

Antrag

der Abgeordneten Susanne Ferschl, Jutta Krellmann, Matthias W. Birkwald, Sylvia Gabelmann, Dr. Achim Kessler, Katja Kipping, Jan Korte, Pascal Meiser, Friedrich Straetmanns, Dr. Kirsten Tackmann, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Sabine Zimmermann (Zwickau), Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitsschutzkontrollgesetz nachbessern und Ausbeutung in der Fleischindustrie beenden

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Jetzt werde mit den Verhältnissen in der Fleischbranche aufgeräumt, kündigte Bundesarbeitsminister Hubertus Heil im Mai 2020 – inmitten der Corona-Pandemie – an. Vorausgegangen waren massenhafte Corona-Infektionen von Beschäftigten in zahlreichen Schlachthöfen, die eine Rückkehr betroffener Landkreise in den Lockdown erzwangen und den gesellschaftlichen Druck auf die Politik erhöhten, endlich die Arbeits- und Unterkunftsbedingungen der Beschäftigten in der Fleischindustrie grundsätzlich zu verbessern.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz (Arbeitsschutzkontrollgesetz) sollen insbesondere Werkverträge und Leiharbeit im Kerngeschäft der Fleischindustrie, also der Schlachtung, Zerlegung und Fleischverarbeitung, verboten werden. So soll das „schwer durchschaubare [...] Nebeneinander verschiedenster Beschäftigungsverhältnisse“ beendet werden, welche einhergehen mit unklaren Verantwortlichkeiten, „was unter anderem dazu führt, dass auf die Einhaltung der arbeitsrechtlichen und arbeitsschutzrechtlichen Regelungen häufig nicht geachtet wird.“ (Gesetzentwurf auf Bundestagsdrucksache 19/21978, S. 3). Eine langjährige Forderung der Gewerkschaften wird damit umgesetzt. Jedoch bleibt vorerst offen, ob die Definitionen zur Ausnahme des Fleischerhandwerks und zur Regelung der Verbote treffend sind oder Umgehungsmöglichkeiten zulassen.

Zu begrüßen ist auch, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der Arbeitsschutzvollzug sowie die Unterbringung der Beschäftigten branchenübergreifend verbessert werden soll.

Jedoch bleibt vorerst offen, ob die Definitionen zur Ausnahme des Fleischerhandwerks und zur Regelung der Verbote treffend sind oder Umgehungsmöglichkeiten zulassen. Kritik besteht zudem vorrangig an konkreten Regelungen, die entweder nicht umfassend genug sind oder neue Probleme aufwerfen. Hinzu kommt, dass einige notwendige Maßnahmen überhaupt nicht angegangen werden. Dazu gehört die Eindämmung des

Mietwuchers bei Unterkünften für die meist osteuropäischen Beschäftigten, eine Erleichterung der Rechtsdurchsetzung dieser Beschäftigten ohne oder mit kaum Sprachkenntnissen sowie eine Ausweitung der Arbeitszeiterfassung auf alle im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz genannten Branchen, um Arbeitsausbeutung zu erschweren.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen neuen Gesetzentwurf zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz vorzulegen und darin gegenüber dem bisherigen Entwurf insbesondere folgende Punkte zu verändern:
 - a) in § 21 Abs. 1a ArbSchG-E statt einer Mindestbesichtigungsquote von 5 Prozent aller Betriebe die Kontrollen deutlich auszuweiten und in 2026 eine zu realisierende Mindestbesichtigungsquote von 10 Prozent vorzusehen und diese kontinuierlich zu steigern und die Qualität der Kontrollen entlang bundeseinheitlicher Standards zu verbessern;
 - b) in § 21 Abs. 1 ArbSchG-E festzuschreiben, dass bundeseinheitlich das Gefährdungspotenzial verschiedener Branchen und Tätigkeiten definiert und ggf. entsprechend mit einer festen, erhöhten Mindestkontrollquote versehen wird - dies kann etwa durch die neu eingerichtete Bundesfachstelle der BAuA erfolgen;
 - c) die Regelungen zum Bußgeldrahmen gemäß § 25 Abs. 2 ArbSchG so anzupassen, dass sie angemessen, wirksam und abschreckend sind;
 - d) in § 26 ArbSchG das Wort „beharrlich“ zu streichen und klarzustellen, dass es für Arbeitgeber strafbar ist, trotz vorheriger Abmahnung durch die Behörden, weiter die Gesundheit der Beschäftigten zu gefährden;
 - e) bei eklatanten Verstößen gegen den Arbeitsschutz die Möglichkeit einer Stilllegung eines Betriebes oder Betriebsteiles durch die staatliche Arbeitsaufsicht zu schaffen und hierfür bundeseinheitliche Standards zu definieren;
 - f) in § 2 Abs. 2 GSA Fleisch-E nur für Betriebe des Fleischerhandwerks, die in die Handwerksrolle des zulassungspflichtigen Handwerks eingetragen sind, eine Ausnahme zu schaffen und die Beschäftigtengrenze von 49 Personen auf zehn Beschäftigte entsprechend KSchG zu reduzieren;
 - g) die Verpflichtung zur elektronischen Zeiterfassung nach § 6 GSA Fleisch-E durch „ein verlässliches, objektives und zugängliches Arbeitszeiterfassungssystem“, die Ausnahme in § 2 Abs. 2 GSA Fleisch-E von der Pflicht zur Zeiterfassung für das dort definierte Fleischerhandwerk zu streichen und die Regelung in einem ersten Schritt – bis zur vollständigen Umsetzung der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 14. Mai 2019 (Rs. C-55/19, CCOO) – zumindest auf alle in § 2a SchwarzArbG genannten Branchen auszudehnen;
 - h) das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung gleichzeitig mit dem Verbot von Werkverträgen ab dem 1. Januar 2021 in Kraft treten zu lassen;
 - i) um die Wirksamkeit der Neuregelungen durch die Einführung neuer Begriffe wie „alleiniger Inhaber“ und „übergreifende Organisation“ in § 6a GSA Fleisch-E sicherzustellen und Umgehungsstrategien bzw. Missbrauch rasch zu identifizieren und abstellen zu können, das Gesetz durch eine mit Akteuren aus Gewerkschaften, Wissenschaft und Wirtschaft besetzte Kommission beim BMAS regelmäßig zu evaluieren, erstmals 2023;
 - j) § 2 Abs. 8 Nr. 3 ArbStättV-E zu streichen, um nicht die zeitliche Verknüpfung von Arbeitsvertrag und Wohnrecht gesetzlich zu legitimieren;

- k) das Kriterium „Dauer der Unterbringung“ für die Ausstattungsvorschriften im Anhang Nummer 4.4 Abs. 2 ArbStättV-E zu streichen; gleichzeitig muss klargestellt werden, dass die Qualitätsstandards insbesondere der ASR 4.4 für Unterkünfte auch uneingeschränkt für Gemeinschaftsunterkünfte gelten und nicht unterboten werden dürfen;
 - l) statt der Pflicht einer Dokumentation ab Beginn der Bereitstellung der Gemeinschaftsunterkünfte am Ort der Leistungserbringung gemäß Anhang Nummer 4.4 Abs. 4 ArbStättV-E ist eine Meldepflicht von Unterkünften nach der ArbStättV den für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden der Länder einzuführen; zur Meldung gehören Informationen zu Arbeitgeber mit Unternehmenssitz und Ansprechpartner, Verfügungsberechtigter der Unterkunft mit Adresse und Ansprechpartner, genaue Belegenheit der Unterkunft, voraussichtliche Nutzungsdauer, Angaben zu Größe, Zimmerzahl und Art der Unterkunft, sowie die Zahl der Beschäftigten, die die Unterkunft nutzen, und die Höhe der vereinbarten Geldleistungen;
 - m) die Definition, dass Gemeinschaftsunterkünfte für Beschäftigte „in der Regel Beherbergungsstätten“ sind, nicht zu verwenden;
2. durch Vorlage von Gesetzentwürfen und durch andere Maßnahmen dafür zu sorgen, dass
- a) Unterkünfte nach Arbeitsstättenrecht in der Regel kostenfrei zur Verfügung gestellt werden müssen und ansonsten ein Kostendeckel (brutto, warm) in der Höhe der Beträge in der Sozialversicherungsentgeltverordnung eingezogen wird;
 - b) die Wahl von Betriebsräten erleichtert wird und diese besser vor mitbestimmungsfeindlichen Arbeitgebern geschützt werden;
 - c) die private Arbeitsvermittlung und Arbeitsanwerbung von Arbeitskräften aus dem Ausland im Sinne der Beschäftigten und der Qualität des deutschen Arbeitsmarktes reguliert wird und Transparenz über die Arbeitnehmerrechte und Arbeitsbedingungen geschaffen wird;
 - d) neben dem notwendigen weiteren Personalaufbau bei den zuständigen Aufsichtsbehörden auch effektivere Strukturen und Kontrollstrategien aufgebaut werden, und dass – in Zusammenarbeit mit den Bundesländern – die zuständigen Behörden (z. B. Zoll, Arbeitsschutzbehörden, Sozialversicherungsträger und Berufsgenossenschaften) effektiv zusammenarbeiten, sich bei etwaigen Gesetzesverstößen gegenseitig unterrichten und betroffene Beschäftigte über etwaige Ansprüche gegenüber ihren Arbeitgebern informieren;
 - e) die Rechtsdurchsetzung der Beschäftigten gestärkt wird, indem Gewerkschaften ein Verbandsklagerecht erhalten und ausländische Beschäftigte bei Gericht unentgeltlich einen Dolmetscher gestellt bekommen sowie Arbeitgeber verpflichtet werden, ihren Beschäftigten Vertragsunterlagen und arbeitsrechtliche Dokumente zweisprachig, das heißt zusätzlich in der jeweiligen Landessprache, zur Verfügung zu stellen;
 - f) nicht zuletzt für bessere Arbeitsbedingungen regionale Schlacht- und Verarbeitungsstrukturen (vor allem haltungsnahe Schlachtung, mobile Schlachtung, Weideschuss) ausgebaut und gestärkt sowie über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) sowie das Agrarinvestitionsförderprogramm (AFP) bedarfsgerecht gefördert werden inklusive vereinfachter Antragstellungsverfahren, um den Mittelabfluss zu sichern.

Berlin, den 15. September 2020

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Zu Forderung 1a)

Dass jeder Betrieb im Durchschnitt nur alle 20 Jahre kontrolliert wird, reicht nicht aus, um einen angemessenen Arbeitsschutz zu gewährleisten. Eine Mindestkontrollquote von 10 Prozent ist deshalb zeitnah zu realisieren. Eine Kontrollquote allein ist nicht zielführend und könnte sogar dazu führen, dass nur noch "auf Quote" kontrolliert wird und die Kontrollen oberflächlicher als bisher ausfallen. Deshalb muss auch die Qualität der Kontrollen erhöht werden. Dafür braucht es bundeseinheitliche Standards.

Zu Forderung 1b)

Es ist sicherzustellen, dass bei der Bewertung von Gefährdungspotenzialen und dem Ableiten entsprechender Maßnahmen bundesweit dieselben Standards gelten, unabhängig davon, welche Kontrollbehörde zuständig ist. Wenn die bestehenden Gremien wie die Nationale Arbeitsschutzkonferenz diese Aufgabe nicht ausfüllen können, ist sie der neuen Fachstelle bei der BAuA zu übertragen. Diese ist hierfür selbstverständlich mit den entsprechenden Ressourcen auszustatten.

Zur Forderung 1c)

Heute sind Bußgelder für Arbeitgeber*innen auf 25.000 Euro für einen vorsätzlichen Verstoß gedeckelt und damit viel zu niedrig. Insbesondere große Unternehmen können das aus der Portokasse bezahlen. Es ist völlig unverständlich, warum Verstöße gegen den Arbeitsschutz so gering sanktioniert werden, während Verstöße im Bereich der Datenverarbeitung (DSGVO) mit bis zu vier Prozent des weltweiten Jahresumsatzes oder Verstöße gegen das geplante Verbandssanktionengesetz sogar bis zu zehn Prozent des weltweiten Jahresumsatzes sanktioniert werden. Gerade wenn es um die Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz geht, brauchen wir abschreckende Sanktionen ebenfalls in dieser Größenordnung, um die Arbeitgeber zum Handeln zu zwingen.

Zu Forderung 1d)

Schon heute können Arbeitgeber auch strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen werden, wenn sie „beharrlich und wiederholt“ gegen behördliche Anordnungen zum Arbeitsschutz verstoßen (§26 ArbSchG). Sie können dafür mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft werden. Diese Abschreckung ist richtig und wichtig. Allerdings ist der Begriff „beharrlich“ zu uneindeutig. Deshalb ist im Gesetz klarzustellen, dass es strafbar ist, trotz vorheriger Abmahnung durch die Behörden, weiter die Gesundheit der Beschäftigten zu gefährden.

Zu Forderung 1e)

Beschäftigten ist nicht zuzumuten unter Gefahr für ihre Gesundheit zu arbeiten. Deshalb müssen die zuständigen Arbeitsschutzkontrollbehörden in die Lage versetzt werden, einen Betrieb oder einen Betriebsteil vollständig stillzulegen, bis eklatante Verstöße gegen den Arbeitsschutz behoben sind.

Zu Forderung 1f)

Je weiter die Ausnahme gefasst ist, desto höher ist das Risiko von Umgehungsstrategien. Wie aus Daten des Statistischen Bundesamtes (Handwerkszählung 2017) hervorgeht, steigt der Umsatz je tätiger Person in Fleischerbetrieben bei über 20 tätigen Personen bereits deutlich und ab 50 enorm. Dies ist ein Hinweis, dass hier die Übergänge zur industriellen Fleischherstellung bereits fließend sind. Um zu vermeiden, dass zahlreiche mittelständische Unternehmen der industriellen Fleischwirtschaft die Ausnahme für sich nutzen, ist sie enger zu fassen. Denn laut DGB haben jetzt schon große Unternehmen der Fleischwirtschaft Teile ihrer Betriebe in die Handwerksrolle eingetragen.

Zu Forderung 1g)

Bislang ist es dem einzelnen Beschäftigten schier unmöglich, erstens den Klageweg auf sich zu nehmen gegen inkorrekte Arbeitszeitaufzeichnungen und zweitens die tatsächliche Arbeitszeit rechtssicher nachzuweisen. Unabhängig davon ist die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 14. Mai 2019 (Rs. C-55/19, CCOO) umzusetzen.

Zu Forderung 1h)

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Abwicklung von Leiharbeit gegenüber Werkverträgen eine längere Übergangsfrist benötigt. Beide Vertragsformen müssen im Kernbereich der Fleischwirtschaft verboten werden, um klare Verantwortlichkeiten und akzeptable Arbeitsbedingungen zu schaffen und mafiose Strukturen zu zerstören. Ein zeitlicher Gleichlauf ist sinnvoll.

Zu Forderung 1i)

Die Begriffe „alleiniger Inhaber“ und „übergreifende Organisation“ könnten zu Auslegungsschwierigkeiten und Rechtsproblemen und damit zu Missbrauchsmöglichkeiten führen. Es ist daher angezeigt, einige Zeit nach Inkrafttreten des Gesetzes zu überprüfen, ob die gesetzlichen Regelungen mit Blick auf das Selbstbeschäftigungsgebot und die Unzulässigkeit von Fremdpersonaleinsatz innerhalb von Konzernen oder Unternehmensgruppen zielführend waren oder nachgebessert werden müssen.

Zu Forderung 1j)

Hier müssen mindestens die Schutznormen für Werkmietwohnungen nach § 576 BGB gelten. Gerade die Gefahr, mit der Arbeit auch die Unterkunft zu verlieren, macht die Beschäftigten enorm erpressbar.

Zu Forderung 1k)

Ein Unterschreiten der bisherigen in der ArbStättV verankerten, ohnehin niedrigen, Mindestbedingungen ist auszuschließen.

Zu Forderung 1l)

Es müssen auch unangemeldete Kontrollen der Unterkünfte möglich sein. Daher sollten die Gemeinschaftsunterkünfte direkt an die Arbeitsschutzbehörden gemeldet werden und nicht lediglich am Ort der Leistungserbringung verfügbar sein müssen.

Zu Forderung 1m)

Eine Zuordnung von Gemeinschaftsunterkünften unter Beherbergungsstätten ist nicht geeignet, da insbesondere eine sehr späte Meldepflicht gilt und damit Ausbeutung erleichtert und Hilfsangebote erschwert werden.

Zu Forderung 2a)

Überhöhte Bettpreise sind eine häufige Variante, um die ausländischen Beschäftigten wieder um einen Großteil ihres Lohnes zu bringen. Es ist daher unabdingbar, hier regulierend einzugreifen.

Zu Forderung 2b)

Starke Betriebs- und Personalräte sind eine wichtige Kontrollinstanz beim Arbeits- und Gesundheitsschutz. Sie überwachen, ob sich die Arbeitgeber an die Regeln halten bzw. entwickeln diese Regeln im Rahmen ihrer Mitbestimmungsrechte mit. Auch haben sie ein Initiativrecht beim Arbeits- und Gesundheitsschutz und können die Arbeitgeberseite überhaupt erst dazu auffordern, in Sachen Arbeitsschutz stärker aktiv zu werden (§ 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG). Allerdings gibt es Betriebsräte nur noch in jedem zehnten Betrieb. Deshalb ist es höchste Zeit, die betriebliche Mitbestimmung auszuweiten.

Zu Forderung 2c)

Die private Arbeitsvermittlung und Arbeitsanwerbung von Arbeitskräften aus dem Ausland wird in der Fleischindustrie voraussichtlich stark an Bedeutung gewinnen, denn die Rekrutierung der Beschäftigten lief bislang über die Werkvertragsunternehmen. Dieser Markt ist bislang völlig unregelt, was ein hohes Risiko an Missbrauch und Ausbeutung bedeutet. Oft werden falsche Versprechungen zu den Arbeits- und Einkommensverhältnissen gemacht und horrend Vermittlungsgebühren verlangt. Deshalb müssen verbindliche Qualitätsstandards entwickelt werden und entsprechende Arbeitsvermittler mit Sitz im In- und Ausland zertifiziert werden. Nur mit diesen soll zusammengearbeitet werden dürfen. Ein Kriterium muss das Vorliegen eines Vermittlungsvertrags in Schriftform sowie eines schriftlichen Arbeitsvertrags bzw. einer beidseitig anerkannten Aufzählung der für das Arbeitsverhältnis wichtigsten Bedingungen sein.

Zu Forderung 2d)

Etwa die Durchsetzungsdefizite beim gesetzlichen Mindestlohn, grobe Missachtungen von Arbeitsschutzbestimmungen und die Hinterziehung von Sozialabgaben mahnen eine bessere Strategie und engere Zusammenarbeit der zuständigen Behörden an.

Zu Forderung 2e)

Rechte nutzen den Betroffenen nur, wenn sie diese auch durchsetzen können. Denn viele der jetzt skandalisierten Praktiken waren bereits früher illegal.

Zu Forderung 2f)

Die oligopolistischen Strukturen in der Fleischverarbeitung sind das Resultat einer auf den internationalen Markt ausgerichteten Agrarpolitik mit möglichst billigen Produkten. Durch regionale Verarbeitung und Vermarktung können positive Wachstumsprozesse in der Region entstehen, die Arbeitsplätze schaffen und darüber hinaus die Position von Landwirten und Landwirtinnen nachhaltig stärken. Eine Regionalisierung und Verkürzung der Wertschöpfungsketten kann zudem der Marktkonzentration von Schlachtunternehmen einen Riegel vorschieben.

