

Arbeidsuitbuiting in Zwitserland

Een studie van het Swiss Forum for Migration and Population Studies (SFM) van de Zwitserse universiteit van Neuchatel in opdracht van KSMM (Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel) van maart 2016 brengt naar voren dat arbeidsuitbuiting ook in Zwitserland een probleem is. Terwijl mensenhandel met seksuele uitbuiting als doel allang een doorn in het oog is van de Zwitserse overheid was mensenhandel met arbeidsuitbuiting nog een ondergeschoven kindje.

Mensenhandel met seksuele uitbuiting als doel werd in 2006 tegelijkertijd strafbaar gesteld als mensenhandel met arbeidsuitbuiting als doel (en ook orgaanhandel als doel). De afgelopen jaren kwamen inderdaad enkele gevallen van arbeidsuitbuiting aan het licht die te maken hadden met mensenhandel. Dat Zwitserland een transit- en ook doelland is voor mensenhandel met seksuele uitbuiting als doel is inmiddels onbetwist. Maar hoe staat het met de arbeidsuitbuiting? Er bestaan wel vermoedens en aanwijzingen, maar geen gefundeerde kennis hierover. Het gepubliceerde rapport probeert hierop antwoord te geven.

De slachtoffers van arbeidsuitbuiting komen voornamelijk uit Oost-Europa, waaronder ook de Oost-Europese staten van de EU en de Balkan voor wat betreft de bouwsector en illegale of irreguliere werkzaamheden (met name bedelen en diefstal). De slachtoffers in de huishouding en de landbouw komen meestal uit Afrikaanse of Zuid-Amerikaanse landen, de Aziatische slachtoffers werken vaak in de horeca.

De slachtoffers en daders komen meestal uit hetzelfde land van herkomst, maar de daders beschikken over een verblijfsvergunning terwijl de slachtoffers illegaal verblijven. In de huishouding en de landbouw zijn de daders ook Zwitsers.

Komen daders en slachtoffers uit dezelfde geografische regio, dan worden de slachtoffers via het sociale en familiale netwerk gevonden. Niet alle slachtoffers komen door middel van mensenhandel naar Zwitserland: Toekomstige slachtoffers reizen op eigen initiatief naar Zwitserland en bieden daar hun diensten aan. Omdat zij zonder verblijfsvergunning en zonder werkvergunning bezig zijn, accepteren de slachtoffers de wreedste arbeidsomstandigheden.

Of de uitbuitingssituatie het resultaat is van een reeks handelingen waarvan mensenhandel een deel van uitmaakt of niet, doet niet ter zake bij het bepalen of iemand uitgebuit wordt: feit is dat de werkgever de kwetsbare situatie van het slachtoffer gebruikt om er zelf beter van te worden. Er kan van kwetsbaarheid gesproken worden als het slachtoffer de taal niet verstaat en spreekt en de lokale rechten en plichten niet kent, het slachtoffer niet over voldoende financiële middelen beschikt of ook niet beschikt over een verblijfplaats etc. In gevallen waar wel sprake is van mensenhandel speelt de familie in het land van herkomst een grote rol. Deze oefent druk uit op het slachtoffer of is zelfs de drijfveer om werkzaamheden te moeten accepteren die onder de noemer arbeidsuitbuiting vallen.

Volgens de ondervraagde experts wordt er zelden gebruik gemaakt van harde, strafrechtelijk relevante handelingen zoals fysisch geweld, beperking van de vrijheid. De daders gebruiken veel meer psychische druk om de slechte arbeidsvoorwaarden op te dwingen: het dreigen met melding bij de overheid over hun illegale verblijf en het kleineren op de meest uiteenlopende manieren.

De uitbuitingsstrategie van de daders bestaat daarin om de situatie van de slachtoffers net zo ver uit te persen zodat zij het nog net aankunnen. Zij bewaken de grens dat zij niet zelf ook illegaal bezig zijn. Door de kwetsbare situatie en de financiële nood van de slachtoffers kunnen de daders- zonder grote druk of fysisch geweld toe te passen- de slechte arbeidsomstandigheden opdwingen.

De meeste situaties van arbeidsuitbuiting komen overeen door middel van consensus. Werkgever en werknemer zijn het in principe met elkaar eens over het werk, het salaris, de arbeidsomstandigheden, de uren. Dit maakt arbeidsuitbuiting tot een lucratieve business, waarbij de daders een zeer gering risico lopen om betrappt te worden. Zolang de slachtoffers kwetsbaar zijn, zullen zij geen aangifte doen tegen de daders. Daarbij komt dat zij de nodige middelen missen om zich zelf uit de situatie te kunnen bevrijden. De weinige slachtoffers die zich wel uit eigen initiatief uit hun situatie konden bevrijden waren in aanraking gekomen met een vertrouwenspersoon, die zij buiten de werkrelatie hadden leren kennen en die hen steunde bij de te nemen stappen.

Slachtoffers zijn bereid om tot een bepaald punt zelfs de meest wrede arbeidsomstandigheden te accepteren, zonder dat zij hulp zoeken. Daarom is het

noodzakelijk dat slachtoffers hun rechten kennen en dat zij weten dat zij deze rechten onafhankelijk van hun verblijfsstatus gelden kunnen maken, pas dan zullen zij bereid zijn om samen te werken met justitie.

Het wettelijke kader in Zwitserland

De op dit moment belangrijkste wettelijke basis is het Palermo protocol van 15 november 2000, artikel 3. Zwitserland heeft naast het Palermo protocol als ook het facultatief-protocol mbt de rechten van het kind, kinderprostitutie, kinderpornografie en kinderhandel in 2006 geratificeerd. Artikel 3 van het Palermo protocol dient als basis van de interpretatie van het betreffende artikel van het Zwitserse wetboek van strafrecht.

In 2013 zijn de regels met betrekking tot mensenhandel in werking getreden, naar aanleiding van het Verdrag tegen mensenhandel (2005) en daarmee ook de regelgeving over slachtofferbescherming.

In december 2006 werd artikel 182 StGB (wetboek van strafrecht) van kracht, welke het oude artikel 196 verving. Dit artikel ging enkel over mensenhandel met als doel seksuele uitbuiting, terwijl het nieuwe artikel ook de arbeidsuitbuiting straft, echter alleen als er ook sprake is van mensenhandel.

Anders dan vele andere Europese landen kent Zwitserland geen wetsartikel voor arbeidsuitbuiting of dwangarbeid zonder mensenhandel, terwijl deze wel bestaat voor het equivalent van mensenhandel met als doel seksuele uitbuiting. Daarvoor kent Zwitserland wel het artikel 195 StGB, Befoerderung der Prostitution.

Slachtoffers van arbeidsuitbuiting, die echter geen slachtoffers zijn van mensenhandel, moeten derhalve teruggrijpen op versplinterde wetgeving in het strafrecht, het contractenrecht zoals arbeidsrecht, de wet tegen zwartwerken, de cao's etc. Zeker gelet op de taalbarriere die vele slachtoffers hebben, werkt deze wettelijke toestand alleen maar in het voordeel van de daders.

Slachtofferprofiel

Hoe instabieler de verblijfstatus des te groter het risico op arbeidsuitbuiting: 82% van de slachtoffers verbleef Sans Papiers in Zwitserland toen hun uitbuiting ontdekt werd.

Voor wat betreft de herkomst, leeftijd en het geslacht is voor het profiel van de slachtoffers de economische sector waarin zij werken erg bepalend: terwijl er bij seksuele uitbuiting bijna alleen maar vrouwen betroffen zijn, zijn er bij arbeidsuitbuiting voor een groot deel mannen betroffen, met name in de bouwsector, maar ook in de landbouw, de horeca en de illegale sectoren.

De gemiddelde leeftijd schijnt bij mensenhandel met arbeidsuitbuiting hoger te liggen dan bij mensenhandel met seksuele uitbuiting, maar in de illegale en irreguliere sectoren zoals bedelen, diefstal, huishoudelijke hulp etc zijn ook vaak minderjarige betroffen.

Daderprofiel

De daders hebben vaak een migratieachtergrond, maar beschikken bijna allemaal over een verblijfsvergunning of zijn Zwitserse burgers. Met name in de huishouding en de landbouw komen Zwitserse burgers als daders naar voren. Hun sociale herkomst varieert van bijstandssituaties tot zeer vermogend. Blijkbaar is een goede sociaal-economische positie van de daders geen garantie voor rechtsconforme en faire arbeidsverhoudingen naar hun personeel toe.

Gebruik van de kwetsbaarheid van de slachtoffers

De basis van de machtsverhouding tussen werkgever en werknemer wordt gevormd door de illegale of onzekere verblijfsstatus van de werknemer. De angst van de werknemer dat hij uitgewezen zal worden geeft de dader het belangrijkste instrument in handen om deze uit te buiten. Deze angst gaat terug op de migratiegeschiedenis en de algemene levenssituatie van de werknemer. Bijna alle slachtoffers bevinden zich in een economisch zwakke positie. Arbeid in Europa is de enige uitweg uit de armoede. De positie van de familie in het land van herkomst speelt daarbij een belangrijke rol. Zij hebben vaak geholpen om de reis te

financieren in afwachting van terugbetalingen. In gevallen waarbij er sprake is van mensenhandel kan de familie zelfs de drijfveer zijn voor de uitbuiting. De hoge verwachtingen van de familie thuis voeren de druk op om alle arbeidsomstandigheden te accepteren. Slachtoffers uit de Afrikaanse landen spreken ook hierbij over Voodoo waarmee de slachtoffers zich onderwerpen aan de werkgevers.

De kwetsbaarheid van de slachtoffers wordt verder vergroot door de taalbarriere en het feit dat zij hun rechten niet kennen. De sociale isolatie van de slachtoffers wordt vergroot doordat werkgevers hun contacten met de buitenwereld beperken. Het komt vaak voor dat een huishoudelijke hulp inwoont bij een gezin en geen vrije tijd heeft, maar 24 uur per dag beschikbaar moet zijn. Bij aankomst wordt meteen het terugreis ticket (en de paspoort) afgenomen en de prijs daarvan wordt verrekend met de werkzaamheden. In de resterende tijd mag de hulp wel het huis verlaten, de deur staat open, maar de hulp gaat niet weg.

De subtiliteit van de dwangsituatie, die juist niet door fysieke beperkingen en geweld wordt veroorzaakt maar door psychische druk, vernedering, het herhaalde kleineren van het slachtoffer, zorgt ervoor dat voor hulpverleners niet zichtbaar is wat er aan de hand is. Hulpverleners begrijpen niet waarom iemand niet weggaat als hij zo slecht behandeld wordt, want waar is er sprake van dwang en bedreiging?

Alle bovenstaande omstandigheden leiden ertoe dat een werknemer die uitgebuit wordt niet opstaat en hulp zoekt bij een hulporganisatie of bij een vakbond. Het slachtoffer blijft in de situatie zolang deze draagbaar blijft of zolang er geen beter alternatief is. De vakbonden berichten dat zij pas na beëindiging van het dienstverband melding ontvangen over de uitbuiting. Pas dan durft een werknemer tegen zijn voormalige baas voor te gaan. In de huishouding verdedigt de werknemer in eerste instantie nog de werkgever, om hem te beschermen. Dit kan te maken hebben met de hechte familiale binding en de morele verplichting naar de kinderen van de werkgever toe.

Sommige slachtoffers beseffen pas achteraf dat zij onder ontoelaatbare arbeidsomstandigheden hebben gewerkt. Zij zien zich niet als slachtoffers van arbeidsuitbuiting, zij gingen uit van de omstandigheden in hun thuisland. Hetzelfde effect is ook bij buitenlandse werkgevers te zien. Zij passen het in hun herkomstland toepasselijke loonniveau toe in Zwitserland en gaan ervan uit dat het

wel goed zit. Een dergelijke situatie wordt vaak gezien bij diplomatengezinnen, die met het voltallige huishoudelijke personeel naar Zwitserland verhuizen en de arbeidsvoorwaarden niet aanpassen. Op moment dat zij ingelicht worden op de geldende Zwitserse standaards, passen zij de arbeidsomstandigheden aan. Kennis over de geldende wettelijke bepalingen kan vele misstanden verhelpen.

Conclusie

Arbeidsuitbuiting in Zwitserland vindt plaats in het kader van mensenhandel, maar ook daarbuiten. Artikel 182 StGB beschermt wel de slachtoffers van arbeidsuitbuiting welke tot stand is gekomen door mensenhandel, maar de slachtoffers die op een andere wijze uitgebuit worden, kunnen zich niet beroepen op dit artikel. Het Zwitserse wetboek van strafrecht stelt arbeidsuitbuiting, die niet in het kader van mensenhandel tot stand is gekomen, niet strafbaar. Slachtoffers moeten dus teruggrijpen op complexe en versplinterde regelgeving in het civiel- en strafrecht. Omdat vele situaties van arbeidsuitbuiting zich ook voordoen in combinatie met seksuele uitbuiting en prostitutie, wordt een groot deel van de slachtoffers geholpen met een beroep op art. 195 StGB. Dit rechtvaardigt echter niet de huidige situatie. Om de misstanden tegen te gaan dienen arbeidsmarkt instanties, de sociale partners, rechtbanken en adviesorganen nauwer samen te werken.

In Zwitserland is er een sterke focus op asielrechtelijke bepalingen, waarbij een migrant eerder gewezen wordt op het feit dat hij de asielrechtelijke voorwaarden niet vervult dan dat er op arbeidsuitbuiting wordt gelet. (zie in deze samenhang het meest recente arrest van het Bundesverwaltungsgericht van 18 juli 2016, BVerG D-6808/2013).

Slachtoffers van uitbuiting worden op deze manier niet herkend en niet serieus genomen.

Zie voor het gehele rapport:

<http://www.ksmm.admin.ch/dam/data/fedpol/aktuell/news/2016/2016-04-06/ber-sfm-menschenhandel-d.pdf>