforderungen an die konkrete Ausgestaltung der Beratungsstruktur aufgrund der Erfahrungen von bereits bestehenden Fachberatungsstellen in anderen Bundesländern nur abschätzen. Eine weitere Konkretisierung des Bedarfs kann erst im Rahmen der laufenden Beratungsarbeit erfolgen, die daher von Anfang an unter den Aspekten Zugang, Sprache, Beratungsbedarf und -leistung etc. dokumentiert werden muss.

Eine Einschränkung entsteht dadurch, dass bestimmte Daten, die für das Thema Arbeitsausbeutung relevant sind, nicht statistisch erfasst werden. So stehen zu Risikogruppen der Arbeitsausbeutung, wie zum Beispiel entsandte Beschäftigte, Angestellte in der grenzüberschreitenden Leiharbeit sowie Saisonarbeiter_innen, nur lückenhaft Arbeitsmarktdaten zur Verfügung (siehe Kap. 3.2).

Auch Aussagen zum konkreten Ausmaß an Arbeitsausbeutung – und damit zum genauen Umfang des Beratungsbedarfs – lassen sich auf Basis der statistischen Datenlage nicht treffen. Zum einen werden in den offiziellen Statistiken nur bestimmte Formen von Ausbeutung abgebildet. Zum anderen sagen die Zahlen mehr aus über die Kontrolltätigkeit und Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden sowie die Relevanz der Strafverfolgung der Arbeitgeber_innen für die Betroffenen als über das tatsächliche Aufkommen von Arbeitsausbeutung (siehe Kap. 3.3).

Dazu kommt, dass Arbeitsausbeutung sowohl in regulär angemeldeten Arbeitsverhältnissen als auch undokumentiert stattfindet. So stellen Betroffene häufig erst im Krankheitsfall fest, dass der Arbeitgeber sie nicht bei den Sozialversicherungsträgern angemeldet hat. Damit wird ein unbekannter Teil von Arbeitsverhältnissen, von denen wiederum auch ein Teil ausbeuterisch sein kann, in keiner offiziellen Statistik abgebildet.

Ein weiterer wichtiger Faktor ist die Erfahrung aus der sozialen Arbeit, dass der konkrete Bedarf erst in dem Moment sichtbar wird, in dem Beratungsstellen für die Zielgruppe passgenaue und zugängliche Angebote vorhalten und bekannt machen.

Idealerweise sollte eine Untersuchung, die den Bedarf für eine Beratungsstruktur gegen Ausbeutung beschreibt, maßgeblich auf der Sicht derer basieren, die die Beratung erreichen möchte. Die qualitativen Daten konnten aber aufgrund der kurzen Laufzeit des Auftrags ausschließlich aus der Perspektive von leicht zugänglichen Expert_innen erhoben werden, die über das Thema Arbeitsausbeutung mit Betroffenen im Kontakt sind. Das mithilfe der Interviews erhobene und ausgewertete Expert_innenwissen über Bedarfe und Problemlagen ist aber auch dazu geeignet, das Prozess- und Kontextwissen zu Ausbeutung und Ausbeutungsverhältnissen zu erfassen. Die Wahrnehmungen und Deutungen von Ausbeutung sowie die daran anschließenden empfohlenen oder ergriffenen Interventionsstrategien weisen auf die Handlungslogiken der jeweils Interviewten hin, mit denen die Betroffenen konfrontiert sind. Das im Folgenden reformulierte Expert_innenwissen ermöglicht in diesem Sinne einen Zugang zur Komplexität der Beratungsprozesse und den darin liegenden Herausforderungen.

3. Ausgangslage in Schleswig-Holstein

3.1 Wanderungen – Geprägt von EU-Zuwanderung und Flucht

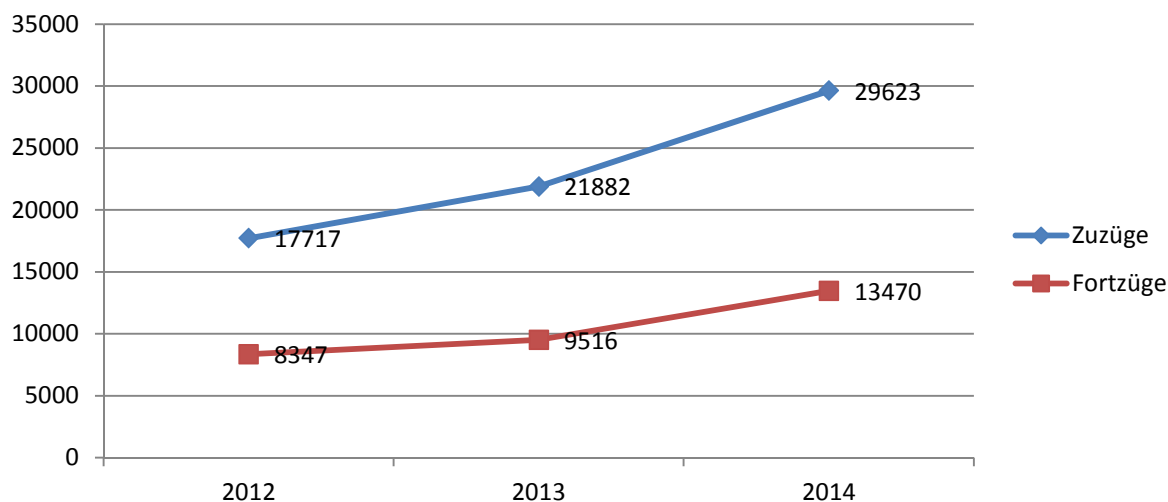
Am 31.12.2014 lebten offiziell 166.539 Personen nicht-deutscher Staatsangehörigkeit in Schleswig-Holstein. Die größten Herkunftsgruppen bilden hier auch heute noch Personen aus „klassischen“ Einwanderungsländern wie der Türkei (17,3 %), Polen (12,7 %) und Russland (4,2 %), sowie dem Nachbarland Dänemark (4,2 %).⁶

Bereits seit dem Jahre 2008 verzeichnet das Bundesland steigende Zuzugszahlen, womit sich der allgemeine Anstieg an Zuwanderung in die Bundesrepublik auch in Schleswig-Holstein widerspiegelt.⁷ In diesem Zeitraum haben sich die Zuzüge etwa verdoppelt: Im Jahre 2014 zogen 29.623 nicht-deutsche Staatsbürger_innen aus dem Ausland nach Schleswig-Holstein zu. 13.470 zogen im selben Zeitraum ins Ausland fort, womit sich der Trend eines Wanderungsgewinns für Schleswig-Holstein in den letzten Jahren fortsetzt.

⁶ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2015): Die registrierten Ausländer in Schleswig-Holstein am 31.12.2014, Korrektur 25.06.2015: www.statistik-nord.de/daten/bevoelkerung-und-gebiet/bevoelkerungsstand-und-entwicklung-5/ (Stand: 05.11.2015).

⁷ BMI/ BAMF (2015): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2013. Berlin: Bundesministerium des Innern, S. 188; Statistikamt Nord (Sonderauswertung).

Abb. 1 Zu- und Abwanderung nach Schleswig-Holstein 2012 – 2014*



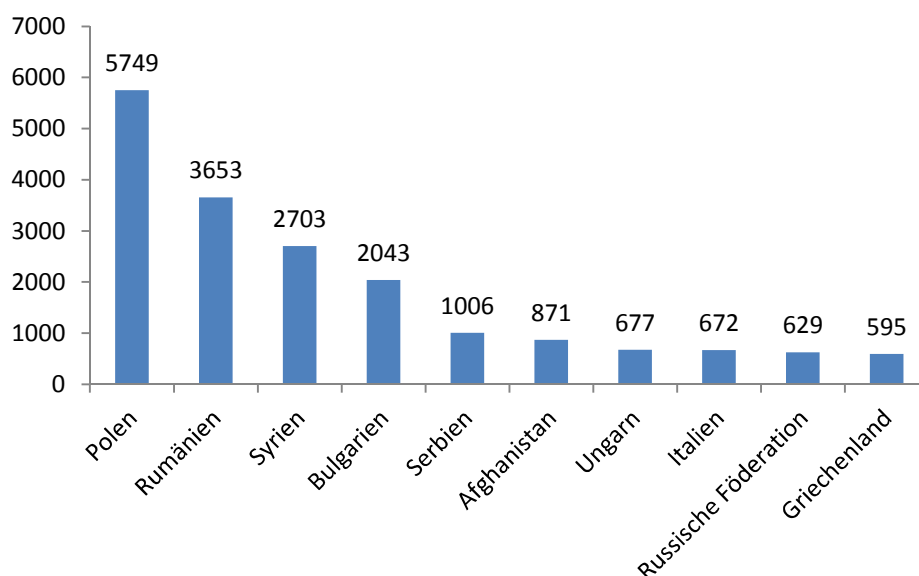
Quelle: Sonderauswertung Statistikamt Nord; eigene Darstellung

*Die Zahlen umfassen ausschließlich Personen nicht-deutscher Staatsangehörigkeit, die aus dem Ausland nach SH zugezogen sind.

Die aktuelle Zuwanderung ist einerseits stark europäisch geprägt. In den Jahren 2012 und 2013 lag der Anteil der EU-Bürger_innen unter den Zugewanderten jeweils über 60 Prozent, im Jahr 2014 knapp unter 60 Prozent (vgl. Abb. 1). Darunter stellt die Zuwanderung aus Polen nach wie vor den größten Anteil; ihr Anteil an allen EU-Zuwander_innen lag in den letzten Jahren stets zwischen 30 und 40 Prozent. Die zweit- und drittgrößten Gruppen sind EU-Zuwander_innen aus Rumänien (2014: 12,4 %) und Bulgarien (11,3 %). Zusammen machten diese drei Gruppen 2012 bis 2014 mehr als 60 Prozent aller EU-Zuwander_innen aus.

Neben der Binnenmigration von EU-Staatsangehörigen spiegelt sich in den Zuzugszahlen von 2012 bis 2014 auch der gestiegene Zuzug von Asylbewerber_innen wider. So zeigt Abb. 2, dass die zehn größten Herkunftsgruppen 2014 neben EU-Staatsangehörigen Menschen aus Syrien, Afghanistan und Serbien sind. Aus diesen drei Herkunftsländern stammen auch die meisten Asylsuchenden.⁸ Diese Zahlen bestätigten die Trends der Jahre 2012 und 2013.

⁸ Vgl. BAMF (2015): Aktuelle Zahlen zu Asyl. Ausgabe: August 2015. Nürnberg: BAMF, S. 7: www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf?__blob=publicationFile (Stand: 05.11.2015).

Abb. 2 Hauptherkunftsländer der Zuwander_innen nach Schleswig-Holstein 2014

Quelle: Sonderauswertung Statistikamt Nord; eigene Darstellung

Unter den 2014 Zugezogenen aus EU-Staaten befand sich mit 85,6 Prozent die überwiegende Mehrheit im erwerbsfähigen Alter⁹, unter den zugezogenen Personen aus Drittstaaten lag der Anteil mit 79,5 Prozent niedriger. Insgesamt ist die Altersstruktur in beiden Gruppen sehr jung: Unter den EU-Bürger_innen sind 39,3 Prozent zwischen 15 und 29 Jahren alt, bei Personen aus Drittstaaten befinden sich sogar 44,8 Prozent in dieser Altersgruppe.

Aktuelle Wanderungen aus dem Ausland nach Schleswig-Holstein, insbesondere unter EU-Zuwanderern, sind eher von männlichen Migranten geprägt: Unter EU-Zuwander_innen lag der Frauenanteil von 2012 bis 2014 bei etwas mehr als einem Drittel (2014: 38,7 %), bei Drittstaatsangehörigen zwischen 42,3 und 44,2 Prozent und damit deutlich höher.

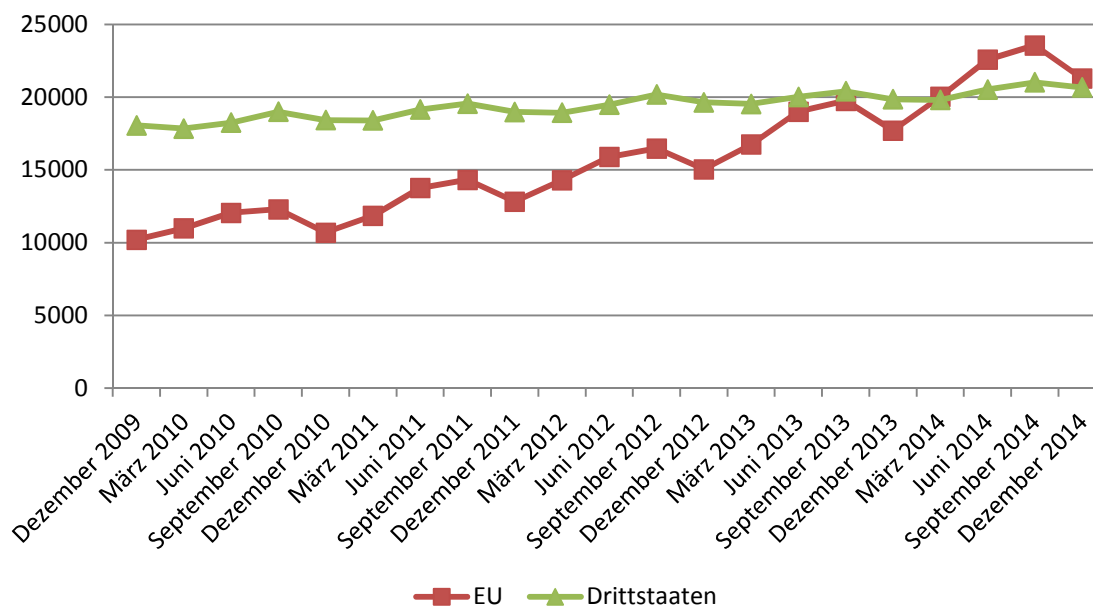
3.2 Arbeitssituation: Erhöhtes Risiko der Arbeitsausbeutung für Zuwander_innen

Der gestiegene Zuzug insbesondere europäischer Migrant_innen schlägt sich auch am Arbeitsmarkt nieder: Die Anzahl von Beschäftigten aus EU-Staaten in Schleswig-Holstein hat sich zwischen 2009 und 2014 mehr als verdoppelt: Während 2009 im Vergleich mit EU-Bürger_innen noch etwas mehr als doppelt so viele Drittstaatsangehörige in Schleswig-Holstein beschäftigt waren, ist die Größe beider Gruppen heute in etwa ausgeglichen.¹⁰

⁹ Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wird je nach Datenquelle unterschiedlich definiert (15 bzw. 20 bis unter 60 bzw. 65 Jahre). In diesem Bericht wurde in Anlehnung an die gebräuchliche Definition des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) die Altersspanne von 15 bis 65 zugrunde gelegt.

¹⁰ Von Dezember 2009 bis Dezember 2014 erhöhte sich die Zahl der Beschäftigten aus der EU von 10.207 auf 21.283 Personen und damit um etwa 108 %. Im selben Zeitraum erhöhte sich die Anzahl an Beschäftigten aus Drittstaaten um knapp 15 % und lag 2014 bei 20.667 Personen. Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen.

Abb. 3 Entwicklung der Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in Schleswig-Holstein



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigungsstatistik: Beschäftigte am Arbeitsort

Eine Betrachtung der Verteilung der Beschäftigten nach ausgewählten Branchen zeigt, dass EU-Bürger_innen und Drittstaatsangehörige auch in Schleswig-Holstein überproportional häufig in Sektoren arbeiten, die für Arbeitsausbeutung anfällig sind.¹¹

Die Verteilung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf die verschiedenen Wirtschaftszweige zum Stichtag 31.12.2014 stellt Abb. 4 insgesamt, innerhalb der Gruppe (a) deutscher Staatsbürger, der Gruppe der (b) EU-Staatsbürger und der Gruppe (c) Drittstaatsangehöriger dar.

Im landwirtschaftlichen Bereich arbeitete im Dezember mit 6,7 Prozent ein, im Vergleich zu Deutschen (1,2 %) sowie Drittstaatsangehörigen (0,9 %), hoher Anteil aller sozialversicherungspflichtigen EU-Bürger_innen. Besonders unter Zuwander_innen aus Rumänien ist dabei mit 11,7 % ein nochmals höherer prozentualer Anteil zu verzeichnen. Da die Daten ein Bild außerhalb der Sommersaison zeichnen, ist gegebenenfalls von einem deutlich höheren Anteil in den Sommermonaten auszugehen.

Ein ähnliches Bild zeichnet sich im Gastgewerbe ab, in dem alle betrachteten migrantischen Gruppen im Vergleich zur Gesamtheit aller Arbeitnehmer_innen überproportional häufig beschäftigt sind (EU: 13,3 %; Drittstaaten: 13,1 %; Deutsche: 3,1 %).

Auffällig hoch ist zudem der Anteil an Beschäftigten unter zugewanderten EU-Bürger_innen (5,4 %) und Drittstaatsangehörigen (4,7 %) auch im Bereich der inländischen Leiharbeit

¹¹ Die Europäische Grundrechteagentur (FRA) identifizierte in ihrem Bericht zu extremer Arbeitsausbeutung 2014 insbesondere den landwirtschaftlichen Sektor, das Baugewerbe, das Gastgewerbe, das verarbeitende Gewerbe im Bereich Lebensmittel (v.a. fleischverarbeitende Industrie) sowie Textilindustrie als besonders anfällige Beschäftigungsbereiche: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-severe-labour-exploitation_en.pdf (Stand: 05.11.2015).

(„Arbeitnehmerüberlassung“).¹² Bei deutschen Arbeitnehmer_innen liegt der Anteil bei lediglich 1,6 Prozent.

Abb. 4 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach ausgewählten Wirtschaftszweigen und Herkunftsgruppen/ Staatsangehörigkeiten zum Stichtag 31.12.2014 in %

WZ 2008 Kode	Wirtschaftszweig	Insgesamt	Deutsche	EU- Bürger	Drittstaats- angehörige
A	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	1,4	1,2	6,7	0,9
B, D, E	Bergbau, Energie- u. Wasservers., Entsorgungswirtschaft	1,8	1,9	0,8	0,5
C	Verarbeitendes Gewerbe	15,6	15,6	13,0	18,3
F	Baugewerbe	6,7	6,7	6,8	5,8
G	Handel; Instandhalt. u. Rep. v. Kfz	18,0	18,3	12,6	12,9
H	Verkehr und Lagerei	5,1	5,0	6,7	7,4
I	Gastgewerbe	3,6	3,1	13,1	13,3
J	Information und Kommunikation	1,9	1,9	1,0	1,0
K	Finanz- u. Versicherungs-DL	2,6	2,7	0,7	0,5
L, M	Immobilien; freiber., wiss. und techn. Dienstleistungen	5,6	5,7	3,7	2,6
N	Sonstige wirtschaftliche DL ohne Arbeitnehmerüberlassung	4,8	4,4	12,1	12,8
N78.2, 78.3	Arbeitnehmerüberlassung	1,8	1,6	5,4	4,7
O, U	Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Soz.-vers., Ext. Orga.	6,8	7,0	1,4	1,9
P	Erziehung und Unterricht	3,2	3,3	2,9	2,6
Q	Gesundheits- und Sozialwesen	16,9	17,3	9,0	10,4
R, S, T	Sonstige Dienstleistungen; private Haushalte	4,2	4,2	4,1	4,2
GESAMT		100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2015: Beschäftigungsstatistik, Beschäftigte am Arbeitsort – Zeitreihe. Zur Verfügung gestellt durch Statistikamt Nord

Gegenüber deutschen Beschäftigten arbeiten nicht-deutsche Beschäftigte darüber hinaus häufiger in prekären Arbeitssituationen, denen der europäischen Grundrechteagentur zufolge ein hohes Ausbeutungsrisiko inhärent ist. So arbeiteten im Jahr 2012 insgesamt 44,9 Prozent aller ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Schleswig-Holstein im Niedriglohnssektor, während unter deutschen Beschäftigten dieser Anteil nur bei 24,3 Prozent lag.¹³ Die Differenz ist

¹² Grenzüberschreitende Leiharbeit nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz (AentG) ist hier nicht mit eingeschlossen.

¹³ Burkert, Carola (2014): Migration in prekäre Arbeit? Ein Überblick, in: Willkommen!? Migration zwischen Fachkräftedebatte und prekärer Beschäftigung, Dokumentation der Fachtagung am 9. Juli 2014 in Kiel, S. 30.

dabei in Schleswig-Holstein stärker ausgeprägt als zwischen Personen deutscher und nicht-deutscher Staatsbürgerschaft in Westdeutschland insgesamt.

Die Gewerbeanmeldungen und -abmeldungen spiegeln ebenfalls die Zuwanderungstrends. Wie Abb. 5 verdeutlicht, kommen die meisten selbständig Gemeldeten aus Polen, Rumänien und Bulgarien. Die Anzahl der als selbständig registrierten Rumänen und Bulgaren ist gemessen an ihrem Anteil an der gesamten ausländischen Bevölkerung (3,1 % bzw. 2,2 %) besonders hoch. Hierin spiegelt sich wider, dass Rumänen und Bulgaren erst seit Januar 2014 das Recht auf volle Arbeitnehmerfreizügigkeit haben und vorher nur mit einer Arbeitsgenehmigung-EU oder als Selbständige auf dem Arbeitsmarkt tätig werden konnten. Es bestehen Hinweise darauf, dass diese rechtliche Lage nicht selten ausgenutzt wurde, um die Personengruppe im Rahmen von Scheinselbständigkeiten auszubeuten.

Die starke Verringerung von Gewerbeanmeldungen unter Bulgar_innen (-32,2 %) und der Anstieg an Abmeldungen (67,2 %) unter Rumän_innen im Vergleich zum Vorjahr kann jedoch ein Hinweis darauf sein, dass diese Form der Beschäftigung mit der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit an Wichtigkeit verliert.

Abb. 5 Gewerbean-/abmeldungen 2014 nach den häufigsten Staatsangehörigkeiten

Staatsangehörigkeit	Anmeldungen	Veränderung zu Vorjahr (%)	Abmeldungen	Veränderung zu Vorjahr (%)
Deutschland	17748	-0,7	18590	+7,9
Polen	1389	-9,6	1300	+10,3
Rumänien	755	+1,2	623	+67,2
Bulgarien	448	-32,2	632	+17,5
Türkei	331	-16,4	349	-8,9

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein: Gewerbeanzeigen in Schleswig-Holstein 2013/2014

Die Statistiken reflektieren deutlich die Entwicklungen der Arbeitsmigration nach Deutschland und veranschaulichen auch erhöhte Risiken der Arbeitsausbeutung unter migrantischen Arbeitskräften. Sie können diese aber nicht vollständig abbilden, da die Datenlage zu bestimmten Gruppen mobiler Arbeitskräfte stark eingeschränkt ist.

Beispielsweise wird die Gesamtanzahl entsandter Beschäftigter im Rahmen von Werkverträgen nicht statistisch erfasst. Aus Daten der Zentralen Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit wird lediglich ein „Jahresdurchschnitt“ entsandter Beschäftigter aus Drittstaaten ermittelt.¹⁴

www.iq-netzwerk-sh.de/fileadmin/access/pdf/2014/Diffairenz_Doku_Willkommen_Web.pdf (Stand: 05.11.2015).

¹⁴ Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2015): Arbeitsgenehmigungen und Zustimmungen: statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-

Bundeslandspezifische Aussagen sind ebenso wenig möglich wie Aussagen zu Anzahl, Herkunft und Branchenzugehörigkeit von Entsandten aus EU-Staaten.¹⁵ Für Schleswig-Holstein lassen sich höchstens branchenspezifisch, zum Beispiel auf Basis von Zahlen der Sozialkasse Bau (SoKa Bau), die im Rahmen des Urlaubsverfahrens¹⁶ Daten zu Entsendungen erhebt, annähernde Aussagen treffen. So waren 2014 hier 625 Baustellen mit nicht-deutschen Entsendearbeitnehmer_innen gemeldet.¹⁷

Auch Daten zur grenzüberschreitenden Leiharbeit stehen nicht zur Verfügung. Darüber hinaus können auch kaum gesonderte Angaben zur genauen Anzahl von Saisonbeschäftigten gemacht werden.

Abschließend ist festzuhalten, dass Aussagen zur Arbeitsmarktintegration der an Bedeutung gewinnenden Gruppe der Asylbewerber_innen, der anerkannten Flüchtlinge und der Geduldeten sich auf Basis von Arbeitsmarktstatistiken derzeit nicht treffen lassen. Analysen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zeigen trotz aktuell hoher Asylantragszahlen insgesamt noch eine geringe Zunahme sozialversicherungspflichtig beschäftigter Personen aus den wichtigsten Herkunftsländern der Schutzsuchenden. Daraus wird gefolgert, dass „sich die Asylbewerber und Flüchtlinge erst schrittweise, d.h. mittel- und langfristig in den Arbeitsmarkt integrieren“ werden.¹⁸ Da ein begrenzter Zugang zum regulären Arbeitsmarkt in Kombination mit einem unsicheren Aufenthaltsstatus sowie mangelnden Sprach- und Rechtskenntnissen Risikofaktor für Ausbeutung ist¹⁹, ist auch unter Asylbewerber_innen in Schleswig-Holstein ein erhöhtes Ausbeutungsrisiko zu vermuten.

3.3 Ausbeutung: Geringes, wenig aussagekräftiges Hellfeld der Kontrollbehörden

Das Ausmaß von Ausbeutung ist bundesweit und auch in Schleswig-Holstein nicht bekannt. Aussagen zum konkreten Ausmaß an Arbeitsausbeutung – und damit zum genauen Umfang des Beratungsbedarfs – lassen sich auf Basis der statistischen Datenlage nicht treffen, da nur bestimmte Formen

[Themen/Beschaefigung/Arbeitsgenehmigungen-Zustimmungen/Arbeitsgenehmigungen-Zustimmungen-Nav.html](#) (Stand: 05.11.2015).

¹⁵ Eine Annäherung an die Anzahl entsandter Beschäftigter für den gesamtdeutschen Kontext erlauben die Beantragungen von A1-Bescheinigungen für entsandte Arbeitnehmer_innen bei der Deutschen Rentenversicherung. Diese gelten als Nachweis, dass der/die Entsandte für die Dauer der Beschäftigung im Herkunftsland sozialversichert ist. Für Gesamtdeutschland wurden 2014 knapp 200.000 Bescheinigungen ausgestellt (vgl.

[www.fes.de/niedersachsen/common/pdf/Publikationen/2015/06_Maerz2015_VisionEuropa.pdf](#)). Zudem liegen branchenspezifische Teildatensätze vor. So erfasst der Hauptverband der deutschen Bauindustrie ([www.bauindustrie.de/zahlen-fakten/statistik/arbeitsmarkt/entsandte](#)) Zahlen zu Entsandten und deren Herkunft. Bundeslandspezifische Auswertungen liegen jedoch nicht vor (Stand: 05.11.2015).

¹⁶ Siehe zum Urlaubsverfahren: [http://www.soka-bau.de/soka-bau_2011/desktop/de/Arbeitnehmer/Urlaubsverfahren/](#) (Stand: 05.11.2015).

¹⁷ Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft (2014): Geschäftsbericht 2014, S. 30: [http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Beschaefigung/Arbeitsgenehmigungen-Zustimmungen/Arbeitsgenehmigungen-Zustimmungen-Nav.html](#) (Stand: 05.11.2015).

¹⁸ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2015): Aktuelle Berichte. Asyl- und Flüchtlingsmigration in die EU und nach Deutschland.

¹⁹ Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2015): Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union, S. 47: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-severe-labour-exploitation_en.pdf](#) (Stand: 05.11.2015).

von Ausbeutung in offiziellen Statistiken abgebildet sind und diese wenig über das Aufkommen aussagen. Eine Abfrage der Zahlen zu Delikten in diesem Bereich beim Landeskriminalamt sowie bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit in Schleswig-Holstein zeigen ein sehr kleines Hellfeld²⁰: Laut Bundesfinanzdirektion Nord wurden zwischen 2010 und 2014 im Bezirk des Hauptzollamts Itzehoe drei Ermittlungsverfahren wegen des Verdachtes eines Verstoßes im Sinne des § 10 SchwarzArbG (Beschäftigung von Ausländern ohne Genehmigung oder ohne Aufenthaltstitel und zu ungünstigen Arbeitsbedingungen) geführt. Im Bezirk des Hauptzollamtes Kiel wurden im Zeitraum von 2010 bis 2014 sieben Verstöße gegen § 10 SchwarzArbG festgestellt. Alle Fälle betrafen die Baubranche.²¹

Eine Abfrage beim Landeskriminalamt bezüglich Delikten, die potentiell Arbeitsausbeutung betreffen, ergab für diesen Zeitraum jährlich jeweils zwischen 388 und 419 abgeschlossene Ermittlungsverfahren wegen Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt (§ 266a StGB). Hinter diesem Delikt können sich aber sowohl Fälle verbergen, in denen ein Arbeitgeber keine Sozialabgaben, wohl aber Lohn gezahlt hat, als auch Fälle, in denen weder Sozialabgaben noch das Arbeitsentgelt wurde. Bezüglich Verstößen gegen das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz wurden für 2011 ein Fall, für 2013 zwei Fälle angegeben. Ob in dieser Zahl auch Verstöße gegen § 10 SchwarzArbG enthalten sind, lässt sich nicht feststellen, da keine Untergliederung nach einzelnen Paragraphen vorgenommen wird.²² Ein Verfahren wurde in diesem Zeitraum wegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung (§ 233 StGB) geführt. Keine abgeschlossenen Ermittlungsverfahren gab es für diesen Zeitraum hinsichtlich von Verstößen gegen das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz.²³

Diese Zahlen sind aus verschiedenen Gründen sehr niedrig und wenig aussagekräftig. Betroffene von Arbeitsausbeutung haben nur begrenzt ein Interesse an der Strafverfolgung ihrer Arbeitgeber_innen. Dazu kommt, dass die Delikte sogenannte Kontrolldelikte sind. Die Zahlen sagen mehr über die Kontrolltätigkeiten und Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden sowie die Relevanz der Strafverfolgung der Arbeitgeber_innen für die Betroffenen aus als über das tatsächliche Aufkommen.

3.4 Ausbeutung: Breites Spektrum von Betroffenen und Problemlagen

Die oben aufgeführten Arbeitsmarktdaten illustrieren bereits das erhöhte Ausbeutungsrisiko unter Migrant_innen in Schleswig-Holstein. Jedoch lassen die statistischen Daten keine Aussagen über tatsächliche Ausmaße und Ausprägungen von Arbeitsausbeutung sowie zu den Merkmalen der betroffenen Personen zu. Eine Annäherung kann daher nur auf Basis qualitativer Daten erfolgen. Dabei ist zu beachten, dass die Nachfrage nach Leistungen der sozialen Arbeit durch das vorhandene Angebot kanalisiert wird.²⁴ Die im Folgenden dargestellten Ergebnisse zu Ausbeutungsformen, Problemlagen und Beratungsbedarfen der Betroffenen gilt es daher unbedingt vor dem Hintergrund zu lesen, dass sie auch das derzeitige Angebot an Beratungseinrichtungen in Schleswig-Holstein widerspiegeln und durch Letzteres beeinflusst sind.

²⁰ Sonderauswertung des Landeskriminalamts Schleswig-Holstein.

²¹ Bundesfinanzdirektion Nord, Schreiben vom 24.08.2015.

²² Landeskriminalamt Kiel, Sachgebiet 244, E-Mail vom 02.11.2015.

²³ Landeskriminalamt Kiel, Sachgebiet 211, Auswertung Organisierte Kriminalität, Schreiben vom 21.07.2015.

²⁴ Vgl. dazu zum Beispiel Scheu, Bringfriede; Autrata, Otger (2013): Partizipation und Soziale Arbeit: Einflussnahme auf das subjektiv Ganze. Wiesbaden: Springer Verlag für Sozialwissenschaften.

3.4.1 „Viel mehr Probleme, als offenkundig sind“ – Ausmaß der Ausbeutung

Die Interviews geben zum einen deutliche Hinweise auf Ausbeutung von migrantischen Arbeitskräften in Schleswig-Holstein. Solche Fälle kommen derzeit an verschiedenen Stellen des Unterstützungssystems an. Aufgrund des Fehlens einer spezialisierten Beratungsstelle in Schleswig-Holstein wurden bereits Beratungsanfragen aus dem Bundesland an Beratungsstellen für mobile Arbeitnehmer_innen im restlichen Bundesgebiet gestellt: Die Hamburger Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit berichtet von *„mehr als hundert Anfragen aus dem Schleswig-Holsteiner Raum zwischen 2012 bis 2015“* (M2). Auch an eine weiter entfernt liegende „Beratungsstelle für mobile Beschäftigte“ in Niedersachsen wurden in jüngerer Zeit Anfragen aus Schleswig-Holstein gerichtet. Zum anderen verdeutlichen die Interviews einen eher reaktiven Umgang mit dem Phänomen, der das gesamte Ausmaß der Arbeitsausbeutung migrantischer Arbeitskräfte nur andeuten kann. Auch dies ist auf die fehlende Spezialisierung der Beratungsstruktur in Schleswig-Holstein zurückzuführen.

Die überwiegende Mehrheit der interviewten Expert_innen konnte von einem oder mehreren konkreten Einzelfällen der Arbeitsausbeutung berichten. Häufig betonten die Interviewpartner_innen, dass sie dem Phänomen in ihrer beraterischen Praxis zwar nur vereinzelt begegnet seien, sie jedoch davon ausgingen, dass Arbeitnehmer_innen im selben Betrieb von ähnlichen Konditionen betroffen seien. *„Da sind es dann ein, zwei Kollegen, die sich an einen wenden, letzten Endes, und es sind ja in der Regel alle davon betroffen, die dort arbeiten vor Ort“* (G3), so beschreibt ein gewerkschaftlicher Vertreter die Situation rumänischer Saisonarbeitnehmer_innen in einem landwirtschaftlichen Betrieb.

Die Befragten äußerten zudem häufig den Eindruck, von der Problemlage nur *„die Spitze des Eisbergs“* (M2) zu sehen. Dies liege auch daran, dass das jeweilige Mandat ihrer Einrichtung die Identifizierung und Unterstützung im Falle von Arbeitsausbeutung nicht prioritär verfolgt: *„Wir selber können dem Problem nicht nachgehen, oder gar versuchen, mit jedem über das Problem zu sprechen“* (B5), beschreibt es ein Vertreter einer Migrationsberatungsstelle. Die Beratungsstelle gegen Frauenhandel erfährt über ihre Klientinnen von Ausbeutungssituationen, in denen sich die Partner der Frauen befinden. *„Vom Hörensagen wissen wir darüber von vielen Fällen“* (B1); aufgrund der Beschränkung ihrer Zuständigkeit für Frauen können sie in diesen Fällen aber meist nur allgemeine Informationen geben oder die ratsuchenden Männer an die Gewerkschaften verweisen.

Entsprechend belegen Erfahrungen spezialisierter Beratungsstellen aus anderen Bundesländern, dass Problem- und Bedarfslagen im Bereich der Arbeitsausbeutung erst durch die Einrichtung einer zielgruppenspezifischen Beratungsstelle für migrantische Arbeitskräfte deutlicher erkennbar wurden. So sehen sich spezialisierte Beratungseinrichtungen nicht nur als „Problemlöser“, sondern auch als „Problemindikator“, wie es der Vertreter einer Beratungsstelle beschreibt:

„Und erst dann, also, wenn die Betroffenen jemanden haben, an den sie sich in ihrer Muttersprache, wenden können, dann wird der Bedarf auch richtig manifest. Solange das nicht der Fall ist, schlummert es irgendwo im Verborgenen und es kommt nur ganz, ja, punktuell mal zum Vorschein. [...] Wir sind dann ja auch Problemindikator“. (M2)

Erfahrungen zeigen, dass in Regionen, in denen wenig Fallaufkommen vermutet oder vorab registriert wurde, nach Eröffnung eines Beratungsangebots ein deutlicher Zuwachs an Nachfragen entsteht:

„Und es war nicht so, dass man gesagt hat, da war vorher jetzt schon so viel, dass man irgendwie gar nicht mehr hinterher gekommen ist. Aber sobald jemand vor Ort ist, dann geht das ganz schnell.“ (M1)

Insbesondere Interviewpartner_innen mit Klient_innen, die den Weg nicht so einfach in eine oder die „richtige“ Beratungsstelle finden, beschreiben Netzwerke als einen entscheidenden Faktor dafür, dass Fälle sichtbar werden.

„[...] aus einer Region hören wir jahrelang nichts, dann gehen wir in diese Region, reden mit allen Beratungsstellen, Behörden usw. vor Ort, dann haben wir in den nächsten 1-3 Jahren Beratungszuwächse aus dieser Region.“ (B1)

Dabei wird der Anstieg an Ratsuchenden als schnell anwachsend beschrieben: *„Ca. 1,5 Monate nach Einrichtung der Beratungsstelle fingen Anfragen an [...] nach Netzwerkaufbau etc., nach circa 3,5 Monaten ging es richtig los.“ (M4)*

3.4.2 „Es ist nicht die Person, sondern das System“ – Betroffene von Ausbeutung

Mit *„es ist nicht die Person, sondern das System“ (G2)* fasst ein Interviewpartner die Situation zusammen. Diese Einschätzung, die von vielen Interviewten geteilt wird, beruht auf der Beobachtung, dass die Faktoren Alter, Geschlecht und Herkunft für das Risiko von Arbeitsausbeutung eher gering anzusetzen ist. Viel wichtiger und damit größte Risikofaktoren sind die Faktoren Armut, geringe Deutschkenntnisse und wenig Wissen über Arbeitsrechte in Deutschland. Das führt dazu, dass die Gruppe der potentiell Betroffenen nicht starr oder einer Region zuzuordnen ist, sondern sich zum Beispiel entlang des Armuts- und Reichtumsgefälles innerhalb von Europa entwickelt.

Beratungsstellen, die auch Drittstaatsangehörige adressieren, ergänzen diese Reihe der Risikofaktoren um den unsicheren Aufenthaltsstatus. Diese Einschätzung ist mittlerweile vielfach in der Praxis und durch Forschungen bestätigt worden.²⁵ Daraus folgt, dass Beschreibungen von Personengruppen, die in einer Region von Ausbeutung betroffen sind, nicht als statisch betrachtet werden dürfen. So gehen zum Beispiel Interviewpartner_innen aus den Bereichen Gewerkschaft und Migrationsberatung davon aus, dass Asylbewerber_innen als Risikogruppe für Arbeitsausbeutung zukünftig mehr Aufmerksamkeit bedürfen: *„Die nächste große Welle werden Flüchtlinge sein“ (G2)*. Die Erfahrungen spezialisierter Beratungsstellen in anderen Bundesländern deuten an, dass entgegen häufig geäußerten Annahmen auch gut qualifizierte Arbeitskräfte stärker betroffen sind, als man bislang annahm.²⁶

²⁵ Zuletzt siehe: Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2015), Fn. 18, S. 51.

²⁶ Die Betriebsseelsorge Stuttgart 21 berichtet, dass viele Ratsuchende eine (Fach-)Ausbildung haben – allerdings meist, ohne dass diese in Deutschland anerkannt ist, was dazu führt, dass sie nur in den niedrigsten Tarifgruppen eingruppiert sind, E-Mail vom 30.10.2015; <http://www.kath-kirche-stuttgart.de/seelsorge/betriebsseelsorge-stuttgart-21/>.

Die Interviewpartner_innen aus Schleswig-Holstein schildern eine große Bandbreite an Ländern, aus denen die Betroffenen, die sie beraten haben, kommen. Die meisten Fälle von Ausbeutung betrafen Personen aus Rumänien und Bulgarien gefolgt von polnischen Staatsbürger_innen. Weiterhin wurde von Fällen von Zugewanderten aus den baltischen Staaten sowie von griechischen und spanischen Staatsangehörigen berichtet. Die Aufzählung von Herkunftsländern erweitert sich deutlich in Beratungsstellen mit einem Schwerpunkt auf Frauen oder auf Migration. Hier wurden auch Frauen wie Männer aus Drittstaaten wie der Türkei, Argentinien, Venezuela, Kolumbien, Georgien oder Kenia wegen Arbeitsausbeutung beraten.

Die Interviews zeigen, dass es sich bei den von Arbeitsausbeutung Betroffenen nicht ausschließlich um hochmobile Arbeitskräfte handelt und auch nicht immer eine klare Rückkehrabsicht besteht. *„Wir haben welche, die bleiben nur kurz hier, gehen dann weiter nach Dänemark oder nach England, wir haben auch welche, die kommen aus England, arbeiten hier vorübergehend und gehen dann wieder zurück“*, beschreibt es ein Betriebsrat aus der fleischverarbeitenden Industrie, *„wir haben aber auch welche, die bleiben. Die wollen auch hier bleiben“* (U7).

3.4.2 *„Da gibt es viele unterschiedliche Varianten, mit denen die Arbeitgeber vorgehen“* Ausbeutungsformen

Interviewpartner_innen berichten von einem breiten Spektrum an Branchen mit Fällen von Arbeitsausbeutung in Schleswig-Holstein. Es umfasst sowohl weiblich dominierte Branchen wie die häusliche Pflege als auch männlich dominierte Branchen wie die Baubranche und die Werftindustrie. Darüber hinaus ist Ausbeutung bisher vor allem im Reinigungssektor (Gebäude- sowie Schiffsreinigung), in der Gastronomie und in der Saisonarbeit, in der Landwirtschaft, im Garten- und Landschaftsbau, im Fleisch-/Schlachtereigewerbe sowie in der Transportbranche sichtbar geworden.

Aufgrund des Auftrags vieler Befragter, ihr Klientel auch zu Arbeitsrechten zu beraten, ist nicht verwunderlich, dass die meisten Fälle im Bereich fehlender oder zu geringer Entlohnung angesiedelt sind.²⁷ Insgesamt zeigte sich ein sehr breites Spektrum an Ausbeutungsformen, das sich grob anhand von zwei Merkmalen – Schweregrad und Beschäftigungsverhältnis – sortieren lässt. Zwischen Fällen, die man strafrechtlich als Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung²⁸ einstufen kann, und leichten Ausbeutungsformen wurde in den Interviews eine Vielzahl von Abstufungen beschrieben. Dabei lag der Schwerpunkt auf einer nicht unerheblichen Umgehung des Mindest- bzw. Tariflohns. Diese Ausbeutungsszenarien beschrieben die Interviewpartner_innen wiederum als eine Bandbreite zwischen zumindest formal korrekten sozialversicherungspflichtigen und irregulären Beschäftigungsverhältnissen. Sehr deutlich wurden dabei auch die Anforderungen, die sich der Beratung stellen. Hier werden zum einen rechtliche Kenntnisse im Arbeits- und Sozialrecht, punktuell auch im Europarecht relevant. Zum anderen ist aber auch Wissen um Strategien der

²⁷ Dies deckt sich mit Erfahrungen bestehender Beratungsstellen in anderen Bundesländern: In den Einrichtungen des Projekts Faire Mobilität machten Beratungen zum Themenbereich „Entlohnung“ 2014 mit 35,4 % mehr als ein Drittel aus; Faire Mobilität (2015): Bericht zur Entwicklung und Umsetzung des Projekts „Faire Mobilität - Arbeitnehmerfreizügigkeit sozial, gerecht und aktiv“, Auswertung, S. 2.

²⁸ Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung gemäß § 233 Strafgesetzbuch liegt sinngemäß dann vor, wenn eine Person eine andere Person wirtschaftlich ausbeutet und dabei gezielt deren Zwangslage oder Hilflosigkeit ausnutzt.

Arbeitgeber_innen sowie der Beratung von Personen in zum Teil schwierigen Situationen erforderlich.

Im Folgenden wird eine Auswahl von Ausbeutungsformen dargestellt.

Von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung bis hin zu leichter Ausbeutung

Den einen Pol dieses Spektrums bilden Fälle, die im Graubereich zwischen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und schwerer Arbeitsausbeutung liegen. Exemplarisch steht hierfür ein Fall aus der Migrationsberatung und ein Fall aus der Beratung gegen Frauenhandel. In dem erstgenannten Fall wurden bulgarische und rumänische Klienten von Subunternehmern für den Baubereich angeworben und ohne schriftlichen Arbeitsvertrag beschäftigt. *„Sie haben sehr wenig Geld bekommen oder sie sind gar nicht entlohnt worden“*. Die Ausbeutung ging mit Drohungen einher: *„Ihnen wurde erzählt, dass sie nie wieder eine Arbeitsstelle finden werden, dass das unter den Arbeitgebern weitererzählt wird, wenn sie darüber berichten“* (B5). In der Konsequenz haben die Betroffenen das Vermittlungsangebot, das die Migrationsberatung ihnen machte, sowie die angebotene Begleitung zum Fachanwalt nicht in Anspruch genommen.

In dem zweitgenannten Fall wurde eine Brasilianerin nach Deutschland „eingeladen“ und dabei im Hinblick auf Arbeits- und Lebensmöglichkeiten getäuscht. Die Betroffene arbeitete hier dann im Haushalt der Arbeitgeberin und putzte in deren Auftrag auch in weiteren Häusern. Eine Entlohnung erhielt sie dafür nicht. Nach Ablauf ihres Visums kam die Angst vor einer Ausweisung dazu, die von der Arbeitgeberin gezielt ausgenutzt wurde.

Auf der anderen Seite des Spektrums von Ausbeutung werden im Vergleich dazu weniger gravierende Vorgehensweisen von Arbeitgeber_innen wie nicht entlohntes Probearbeiten bzw. aneinandergereihte, unentgeltliche Praktika zur Umgehung von Lohnzahlungen geschildert.

Zwischen undokumentierten Beschäftigungsverhältnissen und sozialversicherungspflichtiger Anstellung

In vielen weiteren Fällen sind Betroffene zumindest formal korrekt und sozialversicherungspflichtig angestellt. Die Befragten schildern aber eine andere Realität von Beschäftigten in der häuslichen Pflege, der Gastronomie, der Gebäudereinigung oder auf dem Bau und unter stark vom Arbeitsvertrag abweichenden Arbeitskonditionen: *„Es werden Verträge mit sehr geringer Stundenzahl abgeschlossen. Tatsächlich arbeiten die Betroffenen jedoch „sehr, sehr, sehr viel mehr [...], als die Vertragsstundenzahl aufweist“*, berichtet eine Interviewpartnerin aus der Migrationsberatung. Sie stellt fest:

„Und da ist es dann halt so, dass sie den Rest des Geldes bar auf die Hand bekommen, aber natürlich auch nicht zu dem Mindestlohn. Es ist dann ganz oft so, dass sie diesen Teil für 3 Euro die Stunde arbeiten.“ (B6)

Geschildert wurden Fälle, in denen Drittstaaterinnen formal als Au-pair-Kräfte einreisen, um offiziell entsprechend der gesetzlichen Regelungen leichte Hausarbeiten zu machen und Kinder zu betreuen. Faktisch hat zum Beispiel eine junge Frau aus Argentinien dann täglich schwere Arbeiten im Haushalt und in der Landwirtschaft verrichten müssen. Als die Gastfamilie merkte, dass die Frau Unterstützung

in einer Beratungsstelle gefunden hatte, wurde ihr eine sofortige Kündigung ausgesprochen und sie musste unverzüglich aus dem Zimmer, das sie bei der Familie bewohnte, ausziehen.

Weitere Wege, gesetzlich vorgeschriebene Arbeitszeiten oder Arbeitsschutzregelungen zu umgehen, um den Profit zu steigern, beschreiben Interviewpartner_innen im Kontext verschiedener Tätigkeiten. In Rahmen von Saisonarbeit werden Frauen und Männer in der Landwirtschaft nach Leistung – zum Beispiel pro gepflücktem Korb – bezahlt. Wurde die geforderte Leistung nicht erbracht, *„waren es eben Löhne von 3 Euro die Stunde, die gezahlt worden sind, wenn sie die Menge nicht geschafft haben“* (G3). Im Bereich Garten- und Landschaftsbau erzählen Interviewpartner_innen von Arbeitnehmer_innen, die bis zu achtzehn Stunden am Tag arbeiten mussten. Frauen, die in Privathaushalten Angehörige pflegten, hatten oftmals *„Arbeitszeiten von 6.00 bis 22.30 Uhr“* (B1).

Bekanntere Methoden²⁹, *Mindest- und Tariflöhne* zu unterlaufen, sind die rechtswidrige Entsendung von Arbeitnehmer_innen im Rahmen von Werkverträgen³⁰ sowie die Förderung von Scheinselbstständigkeit. Entsprechende Fälle sind auch in Schleswig-Holstein sichtbar geworden: *„Die Arbeitskräfte werden gedrängt, einen Gewerbeschein zu beantragen. Und in der Regel wird die Honorarabrechnung dann von den Arbeitgebern selbst geschrieben werden, und die Kunden unterschreiben halt einfach nur am Ende des Monats“* (B6). Eine Honorarabrechnung weist dabei oft bedeutend höhere Summen auf, als dem scheinselfständigen Arbeitnehmer ausgezahlt wird. Über den Einsatz von entsendeten Arbeitskräften im Rahmen von Werkverträgen können Arbeitgeber_innen auf arbeitsrechtliche Standards der Entsendeländer zurückgreifen. Dies sei zum Teil schwer zu überprüfen und so komme es zu Fällen, in denen zum Beispiel Arbeitskräfte *„schon seit vier Jahren hier sind ohne Krankenversicherung oder nicht mit dem nach der Entsende-Richtlinie zustehenden Lohn sozialversichert sind“* (G2).³¹

3.4.3 *„Und dann kommt das große Problem“ – Unterstützungsbedarfe*

Die Interviewpartner_innen schildern den Beratungs- und Unterstützungsbedarf der Betroffenen als ebenso vielfältig wie die Formen der Ausbeutung. Häufig stellt das ausbeuterische Arbeitsverhältnis den Auslöser einer langen Reihe an Problemen dar, die der Bearbeitung durch unterschiedliche Regeldienste und Beratungsstellen bedürfen. Der Schwerpunkt der geschilderten Folgeprobleme liegt im Bereich der sozialen Sicherung und Versorgung.

Die Interviews zeigen darüber hinaus, dass die Probleme der Betroffenen zum Teil komplexe juristische Fragestellungen in den Bereichen Arbeits-, Sozial-, Aufenthalts- und Strafrecht berühren.

²⁹ Dälken, Michaela (2012): Grenzenlos Faire Mobilität? Zur Situation von mobilen Beschäftigten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten. Berlin: DGB, S. 25, 27.

³⁰ Bei dieser Arbeitsform sind Beschäftigte bei einer Firma im Herkunftsland angestellt und werden von dieser für einen bestimmten Auftrag in ein anderes Land entsandt. Unter der Voraussetzung, dass die Entsandten für gewöhnlich bei der entsendenden Firma angestellt sind und sich nicht länger als 24 Monate in Deutschland aufhalten, gelten hinsichtlich Entlohnung und Sozialversicherung maßgeblich die Bestimmungen des Herkunftslandes.

³¹ Dies widerspricht den Voraussetzungen für eine Entsendung im Rahmen von Werkverträgen. Die Arbeitskräfte müssen im Herkunftsland sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein und können nicht länger als 24 Monate entsandt werden.

Vereinzelte Interviewpartner_innen hier ganz klar die Grenze ihrer Expertise. In den Erzählungen anderer wiederum zeigen sich Unsicherheiten und Unklarheiten in juristischen Fragestellungen, die aber nicht als solche thematisiert werden.

Hieran wird sehr deutlich, dass eine Beratungsstruktur, die an die Bedarfe der Betroffenen anschließen soll, entweder selbst ein breites Leistungsangebot vorhalten oder über einen hohen regionalen und überregionalen Vernetzungsgrad verfügen muss. Darüber hinaus muss juristische Expertise in die Beratung eingebunden werden. Je mehr sich Arbeitgeber_innen Zwang und Drohung bedienen und je existenzieller die Situation für die Betroffenen wird, desto mehr schildern Interviewpartner_innen aus der Migrations-, Frauen- und Menschenhandelsberatung die Notwendigkeit, über die rein arbeits- und sozialrechtliche Beratung hinaus auch psychosoziale Unterstützung zu leisten, die „sozialpädagogische Kompetenzen voraussetzt“ (M4).

Die folgende Auswahl von Problembereichen basiert auf der Häufigkeit ihrer Nennungen, auf ihrer Relevanz für den Aufbau einer Beratungsstruktur und der Relevanz für die Auswahl notwendiger Netzwerkpartner_innen. Entsprechend ist eine Vielzahl von geschilderten Variationen innerhalb der Problembereiche nicht aufgeführt, da sie im Detail eher für die Beratung bedeutsam sind und weniger für die Konzeptionierung der Beratung.³²

Bedarf an medizinischer Versorgung und Probleme mit der Krankenversicherung

Die fehlende Krankenversicherung bestimmter Gruppen von Drittstaater_innen wie von EU-Bürger_innen ist mittlerweile bekannt und bildet sich auch über die Erfahrungen von Medibüros ab, die seit Jahren eine Zunahme von beratungssuchenden EU-Bürger_innen verzeichnen.³³ Dies betrifft nicht nur die Arbeitskräfte selbst, sondern auch Familienangehörige wie zum Beispiel mitgereiste Kinder.

Probleme mit dem Krankenversicherungsschutz wurden in vielen Fällen als zentrales Folgeproblem irregulärer Beschäftigungsformen beschrieben. Hat der Arbeitgeber den Arbeitnehmer nicht bei der Kranken- und Rentenversicherung angemeldet, kann es sein, dass der Arbeitnehmer erst mal keinen Versicherungsschutz bekommt, da die Krankenversicherung keine Kenntnis von ihm hat. Ist das Arbeitsverhältnis bereits länger als vier Wochen beendet, ist der Schutz erloschen. Solche und andere Umstände zunächst zu klären, um unter Umständen gegen den Arbeitgeber oder die Kasse vorzugehen, wird von den Interviewten als langwieriges und zum Teil aussichtsloses Unterfangen beschrieben.

Existenznot und Probleme mit Leistungen nach SGB

Betroffene wenden sich an die derzeit existenten Stellen primär aufgrund finanzieller Engpässe oder gar Notlagen, die aus der ausbeuterischen Arbeitssituation resultieren. Insbesondere beschreiben die Interviewpartner_innen Probleme mit dem Anschluss der Betroffenen an das Sozialleistungssystem in verschiedenen Ausprägungen und Fallgestaltungen. Neben sprachlichen Barrieren können

³² Für einen detaillierteren Überblick über Problemstellungen in der Beratung siehe: Faire Mobilität (2015) Auswertung 2014, S. 2.

³³ Telefonat Medibüro Kiel, 14.07.2015, sowie Medibüro Berlin, 05.11.2015.

Betroffene aufgrund unklarer Beschäftigungssituationen häufig nicht die notwendigen Unterlagen zur Antragsstellung vorlegen. Dieses Problem schildert ein Interviewpartner exemplarisch anhand von (Schein-)Selbständigkeit:

„Wenn sie dann sozusagen zum Jobcenter gehen und sagen wir wollen Aufstockung beantragen dann sagt das Jobcenter ja weisen sie uns mal nach, dass sie selbständig tätig waren, und dann kommt das große Problem. Die haben da weder eine Rechnung geschrieben noch sonst irgendwas.“ (B2)

Kaum Einkommensalternativen und schwierige Anerkennung von Bildungsabschlüssen

Als wichtig bezeichnen die Interviewpartner_innen die Frage nach beruflichen Alternativen zur aktuellen Beschäftigungssituation. So ist der Mangel an Alternativen häufig ein Grund dafür, dass von Ausbeutung Betroffene nicht aus dem aktuellen Arbeitsverhältnis aussteigen wollen. *„Wo kriege ich den her?“ (B3)*, sei die gängige Antwort auf die Empfehlung einer Beraterin, sich schnellstmöglich einen neuen Job zu suchen, um der aktuellen Beschäftigungssituation zu entkommen. Daran schließt sich die Frage der Anerkennung im Ausland erworbener Bildungsabschlüsse an. Die qualifizierte Klärung solcher Fragen sahen die Interviewpartner_innen als Möglichkeit an, alternative Beschäftigungsmöglichkeiten zu erschließen.

Drohende Obdachlosigkeit und Bedarf an Unterbringung

Unzureichende Unterbringungskonditionen durch die Arbeitgeber_innen wurden in den Interviews ebenfalls thematisiert, zum Beispiel in Bezug auf entsandte Beschäftigte und Beschäftigte im Rahmen grenzüberschreitender Leiharbeit: *„Da wohnen 15 Leute in einem normalen Einfamilienhaus. Ich weiß nicht, wie das funktionieren soll“ (G2)*. Über andere, aber vergleichbar schlechte Bedingungen erfahren Beratungsstellen von Frauen, die als Au-pairs, Haushaltshilfen oder Pflegekräfte in Haushalten beschäftigt waren und dort als sogenannte Live-ins mit ihren Arbeitgeber_innen leben. Verlassen die Betroffenen ihre Arbeitsverhältnisse, droht ihnen häufig Obdachlosigkeit. Eine Unterbringung in Obdachlosenunterkünften ist schwierig.³⁴ Die Unterbringungssituation beschreiben Interviewpartner_innen als gravierendes Problem insbesondere für die „normale“ Migrations- oder Arbeitsrechtsberatung, die diesbezüglich wenige Unterstützungsmöglichkeiten hat. Diese Lücke ist im Bereich der Beratung gegen Menschenhandel bekannt. Hier wird der Bedarf an kurzfristiger Unterbringung je nach Bundesland oder Region über Zufluchtswohnungen oder eine enge Vernetzung mit Frauenhäusern abgedeckt. Zum Teil verfügen die Beratungsstellen über spezielle Fonds zur zeitlich begrenzten Finanzierung von Unterbringungs- und Lebenshaltungskosten.

Rechtliche Folgewirkungen des ausbeuterischen Arbeitsverhältnisses

Lassen sich Betroffene auf ein ausbeuterisches Arbeitsverhältnis ein, dann können für sie daraus rechtliche Probleme resultieren, die sie anfangs häufig nicht überblicken, so die Erfahrung einiger Interviewpartner_innen. Dies passiert insbesondere, wenn staatliche Behörden wie der Zoll, die Polizei oder das Jobcenter Kenntnis von dem Arbeitsverhältnis bekommen. Dies kann eine

³⁴ Siehe beispielhaft die gerichtliche Auseinandersetzung über die Unterbringung: VG Oldenburg, Beschl. v. 05.07.2013 - 7 B 5845/1311 ME.

Strafanzeige gegen die Betroffenen der Ausbeutung wegen „Schwarzarbeit“, illegalem Aufenthalts oder, wenn sie formal selbständig sind, steuerrechtliche Probleme nach sich ziehen.

3.4.5 „Das geht von Osten nach Westen, von Nord nach Süd“ – keine regionalen Schwerpunkte

Ein regionaler Schwerpunkt, an dem es verstärkt zu Arbeitsausbeutung kommt, lässt sich auf Basis der Datenlage nicht ausmachen: Die Großstädte Kiel, Neumünster, Flensburg und Lübeck, der an Hamburg grenzende Raum mit Pinneberg und Itzehoe, sowie eher ländliche Gegenden wie zum Beispiel Nordfriesland und die Inseln fanden in den Interviews Erwähnung. Auch die Anfragen bei der Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit in Hamburg, welche die Wohnorte der Ratsuchenden statistisch erfasst, zeigen ein Beratenenspektrum aus dem gesamten Landesgebiet auf.

3.5 Möglichkeiten und Grenzen der bestehenden Beratungs- und Unterstützungsstrukturen für Arbeitsmigrant_innen

Derzeit gibt es in Schleswig-Holstein keine spezialisierte Beratung für mobile Arbeitskräfte, die von Ausbeutung betroffen sind. Bestehende Beratungseinrichtungen, wie zum Beispiel die Migrationsberatung oder Beratung in Fällen von Menschenhandel, leisten in Einzelfällen zwar durchaus Unterstützung für Betroffene, ihr Mandat liegt aber auf anderen Schwerpunkten.

Viele Einrichtungen, wie beispielsweise Obdachlosenunterkünfte, Frauenhäuser, Flüchtlingsberatung oder Medibüros, leisten bei „Folge- oder Begleitproblemen“ von Ausbeutung (zum Beispiel Aufenthaltsstatus, SGB II, Unterbringung, medizinische Versorgung) wichtige Unterstützung. In diesen Beratungskonstellationen wird die Ausbeutung selbst daher eher punktuell, als „Nebensache“ sichtbar: Je weiter das Angebot der Beratung von dem Ausbeutungsthema entfernt sind, desto seltener kommt es nach den Erfahrungen der Interviewpartner_innen explizit zur Sprache.

Auf der Grundlage einer telefonischen Recherche wurde die folgende Darstellung daher auf die Einrichtungen beschränkt, deren Beratungsauftrag den weitergefassten Themenkomplex „Arbeit“ umfasst und die in ihrer täglichen Arbeit bereits mit konkreten Fällen der Ausbeutung umgehen mussten.

Gewerkschaften

Gewerkschaften wird in Bezug auf die Unterstützung mobiler Beschäftigter zum Teil ein „Vorsprung“ gegenüber anderen Beratungseinrichtungen zugesprochen, weil sie „am Arbeitsplatz der mobilen Beschäftigten präsent“ sind und „durch ihre Mitglieder frühzeitig erfahren, wenn ausländische Arbeitnehmer_innen hinzukommen“³⁵.

Interviewpartner_innen beschreiben den Zugang zur Zielgruppe jedoch als begrenzt: Gerade in Betrieben ohne Betriebsratsstrukturen, in denen Arbeitskräfte bedeutend weniger vor Arbeitsausbeutung geschützt sind, sind Gewerkschaften nicht präsent. Auch in von Ausbeutung stark betroffenen Segmenten, wie zum Beispiel der häuslichen Pflege, haben sie genauso wenig Zugang

³⁵ Hähnel, Stefanie (2014): Mobile Beschäftigung. Aktivitäten und Projekte gewerkschaftlicher und gewerkschaftsnaher Organisationen gegenüber mobilen Beschäftigten in ausgewählten europäischen Staaten. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, S. 4.

wie andere Beratungsstellen. Zudem wenden sich mobile Arbeitskräfte selten von sich aus an die Gewerkschaften, gegenüber denen „eher eine ganz, ganz vorsichtige Zurückhaltung“ (G1) wahrgenommen wird, wie es ein Gewerkschaftsvertreter formulierte. *„Gerade die Kollegen aus Osteuropa, oder Südosteuropa, die finden den Weg nicht zu uns, oder nur ganz selten“* (G6), hob ein anderer Interviewpartner aus dem Bereich hervor. Die mobilen Arbeitnehmer *„wissen zum Teil gar nicht, wie wir helfen können“* (G2).

Ein weiterer erschwerender Faktor ist die Tatsache, dass Leistungen der Gewerkschaften wie Beratung, Rechtsschutz oder Qualifizierung nur ihren organisierten Mitgliedern in vollem Umfang zustehen. Die Unterstützungsmöglichkeiten für Betroffene von Arbeitsausbeutung sind insofern von vorneherein begrenzt.

In einigen Fällen wurden die Gewerkschaften von anderen Organisationen, wie dem Flüchtlingsrat, dem IQ-Netzwerk, der Faire Mobilität Hamburg oder Arbeit und Leben Hamburg, durch die Presse oder durch Privatpersonen auf Fälle aufmerksam gemacht.

In Fällen, in denen es gelungen ist, einen Kontakt mit den Betroffenen herzustellen, wurde die konkrete Unterstützung als schwierig beschrieben. Als Hauptprobleme thematisierten die Interviewpartner_innen die sprachliche Verständigung sowie die fehlende Mitgliedschaft der Betroffenen in der Gewerkschaft. Häufig fand Beratung eher punktuell statt und wurde stark improvisiert gestaltet. Erstberatung wurde mithilfe von Sprachmittler_innen durchgeführt, die ad hoc aus dem Bekanntenkreis, dem Arbeitsumfeld oder durch Recherche organisiert wurden. Eine Sensibilisierung für das Thema Arbeitsausbeutung seitens dieser Dolmetscher konnte somit ebenso wenig sichergestellt werden wie die Verschwiegenheit über das Anliegen des Betroffenen. Vielmehr wurde *„im Telefonbuch [...] geguckt unter ‚polnisch‘ und dann ‚zack‘. Und dann natürlich verdonnert, nichts davon zu sagen“* (G1). Anstelle einer am Klienten orientierten, professionellen Beratung beschrieben einzelne Interviewte eine eher improvisierte Hilfestellung.

Teils wurden Dritte eingeschaltet, um die Ausbeutungssituation indirekt zu entschärfen. So wurde beispielsweise der Zoll informiert, um indirekt Druck auf den Arbeitgeber auszuüben:

„Das sind solche Sachen, wo wir dann natürlich denjenigen nicht mit Namen nennen, sondern nur sagen: Also, lieber Zoll, geht da mal hin und guckt euch das dann mal an, weil wir haben da begründeten Verdacht, dass da was nicht in Ordnung ist.“ (G1)

Insgesamt zeigt sich, dass Gewerkschaften in der Einzelfallberatung an strukturelle und mandatsbezogene Grenzen stoßen, aber gleichzeitig erste Anlaufstelle für Betroffene und damit wichtige Kooperationspartner für die neu einzurichtende Stelle sind.

Migrationsberatungsstellen (MBE, JMD, MSB)

Migrationsberatung ist als Beratung für erwachsene Zuwander_innen (MBE), über Jugendmigrationsdienste (JMD) und Migrationssozialberatung (MSB) ausgestaltet. Hauptträger der über 70 Beratungsstellen in den Kreisen und kreisfreien Städten des Landes sind die Landesverbände

der Arbeiterwohlfahrt, der Caritas, der Diakonie und des Deutschen Roten Kreuzes.³⁶ Potentiell von Arbeitsausbeutung betroffene Migrant_innen fallen nicht immer in die Zielgruppe der Beratungsstellen. Die MBE richtet sich beispielsweise prioritär an Neuzuwander_innen aus Drittstaaten, die vorhaben, dauerhaft in Deutschland zu bleiben. EU-Bürger_innen, die sich im Rahmen der Freizügigkeit in Deutschland aufhalten, können beraten werden, „wenn sie einen Integrationsbedarf aufweisen, der den übrigen Neuzuwanderern vergleichbar ist“.³⁷ „Mobile“ Arbeitnehmer_innen im klassischen Sinne, also zum Beispiel kurzzeitig Entsandte, Saisonarbeiter_innen oder Pendelmigrant_innen, gehören hingegen nicht explizit zur Zielgruppe der MBE und werden im Rahmen der Informationsstrategie auch nicht gezielt angesprochen.

Trotzdem erfahren auch diese Beratungsstellen von Arbeitsausbeutung mobiler Arbeitskräfte. Sie beschreiben die Klient_innen in Bezug auf das Thema Arbeitsausbeutung als sehr vorsichtig und misstrauisch. Ein Vertrauensverhältnis sei daher zwingende Voraussetzung dafür, dass die Klient_innen ihre Arbeitsbedingungen von sich aus thematisieren. *„Im Laufe der Beratung, wenn das Vertrauen sozusagen erst mal da ist, dann erfährt man von solchen Sachen“* (B4), fasst ein Migrationsberater zusammen.

Die Hilfestellung in Fällen der Arbeitsausbeutung gestaltet sich aus Sicht der Interviewpartner_innen für die Migrationsberatung vergleichsweise schwer. Als erfolgreich sehen die Berater_innen Unterstützungsleistungen bei den Folge- oder Begleitproblemen der Ausbeutung, indem sie zum Beispiel bei anfallenden Behördengängen, insbesondere beim Beantragen von Sozialleistungen, begleiten und übersetzen. Da sich Betroffene nicht wegen der Ausbeutung selbst, sondern aufgrund anderer Probleme, wie zum Beispiel finanzieller Schwierigkeiten, an die Beratungsstellen gewandt haben, erleben die Interviewpartner_innen Beratungssituationen, in denen sie wenig unmittelbare Interventionsmöglichkeiten in Bezug auf die Ausbeutungsproblematik sehen. Die Vermittlung an Anwälte_innen oder die Kontaktaufnahme mit dem Arbeitgeber entsprechen in der Situation unter Umständen nicht dem Bedarf der Klient_innen. So schildern sie die Sorge derer, die noch in dem Arbeitsverhältnis sind, durch eine Intervention ihre Situation weiter zu verschlechtern: *„Die wollen auch nicht, dass wir an die Arbeitgeber ranretten, oder das öffentlich machen. Weil dann befürchten sie halt, sie verlieren die Wohnung, sie verlieren die Arbeit“* (B2). Die Interviewten beschreiben auch viele Situationen, in denen sie das Zeitfenster für eine Intervention bereits als geschlossen sehen: *„Die kommen jetzt nicht und sagen: ich werde da ausgebeutet [...]. Das ist im Grunde eher reaktiv. Sie kommen dann, wenn alles das passiert ist“* (B2).

IQ-Netzwerk Schleswig-Holstein

Das IQ-Landesnetzwerk Schleswig-Holstein ist Teil des bundesweiten „Förderprogramms IQ“ und wird vom Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein koordiniert. Die Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung an fünf Standorten hat zum Ziel, berufliche Potenziale von Menschen mit

³⁶ Für Listen der Migrationssozial- und Migrationsberatungsstellen siehe zum Beispiel: www.iq-netzwerk-sh.de/wegweiser/adressen/ (Stand: 05.11.2015).

³⁷ Siehe Förderrichtlinien zur Durchführung einer Migrationsberatung für Erwachsene (MBE) P.2.3.5.: www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_20012010_MI791800020.htm (Stand: 05.11.2015).

Migrationshintergrund zu identifizieren; sie setzt sich für eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt und den Abbau von Diskriminierung ein.³⁸

Im Rahmen dieser Schwerpunkte gibt es verschiedene Projekte, die unter anderem Beratungen durchführen und darüber auch mit dem Thema Arbeitsausbeutung in Berührung kommen. Das Frauennetzwerk zur Arbeitssituation e.V. ist eine der Organisationen, die unter Trägerschaft des IQ-Netzwerks Anerkennungsberatung durchführt. Fälle von Arbeitsausbeutung kommen hier durchaus vor, wobei oft *„eher nur ein Gefühl da ist: Die arbeitet mehr/ anders, als sie es sagt“*. Man bekommt eher *„zufällig“* von Fällen mit. Die Interviewten beschreiben Fälle von EU-Bürger_innen wie von Drittstaatsangehörigen; exemplarisch genannt wurden die Herkunftsländer Rumänien, Polen, Kosovo, Irak, Togo. Als Problem wird gesehen, dass die Beratung bei Arbeitsausbeutung nicht in den eigenen Zuständigkeitsbereich fällt, aber keine Möglichkeiten gesehen werden, wohin die Betroffenen verwiesen werden können. Auch der Flüchtlingsrat in der Rolle der Gesamtkoordination hält die Einrichtung einer Beratungsstelle für notwendig: *„Das ist ganz klar, wir brauchen in Schleswig-Holstein eine eigene Beratungsstelle für dieses Thema [...]“* (F8).

Migrantenselbstorganisationen

Migrantenselbstorganisationen (MSO) sind migrantische Zusammenschlüsse, deren Ziele und Zwecke sich wesentlich aus der Situation und den Interessen von Menschen mit Migrationsgeschichte ergeben und in deren internen Strukturen und Prozessen Personen mit Migrationshintergrund eine zentrale Rolle spielen. Sie schaffen Zugänge zu migrantischen Arbeitskräften und in dieser Gruppe zu Personen, die von Arbeitsausbeutung betroffen sind. Die Landschaft der MSOs in Schleswig-Holstein ist sehr heterogen: Verschiedene Migrant_innengruppen haben mehr oder weniger ausgeprägt organisierte Strukturen aufgebaut. Auf Grund eines oft sehr niedrigen Organisationsgrads der Selbstvertretung gestaltet sich die Kontaktaufnahme zumindest für nicht der jeweiligen Community zugehörige Personen als schwierig. Auch im Zeitrahmen dieser Expertise konnten nur einige der vielen Organisationen kontaktiert werden. Einige Organisationen gaben an, mit der Problematik der Arbeitsausbeutung bislang nicht konfrontiert gewesen zu sein, anderen waren sehr wohl Fälle bekannt. Manche Gruppen, wie der Verband Deutscher Sinti und Roma e.V., Landesverband Schleswig-Holstein, haben etablierte Strukturen aufgebaut und bieten unter anderem sozialrechtliche Beratung an³⁹, an diese wird teilweise von anderen Beratungsstellen weitervermittelt. Im Rahmen des Aufbaus eines Netzwerks müssen MSOs angesprochen und eingebunden werden.

Arbeitsrechtliche Beratung von EU-Bürger_innen – Faire Mobilität

Das Projekt Faire Mobilität hat *„die Unterstützung von mobilen Arbeitnehmer_innen aus den mittel- und osteuropäischen EU-Staaten bei der Durchsetzung von gerechten Löhnen und fairen Arbeitsbedingungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt“* zum Ziel.⁴⁰ Derzeit gibt es in fünf Städten Beratungsstellen, die mit jeweils verschiedenen Branchenschwerpunkten arbeiten (siehe dazu Kap. 4.8). Die

³⁸ www.iq-netzwerk-sh.de/fileadmin/access/pdf/2015/Newsletter_07_2015.pdf (Stand: 05.11.2015).

³⁹ www.sinti-roma-sh.de/soziale-beratung/; die Beratung steht auch zugewanderten Sinti und Roma aus den osteuropäischen Staaten offen (Stand: 05.11.2015).

⁴⁰ <http://www.faire-mobilitaet.de/> (Stand: 10.11.2015).

Beratungsstelle in Hamburg mit dem Schwerpunkt auf Ausbeutung in der Fleischindustrie sollte ursprünglich den norddeutschen Raum einschließlich Schleswig-Holstein abdecken. Die Personalstruktur in Hamburg wurde aber 2014 auf 0,5 Stellenanteile reduziert. 2015 wurde die Arbeit dort beendet. Zum Abschluss des vorliegenden Berichts im Oktober 2015 hat Faire Mobilität 1,5 Projektstellen in Schleswig-Holstein ausgeschrieben.

Nach Einschätzung der Beratungsstelle in Hamburg kamen aus Schleswig-Holstein in den vergangenen drei Jahren circa 50–70 Anfragen, ohne dass in der Region für das Beratungsangebot geworben wurde. Die Stelle hält ein mobiles Beratungsangebot in Schleswig-Holstein für sinnvoll, *„weil letzten Endes ist es auch unsere Erfahrung, für die Leute [ist es] schwer, dann auch jetzt relativ weit zu fahren, um in die Beratung nach Hamburg zu kommen“* (M1).

Beratung für ausgewählte EU-Bürger_innen

Das Projekt BeSt (Bewerberbüro und Anlaufstelle für antragstellende Bulgaren und Rumänen des Jobcenters Kiel) berät im Auftrag des Jobcenters Kiel zu den Themen ALG II-Antrag und Wohnraumsuche. Es bietet Kontaktvermittlung zu Arbeitgeber_innen und weiteren Beratungsstellen sowie zu beruflicher Qualifizierung. BeSt hat einen qualitativ wie quantitativ begrenzten Teilnehmer_innenfokus. Ausschließlich Antragssteller auf ALG II, die durch das Jobcenter an die Stelle verwiesen werden, haben Zugang zur Beratung. Die Aufnahme neuer Teilnehmer_innen ist auf 25 Personen pro Monat beschränkt, die dann in der Regel drei Monate in der Beratung verbleiben. Als in der Beratung wiederholt auftretende Probleme im Themenfeld Arbeit wurden genannt: zu geringer Lohn, Honorarverträge, fristlose Entlassung bei Krankheit, Kettenbefristungen oder unzulässiges Probearbeiten (vgl. B6). Das Beratungsbüro bietet Unterstützung durch umfassendes Informieren seiner Kunden über die ihnen zustehenden Rechte.

„[...] was wir tun können, ist, unsere Kunden vernünftig zu beraten. Das heißt, sie zu informieren darüber, welche Rechte sie natürlich auch haben, auf was für ein Arbeitsverhältnis sie sich da eingelassen haben. Und dass sie natürlich sehr wohl Rechte haben.“ (B6)

Dementsprechend erfährt die Stelle häufig von Fällen der Arbeitsausbeutung. Auch hier wird das Thema oft nicht direkt vonseiten der Betroffenen angesprochen. Ähnlich wie im Kontext der Migrationsberatung stellen die Berater_innen vielmehr *„beim Sichten der Unterlagen oft fest, dass da was bei den Arbeitsverträgen nicht hinhaut“* (B6).

Ziel der Beratung ist es, die Klient_innen zu befähigen, *„selbständig für ihre Belange einzutreten“*. Im Einzelfall werden auch Mitarbeiter_innen der Beratungsstelle aktiv und monieren unzureichende Arbeitsbedingungen bei Arbeitgeber_innen.

Das Projekt BeSt fängt also bereits einen gewissen Beratungsbedarf ab und leistet im Bedarfsfall Unterstützung zum Thema, kann aber nur den Bedarf einer sehr kleinen, klar eingegrenzten Gruppe in Kiel abdecken.

Unternehmen/Betriebsräte

Der Betriebsrat hat nach dem Betriebsverfassungsgesetz unter anderem die Aufgabe, darüber zu wachen, dass die zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Gesetze, Verordnungen,

Unfallverhütungsvorschriften, Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen auch angewandt werden. Dabei steht weniger die Einzelfallberatung, sondern primär die strukturelle Verbesserung der Rahmenbedingungen der Arbeit im Vordergrund. Welche Unterstützung Betriebsräte für migrantische Arbeitskräfte bieten können, die nicht der Stammebelegschaft angehören, wird von den gewerkschaftlichen Interviewpartner_innen sehr unterschiedlich bewertet. Dabei ist zunächst zu bedenken, dass nur ein Teil der Arbeitskräfte überhaupt von Betriebsräten vertreten wird. Die Arbeitnehmer_innenvertretung ist rückläufig: 2014 waren 43 Prozent der Beschäftigten in der Privatwirtschaft in West- und 33 Prozent in Ostdeutschland in Betrieben mit Betriebsrat tätig. Insgesamt liegt der Anteil der Betriebe mit Betriebsrat bei nur 9 Prozent.⁴¹ Dazu kommt, dass Kräfte, die im Rahmen von Werkverträgen in den Unternehmen tätig sind, nicht unter das Mandat von Betriebsräten fallen. Engagiert sich der Betriebsrat, so die Auffassung einzelner Interviewpartner_innen, kann er durchaus die Bedingungen für Leiharbeiter_innen verbessern. Arbeitsausbeutung in Unternehmen mit funktionierender Betriebsratsstruktur komme *„so gut wie nie“* vor, *„weil die sehr genau drauf achten, dass alles gut eingehalten wird“* (G2), so eine Auffassung. Sie können zum Beispiel durchaus Wohnkonditionen öffentlich anprangern oder auf Audits bei Verleihfirmen hinwirken, um Lohnzahlungen überprüfen zu lassen. Diese Erfahrung wird stark kontrastiert durch andere und skeptische Schilderungen: *„Du musst die echt überzeugen. Die sagen ja auch oft so von ihrem Ethos: Ach, das sind ja keine IG-Metaller, was interessiert mich das“* (G5).

Beratungsstelle gegen Frauenhandel

Die Beratungsstelle contra berät Frauen, die von Gewalt und Ausbeutung in der Prostitution und von anderen Formen extremer Ausbeutung ihrer Arbeitskraft betroffen sind. Das Angebot umfasst psychosoziale Beratung, Organisation von Unterbringung, Begleitung der Betroffenen zu Behörden sowie im Strafverfahren gegen die Täter_innen. In den letzten Jahren wurden Frauen aus über 20 Ländern beraten. Die Stelle ist landesweit vernetzt und vermittelt nach jeweiligem Bedarf Kontakt zu weiteren Unterstützungseinrichtungen und Anwält_innen. Zwischen 2012 bis 2015 hat die Stelle in insgesamt 22 Fällen von Arbeitsausbeutung beraten. Die Fälle wurden alle im Rahmen der bestehenden Vernetzung von contra über sehr unterschiedliche Einrichtungen an die Beratungsstelle vermittelt, wie zum Beispiel durch Kirchengemeinden, Frauenhäuser, Ausländerbehörde oder Sprachmittler_innennetzwerke.

Die vergleichsweise kleine Zahl an Klientinnen erklärt die Beratungsstelle zum einen damit, dass sie aufgrund der starken Auslastung im Bereich der sexuellen Ausbeutung keine proaktive Öffentlichkeitsarbeit, Werbung in Netzwerken und gezielte Ansprache im Bereich Arbeitsausbeutung betrieben hat. Es werde bislang ausschließlich reaktiv vorgegangen. Zum anderen liege der Schwerpunkt der Arbeit in der ressourcenintensiven Begleitung, Face-to-Face-Beratung und Unterbringung der Frauen.

⁴¹ Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2015): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2014, WSI Mitteilungen, S. 290. In: Ausschussdrucksache 18(11) 422neu, 01. Oktober 2015.

Da contra eine frauenspezifische Beratungsstelle ist, können Männer, die von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und schweren Formen der Arbeitsausbeutung betroffen sind, nur im Ausnahmefall beraten werden. Auch in der Umgebung existiert für diese Gruppe kein Beratungsangebot. Zwar gibt es in Hamburg einen Stellenzuwachs für Fälle von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung bei der Beratungsstelle gegen Frauenhandel KOOFRA. Beratung für männliche Betroffene kann aber aus demselben Grund nur im Ausnahmefall geleistet werden. Hier besteht für den norddeutschen Raum eine Lücke.

4. Zentrale Anforderungen an eine spezialisierte Beratungsstruktur

Aus der oben beschriebenen Ausgangslage in Schleswig-Holstein ergibt sich ein klarer Handlungsbedarf für die Einrichtung einer spezialisierten Beratungsstruktur. Die konzeptionellen, fachlichen und organisatorischen Anforderungen an diese Struktur wurden aus den oben identifizierten Versorgungslücken abgeleitet. Sie basieren auf Erfahrungen der Interviewpartner_innen mit der Beratung bei Arbeitsausbeutung, Menschenhandel sowie der migrationsspezifischen Beratung. Die Bedingungen eines vergleichsweise kleinen Flächenstaats werden berücksichtigt.

Die spezialisierte Beratung migrantischer Arbeitskräfte im Bereich von Arbeitsausbeutung ist ein relativ junges Beratungsfeld, das sich in Teilen noch im Aufbau befindet. Eine Evaluation der Arbeit vorhandener Stellen in anderen Bundesländern gibt es bisher nicht. Ein zentraler Erfahrungswert, der in den Interviews formuliert wird, lautet: *„Das hat sich erst im Laufe der Zeit konkretisiert. Es gibt viele Dinge, die wir nicht vorher gewusst haben“* (M4).

Daraus ergeben sich generelle Anforderungen, die für die einzelnen im Folgenden dargestellten Bereiche insbesondere im ersten Jahr relevant sind. Eine Beratungsstruktur in Schleswig-Holstein sollte so konzipiert sein, dass sie offen für Entwicklungen, Erfahrungen und entsprechende Konzeptanpassungen ist. Das setzt voraus:

- keine vorzeitige Verengung des Angebots auf bestimmte Gruppen von mobilen migrantischen Arbeitskräften anhand von Staatsangehörigkeit oder Aufenthaltstitel
- keine vorzeitige Verengung des Angebotes auf bestimmte, leichter zu erreichende Betroffenengruppen aufgrund von Sprachmittlungsangeboten oder Beratungswegen
- Vernetzungsarbeit mit entsprechender finanzieller Unterlegung als eine zentrale Aufgabe im ersten Jahr
- Dokumentation der Beratungsarbeit und Auswertung der Ergebnisse nach dem ersten Jahr.

4.1 Zielgruppe der Beratung

Potenziell betroffen von Arbeitsausbeutung sind einerseits „mobile Arbeitskräfte“ aus der EU, die beispielsweise einmalig als entsandte Beschäftigte in Deutschland Geld verdienen, um ihre Familien im Herkunftsland zu unterstützen, die sich regelmäßig als Pendelmigranten in Deutschland aufhalten oder die als Wanderarbeitnehmer_innen von einem Land ins nächste ziehen.⁴²

⁴² Vergleiche für eine Klassifizierung mobiler Beschäftigter Brümmer, Matthias; Empen, Jochen; Lüers, Gero (2014): Grenzüberschreitende Ausbeutung im EU-Binnenmarkt. Ein Gespräch zur Lebens- und Arbeitssituation

Gleichwohl zeigen die Interviews und Erfahrungen etablierter Beratungsstellen für mobile Beschäftigte, dass nicht ausschließlich Migrant_innen mit klarer Rückkehrabsicht in Beschäftigungsverhältnissen tätig sind, in denen geringe Sprach- und Rechtskenntnisse ausgenutzt werden. Auch Migrant_innen mit einer Bleibeabsicht, die Kurzfristigkeit übersteigt oder unklar ist, geraten in arbeitsrechtliche Schwierigkeiten, die sie nicht selten auch wieder zur Rückkehr bewegen.⁴³ Aufgrund geringer Kenntnisse der Sprache und der Rechtslage wissen sie sich oftmals nicht zu wehren. Ebenso befinden sich Drittstaatsangehörige in derartig gelagerten Problemlagen.

Mehr als eine bestimmte Aufenthaltsdauer oder -perspektive sind typische Merkmale von Neuzuwander_innen – wie geringe Sprachkenntnisse, geringe Kenntnisse der Rechtslage, geringe soziale Vernetzung und ein eingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt – ausschlaggebend für ein erhöhtes Ausbeutungsrisiko und Zugangsbarrieren zu Unterstützungsangeboten.

Vor diesem Hintergrund sollte das Beratungsangebot allen von dieser Problemlage betroffenen Zuwander_innen offenstehen, unabhängig von ihrer Herkunft und ihrer Aufenthaltsperspektive.

4.2 Aufgaben

Eine wichtige Voraussetzung für eine Beratungseinrichtung ist ein klar umrissener Auftrag. Die einzurichtende Stelle sollte schwerpunktmäßig die Beratung bei arbeits- und sozialrechtlichen Problemen im Kontext von Ausbeutung sowie die Unterstützung bei der Durchsetzung von Arbeitsrechten anbieten. Damit schließt sie eine Versorgungslücke für Migrant_innen in Schleswig-Holstein. Die Problemlagen von Betroffenen von Arbeitsausbeutung sind, wie oben beschrieben, jedoch oft komplex und gehen mit einem breiten Spektrum an Hilfebedarfen einher, so dass dieser Kernbereich von weiteren Leistungen flankiert werden muss. Im Folgenden werden die Kernaufgaben einer neu einzurichtenden Stelle skizziert.

Information und allgemeine Beratung für Betroffene, Dritte und die Öffentlichkeit

Die Mehrheit der Ratsuchenden wendet sich laut der interviewten Berater_innen mit komplexen arbeitsrechtlichen Problemlagen an die Beratungsstellen. Mitunter werden auch Anfragen allgemeiner und informativer Art gestellt. Hierzu gehören zum Beispiel Nachfragen zu relevanten Ansprechpartner_innen, Verständnisschwierigkeiten bei behördlichen Schreiben oder die Klärung arbeitsrechtlicher Formalitäten.

Auch Dritte, die nicht direkt betroffen sind, wenden sich an Beratungsstellen. Dabei handelt es sich zum Beispiel um Informationsgesuche von anderen Stellen wie Kooperationspartner_innen oder um Presseanfragen.

Die Bearbeitung solcher Anfragen fällt in den Bereich der allgemeinen Beratung und Information, die einen ersten Aufgabenbereich der Stelle ausmacht.

mobiler Beschäftigter in Deutschland, in: Tölle, Hartmut und Schreiner, Patrick (Hg.): Migration und Arbeit in Europa. Köln: Papyrossa Verlag, S. 168 –185, im Besonderen S. 169.

⁴³ Siehe Brümmer, Matthias; Empen, Jochen; Lüers, Gero (2014), Fn. 42, S. 169.

Unterstützung bei arbeitsrechtlichen Problemlagen

Eine reine Weitergabe von Informationen ist „in den wenigsten Fällen das, wobei es dann bleibt“ (M1). Die Erfahrungen spezialisierter Beratungsstellen in anderen Bundesländern zeigen, dass sich viele Ratsuchende erst in äußerst prekären Situationen an die Berater_innen wenden und ihre Problemlagen dementsprechend oft verfahren sind. Ein Schwerpunkt der neu einzurichtenden Stelle wird daher im Bereich der sogenannten akut problembewältigenden Beratung einzuordnen sein.⁴⁴ Derartige Fälle, zum Beispiel drohende Kündigungen, sollten zudem in der zeitlichen Planung Vorrang haben. So wird es auch in bereits bestehenden Beratungsstellen gehandhabt.

In einem ersten Schritt ist häufig erst die Klärung der Situation der Arbeitskräfte erforderlich, denn „vielen ist erst mal ja gar nicht klar: Als was bin hier eigentlich tätig?“ (M2). Zu diesem Zweck müssen vor allem Unterlagen zusammengestellt, gesichtet und gegebenenfalls nachbeschafft werden. Danach lässt sich die beschriebene Beratungsarbeit grob in die Unterstützung im außergerichtlichen Bereich sowie im Kontext der gerichtlichen Auseinandersetzung unterteilen. Als typische Unterstützungsleistungen im außergerichtlichen Bereich beschreiben die Interviewpartner_innen beispielsweise die Erstellung von (Mahn-)Schreiben an Arbeitgeber_innen oder die Vermittlung zwischen Arbeitgeber_innen und Klient_innen über Kündigungen und ausstehende Lohnzahlungen.

Bei Fragestellungen, die einer rechtlichen Klärung bedürfen, können Berater_innen, die keine Jurist_innen sind, aufgrund des Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) nur begrenzt beraten. Die sogenannte Rechtsdienstleistung ist ihnen dann nicht mehr erlaubt, wenn schwierige Rechtsfragen behandelt werden beziehungsweise solche, die in dem Tätigkeitsfeld selten sind, oder wenn statt einer ganzheitlichen Fallbetreuung nur noch Rechtsfragen bearbeitet werden. Die Gesamtsituation der Klient_innen muss im Vordergrund stehen und behandelt werden und nicht die rechtlichen Fragen. Ist diese Grenze erreicht, beläuft sich die Unterstützungsleistung in der Regel auf die Vermittlung (muttersprachlicher) Rechtsanwält_innen und die Vorbereitung von (außer-)gerichtlichen Verfahren.

Unterstützung und Verweisberatung bei nicht-arbeitsrechtlichen Problemlagen

Die Bearbeitung weitergehender rechtlicher oder sozialer Probleme von Klient_innen erfordert eine gute Vernetzung in der Region. Fehlende Unterkunft, keine Sozialleistungen, keine Arbeitsmöglichkeit, Krankheit oder Ermittlungsverfahren gegen die Betroffenen selbst sind Begleiterscheinungen der Ausbeutung (siehe Kap. 3.4.3).

Die Grenze zwischen Beratung und Weitervermittlung beschreiben die Interviewpartner_innen als abhängig von den Verweisungsmöglichkeiten und der Infrastruktur in ihrer Region. Während aus der Beratung in Ballungsgebieten „in der Regel weiter an andere, an Sozialberatungsstellen verwiesen wird“ (M2), müssen Beratungsstellen in ländlichen Regionen mehr Beratungsleistungen abdecken. So wurde von einem Interviewten aus einer entsprechenden Beratungsstelle eingewandt, es werde

⁴⁴ Beratungsleistungen können grundsätzlich unterteilt werden in die Kategorien „präventiv“, „akut problembewältigend“ und „rehabilitativ, wieder normalisierend“, vgl. Nestmann, Frank; Sickendieck, Ursel (2015): Beratung. In: Otto, Hans-Uwe; Thiersch, Hans (Hg.): Handbuch Soziale Arbeit. München: Ernst Reinhardt Verlag, S. 153.

auch bei anderweitig gelagerten Problemlagen grundsätzlich niemand abgewiesen oder an eine andere Beratungsstelle verwiesen: „Sagen Sie zu der Betroffenen: Jetzt gehen Sie mal in die Kreisstadt? Wir reden über ländliche Regionen“ (M3).

Grundsätzlich sollten, um die Kernaufgaben der Beratung wahrnehmen zu können, die Klient_innen an bestehende Beratungseinrichtungen verwiesen werden, die ihren Beratungsbedarf abdecken. Vor allem mit den Migrationsberatungsstellen in Schleswig-Holstein gibt es eine gut ausgebaute migrationsspezifische Beratungsstruktur, zu deren Aufgabe es gehört, Migrant_innen unter anderem „an die bestehenden Regeldienste und sozialen Versorgungsstrukturen heranzuführen.“⁴⁵ In Anlehnung an die Beratungsmethode des Case Managements, das bei komplex gelagerten Problemlagen zur Anwendung kommt⁴⁶, sollten die Berater gemeinsam mit dem Klienten die unterschiedlichen Leistungen, die zur Klärung oder Verbesserung seiner gesamten Problemlage notwendig sind, identifizieren und bei der Vermittlung an die jeweiligen Einrichtungen behilflich sein. Hierfür sind vor allem gute Kooperationsstrukturen mit Netzwerkpartnern zentral (siehe Kap. 4.7).

Es ist anzunehmen, dass eine Verweisberatung nicht immer handhabbar ist, zum Beispiel wenn Klient_innen räumlich immobil sind oder kein (sprachlich) passendes Beratungsangebot offensteht. Das neu einzurichtende Beratungsangebot muss an solchen Punkten ein gewisses Maß an zeitlicher und fachlicher Flexibilität vorhalten, um in diesen Fällen über die arbeits- und sozialrechtliche Beratung hinaus, Klient_innen auch bei anderen Problemlagen unterstützen zu können.

Unterstützung in Notsituationen

Aufgaben außerhalb des arbeitsrechtlichen Beratungsspektrums sollte die Stelle auch dann wahrnehmen, wenn in Einzelfällen akute Notlagen der Betroffenen besonders schnelles Handeln der Berater_innen erfordern. Akute Notlagen im Kontext von Ausbeutung treten vor allem im Bereich (drohender) Obdachlosigkeit oder finanzieller Mittellosigkeit auf. Aus den Aussagen der Interviewpartner_innen lässt sich schließen, dass es sich mehr um Einzelfälle als um das Gros des Beratungsaufkommens handelt. Nichtsdestotrotz muss das Mandat der Beratungsstelle die Hilfeleistung in akuten Notfällen umfassen, die an die Berater_innen als Vertrauenspersonen herangetragen werden. Hierzu sollte ein „Notfallposten“ in das Budget eingestellt werden, der vor allem eine kurzfristige Unterbringung betroffener Personen ermöglicht. So wird von kostenfreier Unterbringung, wie beispielsweise in Obdachlosenunterkünften, abgeraten, da hier ausschließlich Raum für die Nacht zur Verfügung gestellt und somit die Unterbringung der Betroffenen nicht gesichert wird. Verhandlungen mit den Sozialleistungsträgern über die Kostenübernahme für eine Unterbringung werden in jenen Regionen, in denen es noch keine etablierten Kooperationsstrukturen gibt, als schwierig beschrieben. Sie können mit einem Notfallposten im Kostenplan in Einzelfällen kurzzeitig überbrückt werden.

⁴⁵ Brandt, Lisa; Risch, Rebekka; Lochner, Susanne (2015): Zehn Jahre Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, S. 361.

⁴⁶ Wendt, Wolf-Rainer (2015): Care und Case Management, in Otto, Hans-Uwe; Thiersch, Hans: Handbuch Soziale Arbeit, München: Ernst Reinhardt Verlag, S. 258–264.

Identifizierung und Verweisung der Fälle von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung

Die Erfahrungen der Fachberatungsstelle gegen Menschenhandel contra in Schleswig-Holstein zeigen, dass Fälle von Betroffenen des Menschenhandels vor allem durch intensive Aufklärungsarbeit und die Sensibilisierung von Kooperationspartner_innen sichtbar werden. Mit der Einrichtung einer Beratungsstelle für Opfer von Arbeitsausbeutung und der damit einhergehenden aktiven Ansprache (potenziell) Betroffener ist daher auch von einem Mehr an Fällen auszugehen, die man als Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung oder auf der Schwelle dahin einordnen kann. Dies gilt umso mehr, als die Grenzen zwischen (schwerer) Arbeitsausbeutung und Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung häufig fließend sind.⁴⁷

Aufgrund der speziellen Anforderungen an eine Beratung in diesen Fällen erscheint es nicht zielführend, dass die neu einzurichtende Stelle diese bearbeitet. Sie sollte daher (potentielle) Betroffene von Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung an die spezialisierte Beratungsstelle im Land weiter leiten. Im Falle weiblicher Betroffener deckt diesen Bereich derzeit contra zumindest teilweise ab. Eine „Versorgungslücke“ besteht jedoch für die männlichen Opfer von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Diese könnte durch eine finanzielle Aufstockung der Fachberatungsstelle contra geschlossen werden.

4.3 Zugang zu Betroffenen

Der Zugang zu Betroffenen von Arbeitsausbeutung ist entsprechend der Arbeits- und Lebenssituation migrantischer Arbeitskräfte und damit mehrgleisig zu gestalten.

Schneller Hauptzugang über „Mund-zu-Mund-Propaganda“

Erfahrungen der migrationsspezifischen Beratung sowie der arbeitsrechtlichen Beratung für mobile Beschäftigte aus anderen Bundesländern zeigen, dass die überwiegende Mehrheit der Ratsuchenden durch „Mund-zu-Mund-Propaganda“ innerhalb der Community auf das Beratungsangebot aufmerksam wurde: In den Beratungsstellen von Faire Mobilität lag der entsprechende Anteil bei knapp 60 Prozent⁴⁸, bei der Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit in Hamburg sogar bei 72,5 Prozent.⁴⁹

Die Interviewpartner_innen teilen die Erfahrung eines sehr schnellen Anstiegs an Beratungsanfragen. In der Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit lagen die Ratsuchendenzahlen in den ersten drei Projektmonaten jeweils unter 50 und stiegen noch innerhalb des ersten Projektjahres auf 250 Beratungen pro Monat an.⁵⁰

Zugang über Verweise von anderen Stellen (Beratungsstellen, Behörden, Konsulate)

⁴⁷ Für die Definition von Menschenhandel, siehe Fn. 28.

⁴⁸ Faire Mobilität (2015): Bericht zur Entwicklung und Umsetzung des Projekts „Faire Mobilität – Arbeitnehmerfreizügigkeit sozial, gerecht und aktiv“, S. 13.

⁴⁹ Zur Verfügung gestellte Unterlagen im Interview M2.

⁵⁰ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2014): Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Bericht zur Arbeit der „Beratungsstelle Arbeitnehmerfreizügigkeit“ (Drucksache 20/13740), S. 12.

Die Anzahl Betroffener, die von anderen Stellen, wie zum Beispiel der Migrationsberatung, von Konsulaten oder Behörden, vermittelt wurden, ist sehr unterschiedlich. Sie lag in Hamburg bei circa 20 Prozent. Im Gegensatz dazu haben fast alle Betroffenen die Beratungsstelle gegen Menschenhandel contra in Kiel über Netzwerkpartner_innen erreicht.

Die Interviewpartner_innen betonen die Bedeutung von Vernetzung als Zugangsweg der Betroffenen. Exemplarisch stellt die Vertreterin einer Beratungsstelle in Niedersachsen einen starken Anstieg der Ratsuchenden nach ein paar Monaten fest: „[...] nach dem Netzwerkaufbau etc., nach circa 3,5 Monaten ging es richtig los“ (M4).

Gezielte Ansprache schwer erreichbarer Gruppen – Sondersituation der Inseln

Es muss berücksichtigt werden, dass die oben genannten Zahlen keine Aussagen über die Gruppe jener Personen ermöglichen, die den Zugang zum Beratungsangebot bisher nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen finden. Schwer erreichbare Gruppen sind vor allem sozial isolierte Personen, beispielsweise Pflegepersonal in Haushalten oder Arbeitskräfte, die in ländlichen Regionen in Sammelunterkünften untergebracht sind und zum Beispiel von Fahrdiensten der Arbeitgeber_innen abhängen. Auch Personen, die keiner größeren (Sprach-)Community angehören, müssen als schwer zu erreichende Zielgruppe berücksichtigt werden. Um diese Gruppen zu erreichen, lassen sich aus den Interviews insbesondere die Kontaktaufnahme über Internetforen und Facebook-Seiten, das Aufsuchen der Personen bzw. Verteilen von Flyern in Unterkünften, sowie der regelmäßige Austausch mit Kooperationspartner_innen als bewährte Strategien ableiten.

Gesonderte Überlegungen müssen hinsichtlich der Erreichbarkeit von Arbeitskräften auf den Inseln angestellt werden. Fälle von Ausbeutung werden dort von den Interviewpartner_innen bisher nur vermutet. Diese Arbeitskräfte zu erreichen wird als besonders schwierig eingeschätzt und höchstens mittels aufsuchender Arbeit möglich: Denn „wenn die auf den Inseln wohnen, kommen die nicht aufs Festland. Oder höchstens nach Niebüll, da kann man sich dann treffen, aber ansonsten ...“ (G2).

Probleme, die Beschäftigten auf Inseln zu erreichen, sind auch aus anderen Bundesländern bekannt und ungelöst. Diese Gebiete könnten bisher aufgrund des Personalschlüssels nicht aufgesucht und erreicht werden. Sollte es dort einen größeren Fall geben, könnte man wohl einen Beratungstermin dort wahrnehmen, „bei Einzelfällen ist dies aber eher sehr schwierig“ (M4).

Ansprache über Webpräsenz

Der direkte Weg Betroffener in die Beratungsstelle über den Internetauftritt wird von den Interviewpartner_innen als schwach frequentiert eingeschätzt. Trotzdem ist es wichtig, zu Beginn des Projekts eine smartphone-optimierte Webpräsenz einzurichten, ebenso wie die Bereitstellung von Informationsmaterialien in den Sprachen, die in der Beratung durch die Beratungsstelle und/oder ihre Netzwerkpartner_innen abgedeckt werden.

4.4 Beratungsarten: Telefonisch, internetgestützt, persönlich und aufsuchend

Bei der konkreten Ausgestaltung der Beratungseinrichtung muss zunächst berücksichtigt werden, dass es sich bei der Zielgruppe auch um Beschäftigte handelt, die aufgrund ihrer Arbeitsverhältnisse

zeitlich vergleichsweise eingeschränkt sind und „die Beratungsstelle vor allem tagsüber nicht immer problemlos aufsuchen können“ (M5). Teilweise sind die Arbeitskräfte zum Zeitpunkt der Kontaktaufnahme mit der Beratungsstelle auch schon wieder in ihre Herkunftsländer zurückgekehrt oder in ein anderes Land weitergewandert. Arbeitgeber_innen schirmen die Arbeitskräfte zum Teil bewusst von der Außenwelt ab. Beratungsstellen wird „zum Teil der Zugang zu Unterkünften verwehrt“ (M3).

Im Flächenland Schleswig-Holstein ergeben sich zudem räumliche Zugangsbarrieren. Schlechte Verkehrsanbindungen und lange Fahrtzeiten bei einer Beschäftigung in ländlichen Regionen oder auf den Inseln, kein eigenes Fahrzeug insbesondere bei kurzen Aufenthalten und eingeschränkte finanzielle Ressourcen werden von den Interviewpartner_innen als hinderliche Faktoren für das Aufsuchen einer Beratungsstelle genannt.

Der zweite wichtige Aspekt, auf den ein Angebot nicht nur mit fachlicher Kompetenz, sondern auch hinsichtlich der Beratungswege reagieren muss, sind die Problemlagen der Betroffenen. Eine „einfache“ Rechtsauskunft kann unproblematisch am Telefon oder per E-Mail erteilt werden. Müssen dazu Unterlagen gesichtet oder gar übersetzt werden, reicht das unter Umständen schon nicht mehr aus. In Fällen, in denen sich die Problemlagen häufen, Arbeitskräfte bedroht werden oder in schlechter Verfassung sind, sollten persönliche Sprechstunden angeboten werden. In diesem Kontext betrachten die Interviewpartner_innen mediengestützte Beratung als problematisch, da sich der Vertrauensaufbau zur/zum Klient_in ungleich schwieriger gestaltet. Auch schränkt diese Art der Kommunikation die Möglichkeit ein, einen Eindruck der Gesamtsituation von Klient_innen zu gewinnen:

„Dass man auch so ein bisschen rechts und links gucken kann, oder einem was auffällt. Dass ist jetzt nicht nur ein reines Bezahlungsproblem beispielsweise, sondern da sind auch andere Probleme dahinter. Was natürlich grade über E-Mail völlig wegfällt. Also beim Telefon ist es dann teilweise noch machbar, aber so.“ (M1)

Die bestehenden spezialisierten Beratungsstellen in anderen Bundesländern beraten persönlich, telefonisch, per E-Mail und teilweise auch aufsuchend vor Ort. Im Projekt Faire Mobilität wurden 2014 knapp 70 Prozent der Fälle 2014 am Telefon oder per E-Mail beraten. 18 Prozent der Beratungen fanden face-to-face in den Büros statt.⁵¹ Der hohe Anteil telefonischer Beratungen wird auch dadurch begründet, dass Klient_innen mit einem Sprachprofil, das die aufgesuchte Stelle vor Ort nicht anbieten kann, an andere Stellen des Projektverbunds im Bundesgebiet verwiesen werden.

Mobile Beratung reagiert auf die Situation von „immobilen“ Gruppen, die sich bei den Beratungsstellen telefonisch melden oder im Rahmen aufsuchender Arbeit kontaktiert wurden. Der Anteil aufsuchender Beratung fällt in den befragten Stellen unterschiedlich aus. Gerade einmal 2 Prozent aller Klient_innen des Projekts „Faire Mobilität“ werden aufsuchend beraten.⁵² In der Beratungsstelle für Mobile Beschäftigte Oldenburg im Flächenland Niedersachsen, zu deren Ausstattung auch ein für Beratungszwecke ausgestatteter Bus gehört, liegt der Anteil entsprechend

⁵¹ Faire Mobilität (2015), Fn. 48, S. 14.

⁵² Faire Mobilität (2015), Fn. 48, S. 14.

höher. Die Erfahrungen mit aufsuchender Beratung bei Betroffenen von Arbeitsausbeutung werden als positiv beschrieben; deren zeitlicher Aufwand als hoch eingeschätzt. Ein aufsuchender Beratungsansatz muss also mit entsprechenden Ressourcen unterlegt sein, ansonsten wird er bei einer hohen Auslastung der Stelle in der Umsetzung scheitern, wie folgendes Zitat veranschaulicht:

„Aber man muss realistisch sein, was den Aufwand angeht. Weil das ist halt nicht nur einmal dahin fahren. Sondern Du hast dann natürlich häufig auch daraus entstehend viele Kontakte dort, also Gespräche, und so weiter. Es scheitert häufig daran, dass man sich aus der alltäglichen Arbeit so schlecht rausreißen kann.“ (M1)

Die Interviews zeigen eine große Bandbreite an Problemlagen auf (siehe Kap. 3.4.3). Um diesen unterschiedlichen Bedürfnissen und Lebenslagen der Ratsuchenden gerecht werden zu können, sollte die einzurichtende Stelle alle vier Beratungswege anbieten.

4.5 Räumliche Ansiedlung

Aus den Interviews lassen sich keine regionalen Schwerpunkte der Arbeitsausbeutung in Schleswig-Holstein ableiten. Migrantische Arbeitskräfte sind in zahlreichen Teilen des Landesgebiets von Arbeitsausbeutung betroffen: Sowohl die Großstädte Kiel, Neumünster, Flensburg und Lübeck, der an Hamburg grenzende Raum mit Pinneberg und Itzehoe, als auch eher ländliche Gegenden wie Nordfriesland und Ostholstein mit den Inseln wurden von den Befragten im Zusammenhang mit (Verdachts-)Fällen von Ausbeutung genannt. Unter Umständen bilden sich Schwerpunkte heraus, wenn die Beratungsstelle ihre Arbeit aufgenommen hat, bekannt geworden ist und Beratungsleistungen regelmäßig nachgefragt werden.

Der Verteilung der Betroffenen über das Flächenland Schleswig-Holstein muss die Beratungsstruktur in ihrem Aufbau zunächst gerecht werden. Dabei sind zunächst die Fläche des Landes sowie die eingeschränkte Mobilität der Zielgruppe selbst zu berücksichtigen (siehe Kap. 4.4).

Aus den Interviews lassen sich verschiedene Elemente ableiten, die eine Abdeckung des Bedarfs in der Fläche befördern. Zum Teil kombinieren bereits bestehende Beratungsstrukturen verschiedene Elemente miteinander:

- Mehrere dezentralisierte Beratungsstellen: Einzelne Beratungsstellen werden in unterschiedlichen Städten/ Regionen angesiedelt (Beispiel: Beratungsnetzwerk gegen Rechtsextremismus in Schleswig-Holstein).
- Aufsuchende und mobile Beratung: Die Berater_innen selbst sind mobil und können, beispielsweise durch den Einsatz eines Busses mit ausreichend Innenraum und Ausstattung, Beratung an unterschiedlichen Standorten durchführen. Das ist zum Beispiel möglich auf Nachfrage im Einzelfall (Beispiel: Arbeit und Leben Niedersachsen). Oder die Stelle ist mit dem Fahrzeug in wechselnden Regionen des Landes präsent.
- Mobilität durch Präsenzzeiten in unterschiedlichen Regionen: Die Berater_innen sind an einer festen Stelle angesiedelt, bieten jedoch zu bestimmten Zeiten der Woche/ des Monats in

anderen Regionen Sprechzeiten an. Hierbei werden beispielsweise Regionalbüros des Trägers oder Büros kooperierender Institutionen genutzt.

Für die erste Phase des Aufbaus einer Beratungsstruktur bietet sich eine Kombination aus einer zentralen Beratungsstelle⁵³ in Kombination mit „beweglicher“ Beratung nach den obengenannten Varianten 2 und 3 an. Auf diese Weise wird von Beginn an ermöglicht, im Bedarfsfall einen großen Teil des Landesgebiets mit der Beratung im Einzelfall zu erreichen.

Da es gerade in der Anfangsphase wichtig ist, das Angebot landesweit bekannt zu machen und Kooperationen aufzubauen (siehe Kap. 4.7), bietet es sich auch an, zu festen Zeiten in anderen Städten Beratungssprechstunden anzubieten. Aufgabe einer Beratungsstelle wird es sein, für das erste Jahr Städte auszuwählen und ein sinnvolles Konzept zu entwickeln (Anwesenheitstage, Rhythmus, Sprechzeiten etc.). Da die Beratung der Zielgruppe auch einen rechtlichen Schwerpunkt hat, bietet es sich an, in den Städten mit Rechtsanwält_innen vor Ort zu kooperieren und diese in die Sprechzeiten einzubinden. Hierfür sollten Honorarmittel im Budget veranschlagt werden. Siedelt man die zentrale Beratungsstelle in einer Stadt ungefähr in der Mitte des Bundeslandes an, wie zum Beispiel in Kiel, Schleswig, Rendsburg oder Neumünster, sind die anderen Städte in der Regel mit einer guten Stunde Autofahrt zu erreichen.

Gleichzeitig sollte die Anfangsphase der Beratung genutzt werden, um regionale Bedarfsschwerpunkte zu identifizieren (siehe Kap. 4.10). Wenn nach einer ersten Praxisphase Schwerpunkte identifiziert sind, sollte, je nach Umfang des Bedarfs, perspektivisch von Variante 1 (Einrichtung dezentralisierter Beratungsstellen) Gebrauch gemacht werden. Da mobile Beratung sehr zeitintensiv ist, werden durch die dezentrale Einrichtung und Nutzung von Beratungsstellen im Bedarfsfall langfristig die für die mobile Beratung anfallenden Ressourcen der Beratungsstruktur eingespart.

4.6 Kommunikation in der Beratungspraxis

Eine gute sprachliche Verständigungsbasis in der Beratung ist ausschlaggebend für den Beratungserfolg.⁵⁴ Sie ermöglicht eine zielgerichtete Kommunikation im Beratungsprozess und ist Voraussetzung dafür, dass Maßnahmen und angestrebte Ergebnisse des Beratungsprozesses zwischen Berater_in und Klient_in gemeinsam geklärt und einvernehmlich beschlossen werden können, was als zentrales Qualitätskriterium gelten kann. Insbesondere eine gemeinsame Muttersprache trägt zudem maßgeblich zur Vertrauensbildung zwischen Klient_innen und Berater_innen bei. Wechselseitiges Vertrauen wirkt sich dabei positiv auf die Motivation der Klienten und auf die Bereitschaft aus, sich mitzuteilen und Veränderungen anzugehen.⁵⁵ Die Interviewpartner_innen beschreiben das auch als relevant für den Kontext der Arbeitsausbeutung, in dem Betroffene zum Teil mit Drohungen und Druck von Seiten der Arbeitgeber_innen konfrontiert werden, Angst vor Verlust von Arbeitsmöglichkeiten sie belastet oder sie negative Konsequenzen fürchten, wenn sie ihre Rechte geltend machen.

⁵³ Die feste Stelle sollte dabei möglichst zentral sowie in einer Stadt angesiedelt sein, die gut erreichbar ist (z.B. Kiel, Neumünster).

⁵⁴ Siehe Brandt, Lisa; Risch, Rebekka; Lochner, Susanne (2015), Fn. 45, S. 11.

⁵⁵ Schäfter, Cornelia (2010): Die Beratungsbeziehung in der Sozialen Arbeit. Eine theoretische und empirische Annäherung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, S. 103 ff.

Muttersprachliche Beratung

Ziel sollte es daher sein, mehrsprachiges Personal einzusetzen, das möglichst viele Sprachen der (vermuteten) größten Ratsuchendengruppen abdecken kann. Darüber hinaus sollte Voraussetzung sein, dass die Berater_innen Deutsch und Englisch sprechen, da durch Letzteres ein weiterer großer Personenkreis zumindest mit Basisinformationen erreicht werden kann, wie die Interviewpartner_innen betonen.

Gleichzeitig beschränkt die Entscheidung für ausgewählte Muttersprachen in der Beratung auch den Zugang derer, die diese Sprachen nicht sprechen. So ist bekannt, dass der Zugang der Ratsuchenden „zum überwiegenden Teil durch das Sprachangebot der jeweiligen Beratungsstelle bestimmt wird“. Es sei daher anzunehmen, „dass durch weitere Sprachangebote, entsprechend mehr Ratsuchende angesprochen würden“.⁵⁶ Betroffene, die Sprachen sprechen, „die Du nicht anbietest, die erreichst Du fast nicht“, lautete der Umkehrschluss in den Interviews.

Sprachmittler_innen-Pool

Insbesondere in der Aufbauphase sollten die sprachlichen Möglichkeiten breit vorgehalten werden. Innerhalb der ersten Jahre werden sich der Bedarf und damit auch die benötigten Sprachen konkretisiert haben. Bis dahin sollten Verengungen des Zugangs und dementsprechend eine Verzerrung des Bilds von Arbeitsausbeutung in Schleswig-Holstein vermieden werden. Insbesondere komplexere Anfragen erfordern eine Beratung vor Ort, um beispielsweise entsprechende Hilfsangebote koordinieren zu können, gemeinsam Unterlagen zu sichten oder Klarheit über das weitere Vorgehen zu schaffen. Für diese Fälle sollte auf einen Sprachmittler_innenpool zurückgegriffen werden können. Bestehende Beratungsstellen in Schleswig-Holstein arbeiten in unterschiedlichen Kontexten bereits mit entsprechenden Pools. So arbeitet beispielsweise contra, die Fachstelle gegen Frauenhandel, mit einem Netzwerk zusammen, das circa 30 Sprachen abdeckt. Die Beratung, die im Kontext des IQ-Netzwerkes vom Träger Frauennetzwerk e.V. in Kiel durchgeführt wird, nutzt unter anderem die Räume des Migrationsfachdiensts der AWO und kann auf die dort vorhandenen Sprachmittler_innen zurückgreifen. In mehreren Städten können die Sprachmittler_innen, die direkt bei der AWO beschäftigt oder ehrenamtlich tätig sind, auch von anderen Organisationen genutzt werden. Dies wird zum Beispiel auch vom Beratungsnetzwerk gegen Rechtsextremismus genutzt. Hier wäre zu prüfen, ob eine Beratungsstruktur gegen Ausbeutung daran teilhaben kann.

4.7 Netzwerkarbeit als zentrale Aufgabe

Netzwerkarbeit haben alle Interviewpartner_innen aus dem Beratungsbereich als zentrale Aufgabe einer aufzubauenden Beratungsstruktur bewertet.

Derzeit gibt es kein spezielles Netzwerk mit dem Fokus auf Arbeitsausbeutung in Schleswig-Holstein. Daher wurden verschiedene Ansätze von Zusammenarbeit, Kooperation und Strukturaufbau

⁵⁶ Faire Mobilität (2015), Fn. 48, S. 15.

beschrieben, die sich unter dem Oberbegriff Netzwerkarbeit zusammenfassen lassen: Die regelmäßige Teilnahme an bereits bestehenden Vernetzungsgremien, die thematische Überschneidungen mit Arbeitsausbeutung aufweisen, die Anlass bezogene Teilnahme an diesen Gremien sowie den bilateralen Austausch mit anderen Akteuren sahen die Interviewpartner_innen als Wege, das neue Beratungsangebot auf der Fachebene in Schleswig-Holstein bekannt zu machen. Zudem wurde der Aufbau eines eigenen Netzwerks stark befürwortet, um den Austausch zu befördern und Rahmenbedingungen für eine bessere Unterstützung von Betroffenen zu schaffen.

Darüber hinaus lassen sich aus den Interviews vier Funktionen herausarbeiten, die der neuen Beratungsstruktur zukommen, und die diese mit Netzwerkarbeit abdecken sollte:

- a) Zugang zu Betroffenen, die in anderen Stellen des Unterstützungssystems in Schleswig-Holstein „auftauchen“, indem Netzwerkpartner_innen für Arbeitsausbeutung sensibilisiert werden
- b) Abdeckung des Beratungsbedarfes über Weiterverweisung bei Problemlagen wie SGB-Beratung bei Mittellosigkeit, Wohnungslosigkeit, Krankheit etc.
- c) Wissensaustausch über Arbeitsausbeutung und Strategien zur Bekämpfung in Schleswig-Holstein und bundesweit
- d) Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Unterstützung von Arbeitsmigrant_innen und zur Bekämpfung von Ausbeutung in Schleswig-Holstein.

Bekanntwerden in Netzwerken auf landes- und regionaler Ebene in Schleswig-Holstein (Funktion a, b, c)

Netzwerkarbeit wird als Voraussetzung dafür angesehen, dass (potenziell) Betroffene von Arbeitsausbeutung einen systematischen und flächendeckenden Zugang zum Beratungsangebot finden. Nur wenn möglichst viele Stellen, mit denen Betroffene in Kontakt kommen, über das Beratungsangebot informiert sind und die Berater_innen kennen, können diese die betroffenen Personen zielgerichtet verweisen. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist die Sensibilisierung der Netzwerkpartner_innen, wie es eine Interviewpartnerin beschreibt:

„[W]ir erleben es regelmäßig so: machen wir einen Erstkontakt mit einer Stelle, sagen die erst: Ja, wissen Sie, das ist bei uns nicht so ein Thema, da haben wir noch nie mit zu tun gehabt – dann, beschreiben wir die Fälle, über die wir sprechen, sagen die Leute häufig: Stimmt, ja, da hatte ich doch was ...“ (B1)

In Schleswig-Holstein gibt es eine Vielzahl von Stellen und Netzwerken, die in unterschiedlichem Ausmaß thematische Überschneidungen mit dem Thema Arbeitsausbeutung haben (siehe Kap. 3.5). Neben Landesnetzwerken wie zum Beispiel der Landes-Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände Schleswig-Holstein wurden insbesondere auch regionale Netzwerke als wichtig erachtet, um das Angebot in der Fläche bekannt zu machen. Hier bieten sich zum Beispiel die Foren für Migrantinnen und Migranten an, die als Partizipationsgremien in derzeit sieben Kommunen für die Verbesserung der gesellschaftlichen Verhältnisse von Migrant_innen und Geflüchteten eintreten und

unter anderem zahlreiche Migrant_innenselbstorganisationen (MSO) umfassen.⁵⁷ Auch die 15 kreisweiten Koordinierungsrunden der Migrations(sozial)beratung⁵⁸ sowie die Koordinierungsstellen der Kreise und kreisfreien Städte für die integrationsorientierte Aufnahme von Flüchtlingen⁵⁹ sind für die Inanspruchnahme des Angebots relevant.

Aufgabe einer neuen Beratungsstruktur ist es, genauer zu identifizieren, welche Netzwerke bestehen und welchen Stellenwert sie für das Thema Ausbeutung haben. Danach wird zu entscheiden sein, welche Form der Verschränkung zwischen den Netzwerken und der Beratungsstelle auf welcher Ebene sinnvoll und machbar ist. Denkbar wäre zum Beispiel eine Reihe von mehreren regionalen 2- bis 3-tägigen „Antrittsbesuchen“, bei denen die Stelle sich in dem Netzwerk vorstellt und im Anschluss daran mit Akteuren, die für das Thema zentral sind, Austauschgespräche führt und mögliche Formen der Kooperation für den Beratungsfall vereinbart. In zentralen Netzwerken sollte die Stelle Mitglied werden.

Darüber hinaus sind Kooperationspartner_innen aus behördlichen und nicht-behördlichen Stellen in der individuellen Beratung selbst von Bedeutung, beispielsweise, wenn Informationen erfragt oder die Übernahme eines Beratungsfalls an eine andere Stelle organisiert werden soll.

„Man muss wissen, wo man sie hinweisen kann, wenn wir nicht mehr weiter wissen. Wenn es um Frauen geht, die von Menschenhandel oder Ausbeutung betroffen sind, dass wir sie dann an die Fachspezialistinnen, an contra, vermitteln können. So stellen wir uns das auch in anderen Fällen vor, bis hin zu der Vermittlung an Ärzte bei Menschen, die nicht in der Krankenversicherung sind.“ (G2)

Insbesondere in der Anfangsphase wird es daher wichtig sein, das Projekt mit seinen Hintergründen, Angeboten und Zielen unter Multiplikator_innen in der Fläche bekannt zu machen, um den Aufbau vertrauensvoller und belastbarer Kooperationsstrukturen zu initiieren. Die Kooperation sollte auch im Kontext der Beratung in anderen Städten aufgebaut werden (siehe Kap. 4.5).

Bekanntwerden bei Landesverbänden/ migrantischen Zusammenschlüssen (Funktion a, b)

Wichtig für den Zugang zu dem neuen Beratungsangebot sind auch niedrigschwellige Unterstützungsangebote wie zum Beispiel die insgesamt neun Bahnhofsmissionen, die in einer Landesgruppe Schleswig-Holstein zusammengeschlossen sind oder die Obdachlosenhilfe. Bahnhöfe sind ein Knotenpunkt für Migration. Dort werden Menschen in prekären Situationen und mit

⁵⁷ Forum für Migrantinnen und Migranten in der Hansestadt Lübeck, Runder Tisch für Integration (Flensburg), Forum für Migrantinnen und Migranten der Landeshauptstadt Kiel, Forum der Vielfalt (Elmshorn), Forum für Migrantinnen und Migranten in Norderstedt, Forum der Vielfalt (Neumünster), Forum für Migration und Integration (Bad Oldesloe). Im Aufbau befinden sich Foren im Kreis Schleswig-Flensburg und in Glückstadt.

⁵⁸ www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/I/integration/downloads/kreiskoordinatoren.pdf%3bjsessionid=3E47D82FCC9C2F339A2A05CCA7D53956?_blob=publicationFile&v=2 (Stand: 10.11.2015).

⁵⁹ Vgl. https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Presse/PI/2015/Integration/150907_im_erlasseFluechtlingspakt.html (Stand: 10.11.2015).

besonderen Schwierigkeiten unterstützt und an „Beratungs- und Fachstellen sowie andere soziale Einrichtungen vor Ort“ vermittelt.

In Schleswig-Holstein gibt es entsprechend der Zuwanderung verschiedene migrantische Communities, in Teilen organisiert in Vereinen und Selbstorganisationen, die einen sehr unterschiedlichen Organisationsgrad haben. Die Communities werden als potentielle Multiplikator_innen für das Thema Ausbeutung und damit als zentral für den Zugang von Migrant_innen zu Beratungsangeboten beschrieben. Beispielsweise werden hier die größeren Zusammenschlüsse wie die Deutsch-Polnische Gesellschaft oder die Türkische Gemeinde in Schleswig-Holstein genannt. Ein Zugangsweg in die Communities sind zum Teil Kirchengemeinden und Religionsgemeinschaften.

Aufbau eines Netzwerkes in Schleswig-Holstein (Funktion c, d)

Mittlerweile gibt es in mehreren Bundesländern Netzwerke zu den Themen Arbeitsausbeutung und/oder Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. Diese haben verschiedene Funktionen und unterscheiden sich dementsprechend in Bezug auf ihre Arbeitsweise und Zusammensetzung. So haben sich Zusammenschlüsse mit dem Schwerpunkt Beratungsstellen gebildet, deren Treffen hauptsächlich dem Austausch über die Einzelfallarbeit dienen. Beispielsweise wird in Hamburg *„ein Beratungsnetzwerk Neue EU-Länder organisiert, um Fragen, die uns alle angehen, einmal pro Quartal zusammenzutragen“* (M2).

Andere Gremien zielen darauf ab, die Situation der Betroffenen über die Veränderung der Rahmenbedingungen im Bereich von zum Beispiel Arbeitsschutz, Unterstützungsleistungen für Betroffene oder Strafverfolgung zu verbessern. Hierfür sind in der Regel Verwaltungen und Behörden erforderlich, so dass solche Gremien häufig von Ministerien koordiniert werden bzw. diese die Koordinierung in Auftrag geben. Sie sind interdisziplinär besetzt und agieren auf der Grundlage von Rückmeldungen und Analysen aus der praktischen Arbeit derer, die mit Betroffenen von Ausbeutung im Kontakt sind. In den meisten Bundesländern wurden hiermit für den Bereich Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung gute Erfahrungen gemacht und im Laufe der letzten 10 bis 15 Jahre strukturelle Verbesserungen für die Situation der Betroffenen erarbeitet.

In Hamburg hat die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) die Beratungsstelle Arbeitnehmerfreizügigkeit mit der Organisation eines Runden Tisches „Fairness und klare Regeln auf dem Hamburger Arbeitsmarkt“ beauftragt. In Zusammenarbeit mit unter anderem der Agentur für Arbeit, Gewerkschaften, Handels- und Handwerkskammer und dem Zoll sollen in diesem Rahmen „Empfehlungen zum Umgang mit nicht legaler Beschäftigung in Hamburg“ entwickelt werden.⁶⁰ Daneben gibt es einen Runden Tisch Menschenhandel, der von derselben Senatsverwaltung koordiniert wird und an dem die relevanten staatlichen wie nicht-staatlichen Akteure konkrete

⁶⁰ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2014): Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Bericht zur Arbeit der „Beratungsstelle Arbeitnehmerfreizügigkeit“ Drucksache 20/13740, S. 13: www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/47110/bericht-zur-arbeit-der-%E2%80%9Eberatungsstelle-arbeitnehmerfreiz%C3%BCgigkeit%E2%80%9C.pdf (Stand: 10.11.2015).

Umsetzungsprobleme miteinander besprechen bzw. deren Änderung bei den jeweils verantwortlichen Stellen anregen.

Einzelne Interviewpartner_innen in Schleswig-Holstein haben sowohl Bedarf an Austausch sowie an strukturellen Veränderungen der Arbeitssituation von Migrant_innen auf dem Arbeitsmarkt und damit für beide Arten von Netzwerken formuliert.

Schwerpunkt fachlicher Austausch

Strukturen in Stadtstaaten sind nur bedingt auf die Situation in Flächenstaaten übertragbar. So sind Gremien, die dem Austausch und Aufbau von Kooperationsbeziehungen für die Einzelfallarbeit dienen, in Flächenstaaten zwangsläufig regional organisiert, wenn auch die Akteure regional arbeiten. Entsprechend der Problemlagen der Betroffenen von Ausbeutung (siehe Kap. 3.4.3) haben die Interviewpartner_innen eine Reihe von Stellen als relevant für die Kooperation beschrieben: Migrations- und Flüchtlingsberatung für die SGB-Beratung oder aufenthaltsrechtliche Fragen; Stellen, die im weiteren Sinne Zugang zu medizinischer Versorgung bieten wie Ärzt_innen, Medibüros oder Jobcenter; Gewerkschaften für die Unterstützung mit Branchenwissen, Zugang zu Betrieben oder gegebenenfalls Rechtsschutz; Einrichtungen, die Unterbringung anbieten oder vermitteln können wie zum Beispiel Obdachlosenunterkünfte, Frauenhäuser, kirchliche Zusammenhänge; Anwälte_innen mit den unterschiedlichen Fachrichtungen für die Rechtsberatung und Vertretung. Diese Stellen arbeiten in der Regel regional und nicht auf der Landesebene. Konzipiert man die Stelle, wie es in Kapitel 4.5 vorgeschlagen wird, im ersten Jahr als zentrale mit dezentralen Beratungstagen werden regionale Austauschtreffen „nur“ einmal im Jahr möglich sein.

Schwerpunkt strukturelle Verbesserung

Mittelfristig sollte das zuständige Landesministerium ein landesweites Gremium mit dem Fokus auf Arbeitsausbeutung als Runder Tisch unter der Federführung des zuständigen Landesministeriums einrichten. Bei der Besetzung ist die Funktion im Auge zu behalten. Zielt die Arbeit darauf ab, konkrete Änderung für eine verbesserte Situation der Betroffenen zu erreichen, hat das zur Folge, dass nicht alle im weiteren Sinne mit Ausbeutung beschäftigten Institutionen, Behörden und Einrichtungen an dem Gremium beteiligt sind. Nur Akteure, deren Mandat die Arbeitsausbeutung ist, wie zum Beispiel die Beratung der Betroffenen, die Bekämpfung der Straftaten oder die Gestaltung von Rahmenbedingungen für gute Arbeitsbedingungen, sollten den Kern eines solchen Gremiums bilden. Weitere Akteure können zielgerichtet und anlassbezogen entsprechend der zu bearbeitenden Themen hinzugezogen werden.

Da es derzeit in Schleswig-Holstein noch gar keine Art der Vernetzung zum Thema Arbeitsausbeutung gibt, erscheint es sinnvoll, in einem ersten Schritt einen größeren, zeitlich klar begrenzten Zusammenschluss auf Landesebene zu organisieren, der zu bearbeitende Themen identifiziert, sowie einen Strukturvorschlag für einen langfristig angelegten Runden Tisch erarbeitet. Hierfür wären relevant ministerielle Akteure, die Überschneidungen zum Thema aufweisen wie das Innen-, Arbeits-, Justiz-, Sozial- und Frauenressort. Weitere mögliche staatliche Akteure sind die Strafverfolgungsbehörden, die Finanzkontrolle Schwarzarbeit, der Bevollmächtigte für Integration, der Beauftragte für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen, die Gewerbeaufsicht, die Agentur für Arbeit/

Jobcenter sowie die Kammern, wie Landwirtschaftskammer oder die Industrie- und Handelskammer. Auf der Seite der nicht-staatlichen Akteure sollten vertreten sein: die neu einzurichtende Beratungsstelle, Gewerkschaften, contra, der Flüchtlingsrat sowie Vertreter_innen der Migrationsberatung.

Bundesweiter Austausch (Funktion d)

In Deutschlandweit existieren bereits unterschiedliche Beratungsstellen für ausländische Arbeitskräfte, die auf Erfahrung in der Beratung der Zielgruppe zurückblicken. Die neue Beratungsstruktur sollte daher anstreben, Kooperationsbeziehungen mit den unterschiedlichen Beratungsstellen aufzubauen. So ist aufgrund des breiten Spektrums betroffener Branchen davon auszugehen, dass unterschiedliche Stellen und Berater_innen Expertise in speziellen Themenbereichen und mit unterschiedlich gelagerten Problemlagen von Betroffenen gesammelt haben. Das Projekt „Faire Mobilität“ versucht die unterschiedliche Spezialisierung der Berater_innen maximal nutzbar zu machen, indem jeder Beratungsstelle eine bestimmte Fachexpertise zugewiesen ist, auf die andere Beratungsstellen im Bedarfsfall zurückgreifen können. Bekannt ist diese Struktur auch aus anderen Beratungsnetzwerken, wie beispielsweise dem IQ-Netzwerk.

4.8 Personalstruktur

Die benötigte Personalstruktur für ein Beratungsangebot ist zum jetzigen Zeitpunkt schwer zu ermitteln. Aufgrund der Erfahrungen der bereits bestehenden spezialisierten Stellen ist davon auszugehen, dass sich die Nachfrage an Beratungsleistungen entwickelt und im Laufe des Betriebs steigt. Darüber hinaus erhöht sich die Nachfrage, wenn aufsuchende Arbeit geleistet wird.

Um dennoch eine Empfehlung für die personelle Besetzung der Struktur im ersten Projektjahr abgeben zu können, wurden die Ratsuchendenzahlen bestehender Beratungsstellen sowie deren personelle Ausstattung zueinander in Beziehung gesetzt und die Interviewpartner_innen nach ihrer Erfahrung gefragt. Die bestehenden Stellen haben zwar unterschiedliche Konzepte aber vergleichbare Mandate und weichen in ihrer Personalstärke deutlich voneinander ab. Die Statistiken der unterschiedlichen Stellen sind nicht aufeinander abgestimmt und die Zahlen damit schwer vergleichbar; zum Teil wurden Zahlen geschätzt, so dass die folgenden Angaben nur eine grobe Orientierung bieten können.

Beratungsstellen Faire Mobilität in fünf Regionen

Das Projekt Faire Mobilität hat in fünf Regionen Beratungsstellen, die in der Regel mit 1,5 Personalstellen ausgestattet sind. Die unten stehende Tabelle gibt einen Überblick über das Aufkommen in allen Beratungsstellen des Projektes im Jahr 2014. Die Anzahl der Fälle variiert stark zwischen 323 und 756 pro Beratungsstelle in einem Jahr. Ein Fall umfasst zum Teil mehrere Betroffene, so dass neben den „beratenen Personen“ auch „Beratungsfälle“ aufgelistet sind. Über die Anzahl der Personen, die mehrfach beraten wurden, lässt sich keine Aussage treffen, da dies nicht statistisch ausgewertet wird; gezählt werden Personen und Fälle, nicht Beratungen. Die Auswertung unterscheidet nicht zwischen Information und Beratung. Grundsätzlich soll als Beratung gewertet werden, was fachliche Informationsvermittlung an Ratsuchende der Zielgruppe erfordert. Das heißt,

die bloße Weitervermittlung an eine andere Stelle oder die Anfrage von Institutionen, wie zum Beispiel des Zolls, wo Personen untergebracht werden können etc., dürften in der Statistik nicht auftauchen. Wird zum Beispiel eine Frage zum Mindestlohn gestellt, soll das als Beratungsgespräch dokumentiert werden.⁶¹

Tab. 1 Beratene Personen, Fälle sowie Anzahl Personalstellen (Berater_innen) im Projekt „Faire Mobilität“ 2014

Organisation Faire Mobilität	Zeitraum	Personen	Fälle	Anzahl Personalstellen Berater
München	2014	426	323	1,5
Hamburg ⁶²	2014	638	272	0,5
Frankfurt	2014	844	406	1,5
Berlin	2014	1847	765	1,5
Dortmund	2014	549	383	1,5
Stuttgart	2014	1202	580	1,5

Quelle: Faire Mobilität (2015): Auswertung 2014, S. 1

Die hohe Anzahl von Fällen ist auch auf die Art der Beratung zurückzuführen. Die Gesamtstatistik des Projektes zeigt, dass knapp 70 Prozent aller Fälle 2014 am Telefon oder per E-Mail beraten wurden. Beratungsarten, die in der Regel zeitintensiver sind, wie Face-to-Face-Beratung in der Beratungsstelle, wurde in circa 18 Prozent der Fälle und Beratung im Rahmen von aufsuchender Arbeit wurde nur in 2 Prozent geleistet.⁶³

Die zum Teil sehr große Differenz in Bezug auf das Fallaufkommen zwischen den Beratungsstellen wird mit verschiedenen Aspekten begründet. Zunächst waren aufgrund von Krankheit oder späterer Besetzung der Stelle im Jahr nicht alle Beratungsstellen durchgängig mit den vorgesehenen 1,5 Personalstellen besetzt. Zusätzlich variiere die Art der Anfragen stark: Zum Teil gebe es in einer Stunde mehrere Erstberatungen, die sich zum Beispiel nur um den Mindestlohn drehen, zum Teil dauert eine Erstberatung eine Stunde. Und letztlich wird als Grund die durchaus unterschiedliche Arbeitsweise in den Stellen angeführt. So macht zum Beispiel die Stelle in Dortmund viel aufsuchende Arbeit, die zeitaufwendig ist.⁶⁴

Beratungsstelle für mobile Beschäftigte in drei Städten in Niedersachsen

Die Beratungsstelle für mobile Beschäftigte ist in drei Städten in Niedersachsen vertreten: Hannover, Oldenburg und Braunschweig. Die Beratungsstellen sind an zwei Standorten (Oldenburg und Braunschweig) mit jeweils zwei vollen Personalstellen für Beratung und Vernetzung, einer Viertel-Projektleiterstelle sowie einigen Stunden pro Woche für Verwaltungsarbeit besetzt. Die Beratungsstelle in Hannover verfügt über eine volle Stelle zuzüglich einer halben Projektassistenz

⁶¹ Telefonat M1, 29.10.2015.

⁶² Die Stelle in Hamburg wurde 2015 aufgelöst.

⁶³ Faire Mobilität (2015), Fn. 48, S. 14.

⁶⁴ Telefonat M1, 29.10.2015.

sowie ein paar Stunden Geschäftsführung und Verwaltung. Seit Einrichtung der Stelle am 15.11.2013 wurden bis Juni 2015 357 Fälle mit 631 Personen beraten.⁶⁵ Die Beratungsstelle in Hannover führt circa ein Drittel der Beratungen telefonisch durch, was nach Auffassung der Beraterin in vielen Fällen ausreichend ist. Zwei Drittel der Beratungen finden face-to-face statt.⁶⁶ In Oldenburg wurden seit November 2013 in „*einem Zeitraum von 18 Monaten 1122 Personen*“ beraten (M3).

Beratungsstelle Arbeitnehmerfreizügigkeit Hamburg

Die Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit in Hamburg ist derzeit mit vier vollen Berater_innenstellen, einer Projektleiter- und einer halben Assistenzstelle ausgestattet. Der Stellenumfang wurde im Projektverlauf von 2012 bis heute sukzessive erweitert: Bereits nach einem halben Jahr wurde er von 2,2 auf 3,2 Berater_innenstellen und von einer Viertelstelle Projektleitung auf eine halbe Stelle erhöht. Das Budget im ersten Jahr in Höhe von circa 260.000€ ist mittlerweile mehr als verdoppelt. Die Berater_innen verwenden circa 50 Prozent ihrer Arbeitszeit auf Beratung, 50 Prozent wird für Vernetzung und sonstige Arbeiten verwandt⁶⁷: „*Aber, sage ich mal, zwischen 40 und 50 Prozent der Arbeitszeit ist reine Face-to-Face-Beratung. So. Alles andere sind Vorbereitungen, Nachbereitungen, Organisation. Wir müssen Flyer erstellen und alles Mögliche machen.*“

Auch aus der Beratungsstelle Hamburg liegen nur Daten zu beratenen Personen aus dem gesamten Projektzeitraum vor. Die Statistik der Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit in Hamburg zeigt, dass Klient_innen zu 72,5 Prozent ein bis zwei Mal, zu 16,3 Prozent drei bis fünf Mal und zu 11,2 Prozent über fünf Mal beraten wurden.⁶⁸ Die Anzahl der Beratungssitzungen pro Jahr ist also höher anzusiedeln.

Aufbau einer Beratungsstelle Schleswig-Holstein im ersten Jahr

Insgesamt berichten die Beratungsstellen dementsprechend von einer hohen Arbeitsauslastung, die unterschiedliche Konsequenzen mit sich bringt. Teils ergeben sich eingeschränkte telefonische Erreichbarkeit, lange Wartezeiten (2-3 Wochen), teilweise wird auf das hohe Beratungsaufkommen dahingehend reagiert, dass Beratungen nur noch mit Termin möglich sind, um Qualitätseinbußen durch eine zu hohe Anzahl von Anfragen in offenen Sprechzeiten zu vermeiden. Faire Mobilität kann aufgrund der „*weitgehenden Auslastung*“ der Beratungsstellen kaum aufsuchende Beratung machen, wodurch viele Betroffene nicht erreicht werden können.⁶⁹ Trotz der vergleichsweise guten personellen Ausstattung ist das Fallaufkommen in Hamburg nur „*gerade so*“ zu bewältigen, und offene Sprechstunden mussten wieder eingestellt werden.

Vor diesem Hintergrund sollten in dem ersten Projektjahr Stellenanteile für Berater_innen von insgesamt 350 Prozent angesetzt werden (X Personen, die „*nur*“ beraten und eine Person, die zur Hälfte Beratung macht und zur Hälfte die Projektleitung innehat). Es bietet sich an, die Stellenanteile auf vier bis fünf Personen zu verteilen, um muttersprachliche Beratung in verschiedenen Sprachen

⁶⁵ Infomaterial aus Telefonat M4.

⁶⁶ Telefonat M4, 29.10.2015.

⁶⁷ Telefonat M2, 29.10.2015.

⁶⁸ Infomaterial aus Interview M2.

⁶⁹ Faire Mobilität (2015), Fn. 48, S. 14.

anbieten zu können. Um zu gewährleisten, dass das Beratungspersonal ausreichend Kapazitäten für die Beratung und den Aufbau tragfähiger Netzwerkstrukturen vor Ort hat⁷⁰, sollte daher zum einen die Stelle eines/einer Projektleiter_in (Besoldungsstufe E13, 100 %) eingeplant werden. Insbesondere in der Aufbauphase der Beratungsstelle wird die Position des/der Projektleiter_in relevant sein, um Personal einzustellen und einzuarbeiten, gegebenenfalls Weiterbildungsbedarfe zu identifizieren, eine Datenbank einzurichten, Presseanfragen zu bearbeiten und überregionale Netzwerke, insbesondere mit bereits bestehenden Beratungsstellen, aufzubauen. Die Projektleitung muss parallel mit einem halben Stellenanteil auch Beratung durchführen. Zum einen erfordert das Management von 300 Stellenprozenten keine volle Leitungsstelle und zum anderen sollte die Person in Fragen der Beratung sprechfähig sein. Der Anteil an Beratungsarbeit wird sich für die Leitungsstelle mit abnehmender Aufbauarbeit zunehmend erhöhen. Weiter ist die Stelle einer Projektassistentin (E9, 50 %) vorgesehen. Viele Interviewpartner_innen hielten eine solche Stelle für überaus wichtig, vor allem um Anforderungen im Bereich der allgemeinen Verwaltung gerecht zu werden. Darüber hinaus sollte die Assistentin auch fachliche Aufgaben (zum Beispiel Unterstützung bei der Erstellung von Publikationen) übernehmen können und im Idealfall über Fremdsprachenkenntnisse verfügen, um bei Bedarf Korrespondenz mit den Klient_innen zu übernehmen.

Darüber hinaus sollte, entsprechend der Erläuterungen in Kapitel 3.5 und 4.2, ein Stellenanteil für die Beratung in Fällen von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung zur Aufstockung der spezialisierten Fachberatungsstelle in die Finanzierung eingestellt werden.

4.9 Qualifikation und Qualifizierung der Berater_innen

Die Berater_innen der interviewten Beratungsstellen wiesen eine weite Spannweite von Qualifikationen und Ausbildungen auf. Einheitliche Mindestanforderungen an die Ausbildung der Berater_innen gibt es nicht. Je nach Beratungsstelle und deren Schwerpunkt wurden andere Qualifikationen in den Vordergrund gerückt.⁷¹ Weitgehend einig waren sich die Befragten, dass Beratungserfahrung im weiteren Sinne und entsprechende Sprachkenntnisse wichtig seien, um Klient_innen weitestgehend in der Muttersprache beraten zu können. Darüber hinaus reichen die Qualifikationen der Berater_innen von akademischen Abschlüssen in (Sozial-)Pädagogik über Sozialwissenschaften und Rechtswissenschaften bis hin zur Sozialpsychologie. Auch die Vorstellungen, wie Beratungsstellen idealerweise besetzt werden sollten, weichen stark voneinander ab und hingen häufig mit der eigenen Qualifikation zusammen. Die Einschätzungen spiegeln, dass sich insbesondere die Beratungsarbeit in Ausbeutungsfällen an der Schnittstelle von Recht und Sozialarbeit befindet. Während einzelne Interviewpartner_innen Rechtswissenschaften für keinen geeigneten Beratungshintergrund hielten und statt dessen sozialpädagogische Kompetenzen für sehr wichtig erachteten, sahen andere gerade Volljuristinnen und -juristen mit Arbeitsschwerpunkten in den Bereichen „Arbeits- und Sozialrecht“ sowie „Europarecht“ als besonders geeignet an.

⁷⁰ Auf Basis der Interviews lässt sich die Empfehlung ableiten, dass Aufbau und Pflege regionaler Netzwerke nach Möglichkeit vom Beratungspersonal selbst übernommen werden sollte, da die Netzwerke zum Beispiel bei der Meldung von Verdachtsfällen oder bei der Weiterleitung von Klient_innen an andere Stellen als direkte Ansprechpartner fungieren.

⁷¹ Zum selben Ergebnis kommt auch Dälken, Michaela (2012): Grenzenlos Faire Mobilität? Zur Situation von mobilen Beschäftigten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten. Berlin: DGB, S. 38.

Leitungs- und Beratungsstellen, Honorarmittel für Rechtsanwält_innen

Die Beratung in Fällen von Arbeitsausbeutung mobiler Arbeitskräfte ist nicht nur mit arbeits-, sozial- und aufenthaltsrechtlichen Fragen sowie Problemlagen im Kontext der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit, Dienst- und Niederlassungsfreiheit konfrontiert. Sie betrifft auch weitere Lebens- und Themenbereiche und kann daher auch psychosoziale Beratung erfordern, so dass Berater_innen vielfältige Kompetenzen benötigen. Um eigenständig Verantwortung für die Beratungsinhalte tragen zu können, sollten die Berater_innen über einen Hochschulabschluss, Beratungserfahrung sowie die erforderlichen arbeits- und sozialrechtlichen Kompetenzen verfügen, die einer Vergütung von TVÖD 12 entspricht. Stellenanteile sollte mit einer/einem Jurist_in besetzt werden. Zusätzlich sind Honorarmittel für Rechtsanwält_innen im Budget vorzuhalten, damit ein entsprechendes Angebot auch innerhalb der Beratungszeiten in ausgewählten Städten gewährleistet werden kann (siehe dazu Kap. 4.4).

Die Projektleitung sollte über sehr gute und durch Abschluss einer wissenschaftlichen Hochschulausbildung nachgewiesene Kenntnisse im Themenbereich verfügen, Leitungs-, Beratungs- und Projektmanagementenerfahrung haben, um die Stelle aufzubauen und die fachliche Aufsicht über die Stelle wahrnehmen zu können.

Qualifizierung

Aufgrund der geforderten vielfältigen Kompetenzen, die die Arbeit der Berater_innen erfordert, müssen Kosten für Weiterqualifizierung eingeplant werden. So ist die Erfahrung aus anderen Beratungsstellen, dass Berater_innen, die keine Jurist_innen sind, anfangs in Rechtsfragen (zum Beispiel Arbeitsrecht, Sozialrecht, Aufenthaltsrecht, EU-Freizügigkeit) nachgeschult werden mussten. Auch aufgrund von Änderungen in den betreffenden Rechtsbereichen bzw. der Entwicklungen in der Rechtsprechung sind Schulungen in regelmäßigen Abständen unerlässlich und müssen bei der Budgetierung berücksichtigt werden. Empfehlenswert wären auch Angebote der Supervision vor dem Hintergrund, dass befragte Berater_innen teils belastenden Zusammenhängen ausgesetzt sind, was auch in den Interviews problematisiert wurde.

Klärung des Mandatsverständnisses und von Qualitätsstandards in der Beratung

Die spezialisierte Beratung mobiler, migrantischer Arbeitskräfte in Fällen von Ausbeutung hat sich im gewerkschaftlichen Kontext in den letzten Jahren entwickelt, ist aber noch ein relativ junges Beratungsfeld. Dementsprechend gibt es, soweit ersichtlich, bisher keine Standards, wie sie in vielen Feldern der Sozialarbeit mittlerweile erarbeitet wurden.⁷²

Die Beratung bei Arbeitsausbeutung findet auch in einem Kontext von Kriminalität und Strafverfolgung statt. Bestehende Beratungsstellen in anderen Bundesländern arbeiten viel mit Öffentlichkeitsarbeit mittels der Medien und in Kooperation mit Gewerkschaften. Dies können im Einzelfall wirkungsvolle Hebel dafür sein, die Ziele der Klient_innen zu erreichen. Es können sich

⁷² Siehe zum Beispiel die Qualitätsstandards für die Mobile Beratung im Themenfeld Rechtsextremismus zur Stärkung demokratischer Kultur (2010): www.kulturbuero-sachsen.de/index.php/dokumente/category/5-mobile-beratung.html?download=26:mobile-beratung-qualitaetsstandards (Stand 10.11.2015).

daraus aber auch Spannungsfelder aufgrund gegenläufiger Interessen ergeben: Das Interesse der Betroffenen kann im Widerspruch stehen zu den Interessen der Strafverfolgungsbehörden oder des Zolls, den politischen Interessen der Gewerkschaften oder dem Interesse der Medien an detaillierter Berichterstattung über die Situation der Klient_innen.

In den Interviews fällt auf, dass das Mandatsverständnis und damit der Unterstützungsansatz zwischen den Stellen zum Teil variieren. Vereinzelt wird Unterstützung so beschrieben, dass der Kontakt zu den Klient_innen nicht im Vordergrund zu stehen scheint: *„Wenn wir dann die Presse einschalten, sind die [gemeint sind die Arbeitskräfte] weg“* (M). Andere wiederum stellen klar das Vertrauensverhältnis zwischen Berater_in und Klient_in in den Fokus der Beratung und definieren – innerhalb des gesetzlichen Rahmens – die Interessen der Klient_innen als Richtschnur ihres Handelns.

Vereinzelt zeigt sich auch eine deutliche Nähe zu staatlichen Behörden mit einem straf- bzw. ordnungsrechtlichen Auftrag, wie folgende Interviewpassagen verdeutlichen:

„Die Beratungsstelle ist natürlich verpflichtet, die illegale Unterkunft zu melden – geschieht dies aber, sind die Klienten weg, der Kontakt bricht ab.“ (M)

„Wir haben den begründeten Verdacht, dass etwas nicht in Ordnung ist. Und dann gehen die auch dahin. Darauf können wir uns sehr verlassen. Das Hauptzollamt ist/ wir sind da in engem Kontakt mit denen und da reicht ein Anruf von uns.“ (M)

Fraglich ist, wie in diesem Zusammenhang das Interesse der Klient_innen gewahrt wird, die vielleicht nicht möchten, dass gegen ihre Arbeitgeber_innen vorgegangen wird, die ihre Beschäftigung behalten wollen und sich nicht entschieden haben, das ausbeuterische Arbeitsverhältnis zu verlassen. Für die neu einzurichtende Stelle empfiehlt sich daher die Klärung ihres Mandatsverständnisses anhand von fachlichen Standards.

4.10 Statistik und Evaluation

Wie bereits oben beschrieben, werden konkrete Ausmaße und Arten von Beratungsbedarf im Bereich der Arbeitsausbeutung erst mit der Einrichtung eines Unterstützungsangebots sichtbar. Dies betrifft sowohl die Anzahl der Ratsuchenden als auch die Regionalschwerpunkte. Als *„überraschend“* bezeichnete dementsprechend ein Interviewpartner das Ergebnis seiner Beratungsstatistik hinsichtlich der Branchenverteilung. Die *„sei im Vorfeld nicht abschätzbar gewesen“* (M3).

Es wird daher wichtig sein, den vorgeschlagenen Aufbau der Beratungseinrichtung nicht als konzeptionell abgeschlossene Struktur zu betrachten. Vielmehr sollte die endgültige Struktur in einem Stufenmodell entwickelt werden, bei dem in einer zweiten Stufe auf Grundlage einer Auswertung der Arbeit gegebenenfalls Anpassungen des Konzeptes vorgenommen werden können. So sollte es eine Zielsetzung des ersten Projektjahres sein, das Ausmaß von Arbeitsausbeutung, branchenspezifische und regionale Schwerpunkte sowie Charakteristika und Bedürfnisse der Betroffenen besser zu verstehen, um so das Beratungsangebot entsprechend der Bedarfslage nachjustieren zu können. Hierunter könnte eine Erweiterung oder regionale Neuverteilung der Stellenanteile, die Anpassung des sprachlichen Angebots oder der mobilen Beratung ebenso fallen

wie die Eröffnung einer permanenten zweiten Beratungsstelle in einer anderen Region Schleswig-Holsteins.

Hierfür ist ein Datenerhebungssystem sinnvoll, mit dem Bedarfe und die Beratungsrealität statistisch abgebildet werden können. Es bietet sich an, anonymisierte Daten in Bezug auf die Beratenen selbst (zum Beispiel Alter, Geschlecht, Herkunft, Sprache, Wohnort und Ort des Arbeitsplatzes), Daten zur Problemlage (Thema und Hilfebedarf) sowie zum Beratungsprozess (Zugang zur Beratung, Dauer, Art der Beratungsleistung, Ausgang des Beratungsprozesses) zu dokumentieren und regelmäßig auszuwerten.

Um eine bundesweite Vergleichbarkeit herstellen zu können, empfiehlt es sich zu prüfen, inwieweit bereits genutzte Datenerfassungssysteme aus anderen Bundesländern auch in Schleswig-Holstein eingesetzt werden können. Dabei sollte aber immer die bundeslandspezifische Situation im Fokus bleiben. Bestehende Systeme könnten angepasst und gegebenenfalls um weitere Kennzahlen erweitert werden. Die Datenerhebung sollte gemeinsam mit einem externen Dienstleister konzipiert und ausgewertet werden, um die notwendigen Schritte zur Verbesserung des Beratungsangebots identifizieren zu können.

Es empfiehlt sich, am Ende des ersten Jahres der Beratungsarbeit einen Evaluierungsworkshop zu veranstalten, auf dem mit zentralen Kooperationspartner_innen der Stelle die Erfahrungen des ersten Jahres ausgewertet werden.

5. Kostenschätzung erstes Projektjahr

A. Personalkosten	247.864,00€
100 %-Stelle E13(3) Projektleitung	60.250,00€
100 %-Stelle E12(2) Beratung	53.282,00€
100 %-Stelle E12(2) Beratung	53.282,00€
100 %-Stelle E12(1) Beratung	46.250,00€
50 %-Stelle E9(2) Projektassistenz (Verwaltung + Inhaltl.)	19.500,00€
30 %-Stelle E12(2) Beratung gegen Menschenhandel	15.300,00€
B. Sachkosten (Einzelkosten)	78.860,00€
1. Zentrales Büro	30.660,00€
1.1 Laufende Kosten	8.460,00€
Fachliteratur	300,00€
Kaltniete 4 Arbeitsplätze (Büro)	8.160,00€
1.2 Ausstattung Inventar	22.200,00€
Büroeinrichtung 4 Arbeitsplätze	10.000,00€
Büroeinrichtung 4 Besprechungsplätze	2.000,00€
Telefon (Festnetz)	500,00€
Telefonanlage	300,00€
Mobiltelefon	1.500,00€
Computerarbeitsplatz	4.000,00€
Software	600,00€
Bildschirm	500,00€
Drucker/ Kopierer	300,00€
Server	2.500,00€
2. Mobile/ dezentrale Beratung	12.900,00€
Anmietung externer Beratungsräume	5.000,00€
Kfz-Leasing (Minivan)	3.700,00€
Kfz-Unterhalt (Versicherung + Sprit)	4.000,00€
Design Fahrzeugbeschriftung	200,00€
3. Öffentlichkeitsarbeit	13.000,00€
Übersetzung Flyer, Homepage	2.000,00€
Druck Flyer (10.000)	1.000,00€
Einrichtung Homepage einschl. Entwicklung Corp. Design, Visitenkarten etc.	10.000,00€
4. Veranstaltungen	2.000,00€
Evaluationsworkshop am Ende des ersten Jahres	2.000,00€
5. Sonstiges	20.300,00€
Honorare Dolmetscher	1.750,00€
Honorare Rechtsanwälte (vgl. Verw.Vorschrift Honorare Berlin)	5.250,00€
Weiterbildung Beratungspersonal	1.500,00€
Notfallkontingent/ Unterbringung	2.000,00€
Einrichtung, Betreuung und Auswertung der Datenerhebung	4.000,00€

Fahrgelder/ Reisekosten (regelm. Aufsuchen von 3 Standorten) 5.800,00€

Gesamt Personal- und Sachkosten	326.724,00€
Verwaltungskostenpauschale 10%	32.672,40€
Gesamt Projektkosten	359.396,40€

Liste der Interviewpartner_innen

Einrichtung	Art des Interviews	Bezeichnung
DGB Region KERN	persönlich	G1
Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG)	persönlich	G2
IG BAU (Landwirtschaft)	telefonisch	G3
IG BAU (Reinigung)	telefonisch	G4
IG Metall	telefonisch	G5
Verdi	telefonisch	G6
Betriebsratsvorsitz fleischverarbeitendes Gewerbe	telefonisch	U7
contra – Fachstelle gegen Frauenhandel in Schleswig-Holstein	telefonisch	B1
AWO Schleswig-Holstein	telefonisch	B2
Migrationssozialberatung AWO Kiel	telefonisch	B3
Migrationssozialberatung und Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer, Neumünster	telefonisch	B4
Jugendmigrationsdienst Dithmarschen	telefonisch	B5
DAA Kiel (Bewerberbüro und Anlaufstelle für antragstellende Bulgaren und Rumänen des Jobcenters Kiel)	persönlich	B6
Frauen Netzwerk zur Arbeitssituation e.V./ IQ-Netzwerk Schleswig-Holstein	telefonisch	B7
Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V./ IQ-Netzwerk	persönlich	F8
Türkische Gemeinde in Schleswig-Holstein e.V.	telefonisch	B9
Faire Mobilität Hamburg	persönlich	M1
Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit Hamburg	persönlich	M2
Beratungsstelle für mobile Beschäftigte in Niedersachsen, Oldenburg	telefonisch	M3
Beratungsstelle für mobile Beschäftigte in Niedersachsen, Hannover	telefonisch	M4
Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung e.V. ehemals Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte	persönlich	M5
Beratungsnetzwerk gegen Rechtsextremismus Schleswig-Holstein	persönlich	M6