

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Miriam Staudte, Eva Viehoff und Detlev Schulz-Hendel (GRÜNE)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung namens der Landesregierung

Wie erfolgt die Umsetzung des neuen Arbeitsschutzkontrollgesetzes in der Fleischindustrie Niedersachsens?

Anfrage der Abgeordneten Miriam Staudte, Eva Viehoff und Detlev Schulz-Hendel (GRÜNE), eingegangen am 11.02.2021 - Drs. 18/8529
an die Staatskanzlei übersandt am 15.02.2021

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung namens der Landesregierung vom 12.03.2021

Vorbemerkung der Abgeordneten

Mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz beabsichtigt der Gesetzgeber eine Regulierung der Arbeitsverhältnisse in Schlachtung, Zerlegung und Verarbeitung von Fleisch sowie eine branchenübergreifende Stärkung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes von Beschäftigten. Die Umsetzung der im Gesetz angelegten Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen obliegt jedoch den Landesbehörden. Mit dieser Anfrage möchten wir die konkrete Umsetzung der im Gesetzestext angelegten Maßnahmen seitens der Landesregierung in Erfahrung bringen.

Nach dem neuen Arbeitsschutzkontrollgesetz ist es ab dem 1. Januar 2021 grundsätzlich verboten, Fremdpersonal im Kerngeschäft der Fleischindustrie (Schlachtung, Zerlegung und Fleischverarbeitung) einzusetzen. Im Kernbereich dürfen nur eigene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt werden. Für den Einsatz von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern gilt dies ab dem 1. April 2021 (mit eng begrenzten Ausnahmen für Fleischverarbeitung/Fleischerhandwerks).

Vorbemerkung der Landesregierung

Mit dem Arbeitsschutzkontrollgesetz ist eine Verbesserung des Arbeitsschutzes insgesamt beabsichtigt. Einen besonderen Schwerpunkt bildet durch die Bestimmungen zur Werkvertrags- und Leiharbeit die Fleischindustrie.

Für Maßnahmen sind in wesentlichen Teilen tatsächlich Landesbehörden zuständig. Allerdings gilt dies nicht umfassend. Insoweit ist insbesondere auf die Zuständigkeiten des Zolls / der Finanzkontrolle Schwarzarbeit hinzuweisen.

Das erst am 22.12.2020 verkündete Arbeitsschutzkontrollgesetz (ArbSchKontrG) ändert in einer Vielzahl von Artikeln verschiedenste Bundesgesetze, wobei die jeweiligen Änderungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Kraft treten. Die ersten Neuregelungen, so z. B. die Festlegung einer festen Mindestbesichtigungsquote von 5 % für die zuständigen Landesbehörden im neuen Absatz 1 a des § 21 des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG), die mit dem Kalenderjahr 2026 erreicht sein muss, sind zum 01.01.2021 wirksam geworden. Die durch Artikel 2 ArbSchKontrG im neuen § 8 des Gesetzes zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (ASFleischWiG) geregelte Evaluierung der Regelungen zur Einschränkung des Einsatzes von Fremdpersonal in der Fleischwirtschaft gilt erst für 2023. Vor diesem Zeitpunkt dürften durch die Gesetzesänderungen angestoßene Veränderungen schwerlich in belastbarem statischem Datenmaterial verfügbar sein.

1. **Ist der Landesregierung bekannt, wie sich die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten und Minijobberinnen und -jobber in der Branche in Niedersachsen verändert hat und wie viele befristete Neueinstellungen seit Juni 2020 stattgefunden haben?**

Nein.

- a) **Wenn nein: Wie und bis zu welchem Termin wird sich die Landesregierung einen Überblick über die veränderte Beschäftigungslage in der Fleischwirtschaft nach dem neuen Arbeitsschutzkontrollgesetz verschaffen?**

Die erbetenen Informationen ergeben sich zum größten Teil aus dem Unternehmensregister, das durch das Niedersächsische Landesamt für Statistik (LSN) erstellt wird. Aller Voraussicht nach wird dies für das Jahr 2020 frühestens im Dezember 2021 vorliegen.

- b) **Wie werden diese Angaben der Öffentlichkeit kommuniziert?**

Die Veröffentlichung von Daten aus dem Unternehmensregister obliegt der Zuständigkeit des LSN. Dieses führt Standardveröffentlichungen durch, die auf der Homepage des LSN eingestellt werden, sowie Sonderauswertungen auf Anfrage.

3. **Welcher Anteil von den in den Schlachtbetrieben ausgeführten Arbeiten wird nach der Übernahme von Beschäftigten im Kernbereich der Schlachtung und Weiterverarbeitung weiterhin über Werkverträge vergeben (beispielsweise Reinigung, Logistik, Sicherheitsdienste; bitte nach Tätigkeiten und Anzahl der Stellen aufschlüsseln)?**

Zu den unternehmerischen Entscheidungen über die Ausführung einzelner Arbeiten liegen der Landesregierung keine Erkenntnisse vor.

4. **Ist der Landesregierung bekannt, wie hoch der Anteil derjenigen ist, deren erworbene Ansprüche (wie etwa bei Kündigungsfristen) in den neuen Arbeitsverträgen übernommen worden sind (bitte nach Arbeitgeber aufschlüsseln)?**

In der Regel sieht das Arbeitsvertragsrecht bei einem Wechsel zu einem anderen Arbeitgeber keinen Übergang von Rechten oder Pflichten aus dem alten in das neue Arbeitsverhältnis vor. Der Arbeitsvertrag mit dem bisherigen Arbeitgeber wird beendet und ein neuer Arbeitsvertrag mit einem anderen Arbeitgeber geschlossen. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz bestimmt § 613 a des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) für den Fall, dass ein Betrieb oder ein Betriebsteil durch Rechtsgeschäft auf einen anderen Inhaber übergeht, wobei das Rechtsgeschäft nach der hier maßgeblichen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auf den Erwerb einer funktionsfähigen wirtschaftlichen Einheit gerichtet sein muss.

Für die Beurteilung der Frage, ob eine solche - ihre Identität bewahrende - wirtschaftliche Einheit übergegangen ist, kommt es nach der Rechtsprechung jeweils auf eine Reihe konkreter im Einzelfall zu prüfender Umstände an. Entscheidend ist insoweit insbesondere, welche Bedeutung die Betriebsmittel bzw. das Know-how des übergehenden Personals haben und ob Betriebsmethoden und Arbeitsorganisation gleichbleiben oder verändert werden. Dies ist der Landesregierung ohne Nachfrage im Einzelfall nicht bekannt. Die Landesregierung hat daher keine Erkenntnisse darüber, inwieweit erworbene Ansprüche vormals bei Verleih- oder Subunternehmen Beschäftigter (z. B. in Bezug auf Kündigungsschutzregelungen) insoweit von den neuen Arbeitgebern übernommen wurden oder werden.

Unabhängig davon ist darauf hinzuweisen, dass im Fall eines Betriebsübergangs der neue Arbeitgeber in alle Rechte und Pflichten aus dem bestehenden Arbeitsverhältnis eintritt, nicht nur in solche, die für die Beschäftigten von Vorteil sind. Das Ziel des ArbSchKontrG, Arbeitsbedingungen gerade zum Positiven zu verändern, könnte durch einen Betriebsübergang und die damit verbundene Weitergeltung der Arbeitsbedingungen aus dem „alten“ Arbeitsverhältnis so unter Umständen konterkariert werden.

5. Ist bekannt, wie sich die Anzahl der Unternehmen in der Fleischwirtschaft sowie die der Dienstleister mit Bezug zur Fleischindustrie verändert hat?

Die Anzahl der Betriebe in der Fleischwirtschaft (Wirtschaftszweige 10.11 – 10.13; Schlachten und Fleischverarbeitung) mit mehr als 50 tätigen Personen in Niedersachsen hat sich nach Angaben des LSN von Dezember 2019 (97 Unternehmen) bis Dezember 2020 um zwei Betriebe erhöht¹. Die Veränderungen unterlagen im Jahresverlauf 2020 nur äußerst geringfügigen Schwankungen.

Aussagen über die Anzahl der Dienstleister mit Bezug zur Fleischindustrie sind nicht möglich, da die Kombination der Unternehmen der Dienstleistungswirtschaft mit anderen Wirtschaftszweigen in der Statistik nicht abgebildet wird.

6. Wie viele Betriebe mit jeweils wie vielen Beschäftigten sind über die Ausnahmen für das Handwerk von der Regelung ausgenommen (absolute Zahlen plus Prozentanteil im Vergleich zu allen Betrieben der Branche)?

Für das Fleischerhandwerk liegen keine statistischen Angaben darüber vor, wie viele Betriebe, die in der Regel entsprechend dem neuen § 2 Abs. 2 ASFleischWiG nicht mehr als 49 Personen tätig werden lassen, es in Niedersachsen gibt. Für das Fleischerhandwerk stellt das LSN Beschäftigte der Unternehmen fest, ohne eine Differenzierung nach Größenklassen.

Bedingt durch die fehlende absolute Abgrenzbarkeit des Fleischerhandwerks von der Fleischindustrie, ist zudem ein Vergleich (prozentual, absolut) zwischen Handwerks- und Nicht-Handwerksbetrieben nicht möglich.

7. Das Arbeitsschutzkontrollgesetz definiert eine Mindestquote für Betriebskontrollen von 5 % ab 2026. Wie ist die derzeitige Kontrollquote für die Jahre 2019 und 2020?

Die Kontrollquote wird im Hinblick auf einen noch zu definierenden Standard vorgeschrieben. Nach internen Auswertungen lag die Quote der Besichtigungen, die diesem Niveau in etwa entsprechen dürften, im Jahr 2019 bei 1 %. 2020 wurde aufgrund von Restriktionen zu Beginn der Pandemie eine Quote von ca. 0,6 % erreicht.

8. Was unternimmt die Landesregierung, um die Quote von 2021 an auf das geforderte Niveau von 2026 zu erhöhen?

Die entsprechenden Maßnahmen befinden sich in der Abstimmung.

9. Strebt die Landesregierung ab dem Jahr 2026 eine höhere als die Mindestquote an? Wenn ja, welche?

Dies kann aus heutiger Sicht noch nicht beurteilt werden.

10. Gedenkt die Landesregierung, bei den Kontrollen Schwerpunkte, etwa nach Branchen oder Betriebsgrößen, vorzusehen?

Dies kann seriös erst geprüft werden, wenn feststeht, ob und welche Vorgaben durch den Bund erfolgen.

¹ Niedersächsisches Landesamt für Statistik (LSN), Monatsberichte des Verarbeitenden Gewerbes

11. Erreicht der niedersächsische Arbeitsschutz die von der ILO geforderte Quote von einem Arbeitsschutzinspektor pro 10 000 Beschäftigte?

Bei der letzten Erhebung Ende 2017 betrug die Quote bezogen auf das geschätzt für Kernaufgaben des Arbeitsschutzes zur Verfügung stehende Personal 0,81 pro 10 000 Beschäftigte für Niedersachsen.

a) Lässt die Landesregierung eine solche Quote für den Bereich der Fleischwirtschaft in Niedersachsen berechnen?

Nein, die Zahl ist eine Durchschnittszahl.

b) Wenn ja, wie hoch ist sie, und welche Quote wird bis 2026 angestrebt?

Entfällt.

c) Wenn nein, warum nicht?

Eine branchenbezogene Erfassung und Auswertung erfolgt nicht.

12. Unternimmt die Landesregierung Schritte, um die Zusammenarbeit und Datenübermittlung zwischen den Arbeitsschutzbehörden der Länder und den Unfallversicherungsträgern (Berufsgenossenschaften) bei durchgeführten Betriebsbesichtigungen zu verbessern? Falls ja, welche?

Die Vorgaben werden derzeit in bundesweiter Kooperation erarbeitet. Nach den Regelungen des Arbeitsschutzkontrollgesetzes ist dies bis zum 01.01.2023 umzusetzen. Gleichwohl besteht schon jetzt auf Arbeitsebene in der Regel ein guter Austausch.

13. Wird in den Betrieben der Fleischwirtschaft eine nach dem Arbeitsschutzgesetz (§ 5 und § 6 ArbSchG) entsprechende Gefährdungsbeurteilung durchgeführt und dokumentiert?

a) Wird die Gefährdungsbeurteilung dabei aufgrund der aktuellen Corona-Lage auf den Arbeits- und Infektionsschutz angepasst?

b) Wird dabei auch die Einhaltung der vom BMAS erlassenen SARS-CoV-2-Arbeitsschutzverordnung kontrolliert?

Der Arbeitsschutz in der Fleischwirtschaft (einschließlich Gefährdungsbeurteilung) war ein Schwerpunkt bei einer Schwerpunktaktion der Gewerbeaufsichtsämter im vergangenen Jahr (auf Grundlage der Corona-Arbeitsschutzregel).

14. Nach welchen Maßgaben erfolgt eine nach dem Arbeitsschutzkontrollgesetz vorzunehmende Priorisierung?

Dies erfolgt zunächst von den Ämtern in eigener Verantwortung in Abhängigkeit der Branchenschwerpunkte. Ob und welche Regelungen durch den Bund erfolgen, bleibt abzuwarten.

15. Wie hat sich die Personaldichte im niedersächsischen Arbeitsschutz seit 2008 entwickelt (bitte aufschlüsseln nach den gängigen Arbeitsschutzaufgabenbereichen A. (Aufgaben mit der unmittelbaren Zielsetzung, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit zu gewährleisten), B. (Aufgaben, welche in Teilen einen Bezug zum Arbeitsschutz haben und insoweit auch zu Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit beitragen) und C. (Aufgaben ohne Bezug zum Arbeitsschutz))?

Eine separate Abschätzung erfolgt nur für Aufgaben der Kategorie A und dies zuverlässig auch erst ab dem Jahr 2015. Damit ergibt sich folgendes Bild:

Jahr	A.	Aufsichtspersonal (gesamt)	Personal (gesamt)
2015	229	630	797
2016	229	638	823
2017	229	649	813
2018	229	649	809
2019	229	646	832
2020	231	656	845

- 16. Seit 2014 hat sich die Zahl der Aufsichtsbeamtinnen und -beamten im niedersächsischen Arbeitsschutz von 732 auf 649 (Stand 2018) verringert, und die Zahl der Arbeitsschutzkontrollen im Bereich der Schlachtung und Fleischverarbeitung sank von 743 (2014) auf 380 (2020). Existiert ein Personalplan, der die Personalentwicklung (Neueinstellungen, Weiterbildungen und Ausbildung) bis 2026 festlegt?**

Die Planung ist in Entwicklung.

- 17. Plant die Landesregierung Neueinstellungen, um die zusätzlichen Aufgaben, die durch die Neuregelungen im ArbschG anfallen, zu bewältigen?**

Siehe Antwort zu Frage 16.

- 18. Nach dem neuen Arbeitsschutzkontrollgesetz soll die Arbeitsstättenverordnung zukünftig regeln, wie die Unterkünfte zur Unterbringung von Arbeitnehmern ausgestattet sein müssen. Zugleich wurde damit dem Arbeitsschutz die Kontrollhoheit für die Einhaltung der Unterbringungsstandards übergeben. Die Arbeitsstättenverordnung definiert jedoch eine „angemessene“ Unterbringung nicht genauer. Hat die Landesregierung Mindeststandards für die Zurverfügungstellung von Wohnraum festgelegt (wenn ja, bitte einzeln aufschlüsseln)?**

Die Standards im Arbeitsschutz ergeben sich aus der Arbeitsstättenverordnung mit den Technischen Regeln für Arbeitsstätten und zurzeit ergänzend der Corona-Arbeitsschutzregel.

Dem Landtag liegt zurzeit der Entwurf für ein Niedersächsisches Wohnraumschutzgesetz zur Beratung vor. Der Gesetzentwurf sieht Mindeststandards für Wohnraum und für Unterkünfte für Beschäftigte vor. Er berücksichtigt dabei die Regelungen der Arbeitsstättenverordnung und der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO). Die Anwendung des Wohnraumschutzgesetzes soll nach derzeitigem Beratungsstand als freiwillige Aufgabe der Gemeinden erfolgen. Diese sollen demnach entscheiden können, wie sie die Aufgabe wahrnehmen.

Nach derzeitigem Beratungsstand sollen die Mindeststandards wie folgt lauten:

„Wohnraum und Unterkünfte für Beschäftigte sind von den Verfügungsberechtigten so auszustatten, zu gestalten, zu erhalten und wiederherzustellen, dass der Wohnraum oder die Unterkunft für Beschäftigte den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse im Sinne des § 3 Abs. 2 Satz 1 NBauO sowie den sonstigen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse aufgrund der §§ 3 bis 51 NBauO entspricht, insbesondere dauernd sicherzustellen, dass

1. eine ausreichende natürliche Belichtung sowie eine ausreichende Belüftung möglich sind,
2. ein wirksamer Schutz gegen Witterungseinflüsse und Feuchtigkeit besteht,
3. funktionsfähige und nutzbare Anschlüsse für eine angemessene Versorgung mit Heizenergie, Strom und Trinkwasser sowie eine einwandfreie Beseitigung der Abwässer vorhanden sind,
4. eine angemessene Beheizung der Aufenthaltsräume möglich ist,
5. funktionsfähige und nutzbare Anschlüsse für eine Kochküche oder Kochnische vorhanden sind,
6. in ausreichendem Umfang funktionsfähige und nutzbare sanitäre Einrichtungen vorhanden sind,

7. eine angemessene Versorgung mit Heizenergie, Strom und Trinkwasser erfolgt,
8. eine ordnungsgemäße Entsorgung der Abfälle möglich ist,
9. die Zugänge zu den Gebäuden sowie, soweit vorhanden, Innenhöfe und Kinderspielflächen funktionsfähig und nutzbar sind und,
10. soweit vorhanden, Nebengebäude und Nebenanlagen zu dem Wohnraum oder der Unterkunft für Beschäftigte bestimmungsgemäß ohne erhebliche Beeinträchtigungen genutzt werden können.“

Bei einer Gemeinschaftsunterkunft für Beschäftigte im Sinne des § 2 Nr. 5 Buchst. b sollen nach derzeitigem Beratungsstand die Pflichten als erfüllt gelten, wenn die Unterkunft die in der Arbeitsstättenverordnung und den dazu erlassenen Technischen Regeln für Arbeitsstätten vorgesehenen Anforderungen erfüllt.

19. Zu wann soll das Wohnraumschutzgesetz in Kraft treten?

Das Wohnraumschutzgesetz soll nach dem derzeitigen Beratungsstand am Tag nach seiner Verkündung in Kraft treten. Eine Beschlussfassung des Landtags über das Gesetz kann frühestens in der Plenarsitzung vom 16. bis zum 18. März 2021 erfolgen. In diesem Fall könnte das Gesetz voraussichtlich noch im März 2021 verkündet werden und in Kraft treten.

20. Wie gedenkt die Landesregierung, die Wohnraumaufsicht zu organisieren?

Die Anwendung des Gesetzes obliegt nach dem derzeitigen Beratungsstand den Gemeinden in ihrem eigenen Wirkungskreis. Sie entscheiden über die Organisation in eigener Verantwortung. Der Vollzug des Bauordnungsrechts durch die unteren Bauaufsichtsbehörden bleibt daneben unberührt.

21. Sind weiteren Maßnahmen geplant, um eine künftige gute qualitative Wohnraumversorgung der Arbeiterinnen und Arbeiter umzusetzen? Falls ja, welche?

Nach dem derzeitigen Beratungsstand legt die Landesregierung zwei Jahre nach Inkrafttreten des Wohnraumschutzgesetzes dem Landtag einen Bericht über die tatsächliche Wirksamkeit des Gesetzes anhand der Fälle vor, in denen Gemeinden auf seiner Grundlage tätig geworden sind. Dies wird auch eine Darstellung des Aufwands, der den Gemeinden durch den Vollzug des Gesetzes entstanden ist, einschließen. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse kann über etwaige weitere Maßnahmen entschieden werden.

22. Welche Institutionen werden künftig mit der Wohnraumkontrolle befasst sein?

Die Gemeinden werden nach derzeitigem Beratungsstand über die Anwendung des Wohnraumschutzgesetzes in eigener Verantwortung entscheiden. Der Vollzug des Bauordnungsrechts durch die unteren Bauaufsichtsbehörden bleibt daneben unberührt.

23. Ist dabei eine Kooperation mit Gewerkschaften und Beratungsstellen vorgesehen?

Hierüber entscheiden nach derzeitigem Beratungsstand die Gemeinden in eigener Verantwortung.

24. Wenn ja, in welcher Form und mit welchen Institutionen?

Siehe Antwort zu der Frage 23.

25. Wie werden Arbeitsschutzkontrollbehörden in Zukunft ermitteln, wo sich die Gemeinschaftsunterkünfte befinden, die sie zu kontrollieren haben?

Dies wird im Rahmen von Stichprobenkontrollen erfolgen.

26. Zieht die Landesregierung eine automatische Meldepflicht von Unterkünften durch die Arbeitgeber an die für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden in Erwägung?

Das Arbeitsschutzkontrollgesetz sieht eine Meldepflicht an die Arbeitsschutzbehörden nicht vor. In der Arbeitsstättenverordnung wurde eine Dokumentationspflicht für Unterkünfte eingeführt. Hierzu sollen erst noch Erfahrungen gesammelt werden.

27. Ist eine Beschwerdestelle für Beschäftigte über ihre Unterkünfte angedacht?

Eine zentrale Beschwerdestelle ist bisher nicht angedacht. Beschwerden sind grundsätzlich bei den zuständigen Behörden möglich.

28. Wenn ja, nimmt die Landesregierung auch anonyme und Beschwerden in anderen Landessprachen entgegen?

Anonymen Beschwerden wird nachgegangen. Zu Beschwerden in anderen Sprachen gibt es bislang keine auswertbaren Erfahrungen.

29. Plant die Landesregierung Maßnahmen, um angemessene Mietpreise für die vom Arbeitgeber zur Verfügung gestellten Wohnräume sicherzustellen? Falls ja, welche?

Hierzu ist anzumerken, dass das Mietrecht zum Zivilrecht gehört. Das BGB trifft u. a. folgende Bestimmungen zur Begrenzung von Mieterhöhungen: In bestehenden Mietverhältnissen darf die Miete nur bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete erhöht werden (§ 558 Abs. 1 Satz 1 BGB) und innerhalb von drei Jahren auch um nicht mehr als 20 % (§ 558 Abs. 3 Satz 1 BGB). Diese sogenannte Kappungsgrenze ist in festgelegten Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten auf 15 % abgesenkt (§ 558 Abs. 3 Satz 2 BGB). Dort gilt auch die „Mietpreisbremse“, die vorschreibt, dass bei der Wiedervermietung von Wohnungen der Mietpreis zu Beginn des Mietverhältnisses höchstens 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen darf (§ 556 d Abs. 1 BGB).

Zudem sind unangemessen hohe oder wucherische Mieten verboten (§ 5 des Wirtschaftsstrafgesetzes bzw. § 291 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Strafgesetzbuchs).