

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

23.10.2020

STELLUNGNAHME

im Rahmen des beratenden Clearingverfahrens zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wohnungswesens in Nordrhein-Westfalen (Wohnraumstärkungsgesetz)

I. Vorbemerkung

Mit dem Wohnraumstärkungsgesetz ist unter anderem vorgesehen:

- Arbeitgebern soll eine Bemühenspflicht im Hinblick auf eine erträgliche Unterbringung von Werkvertragsnehmern und Leiharbeitern auferlegt werden (§ 7 Abs. 1 WohnStG-E i.V. mit § 3 WohnStG-E).
- Für Unterkünfte für Beschäftigte, für die eine Verpflichtung von Arbeitgebern aufgrund des Arbeitsschutzrechtes nicht besteht, sollen die Technischen Regeln für Arbeitsstätten – Unterkünfte – ARS A4.4. für entsprechend anwendbar erklärt werden (§ 7 Abs. 3 WohnStG-E i.V. m. § 3 WohnStG-E).
- Verfügungsberechtigte haben die Einrichtung einer Unterkunft vor deren Inbetriebnahme der Gemeinde anzuzeigen und ein Betriebskonzept vorzulegen (§ 7 Abs. 4 WohnStG-E).

Auf diese Regelungen bezieht sich diese Stellungnahme.

Im übrigen weisen wir darauf hin, dass die Durchführung parallel zu einer Verbändeanhörung und die bereits erfolgte Unterrichtung des Landtags nicht dem Sinn und Zweck eines Clearingverfahrens entsprechen.

II. Grundsätzliche Bewertung

Aus Sicht von unternehmer nrw sind die Regelungen weder sinnvoll noch zielführend. Sie wären zudem mit erheblichen zusätzlichen Belastungen und Bürokratie für Unternehmen, insbesondere kleinen und mittelständischen,

verbunden. Außerdem stellen sich einige sehr grundsätzliche kritische juristische Fragen.

Das Land sollte gerade in der Corona-Krise Unternehmen nicht mit zusätzlicher gesetzlicher Bürokratie und neuen Verpflichtungen belasten. Dies widerspricht auch dem eigenen Ziel der Landesregierung nach Entbürokratisierung.

Die Regelungen sollten aus dem Gesetzentwurf gestrichen werden.

III. Im Einzelnen

Unterkunft und Wohnraum sind grundsätzlich Privatsache, keine Arbeitgeberpflicht

Unternehmen haben naturgemäß ein Interesse daran, dass sich ihre Beschäftigten nach Beendigung ihrer Arbeitstätigkeit erholen können und in Wohnungen aufhalten, die sich in einem angemessenen Zustand befinden. Selbstverständlich ist auch, dass dort, wo Arbeitgeber zur Bereitstellung einer Unterkunft verpflichtet sind oder dies freiwillig tun, diese in einem angemessenen Zustand sein muss. Hierfür gibt es bereits Regelungen.

Gesetzliche Regelungen, wonach ein Arbeitgeber zur Bereitstellung einer Unterkunft verpflichtet wird, stellen aus unserer Sicht einen erheblichen Eingriff in die grundgesetzlich garantierte unternehmerische Entscheidungsfreiheit und in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb dar. Dies gilt auch für die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Verpflichtung, sich darum zu bemühen, dass „Beschäftigte“ in „erträglichen Wohnverhältnissen oder Unterkünften“ untergebracht werden.

Es muss im Ermessen eines jeden Arbeitgebers liegen, ob er seinen Beschäftigten eine Unterkunft zur Verfügung stellt oder nicht. Dies wird in einigen Fällen sinnvoll sein – zum Beispiel, weil nur durch solche Maßnahmen überhaupt Arbeitskräfte aus dem Ausland gewonnen werden können. Auch kann Arbeitgebern keine Verantwortung auferlegt werden dafür, wie ihre Mitarbeiter privat wohnen. Verbunden damit wäre im Übrigen ein unzulässiger Eingriff in die Privatsphäre des Mitarbeiters, da der Arbeitgeber prüfen müsste, wie dieser wohnt.

Grundsätzlich hat die Wohnungssuche im privaten Bereich des Arbeitnehmers zu bleiben. Viele Arbeitgeber unterstützen ihre Arbeitnehmer freiwillig, wenn diese am Arbeitsort eine Wohnung suchen. Teilweise stellen Arbeitgeber ihren Beschäftigten auch Wohnungen zur Verfügung oder mieten diese sogar selbst für ihre Arbeitnehmer an. Zudem existieren bereits branchenbezogene

tarifvertragliche Regelungen, die die Unterbringung von Arbeitnehmern regeln. Die Sozialpartner können dies auch einfacher und schneller regeln, da die Sozialpartner ihre Branche und die dortigen Verhältnisse und Bedürfnisse besser als der Gesetzgeber kennt. Zusätzliche gesetzliche Regelungen sind hingegen abzulehnen.

Landesregelung: Fehlende Kompetenzen und zusätzliche Belastungen für nordrhein-westfälische Unternehmen

Arbeitsrecht und Arbeitsschutz werden auf Bundesebene geregelt. Nun sieht der Gesetzentwurf für NRW vor, „Arbeitgebern“ Pflichten im Hinblick auf Unterkunft und Wohnverhältnisse von „Beschäftigten“ aufzuerlegen. Zu fragen ist, ob das Land Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf etwaige Regelungen zu Unterkünfte von Beschäftigten überhaupt eine gesetzliche Regelungskompetenz hat. Schließlich schafft der Landesgesetzgeber insoweit zumindest partiell Vorschriften, die von unmittelbarer arbeitsrechtlicher Bedeutung sind, die aufgrund der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Bundes durch diesen zu regeln wären. Dies gilt nicht nur für arbeitsschutzrechtliche Regelungen, sondern gerade auch in Bezug auf diejenigen Vorgaben und Regelungen, die den Einsatz von Arbeitnehmer bei Dritten betreffen. In diesem Kontext obliegt allein dem Bundesgesetzgeber die gesetzliche Regelungskompetenz. Dem Land Nordrhein-Westfalen steht jedenfalls keine Gesetzgebungskompetenz in Bezug auf die von der Landesregierung gewollte Erfassung von „Beschäftigten mit differierenden Vertragsarbeitgebern“ zu. Die angedachten Regelungen sind damit schon sowohl aus rechtssystematischen als auch gesetzestechnischen Gründen problematisch und damit abzulehnen.

Zum anderen wäre eine spezielle NRW-Landesregelung auch kritisch, da sie zu Unübersichtlichkeit und zusätzlichen Belastungen für nordrhein-westfälische Unternehmen führt. Dies trifft in besonderem Maße kleine und mittelständische Betriebe.

Definition von „Arbeitgeber“, „Werkvertragsnehmer“ und „Leiharbeiter“ unklar sowie rechtstechnisch und rechtssystematisch problematisch

Der Gesetzentwurf sieht eine bestimmte Pflicht von „Arbeitgebern“ gegenüber „Beschäftigten“ vor und definiert diese als „Werkvertragsnehmer“ und „Leiharbeiter“. Dies ist in rechtstechnischer Hinsicht problematisch. Die Verwendung der Begriffe des Werkvertragsnehmers und des Leiharbeiters im WohnStG-E ist irreführend, unsachgemäß und zudem rechtlich nicht korrekt und somit abzulehnen.

Bereits aus gesetzessystematischen und gesetzestechnischen Gründen ist die Verwendung des Begriffs „Werkvertragsnehmer“ in § 3 Abs. 3 WohnStG-E abzulehnen.

So wird im BGB der Begriff „Werkvertragsnehmer“ nicht verwendet. Insoweit fehlt es im Bundesrecht an einer entsprechenden Definition. Diese wäre auch kaum handhabbar. Die Verwendung des Begriffs des Werkvertragsnehmers im vorliegenden Gesetzentwurf ist deshalb nicht nur verunglückt, sondern verfehlt, zumal der Begriff – neben der fehlenden Definition im BGB – auch im Gesetzentwurf nicht definiert wird.

Bei einem Werkvertrag vergibt ein Auftraggeber („Besteller“) einen Auftrag zur Erfüllung eines Werkes an einen Auftragnehmer (beauftragter „Unternehmer“). Der Auftragnehmer setzt beim Kunden (Auftraggeber bzw. „Besteller“) in der Regel einen Erfüllungsgehilfen (seinen Mitarbeiter) zur Umsetzung des Auftrags/Werks ein.

Vor diesem Hintergrund ist die Definition in § 3 Abs. 3 WohnStG-E zumindest ungenau. Eigentlich kann es sich bei dem „Beschäftigten“, d.h. „Werkvertragsnehmer“ nur um den Arbeitnehmer des Vertragsarbeitgeber handeln, der nach den Regeln des Werkvertragsrechts nur der Auftragnehmer sein kann. Nur zwischen diesen beiden besteht ein Beschäftigungsverhältnis. Auch die Verwendung des Begriffs des „Arbeitgebers“ in § 7 Abs. 1 WohnStG-E ist missverständlich und juristisch nicht korrekt bzw. unklar. Eigentlich kann es sich hier nur um den Auftragnehmer („beauftragter Unternehmer“) handeln, der seine Arbeitnehmer (als Erfüllungsgehilfen) beim Kunden (Auftraggeber) einsetzt.

Die Verwendung der Begrifflichkeiten und die daran anknüpfenden Verpflichtungen sind unsachgemäß und juristisch problematisch

Zu den dargestellten Unklarheiten bei den Definitionen kommt hinzu, dass die auf Basis dieser Definitionen vorgesehenen Verpflichtungen im Hinblick auf Wohnverhältnisse/Unterkünfte unsachgemäß, nicht nachvollziehbar und juristisch fragwürdig sind.

Intendiert das Gesetz bei Werkverträgen eine Verpflichtung des Auftragnehmers im Hinblick auf Wohnverhältnisse/Unterkünfte gegenüber seinem Mitarbeiter, wäre dies aus den o.g. Gründen (Wohnungssuche als Privatsache) nicht sachgemäß. Intendiert das Gesetz eine Verpflichtung des Auftraggebers gegenüber dem Erfüllungsgehilfen/Beschäftigten des Auftragnehmers, wäre dies noch weniger sachgemäß oder juristisch nachvollziehbar. Denn hier gibt es keine (arbeits-)rechtliche Beziehung. Hier würde ein Lebenssachverhalt bzw. eine juristische Regelungskonsequenz suggeriert, die in diesem Zusammenhang und

in dieser Form nicht existiert. Der Auftraggeber beschäftigt bei dieser Sachlage keine Arbeitnehmer oder „Werkvertragsnehmer“.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass Werkverträge in unserem (Wirtschafts-) Leben weit verbreitet sind und in ganz verschiedenen Anwendungsbereichen und Wirtschaftszweigen in sehr unterschiedlichen Erscheinungsformen Anwendung finden. Eine umfassende und generelle Regelung zur „Wohnraumbeschaffung“ für die Beschäftigten hätte daher weitreichende Folgen. Ein Werkvertrag liegt beispielsweise vor, wo ein IT-Unternehmen von einem Betrieb mit der Einrichtung eines IT-Netzwerks beauftragt wird und dafür dort seine IT-Fachkraft einsetzt. Ebenso geht es um einen Sanitärbetrieb, der in einem anderen Betrieb mit der Reparatur der Sanitäranlagen beauftragt wird und dafür seinen SHK-Fachkräfte einsetzt. Unzählige weitere Beispiele ließen sich aufzählen. Entscheidend ist aber die folgende Frage: Warum sollte sich der Vertragsarbeitgeber für seinen ganz „normalen“, wahrscheinlich vor Ort wohnhaften Beschäftigten um eine Wohnung/Unterkunft bemühen bzw. für einen bestimmten Standard einstehen? Und noch kritischer wäre: Warum sollte dies der Betrieb, der seine Sanitäranlage reparieren lässt, für den Mitarbeiter des Sanitärbetriebs tun?

Beides kann nicht gewollt sein. Andernfalls würde dies zu absurden Ergebnissen führen, die auch nicht im Einklang mit unserer Verfassung stehen. Ein Verstoß der Regelungen in § 7 WohnStG-E in Verbindung mit § 3 WohnStG-E gegen die verfassungsrechtlich geschützte unternehmerische Entscheidungsfreiheit und das Recht des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes ist augenscheinlich gegeben.

Auch sollte berücksichtigt werden, dass Werkverträge vielfach an kleine, spezialisierte Betriebe vergeben werden. Die zusätzlichen Pflichten und damit Belastungen würden damit besonders KMU treffen.

Kritisch sind die vorgesehenen Regelungen auch im Hinblick auf die Zeitarbeit zu sehen. Die Verwendung des Begriffs des „Leiharbeiters“ in § 3 Abs. 3 WohnStG-E und die hier vorgesehenen Pflichten des „Arbeitgebers“ sind problematisch. „Leiharbeiter“ sind ganz normale sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Ihre Arbeitgeber sind Zeitarbeitsunternehmen (Personalgesteller). Es erschließt sich nicht, warum nunmehr alle Zeitarbeitsunternehmen als Vertragsarbeitgeber verpflichtet werden sollen, sich darum zu bemühen, dass ihre Beschäftigten (Leiharbeiter) in erträglichen Wohnverhältnissen oder Unterkünften untergebracht werden. Dies stellt auch hier einen unzulässigen Eingriff in die Privatsphäre von Arbeitnehmern dar, da der Vertragsarbeitgeber verpflichtet wäre, zu prüfen, wie der Beschäftigte wohnt. Dies ist weder sinnvoll noch rechtlich geboten oder verfassungsrechtlich zulässig. Sollte eine Verpflichtung

des Entleihers gegenüber dem Leiharbeitnehmer intendiert sein, wäre dies umso unsachgemäßer, da hier kein (arbeits-)rechtliches Verhältnis besteht.

Zusätzliche Belastungen auch durch Unklarheiten und Bürokratie

Im Übrigen ist die Bemühenspflicht nach § 7 Abs. 3 WohnStG-E i.V. mit § 3 Abs. 1 WohnStG auch abzulehnen, weil sie mit erheblichen Unklarheiten und bürokratischem Aufwand verbunden und insgesamt nicht vollzugstauglich ist.

Was der Gesetzgeber unter „Bemühen“ bzgl. der Unterbringung der Beschäftigten versteht, bleibt weitgehend unklar. Hier hilft auch die Gesetzesbegründung nicht weiter, weil offen bleibt, wie die dort skizzierten Handlungen konkret aussehen sollen und was darunter zu verstehen ist (z.B. „einwirken auf“). Hieraus ergeben sich erhebliche Rechtsunsicherheiten für Betriebe, insbesondere KMU, die in der Regel über keine juristische Expertise verfügen.

Nicht nur das „Bemühen“ selber wäre für den Arbeitgeber mit erheblichem Aufwand verbunden, sondern auch der Nachweis seines Bemühens durch Dokumentationen. Gerade kleine und mittelständische Betriebe verfügen nicht über Personalabteilungen oder große Sachbearbeitungskapazitäten, die diese erheblichen zusätzlichen Aufgaben übernehmen können.

Für den Fall, dass der Arbeitgeber nicht nachprüfbar belegen kann, dass er sich bzgl. der Unterkunftsvermittlung bemüht hat, würde er nach dem Gesetzentwurf sogar eine Ordnungswidrigkeit nach § 21 Abs. 1 Nr. 2 WohnStG-E begehen. Dies ist weder sachgerecht noch verhältnismäßig.

Erhebliche weitere Bürokratie kommt durch die Anzeigepflicht und die Pflicht zur Vorlage eines Betriebskonzeptes nach § 7 Abs. 4 WohnStG-E hinzu. Gerade KMU, die in der Regel Unterkünfte höchstens für einzelne oder wenige Personen zur Verfügung stellen, würden damit überproportional belastet.