

Arbeitsbedingungen in der Ernte – Zunahme von Ausbeutung und Menschenhandel im Zeichen von Corona?

Bericht des Workshops von VIDC und IOM im Rahmen der Konferenz „Menschenhandel im Zeichen von Corona“ der österreichischen Task Force zur Bekämpfung von Menschenhandel, 14. und 15. Oktober 2020

Autorinnen: Katie Klaffenböck, Internationale Organisation für Migration (IOM); Nadja Schuster, Vienna Institute for International Dialogue and Cooperation (VIDC)

Inhaltsverzeichnis

Studie zum österreichischen Saisoniermodell	2
Die rechtliche Situation von Erntearbeiter*innen	2
Ein systemisches Problem oder „schwarze Schafe“?.....	3
Diskussion mit Teilnehmer*innen	4
Empfehlungen für menschenwürdige Arbeitsbedingungen in der Erntearbeit	5

Inputgeber*innen

Alexander Spiegelfeld ist seit 2017 Mitarbeiter für Forschung und Kommunikation bei der Internationalen Organisation für Migration, Landesbüro für Österreich. Vor seiner Tätigkeit bei IOM arbeitete er als Programme Manager an der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Kommission.

Heimo Gleich ist Jurist und seit 2002 Leiter der Rechtsabteilung der Niederösterreichischen Landarbeiterkammer, der gesetzlichen Interessenvertretung für Dienstnehmer*innen in der Land- und Forstwirtschaft. Als solcher gestaltet er den für Erntearbeiter*innen in Niederösterreich geltenden Kollektivvertrag mit und berät Arbeitnehmer*innen in Fragen des Arbeitsrechts.

Elisa Kahlhammer ist Koordinatorin der Kampagne Sezonieri, die im Sommer 2014 ins Leben gerufen wurde. Die Kampagne setzt sich für die Rechte von Erntearbeiter*innen in Österreich ein und versucht der Ausbeutung in der Landwirtschaft entgegenzuwirken. Die Kampagne ist eine gemeinsame Initiative von PRO-GE – die Produktionsgewerkschaft, Nyéléni – Forum für Ernährungssouveränität, UNDOK – Verband zur gewerkschaftlichen Unterstützung und dokumentiert Arbeitender, MEN-VIA – Unterstützung für männliche Betroffene von Menschenhandel, LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen, Südwind Oberösterreich, ÖGB-Kompetenzforum Migration, Migrare, „weltumspannend arbeiten“, dem entwicklungspolitischen Verein im ÖGB und unabhängigen Aktivist*innen. Die Kampagne wird bisher im Burgenland, in der Steiermark, in Tirol, Wien, Niederösterreich und Oberösterreich durchgeführt.

Moderation: Nadja Schuster (VIDC)

Unter der Moderation von Nadja Schuster (VIDC) wurden die Auswirkungen der Pandemie auf Rechtsverletzungen gegen migrantische Erntearbeiter*innen in Österreich, besonders in Hinblick auf Ausbeutung und Menschenhandel, diskutiert. Der Workshop fand im Rahmen der jährlichen

Konferenz der österreichischen Task Force Menschenhandel anlässlich des EU-Tages gegen Menschenhandel statt. Aufgrund der aktuell geltenden Maßnahmen gegen COVID-19 wurde der Workshop, an dem 35 Personen teilnahmen, online über Zoom abgehalten.

Studie zum österreichischen Saisoniermodell

Eingangs stellte Alexander Spiegelfeld die Ergebnisse der noch nicht veröffentlichten Studie „Saisoniers aus Drittstaaten in Österreich“ vor, welche er im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN) durchführte. Die Studie verfolgte das Ziel, die Umsetzung der EU Saisonier-Richtlinie (2014/36/EU) in Österreich zu analysieren. Dabei sollten die Stärken und Schwächen des österreichischen Saisoniermodells sowie Herausforderungen identifiziert werden. Den Kern der Studie bildeten Interviews mit Vertreter*innen von Gewerkschaften, der Wirtschaftskammer und Arbeiterkammer. Aufgrund des Mandats des EMN bezieht sich die Studie ausschließlich auf Drittstaatsangehörige und nicht EU-Bürger*innen.

Die Ergebnisse der Studie legen nahe, dass Erntearbeiter*innen ihre Rechte aufgrund des besonderen Abhängigkeitsverhältnisses zum Arbeitgeber/zur Arbeitgeberin nicht einfordern und somit arbeits- und sozialrechtliche Verstöße nicht zur Anzeige gebracht werden. „Beschwerden durch Saisoniers und Erntehelfer*innen selbst sind eher unwahrscheinlich“, so Spiegelfeld. Von mehreren Interviewpartner*innen wurde die mangelnde Rechtsdurchsetzung als grundlegendes Problem identifiziert. Dies sei auf das fehlende Wissen von Arbeiter*innen um ihre rechtliche Situation, Sprachbarrieren und begrenzte Erreichbarkeit der betroffenen Personen zurückzuführen.

Spiegelfeld leitete aus der im Rahmen der Studie durchgeführten Medienrecherche ab, dass „rechtswidrige Arbeitszeiten, zu wenig Lohn und unwürdige Unterkünfte in Österreich keine Seltenheit sind.“ Offizielle Zahlen dazu gibt es allerdings nicht. Statistiken zur Erntearbeit sind in Österreich schwierig zu eruieren. Nach Angaben der Landwirtschaftskammer (22. März 2020)¹ gibt es jährlich ca. 13.800 in Österreich beschäftigte Erntearbeiter*innen, davon ca. 4.800 aus Rumänien, ca. 2.800 aus Ungarn, ca. 1.600 aus Polen, ca. 1.000 aus der Slowakei und ca. 700 aus Slowenien. 2.900 kommen aus Drittstaaten, davon ca. 600 aus der Ukraine.

Die rechtliche Situation von Erntearbeiter*innen

Anschließend skizzierte Heimo Gleich die arbeits- und sozialrechtliche Situation von Erntearbeiter*innen in Niederösterreich. Als Interessensvertretung der unselbständig tätigen Arbeitnehmer*innen in der Land- und Forstwirtschaft in Niederösterreich besteht die Kernaufgabe der Landarbeiterkammer (LAK) darin, ihre Mitglieder (2019 ca. 5.000) in arbeits- und sozialrechtlichen Fragen kostenlos zu unterstützen.

„Erntearbeiter*innen haben Rechte wie alle Arbeitnehmer*innen in Österreich. Unsere Problemlage ist, dass diese nicht eingehalten werden“, so Gleich. Im Kollektivvertrag für Dienstnehmer*innen in bäuerlichen Betrieben in Niederösterreich werde eine regelmäßige Normalarbeitszeit von 40 Wochenstunden vorgeschrieben. Sonderzahlungen (Urlaubs- und Weihnachtsgeld) seien zwingend vorgesehen. Erntearbeiter*innen haben einen Anspruch auf Urlaub sowie auf eine Entgeltfortzahlung bei Krankheit. Der monatliche Brutto-Mindestlohn entspricht je nach Kollektivvertrag ca. EUR 1.500.

In der Praxis werden selten mehr als 40 Wochenstunden aufgezeichnet und somit keine Überstunden dokumentiert. Gleich sieht zwei mögliche Erklärungen dafür: entweder leisten die

¹ Diese Zahlen wurden von der Landwirtschaftskammer im Oberösterreichischen Volksblatt online veröffentlicht. Bedauerlicherweise sind diese Zahlen nicht mehr abrufbar.

Erntearbeiter*innen tatsächlich keine Mehrleistungen oder die Überstunden werden illegal oder gar nicht ausbezahlt. Auch in Bezug auf die medial bekannt gewordenen Fälle von Ausbeutung wurden die Arbeiter*innen 40 Wochenstunden angemeldet und die Lohnzettel entsprechend ausgestellt.

Drittstaatsangehörige in der Ernte sind laut Gleich „die am leichtesten verletzbarste Personengruppe“, weil sie kaum Handlungsmöglichkeiten haben außer das Land zu verlassen, wenn die Arbeitsbedingungen ausbeuterisch oder nicht rechtens seien.

Im Frühling 2020, als sich Angst um die Ernte bzw. Grundversorgung aufgrund der Corona-Maßnahmen verbreitete, wurde ein Fall von massiver Ausbeutung in einem Spargelbetrieb im niederösterreichischen Mannsdorf durch Medienberichterstattung bekannt. Eine rumänische Arbeiterin sprach von einer Bezahlung weit unter dem im Kollektivvertrag vorgeschriebenen Lohn, massiven Überstunden und Schimmel im vom Arbeitgeber zur Verfügung gestellten Quartier.

Daraufhin sei die LAK nach Mannsdorf gefahren und habe sich ein Bild von der Situation gemacht. Gemeinsam mit der Land- und Forstwirtschaftsinspektion wurde dafür gesorgt, dass die Quartiere geschlossen wurden. Arbeitnehmer*innen, die noch im Betrieb beschäftigt waren, wurden befragt. Allerdings waren die Personen aus Rumänien, die gezielt für die Spargelernte beschäftigt wurden, nicht mehr in Österreich. Ein Kontaktversuch im Herkunftsland blieb ohne Erfolg.

Seit mehr als 10 Jahren hat die LAK Informationsblätter zu den Rechten von Landarbeiter*innen in Niederösterreich in 12 Sprachen zur Verfügung gestellt, die auf ihrer Website abrufbar sind. Allerdings ist es eine anhaltende Herausforderung dafür zu sorgen, dass diese Informationen tatsächlich bei den Arbeiter*innen ankommen. Um den direkten Kontakt zu Erntearbeiter*innen zu verbessern wurde nach dem Mannsdorf-Fall eine Kommunikationsoffensive gestartet. Erstsprachige Informationen wurden in der Kammerzeitung veröffentlicht.

Die LAK hat die Möglichkeit Betriebe zu besichtigen, jedoch ist sie keine Kontrollbehörde mit Zugangsberechtigung zu den Betrieben, weshalb die Besuche vorangekündigt werden müssen. Die Kontrollbefugnisse liegen bei der Land- und Forstwirtschaftsinspektion, der Finanzpolizei (mit Polizeibefugnissen), dem Erhebungsdienst der Österreichischen Gesundheitskasse sowie dem Arbeitsmarktservice (zur Betrugsbekämpfung). Die Polizei ist auch in manchen Fällen anwesend. Auf die Frage ob mehr und strenger kontrolliert werden sollte, meint Gleich: „Die Kontrollen sind immer zu wenig und könnten mehr sein. Es ist immer eine Frage, wo die Ressourcen hingeleitet werden.“

Ein systemisches Problem oder „schwarze Schafe“?

An dritter Stelle gab Elisa Kahlhammer von der Sezoni-Kampagne Einblicke in die Realitäten der Erntearbeiter*innen. Die Sezoni-Kampagne unterstützt Erntearbeiter*innen seit 2014 durch aufsuchende Arbeit, etwa in Form von Feldaktionen. Aktivist_innen, welche die Erstsprachen der Erntearbeiter_innen sprechen, informieren dabei über Arbeitsrechte und verteilen Informationsmaterialien. Die Website der Kampagne stellt rechtliche Informationen in acht Sprachen, auch mittels Videos, zur Verfügung.

Kahlhammer sieht die Öffentlichkeitsarbeit als einen wichtigen Teil der Kampagnenarbeit: „Bis heute passiert es, dass Personen in Österreich unglaublich schockiert sind über die schlechten Arbeitsbedingungen, was natürlich auch bedeutet, dass die sehr schlechten Arbeitsbedingungen von vor allem migrantischen Saisonarbeitskräften, die seit Jahrzehnten bestehen, ziemlich erfolgreich vertuscht wurden.“ Die Situation um Corona habe dazu beigetragen, eine erhöhte Sensibilität in der Öffentlichkeit zu bewirken.

Kahlhammer nimmt systemische Ausbeutung in der österreichischen Landwirtschaft wahr, die in manchen Fällen sogar der Definition von Menschenhandel entspräche. Es handle sich um ein strukturelles Problem, von dem migrantische Arbeitskräfte besonders betroffen seien. In dem Moment wo eine Beschäftigungsgruppe geringe Organisierungsmacht habe ihre Stimme zu erheben und ihre Rechte durchzusetzen, werde Arbeitsausbeutung die Regel, nicht die Ausnahme, auch wenn sie grundsätzlich gesetzlich gleichgestellt sind. Dies sei der Fall für migrantische Saisonarbeitskräfte, deren Interessen bisher kein Gehör fänden. Von „schwarzen Schafen“ auf Seiten der Arbeitgeber*innen zu sprechen verdecke die grundsätzliche Problematik. Was notwendig ist, sei die Organisierungsmacht von migrantischen Saisonarbeitskräften, die Kapazitäten der Kontrollorgane und das Bewusstsein der Arbeitgeber*innen zu stärken. Beispiele für gängige Formen der Arbeitsausbeutung seien: Die geregelten Höchstarbeitszeiten würden überschritten und die Überstunden illegal ausbezahlt werden. Darüber hinaus würden Ruhezeiten nicht eingehalten und Sonderzahlungen (Urlaubs- und Weihnachtsgeld) nicht ausbezahlt werden. Zu hohe Kosten für Kost und Unterkunft würden vom Gehalt abgezogen oder der durch Akkordlöhne die geltenden Mindestlöhne unterschritten. Im Frühling kam es sogar in Oberösterreich zu einem Fall von Freiheitsentzug.

Kahlhammer sieht darin ein umfassenderes Problem: „Diese Methoden von Arbeitsausbeutung gibt es nicht nur in der Landwirtschaft. Die gibt es in der Gastronomie, in der Bauwirtschaft, und das seit Jahrzehnten; in Branchen in denen hauptsächlich migrantische Saisonarbeitskräfte arbeiten, wo gesellschaftlich bekannt ist, dass diese Personen in Österreich keine Vertretung haben, keine eigene Lobbystruktur aufbauen konnten.“

Erntearbeit werde überwiegend durch Migrant*innen aus EU-Ländern und Drittstaaten geleistet. Vor allem für Drittstaatsangehörige sei die Situation besonders prekär. Diese Personen bekämen nicht selbst eine Beschäftigungsbewilligung ausgehändigt, sondern nur die Betriebe. Das mache Drittstaatsangehörige besonders abhängig.

In diesem Kontext fehle es auch an grundlegendem Schutz für Frauen in der Landwirtschaft. Internationale Studien zeigen, dass Frauen eine besonders vulnerable Gruppe in der Landwirtschaft seien. Auf den Feldern gäbe es laut Kahlhammer keine Toiletten und in den Quartieren sind die Toiletten und Duschen oft nicht versperrbar. Dadurch werde das Risiko für sexuelle Gewalt erhöht. Unterschiedliche Entlohnung für Frauen und Männer habe Sezonieri bisher nicht fest gestellt, wohl aber aufgrund der Nationalität der Erntearbeiter*innen.

Diskussion mit Teilnehmer*innen

Die **Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel** in Deutschland schlug als Präventionsmaßnahme vor, Informationsmaterialien über Rechte von Erntearbeiter*innen bereits bei der Vergabe von Visa bzw. Bewilligungen zu verteilen. Kahlhammer meinte dazu, dass dies besonders für Drittstaatsangehörige relevant sei. Jedoch wies sie darauf hin, dass die Anwerbung von EU-Bürger*innen hauptsächlich über persönliche Netzwerke stattfände und diese Beschäftigungsgruppe somit schwer zu erreichen sei.

Die **Arbeiterkammer** regte an, die Auszahlung der EU-Agrarsubventionen an die Einhaltung von Arbeits- und Sozialrechten zu knüpfen.

Eine Frage bezog sich auf die **undokumentierten Beschäftigten** in der Ernte. Gleich und Kahlhammer informierten, dass sie seit Jahren eine Abnahme der Zahl unangemeldeter Personen in der Ernte beobachteten. Gemäß Kahlhammer habe jedoch eine kürzlich durchgeführte Feldaktion in Wien

ergeben, dass Betriebe oft sowohl angemeldete als auch unangemeldete Erntearbeiter*innen beschäftigen.

Letztlich informierte die **Landwirtschaftskammer Österreich** über ihre Maßnahmen gegen Rechtsverletzungen in der Landwirtschaft. Schulungen für Betriebsinhaber*innen zu den Arbeitsrechten der Saisonarbeitnehmer*innen und Mindeststandards werden durchgeführt. Darüber hinaus fanden Gespräche mit der LAK und der Produktionsgewerkschaft PRO GE über Arbeitgeberzusammenschlüsse statt, damit Arbeitnehmer*innen übers Jahr verteilt bei unterschiedlichen Betrieben beschäftigt werden könnten und die Einhaltung von Arbeitsstandards besser kontrolliert werden könnte.

Empfehlungen für menschenwürdige Arbeitsbedingungen in der Erntearbeit

Im Zuge der Recherche, der Vorgespräche und des Workshops konnten sechs Maßnahmen identifiziert werden, die den Zugang zu den Rechten der Erntearbeiter*innen stärken würden, um ausbeuterischen Praktiken vorzubeugen:

1. Rechtsaufklärung in Erstsprachen vor dem Arbeitsbeginn

Um Erntearbeiter*innen von Anfang an über ihre Rechte aufzuklären, sollten **gut aufbereitete Informationsmaterialien in den Erstsprachen der Erntearbeiter*innen bereits vor der Reise nach Österreich und idealerweise vor Abschluss des Arbeitsvertrages**, im Rahmen des Beschäftigungsbewilligungsverfahrens für Drittstaatsangehörige bzw. der Anwerbung/Vermittlung von EU-Bürger*innen, verteilt werden.

Zusätzlich zu schriftlichen Informationen (Informationsblätter, Broschüren, usw.) wird empfohlen **Videos in Erstsprachen** zu erstellen, die v.a. für Personen mit geringem Bildungsniveau sehr nützlich sind. Eine **Hotline mit erstsprachiger Rechtsaufklärung und Informationsvermittlung** wäre auch förderlich, um entweder rechtliche Fragen sofort klären zu können oder an geeignete Beratungsstellen vermitteln zu können.

Der Arbeitsvertrag sollte jedenfalls in schriftlicher Form in der jeweiligen Erstsprache ausgehändigt werden.

2. Ausbau der arbeits- und sozialrechtlichen Beratung

Besonders wenn Erntearbeiter*innen 40 Stunden und mehr arbeiten ist es für sie schwierig, eine Beratungsstelle zu den Öffnungszeiten aufzusuchen. Dabei ist der Kontakt zur gesetzlich beauftragten Interessensvertretung² essenziell: einerseits um den Arbeiter*innen einen direkten Zugang zu arbeits- und sozialrechtlicher Beratung zu ermöglichen, und andererseits damit die Interessensvertretung mehr Einblick in die Arbeitsbedingungen und das Abhängigkeitsverhältnis der Dienstnehmer*innen bekommt.

In diesem Kontext wird eine **mobile, bundesweite arbeits- und sozialrechtliche Beratung in den Erstsprachen vonseiten der zuständigen Interessensvertretungen und Gewerkschaften** empfohlen.

² Hier sind die Landarbeiterkammern in Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, der Steiermark, Tirol und Vorarlberg gemeint. Im Burgenland und in Wien gibt es keine Landarbeiterkammern und somit übernimmt die Arbeiterkammer diese Aufgabe.

Weiters sind langfristig garantierte Fördermittel für staatliche, regionale sowie niederschwellige, nicht-staatliche Anlaufstellen, die erstsprachige, arbeits- und sozialrechtliche Beratung anbieten, notwendig.

3. Erhöhung der Transparenz und Flexibilität

Die Schaffung einer **zentralen Vermittlungsstelle** in Österreich für Erntearbeiter*innen aus EU-Ländern und Drittstaaten würde die Unabhängigkeit der Beschäftigten fördern und ist eine wichtige Empfehlung. Diese Stelle sollte auch für die Verteilung der gut aufbereitete Informationsmaterialien (siehe Punkt 1) zuständig sein. Hier gilt es hervor zu heben, dass es sich aber nicht um ein Leiharbeiter*innenmodell (Arbeitskräfteüberlassung) handeln sollte.

Beschäftigungsbewilligungen für Drittstaatsangehörige in der Landwirtschaft werden nicht an Entearbeiter*innen, sondern an Betriebe ausgestellt. Es ist zwar theoretisch möglich, den Betrieb zu wechseln, praktisch ist es aber mit vielen Hürden verbunden. Um die Unabhängigkeit der Drittstaatsangehörigen vom Betrieb zu erhöhen, ist es empfehlenswert, **Beschäftigungsbewilligungen direkt an Arbeitskräfte anstatt an Betriebe auszustellen.**

Um **stabilere und transparentere Arbeitsverhältnisse** zu ermöglichen, werden **Arbeitgeberzusammenschlüsse in der Landwirtschaft** empfohlen. Eine solche Zusammenarbeit zwischen Betrieben würde zur Schaffung von längerfristigen Anstellungen und zur Transparenz hinsichtlich der Arbeitsbedingungen beitragen sowie die Kontrolle der Einhaltung von Arbeits- und Sozialrechten erleichtern.

Auf EU-Ebene ist eine **Harmonisierung der Arbeitslosenversicherung** erstrebenswert, um die Ansprüche der Erntearbeiter*innen klar nachvollziehbar zu gestalten und einen Zugang zu Arbeitslosengeld in der Praxis zu ermöglichen. Derzeit gelten EU-weit unterschiedliche Regelungen. Dies kann dazu führen, dass Erntearbeiter*innen trotz regelmäßiger Beschäftigung samt Arbeitslosenversicherung in Österreich keinen Arbeitslosengeldanspruch erwerben, ~~erhalten~~, weil der Lebensmittelpunkt nicht in Österreich liegt.

4. Verstärkung bewusstseinsbildender Maßnahmen

Verpflichtende Schulungen für bäuerliche und agroindustrielle Betriebe als Teil des Beschäftigungsbewilligungs- (für Drittstaatsangehörige) und Arbeitsvermittlungsverfahrens (für EU-Bürger*innen) werden empfohlen. In diesen Schulungen sollten die Betriebe für Arbeitsausbeutung, Menschenhandel und unterschiedliche Diskriminierungsformen aufgrund von Herkunft, Geschlecht, Nationalität, Ethnie usw. sensibilisiert und auf Gesetze, Strafen und Sanktionen verwiesen werden.

Orientierungstrainings für Erntearbeiter*innen könnten vor der Reise nach Österreich angeboten werden, um diese über ihre Rechte sowie über soziale und kulturelle Aspekte in Österreich zu informieren.

Sensibilisierungs- und Bewusstseinsbildung für die österreichische Bevölkerung und Entscheidungsträger*innen zu Ausbeutung und Menschenhandel in der Landwirtschaft, z.B. durch öffentliche Veranstaltungen und Medienarbeit, könnte auch den Druck auf zentrale Akteur*innen erhöhen, um die Rechtsdurchsetzung für Erntearbeiter*innen zu verbessern.

5. Verstärkung der Kontrollen

Kontrollen in der Erntearbeit werden von den Land- und Forstwirtschaftsinspektionen, der Finanzpolizei, der Österreichischen Gesundheitskasse und dem Arbeitsmarktservice vollzogen. Diese Organe sollten sicherstellen, dass Kontrolleur*innen auf den Feldern bzw. in den Quartieren mithilfe

von Dolmetscher*innen **direkt in Kontakt mit Erntearbeiter*innen treten können**. Gespräche sollten **in Abwesenheit von Vorarbeiter*innen** durchgeführt werden. Auch Fokuskontrollen, z.B. in Quartieren, könnten rasch Rechtsverletzungen aufdecken und Änderungen bewirken.

Hierfür wäre eine finanzielle sowie personelle Aufstockung der Kontrollorgane notwendig.

6. Stärkung des Rechtssystems

Die Arbeits- und Sozialrechte von Erntearbeiter*innen in Österreich sind bereits in Kollektivverträgen gesetzlich verankert. Allerdings sollte der rechtliche Rahmen gestärkt werden. Konkret wird der österreichischen Regierung empfohlen, das **Übereinkommen 184 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft** sowie die **ILO-Empfehlungen 192 betreffend den Arbeitsschutz in der Landwirtschaft** zu ratifizieren.

Auf der EU-Ebene sollte sich die Europäische Kommission stärker einbringen und die **Einhaltung von Arbeits- und Sozialrechten in der Erntearbeit an die Vergabe von EU-Agrarsubventionen knüpfen**.