

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu dem  
Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales  
(Arbeitsschutzkontrollgesetz)

## Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz

23.07.2020

### Vorbemerkung:

Die schlechten Arbeitsbedingungen und der mangelhafte Arbeits- und Gesundheitsschutz in den meisten Betrieben der Fleischindustrie sowie die vielfach schlechte Unterkunftssituation von Beschäftigten in vielen Branchen können nicht länger hingenommen werden. Deswegen begrüßt der DGB, dass die Bundesregierung einen Gesetzentwurf vorlegt, um die Situation grundlegend zu ändern. Der Kern des Vorhabens sieht vor, dass Werkverträge und Leiharbeit in der Fleischwirtschaft verboten werden. Durch die Werkverträge werden prekäre Dreiecks-Beschäftigungsverhältnisse geschaffen, wodurch sich die Auftraggeber (Fleisch-Konzerne) der Verantwortung als de facto Arbeitgeber entziehen.

Bisher hat der Gesetzgeber vor allem auf freiwillige Regelungen durch Selbstverpflichtungen der Fleischwirtschaft gesetzt. Dieser Weg ist gescheitert. Deswegen ist es richtig und wichtig, dass klare rechtliche Verantwortlichkeiten hergestellt werden und nur eigenes Personal zukünftig die Arbeiten durchführen darf.

Während es sich bei dem Schlacht- und Verarbeitungsvorgang um einen einheitlichen Prozess handelt, so dass jeder Arbeitsschritt in enger Taktung aufeinander aufbaut, ist die Verantwortung für einzelne Schritte durch die Werkverträge an verschiedene Unternehmen delegiert, die „theoretisch“ eigenständig arbeiten. Jedes dieser Unternehmen ist für die Arbeitssicherheit verantwortlich, muss die Hygienevorschriften kontrollieren und den Arbeitsschutz der Beschäftigten beachten. Das ist in der Praxis nicht umsetzbar. Das Verbot von Leiharbeit und Werkverträgen speziell in dieser Branche ist deshalb gut begründbar:

- Die strengen Anforderungen an Tierwohl, Hygiene und Arbeitsschutz sind in der Fleischwirtschaft nur unter einer einheitlichen Gesamtverantwortung umsetzbar.
- In den Unternehmen bedarf es einheitlicher Strukturen, z. B. Verantwortliche für Arbeitssicherheit. Die Taktungen müssen so gestaltet werden, dass sie bis zum Ende der

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand

Abteilung Arbeitsmarktpolitik  
**Johannes Jakob**  
Abteilungsleiter

[johannes.jakob@dgb.de](mailto:johannes.jakob@dgb.de)  
Telefon: 030 24060-399  
Telefax: 030 24060-771

Abteilung Recht  
**Dr. Nadine Absenger**  
Abteilungsleiterin

[rec@dgb.de](mailto:rec@dgb.de)  
Telefon: 030 24060-274  
Telefax.: 030 24060-761

Abteilung Sozialpolitik  
**Markus Hofmann**  
Abteilungsleiter

[sozialpolitik.bw@dgb.de](mailto:sozialpolitik.bw@dgb.de)  
Telefon: 030 240 60 743  
Telefax: 030 240 60 226

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

Kette von den Beschäftigten bewältigt werden können. Dazu bedarf es einer engen Abstimmung der Produktionsplanung und der Personalplanung. Das geht nicht, wenn verschiedene Unternehmen auf dem Gelände tätig sind.

- Die Fluktuation bei den Beschäftigten ist hoch. Allein dadurch entstehen Unfallgefahren, weil immer wieder neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingearbeitet werden müssen, die die Gefahrenstellen nicht ausreichend kennen. Die Zusammenarbeit untereinander muss immer wieder neu abgestimmt werden.
- Es gibt bei den Werkvertragsunternehmen in der Regel keine Betriebsräte und keine Tarifverträge. Diese Struktur wurde auch geschaffen, um sich Tarifverträgen zu entziehen. Eine gewerkschaftliche Vertretung ist unter diesen Bedingungen fast ausgeschlossen. Es gibt lediglich eine punktuelle Beratung - auch muttersprachlich – die aber eine Mitbestimmungsstruktur nicht ersetzen kann.
- Die Gewerkschaften haben viele Rückmeldungen bekommen, dass die Arbeitszeiten manipuliert wurden, um so längere Arbeitszeiten - als gesetzlich zulässig - zu ermöglichen. Die Beschäftigten wurden unter Druck gesetzt, dies zu akzeptieren. Die Arbeitszeiterfassung muss nach dem EuGH-Urteil vom 14. Mai 2019 (C-15/18) ohnehin umgesetzt werden.

Schon seit Jahren kritisieren der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die zu geringe Kontrolldichte und den Personalabbau in den **Arbeitsschutzbehörden**. Leidtragende sind dabei am Ende die Beschäftigten, die sich rechtswidrigen Arbeitsbedingungen ausgesetzt sehen, die zu Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Erkrankungen führen. Es muss ein neuer Kontrolldruck spürbar sein, der die Arbeitgeber dazu veranlasst, gesetzliche Bestimmungen in höherem Maße als bisher einzuhalten. Der DGB begrüßt daher eine verbindliche Regelung von Mindestbesichtigungsquoten von Betrieben und Dienststellen durch die Arbeitsschutzbehörden der Länder. Sowohl im Hinblick auf die Quote von 5% als auch den Zeithorizont für die Zielerreichung (das Jahr 2026) hätte sich der DGB jedoch ambitioniertere Vorgaben gewünscht. Des Weiteren entsteht durch die geplante Mindestbesichtigungsquote eine noch dringlichere Notwendigkeit des systematischen und umfassenderen Datenaustauschs zwischen den Aufsichtsbehörden der Länder und den Aufsichtsdiensten der Unfallversicherungsträger über die Betriebsbesichtigungen und insbesondere deren Ergebnisse. Der DGB fordert die Bundesregierung auf, hierzu eine gesetzliche Regelung im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens vorzulegen.

Ebenfalls seit Jahren weisen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften auf Probleme hin, die aus einer mitunter unzureichenden Abstimmung des Regelwerks resultieren, das der Konkretisierung der Arbeitsschutzverordnungen dient. Hier kann der geplante neu einzurichtende Ausschuss eine wichtige Rolle für die Weiterentwicklung des Regelwerks spielen, sofern die Rahmenbedingungen stimmen. Aus Sicht des DGB besteht jedoch weiterer Diskussions- und Klärungsbedarf, um einen Mehrwert mit dem geplanten neuen Ausschuss verwirklichen zu können.

Der DGB unterstützt nachhaltig, dass auch **die Wohnsituation** verbessert werden soll. Bei den Regelungen für die Unterkünfte gibt es allerdings noch Klärungs- und Nachbesserungsbedarf. Der Entwurf sieht eine neue Kategorie von ‚Gemeinschaftsunterkünften‘ vor,

was geltende Standards nach dem Arbeitsstättenrecht aufweicht. Die Situation der Beschäftigten darf sich aber keinesfalls verschlechtern.

Auch eine Unterscheidung der Standards nach der Länge der Beschäftigung ist kein geeigneter Weg, weil hierdurch bestimmten Gruppen z.B. Saisonarbeiter benachteiligt werden. Auch kurzfristig Beschäftigte müssen ebenso menschenwürdig untergebracht sein wie längerfristig Beschäftigte, zumal z.B. im Baugewerbe oder auch in der Landwirtschaft häufig eine Anschlussbeschäftigung erfolgt, die ebenfalls wieder eine Unterbringung in einer Unterkunft erfordert.

Was außerdem fehlt, ist eine Absicherung dagegen, dass Arbeitnehmer weiterhin durch überbezahlte Mieten um den Mindestlohn betrogen werden. Die Wohnungen sind Voraussetzung dafür, dass überhaupt eine Arbeitsleistung erbracht werden kann. Diese Kosten sollten nicht auf die Beschäftigten abgewälzt werden, zumindest muss eine Begrenzung erfolgen.

## **Der DGB nimmt zu dem vorgelegten Referentenentwurf (RefE) wie folgt Stellung:**

### **Artikel 1**

#### **Änderungen im Arbeitsschutzgesetz**

##### **Artikel 1 Änderung des Arbeitsschutzgesetzes**

##### **§ 18 Abs. 3 - Nr. 1 Buchstabe b)**

Die geplante Ermächtigung des BMAS, in außergewöhnlichen Situationen, auch ohne Zustimmung des Bundesrates zeitlich befristet Rechtsverordnungen erlassen zu können, sollte aus Sicht des DGB auf den Fall einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite begrenzt werden und zudem eine eindeutige zeitliche Begrenzung erfahren. Dies würde einhergehen mit den bislang erfolgten gesetzlichen Änderungen, die im Zuge der Corona-Gesetzgebung erfolgt sind. Weiterhin muss klar sein und sollte deshalb auch entsprechend im Gesetz klar gestellt werden, dass durch die Möglichkeit der Schaffung einer entsprechenden Rechtsverordnung nicht zu Lasten der Beschäftigten von bestehenden tariflichen und gesetzlichen Regelungen abgewichen werden kann. Es sollte daher in den Entwurf eingefügt werden, dass spezielle Rechtsverordnungen zu besonderen Arbeitsschutzanforderungen nur zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen oder Stärkung von Beschäftigten eingesetzt werden dürften.

Der DGB schlägt daher folgende Formulierung des § 18 Abs. 3 vor: „In epidemischen Lagen von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes, kann das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ohne Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnungen nach Absatz 1 für einen befristeten Zeitraum erlassen, die die Verbesserung der Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten zum Inhalt haben. Die Befristung ist an die zeitliche Dauer der epidemischen Lage zu binden.“

Der Halbsatz unter „B. Lösung“ auf S. 4: „welche nicht zuletzt auch auf die Sicherung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zielen“ sollte ersatzlos gestrichen werden, weil er rein wirtschaftliche Belange genügen lässt, um entsprechenden Rechtsverordnungen ungewissen Inhalts erlassen zu können.

### **§ 21 Abs. 1 – Nr. 2 Buchstabe a)**

Der DGB weist im Zusammenhang mit der geplanten gesetzlichen Klarstellung daraufhin, dass Art und Ausmaß des betrieblichen Gefährdungspotenzials maßgeblich für die Wahl der ausgewählten Betriebe sein soll, eine ganzheitliche Betrachtung des Gefährdungspotenzials erfolgen muss. Insbesondere sind Betriebsgrößen und -strukturen, Branchen und Tätigkeiten hinreichend abzubilden und sowohl physische als auch psychische Gefährdungen angemessen zu berücksichtigen. Eine alleinige Betrachtung der Arbeitsunfälle oder Berufskrankheiten ist nicht ausreichend. Außerdem muss vermieden werden, dass bestimmte (Teil-)Branchen oder Regionen gar nicht mehr kontrolliert werden. Daher sollte der risikobasierte Ansatz nur für einen festzulegenden Teil der Betriebsbesichtigungen gelten.

Der DGB schlägt daher die folgende Formulierung in § 21 Abs. 1 Satz 2 (neu) vor: „Bei der Überwachung haben die zuständigen Behörden bei der Auswahl von Betrieben Art und Umfang des betrieblichen Gefährdungspotenzials mit zu berücksichtigen.“

### **§ 21 Abs. 1a (neu) – Nr. 2 Buchstabe b)**

Schon seit Jahren kritisieren der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die zu geringe Kontrolldichte und den Personalabbau in den Arbeitsschutzbehörden. Leidtragende sind dabei am Ende die Beschäftigten, die sich rechtswidrigen Arbeitsbedingungen ausgesetzt sehen, die zu Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Erkrankungen führen. Es muss ein neuer Kontrolldruck spürbar sein, der die Arbeitgeber dazu veranlasst, gesetzliche Bestimmungen in höherem Maße als bisher einzuhalten. Der DGB begrüßt daher eine verbindliche Regelung von Mindestbetreuungsquoten von Betrieben und Dienststellen durch die Arbeitsschutzbehörden der Länder.

Sowohl die Festlegung auf 5% wertet der DGB jedoch als unzureichend, als auch den vorgeschlagenen Zeithorizont der Zielerreichung, der für das Jahr 2026 vorgesehen ist. Aus Sicht des DGB müssen die Ziele ambitionierter sein. Die Zielerreichung muss zudem gewährleistet sein.

Zur Erfüllung der Mindestbesichtigungsquoten sind die Länder angehalten, entsprechendes zusätzliches Personal einzustellen. Der Gesetzestext sollte einen Regelungsmechanismus enthalten, der wirksam greift, wenn die geforderte Besichtigungsquote nicht realisiert wird. Des Weiteren entsteht durch die geplante Mindestbesichtigungsquote eine noch dringlichere Notwendigkeit des systematischen und umfassenderen Datenaustauschs zwischen den Aufsichtsbehörden der Länder und den Aufsichtsdiensten der Unfallversicherungsträger über die Betriebsbesichtigungen und insbesondere deren Ergebnisse. Der DGB fordert die

Bundesregierung auf, eine gesetzliche Regelung im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens vorzulegen.

### **§ 22 Abs. 1 – Einfügung nach Satz 1 – Nr. 3**

Das Arbeitsschutzgesetz verlangt bereits jetzt eindeutig eine Zusammenarbeit und Abstimmung bei Maßnahmen des Arbeitsschutzes, wenn Beschäftigte mehrerer Arbeitgeber an einem Arbeitsplatz tätig sind.

Die vorgesehene Klarstellung, dass die zuständige Aufsichtsbehörde die schriftliche Vorlage des Ergebnisses dieser Abstimmung verlangen kann, präzisiert die Arbeitgeberpflichten und erleichtert das Aufsichtshandeln.

### **§ 23 Abs. 5 (neu) – Nr. 6**

Der DGB begrüßt die Einrichtung einer Bundesfachstelle für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit bei der BAuA. Der DGB weist darauf hin, dass die personelle und sachliche Ausstattung auskömmlich sein muss, um die beschriebene Aufgabenstellung erfüllen zu können. Das BMAS hat die entsprechenden Mittel bereitzustellen und ggf. nach oben anzupassen sowie für die Jahresberichte der Länder inhaltliche Mindeststandards zu definieren.

Des Weiteren halten wir es für erforderlich, dass bei der Bundesfachstelle ein Beirat eingerichtet wird, in dem die Gewerkschaften vertreten sind.

### **§ 24a (neu) – Nr. 7**

Das BMAS beabsichtigt, einen Ausschuss für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit einzurichten, der u.a. die Aufgabe haben soll, die Bestimmungen des Arbeitsschutzgesetzes zu konkretisieren. Der DGB sieht hinsichtlich der konkreteren Ausgestaltung der Aufgaben, der Funktion und der Abgrenzung zu anderen Arbeitsschutzgremien noch Klärungsbedarf. Der Mehrwert eines solchen Ausschusses muss klar erkennbar sein.

Die bislang beschriebenen Aufgaben des Ausschusses (Ermittlung gesicherter arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse, Ermittlung von Regeln und Erkenntnissen, Aufstellung von Empfehlungen zu Sicherheit und Gesundheit sowie die Beratung des BMAS) sollten näher beschrieben werden. Die Ergebnisse des Ausschusses werden eine Grundlage für Gerichtsverfahren sein. Denn vorgesehen ist, dass die Ergebnisse nach § 24a Abs. 4 ArbSchG-E im Gemeinsamen Ministerialblatt bekannt gegeben und veröffentlicht werden.

Im Hinblick auf die Arbeitsfähigkeit und auf die Einbeziehung der verschiedenen Arbeitsschutzakteure erscheint es als ratsam, die Größe des Ausschusses eher an den größeren Arbeitsschutzausschüssen zu orientieren, die zwanzig Mitglieder aufweisen. Ferner muss gewährleistet werden, dass Koordinierungsaufgaben unterschiedlicher Art zwischen bestehenden Arbeitsschutzausschüssen wahrgenommen werden. Der neu einzurichtende Ausschuss dürfte nicht alle dieser Aufgaben wahrnehmen können.

Es darf aus Sicht des DGB nicht dazu kommen, dass die bestehenden staatlichen Ausschüsse essentielle Kompetenzen einbüßen, oder ihre etablierte Arbeitsweise konterkariert wird. Grundsätzlich ist bei der näheren Ausgestaltung der Geschäftsordnung darauf zu achten, dass die Aufgaben und Zuständigkeiten des neuen Ausschusses klar von denen der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz (NAK) abgegrenzt werden. Es darf nicht zu Doppelarbeit oder Kompetenzstreitigkeiten kommen.

### **§ 25 Abs. 2 – Nr. 8**

Der DGB hält die vorgeschlagene Anhebung des Bußgeldes als alleinige Maßnahme für unzureichend. Zu niedrige Bußgelder haben lediglich einen „Portokassen“-Effekt bei den Unternehmen. Vielmehr müssen die Bußgelder durch ihre Höhe sowie durch glaubwürdige Androhung einen abschreckenden Charakter haben. Nur so werden Regelungen im Arbeitsschutz umgesetzt und Anordnungen auch befolgt.

Notwendig ist daher außer einer Anhebung des Bußgeldes eine Praxis der staatlichen Aufsicht, die die Verhängung von Bußgeldern oder deren Androhung als Mittel zur Durchsetzung von Arbeitsschutzregelungen falls erforderlich nutzt.

### **Artikel 2**

#### **Änderung des Gesetzes zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA Fleisch)**

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen grundsätzlich die Einschränkung des Einsatzes von Fremdpersonal in Betrieben der Fleischindustrie und teilen die Rechtsauffassung, dass diese mit den unionsrechtlichen Gewährleistungen, insbesondere der Dienstleistungsfreiheit, der Niederlassungsfreiheit und der Arbeitnehmerfreizügigkeit ebenso vereinbar sind wie mit den sekundärrechtlichen Vorgaben der Dienstleistungsfreiheit sowie der Leiharbeitsrichtlinie. Die Beschränkung des Einsatzes von Werkverträgen und von Leiharbeit verstößt auch nicht gegen die Berufsausübungsfreiheit sowie den Gleichbehandlungsgrundsatz. Schließlich liegt auch kein Verstoß gegen die allgemeine Handlungsfreiheit durch die Beschränkung, keine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mehr in die Fleischindustrie zu überlassen, vor. Dass ein branchenbezogenes Verbot von Werkverträgen und Leiharbeit in der Fleischwirtschaft verfassungs- und europarechtlich zulässig sind, zeigen ebenso Rechtsgutachten.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages ein Gutachten erstellt. (WD 6 – 3000 – 053/20 –); Vgl. *Deinert*, Kurzgutachten, Womit kann begründet werden, dass Werkverträge und Arbeitnehmerüberlassung nur in der Fleischindustrie verboten werden können? Juli 2020.

## **Zu § 2 Abs. 2 GSA-E**

Die geplante Regelung des § 2 Abs. 2 GSA Fleisch weckt allerdings Bedenken und sollte korrigiert werden. Auf Grundlage einer weit gefassten Definition des Fleischhandwerks werden Unternehmen von der Dokumentation der Arbeitszeit (§ 6 GSA Fleisch), des Verbots des Fremdpersonaleinsatzes / von Werkverträgen und Leiharbeit (§ 6a GSA Fleisch) und von den auf die Einhaltung dieser Vorgaben ausgerichteten Kontrollbefugnissen des Zolls (§ 6b GSA Fleisch) ausgenommen und damit gleich mehrfach Umgehungsmöglichkeiten eröffnet.

### Zu dem Begriff des Handwerks und der Höhe des Schwellenwertes:

Der nun vorliegende Referentenentwurf sieht eine viel zu weit gefasste Definition des „Fleischerhandwerks“ vor. Unter diesen Begriff sollen nach dem Entwurf (§ 2 Abs. 2 Satz 2 GSA-E) Unternehmen der Fleischwirtschaft fallen, die ihre Tätigkeiten nach § 1 Absatz 2 der Handwerksordnung handwerksmäßig betreiben, in die Handwerksrolle des zulassungspflichtigen Handwerks oder in das Verzeichnis des zulassungsfreien Handwerks oder handwerksähnlichen Gewerbes eingetragen sind. Auch juristische Personen und Personengesellschaften (Satz 3) der soeben Genannten sollen nach dem Entwurf unter den Begriff des „Fleischerhandwerks“ fallen (Satz 3). Von dieser Definition wird nicht nur das Fleischhandwerk im eigentlichen Sinne, sondern alle denkbaren Unternehmen, die Fleisch schlachten und verarbeiten, erfasst und so ein Schlupfloch für Umgehungskonstellationen auf Unternehmensseite geschaffen.

Diese Umgehungsfahr wird nur bedingt dadurch beseitigt, dass der Gesetzgeber die Zugehörigkeit zum Fleischerhandwerk im Sinne der neuen Regeln an einen Schwellenwert von in der Regel nicht mehr als 30 Personen knüpft. Es ist zwar richtig, dass gerade in größeren Unternehmen die Gefahr des Missbrauchs von Fremdpersonal durch den Zoll häufiger festgestellt wurde. Kleinere Betriebe/Unternehmen werden allerdings generell seltener kontrolliert. Bei diesem Schwellenwert ist es für größere Unternehmen relativ einfach, durch Ausgliederung in kleinere Tochtergesellschaften das Regelungsregime zu umgehen. Zudem bestätigt der Gesetzgeber selbst, dass ausgerechnet kleinere Unternehmen den Arbeitsbedarf in ihren Betrieben seltener über Werkvertragsarbeitnehmer und Leiharbeiter decken (so die Begründung, S. 37). Hier stellt sich also die Frage, ob nicht bereits über andere Flexibilitätsinstrumente, wie etwa die befristete Beschäftigung, vorübergehender Arbeitskräftebedarf befriedigt werden könnte. Näher an der Intention des Gesetzgebers, kleine Handwerksbetriebe von den Neuregelungen auszunehmen, wäre es jedenfalls, den Schwellenwert auf bis zu 10 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu senken, in Orientierung an die Größenordnung des KSchG. Zumindest dies sollte dringend korrigiert werden.

Zutreffend ist, dass der Regelungsentwurf bei der Bestimmung der Mitzuzählenden nicht auf die beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sondern auf die tätigen Personen abstellt, so dass auch Fremdpersonal sowie Selbständige miterfasst werden.

Abzulehnen ist allerdings, das zu den „in der Regel“ tätigen Personen, die bei der Ermittlung des Schwellenwertes mitgezählt werden, nach der Gesetzesbegründung nur diejenigen zählen sollen, die „nicht nur kurzzeitig tätig werden“ (S. 37 zu Buchst. b). Dagegen sollen Personen, die zur Deckung eines saisonalen personellen Mehrbedarfs tätig werden, laut der

Begründung des Gesetzes unberücksichtigt bleiben. Damit werden ein weiteres Schlupfloch und ein Anreiz geschaffen, über kurzzeitige Einsätze von Drittpersonal oder über Kurzzeit-Befristungen das Personal weit über die 30-Personen-Grenze zu erweitern. Auch der „saisonale Mehrbedarf“ lässt sich missbräuchlich ausdehnen: Weihnachtssaison, Grillsaison, Ostertersaison, Oktoberfest-Saison etc. Bei diesem Verständnis der regulären Beschäftigung kann über Kurzzeit-Vertragsverhältnisse der Personalstock wesentlich höheraufgebaut werden, ohne von dem neuen Verbotssystem erfasst zu werden. Hier muss in der Begründung dringend nachkorrigiert werden. Sicherzustellen ist ein Gleichlauf des Begriffs der „in der Regel Beschäftigten“ mit dem geltenden arbeitsrechtlichen Rechtsverständnis. Abzustellen ist auf das Verständnis nach § 5 BetrVG und damit auf die Zahl der regelmäßig beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Betrieb im Unterschied zur vorübergehenden Beschäftigtenstärke. Die Zahl der im Betrieb regelmäßig beschäftigten Arbeitnehmer wird anhand der Personalstärke ermittelt, die für das Unternehmen im Allgemeinen kennzeichnend ist. Dies erfordert regelmäßig sowohl einen Rückblick in die Vergangenheit, als auch eine Prognose der zukünftigen Beschäftigtenzahl (BAG v. 16.11.2004 - 1 AZR 642/03).

#### Zu dem durch § 2 Abs. 2 GSA Fleisch-E beabsichtigten Umfang der Ausnahmen:

Kritisch zu bewerten ist auch, dass der geplante § 2 Abs. 2 GSA-E für die soeben beschriebenen „Fleischerhandwerksbetriebe“ unterschiedslos die bisherige Zeiterfassungspflicht (§ 6) auf der einen Seite und den Verbot des Einsatzes von Werkverträgen und Leiharbeit (§ 6a) sowie die darauf ausgerichteten Kontrollzuständigkeiten des Zolls (§ 6b) ausnimmt.

Zwar waren auch bereits nach der bisher geltenden Rechtslage Handwerksbetriebe von der in § 6 GSA Fleisch geregelten Zeiterfassungspflicht ausgenommen (vgl. § 6 S. 2 GSA Fleisch) und unterlagen damit lediglich der Zeiterfassungspflicht gem. § 17 MiLoG (iVm § 2a SchwArbG). Seit der Verabschiedung des GSA Fleisch hat sich jedoch die Rechtslage wesentlich fortentwickelt: So entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH) am 14. Mai 2019 (Rs. C-55/19, CCOO), dass aus dem Unionsrecht eine Pflicht aller Arbeitgeber (unabhängig von der Unternehmensgröße!) resultiert, ein verlässliches, objektives und zugängliches Zeiterfassungssystem einzurichten, mit dem eine jede Arbeitszeitstunde aller Beschäftigten erfasst werden kann. Diese Vorgabe bindet alle Organe staatlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten. Die ersten Arbeitsgerichte legen bereits diese Anforderungen ihrer Rechtsprechung zugrunde und bestätigen eine allumfassende Pflicht zur Zeiterfassung auch ohne bisherige entsprechende gesetzliche Anpassung des ArbZG (vgl. ArbG Emden v. 20.02.2020, 2 Ca 94/19). Wenn der Gesetzgeber, der im Übrigen mit einer allgemeinen Regelung der Arbeitszeiterfassung im Verzug ist, in Kenntnis der Rechtsprechung des EuGH branchenspezifische Regelungen zur Zeiterfassung trifft, muss er die vom EuGH gesetzten Qualitätskriterien beachten und erfüllen. Diese gelten unabhängig von der Unternehmensgröße. Auch in kleineren Betrieben muss die Qualität der Zeiterfassung den EuGH-Anforderungen entsprechen, auch wenn er die Modalitäten der kleineren Betriebe durchaus berücksichtigt werden können. Indem aber die tägliche, elektronische – was im Übrigen nicht automatisch eine „verlässliche, objektive und zugängliche“ und damit manipulations sichere Erfassung garantiert – Zeiterfassung



nach den Vorgaben des GSA Fleisch nur für die Unternehmen ab 30 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingeführt werden soll (vgl. die geplante Änderung zu § 2 Abs. 2 iVm § 6 GSA Fleisch), nimmt der Gesetzgeber eine Differenzierung vor, die angesichts der Vorgaben des EuGH nicht zulässig ist. Die Regelung des § 17 MiLoG, die dann die alleinige Grundlage der Zeiterfassung in den Fleischbetrieben unter 30 Beschäftigten bilden würde, genügt den Anforderungen des EuGH nicht – die Erfassung des Beginns und des Ende der Arbeitszeit in sieben-Tagen-Rhythmus sichert keine verlässliche, objektive und zugängliche Zeiterfassung.

Während die Ausnahme der kleinen Fleischereibetriebe (unserem Vorschlag nach: bis zu 10 tätigen Personen, „in der Regel“ im herkömmlichen Sinne) aus dem Anwendungsbereich des Verbots des § 6a und der darauf aufbauenden Kontrollbefugnisse des Zoll nach § 6b eine gewisse Berechtigung haben mag, ist die Ausnahme dieser Betriebe aus einer Verpflichtung zur täglichen Zeiterfassung nach § 6 GSA Fleisch nicht gerechtfertigt und vor dem Hintergrund des EuGH-Urteils zur Arbeitszeiterfassung auch nicht zulässig. **Die Ausnahme für § 6 ist daher zu streichen.**

Die in § 2 Abs. 2 GSA Fleisch-E für die §§ 6 bis 6b des Gesetzesentwurfs vorgesehenen Ausnahmen für das Fleischerhandwerk haben weiter zur Folge, dass dort Werkverträge und Leiharbeit weiterhin zur Anwendung kommen und damit die Beteiligung der betrieblichen Interessenvertretung mangels entsprechender Mitbestimmungsrechte weitgehend ausgeschlossen ist. Betriebsräte haben zwar eine Überwachungsaufgabe nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG auch in Bezug auf die Einhaltung gesetzlicher u.ä. Bestimmungen für Werkvertragsbeschäftigte. Die reicht aber bei weitem nicht aus, um den für diese Personengruppe notwendigen Schutz durch die betriebliche Interessenvertretung zu gewährleisten. Betriebsräte im Auftraggeberbetrieb (Einsatzbetrieb der im Rahmen eines Werkvertrags Beschäftigten) sollten daher, analog zu den Regelungen des § 14 Abs. 3 AÜG vor der Übernahme eines im Rahmen eines Werkvertrags Beschäftigter zur Arbeitsleistung nach § 99 des Betriebsverfassungsgesetzes beteiligt werden. Die betriebliche Interessenvertretung im Einsatzbetrieb muss – über § 80 Abs. 2 Satz 1 BetrVG hinaus - das Recht erhalten, den geplanten Einsatz von Personen im Betrieb, die nicht in einem Arbeitsverhältnis zum Arbeitgeber stehen, insbesondere den von im Rahmen eines Werkvertrags Beschäftigten, zu verweigern, wenn die Interessen der eigenen Belegschaft (Stammbeschäftigten) unmittelbar berührt sind (analog § 99 Abs. 2 Nr. 3 BetrVG). Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Besorgnis besteht, dass infolge des geplanten Einsatzes ein Arbeitsplatzabbau oder Kündigungen drohen, Lohnstandards unterlaufen werden oder die Stammbeschäftigten sonstige Nachteile erleiden. Zudem sind durch eine Änderung des § 5 BetrVG auch sämtliche arbeitnehmerähnlichen Personen in die Betriebsverfassung insgesamt einzubeziehen, damit Betriebsräte umfassend auch hinsichtlich ihres Einsatzes mitbestimmen können.

### **Zu § 6 GSA-E**

Das BMAS beabsichtigt zudem, die Anforderungen des § 6 GSA-Fleisch hinsichtlich der Arbeitszeitaufzeichnung um das Kriterium der elektronischen Aufzeichnung zu erweitern, aber

von dieser Verpflichtung entsprechend der Regelung des § 2 Abs. 2 GSA-E Handwerksbetriebe und deren Gesellschaften / juristische Personen, bei denen bis zu 30 Personen tätig sind, auszunehmen. Grundsätzlich kann die Vorgabe der elektronischen Zeiterfassung sinnvoll sein, sie ist aber keinesfalls ausreichend. Wie bereits zu § 2 Abs. 2 GSA Fleisch-E ausgeführt, sind alle Unternehmen spätestens seit der EuGH-Entscheidung vom 14. Mai 2019 verpflichtet, eine verlässliche, objektive und zugängliche Arbeitszeiterfassung vorzunehmen. Eine Differenzierung der Anforderungen hinsichtlich der Modalitäten der Zeiterfassung (aber nur hinsichtlich des „Wie“ der Erfassung, nicht des „Ob“) nach Unternehmensgröße ist zwar nach der Entscheidung des EuGH möglich, die vom EuGH aufgestellten qualitativen und quantitativen Anforderungen gelten aber unabhängig von der Unternehmensgröße. Auch kleine Betriebe müssen daher verlässliche, objektive und zugängliche Zeiterfassung sicherstellen – was alleine durch eine elektronische Zeiterfassung keinesfalls gewährleistet ist. Als objektive Zeiterfassung kann nur eine solche gelten, der nachweislich die tatsächlich erbrachte Arbeit zugrunde liegt. Die Erfassung durch Beschäftigte steht grundsätzlich der Objektivität nicht entgegen. Arbeitgeber sind jedoch verpflichtet, die dokumentierte Arbeitszeit auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen, eine Weiterarbeit nach der Beendigung der Erfassung muss unterbunden werden.

Eine verlässliche Zeiterfassung ist am besten unverzüglich möglich und auch nötig. Sie muss alle Arbeitszeiten im arbeitszeitrechtlichen Sinne erfassen und damit auch jegliche Bereitschaftszeiten und Zeiten von Arbeitsbereitschaft. Zugänglich muss die Zeiterfassung zum einen für beide Seiten des Arbeitsverhältnisses, zum anderen aber auch für diejenigen sein, die zur Überwachung und Kontrolle der Erfassung befugt sind: die Aufsichtsbehörden und die Interessenvertretungen in den Betrieben und Dienststellen.

Diesen Anforderungen genügt die geplante Ergänzung der Regelung des § 6 GSA Fleisch um die Anforderung der elektronischen Erfassung keinesfalls. Sie muss daher dringend um die Kriterien „verlässlich, zugänglich und objektiv“ ergänzt werden.

Die Streichung des Satzes 2 in § 6 GSA Fleisch wird begrüßt. Wie ausgeführt, ist eine Herausnahme der Handwerksbetriebe aus der Aufzeichnungspflicht nach Satz 1 und damit deren Schlechterstellung im Hinblick auf die Anforderungen der Arbeitszeitdokumentation vor dem Hintergrund der EUGH-Entscheidung vom 14. Mai 2019 (Rs. C-55/18) nicht zu rechtfertigen. Dabei muss aber in der Ausnahmeregelung des § 2 Abs. 2 GSA Fleisch § 6 GSA ausgenommen werden.“

### **Zu § 6a GSA-E**

Aus Sicht des DGB ist der Anwendungsbereich der neugeplanten Regelung in § 6a GSA-E, an die in § 6 Abs. 10 AEntG gewählten Begrifflichkeiten samt der dortigen Definitionen anzupassen. So war es auch in den Eckpunkten „Arbeitsschutzprogramm für die Fleischwirtschaft“ vom 20.5.2020 vorgesehen,

Es sollte im Gesetz klargestellt werden, dass vom Verbot der Werkverträge und der Untersagung der Arbeitnehmerüberlassung alle im AEntG in dessen § 6 Abs. 10 genannten Tätigkeiten erfasst sind. Damit wäre auch - die in § 6 Abs. 10 Satz 4 AEntG geregelte Ausnahme für das Fleischerhandwerk in die neue Regelung übernommen: „Nicht erfasst ist die Verarbeitung, wenn die Behandlung, die Portionierung oder die Verpackung beim Schlachten gewonnener Fleischprodukte direkt auf Anforderung des Endverbrauchers erfolgt.“ Dies stellt zu Recht darauf ab, das Handwerk sich an den Endverbraucher wendet. Dies im GSA-Fleisch RefE vorgesehene Regelung hingegen lässt weitgehende Ausnahmen zu. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass derzeit auch Werkvertragsunternehmen für die Fleischwirtschaft als Unternehmen tätig sind, die in der Handwerksrolle eingetragen sind.

Entsprechend zu ändern wäre dann auch der Anwendungsbereich der Bußgeldvorschriften des § 7 GSA-E. Zudem muss geprüft werden, ob der vom BMAS im Referentenentwurf in § 6a Abs. 1 GSA-E gewählte Begriff des „alleinigen Inhabers“ richtig und allumfassend gewählt ist. Laut § 6a GSA-E soll alleiniger Inhaber sein, wer über die Nutzung der Betriebsmittel und den Einsatz des Personals entscheidet. Dabei soll laut Gesetzesbegründung allein die Ausübung des arbeitgeberseitigen Weisungsrechts gegenüber bestimmten Beschäftigten nicht auf die Entscheidungsbefugnis bezüglich des Einsatzes des Personals schließen lassen. Erforderlich sei, dass der Inhaber über die Personaleinsatzplanung einschließlich der betrieblichen Arbeitszeit aufgrund der Steuerung der Arbeitsabläufe insgesamt entscheidet. Er müsse – so die Begründung – zu diesem Zweck auch den Zugang des Personals zum Betriebsgelände steuern können. Das BMAS beabsichtigt so, u.a. eine gemeinsame Führung von Betrieben zu verhindern. Fraglich ist, ob die im RefE gewählten Begriffe „alleiniger Inhaber“ sowie „übergreifende Organisation“ zu diesem Ziel oder nicht viel mehr zu weiteren Auslegungsschwierigkeiten und Rechtsproblemen und damit Missbrauchsmöglichkeiten führen werden und auch, ob mit den im Entwurf alle Fallkonstellationen abgedeckt sind. Der Begriff des Inhabers ist bisher gesetzlich nicht definiert und wird umgangssprachlich derzeit für eine Vielzahl von Fallkonstellationen, häufig aber auch unpassend und falsch verwendet. Wichtig ist es, denjenigen zu erfassen, der den Prozess steuert – er/sie muss in die Verantwortung genommen werden, dass er diese Prozesse nur noch mit eigenen Arbeitnehmern durchführt. Die Gesetzesbegründung stellt hier richtigerweise darauf ab, dass dabei der Betrieb maßgeblich ist, in dem die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Tätigkeiten ausüben, nicht hingegen der Betrieb des Werkunternehmers. Zudem sollte eine Auskunftspflicht ggü. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Betriebsratsgremien und Gewerkschaften eingeführt werden. Die Inhaber der Unternehmen müssen diesem Kreis mitteilen, dass sie Inhaber eines Betriebs gem. § 6 a GSA-Fleisch oder Teil einer Organisation nach § 6 a GSA-Fleisch RefE sind. Andernfalls ist es für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Betriebsräte, insbesondere Gesamt – und Konzernbetriebsräte sowie die Gewerkschaften schwer festzustellen, wer Inhaber ist.

Auch der in § 6a Abs. 4 des Entwurfs neu eingeführte und bisher juristisch nicht belegte Begriff der „übergreifenden Organisation“ ist auslegungsbedürftig und schafft ggf. Möglichkeiten, das Verbot von Werkverträgen und Leiharbeit zu umgehen; zudem ist die Abgrenzung zum gemeinsamen Betrieb nach § 1 Abs. 2 BetrVG nicht klar. Wichtig ist hier, wie es in der

Gesetzesbegründung richtig heißt, dass bei betriebsübergreifender Organisationsstrukturen, ein Gleichlauf zwischen unternehmerischer und betriebsorganisatorischer Verantwortung gewährleistet ist. Auch hier muss noch einmal geprüft werden, ob alle notwendigen Fälle erfasst werden und keine neuen Unklarheiten entstehen.

Die Gesetzesbegründung sieht zudem vor, dass auch der Fremdpersonaleinsatz innerhalb von Konzernen oder Unternehmensgruppen entsprechend der in § 6a GSA Fleisch-E geplanten Vorgaben unzulässig ist. Das ist gut und richtig, jedoch ist es notwendig, dass ein solches Verbot ausdrücklich auch im Gesetzestext aufgenommen wird. Für das Baugewerbe gibt es eine entsprechende Regelung im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (§ 1 Abs. 3 AÜG), die Rechtsklarheit schafft. Eine solche Regelung wäre auch im GSA Fleisch nötig.

### **Artikel 3**

#### **Änderung der Arbeitsstättenverordnung**

##### Systematik und Standards der ArbStättV und des Anhangs 4.4. der Arbeitsstättenverordnung (ASR 4.4.)

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die in Einleitung und Gesetzesbegründung formulierte Intention des Gesetzgebers, die aus mehreren Branchen bekannten Missstände bei der Unterbringung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beseitigen zu wollen.

Aus Sicht der Beschäftigten liegen die derzeit größten Probleme der Unterbringung in der Überbelegung der ohnehin schon zu niedrigen Quadratmetervorgaben der ASR 4.4, im häufig schlechten baulichen Zustand der Unterkünfte, in hohen Bettpreisen (bis € 400.-), für die es derzeit keinen Kostendeckel gibt und in der häufig faktischen (dennoch derzeit rechtswidrigen) zeitlichen Verknüpfung von Arbeitsvertrag und „Mietvertrag“.

Probleme aus Sicht der (Kontroll-) Behörden sind: Mietvertragskonstruktionen, die die Unterkünfte dem Zugriff der Kontrolle durch die Arbeitsschutzbehörden entziehen; keine Kenntnisse über Standorte der Unterkünfte.

Dass Arbeitgeber künftig – wie im Referentenentwurf vorgesehen – auch „aus Gründen der menschengerechten Gestaltung der Arbeit“ angehalten sind, angemessene Unterkünfte zur Verfügung stellen, und die Qualität von „Gemeinschaftsunterkünften“ auch dann verantworten, wenn sie durch Dritte zur Verfügung gestellt werden, erweitert die Kontrollbefugnisse der für den Arbeitsschutz zuständigen Stellen der Länder und kann damit mittelbar die Qualität einiger Unterkünfte erhöhen. Das begrüßen wir ausdrücklich.

Gemessen an den oben genannten Problemlagen befürchten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften allerdings, dass der von Seiten des Ministeriums derzeit im Referentenentwurf gewählte Regulierungsweg dazu führen könnte, dass sich die Problemlagen aus Sicht der Beschäftigten dennoch nicht entscheidend verbessern, und die Neunormierung von „Gemeinschaftsunterkünften“ sogar Verschlechterungen mit sich bringen werden.

So wird auf nur schwer nachvollziehbare Weise die Arbeitgeberverantwortung für die Schutznormen der Arbeitsstättenverordnung begrenzt (§ 1 Absatz 3 Nummer 1 – 3). Und entgegen der bisher rechtswidrigen zeitlichen Verknüpfung von Arbeitsvertrag und „Wohnrecht“, wird dies nun ausdrücklich legitimiert (§ 2 neuer Absatz 8, Nummer 3 der Arbeitsstättenverordnung). Der Verlust des Arbeitsplatzes führt so zwangsläufig zum staatlich legitimierten zeitgleichen Verlust des sprichwörtlichen Daches über dem Kopf – ein Ergebnis, das dieser Gesetzgebungsprozess aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften keinesfalls haben darf. Im Gegenteil muss dieser bisherigen häufigen Praxis von Seiten des Gesetzgebers klar entgegengetreten und klargestellt werden, dass selbstverständlich die Kündigungsfristen für Werkmietwohnungen nach BGB ausnahmslos und für alle Unterkünfte einzuhalten sind.

Irritierend ist darüber hinaus, dass in der Begründung zur Änderung des Bundesmeldegesetzes „Gemeinschaftsunterkünfte“ als „Beherbergungsstätten im Sinne des § 29 Absatz 1 BMG“ kategorisiert werden. Dies hätte zur Folge, dass die Meldebehörden erst zu einem deutlich späteren Zeitpunkt als heute Kenntnis über Zuzüge von Beschäftigten bekämen, denn für die Behörden wäre in den ersten drei Monaten des Aufenthaltes nicht zu erkennen, dass es sich in Wirklichkeit um einen nach § 23 Bundesmeldegesetz sofort meldepflichtigen Einzug zu Wohnzwecken und nicht um eine Art Hotelübernachtung kurzfristigen Charakters handelt, bei dem lediglich für polizeiliche Zwecke ein Meldezettel ausgefüllt wird. Bei Beherbergungsstätten tritt erst nach dreimonatigem Aufenthalt eine Anmeldepflicht ein. Überdies wird hier die Identitätsfeststellung durch den Betreiber der Beherbergungsstätte und nicht wie der Anmeldepflicht bei Wohnungsbezug durch die Meldebehörde vorgenommen. Dies würde Schlepperei und Menschenhandel zu Ausbeutungszwecken erleichtern. Nur durch Zufall und nach längerer Zeit könnte festgestellt werden, dass es sich hier in Wirklichkeit um eine Wohnunterkunft und nicht um einen Pensions- oder Hotelbetrieb handelt.

Vor dem Hintergrund von kommunalen Hilfe- und Unterstützungsangeboten, die in einigen Kommunen mit der Anmeldung verknüpft sind, wäre dies ein Rückschritt. Im Übrigen definiert der Begriff „Beherbergungsgewerbe“ auch baurechtlich andere Standards, als die derzeitigen Unterbringungs- bzw. Wohnstandards. Weder Arbeitsschutz- noch Wohnungsaufsichtsbehörden hätten hier einen Kontrollauftrag.

Im Hinblick auf „Unterkünfte“ sehen wir die neu in die Formulierung aufgenommene Möglichkeit der Differenzierung von bisher zurecht einheitlich gesetzten Qualitätsstandards nach der Dauer der Unterbringung mit Sorge (Ergänzung in Anhang 4.4, Absatz 2). Hier eröffnet der Gesetzgeber u.U. eine zu Lasten von Beschäftigten gehende Neunormierung von noch niedrigeren Standards, als sie derzeit in der ASR 4.4 niedergelegt sind. Auch dies wäre ein Ergebnis eines hoffnungsvoll begonnenen Gesetzgebungsprozesses, das wir uns nicht wünschen würden.

Leider erscheint uns auch die rechtssystematische Einordnung der neu normierten „Gemeinschaftsunterkünfte“ in das Arbeitsstättenrecht nicht lückenlos nachvollziehbar: so sollen „Gemeinschaftsunterkünfte“ bereits in der Arbeitsstättenverordnung normiert werden,

„Unterkünfte“ sind weiter lediglich Gegenstand des Anhangs zur Verordnung. Dort erscheinen dann „Gemeinschaftsunterkünfte“ als begriffliche Untergruppe von „Unterkünften“. Fraglich bleibt, welchen konkretisierenden technischen Regeln die jeweilige Kategorie unterliegt. Die eindeutige Zuordnung zu den technischen Regeln (insb. der ASR 4.4) präzisieren aber wiederum die qualitativen Standards, zu denen Beschäftigte untergebracht sind.

**Das heißt:** der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften treten für die Beibehaltung eines allgemein gültigen Standards für Unterkünfte nach ArbStättV ein, ohne Differenzierungen nach Dauer der Tätigkeit oder etwaige zeitliche Verknüpfung mit dem Arbeitsvertrag.

Dieser Standard soll – durch eine Erweiterung des Geltungsbereichs der ArbStättV – für alle Unterkünfte gelten, wenn Arbeitgeber diese direkt oder indirekt stellen. Dabei soll es nicht darauf ankommen, ob der Arbeitgeber selbst die Unterkunft unmittelbar zur Verfügung stellt oder er Dritte, wie zum Beispiel verbundene Gesellschaften, Makler oder Vermietungsgesellschaften zwischenschaltet und er die Unterkunft damit mittelbar zur Verfügung stellt. Ebenfalls sollte es nicht darauf ankommen, ob der Arbeitgeber oder von ihm zwischengeschaltete Personen für die Unterkunft eine Geldleistung (Nutzungsentgelt, Miete) von der Arbeitnehmerin oder vom Arbeitnehmer erhalten. Die Vorschriften über Anforderungen an die Unterkünfte sollten somit beispielsweise auch Anwendung finden, wenn der Arbeitgeber für die Arbeitnehmerin oder den Arbeitnehmer eine Mietwohnung vermittelt oder an der Zuweisung der Wohnung mitwirkt.

Darüber hinaus soll der Standard der ArbStättV bezüglich der Mindestnutzflächen pro Bewohnerin und Bewohner für den Schlafbereich angehoben werden. Grundsätzlich soll der Standard die Zurverfügungstellung von Einzelzimmer sein, mindestens sollten aber die Vorgaben der ArbStättV an die Standards der Wohnungsaufsichts- bzw. Wohnraumschutzgesetze der Länder angeglichen werden. (Fläche der Unterkunft pro Bewohner/in 10 qm für den Schlafbereich).

#### Mietkosten

Besonders kritisch beurteilt der DGB das Fehlen klarer Regelungen gegen eine Inrechnungstellung unverhältnismäßig hoher Abzüge für Mieten für die vom Arbeitgeber unmittelbar oder mittelbar zur Verfügung gestellte Unterbringung. Seit Jahren zeigt die Praxis von Gewerkschaften und Beratungsstellen, dass die zur Verfügung gestellten Unterkünfte vielfach dazu genutzt werden um durch überhöhte Mieten bzw. Bettpreise geltende (Mindest- und Tarif-) Löhne zu umgehen. Durch verschiedene Vertragskonstruktionen (bspw. Abtretungsvereinbarungen in Arbeits- oder Mietverträgen) oder oftmals sogar ohne jegliche Vertragsbasis oder Nachweise werden hohe Netto-Beträge für die Vermittlung und Nutzung einer Unterbringung, für die Kautions- oder sämtliche Schadensersatzforderungen direkt vom Lohn der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer abgezogen. Der DGB ist der Auffassung, dass Unterkünfte nach Arbeitsstättenverordnung in der Regel unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden sollten. Die Bereitstellung dieser Unterkünfte ist gemäß den Anforderungen

und Maßnahmen für Arbeitsstätten nach § 3 Absatz 1 ArbStättV unter Nr. 4.4. ein Erfordernis damit überhaupt eine Arbeitsleistung erbracht werden kann und sollte somit nicht den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Rechnung gestellt werden. Wird dafür trotzdem eine Geldleistung verlangt, so sollten dafür Höchstbeträge in dem Anhang 4.4. der ArbStättV aufgenommen werden. Diese Höchstbeträge sollten (brutto, warm) die Festsetzungen in der Sozialversicherungsentgeltverordnung (SvEV) nicht überschreiten. Die Festsetzungen der SvEV stellen bereits existierende und regelmäßig aktualisierte steuerrechtliche Sachbezugswerte für kostenlos zur Verfügung gestellten Unterkünfte dar und darauf wird schon jetzt durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit bei der Prüfung einer Aufrechnung wechselseitiger Forderungen bei Saisonarbeitnehmern zurückgegriffen.<sup>2</sup> Darüber hinaus sollte ebenfalls durch eine Neuregelung im Anhang 4.4. der ArbStättV die Forderung oder Entgegennahme einer Geldleistung für die Vermittlung einer Unterkunft, für die Kautions- oder etwaige verursachte Schäden von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ausdrücklich verboten werden. Solche Entgeltsicherungen sind dem Arbeitsschutzrecht nicht fremd, wie sich aus § 3 Abs. 3 ArbSchG und dem Verweis auf § 3 ArbSchG in § 2 PSA-BV ergibt. Dadurch wird auch die Möglichkeit der Tarifvertragsparteien günstigere Regelungen in Tarifverträgen zu normieren gewahrt. Unterstützend enthält auch die EU Entsenderichtlinie Regelungen zur „Erstattung von im Verhältnis zum Nettoarbeitsentgelt oder der Qualität der Unterbringung unverhältnismäßig hohen Beträgen, die für die vom Arbeitgeber organisierte Unterbringung vom Arbeitsentgelt einbehalten oder abgezogen wurden“.<sup>3</sup> Diese Anforderungen wurden von der Bundesregierung bei der Umsetzung der revidierten Entsenderichtlinie nicht ausreichend berücksichtigt und sollten nun durch eine diesbezügliche Erweiterung der ArbStättV umgesetzt werden. Weil oftmals in denselben Unterkünften in der Regel entsandte Beschäftigte, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Werkvertragsunternehmen- oder Saisonarbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer untergebracht werden, müssen zur Sicherung des Effektivitätsgrundsatzes die Pflichten nach der Entsenderichtlinie für alle Beschäftigten zu erfüllen sein.

#### **Absatz 2 Satz 1 des Anhangs 3.6 – Nr. 4**

Die Verwendung von raumluftechnischen Anlagen steht seit der Corona-Pandemie und insbesondere seit dem Masseninfektionsgeschehen bei Tönnies im Fokus der Ursachenforschung. Raumluftechnische Anlagen werden in sehr vielen Branchen eingesetzt, so dass eine Mehrheit der Beschäftigten unter dem Einfluss der Qualität der raumluftechnischen

---

<sup>2</sup> Auf der Webseite des Zolls wird in einem Hinweis auf die Praxis der Behörde hingewiesen, bei der Mindestlohnprüfung von Saisonarbeitern, zum Zwecke der Transparenz, auf die Festsetzungen der Sozialversicherungsentgeltverordnung auch dann zurückzugreifen wenn es sich nicht um kostenlos zur Verfügung gestellte Unterkünfte handelt (Sachbezüge als Lohnbestandteil), sondern um eine Aufrechnung wechselseitiger Forderungen: [https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Mindestarbeitsbedingungen/Mindestlohn-AEntG-Lohnuntergrenze-AUeG/Berechnung-Zahlung-Mindestlohns/berechnung-zahlung-mindestlohns\\_node.html](https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Mindestarbeitsbedingungen/Mindestlohn-AEntG-Lohnuntergrenze-AUeG/Berechnung-Zahlung-Mindestlohns/berechnung-zahlung-mindestlohns_node.html) (22.07.2020)

<sup>3</sup> Art. 11 Abs. 6 c)

Anlagen steht. Es ist davon auszugehen, dass bei Tönnies das Betreiben der raumlufttechnischen Anlage ohne Filter zum Masseninfektionsgeschehen massiv beigetragen hat. Es ist aus Sicht des DGB daher dringend angezeigt, weitere verbindliche Regelungen zu treffen, die die Gesundheit der Beschäftigten ausreichend schützen. So ist auf die Verwendung von geeigneten Filtern wie z.B. Schwebstofffilter (HEPA) und deren regelmäßiger Austausch, sowie die Wartung der Anlage sicherzustellen.

#### Zusätzliche Regelungsbedarfe

- Um die praktische Durchsetzung und Kontrollierbarkeit der **Unterkünfte nach ArbStättV zu gewährleisten müssen diese den für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden der Länder meldepflichtig werden**. Bislang stehen die zuständigen Behörden der Länder vor der Herausforderung, dass sie keine Kenntnisse über Standorte dieser Unterkünfte haben. Zur Meldung sollten mindestens die folgenden Informationen gehören: 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 (Nutzungsentgelte/Miete). Die bloße Dokumentation dieser Unterkünfte, wie sie durch den neuen Absatz 4 in der ASR 4.4. vorgesehen wird, reicht nicht aus: dadurch werden Kontrollbehörden nicht in die Lage versetzt unangemeldete Kontrollen der Unterkünfte vorzunehmen, sie müssten immer vorher die Informationen am Ort der Leistungserbringung anfordern.
- Auch im Falle einer durch DGB und Gewerkschaften angestrebten Erweiterung des Geltungsbereiches der ArbStättV für Unterkünfte, die unmittelbar oder mittelbar durch den Arbeitgeber zur Verfügung gestellt werden, wird es immer wieder Fälle geben, in denen diese Beteiligung des Arbeitgebers nicht von außen nachzuvollziehen ist und ein privatrechtlicher Mietvertrag vorliegt. Um auch solche, sonst kontrollfreien, Schnittstellen hin zum Wohnen zu schließen, die zur Umgehung der durch dieses Gesetz beabsichtigten Regulierung genutzt werden, sollte allen Bundesländern empfohlen werden **Wohnungsaufsichts- bzw. Wohnraumschutzgesetze** zu verabschieden.
- Zur **Eindämmung von Mietwucher** in denselben Fällen von Schnittstellen hin zum Wohnen sollte eine Verschärfung von §5 Wirtschaftsstrafgesetz (WiStG) gemäß BT Drs. 19/16397 umgesetzt werden: u.a. sollte bei der Feststellung der Unangemessenheit der Miete auf den Nachweis des „Ausnutzens des geringen Angebotes“ vergleichbarer Räume verzichtet werden und der Bußgeldrahmen soll auf 100.000 € erhöht werden.



## **Artikel 5 – Änderung weiterer Gesetze**

### **Zu § 22 Abs. 2 ArbZG-E**

Der im Arbeitszeitgesetz vorgesehene neue Höchstbetrag für das Bußgeld von bisher 15 000 Euro auf 30 000 Euro wird verdoppelt. Verstöße gegen Aushang- oder Auslagepflichten sollen künftig mit bis zu 5000 Euro statt der bisherigen 2500 Euro geahndet werden können. Eine Erhöhung der Bußgelder ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings reicht die Höhe der Bußgelder nicht aus, um einen abschreckenden Effekt auf die Arbeitgeber auszulösen, die gegen das Arbeitszeitgesetz verstoßen, insbesondere auch, wenn man berücksichtigt, dass Verstöße gegen die DSGVO mit bis zu 4 % des Jahresumsatzes, Verstöße gegen das geplante Verbändesanktionsgesetz sogar bis zu 10 % des Jahresumsatzes vorsehen. Hier wäre mindestens eine Angleichung zu Art 2 § 7 Abs. Nr. 1 RefE notwendig, mithin eine Geldbuße von bis zu 50.000 Euro. Allerdings wäre es für die Durchsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen wesentlich sinnvoller sich an den Sanktionen der DS-GVO zu orientieren. Denn mittels systematischer Manipulationen bei der Dokumentation der Arbeitszeit oder deren Nichtdokumentation und den daraus resultierenden unkorrekten Abrechnungen lassen sich bei größeren Beschäftigtenzahlen in kurzer Zeit enorme Extragewinne realisieren, die ein Bußgeld von 30.000 Euro um ein Vielfaches übersteigen.