

Antrag

der Fraktion der SPD

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau

Wohnbedingungen für Saisonarbeitskräfte und sonstige Arbeitskräfte in Unterbringungen verbessern

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,

die Unterbringung von Arbeitskräften gesetzlich so zu regeln, dass durch Mindeststandards eine menschenwürdige Wohnqualität gewährleistet ist, gute Hygienebedingungen gegeben sind und die Kosten der Unterbringung angemessen sind. Um dies zu erreichen, ist insbesondere

1. zu definieren, welche Wohnungen und Unterkünfte umfasst sind und dabei sowohl kurzzeitige und saisonale Unterbringungen (wie in der Landwirtschaft) als auch langfristige Unterkünfte (wie in der Fleischbranche oder der Bauwirtschaft) zu umfassen;
2. eine Mindestnutzfläche von zehn Quadratmeter je Bewohner zu definieren;
3. die maximale Anzahl von Personen je Schlafräum zu begrenzen und gegenüber den bisherigen Regelungen (acht Personen je Schlafräum) auf vier herabzusetzen;
4. die Mindestausstattung mit sanitären Räumen, Duschen und Toiletten genauer festzulegen und den Erfahrungen aus der derzeitigen Epidemie entsprechend anzupassen;
5. die Mindestausstattung mit Kochgelegenheiten und Aufenthaltsräumen konkreter zu regeln;
6. die Anforderung an die Ausstattung mit Heizung, Lüftungsmöglichkeiten, Wasserversorgung und Tageslicht durch hinreichende Fenster deutlicher zu regeln als in den bisherigen Vorgaben;
7. die Zuständigkeit für Genehmigung und Kontrollen ebenso zu regeln wie eine vorgegebene Mindestkontrolldichte;

8. eine zielführende Bewährung von Verstößen durch Bußgelder festzusetzen;
9. eine Regelung zu angemessenen und praktikablen Übergangsfristen mit verantwortbaren befristeten Ausnahmemöglichkeiten in Härtefällen vorzusehen.

14. 10. 2020

Stoch, Weber, Born, Gall
und Fraktion

Begründung

Im Zuge der Covid-19-Epidemie in Deutschland wurde offenbar, unter welchen schlechten Bedingungen viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter untergebracht sind, denen im Rahmen ihrer Tätigkeit Wohnraum zur Verfügung gestellt wird, insbesondere in der Fleisch verarbeitenden Wirtschaft, aber auch bei Saisonarbeitskräften in der Landwirtschaft. Dabei geht es gleichermaßen um gestellte Unterkünfte für Beschäftigte, die nur kurzzeitig und saisonal beschäftigt werden (wie in der Landwirtschaft oder an Baustellen), wie auch um Beschäftigte, die längerfristig angestellt sind oder als Leiharbeiter eingesetzt werden. Erstere sind bislang durch die Arbeitsstättenverordnung des Bundes mit Vorschriften zu Mindeststandards versehen, an letztere wurden jedoch durch einen Erlass des Bundes vom 29. Mai 2020 ähnliche Mindeststandards angelegt. Zu den letzteren zählen auch die in Unterkünften untergebrachten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Schlachthöfen.

Dabei sind die Wohnbedingungen bisweilen zu beengt, verfügen oft nur über unzureichende sanitäre Ausstattung und Aufenthaltsräume. Damit bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen entstehen, muss hier der Gesetzgeber durch Mindeststandards Abhilfe schaffen, da das freie Marktgeschehen dies offenbar nicht flächendeckend leisten kann.

Derartige Wohnbedingungen erschweren in einer Epidemie wie der derzeitigen aber auch die Eindämmung derselben. Hinzu kommt, dass nicht selten diese Unterbringung auch missbraucht wird, um durch überhöhte Unterbringungskosten, die oftmals direkt vom Lohn abgezogen werden, letztlich den gesetzlichen Mindestlohn zu unterlaufen. Angesichts vieler Betriebe, die ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gut unterbringen, stellt dies auch eine Wettbewerbsverzerrung dar, wenn andere auf Kosten ihrer Arbeitskräfte eine schlechte Unterbringungsqualität bieten oder diese zu teuer berechnen.

Die bisherigen Anforderungen an die Standards über Verordnungen und Erlasse haben offenbar nicht zu einem befriedigenden Zustand geführt. Es ist deshalb unerlässlich, dies in einem Landesgesetz zu regeln, das auch mit ausreichenden Kontrollvorschriften für die zuständigen Behörden sowie spürbaren Bußgeldern bei Verstößen versehen ist. Darüber hinaus sollen die Mindeststandards bei der Quadratmeterzahl je Bewohner sowie den sanitären Ausstattungen den Erfahrungen aus der derzeitigen Epidemie entsprechend angepasst und erhöht werden. Unter anderem in Niedersachsen besteht bereits eine gesetzliche Regelung, die mehr Quadratmeter vorschreibt als die Arbeitsstättenverordnung des Bundes.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 10. November 2020 Nr. 27-5520.0/neu nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium für Soziales und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen,

die Unterbringung von Arbeitskräften gesetzlich so zu regeln, dass durch Mindeststandards eine menschenwürdige Wohnqualität gewährleistet ist, gute Hygienebedingungen gegeben sind und die Kosten der Unterbringung angemessen sind. Um dies zu erreichen, ist insbesondere

1. zu definieren, welche Wohnungen und Unterkünfte umfasst sind und dabei sowohl kurzzeitige und saisonale Unterbringungen (wie in der Landwirtschaft) als auch langfristige Unterkünfte (wie in der Fleischbranche oder der Bauwirtschaft) zu umfassen;

Zu 1.:

Arbeitgeber haben Unterkünfte nach Nr. 4.4 des Anhangs der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) zur Verfügung zu stellen, wenn dies aus Gründen der Sicherheit und des Schutzes der Gesundheit der Beschäftigten erforderlich ist. Dabei können die Unterkünfte auch außerhalb der Arbeitsstätte liegen. Die Bereitstellung von Unterkünften sowie die Lage können insbesondere wegen der Ablegenheit der Arbeitsstätte oder des Arbeitsplatzes, der Art der auszuübenden Tätigkeiten (z. B. Staub-, Schmutz-, Lärmemissionen oder Vibrationen während der Tätigkeiten), der zeitlichen Dauer bzw. der Anzahl der im Betrieb beschäftigten Personen beispielsweise während der Saison oder einer Kampagne erforderlich sein. In der Regel trifft dies auf Unterkünfte für Beschäftigte auf Baustellen und Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft zu.

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau hat auf der Grundlage der Landesbauordnung (LBO) durch Erlass vom 29. Mai 2020 die nachgeordneten Baurechtsbehörden angewiesen, an Gemeinschaftsunterkünfte für Beschäftigte mit mehr als zwölf Betten zusätzliche Anforderungen in Anlehnung an die Technischen Regeln für Arbeitsstätten zu stellen. Ziel des Erlasses ist es, die Einhaltung zusätzlicher Anforderungen zur Herstellung gesunder Wohnverhältnisse bei Räumen und Gebäuden sicherzustellen, die als Unterkünfte für Beschäftigte errichtet werden oder durch Umnutzung entstehen, zu deren Herstellung der Arbeitgeber jedoch nicht aufgrund der Arbeitsstättenverordnung verpflichtet ist und daher die Anforderungen des Arbeitsstättenrechts nicht schon direkt Anwendung finden. In der Regel trifft dies auf Unterkünfte für Beschäftigte in Schlacht- und Zerlegebetrieben zu.

Derzeit befindet sich zudem der Entwurf des Bundesministeriums für Soziales und Arbeit für ein Gesetz zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz (Arbeitsschutzkontrollgesetz) im Gesetzgebungsverfahren. In diesem sind weitergehende Festlegungen und Mindestanforderungen für die Unterkünfte von Beschäftigten vorgesehen. Demnach liegen abgrenzbare Definitionen bereits vor.

2. eine Mindestnutzfläche von zehn Quadratmeter je Bewohner zu definieren;

3. die maximale Anzahl von Personen je Schlafräum zu begrenzen und gegenüber den bisherigen Regelungen (acht Personen je Schlafräum) auf vier herabzusetzen;

Zu 2. und 3.:

Die Stellungnahme zu den Ziffern 2 und 3 erfolgt aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam.

Bei Unterküften nach Nr. 4.4 des Anhangs der ArbStättV müssen je nach Ausstattungsvariante auf den Schlafbereich bzw. den Schlafbereich und Vorflur bei Unterbringung bis sechs Bewohnern mindestens 6 m² pro Bewohner entfallen. Bei Unterbringung von mehr als sechs bis maximal acht Bewohnern müssen auf den Schlafbereich mindestens 6,75 m² pro Bewohner bei einer anteiligen Nutzfläche von mindestens 8,75 m² pro Bewohner entfallen.

Die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel wurde von den beratenden Arbeitsschutzausschüssen beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gemeinsam mit der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) erstellt. Die aktuelle Fassung vom 20. August 2020 konkretisiert für die Dauer des gemäß § 5 Infektionsschutzgesetz festgestellten Zeitraums der epidemischen Lage von nationaler Tragweite die Regelungen für die Unterbringung weiter. Danach ist grundsätzlich gemäß Absatz 4 das Prinzip „Zusammen Wohnen – Zusammen Arbeiten (ZWZA)“ einzuhalten. Kann dieses Prinzip nicht umgesetzt werden, ist bei der Belegung von Mehrbettzimmern der jeder Person nach der ASR A4.4 (Technischen Regeln für Arbeitsstätten des beim BMAS angesiedelten Ausschusses für Arbeitsstätten) zur Verfügung zu stellende Flächenbedarf im Schlafbereich von 6 m² auf 12 m² zu verdoppeln. Hieraus resultiert, dass die nach ASR A4.4 ansonsten übliche Belegungsdichte halbiert wird. In einem Schlafbereich dürfen maximal vier Personen untergebracht werden, in einem Container maximal zwei. Ausnahmen bestehen für Partner bzw. Familienangehörige.

Nach Auffassung der Landesregierung ist die in der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel in der Fassung vom 20. August 2020 getroffene Regelung ausreichend, um die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten sicherzustellen.

4. die Mindestausstattung mit sanitären Räumen, Duschen und Toiletten genauer festzulegen und den Erfahrungen aus der derzeitigen Epidemie entsprechend anzupassen;

Zu 4.:

Bei Unterküften nach Nr. 4.4 des Anhangs der ArbStättV erfolgt das Einrichten und Betreiben der Sanitärräume und Sanitärreinrichtungen gemäß ASR A4.1. Demnach müssen Unterküfte entsprechend der Belegungszahl mit Sanitäreinrichtungen ausgestattet sein. Die Anzahl der Toiletten richtet sich grundsätzlich nach Tabelle 2 und die Anzahl der Wasch- und Duschplätze nach Tabelle 5.1 der Technischen Regeln für Arbeitsstätten ASR A4.1 in der jeweils gültigen Fassung.

Die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel vom 20. August 2020 konkretisiert für die Dauer des gemäß § 5 Infektionsschutzgesetz festgestellten Zeitraums der epidemischen Lage von nationaler Tragweite die Regelungen für Sanitärräume in der Unterbringung dahingehend, dass empfohlen wird, möglichst jeder Arbeitsgruppe die erforderlichen Sanitär- und Sozialanlagen zur separaten Nutzung zur Verfügung zu stellen. Falls das nicht möglich ist, darf die Nutzung durch verschiedene Arbeitsgruppen nicht zeitgleich erfolgen. Zwischen den Nutzungen sind die Einrichtungen zu reinigen und die Räume ausreichend zu lüften. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass in Sanitär- und Küchenbereichen stets Flüssigseife und Einmalhandtücher aus Papier oder Textil zur Verfügung stehen.

Nach Auffassung der Landesregierung ist die in der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel in der Fassung vom 20. August 2020 getroffene Regelung ausreichend, um die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten sicherzustellen.

5. die Mindestausstattung mit Kochgelegenheiten und Aufenthaltsräumen konkreter zu regeln;

6. die Anforderung an die Ausstattung mit Heizung, Lüftungsmöglichkeiten, Wasserversorgung und Tageslicht durch hinreichende Fenster deutlicher zu regeln als in den bisherigen Vorgaben;

Zu 5. und 6.:

Die Stellungnahme zu den Ziffern 5 und 6 erfolgt aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam.

Bei Einhaltung der Technischen Regel für Arbeitsstätten ASR A4.4 kann der Arbeitgeber insoweit davon ausgehen, dass die Anforderungen der ArbStättV an die Unterkünfte erfüllt sind. Die dortigen Regeln beinhalten Anforderungen an die Raumtemperatur, Belüftungsmöglichkeiten, Tageslicht, Beleuchtung, Bereitstellung von Trinkwasser, Möglichkeiten zur Zubereitung und Lagerung von Lebensmitteln sowie Aufenthaltsräume.

Die SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel vom 20. August 2020, die für die Dauer des gemäß § 5 Infektionsschutzgesetz festgestellten Zeitraums der epidemischen Lage von nationaler Tragweite die Regelungen für die Unterbringung konkretisiert, enthält keine weitergehenden Anforderungen an Unterkünfte nach der Arbeitsstättenverordnung bezüglich der Mindestausstattung mit Kochgelegenheiten und Aufenthaltsräumen sowie der Ausstattung mit Heizung, Lüftungsmöglichkeiten, Wasserversorgung und Tageslicht als in den Vorgaben der Arbeitsstättenverordnung. Durch die geringere Belegung ist davon auszugehen, dass sich in den bestehenden Unterkünften die Situation bereits verbessert hat.

Nach Auffassung der Landesregierung sind die bestehenden Regelungen ausreichend, um die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten sicherzustellen.

7. die Zuständigkeit für Genehmigung und Kontrollen ebenso zu regeln wie eine vorgegebene Mindestkontrolldichte;

Zu 7.:

Die Zuständigkeit für Genehmigungen und Kontrollen ist bereits geregelt. Die Genehmigung erfolgt durch die örtlich zuständigen unteren Baurechtsbehörden. Für die Kontrollen von Unterkünften nach der Arbeitsstättenverordnung sind die örtlich zuständigen Aufsichtsbehörden für den Arbeitsschutz in den unteren Verwaltungsbehörden zuständig, in bestimmten Ausnahmefällen auch die Regierungspräsidien. Die Vollzugsbehörden entscheiden in eigener Zuständigkeit über die Durchführung von Kontrollen.

8. eine zielführende Bewährung von Verstößen durch Bußgelder festzusetzen;

Zu 8.:

Die jeweiligen Tatbestände von Ordnungswidrigkeiten sind in den einzelnen Gesetzen und Verordnungen, beispielsweise in § 9 Absatz 1 der Arbeitsstättenverordnung oder § 75 Absätze 1 bis 3 der Landesbauordnung, definiert. Für die maximale Höhe des jeweils festzulegenden Bußgeldes bestehen – etwa in § 25 Absatz 2 des Arbeitsschutzgesetzes bzw. § 75 Absatz 4 der Landesbauordnung – gesetzliche Rahmenvorgaben. Die zuständigen Aufsichtsbehörden legen im Rahmen dieser gesetzlichen Vorgaben und in eigenem Ermessen nach Würdigung der Umstände des Einzelfalls die konkreten Bußgeldhöhen fest. Somit besteht nach Auffassung der Landesregierung bereits eine effektive Bußgeldbewehrung.

9. eine Regelung zu angemessenen und praktikablen Übergangsfristen mit verantwortbaren befristeten Ausnahmemöglichkeiten in Härtefällen vorzusehen.

Zu 9.:

Die Landesregierung begrüßt grundsätzlich die bundesweit geplante Neuregelung der Regelungen zu Gemeinschaftsunterkünften im Arbeitsschutzkontrollgesetz. Durch die Neuregelung wird der Begriff der Gemeinschaftsunterkünfte klar definiert. Zudem werden auch Unterkünfte für entsendete und angeworbene Beschäftigte, denen eine solche Unterkunft bei der Anwerbung in Aussicht gestellt wird, in den Schutzbereich des Arbeitsstättenrechts einbezogen.

Nach Auffassung der Landesregierung ist die in der SARS-CoV-2-Arbeitsschutzregel in der Fassung vom 20. August 2020 getroffene Regelung ausreichend, um die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten sicherzustellen, bis eine bundesweit einheitliche gesetzliche Regelung für Unterkünfte erfolgt. Eine gesonderte Regelung von Übergangsfristen und von Härtefällen ist nicht erforderlich.

Dr. Hoffmeister-Kraut
Ministerin für Wirtschaft,
Arbeit und Wohnungsbau