

## Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 20/5652 –

**Entwurf eines Gesetzes  
zum Übereinkommen Nr. 190  
der Internationalen Arbeitsorganisation vom 21. Juni 2019  
über die Beseitigung von Gewalt  
und Belästigung in der Arbeitswelt**

### A. Problem

Das am 21. Juni 2019 von der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) angenommene Übereinkommen Nr. 190 über die Beseitigung von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt soll innerstaatlich in Kraft gesetzt werden.

Das Übereinkommen schützt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie andere Personen in der Arbeitswelt vor Gewalt und Belästigung. Ebenso geschützt sind natürliche Personen, die die Befugnisse, Pflichten oder Verantwortlichkeiten einer Arbeitgeberin oder eines Arbeitgebers ausüben. Verantwortlich für den Schutz sind neben dem Staat, durch arbeitsrechtliche, strafrechtliche oder polizeiliche Maßnahmen, auch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

### B. Lösung

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Voraussetzungen nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes für die Ratifizierung des Übereinkommens geschaffen werden.

**Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.**

### C. Alternativen

Keine.

**D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

**E. Erfüllungsaufwand**

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

**F. Weitere Kosten**

Keine.

### **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5652 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 19. April 2023

### **Der Ausschuss für Arbeit und Soziales**

**Bernd Rützel**  
Vorsitzender

**Jürgen Pohl**  
Berichtersteller

## Bericht des Abgeordneten Jürgen Pohl

### I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/5652** ist in der 91. Sitzung des Deutschen Bundestages am 16. März 2023 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen worden. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung befasst sich gutachtlich mit der Vorlage.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Ziel des Übereinkommens ist es, Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt zu beseitigen. Es verfolgt dabei einen umfassenden Ansatz. Das Übereinkommen schützt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie andere Personen in der Arbeitswelt vor Gewalt und Belästigung. Ebenso geschützt sind natürliche Personen, die die Befugnisse, Pflichten oder Verantwortlichkeiten einer Arbeitgeberin oder eines Arbeitgebers ausüben. Verantwortlich für die Umsetzung des völkerrechtlichen Übereinkommens ist der Staat. Aus einfachgesetzlichen Normen ergeben sich wiederum Verpflichtungen des Staates sowie der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen. Das Übereinkommen gilt für Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt, die während, im Zusammenhang mit oder infolge der Arbeit auftreten.

Bisher existiert kein internationales Übereinkommen, das umfassend vor Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt schützt.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5652 in seiner Sitzung am 19. April 2023 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Annahme ohne Änderungen empfohlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5652 in seiner Sitzung am 19. April 2023 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Annahme ohne Änderungen empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5652 in seiner Sitzung am 19. April 2023 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Annahme ohne Änderungen empfohlen.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie gemäß Einsetzungsantrag in seiner 27. Sitzung am 1. März 2023 mit dem Gesetzentwurf befasst. Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden getroffen:

„Das Vertragsgesetz steht im Einklang mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Es leistet einen Beitrag dazu, die Ziele der 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen zu fördern. Insbesondere das Entwicklungsziel Nr. 8 „Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“ wird durch die Beseitigung von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt befördert. Das Übereinkommen dient dazu, die Würde jedes einzelnen Menschen in der Arbeitswelt zu schützen. Seine Umsetzung fördert unmittelbar Ziel 8.3, da es bei der Schaffung von Arbeitsplätzen immer auch darum geht, dabei und dadurch Gewalt und Belästigung zu

beseitigen. Ebenso fördert es die Umsetzung von Ziel 8.5, da eine Arbeitswelt frei von Gewalt und Belästigung ein wesentliches Merkmal von menschenwürdiger Arbeit darstellt.“

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

„Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Leitprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung, Sustainable Development Goals (SDGs) und Indikatorenbereiche:

Leitprinzip 1 – Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden,

SDG 8 – Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum und

Indikatorenbereich 8.5a – Beschäftigung.

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel, wenngleich es wünschenswert gewesen wäre, alle wesentlichen Bezüge zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie herauszuarbeiten.

Eine Prüfbitte ist dennoch nicht erforderlich.“

#### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratungen zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5652 in seiner 42. Sitzung am 29. März 2023 aufgenommen, in seiner 43. Sitzung am 19. April 2023 fortgesetzt und abgeschlossen. Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfes in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.

Die **Fraktion der SPD** betonte die Bedeutung des Verbots jeglicher Gewalt in der Arbeitswelt durch die ILO-Übereinkunft Nr. 190. Im Kern gehe es um die Beseitigung von Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz und in der Arbeitswelt. Das Abkommen sehe vor, dass jegliche Diskriminierung, Demütigung, sexuelle Belästigung sowie physische und psychische Verletzungen untersagt würden. Dieses Verbot bedeute ein wichtiges Signal. Das Abkommen erweitere und konkretisiere den bereits bestehenden Schutzraum und unterscheide sich von bisherigen Standards. Der Schutz gelte dabei für Arbeitnehmer, Arbeitnehmerinnen sowie für natürliche Personen mit Arbeitgeberfunktion und Menschen auch im Umfeld des Arbeitsplatzes. Dazu gehörten etwa Bewerber, Bewerberinnen, Boten und Botinnen, Leiharbeitskräfte. Der Schutzraum selbst erstrecke sich über den eng an den Arbeitsplatz gebundenen Bereich hinaus beispielsweise auf Pausenräume, Kantinen und Umkleieräume. Dabei werde auch die arbeitsplatzbezogene Kommunikation erfasst. Das Übereinkommen sehe ferner ein breites Spektrum an Abhilfemaßnahmen auch zur Prävention und Aufklärung von Vorfällen vor. Die Ratifizierung werde für Deutschland zwar keine unmittelbare Notwendigkeit zur Anpassung von Rechtsvorschriften bedeuten. Allerdings gebe es auch hier immer wieder Vorfälle und Übergriffe. Die Gewerkschaften wiesen zu Recht darauf hin, dass noch immer jede fünfte Frau in ihrem Berufsleben sexuelle Belästigung erfahre. Daher bedeute die Ratifizierung für Frauen einen wichtigen Erfolg. Das gelte auch für alle Menschen, die Diskriminierung in Folge ihrer Herkunft, sexuellen Orientierung, Weltanschauung oder Religion erfahren. Die Ampelfraktionen lösten mit dem Ratifizierungsgesetz ein weiteres Versprechen aus ihrem Koalitionsvertrag ein.

Die **Fraktion der CDU/CSU** begrüßte die bevorstehende Ratifizierung des ILO-Übereinkommens Nr. 190, an dessen Aushandlung die Union in der vorangegangenen Legislaturperiode großen Anteil gehabt habe. Die Ratifizierung sei damals an ungeklärten europarechtlichen Fragen gescheitert. Das ILO-Übereinkommen sende ein wichtiges Signal. Nach einer Studie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes seien 9 Prozent der Befragten in einem Zeitraum von drei Jahren von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz betroffen gewesen, insbesondere Frauen. 62 Prozent der Befragten hätten Belästigungen in Form sexualisierter Kommentare erlebt, 44 Prozent von unerwünschten Blicken, Gesten oder Nachpfeifen berichtet, 26 Prozent von unerwünschten Berührungen. Die Dunkelziffer sei dabei vermutlich hoch. Der Studie zufolge gebe es diesbezüglich durchaus Gesetzeslücke, insbesondere in der Rechtsdurchsetzung. Hier gebe es Handlungsbedarf.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte die bevorstehende Ratifizierung des ILO-Übereinkommens Nr. 190 als Meilenstein. Es setze erstmals internationale Standards zur Bekämpfung sexueller Belästigung

und Gewalt am Arbeitsplatz und schaffe die erste internationale, verbindliche Definition von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt. Dabei schließe die Konvention geschlechtsspezifische Gewalt und Belästigung explizit ein. Ziel sei es, eine Arbeitswelt mit Null-Toleranz für Gewalt zu schaffen. Dafür müssten alle Akteure Gewalt aktiv verhindern – von Kollegen und Kolleginnen, Betriebs- und Personalrat bis zu Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen. Der Staat sei bezüglich der Gesetzgebung und Aufsichtsbehörden mit Kontrollen gefragt. Dies alles sei in der Denkschrift auch für Deutschland genau ausgeführt. Dabei sei zu bedenken, dass Gewalt und sexuelle Belästigung sich nicht nur negativ auf die betroffenen Menschen auswirkten, sondern auch auf die Organisation von Arbeit und den Ruf sowie die Produktivität der Unternehmen. Mit der Ratifizierung werde menschenwürdige Arbeit in den Mittelpunkt gestellt. Es sei notwendig und an der Zeit, dass Deutschland als gutes Beispiel bei der Ratifizierung vorangehe; denn nach den Zahlen der ILO mache weltweit jede fünfte Person im Laufe des Arbeitslebens Gewalterfahrungen.

Die **Fraktion der FDP** begrüßte die bevorstehende Ratifizierung ebenfalls. Es sei gut, dass Deutschland als eines der ersten Länder ratifiziere; denn die Konvention setze ein wichtiges Zeichen für den Schutz aller Menschen am Arbeitsplatz. Dass ein breites Spektrum von Personen einbezogen werde – vom Bewerber und der Praktikantin bis zur Arbeitgeberin, sei positiv zu bewerten. Auch räumlich betrachtet, wirke der Schutz der Konvention sehr weit. So dürfe der Arbeitgeber nicht zum Homeoffice verpflichtet, wenn dort bekanntermaßen häusliche Gewalt drohe. Man müsse aber darauf achten, Arbeitgeber nur für Angelegenheiten in die Verantwortung zu nehmen, auf die sie auch Einfluss hätten. Deutschland dürfe mit der Ratifizierung nicht auf andere Länder warten, sondern müsse jetzt vorangehe; denn Arbeitsrecht sei in erster Linie Angelegenheit der Mitgliedstaaten. Glücklicherweise habe Deutschland gegen Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz bereits einen hohen Schutzstandard erreicht und ein gutes Rechtssystem zur Durchsetzung, so dass sich Betroffene bereits erfolgreich zur Wehr setzen könnten. Das schmälere aber die Vorbildwirkung der Ratifizierung nicht.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, dass es bei dem ILO-Abkommen um Benachteiligungen und Gewalt am Arbeitsplatz und dessen Umfeld gehe. Das erstrecke sich beispielsweise auch auf Kantinen oder Dienstfahrten. Es stelle sich aber die Frage, ob hier tatsächlich eine Regelungslücke bestehe und inwieweit die aus dem US-amerikanischen kommenden Rechtsbegriffe der Konvention sauber in deutsches Recht übersetzt werden könnten. Offen bleibe auch, inwieweit sich das ILO-Übereinkommen gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz abgrenzen lasse. Blieben hier noch Fallkonstellationen und ihre Ahndung unberücksichtigt? Dringend geklärt werden müsse darüber hinaus, was die Ratifizierung für die Unternehmen bedeuten und welcher bürokratische Aufwand damit verbunden sein werde.

Die **Fraktion DIE LINKE** wies darauf hin, dass bereits 26 Länder das Übereinkommen ratifiziert hätten. Es sei sehr gut, dass Deutschland das jetzt auch tun werde. Das ILO-Übereinkommen Nr. 190 bedeute mit seiner ersten internationalen Definition von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt einen Meilenstein und setze verbindliche Mindeststandards für deren Bekämpfung. Auch wenn die Bundesregierung derzeit keinen gesetzlichen Umsetzungsbedarf aus der Ratifizierung sehe, bleibe die Frage einer besseren Rechtsdurchsetzung. Dafür könnte beispielsweise die Einrichtung von Meldestellen wünschenswert sein.

Berlin, den 19. April 2023

**Jürgen Pohl**  
Berichterstatter



