

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gerd Andres, Christel Deichmann, Horst Sielaff, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 13/8513 –

Zunehmender Einsatz von Saisonarbeitskräften in Landwirtschaft und Gartenbau

In einigen landwirtschaftlichen Produktionsbereichen (z. B. Gemüsebau, Weinbau) ist Saisonarbeit traditionell vertreten und durch deutliche jahreszeitliche Arbeitsspitzen auch begründet. In den letzten Jahren ist jedoch eine deutliche Zunahme des Einsatzes von „Saisonarbeitskräften“ in den landwirtschaftlichen und gartenbaulichen Betrieben zu verzeichnen. Die Saisonkräfte kommen häufig aus osteuropäischen Ländern. Sie sind – zum Teil auch aus Unkenntnis – mit wesentlich geringeren Löhnen zufrieden, als es deutschen Arbeitskräften möglich wäre. Ihr Einsatz geht inzwischen deutlich über das Maß traditioneller Saisonarbeit hinaus, wodurch mehr und mehr sozial gesicherte Dauerarbeitsplätze verloren gehen. Es wird beobachtet, daß mit der Zunahme der legalen Saisonarbeit mindestens in gleichem Umfang eine kurzfristige illegale Beschäftigung in diesen Bereichen einhergeht. Die Arbeits- und Existenzbedingungen dieser Menschen, die in der Regel als Tagelöhner angeworben werden, sind noch schlechter als im legalen Bereich.

1. Welche arbeits-, steuer-, sozialversicherungs- und ausländerrechtlichen Regelungen gelten für die Erlaubnis und den Einsatz von Saisonarbeitskräften in Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Gartenbau für Arbeitskräfte aus den acht osteuropäischen Nicht-EU-Ländern, mit denen Vereinbarungen geschlossen wurden?

Arbeits- und arbeitserlaubnisrechtliche Regelungen:

Nach § 1 Abs. 3 Arbeitserlaubnisverordnung (AEVO) können Ausländer für eine Beschäftigung von mindestens 30 Stunden wöchentlich bei durchschnittlich sechs Stunden arbeitstäglich bis zu drei Monaten jährlich als Saisonkräfte in der Land- und Forstwirtschaft, in der Obst- und Gemüseverarbeitung, im Hotel- und Gaststättengewerbe sowie in Sägewerken zugelassen werden. Der einzelne Betrieb darf Saisonarbeitnehmer im Kalenderjahr für maximal sechs Monate beschäftigen. Dieser Beschäftigungszeit-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 30. September 1997 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

raum verringert sich ab Januar 1998 auf fünf Monate. Das Arbeitsamt kann den Beschäftigungszeitraum für Betriebe des Obst-, Gemüse- und Tabakanbaus im Kalenderjahr 1997 auf acht im Kalenderjahr 1998 auf sieben und im Kalenderjahr 1999 auf sechs Monate verlängern, soweit dies zur Vermeidung von wirtschaftlichen Härten für den Betrieb erforderlich ist und der Betrieb im Kalenderjahr 1995 oder 1996 Saisonarbeitnehmer länger als sechs Monate beschäftigt hat. Nach § 19 Abs. 1 Satz 2 Arbeitsförderungsgesetz (AFG) darf die Arbeitserlaubnis nur erteilt werden, wenn vorrangig berechnigte inländische Arbeitnehmer nicht vermittelt werden können.

Die Saisonarbeitnehmer aus dem Ausland müssen zu vergleichbaren Arbeits- und Lohnbedingungen wie deutsche Arbeitnehmer beschäftigt werden (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 AEVO). Sie schließen mit den Arbeitgebern schriftliche Arbeitsverträge ab, die von den Arbeitsämtern geprüft werden und die nur Bedingungen enthalten dürfen, die denen deutscher Arbeitnehmer entsprechen. Die Arbeitsverträge sind zweisprachig abgefaßt, so daß die Arbeitnehmer über ihre vertraglich gesicherten Rechte informiert sind.

Vermittlungsabsprachen wurden für den Bereich der Land- und Forstwirtschaft sowie den Gartenbau mit den Arbeitsverwaltungen Polens, der Tschechischen Republik, der Slowakischen Republik, Ungarns, Sloweniens, Kroatiens und Rumäniens geschlossen.

Steuerrechtliche Regelungen:

Nach § 40 a EStG kann ein Arbeitgeber den Lohn bei kurzfristig beschäftigten Arbeitnehmern und bei in geringem Umfang und gegen geringen Arbeitslohn beschäftigten Arbeitnehmern pauschal versteuern. Die Pauschalsteuer ist vom Arbeitgeber zu übernehmen. Bei Aushilfskräften in Betrieben der Land- und Forstwirtschaft – einschließlich der Gartenbaubetriebe – beträgt der Pauschalsteuersatz 5 v. H. Die Versteuerung mit diesem niedrigen Pauschalsteuersatz setzt folgendes voraus:

- Es muß ein land- und forstwirtschaftlicher Betrieb im steuerlichen Sinne sein, der die Aushilfskräfte beschäftigt.
- Die Aushilfskräfte dürfen nur für die Dauer von Arbeiten beschäftigt werden, die nicht ganzjährig anfallen. Dabei muß es sich um typische land- und forstwirtschaftliche Arbeiten handeln. Eine Beschäftigung mit anderen land- und forstwirtschaftlichen Arbeiten ist unschädlich, wenn deren Dauer 25 v. H. der Gesamtbeschäftigungsdauer nicht überschreitet.
- Die Aushilfskräfte dürfen nicht zu den land- und forstwirtschaftlichen Fachkräften gehören.
- Der Arbeitgeber darf die Aushilfskraft nicht mehr als 180 Tage im Kalenderjahr beschäftigen.
- Der Arbeitslohn darf während der Beschäftigungsdauer für 1997 durchschnittlich 21,35 DM je Stunde nicht übersteigen.

Sofern der Arbeitgeber die Lohnsteuer nicht pauschal erhebt, gilt folgendes:

Arbeitnehmer, die sich weniger als sechs Monate in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, sind in der Regel nach § 1 Abs. 4 Einkommensteuergesetz (EStG) beschränkt einkommensteuerpflichtig, weil sie weder einen Wohnsitz noch ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet haben. Der Lohnsteuerabzug für diesen Personenkreis richtet sich nach § 39 d EStG. Hiernach werden beschränkt einkommensteuerpflichtige Arbeitnehmer in Steuerklasse I eingereiht. Sie erhalten auf eigenen Antrag oder aufgrund des Antrags des Arbeitgebers anstelle der Lohnsteuerkarte eine besondere Bescheinigung, in der neben der Lohnsteuerklasse I nur die Pauschbeträge übersteigenden Werbungskosten und Sonderausgaben als Freibetrag eingetragen werden. Nach den Besteuerungsmerkmalen dieser Bescheinigung hat der Arbeitgeber die Lohnsteuer im Einzelfall anhand der Lohnsteuertabellen zu ermitteln.

Arbeitnehmer ohne Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Inland werden auf Antrag nach § 1 Abs. 3 EStG als unbeschränkt steuerpflichtig behandelt, wenn

- die nicht der deutschen Einkommensteuer unterliegenden Einkünfte nicht mehr als 12 000 DM im Kalenderjahr betragen und
- dies durch eine Bescheinigung der zuständigen ausländischen Steuerbehörde nachgewiesen wird.

Auch diese Arbeitnehmer erhalten anstelle der Lohnsteuerkarte eine Bescheinigung, in der die in Betracht kommende Steuerklasse (I oder VI) und ein evtl. Freibetrag eingetragen werden. Die Eintragung der Freibeträge erfolgt nach den gleichen Vorschriften, die für unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Arbeitnehmer maßgebend sind. Als unbeschränkt einkommensteuerpflichtig zu behandelnde Arbeitnehmer können insbesondere zur Anrechnung von Lohnsteuer auf die Einkommensteuer die Veranlagung zur Einkommensteuer beantragen und auf diesem Weg zuviel einbehaltene Lohnsteuer zurückerhalten.

Sozialversicherungsrechtliche Regelungen:

Für die Beschäftigung von ausländischen Saisonarbeitskräften gelten keine besonderen sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften. Saisonarbeitskräfte werden von der gesetzlichen Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung erfaßt, wenn sie eine entgeltliche, über der Geringfügigkeitsregelung liegende Beschäftigung ausüben. Für Saisonarbeitskräfte ist hierbei insbesondere die Versicherungsfreiheit im Fall der kurzfristigen geringfügigen Beschäftigung nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV von Bedeutung. Diese liegt unabhängig von der Höhe des Arbeitsentgeltes vor, wenn die Beschäftigung im Laufe eines Jahres (nicht Kalenderjahres) auf höchstens zwei Monate oder 50 Arbeitstage begrenzt ist. Die Begrenzung muß entweder im voraus vertraglich vereinbart werden, oder – wie dies regelmäßig bei Saisontätigkeiten der Fall ist – aufgrund der Eigenart der Beschäftigung feststehen.

Allerdings führt eine kurzfristige Beschäftigung dann nicht zur Versicherungsfreiheit, wenn sie berufsmäßig ausgeübt wird und das erzielte Entgelt die Beträge der geringfügig entlohnten Dauerbeschäftigung (also ein Siebtel der monatlichen Bezugsgröße – 1997: in den alten Bundesländern 610 DM, in den neuen Bundesländern 520 DM – oder bei höherem Entgelt ein Sechstel des Gesamteinkommens) übersteigt. Eine Berufsmäßigkeit der Tätigkeit liegt regelmäßig dann vor, wenn diese nicht von untergeordneter wirtschaftlicher Bedeutung ist. Von der gesetzlichen Unfallversicherung werden Saisonarbeitskräfte unabhängig von der Höhe des Entgelts und der Beschäftigungsdauer erfaßt. Mehrere kurzfristige Beschäftigungen werden jeweils zusammenge-rechnet.

Soweit keine Versicherungspflicht besteht, muß der Arbeitgeber das volle finanzielle Risiko im Krankheitsfall tragen. Gegen dieses Risiko kann sich der Arbeitgeber durch Abschluß einer vergleichbaren privaten Krankenversicherung zugunsten des Saisonarbeitnehmers absichern.

Ausländerrechtliche Regelungen:

Ausländer benötigen für die Einreise und den Aufenthalt im Bundesgebiet zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit eine Aufenthaltsgenehmigung in der Form des Sichtvermerks (Visum), die vor der Einreise bei der zuständigen deutschen Auslandsvertretung zu beantragen ist. Dies gilt auch für einen Ausländer, der im Bundesgebiet eine Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer ausüben will. Nach § 11 Abs. 2 Nr. 5 Durchführungsverordnung zum Ausländergesetz bedarf das Visum nicht der generell erforderlichen Zustimmung der für den vorgesehenen Aufenthaltsort im Bundesgebiet örtlich zuständigen Ausländerbehörde. Die Visumerteilung setzt voraus, daß durch die Arbeitsverwaltung die erforderliche Arbeitserlaubnis in Aussicht gestellt oder erteilt ist. Ein über drei Monate hinausgehender Aufenthalt ist aufgrund des bestehenden Anwerbestopps in diesem Bereich nicht möglich.

2. Für wie viele Personen aus diesen Nicht-EU-Ländern haben die Arbeitsämter jeweils 1994, 1995 und 1996 Arbeitserlaubnisse als Saisonarbeiter erteilt?

Für welchen durchschnittlichen Einsatzzeitraum wurden diese jeweils erteilt?

Welchem Arbeitsvolumen umgerechnet in Vollzeitarbeitsplätze entspricht dies?

In den Jahren 1994 bis 1996 wurden für den Bereich der Land- und Forstwirtschaft ausländische Saisonkräfte in folgendem Umfang angefordert:

1994	1995	1996
127 345	161 756	179 121

Die Einsatzzeiten (Beschäftigungszeiten) reichen von zwei Wochen bis zu drei Monaten. Von der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung der Bundesanstalt für Arbeit wird lediglich individuell die Einhaltung der Höchstbeschäftigungsdauer je Arbeitnehmer

von bis zu drei Monaten überwacht. Statistische Daten zur durchschnittlichen Beschäftigungsdauer liegen nicht vor, so daß eine Umrechnung auf Vollzeitarbeitskräfte nicht möglich ist.

3. Wie viele Bürger aus anderen EU/EWR-Ländern (EWR: „Europäischer Wirtschaftsraum“) arbeiten nach Kenntnis der Bundesregierung als Saisonarbeitskräfte im Bereich von Land- und Forstwirtschaft sowie Gartenbau?

In der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit werden Saisonbeschäftigungen nicht gesondert ausgewiesen. Nach der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Bundesgebiet West nach dem Stand vom 30. September 1996 waren in der Land- und Forstwirtschaft insgesamt 26 996 Ausländer, darunter 6 256 oder 23,2 % aus EU-Ländern, tätig.

4. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Dunkelziffer illegaler Beschäftigung von Saisonarbeitskräften in Landwirtschaft und Gartenbau?
Hält sie die Schätzung der zuständigen Gewerkschaft IG BAU. für realistisch, die ein Verhältnis von mindestens eins zu eins zwischen illegalen und legalen Arbeitskräften angibt?
Welche Maßnahmen hält die Bundesregierung für erforderlich und geeignet, dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten, und welche hat sie gegebenenfalls bereits eingeleitet?

Angaben zum Umfang der illegalen Beschäftigung von Saisonkräften in der Landwirtschaft und im Gartenbau können nicht gemacht werden. Es liegt im Wesen der illegalen Beschäftigung, daß sie sich im Verborgenen abspielt. Deshalb kann die Bundesregierung die Schätzung der IG BAU nicht bestätigen. Nach § 150 a Arbeitsförderungsgesetz sind Prüfungen der Arbeits- und Hauptzollämter auch ohne Anfangsverdacht illegaler Ausländerbeschäftigung möglich. Die gesetzlichen Voraussetzungen für Prüfungen reichen daher aus.

5. In welchen Bereichen der Land- und Forstwirtschaft (insbesondere Obstbau, Gemüsebau, Weinbau) bzw. des Gartenbaues werden die Saisonarbeitskräfte jeweilig in welchem Umfang eingesetzt?
In welchem Umfang werden diese Arbeitskräfte auch außerhalb der traditionellen „Saisonbereiche“ eingesetzt, z. B. in der Rindvieh- und Schweinehaltung?

Die Bundesanstalt für Arbeit erfaßt die erteilten Arbeitserlaubnisse für Saisonarbeitnehmer nach den Wirtschaftsabschnitten Land- und Forstwirtschaft, Hotel- und Gaststättengewerbe, Obst- und Gemüseverarbeitung sowie Sägewerken. Eine Erfassung nach Wirtschaftsgruppen oder Wirtschaftsklassen – z. B. Pflanzenbau, Tierhaltung, gemischte Landwirtschaft, Ackerbau, Gartenbau, Dauerkulturanbau, Getreidebau, Gemüsebau, Baumschulen, Obst- und Weinbau – erfolgt nicht. Eine Untergliederung auf einzelne Wirtschaftsgruppen oder Wirtschaftsklassen ist daher nicht möglich.

6. Aufgrund welcher Regelungen werden diese Arbeitnehmer entlohnt?

Sind darüber hinaus tarifvertragliche Regelungen für die Entlohnung bekannt?

Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag der IG BAU., tarifvertragliche Regelungen für die Entlohnung von Saisonarbeitskräften in der Landwirtschaft per Allgemeinverbindlichkeitserklärung durchzusetzen?

Nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 AEVO darf die Arbeitserlaubnis erteilt werden, wenn der ausländische Saisonarbeiter den Lohn eines vergleichbaren deutschen Arbeitnehmers erhält.

Für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland gibt es mit Wirkung vom 1. Juli 1994 den „Tarifvertrag für Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft“. Er regelt u. a. Fragen der Entlohnung und gilt für alle tarifgebundenen Arbeitnehmer, die als Saison- oder Aushilfskräfte nur vorübergehend für insgesamt bis zu sechs Monaten im Kalenderjahr beschäftigt werden. In einzelnen Bundesländern gibt es seit 1997 teilweise regionale Tarifverträge, die für den Gartenbau oder die Land- oder die Forstwirtschaft gelten.

Ein Verfahren auf Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrages bedarf nach § 5 Tarifvertragsgesetz immer des Antrags einer Tarifvertragspartei. Ferner hängt die Allgemeinverbindlicherklärung von der Erfüllung bestimmter gesetzlicher Voraussetzungen sowie der Zustimmung des Tarifausschusses ab. Ein entsprechender Antrag der für den landwirtschaftlichen Bereich zuständigen Tarifvertragsparteien liegt dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung nicht vor.

Die Regelung des § 6 Abs. 1 Nr. 3 AEVO stellt sicher, daß die einschlägigen tarifvertraglichen Regelungen auch für ausländische Saisonarbeiter Anwendung finden.

7. Welche gesetzlichen Mindeststandards hinsichtlich der Arbeits- und sonstigen Bedingungen (Unterbringung etc.) gelten für diese Arbeitskräfte?

Für ausländische Saisonarbeitskräfte gelten grundsätzlich die gleichen Arbeitsschutzbestimmungen wie für ständig beschäftigte Arbeitnehmer. Insbesondere enthält hinsichtlich der angesprochenen Unterbringung von Saisonarbeitskräften § 120 c Gewerbeordnung bestimmte Anforderungen an Gemeinschaftsunterkünfte, wenn der Arbeitgeber solche zur Verfügung stellt (grundsätzlich ist der Arbeitnehmer selbst für seine Unterkunft verantwortlich). Bei der Beantragung der Vermittlung von Saisonarbeitskräften bei den Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit wird dem Arbeitgeber ein Merkblatt mit Hinweisen über die einzuhaltenden Arbeitsbedingungen für Saisonarbeitskräfte ausgehändigt.

8. In welchem Umfang wird Saisonarbeit über staatliche Institutionen geprüft, so daß – vor allem hinsichtlich der sozialen Voraussetzungen für die Einstellung von Saisonarbeitnehmern – Mißbrauch in größerem Umfang ausgeschlossen werden kann?

Die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit überprüfen im Rahmen der Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Leistungsmissbrauchs auch den Bereich der landwirtschaftlichen Saisonbeschäftigungen. Darüber hinaus greifen auch die ausländischen Partnerverwaltungen Fälle auf, in denen sich ausländische Saisonkräfte bei ihnen über die Arbeits-, Lohn- und Unterkunftsbedingungen beschweren. Sie akzeptieren von beanstandeten Arbeitgebern grundsätzlich keine weiteren Arbeitsverträge mehr und schließen sie damit vom Vermittlungsverfahren aus.

Die Prüfung, ob die Arbeitsschutzbestimmungen eingehalten werden, obliegt den Gewerbeaufsichtsämtern. Diese können bei Verstößen Anordnungen erlassen und darin die Beseitigung der Mängel verlangen.

9. Wie bewertet die Bundesregierung Initiativen der Bauernverbände, die auf eine Aufhebung der 1997 geltenden Beschränkung des Einsatzes von Saisonkräften auf sechs Monate (ab 1998: fünf Monate) im Jahr je Betrieb oder zumindest auf eine Ausweitung der besonderen Übergangsregelung für bestimmte Betriebe im Obst-, Gemüse- und Tabakanbau (1997: acht Monate, 1998 sieben, 1999 sechs Monate je Betrieb) abzielen?

Die Bundesregierung prüft z. Z. mit dem Berufsstand und mit der Bundesanstalt für Arbeit, wie das gemeinsame Anliegen, inländische Arbeitslose wieder stärker in der Landwirtschaft zu beschäftigen, erreicht werden kann.

