



Stadt Emmerich am Rhein, Postfach 100 864, 46428 Emmerich am Rhein

Geistmarkt 1
46446 Emmerich am Rhein

Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf
per E-Mail



Fachbereich: 6 Bürgerservice und Ordnung

Ihnen schreibt: Karin Schlitt
Zimmer: 22
Aktenzeichen: 32 29 00

Telefon: 0 28 22 / 75-1601
Telefax: 0 28 22 / 75-1699

E-Mail: karin.schlitt@stadt-emmerich.de
Internet: www.emmerich.de

9. Oktober 2020

Antrag der Fraktion der SPD zum Thema "Grenzüberschreitende Leiharbeit"
Drucksache 17/9814
hier: Schriftliche Anhörung

Bezugnehmend auf Ihr Schreiben vom 10.09.2020 nehme ich zu dem Antrag der SPD-Fraktion „Landesregierung muss endlich tätig werden – grenzüberschreitende Maßnahmen zwischen NRW und den Niederlanden zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von den vielen Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern müssen auf den Weg gebracht werden“ nachfolgend Stellung.

I. Ausgangslage

In Emmerich am Rhein sind derzeit 32 Immobilien bekannt, die seitens verschiedenen in den Niederlanden ansässigen Uitzendbureaus als Sammelunterkünfte zur Unterbringung von Leiharbeitnehmern überwiegend rumänischer Staatsangehörigkeit genutzt werden. Allein die Horizon Groep mit Sitz in Velp/NL zeichnet sich für die Nutzung von 26 Immobilien verantwortlich. Aktuell sind für die 32 Immobilien 263 Bewohner melderechtlich erfasst. Die Anzahl der tatsächlichen Bewohner wird höher eingeschätzt. Die Bewohner sind zu 95% in der niederländischen Fleischindustrie tätig und werden täglich mit Kleinbussen zu ihren Arbeitsstätten in Apeldoorn, Groenlo, IJsselstein und Scherpenzeel und wieder zurückgebracht.

Vor dem Hintergrund, dass einerseits der Bedarf an Leiharbeitnehmern aus Osteuropa seitens der Niederlande weiterhin besteht und andererseits in Emmerich zunehmend ältere Wohnimmobilien leer stehen bzw. zum Verkauf angeboten werden, ist davon auszugehen, dass die Anzahl der Bewohner aus Osteuropa und damit die Anzahl der Sammelunterkünfte steigen wird. Es wird in der Bevölkerung von unverhältnismäßig hohen Verkaufserlösen gesprochen. Immobilien werden verkauft, ohne zuvor auf dem Markt angeboten worden zu sein.

Aufgrund von Gesprächen mit Leiharbeitnehmern ist bekannt, dass Mietverträge an Arbeitsverträge gekoppelt sind und Mieten unverhältnismäßig hoch sind.

Mit o.a. Sachverhalt beschäftigt sich die Stadt Emmerich am Rhein seit 2 Jahren auf ordnungsrechtlicher Ebene; mit Ausbruch der Pandemie hat dies eine neue Qualität gefunden.

II. Arbeitsstätte – Sammelunterkunft – Sammeltransport

Da sich o.a. Sachverhalt aus verschiedenen dies- und jenseits der deutsch-niederländischen Staatsgrenze liegenden Sachanteilen, die zudem noch untereinander verbunden sind, zusammensetzt, sollen diese nachfolgend betrachtet werden.

1. Arbeitsstätte in den Niederlanden

Die in Emmerich wohnenden Leiharbeiter sind, wie aufgezeigt, an verschiedenen Orten der Niederlande, vornehmlich aber in Fleischwirtschaftsbetrieben, tätig. Das „Ob“ und das „Wie“ der Anforderungen an den Arbeitsschutz, gerade in Pandemiezeiten, ist unbekannt.

Es liegen der Ordnungsbehörde keine Informationen über Infektionsschutzmaßnahmen in den niederländischen Fleischverarbeitungsbetrieben vor. Die Ordnungsbehörde ist nicht befugt, entsprechende Ermittlungen durchzuführen. So kann die Gefahr der Infektion in den Fleischverarbeitungsbetrieben und damit die Verbreitung des Coronavirus im deutsch-niederländischen Grenzgebiet nicht beurteilt werden. Das MAGS NRW hat mit der Ende Juni veröffentlichten Corona-AV Fleischwirtschaft, die Ende September in eine Rechtsverordnung CoronaFleischwirtschaftVO überführt wurde, u.a. die regelmäßige Testung der Mitarbeiter von Fleischverarbeitungsunternehmen angeordnet. Die niederländischen Fleischverarbeitungsbetriebe bleiben von dieser Testverpflichtung jedoch unberührt. Gleichfalls unbekannt ist, welcher Arbeitnehmer in welcher Arbeitsstätte beschäftigt ist, bzw. Name und Aufenthaltsort derselben sind ebenfalls nicht bekannt.

Auf der Basis der Pandemieregelungen haben sich die behördlichen Handlungsbefugnisse zwar erweitert. Mangels eines Datenaustausches mit niederländischen Behörden über Einsatzorte der in Emmerich lebenden Leiharbeiter, durchgeführte Testungen und festgestellte Testergebnisse in niederländischen Fleischverarbeitungsbetrieben kann jedoch der Gefahr der Verbreitung des Coronavirus in Emmerich durch diesen Personenkreis letztendlich nicht erfolgreich entgegengewirkt werden.

Aus kommunaler Sicht rege ich an, auf binationaler Ebene darauf hinzuwirken, in der niederländischen Fleischwirtschaft wirksame Hygienekonzepte, soweit ggfs. noch nicht vorhanden, zu implementieren, betroffene Leiharbeiter kontinuierlich über Hygienestandards zu informieren und die deutsche Wohnsitzgemeinde darüber ebenso in Kenntnis zu setzen, wie die o.a. Leiharbeiterdaten kontinuierlich übermittelt werden sollten.

2. Wohnstätte in Deutschland

Die in der niederländischen Fleischwirtschaft Tätigen wohnen in Emmerich auf dem freien Wohnungsmarkt, insbesondere aber auch in mindestens 32 Sammelunterkünften.

Die Stadt Emmerich am Rhein schreitet in der Regel als Bauordnungs- oder allgemeine Ordnungsbehörde gegen Sammelunterkünfte ein. Anlässe des behördlichen Einschreitens waren zunächst Beschwerden von Nachbarn, die auf unzumutbare Unterbringungsbedingungen und sie störendes Verhalten der Leiharbeitnehmer hinweisen.

Die behördliche Überprüfung der Wohnsituationen vor Ort und ein behördliches Einschreiten bei bestehenden Gefahren setzt neben verwertbaren Daten/Informationen auch geeignete Rechtsinstrumente voraus.

Bezogen auf die einzelnen Rechtsgebieten stellen sich die Schranken des behördlichen Einschreitens wie folgt dar:

a) Bauordnungsrecht

Die Stadt Emmerich am Rhein überprüft für jede Sammelunterkunft, ob die tatsächliche Nutzung mit der Genehmigungslage übereinstimmt. Aufgrund unterschiedlicher Gebäudearten, Vertrags- und tatsächlicher Wohnverhältnisse ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob es sich um privates Wohnen, gewerbliches Wohnen oder eine Beherbergung handelt. Die entsprechenden Ermittlungen setzen immer auch ein Betreten der Immobilie voraus. Das Betretungsrecht ist dabei immer an den Verdacht einer Gefahr gebunden, der nicht regelmäßig nachzuweisen ist. Erst auf Grundlage des Infektionsschutzgesetzes ist im Rahmen der Ermittlung der Verhinderung der Infektionsverbreitung das Betreten der Sammelunterkünfte zu rechtfertigen.

Die Bauaufsichtsbehörde hat im Rahmen dieser Ermittlungen die Sammelunterkünfte in Augenschein genommen und daraufhin in Bezug auf sämtliche Immobilien bauordnungsrechtliche Verfahren eingeleitet. Die Ermittlung der konkreten Eigentums-, Vertrags- und Nutzungsverhältnisse stellt sich als sehr aufwendig dar, da Vertreter der Uitzendbureaus sich weigern, verwertbare Angaben zu machen.

Hier bedarf es einer bauordnungsrechtlich konkretisierten Qualifizierung der Sammelunterkünfte und einer Mitwirkungspflicht der Vermieter.

b) Wohnungsaufsichtsrecht

Bei den von den Uitzendbureaus gekauften oder gemieteten Objekten in Emmerich am Rhein handelt es sich i.d.R. um Mehrfamilienhäuser mit einfacher Ausstattung. Aufgrund der Befristung der Arbeitsverträge ist die tatsächliche Nutzung der Unterkünfte durch Fluktuation gekennzeichnet. Diese intensive Nutzung führt zur Verschlechterung des Zustandes der Immobilien. Die Eigentümer beschränken sich auf die notwendigsten Instandhaltungsinvestitionen. Dies führt dazu, dass sich das äußere und innere Erscheinungsbild der Immobilien verschlechtert und diese zu verwahrlosen drohen. Der Zustand der Immobilien ist bisher allerdings nicht so, dass Wohnverhältnisse unzumutbar sind und die Nutzung auf Grundlage des Wohnungsaufsichtsgesetzes untersagt werden muss.

Um eine Verwahrlosung der Gebäude und der Bewohner zu verhindern, bedarf es Standards hinsichtlich der Art der Unterbringung.

Die Stadt Emmerich am Rhein überprüft für jede Immobilie, ob eine Überbelegung i.S. § 9 des Wohnungsaufsichtsgesetzes vorliegt. Als Grundlage werden die Wohnfläche und die Anzahl der Bewohner herangezogen. Hinsichtlich der Anzahl der Bewohner muss sich die Ordnungsbehörde auf Angaben der Uitzendbureaus verlassen, da aufgrund der wechselnden Belegung der Unterkünfte die Angaben des Melderegisters nie den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechen.

Hier bedarf es einer Verpflichtung der Uitzendbureaus zur regelmäßigen Vorlage von Bewohnerlisten.

c) Melderecht

Grundsätzlich besteht eine Meldepflicht gem. § 17 (1) Bundesmeldegesetz. Sofern die Sammelunterkunft eine Beherbergungsstätte darstellt, sind an die Umsetzung gem. § 29 (1) BMG weitere Vorgaben geknüpft. Die Durchsetzung der gem. § 17 (1) BMG bestehenden Meldepflicht ist begrenzt, da nicht bekannt ist und nicht überwacht werden kann, wann Bewohner in die Sammelunterkunft einziehen. Die Meldebehörde bedient sich hier der Mitwirkungspflicht der Wohnungsgeber (=Uitzendbureau). Dieser kommen die Uitzendbureaus nur unzureichend nach; die Ausübung grenzüberschreitenden Verwaltungszwangs stößt, im wahrsten Sinne des Wortes, an Grenzen.

Nicht alle Bewohner folgen schließlich der Aufforderung zur persönlichen Anmeldung. Gründe liegen in fehlenden Sprachkenntnissen oder erneuten Umzügen innerhalb Emmerichs. Über Wegzüge aus Emmerich erfolgt nur in seltenen Fällen eine Information.

Auch hier könnten entsprechende gesetzliche Verpflichtungen der Uitzendbureaus die Umsetzung der Meldepflicht sicherstellen.

d) Infektionsschutzrecht

Im Rahmen der Bekämpfung der Verbreitung des Coronavirus ist die Ordnungsbehörde seit März 2020 auf Grundlage des Infektionsschutzgesetzes befugt, die von Uitzendbureaus genutzten Immobilien zu betreten. Im Rahmen der Testung aller Bewohner dieser Immobilien auf Infektionen mit dem Coronavirus durch die Gesundheitsbehörde wurden seitens der unteren Bauaufsichtsbehörde und der allgemeinen Ordnungsbehörde die Immobilien in Augenschein genommen. Vertreter der Arbeitsschutzbehörde (Bezirksregierung) haben die Begehungen zum Teil begleitet.

Die in den Immobilien untergebrachten Leiharbeiter wurden im Abstand von 14 Tagen zweimal auf Infektionen mit dem Coronavirus getestet. Aufgrund des fehlenden grenzüberschreitenden Datenaustausches ist nicht bekannt, bei welchem niederländischen Unternehmen die Leiharbeiter eingesetzt sind. Nur aufgrund der informell bestehenden Kontakte zu den Uitzendbureaus konnten zügig Angaben zu den Arbeitgebern der einzelnen Bewohner erbracht werden. Der Stadt Emmerich war nicht bekannt, ob und in welchen niederländischen Fleischverarbeitungsbetrieben ggfs. schon Infektionen festgestellt worden sind. Insgesamt wurden im Rahmen der Testung der Unteren Gesundheitsbehörde bei 27 Bewohnern Infektionen mit Coronavirus festgestellt. Da in Einzelfällen Zimmer, grundsätzlich jedoch Küche und Bad, gemeinsam genutzt werden und darüber hinaus die Leiharbeiter in Kleinbussen gemeinsam zur

Arbeitsstätte in den Niederlanden befördert werden, hatte die Infektion nur eines Bewohners die Anordnung häuslicher Quarantäne für alle Bewohner zur Folge. Insgesamt wurde für Bewohner von 14 Immobilien häusliche Quarantäne angeordnet.

e) Durchsetzung des Ordnungsrechtes

Ein behördliches Einschreiten gegen in Niederlande ansässige Unternehmen stößt grundsätzlich sowohl bei der Zustellung von Verwaltungsakten gem. Verwaltungszustellungsgesetz als auch bei der Durchführung von Vollstreckungsmaßnahmen gem. Verwaltungsvollstreckungsgesetz an Grenzen.

3. Sammeltransport zwischen Arbeitsstätte in den Niederlanden und Wohnstätte in Deutschland

Über jedem Sammeltransport der Leiharbeitnehmer von ihrer Unterkunft über die Grenze zur Arbeitsstätte und zurück schwebt die Gefahr der Verbreitung der Infektion im deutsch-niederländischen Grenzgebiet. Im Rahmen einer Allgemeinverfügung hat die Stadt Emmerich am Rhein zwar Infektionsschutzmaßnahmen für den Transport vorgegeben. Diese können sich naturgemäß jedoch nur auf das deutsche Staatsgebiet beziehen; wie der Transport von der Arbeitsstätte bis zur Grenze organisiert wird, entzieht sich selbstredend meiner Kenntnis. Bei der Anzahl der in Emmerich am Rhein wohnenden Arbeitsmigranten bleiben ordnungsbehördliche Kontrollen auf Einzelfälle beschränkt und aufgrund u.a. fehlender Deutschkenntnisse der Personen einerseits und der mangelnden Kooperation der Uitzendbureaus andererseits ohne nachhaltige Wirkung.

III. „Arbeitsstätte“ und „Wohnstätte“

Neben den o.a. Anregungen, gibt noch nachfolgender Sachverhalt Anlass zur Besorgnis:

Während der Pandemie und der aus ihr erwachsenden ersten Quarantänemaßnahmen in Bezug auf die in Emmerich liegenden Sammelunterkünfte äußerte eines der Uitzendbureaus unmissverständlich, dass, wenn weitere Quarantänen gegenüber in Emmerich wohnenden Leiharbeitnehmer angeordnet werden würden, diese Leiharbeitnehmer somit kein Einkommen bzw. das Uitzendbureau keinen Unternehmergewinn erzielen würde, das Uitzendbureau gegenüber ihren Leiharbeitnehmern keinerlei Verpflichtungen mehr hätte. „Dann müsse sich eben die Wohnsitzgemeinde kümmern.“

Hier ist die, den arbeitsrechtlichen Vertragsverhältnissen innewohnende unsägliche Bindung zwischen „Arbeit“ und „Wohnen“ aufzubrechen.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Vertretung


Dr. Wachs
Erster Beigeordneter