

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/857 –**

Arbeitsschutzbedingungen entsandter Beschäftigter in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Wenn ausländische Unternehmen ihre Beschäftigten zur Arbeit nach Deutschland entsenden, gilt das deutsche Arbeitsschutzrecht. In der Unfallversicherung bestimmt sich dies durch § 16 Absatz 2 des Siebten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VII) und § 2 Absatz 1 Nummer 5 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) sieht entsprechend der Entsenderichtlinie vor, dass in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften enthaltenen Regelungen über „die Sicherheit, der Gesundheitsschutz und die Hygiene am Arbeitsplatz, [...]“ zwingend auch auf Arbeitsverhältnisse zwischen einem im Ausland ansässigen Arbeitgeber und seinen im Inland beschäftigten Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen anzuwenden sind. Konkrete Normen für die Aufsicht bezogen auf entsandte Beschäftigte fehlen hier.

Mit dieser Kleinen Anfrage sollen die Arbeitsschutzbedingungen entsandter Beschäftigter in Deutschland erfragt und dabei Rechtsetzung, Überwachung und Vollzug beleuchtet werden. Denn etwa Prof. Dr. Wolfhard Kohte stellt fest, dass „Entsendung [...] zu Problemen im Arbeits- und Gesundheitsschutz [führt], weil die Bildung betrieblicher Sonderwelten, die oft sprachlich und kulturell abgeschieden sind, Defizite gegenüber der allgemeinen betrieblichen Arbeitsschutzpolitik hervorrufen kann“ (<https://doi.org/10.1007/s41449-021-00255-w>) und sieht in der Kontrolle der Arbeitsbedingungen entsandter Beschäftigter nachhaltige Defizite (vgl. HK-ArbSchR, Kohte, Maul-Sartori, § 1 Rn. 17).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Schutzvorschriften des technischen und sozialen deutschen Arbeitsschutzrechts, wie sie in § 2 des Arbeitnehmerentendegesetzes (AEntG) zu den allgemeinen Arbeitsbedingungen aufgeführt sind, gelten für die in Betrieben in Deutschland tätigen entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in gleichem Umfang wie für (Stamm-)Beschäftigte bei inländischen Arbeitgebern. Dies wird mit der für den Entsendebereich grundlegenden Verweissnorm des § 2 AEntG sichergestellt. Gemäß § 2 AEntG sind für die in Deutschland tätigen entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer alle in Rechts- und Verwal-

tungsvorschriften enthaltenen Regelungen über Arbeitsbedingungen zwingend anzuwenden. Dies gilt insbesondere auch für die in den §§ 21 ff. des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) enthaltenen Vorgaben zur Beratung und Überwachung der Betriebe durch die zuständigen Arbeitsschutzbehörden.

Die zuständigen Arbeitsschutzbehörden der Länder haben gemäß §§ 21 ff. ArbSchG die Einhaltung des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) und der auf Grund des ArbSchG erlassenen Rechtsverordnungen zu überwachen und die Arbeitgeber bei der Erfüllung ihrer Pflichten zu beraten.

Zentrales Instrument zur Steuerung der betrieblichen Arbeitsschutzaktivitäten ist die Gefährdungsbeurteilung. Jeder Arbeitgeber ist dazu verpflichtet, Maßnahmen des Arbeitsschutzes mit dem Instrument der Gefährdungsbeurteilung systematisch zu planen und umzusetzen. Die Einhaltung dieser Pflicht des Arbeitgebers zur Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung wird von den Arbeitsschutzbehörden gemäß § 21 Absatz 1 Satz 3 ArbSchG überwacht. Bei der Auswahl von Betrieben haben die Arbeitsschutzbehörden Art und Umfang des betrieblichen Gefährdungspotenzials zu berücksichtigen.

Die Arbeitsbedingungen für entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden branchenübergreifend in gleicher Weise systematisch und umfassend überwacht, wie die Arbeitsbedingungen nicht entsandter im Inland Beschäftigter. Über § 2 AEntG hinausgehende Sonderregelungen für entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bedarf es daher nicht.

1. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller, dass entsandte Arbeitnehmer eine besonders verletzte Gruppe darstellen und dass deshalb für sie spezifische Überwachungsmaßnahmen etwa zur Einhaltung der arbeitgeberseitigen Arbeitsschutzpflichten erforderlich sind?

Auf die Vorbemerkungen der Bundesregierung wird verwiesen. Nach § 12 ArbSchG hat der Arbeitgeber die Beschäftigten über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit ausreichend und angemessen zu unterweisen. Ziel der Unterweisung ist es, dass die Beschäftigten die Gesundheitsgefährdung oder Unfallgefahren erkennen und vermeiden können. Das ist nur dann der Fall, wenn die Beschäftigten die Unterweisung auch tatsächlich verstehen. Für Beschäftigte, die nicht deutsch sprechen, kann deshalb aus arbeitsschutzrechtlicher Sicht neben der Hinzuziehung z. B. von Piktogrammen auch eine Übersetzung in eine für die Beschäftigten verständliche Sprache notwendig sein. Entsprechende fremdsprachliche Arbeitsschutzmedien werden z. B. von den zuständigen Unfallversicherungsträgern zur Verfügung gestellt (siehe Antwort zu Frage 6).

2. Inwiefern wird diese Gruppe in den Berichten der staatlichen Aufsichtsbehörden sowie der Unfallversicherung und in den jährlich vorgelegten Berichten der Bundesregierung nach § 25 SGB VII gesondert erwähnt (bitte begründen)?

In den jährlich vorzulegenden Berichten der staatlichen Arbeitsschutzbehörden sowie der Unfallversicherungsträger wird die Beschäftigtengruppe der entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht gesondert ausgewiesen.

3. Welche Studien sind der Bundesregierung zu Arbeitsunfällen, Arbeitsunfähigkeit und Berufskrankheiten von nach Deutschland entsandten Beschäftigten bekannt, und ergeben sich danach verstärkt Unfälle und Gesundheitsprobleme bei dieser Beschäftigtengruppe?

Spezifische Studien und Untersuchungen zu Arbeitsunfällen, zu Zeiten der Arbeitsunfähigkeit und zu Berufskrankheiten von nach Deutschland entsandten Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen sind der Bundesregierung nicht bekannt.

4. Wie will die Bundesregierung ggf. verlässliche Informationen der Arbeitsschutzbehörden über Arbeitsunfälle der entsandten Beschäftigten sicherstellen?

Für die Beschäftigtengruppe der entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gilt während der Entsendung das Sozialversicherungsrecht des Entsendestaates. Entsendete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind im Falle von Arbeitsunfällen nach dem Recht des Herkunftslandes versichert. Auch die Anzeige von Arbeitsunfällen erfolgt damit gegenüber der zuständigen Stelle im Herkunftsland. Die deutschen Unfallversicherungsträger verfügen vor diesem Hintergrund über keine spezifischen Informationen über Arbeitsunfälle von entsandten Beschäftigten. Folglich gehen Arbeitsunfälle von entsandten Beschäftigten nicht gesondert in die deutsche Arbeitsunfallstatistik ein.

Im Übrigen verfolgen die Arbeitsschutzbehörden bei der Überwachung des Arbeitsschutzes einen risikoorientierten Ansatz. Dieser richtet sich nach den gemeinsamen länderübergreifenden Grundsätzen des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) gemäß der LASI-Veröffentlichung LV 1 „Überwachungs- und Beratungstätigkeit der Arbeitsschutzbehörden der Länder – Grundsätze und Standards“. Insoweit wird die Überwachung in Unternehmen mit einem erhöhten Gefährdungspotenzial – soweit in diesen entsandte Beschäftigte tätig sind – auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes in besonderer Weise wahrgenommen.

5. Wie wird Artikel 5 der Durchsetzungsrichtlinie umgesetzt, welcher Informationen über die relevanten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in klarer, transparenter, umfassender und leicht zugänglicher Art und Weise vorschreibt, und wo genau werden die weiteren Vorgaben unter Abschnitt 2 umgesetzt – dies auch mit Blick auf die Träger der Unfallversicherung, die Arbeitsschutzbehörden sowie die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin?

Die gemäß Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2014/67 „offizielle nationale Website“ wird von der Zollverwaltung auf www.zoll.de gepflegt und regelmäßig aktualisiert. Erläuterungen zu den allgemeinen Arbeitsbedingungen gemäß § 2 AEntG können insbesondere unter folgendem Link aufgerufen werden: www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Mindestarbeitsbedingungen/mindestarbeitsbedingungen_node.html. Detaillierte Ausführungen mit Blick auf die Regelungen zum Arbeitsschutz können auch hier eingesehen werden: www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Mindestarbeitsbedingungen/Allgemeine-Arbeitsbedingungen/Arbeitsschutz/arbeitsschutz_node.html. Darüber hinaus können weitere Informationen im Zusammenhang mit der Entsendung auf der Website des Zolls abgerufen werden.

Im Übrigen werden über die auf der Website angegebenen Kontaktmöglichkeiten einschließlich der Mindestlohn-Hotline weitergehende Auskünfte zur Verfügung gestellt.

Die Website der Zollverwaltung erfüllt einen hohen Qualitätsstandard auch im Vergleich zu den offiziellen nationalen Websites der anderen Mitgliedstaaten. Im Rahmen der Arbeit der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) bringt sich Deutschland aktiv bei der Verbesserung der eigenen Website wie auch der der anderen Mitgliedstaaten ein. Die Website der Zollverwaltung war etwa Gegenstand der von der ELA organisierten Peer Reviews im vergangenen Jahr, in dem Österreich die Website auch auf Nutzerfreundlichkeit und Vollständigkeit wie auch Richtigkeit überprüft und vorgestellt hat. Zudem wurde die Website der Zollverwaltung im Rahmen des Hands-on-Workshops zur Entwicklung und Verbesserung der offiziellen nationalen Websites überprüft.

6. Gibt es im präventiven Bereich nach Auffassung der Bundesregierung ausreichend spezifische Informationen in der Sprache der entsandten Beschäftigten (bitte ausführen)?

Die Informationen auf der Website der Zollverwaltung werden auch in englischer Sprache bereitgestellt (www.zoll.de/EN/Businesses/Work/Foreign-domiciled-employers-posting/Minimum-conditions-of-employment/minimum-conditions-of-employment_node.html sowie www.zoll.de/EN/Businesses/Work/Foreign-domiciled-employers-posting/Minimum-conditions-of-employment/General-conditions-of-employment/Occupational-health-and-safety/occupational-health-and-safety_node.html). Das Sprachenangebot auf www.zoll.de soll zudem unter Berücksichtigung der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zukünftig erweitert werden. Die Ausweitung des Sprachenangebots kann mit Hilfe der ELA unterstützt werden. Jedem Mitgliedstaat wird ein jährliches Budget zur Verfügung gestellt, mit dem die Übersetzung von einschlägigen Informationen über Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit grenzüberschreitender Arbeitsmobilität beantragt werden kann. Die Bundesregierung hat von diesem Übersetzungsangebot Gebrauch gemacht.

Die verschiedenen Unfallversicherungsträger bieten auf ihren Internetseiten in verschiedenen Sprachen Handlungshilfen für ausländische Beschäftigte an. So beispielsweise für die Bauwirtschaft die BG BAU, im Bereich Landwirtschaft die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) sowie für die Verkehrswirtschaft die BG Verkehr. Die bestehenden Informationsangebote werden kontinuierlich fortentwickelt.

7. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zur Einhaltung der in § 8 des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) vorgeschriebenen Kooperation, wenn es um entsandte Beschäftigte geht?

Die Sicherstellung des Arbeitsschutzes beim Einsatz von entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auf dem Betriebsgelände des Auftraggebers ist eine besondere Herausforderung. Fremdfirmenmitarbeiter treffen auf eine neue Arbeitsumgebung und neue Arbeitsabläufe, die Stammbeslegschaft des Auftraggebers auf Fremdfirmenmitarbeiter, die nicht immer umfassend mit den Gegebenheiten im Einsatzbetrieb vertraut sind. Gegenseitige Gefährdungen müssen ausgeschlossen, Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten beim Einsatz von Fremdfirmenmitarbeitern müssen klar erkennbar sein. Dies erfordert ein besonderes Augenmerk der Aufsichtsdienste, Beratung und Überwachung der Betriebe auf diese besondere Konstellation hin auszurichten.

Werden Beschäftigte mehrerer Arbeitgeber an einem Arbeitsplatz tätig, verpflichtet § 8 ArbSchG diese zur Kooperation bei der Durchführung der Sicherheits- und Gesundheitsschutzbestimmungen bereits vor Beginn der Tätigkeit. Der Austausch zwischen den Arbeitgebern ist während der Tätigkeit

weiter fortzusetzen. Insbesondere im Fall betrieblicher oder organisatorischer Änderungen, die zu einer Anpassung der Gefährdungsbeurteilung oder einer Wiederholung der Unterrichtung im Betrieb führen können und Auswirkungen auf die Fremdfirmenbeschäftigten haben können. Das Ergebnis der Abstimmung zwischen den Arbeitgebern über die nach § 8 Absatz 1 ArbSchG zu treffenden Maßnahmen ist gemäß § 22 Absatz 1 Satz 2 ArbSchG der zuständigen Aufsichtsbehörde auf Verlangen schriftlich vorzulegen.

Die Regelung in § 22 Absatz 1 Satz 2 ArbSchG wurde durch das Gesetz zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz vom 22. Dezember 2020 (Arbeitsschutzkontrollgesetz) neu eingefügt. Auch bisher mussten Arbeitgeber bei der Zusammenarbeit zusätzliche präventive Maßnahmen gemäß § 8 ArbSchG miteinander abstimmen. Neu ist, dass bei der Zusammenarbeit mehrerer Arbeitgeber das Ergebnis der Abstimmung schriftlich festgehalten und auf Anfrage vorgelegt werden muss.

Bereits zuvor ist im Rahmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) eine Leitlinie „Arbeitsschutz bei der Kooperation mehrerer Arbeitgeber im Rahmen von Werkverträgen“ erarbeitet worden, die auch entsandten Beschäftigten zugutekommt. Im Mittelpunkt der Leitlinie steht eine Operationalisierung der in § 8 ArbSchG geregelten Zusammenarbeitsverpflichtung beim Fremdfirmeneinsatz. Die Leitlinie wird von den Arbeitsschutzbehörden der Länder und den Aufsichtsdiensten der Unfallversicherungsträger bei der Beratung und Überwachung der Betriebe berücksichtigt.

8. Über welche Erkenntnisse verfügt die Bundesregierung zur Rechtsdurchsetzung und Rechtsüberwachung von § 2 Absatz 1 Nummer 5 AEntG?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Erkenntnisse vor. Die Arbeitsschutzbehörden der Länder führen die Arbeitsschutzvorschriften gemäß Artikel 83 und 84 Absatz 1 des Grundgesetzes als eigene Angelegenheit aus.

9. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller und von Wissenschaftlern (u. a. Prof. Dr. Wolfhard Kohte, in: www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783845258492-314.pdf), dass vor allem in den Bereichen von Arbeitsschutz und Arbeitszeit prozedurale und organisatorische Regelungen unverzichtbar sind für hinreichende Transparenz und Verfahrensgestaltung und die schlichte Norm des § 2 AEntG diesbezüglich nicht ausreicht?

Für die Arbeitsschutzbedingungen entsandter Beschäftigter regelt § 2 Absatz 1 AEntG in den Nummern 3 und 5, dass auf den Gebieten des Arbeitsschutzrechts und des Arbeitszeitrechts in Deutschland geltende Arbeitsbedingungen zwingend anzuwenden sind (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

Auf dem Gebiet des Arbeitsschutzgesetzes einschließlich der hierzu ergangenen Verordnungen, wie insbesondere der Baustellenverordnung, der Gefahrstoffverordnung sowie der Arbeitsstättenverordnung gelten diese nationalen Regelungen für entsandte Beschäftigte verbindlich. Hierzu gehören insbesondere alle Regelungen, die die Sicherheit, den Gesundheitsschutz und die Hygiene am Arbeitsplatz einschließlich der Anforderung an die Unterkünfte von entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern betreffen.

Auf dem Gebiet des Arbeitszeitrechts regelt § 2 Absatz 1 Nummer 3 AEntG, dass die Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten, zu denen auch die Ruhepausen gehören, ebenfalls zwingend einzuhalten sind.

Über die Vorschriften in § 2 Absatz 1 Nummer 3 und 5 AEntG hinausgehende Sonderregelungen für entsandte Beschäftigte sind auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes und der Arbeitszeit nicht erforderlich.

10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller und von Wissenschaftlern (vgl. N. Kollmer, in: Kollmer, Klindt, Schucht, ArbSchG, 4. Auflage 2021, § 1 Randnummer 64a, 64b), dass die Arbeitsbedingungen entsandter Beschäftigter auch durch die Aufsicht nach § 21 ArbSchG, § 17 SGB VII zu überwachen ist und auch Anordnungen nach § 22 ArbSchG, § 19 SGB VII getroffen werden können?
11. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller, dass für die Aufsicht im Arbeitsschutzrecht – anders als in § 19 Absatz 1 Satz 3 SGB VII – konkrete Normen fehlen?
12. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller und von Wissenschaftlern (u. a. Prof. Dr. Wolfhard Kohle, www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783845258492-314.pdf), dass die in § 17 SGB VII normierte Beratungspflicht ausdrücklich auf ausländische Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu erstrecken ist?

Die Fragen 10 bis 12 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung teilt die Ansicht, dass die Arbeitsbedingungen entsandter Beschäftigter grundsätzlich umfassend dem Kontrollregime des Arbeitsschutzgesetzes unterliegen. Dies gilt auch für die Vorschriften der Prävention des Siebten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VII). Insbesondere für die Vorschriften zur Überwachung und Beratung, §§ 17 ff. SGB VII. Der Verweis in § 2 Absatz 1 Nummer 5 ArbSchG auf die Anwendung von Regelungen zur Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz ist umfassend.

Mit den Vollzugsvorschriften im Arbeitsschutzgesetz, die über § 2 Absatz 1 Nummer 5 AEntG zur Anwendung kommen, steht den staatlichen Arbeitsschutzbehörden ein gleichwertiges Äquivalent zu § 19 Absatz 1 Satz 3 SGB VII zur Verfügung.

13. Welche „geeigneten und wirksamen Kontroll- und Überwachungsmechanismen“ nach Artikel 10 der Durchsetzungsrichtlinie (RL) 2014/67/EU hat die Bundesregierung eingeführt?

Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2014/67 bedurfte keiner Umsetzung, da die dort geforderten Kontroll- und Überwachungsmechanismen in Deutschland den Anforderungen des Artikel 10 der Richtlinie entsprechen.

Nach § 16 AEntG und § 14 des Mindestlohngesetzes (MiLoG) sind die Behörden der Zollverwaltung für die Überwachung von Mindestarbeitsbedingungen und Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften zuständig. Ergänzend ist nach § 17 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) für den Bereich der Arbeitnehmerüberlassung die Bundesagentur für Arbeit zuständig.

Für den technischen und sozialen Arbeitsschutz liegt die Zuständigkeit nach § 17 des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG), § 29 des Mutterschutzgesetzes (MuSchG), § 51 des Jugendarbeitsschutzgesetzes (JArbSchG) sowie § 21 ArbSchG bei den nach Landesrecht zuständigen Behörden der Bundesländer, die den Vollzug der jeweiligen Gesetze kontrollieren und überwachen. Die Behörden der Zollverwaltung legen bei ihrer Prüfung einen risikoorientierten Prüfansatz zugrunde, der die in Artikel 10 der Richtlinie genannten „Kann“-Kriterien berücksichtigt. Die Arbeitsschutzbehörden berücksichtigen bei der

Auswahl von Betrieben Art und Umfang des betrieblichen Gefährdungspotenzials.

14. Welche Regelungen plant die Bundesregierung zu einer besseren Verpflichtung der deutschen Auftraggeber, wie sie bereits im Baustellenrecht, in der Neuregelung der Fleischwirtschaft und in den Bestimmungen zu Gemeinschaftsunterkünften in der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) verwirklicht worden ist (bitte ausführen und begründen)?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Darüberhinausgehende Regelungen sind derzeit nicht beabsichtigt.

15. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller und von Wissenschaftlern (u. a. Prof. Dr. Wolfhard Kohle, ebd.), dass auch mit Blick auf Erwägungsgrund 29 der Richtlinie 2014/67/EU, welcher quantitativ ausreichendes und fachlich kompetentes Aufsichtspersonal verlangt, durch eine mit § 18 SGB VII vergleichbare Norm im ArbSchG zu sichern ist?

Mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz hat die Bundesregierung in § 21 Absatz 1a ArbSchG eine Mindestbesichtigungsquote von 5 Prozent aller Betriebe festgelegt, die bis 2026 umzusetzen ist. Dabei kommt der Gewinnung und Ausbildung qualifizierter Mitarbeiter(innen) eine zentrale Bedeutung zu. Bezüglich der Zuständigkeit der Arbeitsschutzbehörden für entsandte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen wird auf die Vorbemerkungen der Bundesregierung verwiesen.

Für die Durchsetzung von Mindestarbeitsbedingungen – auch für entsandte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen – ist darüber hinaus die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) der Zollverwaltung zuständig. Diese ist bereits in den vergangenen Jahren personell erheblich gestärkt worden. Eine weitere Stärkung ist insbesondere in Umsetzung des Gesetzes gegen illegale Beschäftigung und Sozialleistungsmissbrauch und der Novellierung des AEntG vorgesehen. Die Personalgewinnung im Bereich der FKS wird mit hoher Priorität betrieben. Die Zollverwaltung setzt dabei vorrangig und mit Erfolg auf selbst ausgebildete Nachwuchskräfte, um eine qualitativ hochwertige Aufgabenwahrnehmung durch die FKS-Bediensteten zu erreichen. Zudem wird extern ausgebildetes Personal bedarfsgerecht eingestellt und in den Bildungseinrichtungen des Zolls entsprechend qualifiziert aus- und fortgebildet.

16. Wie viele Fälle grenzüberschreitender Amtshilfe zur Vollstreckung von Anordnungen und Bußgeldern bzw. Sanktionen der Arbeitsschutzbehörden gab es in den letzten fünf Jahren (bitte jährlich aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Erkenntnisse vor. Die Arbeitsschutzbehörden der Länder führen die Arbeitsschutzvorschriften gemäß Artikel 83 und 84 Absatz 1 des Grundgesetzes als eigene Angelegenheit aus.

17. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller und von Wissenschaftlern (u. a. Prof. Dr. Wolfhard Kohte, ebd.), dass Meldepflichten der ausländischen Arbeitgeber nach dem Vorbild des § 130 SGB VII an die Arbeitsschutzbehörden fehlen, weil die in § 18 AEntG enthaltenen Meldepflichten nur gegenüber der Zollverwaltung zu erfüllen sind und nur für Unternehmen, auf die allgemein verbindliche Tarifverträge Anwendung finden, gelten?

Die nach dem AEntG und MiLoG bestehenden Meldepflichten der ausländischen Arbeitgeber können im Rahmen der Zusammenarbeit der Zollverwaltung mit den Arbeitsschutzbehörden der Länder genutzt werden, um bei konkreten Anhaltspunkten für Arbeitsschutzmängel eine wirksame Kontrolle durch die Arbeitsschutzbehörden sicherzustellen. Im Rahmen ihrer Prüfungen erlangen sowohl die FKS als auch die Arbeitsschutzaufsicht oftmals Erkenntnisse, die über ihren gesetzlichen Auftrag hinausgehen und den Aufgabenbereich der jeweils anderen Stelle betreffen. Die gesetzliche Grundlage für eine koordinierte Zusammenarbeit und einen intensiven Informationsaustausch zwischen den Behörden schaffen insbesondere die Regelungen der § 2 Absatz 4 und § 6 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) sowie § 23 Absatz 3 ArbSchG. Art, Inhalt und Umfang der Zusammenarbeit im Einzelnen richten sich im Verhältnis der Arbeitsschutzbehörden der Länder zur FKS nach der Vereinbarung über die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der FKS und den für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden der Länder, welche das Bundesministerium der Finanzen mit den für den Arbeitsschutz zuständigen Ressorts der Länder abgeschlossen hat.

18. Wie stellt die Bundesregierung gemäß Artikel 11 der Durchsetzungsrichtlinie 2014/67/EU sicher, dass es auch im Beschäftigungsstadium wirksame Verfahren gibt, die es den entsandten Arbeitnehmern erlauben, unmittelbar Beschwerde gegen ihre Arbeitgeber zu erheben sowie Gerichts- oder Verwaltungsverfahren einzuleiten – dies mit Blick darauf, dass hier deutlich zwischen Beschwerdeverfahren einerseits, Verwaltungs- und Gerichtsverfahren andererseits unterschieden wird, sodass § 15 AEntG nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller und von Wissenschaftlern (u. a. Prof. Dr. Wolfhard Kohte, ebd.) allein nicht ausreichen kann?

Nach § 15 AEntG können entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch dann, wenn sie nicht bei einem inländischen Arbeitgeber beschäftigt sind, eine auf den Zeitraum ihrer Entsendung nach Deutschland bezogene Klage auf Erfüllung der Verpflichtungen nach den durch Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 96/71/EG in der Fassung der Richtlinie 2018/957/EU und durch Artikel 12 der Richtlinie 2014/67 vorgegebenen Rechten auch vor deutschen Arbeitsgerichten erheben. Im Übrigen stehen entsprechend der umfassenden Verweisnorm des § 2 Absatz 1 Nummer 5 AEntG den entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Rechte nach dem ArbSchG zu. Dazu zählt u. a. auch das Beschwerderecht gemäß § 17 ArbSchG. Nach § 17 ArbSchG sind Beschäftigte berechtigt, dem Arbeitgeber Vorschläge zu allen Fragen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit zu machen. Sind sie auf Grund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung, dass die getroffenen Maßnahmen und bereitgestellten Mittel nicht ausreichen, um die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeit zu gewährleisten und hilft der Arbeitgeber darauf gerichteten Beschwerden nicht ab, können sich diese an die zuständige Behörde wenden. Hierdurch dürfen den Beschäftigten keine Nachteile entstehen.

19. Wie stellt die Bundesregierung gemäß Artikel 11 der Durchsetzungsrichtlinie 2014/67/EU sicher, dass entsandte Arbeitnehmer, die Gerichts- oder Verwaltungsverfahren in Anspruch nehmen, vor Benachteiligungen durch ihre Arbeitgeber geschützt sind?

Wie verhält sich die Bundesregierung zu der Forderung von Wissenschaftlern wie Prof. Dr. Wolfhard Kohte (ebd.), sicherzustellen, dass die Grundsätze des § 612a des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) auch im Schuldverhältnis gelten, das zwischen entsandtem Arbeitnehmer und inländischem Auftraggeber besteht?

Bei § 612a des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) handelt es sich um einen allgemeinen Rechtsgedanken, der vor Benachteiligungen schützt. Dies dürfte auch im Beschäftigungsverhältnis entsandter Arbeitnehmer gelten, vgl. § 2 Absatz 1 Nummer 7 AEntG, soweit ein solches Beschäftigungsverhältnis besteht. Im Übrigen verpflichtet Artikel 11 Absatz 5 der Durchsetzungsrichtlinie auch alle anderen Mitgliedstaaten, entsandte Arbeitnehmer, die Gerichts- oder Verwaltungsverfahren nach Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie in Anspruch nehmen, vor Benachteiligungen durch ihren Arbeitgeber zu schützen.

20. Inwiefern ist die Bundesregierung der Ansicht, dass entsandte Beschäftigte ihre Rechte in der Praxis ausreichend vor den deutschen Arbeitsgerichten durchsetzen (bitte begründen), und wie möchte sie ggf. deren Zugang vereinfachen (etwa über ein Verbandsklagerecht o. Ä.)?

Gemäß § 15 AEntG können entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihre Rechte gemäß der Entsenderichtlinie bezogen auf den Zeitraum ihrer Entsendung vor den deutschen Arbeitsgerichten geltend machen. Gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes (ArbGG) sind als Bevollmächtigte vor dem Arbeitsgericht selbstständige Vereinigungen von Arbeitnehmern mit sozial- oder berufspolitischer Zwecksetzung für ihre Mitglieder (Nummer 3), Gewerkschaften und deren Zusammenschlüsse (Nummer 4) sowie von diesen abhängigen juristischen Personen (Nummer 5) vertretungsbefugt. In der mündlichen Verhandlung vor Gericht können gemäß § 11 Absatz 6 ArbGG zusätzlich weitere Personengruppen die Partei als Beistand unterstützen, wie insbesondere Mitarbeiter von Unterstützungsbüros für entsandte Arbeitnehmer. Die Bundesregierung sieht keinen darüberhinausgehenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf.

21. Wie wird für Beschäftigte mit unsicherem oder fehlendem Aufenthaltsstatus – was dazu führt, dass auch das eingegangene Arbeitsverhältnis unwirksam ist – sichergestellt, dass diese ihr Recht auf Gesundheitsschutz durchsetzen können?

Gibt es Überlegungen der Bundesregierung, ein Recht auf diskrete Beschwerden zur Sicherung ihres Gesundheitsschutzes einzuführen?

Das Bundesverfassungsgericht hat das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit als einen „Höchstwert“ innerhalb der gesetzlichen Ordnung bezeichnet (BVerfG NJW 2008, 2409 [2412]). Im Bereich des Arbeitsschutzes ergibt sich eine Schutzpflicht des Staates vor allem aus Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG. Für den Bereich des Arbeitsschutzes folgt hieraus, die Pflicht der staatlichen Organe, sich schützend und fördernd vor die darin genannten Rechtsgüter zu stellen und sie insbesondere vor rechtswidrigen Eingriffen von Seiten anderer zu bewahren. Vor diesem Hintergrund ist es Aufgabe der Arbeitsschutzbehörden der Länder, im Rahmen der Überwachung der Betriebe mögliche Arbeitsschutzdefizite aufzudecken und auf deren Beseitigung hinzuwirken. Sofern die

Behörden, insbesondere aufgrund von Hinweisen – solche können auch diskret erfolgen –, Kenntnis von Arbeitsschutzdefiziten erlangen, sind sie gehalten, diesen Hinweisen aktiv nachzugehen. Für die Dauer eines bereits vollzogenen Arbeitsverhältnisses kommt es im Arbeitsschutzrecht insoweit nicht darauf an, ob der Arbeitsvertrag – aus welchem Grund auch immer – fehlerhaft zustande gekommen ist, oder ob überhaupt ein wirksamer Vertrag vorliegt (sog. faktisches Arbeitsverhältnis). Auch in diesen Fällen besteht ein Bedürfnis, den Beschäftigten vor arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren zu schützen. Das Arbeitsschutzgesetz differenziert insoweit nicht nach der Herkunft oder dem Aufenthaltsstatus.

Für die in § 2 Absatz 2 ArbSchG abschließend aufgeführten Beschäftigten besteht gemäß § 17 ArbSchG ein besonderes Vorschlagsrecht sowie ein außerbetriebliches Anzeigerecht als ultima ratio, dem eine innerbetriebliche Beschwerde vorgeschaltet sein muss. Beschäftigte können sich bei konkreten Anhaltspunkten zu Sicherheitsmängeln im Betrieb an den Arbeitgeber und im Falle der Nichtabhilfe an die zuständige Arbeitsschutzbehörde wenden. Dieses Anzeige- und Beschwerderecht besteht auch für Beschäftigte, die dieses Recht nicht für sich selbst, sondern zugunsten des Gesundheitsschutzes z. B. von mitarbeitenden entsandten Beschäftigten in Anspruch nehmen.

Inwieweit ein fehlerhaftes Arbeitsverhältnis ohne vertragliche Grundlage als Beschäftigungsverhältnis eingestuft werden kann, hängt von den Umständen des Einzelfalles ab.

22. Welche Daten zur arbeitsrechtlichen Beratungsintensität der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) geförderten Netzwerke Faire Mobilität und Faire Integration sind der Bundesregierung bekannt (bitte zumindest die Anzahl der jährlichen Beratungsgespräche auflisten)?

Das überregionale Netzwerk „Faire Mobilität“ berät mobile Beschäftigte aus anderen EU-Mitgliedstaaten zu arbeits- und sozialrechtlichen Fragen. „Faire Mobilität“ ist bundesweit an 12 Beratungsstandorten mit insgesamt 30 Beraterinnen und Beratern vertreten.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Beratungszahlen seit dem Jahr 2017 dar. Die Beratungen fanden sowohl in den Räumlichkeiten der verschiedenen Standorte als auch per E-Mail oder aufsuchend – beispielsweise in den Unterkünften oder vor den Arbeitsstätten der Beschäftigten – statt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es Fälle gab, bei denen Personengruppen bzw. im Rahmen eines „Falles“ mehrere Personen beraten wurden.

Tabelle: Beratungen des Netzwerkes „Faire Mobilität“ seit dem Jahr 2017

	Jahr					
	2017	2018	2019	2020	2021	Gesamt
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl
Fälle	5.069	5.988	4.788	5.559	6.848	28.252
Personen	6.741	8.834	7.035	8.266	9.357	40.233

Darüber hinaus wird auf die letzte veröffentlichte ausführliche Statistik unter www.faire-mobilitaet.de/ueber-uns verwiesen.

Die Programmlinie „Faire Integration“ zur arbeits- und sozialrechtlichen Beratung wurde im Jahr 2017 zunächst für die Zielgruppe der Geflüchteten im Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ eingerichtet. Seit dem Jahr 2019 ist „Faire Integration“ in allen Bundesländern mit Beratungsstellen

vertreten und richtet sich an alle Drittstaatsangehörigen. Inzwischen sind 44 Beraterinnen und Berater bundesweit für „Faire Integration“ tätig.

Die Beratungszahlen haben sich seit dem Jahr 2017 wie folgt entwickelt:

Tabelle: Beratungen innerhalb der Programmlinie „Faire Integration“ seit dem Jahr 2017

	Jahr					
	2017	2018	2019	2020	2021	Gesamt
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl
Erstberatung	17	871	3.509	6.072	7.103	17.572
Folgeberatung	4	432	1.401	3.713	4.657	10.207
Gesamt	21	1303	4.910	9.785	11.760	27.779

Hieraus wird deutlich, dass das Beratungsaufkommen mit zunehmender Bekanntheit des Beratungsangebots bei der Zielgruppe deutlich gestiegen ist. Weiterführende Informationen zu den Beratungsfällen lassen sich dem Fact Sheet zu „Faire Integration“ entnehmen, das unter www.netzwerk-iq.de/angebote/iq-fact-sheet heruntergeladen werden kann.

23. Welche über das im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP festgehaltene Bekenntnis zur Stärkung von „Faire Mobilität“ zur besseren Aufklärung der Beschäftigten über ihre Rechte hinausgehenden Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von entsandten Beschäftigten in Deutschland plant die Bundesregierung (bitte begründen)?

Die Bundesregierung betrachtet fortlaufend die Entwicklung der arbeitsbezogenen Rahmenbedingungen auch für entsandte Beschäftigte. Ziel ist es weiterhin, das Verhältnis zwischen der unionsrechtlich geschützten Dienstleistungsfreiheit und der Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen einerseits und dem Schutz der im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit von ihrem Arbeitgeber grenzüberschreitend entsandten Beschäftigten andererseits angemessen auszu-tarieren.

Neben der geplanten Stärkung von „Faire Mobilität“ stehen dabei weitere Maßnahmen zur Verfügung. Ein Fokus liegt u. a. auf der Zusammenarbeit mit der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA), insbesondere im Bereich von Kontrollen und Zugang zu einschlägigen Informationen für Arbeitskräfte und Arbeitgeber, der weiteren (auch personelle) Stärkung der FKS, welche für die Prüfung der Einhaltung von zentralen Mindestarbeitsbedingungen auch für entsandte Beschäftigte zuständig ist, sowie der Umsetzung von europäischem Entsenderecht.

