

Schriftliche Stellungnahme

Gewerkschaft Nahrung Genuss Gaststätten

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. Oktober 2020 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz (Arbeitsschutzkontrollgesetz) - BT-Drucksache 19/21978

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Jutta Krellmann, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitsschutzkontrollgesetz nachbessern und Ausbeutung in der Fleischindustrie beenden - BT-Drucksache 19/22488

c) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Friedrich Ostendorff, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Faire Arbeitsbedingungen und angemessener Gesundheitsschutz für Beschäftigte in der Fleischbranche und Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft - BT-Drucksache 19/19551

d) Antrag der AfD-Fraktion

Mehr Redlichkeit in der Fleischwirtschaft und faire Löhne für Leiharbeiter - BT-Drucksache 19/...

siehe Anlage

NGG Hauptstadtbüro | Luisenstr. 38 | 10117 Berlin

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Durchwahl

| AnsprechpartnerIn
Micha Heilmann

Unser Zeichen | Unsere Nachricht vom
mh

Ihr Zeichen | Ihre Nachricht vom:

Berlin, 29.09.2020

Stellungnahme der Gewerkschaft Nahrung Genuss Gaststätten

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

**„Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz
(Arbeitsschutzkontrollgesetz) – BT-Drs. 19/21978“**

zum Antrag der Fraktion Die Linke

**„Arbeitsschutzkontrollgesetz nachbessern und Ausbeutung in der Fleischindustrie beenden –
BT- Drs. 19/22488“**

zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

**„Faire Arbeitsbedingungen und angemessener Gesundheitsschutz für Beschäftigte in der
Fleischbranche und Saisonkräfte in der Landwirtschaft-BT-Drs. 19/19551“**

1. Zusammenfassung

Die Gewerkschaft NGG begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung und der sie tragenden Parteien, die unhaltbaren Zustände in der Fleischwirtschaft zu beenden. Die Missstände sind seit Langem bekannt und dokumentiert (vgl. nur bereits im Jahr 2006 den Bericht von Adrian Peter, Die Fleischmafia - Kriminelle Geschäfte mit Fleisch und Menschen). Die Fleischwirtschaft ist in großen Teilen seit Langem von schlechten Arbeitsbedingungen und mangelndem Arbeitsschutz gekennzeichnet. Die Fleischwirtschaft hat Werkverträge und auch Leiharbeit systematisch genutzt, um ausbeuterische Arbeitsbedingungen zu schaffen. Tarifverträge wurden damit unterlaufen. Festzuhalten ist, dass die Fleischwirtschaft sich jeder der bisherigen gesetzlichen Regelungen widersetzt hat.

Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
Hauptstadtbüro
Luisenstr. 38, 10117, Berlin
Tel.: 030 28884969-0
Fax: 030 28884969-9
Mail: hv.berlin@ngg.net

Geschäftsführender Hauptvorstand:
Guido Zeitler (Vorsitzender)
Freddy Adjan
Claudia Tiedge

Landesbank Hessen-Thüringen
IBAN: DE44 5005 0000 0001 0302 20
BIC: HELADEFXXX

www.ngg.net

Sie hat z. B. das GSA-Fleisch abgelehnt und versucht, dies jeweils zu verhindern (s. Presseerklärung des Verbands der Ernährungswirtschaft e.V. vom 1.7.2017 zum GSA-Fleisch).

Notwendig sind die geplanten Regelungen auch deshalb, weil sie gruppenbezogen Schlechterstellung von Menschen aus dem Ausland beenden würden. Die von den Missständen überwiegend betroffenen ArbeitnehmerInnen stammen vorwiegend aus Ost und Süd-Osteuropa (s. Abschlussbericht „Faire Arbeit in der Fleischindustrie“ des MAGS, NRW, S. 5). Die Zustände weiter zu dulden, hieße weiter gegen den Grundgedanken der fairen Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU zu verstoßen, und letztlich eine Diskriminierung und Schlechtbehandlung auf Grund der Herkunft zu akzeptieren. Insofern gibt es ein Gebot, die geplanten Regelungen Wirklichkeit werden zu lassen.

Da die bisherigen Regulierungen nicht ausgereicht haben, diese Zustände in der Fleischwirtschaft zu beenden, sind jetzt neue gesetzliche Regelungen notwendig, die der Branche alle Umgehungsmöglichkeiten nehmen.

- Das geplante Direktanstellungsgebot ist ein geeignetes und verhältnismäßiges Mittel, um diese Ziele zu erreichen. Werkverträge und Leiharbeit sind von der Branche dafür eingesetzt worden, Verantwortung zu verschleiern und schlechte Arbeitsbedingungen zu ermöglichen. Einer, wie auch immer gestalteten, Ausnahme vom Direktanstellungsgebot für die Leiharbeit bedarf es nicht.
- Die vorgesehenen Ausnahmen für das Handwerk im Geltungsbereich des Gesetzes sind zu weitgehend und schaffen Umgehungsmöglichkeiten.
- Die Arbeitszeit muss umfassend und manipulationssicher kontrolliert werden. Eine schlichte elektronische Kontrolle ist nicht ausreichend. Es gibt keinen Grund und keine Notwendigkeit, das Handwerk von der Kontrolle der Arbeitszeit auszunehmen.
- Die im Entwurf vorgesehenen Bußgelder sind zu gering. Wir halten eine Orientierung am Sanktionsrahmen der DS-GVO für sachgerecht, um einer Regulierung zur effektiven Durchsetzung zu verhelfen.

Im Hinblick auf die im Gesetzentwurf und in den Fraktionsanträgen angesprochenen vorgesehenen Regelungen zum Arbeitsschutz und zur Unterbringung verweisen wir auf die Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), die wir uns insoweit zu eigen machen.

2. Der Gesetzentwurf und die Anträge im Einzelnen

Artikel 2 – Änderung des Gesetzes zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft

a.) Nr.1 Geltungsbereich – Schlachten, Zerlegen, Verarbeiten

Richtigerweise bleibt es beim bisherigen Geltungsbereich des GSA-Fleisch, wie er in der Verweisung in § 6 Abs. 1 GSA-Fleisch GE auf § 6 Abs. 9 AEntG festgehalten ist.

Die Missstände in der Fleischwirtschaft bestehen im gesamten Wertschöpfungsprozess angefangen vom Schlachten über das Zerlegen bis hin zur Verarbeitung (einschließlich der Portionierung und der Verpackung).

Auch im Bereich der Verarbeitung (incl. Verpackung und Portionierung) ist der Einsatz von ArbeitnehmerInnen mittels Werkverträgen und Leiharbeit weit verbreitet. Die damit in der Schlachtindustrie verbundenen Probleme im Hinblick auf Arbeitsschutz und Arbeitsbedingungen sind dieselben wie im Bereich der Verarbeitung.

Daher greift der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zu kurz, wenn dort (II. Nr. 3, S. 3 BT-Drs. 19/19551) lediglich gefordert wird „Werkverträge im Kernbereich der unternehmerischen Tätigkeit, d.h. für das Schlachten und Zerlegen in Schlachtunternehmen zu verbieten“. Nur einen „Kernbereich“ der unternehmerischen Tätigkeit zu regulieren würde nicht ausreichen, um die Missstände in der gesamten Fleischwirtschaft zu beseitigen. Damit wäre der Einsatz von Menschen mittels Werkverträgen und Leiharbeit im gesamten Bereich der Verarbeitung weiterhin ohne jede Einschränkung möglich. In diesem Bereich sind aber 69 % der Beschäftigte in der Fleischverarbeitung tätig (Branchenmonitor Schlachten und Fleischwirtschaft, Update 2019 S. 7; Hans-Böckler-Stiftung Düsseldorf, 2019). Zudem sind alle großen Schlachtunternehmen (Tönnies-Gruppe, Westfleisch, Vion, Danish Crown u.a.) auch im Bereich der Verarbeitung tätig. So gehört z.B. die Zur Mühlen-Gruppe, einer der größten Fleischverarbeiter in Deutschland, zur Tönnies-Gruppe.

b) Nr. 2 Änderung des § 2 Geltungsbereich – Ausnahme Handwerk

Die Probleme der Fleischwirtschaft sind nicht die des wirklichen Fleischerhandwerks (= Familienbetriebe mit einer geringen Anzahl von Beschäftigten und wenigen Filialen im Gegensatz zu mittleren und großen „Handwerksbetrieben“ mit mehreren hundert Beschäftigten). Dieses wirkliche Fleischerhandwerk bedient sich – Stand heute – nicht derselben Methoden wie die größeren Unternehmen des Fleischerhandwerks und der Fleischwirtschaft.

Daher sind Ausnahmeregelungen für das wirkliche Fleischerhandwerk im Grundsatz zu rechtfertigen. Der im Gesetzentwurf eingeschlagene Weg berücksichtigt nach unserer Auffassung allerdings nicht hinreichend den Ausnahmecharakter kleinerer Handwerksbetriebe. Die für das Handwerk vorgesehenen Ausnahmen sind zu weit gefasst. Richtig ist es, bei der Anzahl nicht auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sondern auf Personen abzustellen. Dies verhindert Umgehungen des Gesetzes mit sog. Solo-Selbständigen.

Im jetzigen § 6 Abs. 9 AEntG ist auch eine Ausnahme für das Fleischerhandwerk (und die Bedienungstheken des Lebensmitteleinzelhandels) vorgesehen: „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, dass das Handwerk sich an den Endverbraucher wendet. Bei dieser Regelung sollte es belassen werden. Die vorgesehenen Ausnahmen in § 6 Abs. 2 GSA Fleisch GE sollten gestrichen werden. Damit wäre die geplante Regelung in § 6 Abs. 2 GSA-Fleisch GE überflüssig. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass derzeit auch Werkvertragsunternehmen für die Fleischwirtschaft tätig sind, die in der Handwerksrolle eingetragen sind. Eine derartige Umgehungslücke durch Eintragung in die Handwerksrolle darf das Gesetz nicht vorsehen.

Folgt man dem nicht, ist festzuhalten, dass der vorgesehene Schwellenwert von 49 Personen, unterhalb dessen die Regelungen des GSA-Fleisch nicht gelten sollen, zu hoch ist. In Anlehnung an das KSchG halten wir einen Schwellenwert von 10 Personen für angemessen.

Der Gesetzentwurf sieht keine exakte Grenze von 49 Personen vor, sondern nur von „in der Regel“ 49 Personen. Nicht berücksichtigt werden sollen Personen, die zur Deckung eines personalen Mehrbedarfs tätig werden (Begründung des Gesetzentwurfes S. 33). Eine Nichtberücksichtigung von im Rahmen von saisonalem Personalbedarf tätig gewordenen Personen schafft Umgehungsmöglichkeiten und Anwendungsprobleme. Zudem ist weder im Gesetz noch in der Begründung definiert, was eine saisonale Schwankung ist. Die Definition des Begriffes Saison bereitet schon im Bereich des Arbeitszeitrechts (§ 15 ArbZG) erhebliche Schwierigkeiten. Diese Unklarheiten sollten nicht auch ins GSA-Fleisch importiert werden. Personaler Mehrbedarf in einer etwaigen Saison kann im Übrigen über die befristete Einstellung von Personen abgedeckt werden.

> **c) Nr. 4 Änderung des § 6 Zeiterfassung – elektronisch**

Für die Einhaltung des Arbeitsschutzes sowie die Sicherstellung der korrekten Entlohnung ist eine exakte Arbeitszeiterfassung unabdingbar. Allein vorzusehen, dass die Arbeitszeit künftig „elektronisch“ aufgezeichnet werden soll, wird den derzeitigen Missbrauch nicht beenden. Eine elektronische Arbeitszeiterfassung, die per manuell ausgefüllter Excel-Tabelle erfolgen kann (Begründung S. 34), lädt zu Manipulationen gerade zu ein. Im Gesetz selbst müsste klargestellt werden, dass die elektronische Arbeitszeiterfassung „verlässlich, zugänglich, objektiv und manipulationssicher“ sein muss.

> **Arbeitszeit muss auch im Handwerk erfasst werden**

Die Herausnahme des Fleischerhandwerks aus den Regelungen zur Arbeitszeiterfassung, wie sie Art. 2 Ziffer 2 b) § 6 Abs. 2 GSA-Fleisch GE vorsieht, ist weder notwendig noch geboten. Auch im Fleischerhandwerk ist eine verpflichtende, korrekte Arbeitszeiterfassung geboten. Dies folgt allein schon aus dem Urteil des EuGHs zu dieser Frage (v. 14.5.2019 Rs C-55/18). Ohne weitere gesetzliche Normierung für die manipulationssichere elektronische Arbeitszeiterfassung ist nicht gewährleistet, dass „eine objektive und verlässliche Feststellung der Zahl der täglichen und wöchentlichen Arbeitssunden“ (EuGH a.a.O.) in der Praxis wirklich erfolgt.

Notwendig ist es auch, im Gesetz klarzustellen, dass die Arbeitszeiterfassungen auch für die ArbeitnehmerInnen und Betriebsräte zugänglich sein müssen. Nur so können diese ihrer Aufgabe, die Einhaltung „von zugunsten von Arbeitnehmern“ geltenden Gesetzen (§ 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG) zu überwachen. Notwendig ist ebenso die tägliche Erfassung, die dem Beschäftigten im jeweiligen Abrechnungszeitraum zugänglich gemacht werden muss.

d) Art. 2 Nr. 5 § 6 a Abs. 2 i.V.m. Art. 3 und Art. 11 Direktanstellungsgebot – Werkverträge - Leiharbeit

Die Gewerkschaft NGG begrüßt die vorgesehenen Regelungen ausdrücklich. Die Regelungen in § 6 a GSA-Fleisch GE knüpfen an den Begriff des Inhabers an. Dieser ist in diesem Zusammenhang neu. Der Begriff erscheint aber als gute Möglichkeit, denkbare Umgehungsmöglichkeiten auszuschließen. Den Anknüpfungspunkt dort herzustellen, wo tatsächlich und nicht formalrechtlich wesentliche inhaltliche oder zeitliche Vorgaben für Arbeitsabläufe im Betrieb gemacht werden, ist ein richtiger Schritt zur Schaffung transparenter Verantwortlichkeiten. Eine Anknüpfung, die auf Rechtsträger abstellt, würde nur weitere Umgehungsmöglichkeiten eröffnen.

Die geplanten Regelungen sind nach Auffassung der Gewerkschaft NGG erforderlich, geeignet und angemessen. Mildere Mittel stehen nicht zur Verfügung. Die bisherigen Versuche von der mit dem Bundeswirtschaftsministerium abgesprochenen „Freiwilligen Selbstverpflichtung“ der Fleischwirtschaft bis zu den guten Regelungen des bisherigen GSA-Fleisch haben - leider - nicht zu einer umfassenden, grundlegenden Behebung der Missstände geführt. Daher muss jetzt eine grundlegende und wirklich durchgreifende gesetzliche Regelung erfolgen. Die mit ihnen verbundene Einschränkung des Grundrechts aus Art. 12 GG Berufsfreiheit sind gerechtfertigt. Die geplanten Regelungen sind auch mit dem europäischen Recht vereinbar.¹

Keine Ausnahmen für die Leiharbeit

Um die Grundkonzeption des Gesetzentwurfes umzusetzen – eine verantwortliche Stelle (Inhaber) - muss auch die Beschäftigung von Leiharbeitnehmenden ausgeschlossen werden. Nur so kann verhindert werden, dass es weiterhin eine Flucht vor Arbeitsschutzbestimmungen durch die Arbeitgeber gibt. Diese ist aber gerade ein zentraler Grund für die Missstände in der Fleischwirtschaft.

Darüber hinaus bietet ein substantieller Teil der Werkvertragsfirmen, die zusammen mit den Unternehmen der Fleischwirtschaft für die Missstände verantwortlich sind, sowohl Werkverträge als auch Leiharbeit an. Die Werkvertragsfirmen sind auch im Besitz einer Erlaubnis für die Arbeitnehmerüberlassung. Es muss ausgeschlossen werden hier nur ein Wechsel der Rechtsform in denen die Missstände organisiert werden, stattfindet. Dass auch die Leiharbeit im Bereich der Fleischwirtschaft problembehaftet ist, zeigen die bundesweiten Razzien in der vergangenen Woche, die eklatante Fälle von illegaler Leiharbeit aufgedeckt haben.

Im Hinblick auf die Fleischweiterverarbeitung gibt es jahreszeitlich bedingte Vorlieben auf Verbraucherseite, die entsprechend vom Handel abgefordert werden. Hier lassen sich in der Praxis keine „Spitzen“ erkennen, die nur durch kurzfristig zusätzlich eingesetztes Personal abgearbeitet werden hätten abgearbeitet werden können. Im Gegenteil: Die Gesamtzahl der Beschäftigten – also Stammpersonal, Leiharbeiterinnen und Leiharbeitnehmer, Beschäftigte unter Einsatz von Werkverträgen – war nahezu konstant (vgl. Standortoffensive deutscher Unternehmer der Fleischwirtschaft, 4. Bericht zur Selbstverpflichtung für attraktivere Arbeitsbedingungen, Oktober 2019, Sozialpolitischer Ausschuss der Fleischwirtschaft für die Unternehmen, S. 4).

Leiharbeit ist auch nicht erforderlich, um etwaige saisonale oder auftragsbedingte Nachfrageschwankungen bewältigen zu können. Diese können ohne weiteres durch flexible Arbeitszeitsysteme (auch im Rahmen von Tarifverträgen) und durch zusätzliches Personal im Rahmen befristete Arbeitsverträge bewältigt werden. Werden Arbeitskräfte befristet eingestellt ist die einheitliche Verantwortung – im Gegensatz zur Leiharbeit – gegeben.

Die Arbeitszeittarifverträge der NGG sehen in der Regel Arbeitszeitkonten vor, nach denen die tarifliche Wochenarbeitszeit von in der Regel 38,5 Stunden im Durchschnitt eines Jahres erreicht werden muss.

¹ Vgl. Deinert, Zur Zulässigkeit eines Direkteinstellungsgebots für Arbeitnehmer der Fleischwirtschaft, Arbeit und Recht 2020, S. 344; Däubler, Arbeitsrechtliche Probleme der Fleischwirtschaft, Gutachterliche Stellungnahme für den Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes und die Gewerkschaft NGG, Berlin, 2020; Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages, Verfassungsrechtliche Aspekte eines Verbots von Werkverträgen und Leiharbeit in der Fleischwirtschaft, 17. Juni 2020 (WD 6 – 3000 – 053/20);

Dabei ist i.d.R. in der Woche eine Ausweitung auf bis zu 48 Stunden zulässig. Dies ist eine Steigerung des verfügbaren Arbeitsvolumens von 9,5, Stunden pro Woche oder 24,68 %. Nach dem Arbeitszeitgesetz ist eine Regelarbeitszeit von 48 Stunden in der Woche zulässig. Bei einer „normalen“ Wochenarbeitszeit von 40 Stunden beträgt die Steigerung des Arbeitszeitvolumens immerhin noch 20 %. Unter Berücksichtigung der maximal zulässigen gesetzlichen Arbeitszeit von 60 Std. (6 mal 10 Std.) ergibt sich gar eine Flexibilisierungsmöglichkeit von bis zu 57,89% der wöchentlichen Arbeitszeit.

Aus diesem Grund ist es auch notwendig, das Verbot der Leiharbeit zusammen mit dem für Werkverträge auch am 1.1.2021 in Kraft treten zu lassen. Für die Verschiebung auf den 1.4.2021 gibt es keinen sachlichen Grund.

3. Auskunftspflicht

Allerdings muss eine Auskunftspflicht über die Inhaberschaft und zur übergreifenden Organisation ggü. ArbeitnehmerInnen, Betriebsratsgremien und zuständigen Gewerkschaften eingeführt werden. Die Inhaber müssen diesem Kreis von sich aus mitteilen, dass sie Inhaber gem. § 6 a GSA-Fleisch GE oder Teil einer Organisation nach § 6 a GSA-Fleisch GE sind. Andernfalls ist es für ArbeitnehmerInnen, Betriebsräte (insbesondere Gesamt- und Konzernbetriebsräte) sowie für die Gewerkschaften schwer festzustellen, wer InhaberIn ist.

Diese Feststellung allein den Behörden im Rahmen von Kontrollen zu überlassen, ist unzureichend, insbesondere, wenn (richtigweise) dabei nicht auf die formalrechtlichen Beziehungen abgestellt wird. Eine Verletzung dieser Auskunftspflicht muss sanktioniert werden.

4. Durchsetzung und Sanktionen

Für die effektive Umsetzung der geplanten Neuregelungen wäre die Einführung eines Verbandsklagerechts für die zuständigen Gewerkschaften hilfreich, wie dies im Antrag der Fraktion „Die Linke“ unter II 2. E) gefordert wird.

Der bisherige Sanktionsrahmen für Verstöße hat sich als nicht ausreichend erwiesen.

Die Gewerkschaft NGG hält es für die Durchsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen für erforderlich, sich an den Sanktionen der DS-GVO zu orientieren. Der dortige Rahmen der Bußen von 2 % bis 4 % des weltweiten Umsatzes, hat in der Praxis zu einer raschen Umsetzung der DS-GVO geführt. Diese Art der Sanktionen würden in der Fleischwirtschaft Ähnliches bewirken. Angesichts der bisherigen Geschäftspraktiken in diesem Wirtschaftszweig halten wir einen deutlich anderen Sanktionsrahmen für dringend geboten, um die Branche spüren zu lassen, dass sie insgesamt ihr Geschäftsmodell ändern muss.

Folgt man dem nicht, sollte die Höhe der Bußgelder dem Entwurf angepasst werden. Der Gesetzentwurf sieht hier nur Geldbuße bis zu maximal 30.000 € vor (Art. 2 Nr. 6 § 7 Abs. 3 GE Hier wäre mindestens eine Angleichung zu Art 2 Nr. 6 § 7 Abs. Nr. 1 Gesetzentwurf notwendig, mithin eine Geldbuße von bis zu 50.000 €.

5. Evaluation

Im Antrag der Fraktion „Die Linke“ wir (BT-Drs. 19/22488 - II. i) wird eine Evaluation zu den Neuregelungen in § 6 a GSA-Fleisch GE gefordert. Zu prüfen wäre hier, ob nicht die Arbeitsschutzkontrollen zum Zeitpunkt der Evaluation schon das avisierte Niveau 5 % haben müssen. Die Neureglungen in § 6 a GSA Fleisch und der Arbeitsschutzkontrollen stehen ja auch in einem inneren Zusammenhang im Bereich der Fleischwirtschaft.

>

>