

Stellungnahme der Gewerkschaft Nahrung Genuss Gaststätten (NGG) zum Referentenentwurf des Arbeitsschutzkontrollgesetzes vom 21.07.2020

1. Grundsätze

Die Gewerkschaft NGG begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung bzw. des Bundesarbeitsministers, die unhaltbaren Zustände in der Fleischwirtschaft zu beenden und dafür zu sorgen, dass die bisherige organisierte Verantwortungslosigkeit in diesem Wirtschaftszweig, wie sie insbesondere im Werkvertragsunwesen zum Ausdruck kommt, bald der Vergangenheit angehören wird.

Auf die gravierenden Missstände sowohl in den Betrieben als auch in den Unterkünften der über Werkverträge Beschäftigten haben wir seit langem hingewiesen. Diese müssen nicht noch einmal dargelegt werden.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass sowohl Werkverträge, als auch die Arbeitnehmerüberlassung in diesem Wirtschaftszweig unterbunden werden sollen.

Die verschiedenen Regulierungsversuche (von der Selbstverpflichtung von Teilen der Fleischwirtschaft bis zum GSA -Fleisch), denen der Erfolg versagt geblieben ist, haben gezeigt, dass es in diesem Wirtschaftszweig klarer und eindeutiger gesetzlicher Regelungen bedarf, um die Branche dazu zu bringen, ihr Geschäftsmodell, das auf Dumpingarbeitsbedingungen beruht und Arbeitsschutzvorschriften systematisch umgeht, nicht fortzusetzen.

Dies ist auch unverzichtbar für diejenigen Unternehmen, die diesen Weg eigentlich nicht mitgehen wollten, dies aber unter dem Druck der Konkurrenz getan haben.

Angesichts der Kürze der für die Stellungnahme zur Verfügung stehenden Zeit (weniger als 24 Stunden) müssen wir uns auf die Regelungen in Art. 2 GSA-Fleisch des Gesetzentwurfes beschränken.

Wir behalten uns vor, diese Stellungnahme im laufenden Gesetzgebungsverfahren zu ergänzen. Zu den Fragen der Unterbringung bzw. Wohnsituation sowie zur Frage der Änderungen des Arbeitsschutzgesetzes beziehen wir uns auf die Stellungnahme des DGB, die wir uns zu eigen machen.

Die Probleme der Fleischwirtschaft sind nicht in allen Teilbereichen dieselben. Das wirkliche Fleischhandwerk (als Familienbetriebe mit einer geringen Anzahl von Beschäftigten im Gegensatz zu mittleren und großen „Handwerksbetrieben“ mit mehreren hundert Beschäftigten) bedient sich – Stand heute – nicht derselben Methoden wie die größeren Unternehmen der Branche.

Daher sind Ausnahmeregelungen für das Fleischerhandwerk im Grundsatz zu rechtfertigen. Der im Gesetzentwurf eingeschlagene Weg berücksichtigt nach unserer Auffassung allerdings nicht hinreichend den Ausnahmekarakter kleinerer Handwerksbetriebe. Die für das Handwerk vorgesehenen Ausnahmen sind zu weit gefasst.

Auch die Regelungen zur Frage der Arbeitszeitaufzeichnung sind nicht zielführend, da sie keine effektive Regelung darstellen. Ein Missbrauch der Arbeitszeitaufzeichnung wird durch die neue Regelung nicht wirksam unterbunden. Damit wird das erklärte Ziel, den erheblichen Verstößen im Bereich des Arbeitszeitrechts Rechnung zu tragen, unzureichend umgesetzt.

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 Entwurf fehlt eine Regelung zu einem Auskunftsrecht der Arbeitnehmenden und ihrer kollektiven Interessenvertretungen zur Inhaberschaft. Ein Auskunftsrecht ist ein unverzichtbares Instrument, um klare Verantwortlichkeiten sichtbar zu machen.

Im Einzelnen:

2. Geltungsbereich des Gesetzes (Art 2)

Gem. Art 2 soll in § 6 a GSA-Fleisch der Anwendungsbereich des Verbots von Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung geregelt werden.

Es ist von entscheidender Bedeutung für die praktische Wirksamkeit der Regelungen, dass auch die Portionierung und die Verpackung von den neuen Regelungen erfasst wird.

Die missbräuchlichen Werkvertragskonstellationen finden sich nicht nur im Bereich der direkten Schlachtung und Zerlegung, sondern in der gesamten Fleischwirtschaft, auch in den Betrieben der Fleischwirtschaft, die im Eigentum Einzelhandels (REWE, EDEKA) stehen.

Im Gesetz muss klargestellt werden, dass vom Verbot der Werkverträge und der Untersagung der Arbeitnehmerüberlassung alle im AEntG in § 6 Abs. 10 genannten Tätigkeiten umfasst sind. Nur so ist sichergestellt, dass die Anwendungsbereiche der Gesetze nicht auseinanderfallen. Dies sollte in § 6 a GSA-Fleisch RefE ausdrücklich klargestellt werden.

Der im GSA-Fleisch RefE vorgesehene Schwellenwert von 30 Personen, unterhalb dessen seine Regelungen nicht gelten sollen, ist zu hoch. In Anlehnung an das KSchG halten wir einen Schwellenwert von 10 Personen für angemessen.

Zudem ist die Regelung nicht trennscharf definiert. Der Gesetzentwurf sieht keine exakte Grenze von 30 Personen vor, sondern nur von „in der Regel“ 30 Personen. Nicht berücksichtigt werden sollen Personen, die zur Deckung eines personalen Mehrbedarfs tätig werden (Begründung des RefE S. 37). Eine Nichtberücksichtigung von im Rahmen von saisonalem Personalbedarf tätig gewordenen Personen schafft weitgehende Umgehungsmöglichkeiten. 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 kann im Übrigen über die befristete Einstellung von Personen abgedeckt werden.

3. Arbeitszeiterfassung

Der Referentenentwurf sieht vor, dass die Arbeitszeiterfassung elektronisch erfolgen soll. Dies ist im Grundsatz zu begrüßen. Allerdings enthält der Gesetzentwurf an keiner Stelle Regelungen, die einen Schutz vor Manipulationen sicherstellen. Im Gegenteil: In der Begründung wird sogar angeführt, dass die Aufzeichnung „wie etwa bei der Erfassung in einer Excel-Tabelle, auch manuell erfolgen“ (S. 38 der Begründung) kann. Eine klare Regelung im Gesetz, die sicherstellt, dass die elektronische Erfassung der Arbeitszeit gegen Manipulationen geschützt sein muss, halten wir für notwendig. Von der im Kabinettsbeschluss vorgesehenen Verbesserung der Arbeitszeiterfassung kann leider keine Rede sein.

Die Herausnahme des Fleischerhandwerks aus den Regelungen zur Arbeitszeiterfassung, wie sie Art. 2 Ziffer 2 b) vorsieht, widerspricht diesem erklärten Ziel. 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 elektronische Arbeitszeiterfassung ist nicht gewährleistet, dass „eine objektive und verlässliche Feststellung der Zahl der täglichen und wöchentlichen Arbeitsstunden“ (EuGH a.a.O.) in der Praxis wirklich erfolgt.

4. Untersagung von Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung

Die vorgesehenen Untersagung von Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung ist zu begrüßen. Die Regelungen in §§ 6 bis 6 b GSA-Fleisch RefE sind allerdings im Hinblick auf den erfassten Bereich an die Regelungen des AentG § 6 Abs. 10 anzupassen. Die dortigen Definitionen sollten auch für das neue GSA-Fleisch übernommen werden. Im jetzigen § 6 Abs. 10 AEntG ist auch eine Ausnahme für das Fleischerhandwerk 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. Die im GSA-Fleisch RefE vorgesehene Regelung lässt demgegenüber weitgehende Ausnahmen zu. 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.

Der neuen Ausnahmen für das „Handwerk“ bedarf es daher nicht. Die Regelung in § 6 Abs. 10 S. 4 AEntG (jetzige Fassung) ist ausreichend. In jedem Fall ist eine Begrenzung auf 10 Personen erforderlich.

Die Regelungen in § 6 a GSA-Fleisch 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 wesentliche inhaltliche oder zeitliche Vorgaben für Arbeitsabläufe im Betrieb gemacht werden, ist ein richtiger Schritt zur Schaffung transparenter Verantwortlichkeiten.

Allerdings muss hierzu eine Auskunftspflicht ggü. ArbeitnehmerInnen, Betriebsratsgremien und Gewerkschaften eingeführt werden. Konzernstrukturen lassen auf die Inhaberschaft keine unmittelbaren Rückschlüsse zu, zumal eine Vermutungsregel wie sie etwa im § 17 Abs.2 AktG existiert, nicht vorgesehen ist. Die Inhaber der Unternehmer müssen diesem Kreis daher 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, Betriebsräte (insbesondere Gesamt – und Konzernbetriebsräte) sowie für die Gewerkschaften schwer festzustellen, wer Inhaber 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 darüber hinaus sanktioniert werden.

5. Sanktionen

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

Die neu vorgesehene Höhe der Geldbußen, ist insbesondere im Fall eines Verstoßes gegen die Arbeitszeitaufzeichnungspflichten, viel zu gering. Der RefE sieht hier nur Geldbuße bis zu maximal 30.000 vor (Art. 2 § 7 Abs. 3 RefE). Hier wäre mindestens eine Angleichung zu Art 2 § 7 Abs. Nr. 1 RefE notwendig, mithin eine Geldbuße von bis zu 50.000.

Allerdings halten wir 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.