

Inhaltsübersicht

Vorwort	5
A. Einführung: Durchsetzungsdefizite im Arbeitsrecht und Kerninhalte des Arbeitsschutzkontrollgesetzes	17
I. Hintergrund der Studie	17
II. Das Arbeitsschutzkontrollgesetz	20
B. Branchenbetrachtungen	25
I. Fleischwirtschaft	25
II. Paketdienstleistungen	60
III. Landwirtschaftliche Saisonarbeit	90
C. Rechtlicher Handlungsbedarf	118
I. Elektronische und manipulationssichere Arbeitszeiterfassung	118
II. Angemessene Unterkunftsbedingungen	120
III. Klare Verantwortlichkeiten	121
IV. Transparente Lohngestaltung	121
V. Angemessener Sozialversicherungsschutz von kurzfristig Beschäftigten	122
VI. Verbesserte Aufsichtsstruktur der Arbeitsschutzbehörden	124
D. Rechtliche Prüfung branchenspezifischer Direktanstellungsgebote	125
I. Ausgangspunkt	125
II. Verfassungsrechtliche Prüfung	126
III. Unionsrechtliche Prüfung	178
E. Verbesserung des öffentlichen Kontrollregimes	196
I. Ausgangspunkt	196
II. Bestehende Architektur der Durchsetzung von Mindestarbeitsbedingungen und der Arbeitsaufsicht	197
III. Internationale und Europäische Vorgaben	205
IV. Beispiele aus anderen Staaten	208
V. Vorschlag für eine Neuordnung des Kontrollregimes	209
F. Fazit	213
Literatur- und Quellenverzeichnis	217

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
A. Einführung: Durchsetzungsdefizite im Arbeitsrecht und Kerninhalte des Arbeitsschutzkontrollgesetzes	17
I. Hintergrund der Studie	17
II. Das Arbeitsschutzkontrollgesetz	20
1. Direktanstellungsgebot	20
2. Arbeitsschutzregelungen	22
3. Überwachung und Beratung der Betriebe	24
B. Branchenbetrachtungen	25
I. Fleischwirtschaft	25
1. Einleitung	25
2. Branchendefinition und Untersuchungsgegenstand	26
a) Betrieb und selbstständige Betriebsabteilung	27
b) Bereich der Schlachtung, Zerlegung und Fleischverarbeitung	28
c) Betriebe und selbstständige Betriebsabteilungen der Fleischwirtschaft	33
d) Zwischenergebnis	35
3. Branchenentwicklung – vom Handwerk zur Massenproduktion	36
4. Branchenstruktur, Arbeitsmarkt und Beschäftigungsbedingungen	38
a) Beschäftigungssituation vor Inkrafttreten des Arbeitsschutzkontrollgesetzes	38
b) Übernahme des Fremdpersonals nach Inkrafttreten des Arbeitsschutzkontrollgesetzes	40
c) Zerteilung der Belegschaft in Unternehmen der Fleischwirtschaft	41
d) Beschäftigungsbedingungen im Kernbereich der fleischwirtschaftlichen Produktion	41

(1)	Arbeitskosten und Verdienste in der Fleischwirtschaft	41
(2)	Sozial- und Lohndumping als Folge des Preis- und Wettbewerbsdrucks	43
(3)	Rechtswahrnehmung und Rechtsdurchsetzung	45
i)	Unklare rechtliche Verantwortlich- keiten durch den Fremdpersonaleinsatz	45
ii)	Rechtswahrnehmung durch ausländische Beschäftigte	47
(4)	Arbeits- und Gesundheitsschutz	49
i)	Allgemeines	49
ii)	Einhaltung des Arbeitszeitrechts	52
(5)	Unterbringungsbedingungen	53
(6)	Kollektive Interessenswahrnehmung	54
i)	Betriebliche Mitbestimmung	54
ii)	Gewerkschaftlicher Organisationsgrad	55
iii)	Tarifstrukturen	56
5.	Resümee zur Situation im Kernbereich der fleischwirtschaftlichen Produktion	58
II.	Paketdienstleistungen	60
1.	Einleitung – Novellierung des Postgesetzes	60
2.	Definition und Entwicklung der Paketzustellung	61
a)	Branchendefinition und Untersuchungsgegenstand	61
b)	Branchenentwicklung	63
3.	Branchenstruktur, Arbeitsmarkt und Arbeitsbedingungen in der Paketbranche	66
a)	Die Auswirkungen des „Booms“ in der Branche auf die Arbeitsbedingungen	66
b)	Zweiteilung des Arbeitsmarktes: Stammpersonal vs. Fremdpersonal	68
c)	Beschäftigungsbedingungen von Fremdpersonal in der Paketbranche	70

(1)	Beschäftigungsformen und Verdienste in der KEP-Branche	71
(2)	Folgen des Preis- und Wettbewerbsdrucks	73
(3)	Subunternehmerketten sowie deren Auswirkungen auf die Rechtswahr- nehmung und -durchsetzung	75
i)	Erschwerte Rechtswahrnehmung und -durchsetzung	77
ii)	Ausnutzung ausländischer Arbeitskräfte	77
(4)	Der Arbeits- und Gesundheitsschutz in Subunternehmen	79
i)	Allgemeines	79
ii)	Auswirkungen der Dauerüber- wachung auf die Gesundheit der Beschäftigten	81
iii)	Einhaltung des Arbeitszeitrechts	82
iv)	Körperliche Belastung – Gewichtskennzeichnungen und -beschränkungen	83
4.	Tarifliche Mitbestimmung und Tarifstrukturen in Subunternehmen	87
5.	Resümee zur Situation in der Branche der Paketzustellung	89
III.	Landwirtschaftliche Saisonarbeit	90
1.	Einleitung	90
2.	Definition und Branchenentwicklung	91
a)	Definition der landwirtschaftlichen Saisonarbeit	91
b)	Branchenentwicklung – Auswirkungen des Strukturwandels	91
3.	Branchenstruktur, Arbeitsmarkt und Beschäftigungsbedingungen	94
a)	Relevanz der Saisonbeschäftigung für die deutsche Landwirtschaft	94
b)	Ausländerbeschäftigung in der Landwirtschaft	96

c)	Beschäftigungsbedingungen von Saisonbeschäftigten	99
(1)	Mindestlohnunterschreitungen	99
(2)	Arbeitszeiterfassung und Arbeitszeitverstöße	101
(3)	Abhängigkeiten von ausländischen Saisonbeschäftigten	103
(4)	Gesundheitsschutz sowie arbeits- und arbeitsschutzrechtliche Kontrollen	106
(5)	Sozialversicherungsschutz bei kurzfristiger Beschäftigung	108
i)	Kein Anspruch auf vollen Krankenversicherungsschutz	108
ii)	Kein Erwerb von Rentenansprüchen bei kurzfristiger Beschäftigung	110
4.	Betriebliche Mitbestimmung und Tarifstrukturen	114
5.	Resümee zur Situation in der landwirtschaftlichen Saisonarbeit	116
C.	Rechtlicher Handlungsbedarf	118
I.	Elektronische und manipulationssichere Arbeitszeiterfassung	118
II.	Angemessene Unterkunftsbedingungen	120
III.	Klare Verantwortlichkeiten	121
IV.	Transparente Lohngestaltung	121
V.	Angemessener Sozialversicherungsschutz von kurzfristig Beschäftigten	122
VI.	Verbesserte Aufsichtsstruktur der Arbeitsschutzbehörden	124
D.	Rechtliche Prüfung branchenspezifischer Direktanstellungsgebote	125
I.	Ausgangspunkt	125
II.	Verfassungsrechtliche Prüfung	126
1.	Vorbemerkung und fehlender Eingriff in die Eigentumsfreiheit	127
2.	Beschränkung des Einsatzes von Subunternehmen: Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)	128

a)	Eingriff in die Berufsfreiheit und Rechtfertigungsmaßstab	128
(1)	Berufsfreiheit der Auftraggeber	130
(2)	Berufsfreiheit der Subunternehmer	131
(3)	Berufsfreiheit der Arbeitnehmer der Subunternehmer	134
b)	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs	135
(1)	Vorbemerkung	135
(2)	Legitime Zwecke und Geeignetheit	135
i)	Schutz der Beschäftigten und Bekämpfung illegaler Beschäftigung – Ordnung der Teilarbeitsmärkte	136
ii)	Verbesserung der Gesundheitsbedingungen	139
iii)	Effektive Kontrollen	141
iv)	Stärkung der betrieblichen Mitbestimmung	142
v)	Stärkung der Tarifautonomie – Ermöglichung des Aufbaus tarifvertraglicher Strukturen	145
vi)	Sicherung der sozialen Sicherungs- systeme und des Steueraufkommens – keine Verschärfung des Arbeitskräftemangels	148
vii)	Förderung rechtskonformen Verhaltens der Beschäftigten und Postgeheimnis	149
viii)	Zwischenergebnis	150
(3)	Erforderlichkeit – Keine mildereren Mittel als ein Direktanstellungsgebot	151
i)	Staatliche Festlegung von Beschäftigungsbedingungen	151
ii)	Effektive Kontrollen	154
iii)	Gesetzliche Haftungs- und Sanktionsnormen	156

iv)	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz	160
v)	KEP-Branche: Erlaubnisvorbehalt oder Registrierungspflicht als Alternative?	162
(4)	Angemessenheit – Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn	164
(5)	Zwischenfazit	166
i)	Übersicht Zwecke	167
ii)	Alternative Maßnahmen	167
3.	Beschränkung des Einsatzes von Subunternehmen: Allgemeiner Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG)	168
4.	Verbot der Arbeitnehmerüberlassung	171
a)	Ausmaß/Bedeutung der Arbeitnehmerüberlassung	171
b)	Eingriff in das Verfassungsrecht	171
c)	Rechtfertigung	172
5.	Zwischenfazit	177
III.	Unionsrechtliche Prüfung	178
1.	Einschränkung der Fremdvergabe	178
a)	Rechtsprechung des EuGH zur Unterauftragsvergabe	178
b)	Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit bzw. sekundärrechtliche Gewährleistung	179
(1)	Grundlagen	179
(2)	Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG und Entsenderichtlinie 96/71/EG	181
(3)	Primärrecht einschließlich Grundrechtecharta	184
c)	Kartellrecht	189
d)	Besonderheit der KEP-Branche: Sekundärrechtliche Regulierung des Postdienste-Marktes	192
2.	Arbeitnehmerüberlassungsverbot	194

E. Verbesserung des öffentlichen Kontrollregimes	196
I. Ausgangspunkt	196
II. Bestehende Architektur der Durchsetzung von Mindestarbeitsbedingungen und der Arbeitsaufsicht	197
1. Defizitäre zivilrechtliche Durchsetzung	197
2. Behördliche Durchsetzung	198
a) Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz	198
b) Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung	199
c) Sonstige Behörden	202
3. Zwischenfazit	203
III. Internationale und Europäische Vorgaben	205
IV. Beispiele aus anderen Staaten	208
V. Vorschlag für eine Neuordnung des Kontrollregimes	209
1. Ausgangspunkt	209
2. Zentralisiertes Arbeitsinspektorat	210
F. Fazit	213
Literatur- und Quellenverzeichnis	217