

## Aktuelle Forschungsergebnisse aus dem Institut Arbeit und Qualifikation

**Gerhard Bosch, Frederic Hüttenhoff  
und Claudia Weinkopf**

### **Corona-Hotspot Fleischindustrie: Das Scheitern der Selbstverpflichtung**

2020  
07

#### **Auf den Punkt ...**

- Die deutsche Fleischwirtschaft hat sich in den letzten Jahrzehnten von einem Sektor mit vielen Kleinbetrieben zu einem industrialisierten Wirtschaftszweig mit wenigen Marktführern entwickelt.
- Die meisten Tätigkeiten, die eigentlich zum Kerngeschäft zählen, sind ausgelagert worden. Ziel war es, den mit der Osterweiterung der EU verfügbaren Pool billiger Arbeitskräfte auszuschöpfen und gleichzeitig die skandalösen Arbeitsbedingungen in undurchsichtigen Subunternehmerstrukturen zu verschleiern.
- Trotz zahlreicher Medienberichte über die haarsträubenden Arbeitsbedingungen und die Nichteinhaltung des Mindestlohns begnügte sich der Staat lange mit freiwilligen und sanktionsfreien Selbstverpflichtungen der Branche. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit fuhr bei Einführung des Mindestlohns sogar ihre Kontrollen zurück.
- Erst, als durch die unheilvolle Kombination schlechter Arbeits- und Wohnbedingungen mit hohen Infektionsraten mit Covid-19 im Frühjahr 2020 auch die allgemeine Gesundheit gefährdet wurde, verabschiedete das Kabinett einen Gesetzesentwurf, der das Schlachten und Verarbeiten von Fleisch durch Werkvertragsnehmer ab dem 1.1.2021 untersagt und die Kontrollen verschärfen soll.
- Die neuen gesetzlichen Regelungen werden die Branche nur ändern, wenn dahinter auch ein ernsthafter staatlicher Umsetzungswille steht. Dazu muss der Kontrolldruck auf die Branche nachhaltig erhöht werden.

## 1. Einleitung

Die deutsche Fleischindustrie kommt seit Jahren nicht aus den Schlagzeilen. „Wildwestzustände in Deutschland“ lautete schon im Januar 2005 der Titel eines Sternartikels über Arbeitsplätze in der deutschen Fleischindustrie. Diese Aussage stammte von einem dänischen Gewerkschafter. Er beklagte die Verlagerung dänischer Arbeitsplätze nach Deutschland wegen der Hungerlöhne, die in der deutschen Fleischindustrie gezahlt wurden. Die deutschen Löhne lagen teilweise nur bei einem Drittel des dänischen Niveaus (Czommer 2007: 143).

Die großen deutschen Schlachtunternehmen haben sich längst eines großen Teils ihres Stammpersonals entledigt. Ihre Kerntätigkeiten wurden in Subunternehmen ausgelagert, und von diesen Unternehmen dann oft an andere Subunternehmen weitergeben, die überwiegend entsandte Beschäftigte aus Osteuropa einsetzten. Zahlreiche Medienberichte und wissenschaftliche Untersuchungen berichteten über Dumpinglöhne von unter 5 € pro Stunde und Arbeitszeiten von bis zu 15 Stunden pro Tag (u.a. Bosch et al. 2019; Brinkmann/Nachtwey 2014; Wagner/Hassel 2016; Hertwig et al. 2015; Wagner 2015; Weinkopf/Hüttenhoff 2017). Kritisiert wurde zudem, dass von den ohnehin geringen Löhnen noch überhöhte Mieten für beengte Massenunterkünfte sowie ungerechtfertigte Gebühren für Transport, Arbeitskleidung oder Messergeld abgezogen wurden.

Die großen Konzerne waren mit engen Preisvorgaben zwar die Verursacher dieser Entwicklung, wiesen aber immer wieder ihre Verantwortung für die skandalösen Bedingungen mit dem juristisch unhaltbaren Hinweis zurück, dass man für die Kontrolle der Arbeits- und Wohnbedingungen bei Beschäftigten von Werkvertragsfirmen keine rechtliche Handhabe besitze. Da die Fleischunternehmen für die Zahlung des Mindestlohns und der Sozialversicherungsbeiträge ihrer Nachunternehmer haften, haben sie selbstverständlich das Recht, die Nachweise für eine korrekte Entlohnung von den Nachunternehmen zu verlangen. Die Informationen über die tatsächlichen Arbeitszeiten, die man braucht um die Stundenlöhne zu berechnen, haben sie als Organisatoren des gesamten über Fließbänder organisierten Produktionsprozesses sowieso schon.

Wegen der Fragmentierung der Unternehmen in viele Subunternehmen, der räumlichen Isolierung der Beschäftigten in z.T. abgelegenen Massenunterkünften, den Verständigungsproblemen unter den unterschiedlichen Nationalitäten, der oft nur kurzzeitigen Beschäftigung und wohl auch der persönlichen Gefährdung in den Schlepperbanden ähnlichen Subunternehmerstrukturen scheiterten alle Versuche der Gegenwehr und der gewerkschaftlichen Organisation. Die in anderen Branchen erfolgreiche Selbstregulierung über starke Sozialpartner und Branchentarife funktionierte in dieser Branche, wie auch in anderen deutschen Niedriglohnbranchen, schon lange nicht mehr. Hilfe konnte nur noch vom Staat erwartet werden.

Der konfliktreiche Weg zum gesetzlichen Mindestlohn zeigt, dass der Staat sich lange vor dieser neuen Verantwortung gedrückt hat. Die Fleischindustrie konnte sich gut hinter der geschlossenen Front der Arbeitgeberverbände gegen die Einführung eines Mindestlohns und einer

strikteren Regulierung der Werkvertragsvergabe verschanzen und besondere gesetzliche Regelungen von Arbeitsstandards in ihrer Branche durch intensive Lobbyarbeit verhindern.

Ganz untätig konnte der Staat angesichts der Medienberichte und auch internationaler Beschwerden über deutsches Lohndumping nicht bleiben. Zudem wuchs selbst im konservativen Lager und den Arbeitgeberverbänden die Verbitterung über die für die gesamte Wirtschaft rufschädigende Situation in der Fleischindustrie, die Staatseingriffe geradezu provozierte. 2007 und dann noch einmal 2009 versuchten Bundesregierungen unterschiedlicher Farbe, die Branche dazu zu bewegen, einen Antrag zur Aufnahme in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz zu stellen, um auf dieser Grundlage einen Mindestlohn für die Fleischwirtschaft auszuhandeln. Diese Initiativen liefen ins Leere, weil in der Branche jede Bereitschaft fehlte, verbindliche Mindeststandards für die Arbeitsbedingungen festzulegen. Erst Anfang 2014 - als die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns nicht mehr zu verhindern war - wurde ein Branchenmindestlohn vereinbart. Damit war allerdings die Umsetzung des Mindestlohns in den unübersichtlichen Subunternehmerketten noch lange nicht garantiert. Der Staat sah sich zu weiteren gesetzlichen Vorgaben wie der Generalunternehmerhaftung auch für Sozialversicherungsbeiträge oder der Pflicht zu täglichen Arbeitszeitaufzeichnungen, genötigt. Die Branche versprach wegen des wachsenden gesetzlichen Drucks einen freiwilligen Verhaltenskodex zur Sicherung der Mindeststandards und zur Verbesserung der Unterkünfte von Werkvertragsnehmern, den allerdings nur wenige Unternehmen unterzeichneten (Bosch et al 2018: 214-215).

Es kann kaum überraschen, dass die Fleischindustrie mit ihren desolaten Arbeits- und Wohnbedingungen zum Corona-Hotspot wurde. Der massenhafte Ausbruch von Covid-19 Infektionen, der temporäre Lock-Down ganzer Kreise (Gütersloh und Warendorf) sowie die Behinderung effektiver Maßnahmen der Infektionsbekämpfung in Verbindung mit anklagenden Erklärungen aus der Firma Tönnies („Wir sind die Sündenböcke der Nation" MDR 2020) veränderten die Stimmung in der Öffentlichkeit und Politik. In nur wenigen Wochen wurden politische Maßnahmen möglich, die jahrelang durch ein undurchsichtiges Lobbyisten-Netz verhindert wurden. Am 20. Mai 2020 einigte sich das Bundeskabinett auf das „Arbeitsschutzprogramm für die Fleischwirtschaft“, wonach u.a. Werkverträge und Leiharbeitsverhältnisse ab 2021 in der Branche verboten und die Kontrolle der Arbeitsbedingungen intensiviert werden sollen (BMAS 2020a).

Wir nehmen diesen schon lange fälligen Beschluss des Bundeskabinetts zum Anlass, die Entwicklung der Branche in den vergangenen Jahren nachzuzeichnen. Dabei soll auch analysiert werden, ob und inwieweit die bisher ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen in der Fleischwirtschaft beigetragen haben. Zudem werden die jüngsten Beschlüsse, die durch COVID-19 Infektionen in der Fleischwirtschaft ausgelöst wurden, näher beleuchtet. Die Frage, ob mit diesen Beschlüssen ein grundlegender Wandel der Branche eingeleitet wird, wird erst in Zukunft beantwortet werden können. Wir gehen allerdings davon aus, dass dies nur gelingen wird, wenn hinter den neuen gesetzlichen Regelungen auch ein ernsthafter staatlicher Umsetzungswille erkennbar ist. Dazu muss der Kontrolldruck auf die Branche nachhaltig erhöht werden.

## 2. Entwicklung der Branche, Ausweitung von Werkverträgen und entsandter Beschäftigung

Die deutsche Fleischwirtschaft, gemeint sind die Schlacht- und Zerlege- sowie Fleisch verarbeitenden Betriebe, hat in den vergangenen 30 Jahren einen strukturellen Wandel von einem Sektor mit vielen Kleinbetrieben zu einem industrialisierten Wirtschaftszweig mit wenigen Marktführern durchlaufen. Internationale Konzentrationsprozesse, etwa durch die Aufkäufe deutscher Betriebe durch die niederländische VION Food Group oder den dänischen Fleischkonzern Danish Crown, haben die Branche seit Ende der 1990er Jahre geprägt (Beile et al. 2007). Gleichzeitig übernahmen die großen Fleischkonzerne nicht mehr nur die reinen Schlachtvorgänge, sondern zunehmend auch die Fleischverarbeitung, indem sie zu Anbietern fertig verpackter Fleisch- und Wurstwaren wurden. Treiber dieser Entwicklung war neben den starken Rationalisierungsgewinnen die Konzentration im deutschen Lebensmitteleinzelhandel. Die großen Einzelhandelsketten wollten als Abnehmer großer Mengen nicht mit einer Vielzahl kleiner Unternehmer verhandeln müssen. Ein weiterer wichtiger Treiber war die zunehmende Exportorientierung. Mit niedrigen Preisen und verlässlichen Liefermengen ließen sich ausländische Märkte systematisch erschließen.

Die Konzentration führte zu einem deutlichen Rückgang der Anzahl der Betriebe, die sich zwischen 1999 (16.359 Betriebe) und 2014 (9.137 Betriebe) fast halbierte (Bundesagentur für Arbeit 2019). Gleichzeitig wurden verstärkt seit der Jahrtausendwende die Stammebelegschaften abgebaut. Dadurch ging trotz steigender Produktion die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze bundesweit um knapp 44.000 (- 23,2 %) zurück (ebd.). Die tatsächliche Zahl der Beschäftigten dürfte jedoch weniger stark gesunken sein, da die Konzerne zunehmend auf den Einsatz von entsandten Arbeitskräften aus Mittel- und Osteuropa setzten. Diese Kräfte tauchen in der deutschen Beschäftigungsstatistik jedoch nicht auf. Auch der im selben Zeitraum um 77 % von 19,9 Mrd. € (1999) auf 35,2 Mrd. € (2014) gestiegene Umsatz (Statistisches Bundesamt 2016a) belegt den hohen Arbeitskräftebedarf der Branche.

Der deutsche Arbeitsmarkt mit seinen großen deregulierten Zonen ohne Gewerkschaften und Betriebsräte gilt als Konkurrenzvorteil gegenüber den über starke Gewerkschaften oder allgemeinverbindliche Tarifverträge erheblich stärker regulierten Arbeitsmärkten der Fleischindustrie in Nachbarländern wie Dänemark, Belgien, Frankreich und den Niederlanden (Grunert et al. 2010). Durch Zerlegung der vormals ganzheitlichen handwerklichen Tätigkeiten in kleine Arbeitsschritte und die Einführung der Fließfertigung wurde Facharbeit durch einfache Arbeit ersetzt. Damit erweiterte sich der Pool einsetzbarer Arbeitskräfte. Auch ungelernte Kräfte ohne deutsche Sprachkenntnisse konnten die standardisierten Tätigkeiten nach kurzer Einweisung ausüben.

Begründet wurde der zunehmende Einsatz von entsandten Arbeitskräften aus Mittel- und Osteuropa von den Unternehmen der Fleischwirtschaft u.a. mit Problemen, auf dem heimischen

Arbeitsmarkt geeignetes Personal zu finden. Das ist allerdings ein selbst herbeigeführtes Problem. Wenn die Löhne unter das Existenzminimum abgesenkt werden, lassen sich eben im heimischen Arbeitsmarkt keine Arbeitskräfte mehr finden. Aufgrund des extremen Lohngefälles in der erweiterten EU boten allerdings Einsätze in der deutschen Fleischwirtschaft Arbeitskräften aus Mittel- und Osteuropa noch attraktive Verdienstchancen (Beile et al. 2007: 81). Diese Arbeitskräfte hatten ihren dauerhaften Lebensmittelpunkt weiterhin in ihren Heimatländern mit den dort niedrigeren Lebenshaltungskosten. Eine Rekrutierung dieser Kräfte war aus rechtlichen Gründen bis zur vollständigen Arbeitnehmerfreizügigkeit, die inzwischen für alle neuen Mitgliedsländer gilt, nur über Werkverträge möglich (Bosch et al. 2019). Entsendungen fallen unter die Dienstleistungsfreiheit und wurden für die Fleischindustrie nicht zeitlich eingeschränkt.<sup>1</sup>

Verlässliche Angaben über die Anzahl der auf den Firmengeländen der Fleischunternehmen eingesetzten Beschäftigten von Werkvertragsunternehmen liegen nicht vor. Für 2003 wurde deren Zahl in der Fleischwirtschaft auf ca. 5.000 geschätzt. Bis 2014 hatte sie sich nach Angaben der Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten (NGG) auf weit mehr als 25.000 erhöht (Brümmer 2014: 148). Berichten zufolge kommt es zu Kettenwerkverträgen mit mehreren Subunternehmern, an deren Ende zum Teil Schein-Selbstständige stehen (NDR 2020). Bekannt ist, dass bereits seit der Jahrtausendwende große Teile der Produktion in den Fleischkonzernen von externen Dienstleistungsunternehmen erbracht werden (Hertwig et al. 2016: 126). Eine Umfrage der Gewerkschaft NGG im Jahr 2013 ergab, dass rund zwei Drittel der Beschäftigten für eine Werkvertragsfirma tätig waren (DGB 2015).

Der Funktionswandel von Werkverträgen in der Fleischindustrie ist markant. Traditionell wurden sie vor allem dann eingesetzt, wenn ein Unternehmen ein Produkt oder eine Dienstleistung benötigt, aber nicht über die entsprechende Kompetenz verfügte. Die „neue“ Form von rein kostenorientierten Werkverträgen unterscheidet sich hiervon in dreierlei Hinsicht (Klein-Schneider/Beutler 2013: 144): Diese Werkverträge werden erstens zunehmend auf längere Dauer und nicht nur anlassbezogen abgeschlossen. Es werden zweitens Leistungen über Werkverträge zugekauft, die eigentlich zum Kerngeschäft des Unternehmens gehören. Die Produkte oder Leistungen werden drittens von dem beauftragten Fremdunternehmen auf dem Betriebsgelände und mit Maschinen des Auftraggebers erstellt (Hertwig et al. 2015a und b). Anders als beim klassischen Outsourcing steht hierbei nicht die Verbesserung der Effizienz oder der Qualität der Produkte und Leistungen im Vordergrund; treibendes Motiv ist vielmehr die deutliche Senkung der Lohnkosten (Klein-Schneider und Beutler 2013: 144).

Für die Unternehmen der Fleischwirtschaft sind die bei Werkvertragsfirmen unter Vertrag stehenden Beschäftigten Fremdpersonal, für das sie sozial- und arbeitsrechtlich nicht zuständig

---

<sup>1</sup> Seit Mai 2011 gilt für die 2004 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Estland, Lettland und Litauen die uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit, für die 2007 beigetretenen Mitgliedstaaten Rumänien und Bulgarien gilt diese seit Januar 2014, für das im Jahr 2013 beigetretene Kroatien seit dem 1. Juli 2015.

sind. Da die Werkvertragsnehmer ihr Werk selbständig erbringen müssen, dürfen sie vom Auftraggeber keine Anweisungen oder Vorgaben zur Durchführung ihrer Arbeit erhalten (Thielbeer 2005). Die Auftraggeber sind dadurch weitgehend von ihren Kontrollaufgaben und Arbeitgeberpflichten entbunden. Mit der Praxis hat dies allerdings kaum etwas zu tun, da die Fleischunternehmen die Arbeitsprozesse bis ins Detail steuern und auch die Produktionszeiten vorgeben.

Die Fleischunternehmen ziehen sich auf die formale Position zurück, dass sie keine Einsicht in die Lohn- und Arbeitszeitaufzeichnungen nehmen dürfen, weil sonst die Werkvertragskonstellation rechtlich angezweifelt werden könnte. Diese Rechtfertigung hält jedoch einer näheren Betrachtung nicht stand. Wenn auf einem Betriebsgelände Beschäftigte unterschiedlicher Firmen unmittelbar zusammenarbeiten, ist der Betrieb für den Gesundheits- und Unfallschutz zuständig (Kasten). Unternehmen sind sehr wohl dazu befugt, in die Verträge mit Nachunternehmern Regelungen zur Einsicht u.a. in die Zahlung der Löhne und Sozialbeiträge und die Arbeitszeitaufzeichnungen aufzunehmen. Schließlich haften sie für die nicht gezahlten Mindestlöhne und die Sozialversicherungsbeiträge. Alle Unterlagen, die sich aus diesen Pflichten ergeben, können eingesehen werden. Zudem können sie die Arbeitszeit auch des Fremdpersonals genau kontrollieren, da sie schließlich die Produktionszeiten an den Fließbändern vorgeben. Zudem sind die Fleischunternehmen auch für die Hygiene sowie den Unfall- und Gesundheitsschutz auf dem Betriebsgelände zuständig. Inzwischen ist es auch in vielen Branchen üblich, vertraglich maximale Unfallquoten bei Nachunternehmern festzulegen, da solche Quoten als zuverlässige Indikatoren für die Prozessbeherrschung, sorgfältiges Arbeiten, die Qualität und eine ausreichende Qualifikation der Beschäftigten gelten. Solche Pflichten in Werkverträgen festzuschreiben, ist in anderen Branchen Alltag. Hier fehlt es den Fleischkonzernen schlicht am Willen, dies zu tun. Angesichts dieser rechtlich nicht haltbaren Ausreden platzte dem nordrhein-westfälischen Arbeitsminister Laumann der Kragen, als er sagte „Der Tönnies kann Ihnen sagen, von welchem Schwein die Mettwurst ist – er kann aber keine digitale Zeiterfassung machen“ (Der Spiegel 2020: 15). Dagegen beklagen Betriebsräte zu Recht, dass sie keine Befugnisse hätten, Arbeitsbedingungen und Löhne der bei den Werkvertragsfirmen Beschäftigten zu kontrollieren oder sie ggf. sogar bei der Einforderung vorenthaltener Löhne zu unterstützen (Bosch et al. 2019).

## Beispiele: Pflichten und Informationsrechte von Auftraggebern

Im Arbeits- und Gesundheitsschutz gilt das Ortsprinzip und nicht das Beschäftigungsverhältnis bei einem Unternehmen.

§ 8 Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) sagt:

*„Werden Beschäftigte mehrerer Arbeitgeber an einem Arbeitsplatz tätig, sind die Arbeitgeber verpflichtet, bei der Durchführung der Sicherheits- und Gesundheitsschutzbestimmungen zusammenzuarbeiten. Soweit dies für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit erforderlich ist, haben die Arbeitgeber je nach Art der Tätigkeiten insbesondere sich gegenseitig und ihre Beschäftigten über die mit den Arbeiten verbundenen Gefahren für Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten zu unterrichten und Maßnahmen zur Verhütung dieser Gefahren abzustimmen.“*

§ 11 Absatz 6 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) sagt:

*„Die Tätigkeit des Leiharbeitnehmers bei dem Entleiher unterliegt den für den Betrieb des Entleihers geltenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Arbeitsschutzrechts; die hieraus sich ergebenden Pflichten für den Arbeitgeber obliegen dem Entleiher unbeschadet der Pflichten des Verleihers. Insbesondere hat der Entleiher den Leiharbeitnehmer vor Beginn der Beschäftigung und bei Veränderungen in seinem Arbeitsbereich über Gefahren für Sicherheit und Gesundheit, denen er bei der Arbeit ausgesetzt sein kann, sowie über die Maßnahmen und Einrichtungen zur Abwendung dieser Gefahren zu unterrichten.“*

Den beiden Vorschriften ist unschwer zu entnehmen, dass der Betrieb Schutzpflichten nicht nur gegenüber den eigenen Arbeitskräften, sondern gegenüber allen auf seinem Betriebsgelände oder seiner Baustelle Arbeitenden hat. Damit soll sichergestellt werden, dass alle dort Tätigen, also auch Leiharbeit- oder Werkvertragsnehmer, im Hinblick auf Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz das gleiche Schutzniveau wie die anderen (eigenen) Beschäftigten des Unternehmens genießen. Ein irgendwie gearteter „Datenschutz“ steht dementsprechend nicht im Wege, die Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen kollidiert nicht mit dem Datenschutz. Die Datenverarbeitung und -nutzung von Gesundheits- und Arbeitsschutzdaten ist nämlich dann nicht verboten (also erlaubt), wenn

*„die Verarbeitung erforderlich (ist), damit der Verantwortliche .... die ihm bzw. ihr aus dem Arbeitsrecht und dem Recht der sozialen Sicherheit und des Sozialschutzes erwachsenden Rechte ausüben und seinen bzw. ihren diesbezüglichen Pflichten nachkommen kann“ (Art. 9 Abs. 2 lit. b der Datenschutzgrundverordnung).*

Seit der Ausweitung von Werkverträgen und dem Einsatz entsandter Arbeitskräfte in der Fleischwirtschaft wird kritisiert, dass Löhne und Arbeitsschutzrechte in der Praxis massiv unterlaufen würden. Die Arbeitszeiten betrügen teilweise bis zu 15 Stunden und bei Krankheit,

einem Arbeitsunfall oder auch bei Kontaktaufnahme mit Gewerkschaften drohe häufig eine Kündigung und erzwungene Ausreise (Doelfs 2012). Kontrollen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit deckten immer wieder illegale Beschäftigungsverhältnisse von Arbeitnehmer\*innen aus Osteuropa auf Schlachthöfen auf, die zudem oft noch unter skandalösen Wohnbedingungen zu leiden hatten (Beile et al. 2007: 82; Kühlke 2004). Vor der Einführung des Mindestlohns wurden Niedrigstlöhne von teilweise unter 5 € pro Stunde gezahlt. Hinzu kommt, dass gerade entsandte Beschäftigte oftmals mit falschen Lohnversprechungen nach Deutschland gelockt werden und ihnen dann vor Ort der Lohn für schlechte Arbeit, Werkzeuge, Kleidung oder Kost und Logis gekürzt wird. Die meisten entsandten Arbeitskräfte sprechen kaum Deutsch, kennen ihre Rechte nicht, sind von als Unternehmen getarnten Schieberbanden abhängig, werden zudem in eigenen Schlafhütten isoliert und können bei nicht genehmem Verhalten jederzeit in ihre Heimatländer zurückgeschickt werden (Bosch et al. 2019).

### 3. Mindestlohn und freiwillige Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen

An einer Beseitigung der bereits früh aufgedeckten Missstände hatten die Konzerne bis auf einzelne Unternehmen kein Interesse. An der Fragmentierung der Unternehmen kann das nicht gelegen haben, da einige große Player diesen Trend aktiv gestalteten. Bei entsprechendem Gestaltungswillen hätten sie über ausreichend Macht verfügt, alternative Strategien durchzusetzen. Sie hätten auch Preissteigerungen infolge verbesserter Arbeitsbedingungen gut verkraften können, ohne Marktanteile zu verlieren. Das Schlachten und Zerlegen eines Schweins kostet beispielsweise in der industriellen Fließbandarbeit nur 5 bis 6 € (Der Spiegel 2020: 12). Da konnten kleine Unternehmen bei weitem nicht mithalten. Ihre beachtlichen Machtressourcen setzten die großen Player der Branche allerdings ausschließlich zur Abwehr politischer Vorstöße zur Eindämmung der skandalösen Praktiken in der Fleischindustrie ein.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad in der Branche ist wegen der zahlreichen Subunternehmen niedrig. Entsprechend gering sind auch die Machtressourcen der zuständigen Gewerkschaft NGG. Sie konnte damit nie aus eigener Kraft den notwendigen Druck zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen auf die Konzerne ausüben. Angesichts der wachsenden öffentlichen Kritik wurde die Branche von der Politik erstmals im Jahr 2007 gedrängt, einen Branchenmindestlohn über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz einzuführen. Dieser eher mutlose Vorstoß wurde in der Branche jedoch ignoriert.

In den folgenden Jahren nahm allerdings die Kritik an der Branche selbst im Arbeitgeberlager zu, da nicht mehr zu übersehen war, dass die skandalösen Zustände gesetzliche Eingriffe in die Lohnfindung geradezu provozierten. Erst unter Androhung des Entzugs von EU-Subventionen, dem Druck der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände und angesichts der anstehenden Einführung des gesetzlichen Mindestlohns einigten sich die Marktführer der Branche Anfang 2014, ab August 2014 einen Mindestlohn von 7,75 € für die Fleischwirtschaft



einzuführen (Bosch et al. 2019). Es handelte sich offensichtlich eher um politische als tarifliche Verhandlungen. Selbst unter diesen Bedingungen stimmten die Arbeitgeber nur einer Vereinbarung zu, die die Annäherung des Branchenmindestlohns an das damals erwartete Niveau des gesetzlichen Mindestlohns bis Oktober 2015 hinauszögerte. Nur für drei Monate (Oktober bis Dezember 2017) lag dann der Branchenmindestlohn in der Fleischindustrie mit 8,60 € geringfügig über dem gesetzlichen Mindestlohn. Die NGG ließ sich auf dieses äußerst schlechte Geschäft ein, weil sie hoffte, in dieser Branche tarifpolitisch wieder Fuß zu fassen.

Im Zuge der vorbereitenden Abstimmungen zur Einführung des Mindestlohns in der Fleischwirtschaft wurde von den vier großen Unternehmen mit Unterstützung des Bundesarbeitsministeriums Mitte 2014 auch die Einführung eines freiwilligen Verhaltenskodex für die Fleischwirtschaft verabredet. Dieser sollte helfen, die Qualität der Unterkünfte für die Arbeitskräfte aus Mittel- und Osteuropa zu verbessern. Zudem sollte die Einhaltung von Mindeststandards bei den Werkvertragsunternehmen von unabhängigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften geprüft werden. Diesen Kodex haben aber nur wenige Unternehmen unterzeichnet (Verband der Fleischwirtschaft 2015).

Der neue Branchenmindestlohn wurde jedoch vor allem in den Subunternehmen vielfach nicht umgesetzt. Der damalige Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel drohte daher im Frühjahr 2015, die Nutzung von Werkvertragsfirmen einzuschränken (Wyputta 2015). Um dies abzuwenden, unterzeichneten die Arbeitgebervereinigung Nahrung und Genuss und die sechs größten Unternehmen im September 2015 die sogenannte „Standortoffensive deutscher Unternehmen der Fleischwirtschaft – Selbstverpflichtung der Unternehmen für attraktivere Arbeitsbedingungen“ im Bundeswirtschaftsministerium. Damit verpflichteten sich die beteiligten Unternehmen, bis Juli 2016 sicher zu stellen, dass in ihren Betrieben nur noch in Deutschland gemeldete sozialversicherungspflichtige Beschäftigte eingesetzt werden. Diese Selbstverpflichtung änderte an der Beschäftigtenstruktur allerdings nur wenig (Tabelle 1). In den Unternehmen, die sich der freiwilligen Selbstverpflichtung angeschlossen hatten, stieg der Anteil der eigenen Beschäftigten nur geringfügig von 44,8 % im Jahr 2014 auf knapp über 49 % Ende 2016, sank jedoch in den beiden Folgejahren wieder auf unter 47 %. Gleichzeitig hat sich der Anteil der Beschäftigten bei Werkvertragsunternehmen trotz zwischenzeitlicher Schwankungen nicht verändert. Offenbar tun sich die Unternehmen der Fleischwirtschaft mit der politisch geforderten Stärkung der Stammebelegschaften sehr schwer. Freiwillige Selbstverpflichtungen sind nur begrenzt effektiv, weil sie keine bindende Wirkung entfalten.

**Tabelle 1: Entwicklung der Zahl und Struktur der Beschäftigten bei den Unternehmen der Fleischwirtschaft, die die freiwillige Selbstverpflichtung unterzeichnet hatten, 2014 bis 2018**

Jahr	Ende 2014		Ende 2015		Ende 2016		Ende 2017		Ende 2018	
	Zahl	Anteil	Zahl	Anteil	Zahl	Zahl	Zahl	Anteil	Zahl	Anteil
<b>Beschäftigte gesamt</b>	31.922	100 %	32.197	100 %	39.683	100 %	45.509	100%	46.371	100%
<b>Eigene Beschäftigte bei den Unternehmen der Fleischwirtschaft</b>	14.287	44,8 %	14.814	46,0 %	19.622	49,4 %	21.057	46,3%	21.766	46,9%
<b>Leiharbeitskräfte</b>	2.581	8,1 %	2.512	7,8 %	3.761	9,5 %	3.826	8,4%	2.682	5,8%
<b>Beschäftigte bei Dienstleistern</b>	15.054	47,2 %	14.871	46,2 %	16.300	41,1 %	20.626	45,3%	21.923	47,3%

Quelle: eigene Darstellung nach „Sozialpolitischer Ausschuss der Fleischindustrie 2016, 2017, 2018, 2019“

Durch den Mindestlohn sind die Kostenvorteile des Einsatzes von entsandten Arbeitskräften deutlich geschrumpft und viele zuvor entsandte Arbeitskräfte haben Arbeitsverträge nach deutschem Recht erhalten. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Fleischwirtschaft ist nach der Mindestlohneinführung um gut 13 % gestiegen. Allerdings wurden im Zuge dieser Umstellung trotz der Selbstverpflichtung nur wenige Beschäftigte tatsächlich in die Stammebelegschaften der Fleischunternehmen übernommen; viele sind weiterhin bei Werkvertragsunternehmen beschäftigt, nun aber mit einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach deutschem Recht. Dies lässt sich aus den Daten der Bundesagentur für Arbeit erkennen. So lag der Anteil der ausländischen Beschäftigten nach deutschem Sozialversicherungsrecht im Jahr 2008 noch bei 9,2 %. Bis 2018 ist ihr Anteil auf 28,2 % angestiegen (Deutscher Bundestag 2019b).

Der erste Mindestlohn-Tarifvertrag für die Fleischwirtschaft hatte eine Laufzeit bis Ende 2017 und enthielt eine Verpflichtungserklärung für weitere Verhandlungen über einen neuen tariflichen Mindestlohn im Jahr 2018, über den in der zweiten Jahreshälfte 2017 beraten werden sollte. Da der gesetzliche Mindestlohn Anfang 2017 auf 8,84 € erhöht wurde, lag der branchenbezogene Mindestlohn in der Fleischwirtschaft im Jahr 2017 um 0,09 € unter dem neuen gesetzlichen Mindestlohn. Im Februar 2018 wurde nach zähen Verhandlungen ein neuer Mindestlohn für die Fleischwirtschaft in Höhe von 9,00 € (NGG 2018) und erstmals auch eine monatliche Pauschale von 30 € für die Vergütung der Umkleidezeiten vereinbart. Dieser Mindestlohtarifvertrag, der eine Laufzeit bis Ende 2018 haben sollte, wurde jedoch vom Bundesar-

beitsministerium nicht für allgemeinverbindlich erklärt, weil in der Pauschale für Umkleidezeiten ein mögliches Einfallstor für Verstöße gegen den Mindestlohn gesehen wurde (Heitmann 2018; Knödl 2018; NDR 2018). Denn die Einhaltung des Mindestlohns sei nur gewährleistet, wenn die Umkleidezeiten nicht länger als 10 Minuten pro Tag dauern würden, was aber nicht in jedem Betrieb der Fall sei. Die Verweigerung der AVE führte dazu, dass die Lohnuntergrenze in der Fleischwirtschaft seit 2018 allein durch den gesetzlichen Mindestlohn gesetzt wird.

Die Einführung des Mindestlohns in der Fleischwirtschaft hatte im Unterschied zu den meisten anderen Niedriglohnbranchen nicht die gewünschte Wirkung einer überdurchschnittlichen Anhebung der unteren Löhne. Dies ist am unterschiedlichen Wachstum von Median- und Durchschnittslohn zu erkennen (Tabelle 2). In den durchschnittlichen Lohn gehen auch die höheren Gehälter bis hin zu den Managern ein, während der Medianlohn der Lohn genau in der Mitte der Lohnverteilung ist. Zwischen 2009 und 2017 wuchs der Medianlohn nur um 15,8 % gegenüber einem Anstieg des Durchschnittslohns von 22,2 %. Selbst zwischen 2014 und 2017, also nach der Einführung des Mindestlohns, nahm der Durchschnittslohn mit 6,7 % schneller zu als der Medianlohn mit 4,8 %.

**Tabelle 2: Durchschnitts- und Medianlöhne in der Fleischwirtschaft, 2008–2019**

	Monatlicher Durchschnittslohn (ohne Sonderzahlungen) in €	Monatlicher Medianlohn in €
2009	2.065	1.777
2010	2.100	1.799
2011	2.158	1.867
2012	2.335	1.904
2013	2.251	1.944
2014	2.327	1.964
2015	2.464	1.977
2016	2.459	1.998
2017	2.524	2.058
2018	2.603	–
2019	2.735	–

Quellen: Deutscher Bundestag 2019b; Statistisches Bundesamt 2020

## 4. Kontrollen und Folgen der Maßnahmen für die Fleischwirtschaft

Der unterdurchschnittliche Anstieg der unteren Löhne nach 2014 ist Folge einer unzureichenden Umsetzung des Mindestlohns. Viele Presseberichte belegen, dass der Mindestlohn vor allem über längere Arbeitszeiten sowie durch unzulässige Abzüge für Werkzeuge, Kleidung oder Unterkunft in den undurchsichtigen Subunternehmerstrukturen weiterhin in großem Umfang umgangen wird (Bosch et al. 2019).

Die Bundesregierung vertraute nicht mehr darauf, dass sich die Arbeitsbedingungen in der Fleischwirtschaft durch sanktionslose Selbstverpflichtungen nachhaltig verbessern ließen. Am 1. Juni 2017 wurde daher mit dem „Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft“ (GSA Fleisch) die Generalunternehmerhaftung auch für fällige Sozialbeiträge in der Fleischwirtschaft nach dem Vorbild des Baugewerbes eingeführt. Zudem muss die Arbeitszeit nunmehr täglich aufgezeichnet werden. Schließlich drohen den Betrieben Geldbußen von bis zu 50.000 €, wenn sie keine (ausreichenden) Angaben zur Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge ihrer Nachunternehmen sowie zur geleisteten Arbeitszeit machen können. Dagegen wird zwar der unrechtmäßige Abzug von Kosten für notwendige Arbeitsmittel und Arbeitskleidung im Gesetz untersagt, allerdings droht den Arbeitgebern bei diesen Verstößen keine Sanktionierung. Das Gesetz wurde im Vorfeld bewusst aus der Öffentlichkeit herausgehalten und im sogenannten „Omnibusverfahren“ an einen anderen Gesetzentwurf angehängt. Dieser politisch ungewöhnliche Geheimcoup wurde mit der Macht der Fleischlobby begründet, der man nicht die Chance geben wollte, das Gesetz noch im letzten Moment zu verhindern.

Die Gewerkschaften beurteilten das Gesetz überwiegend positiv, da es an den richtigen Punkten ansetze. Dies betreffe etwa die tägliche Aufzeichnungspflicht der Arbeitszeit (NGG 2017). Allerdings hätten aus Sicht der NGG die Beschäftigten zusätzlich die Arbeitszeitaufzeichnungen zur Prüfung und Bestätigung erhalten müssen. Auch die Generalunternehmerhaftung nach dem Vorbild des Baugewerbes wurde grundsätzlich positiv bewertet (Deutscher Gewerkschaftsbund 2017). Ein zentraler Schwachpunkt besteht aus der Sicht von Expert\*innen weiterhin darin, dass auch das GSA Fleisch keinerlei Ansatzpunkte bietet, um die Nutzung von Werkvertragskonstellationen einzuschränken und den Anteil der Stammebelegschaften zu erhöhen (Küppers/Nothelle-Wildfeuer 2018).

Scharfe Kritik kam demgegenüber von Seiten des damaligen Geschäftsführers des Verbandes der Ernährungswirtschaft e.V. (VdEW), Andritzky, der den Beschluss als „Nacht- und Nebelaktion“ bezeichnete und ernsthaft behauptete, dass Werkverträge in weiten Teilen der Fleischwirtschaft gar nicht oder nur in geringem Umfang genutzt würden. „Die gesamte Branche wird aber diesen Regelungen zu Unrecht unterworfen“, beklagte er in der Presse (Lebensmittel Zeitung 2017).

Nach Angaben der Bundesregierung wurde bis Juli 2019 lediglich in sieben Fällen eine Haftung für Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung geltend gemacht. Allerdings hat sich die Zahl

der ausgestellten Unbedenklichkeitsbescheinigungen durch die Berufsgenossenschaft<sup>2</sup> seit Einführung des GSA Fleisch leicht erhöht (Tabelle 3). Die Berufsgenossenschaft verweist darauf, dass sich „die Zahlungsmoral der fleischwirtschaftlichen Dienstleistungsunternehmen in den Jahren 2017 und 2018 gegenüber dem Zeitraum 2014 bis 2016 signifikant verbessert hat. Dies lässt erkennen, dass die Regelung die beabsichtigte generalpräventive Wirkung erfüllt“ (Deutscher Bundestag 2020a).

**Tabelle 3: Ausgestellte Unbedenklichkeitsbescheinigungen durch die Berufsgenossenschaft Nahrungsmittel und Gastgewerbe, 2015–2019**

Jahr	Anzahl Unbedenklichkeitsbescheinigungen
2015	207
2016	267
2017	324
2018	392
2019*	172

\*Stand: 18. Juni 2019

Quelle: Deutscher Bundestag 2019c

<sup>2</sup> Mit einer Unbedenklichkeitsbescheinigung, die von den Berufsgenossenschaften ausgestellt wird, können Nachunternehmer nachweisen, dass ihr Unternehmen bis zum Tag der Ausstellung der Bescheinigung die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung gezahlt hat.

**Tabelle 4: Kontrolle, Ermittlungen und Strafen in der Fleischwirtschaft**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Prüfung von Arbeitgeberern</b>	578	445	278	233	332	340
<b>Eingeleitete Ermittlungsverfahren wegen Nichtgewährung des Mindestlohns</b>	9	25	25	26	19	14
<b>Festgesetzte Geldbußen wegen Nichtgewährung des Mindestlohns (in €)</b>	-	190.121	161.300	364.512	313.151	185.201
<b>Abgeschlossene Ermittlungsverfahren nach § 266a des Strafgesetzbuches</b>	67	92	94	67	86	83
<b>Geldstrafen nach § 266a (in €)</b>	61.250	22.625	81.550	56.250	12.300	47.010
<b>Freiheitsstrafen nach § 266a (in Jahren)</b>	5,6	3,7	4,3	7,6	3,5	20

Quellen: Deutscher Bundestag 2016, 2018, 2019a, 2020b

Dagegen geben die Kontrollergebnisse der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) im Zoll nur wenige Hinweise auf den Grad der Einhaltung des Mindestlohns in der Branche. Obwohl die Fleischwirtschaft zu den Schwerpunktbranchen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes gehört, war die Zahl der Arbeitgeberprüfungen zwischen 2014 und 2017 sogar stark rückläufig. Erst seit 2018 hat sie sich wieder erhöht, ohne jedoch das Kontrollniveau vor Einführung des Mindestlohns wieder zu erreichen (Tabelle 4). Im Jahr 2019 haben sich im Vergleich zum Vorjahr die festgesetzten Geldstrafen und Freiheitsstrafen zwar erhöht, allerdings waren die Zahlen zu den eingeleiteten und abgeschlossenen Ermittlungsverfahren bereits wieder rückläufig.

Anhand der Veröffentlichungen des Zolls lassen sich keine Aussagen darüber treffen, ob die verhängten Strafen und Bußgelder tatsächlich vollstreckt wurden. Es handelt sich also um eine Soll- statt einer Ist-Statistik. Dem Zoll ist auch nicht bekannt, wie viele betrügerische Unternehmen erfolgreich vom Markt genommen wurden. Die fehlende öffentliche Wahrnehmbarkeit der vom Markt entfernten bzw. sanktionierten Betriebe dämpft erheblich die abschreckende Wirkung der Kontrollen (Bosch et al. 2019).

Erschwert werden die Kontrollen des Zolls oftmals dadurch, dass die Unterlagen zur Arbeitszeit nicht eingesehen werden können, weil diese häufig nicht vor Ort gelagert werden, sondern in einem Steuerberatungsbüro liegen. Das GSA Fleisch schreibt zwar die tägliche Erfassung der Arbeitszeit vor, nicht jedoch die Lagerung der Unterlagen im Betrieb. Eine solche Vorschrift könnte die Kontrollen erheblich erleichtern. Zudem lassen sich über die Arbeitszeitaufzeichnungen in der Regel keine Verstöße feststellen, weil sie nicht manipulationssicher dokumentiert werden (Bosch et al. 2019). Nicht zuletzt fallen von Mindestlohnverstößen betroffene Beschäftigte häufig als Zeug\*innen aus, weil sie von ihrem Arbeitgeber eingeschüchtert werden oder aus Angst um ihren Arbeitsplatz keine Auskunft geben.

An anderer Stelle haben wir die unzureichende strategische Orientierung und die mangelnde Kooperation zwischen den Hauptzollämtern kritisiert (Bosch et al. 2019: Kapitel 9). Angesichts der Missstände in dieser Branche hätte eine standortübergreifende Sondereinheit in Kooperation mit anderen Behörden – etwa im „Schweinegürtel“ von Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen - einen dauerhaft hohen Kontrolldruck entfalten müssen. Durch die Konzentration der Branche auf wenige Player, die stationäre Produktion und die großen Betriebseinheiten wäre das auch erheblich leichter zu bewerkstelligen gewesen, als etwa in der Bauwirtschaft mit ihren ständig wechselnden Standorten und oft nur kleinen Beschäftigtenzahlen auf den verstreuten Baustellen.

Presseberichte und Schwerpunktkontrollen belegen, dass es weiterhin zu massiven Verstößen gegen Mindestarbeitsbedingungen in der Fleischwirtschaft kommt. Zwischen Juli und September 2019 führte der Arbeitsschutz in Nordrhein-Westfalen eine Überprüfung von 30 Schlachtbetrieben mit 90 Werkvertragsfirmen mit knapp 17.000 Beschäftigten durch und stellte insgesamt 8.752 gravierende Verstöße fest, insbesondere gegen das Arbeitszeitrecht (5.863 Verstöße) und fehlende arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen (2.481 Verstöße) (MAGS 2019). Vielfach wurde zudem fehlende notwendige Arbeitsschutzkleidung bemängelt. Nach wie vor sind überlange Arbeitszeiten die Regel: Sichergestellte handschriftliche Arbeitszeiterfassungen belegen Arbeitsschichten, die um 4:30 Uhr anfangen und erst um 20 Uhr endeten. Zudem wurden auch verschiedene Verdachtsmomente bezüglich der Nichteinhaltung des Mindestlohns an den Zoll zur Überprüfung weitergeleitet. Festgestellte Umgehungen betrafen Lohnkürzungen für Schutzkleidung, Miete, Fahrservice, Fehlverhalten bei der Arbeit sowie für die Einarbeitung, wenn der Beschäftigte sein Arbeitsverhältnis innerhalb der ersten zwei Monate wieder beendet (MAGS 2019). Letzteres ist besonders perfide, da die Beschäftigten auf diese Weise in ein unkalkulierbares Abhängigkeitsverhältnis mit den Werkvertragsfirmen gezwungen werden.

Des Weiteren gab es auch zahlreiche Hinweise auf unangemessene und überteuerte Unterbringungen in Betriebswohnungen sowie in über Vermittler angemieteten Wohnungen.

Lediglich in vier Betrieben wurden kaum Mängel festgestellt, wobei zwei davon ausschließlich mit Stammebelegschaften arbeiteten und die anderen beiden schon kurz zuvor aufgrund von gemeldeten Beschwerden überprüft worden waren (MAGS 2019).

## 5. Radikaler Umbruch der Fleischwirtschaft nach den COVID-19 Infektionen?

Durch ihre hohen Infektionszahlen rückte die Fleischindustrie in der Covid-19 Pandemie erneut in den Fokus der Öffentlichkeit. Ab April 2020 wurde bekannt, dass sich zahlreiche – zu meist ausländische – Beschäftigte der Fleischwirtschaft u.a. in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen mit COVID-19 infiziert hatten (u.a. Hecking/Klawitter 2020; Neuhaus 2020; Winter 2020). Die hohe Anzahl der Neuinfektionen in den Schlachtbetrieben führte nicht nur dazu, dass einzelne Betriebe vorübergehend geschlossen werden mussten, sondern auch, dass ganze Landkreise erhöhte Schutzmaßnahmen gegen die Ausweitung des Corona-Virus treffen mussten. Die Häufung der Neuinfektionen in den Fleischbetrieben wurde dabei auf einen Mangel an Schutzkleidung, geringe Abstände bei der Arbeit, die Verbreitung der Viren über die Lüftung in den Fleischbetrieben sowie die beengten Wohnbedingungen der ausländischen Beschäftigten zurückgeführt. Im Mai hatte die Arbeitsschutzverwaltung NRW 650 Unterkünfte von Beschäftigten von Werkvertragsfirmen der Fleischwirtschaft überprüft und mit 1.863 Beanstandungen unzumutbare Wohnverhältnisse festgestellt. Die Mängelliste reichte von Überbelegungen und fehlenden Mindeststandards der Hygiene bis hin zu Schimmelpilzbefall, Einsturzgefahr, undichten Dächern und Rattenbefall (Groeneveld 2020).

Diese unheilvolle Kombination schlechter Arbeitsbedingungen und der Gefährdung der allgemeinen Gesundheit führte zu einem völlig neuen Empörungsniveau. Die Probleme ließen sich nicht mehr auf eine Branche eingrenzen, sondern betrafen in den betroffenen Regionen auf einmal alle. Vor allem aber musste wegen der Infektionsgefahr unmittelbar Abhilfe geschaffen werden. Die Politik, die sich jahrelang von der Branche hat vorführen lassen, hatte diesmal keine andere Wahl, als schnell zu reagieren. Schon am 20. Mai 2020 einigte sich das Bundeskabinett auf das „Arbeitsschutzprogramm für die Fleischwirtschaft“ (BMAS 2020a), das im Wesentlichen eine Stärkung der Kontrollen zur Einhaltung arbeits- und gesundheitlicher Bestimmungen vorsieht sowie ein Verbot für den Einsatz von Werkverträgen, die das Kerngeschäft betreffen. Folgende zehn Maßnahmen sind im Detail vorgesehen:

- Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird das Arbeitsschutzgesetz novellieren. In Risikobranchen wird es häufigere Kontrollen durch die Arbeitsschutzbehörden geben. Die Kontrollquote wird verbindlich festgeschrieben.



- Die Bundesregierung prüft, wie Unternehmen dauerhaft zu Mindeststandards bei der Unterbringung mobiler Arbeitskräfte verpflichtet werden können.
- Ab dem 1. Januar 2021 ist das Schlachten und Verarbeiten von Fleisch nur noch Betriebsangehörigen erlaubt. Werkverträge und Arbeitnehmerüberlassungen sollen in Betrieben untersagt sein, deren Kernbereich das Schlachten und die Fleischverarbeitung ist.
- Arbeitgeber werden verpflichtet, die zuständigen Behörden über Wohn- und Einsatzort ausländischer Arbeitskräfte zu informieren.
- Das gewerkschaftliche Projekt "Faire Mobilität"<sup>3</sup> wird dauerhaft finanziell und rechtlich abgesichert, damit ausländische Beschäftigte in ihrer Heimatsprache über ihre Rechte sowie einschlägige Vorschriften aufgeklärt werden.
- Um die Arbeitszeit der Beschäftigten wirksam überprüfen zu können, wird eine Pflicht zur digitalen Arbeitszeiterfassung in das Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft aufgenommen.
- Bei Verstößen gegen das Arbeitszeitgesetz drohen künftig höhere Bußgelder. Der entsprechende Rahmen wird von 15.000 Euro auf 30.000 Euro verdoppelt.
- Die Absicherung gegen Unfall- und Gesundheitsrisiken muss für alle Beschäftigten der Fleischwirtschaft gelten – einschließlich der Praktikant\*innen. Lücken bei der Sicherheit müssen geschlossen werden.
- Die Informationswege zu Corona-Infektionen bei Beschäftigten aus dem Ausland werden so verbessert, dass die Bundesregierung die betroffenen Botschaften über Risiken zeitnah informieren kann.
- Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird zusammen mit dem Bundesministerium für Landwirtschaft und Ernährung eine Studie in Auftrag geben, die Synergieeffekte bei Kontrollen von Arbeitsbedingungen und des Tierschutzes identifizieren soll.

Bundesarbeitsminister Hubertus Heil begründete den drastischen Einschnitt für die Branche damit, dass ein besserer Arbeitsschutz in der Fleischwirtschaft dringend notwendig sei und „die organisierte Verantwortungslosigkeit in Sub-Unternehmerkonstruktionen“ beendet werden müsse (BMAS 2020b). Er wies zudem darauf hin, dass die Neuinfektionen nicht nur die Leben der Beschäftigten gefährdeten, sondern aller Menschen in den betroffenen Regionen.

Die Gewerkschaft NGG begrüßte den Kabinettsbeschluss als Meilenstein und guten Anfang, um für bessere Arbeits- und Wohnbedingungen in der Fleischwirtschaft zu sorgen sowie das „Krebsgeschwür“ der Werkverträge zu beseitigen (NGG 2020). Der VdEW zeigte sich dagegen wieder einmal empört über das mögliche Verbot von Werkverträgen und sah die Branche unverhältnismäßig durch die Politik als die „Bösen“ an den Pranger gestellt (VdEW 2020). Der Verband der Fleischwirtschaft (VdF) sprach noch am 13. Mai 2020 sogar von „faktenfreien Vorwürfen im Umlauf, die sich pauschal gegen die gesamte Fleischwirtschaft wenden“ (VdF 2020a). Außerdem warnte er vor einer „willkürlichen Diskriminierung“ beim Verbot von

---

<sup>3</sup> <https://www.faire-mobilitaet.de/>

Werkverträgen (VDF 2020b). Nur wenige Tage später wurden die Vorwürfe jedoch akzeptiert. Beide Verbände zeigten sich plötzlich offen für Verbesserungen der Arbeitsbedingungen. Der VDF legte zwei Tage vor dem Kabinettsbeschluss einen 5-Punkte-Plan mit folgenden Vorschlägen vor (VDF 2020c):

- Sofortige Abschaffung der Beschäftigung auf Basis der A1-Regelung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes in der gesamten Fleischwirtschaft. Alle Beschäftigten sollen nur auf Basis des deutschen Sozialversicherungsrechts angestellt werden.
- Die im Verhaltenskodex der Fleischwirtschaft vorgesehenen Regelungen für die Unterbringung von Werkvertragsarbeitnehmern sollten per Bundesgesetz für alle verpflichtend vorgeschrieben werden.
- Der Verband der Fleischwirtschaft ist darüber hinaus bereit für Gespräche mit dem Gesetzgeber, um die freiwilligen Unterbringungsregeln für Werkvertragsarbeitnehmer im Detail zu schärfen (z. B. hinsichtlich der maximalen Belegung von Wohnungen, Ausstattung etc.).
- Prüfungsrecht und -pflicht für den Auftraggeber gegenüber dem Werkvertragsunternehmen in Bezug auf die Einhaltung der Wohnstandards sollten gesetzlich ermöglicht und klar geregelt werden.
- Eine ebenso eindeutige gesetzliche Vorgabe sollte für ein Prüfungsrecht des Auftraggebers zur Einhaltung der Arbeitszeiten von Werkvertragsarbeitnehmern geschaffen und eine entsprechende Verpflichtung dazu eingeführt werden.

In Ergänzung zu den fünf Punkten des VDF schlug Clemens Tönnies am 20. Mai 2020 drei weitere Regelungen vor (Tönnies Holding 2020):

- Abschaffung von undurchsichtigen Sub-Sub-Konstruktionen. Ausschließlich Werkverträge unter zwei Partnern sollen zulässig bleiben: Auftraggeber und Auftragnehmer.
- Die Ausgestaltung der Wohnraum-Verhältnisse sowie die der Werkverträge in Bezug auf die faire Behandlung der Arbeitnehmer soll durch eine unabhängige Stelle / Zertifizierungsorganisation (TÜV/SGS o.a.) zwingend überwacht werden.
- Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns in der Branche auf 12 € pro Stunde.

Zu dem Zeitpunkt rühmte sich Tönnies noch damit, dass es erfolgreich gelungen sei, „das Virus aus den Betrieben zu halten. Dies ist auch ein Verdienst unserer Arbeit in den vergangenen Jahren, in denen wir den Werkvertrag und die Unterbringung der vorübergehend eingesetzten osteuropäischen Beschäftigten konsequent weiterentwickelt haben“ (Tönnies Holding 2020). Dagegen warnte Tönnies vor einem Verbot von Werkverträgen, da ansonsten große wirtschaftliche Risiken für die gesamte deutsche Agrarwirtschaft zu befürchten seien.

Die Vorschläge aus der Branche sprechen weniger für einen plötzlichen Gesinnungswandel als für einen letzten panischen Versuch, dem drohenden Verbot von Werkverträgen durch den Gesetzgeber zuvorzukommen. Da die Branche schon längst ihre Glaubwürdigkeit verloren hat, wurden diese Vorschläge von der Politik ignoriert. Zu der kritischen Frage, ob ein Verbot von

Werkverträgen überhaupt zulässig sei, äußerte sich Hubertus Heil zuversichtlich, dass dies gelingen werde, betonte jedoch gleichzeitig, dass die notwendige Abstimmung mit mehreren Ministerien Zeit brauche (Peter 2020).

Nachdem sich in den Wochen nach dem angekündigten Verbot von Werkverträgen die öffentliche Aufregung um die Fleischwirtschaft wieder etwas gelegt hatte, geriet die Firma Tönnies Mitte Juni 2020 in den Fokus der medialen Aufmerksamkeit. Behördlich angeordnete Tests auf das Corona-Virus im Stammwerk von Tönnies in Rheda-Wiedenbrück ergaben, dass sich über 1.500 Beschäftigte mit COVID-19 infiziert hatten (Roth 2020). Die zuständigen Kontrollbehörden teilten mit, dass rund zwei Drittel der Infizierten zuvor im Bereich der Zerlegung eingesetzt worden waren und legten damit nahe, dass nicht nur die Wohnverhältnisse, sondern auch die beengten Arbeitsbedingungen im Betrieb ein Grund für die Ausbreitung des Corona-Virus waren (Hecking/Schneider 2020). Als unmittelbare Folge mussten nicht nur der Betrieb für zwei Wochen schließen und rund 7.000 Beschäftigte in Quarantäne gehen, sondern es wurden auch für die Stadt Gütersloh und umliegende Landkreise zahlreiche Einschränkungen des öffentlichen Lebens verordnet. Das Eigenlob von Konzernchef Clemens Tönnies einen Monat zuvor, das Virus wirksam kontrolliert zu haben, war damit ad absurdum geführt.

Für weiteren Unmut bei den Behörden sorgte die Weigerung der Firma Tönnies, die Kontaktdaten der Beschäftigten bei Werkvertragsfirmen freiwillig herauszugeben, um deren Wohnquartiere zu erfassen. Erst mithilfe einer rechtlichen Verordnung erlangten die Behörden Zugang zu den Geschäftsräumen und sicherten selber die notwendigen Adressdaten (Kirchner 2020). Tönnies rechtfertigte in einer Pressekonferenz die Verweigerung der Datenauskunft mit dem Verweis auf das Werkvertragsrecht sowie die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) und betonte, dass er sich sonst strafbar gemacht hätte (Welt.de 2020). Wir hatten oben schon darauf hingewiesen, dass solche Aussagen rechtlich nicht haltbar sind (Kasten). Auch der Arbeitsrechtler Philipp Byers konnte in einem Presseinterview die Rechtfertigung von Tönnies nicht nachvollziehen: „Die Aussage von Clemens Tönnies ist barer Unfug und stellt eine billige Ausrede dar. Natürlich kann und muss das Unternehmen Tönnies die Adressdaten aller Beschäftigten – und dazu gehören auch die Arbeiter mit Werkverträgen – an die Behörden weitergeben. Dies ergibt sich schon aus dem Infektionsschutzgesetz (...). Die DSGVO steht dem auch nicht entgegen“ (Tödtmann 2020).

Erst als die Ereignisse rund um Tönnies das Image der Branche völlig ruiniert hatten und jeder Rückhalt selbst bei den bislang zuverlässigen Unterstützern in der Politik verloren gegangen war, kündigten die Unternehmen einen Strategiewandel an. So versprachen u.a. die Firmen Tönnies und Westfleisch, bis Ende 2020 Werkverträge im Kernbereich der Fleischgewinnung abzuschaffen und die Beschäftigten direkt im Konzern einzustellen (Land&Forst 2020). Auch der Verband der Fleischwirtschaft betonte kurz darauf, das Vorhaben zur Abschaffung der Werkverträge nun doch zu unterstützen (VDF 2020d). Bundesarbeitsminister Hubertus Heil bekräftigte nochmals, dass das gesetzliche Verbot der Werkverträge unabhängig von den Ankündigungen der Betriebe und Verbände in jedem Fall kommen werde (Dams/Hass 2020). Zudem kündigten die Landesregierungen von Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen an, die

Kontrollen des Zolls durch die Arbeitsschutzbehörden der Länder in Zukunft stärker unterstützen zu wollen (Landesregierung NRW 2020).

## 6. Fazit

In der deutschen Fleischwirtschaft zeigen sich seit knapp 20 Jahren die negativen Auswirkungen der Verlagerung großer Teile der Kernproduktion auf Werkvertragsunternehmen. Der Einsatz entsandter Arbeitskräfte aus Mittel- und Osteuropa hatte zu einem drastischen Verfall der Löhne und deutlichen Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen in der Fleischwirtschaft geführt, über die auch vielfach in der Presse berichtet wurde. In der Kritik stehen die schlechte Bezahlung der Arbeitskräfte, die beengten Arbeitsbedingungen in den Betrieben, der hohe Zeitdruck, die fehlende Umsetzung von Hygieneregeln sowie die desaströsen Wohnbedingungen. Viele der Arbeitenden stammen aus den neueren EU-Mitgliedsländern und werden von den Subunternehmen in Massenunterkünften untergebracht. Die Branche ist so im Laufe der Jahre zum Synonym für Ausbeutung, Lohndumping und soziale Verantwortungslosigkeit der Arbeitgeber geworden.

Erst als sich abzeichnete, dass in Deutschland ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt werden könnte, gelang es – nach zähen Verhandlungen –, einen branchenbezogenen Mindestlohn ab August 2014 einzuführen. Um weitere gesetzliche Beschränkungen – etwa Quoten für Werkvertragskräfte – zu vermeiden, hat die Branche Besserungen über freiwillige Selbstverpflichtungen versprochen. Der Verhaltenskodex von Juli 2014 und die freiwillige Selbstverpflichtung der Branche von September 2015 dienten aber nur der Imagepflege ohne ein wirkliches Umdenken im Umgang mit den Beschäftigten zu bewirken. Die Selbstverpflichtungen blieben zahme Erklärungen ohne wirksame Sanktionen für den Fall ihrer Nichteinhaltung. Positiver ist zu bewerten, dass zuvor entsandte Beschäftigte von Werkvertragsunternehmen nunmehr meist Arbeitsverträge nach deutschem Arbeitsrecht haben und sie in das deutsche Sozialversicherungssystem einbezogen sind, was ihnen insbesondere Zugang zu einer Krankenversicherung in Deutschland verschafft hat. Dies war aber weniger ein Verdienst der freiwilligen Branchenmaßnahmen als vielmehr des Branchenmindestlohns, wodurch die Kostenvorteile der Entsendungen entfielen.

Da die Beschäftigungsbedingungen trotz Mindestlohn nicht wirklich verbessert worden sind und auf politischer Ebene die Ernsthaftigkeit der Selbstverpflichtungen angezweifelt wurde, verabschiedete der Deutsche Bundestag am 1. Juni 2017 völlig überraschend das „Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft“ (GSA Fleisch), das im Kern die Haftung des Auftraggebers für die fälligen Sozialbeiträge nach dem Vorbild des Baugewerbes vorsieht. Zudem muss die Arbeitszeitaufzeichnung nunmehr am selben Tag erfolgen. Allerdings ist die Wirksamkeit des GSA Fleisch in der Praxis begrenzt. Zwar hat sich laut Berufsgenossenschaft die Zahlungsmoral der Unternehmen bei den Sozialbeiträgen verbessert, allerdings zeigte eine große Kontrollaktion der Arbeitsschutzbehörden in NRW im Spätsommer

2019, dass es weiterhin zu massiven Verstößen bei den Arbeitszeit- und den Hygienestandards gekommen ist. Zudem hilft das Gesetz den Beschäftigten nur wenig, weil sie ihre Lohnansprüche weiterhin über ein zivilgerichtliches Verfahren von ihrem Arbeitgeber einfordern und vor Gericht die Beweislast tragen müssen. Um zumindest Mindestlohnverstöße wirksamer aufzudecken und Lohnansprüche durchzusetzen, müssen Arbeitszeiten manipulationssicher erfasst werden und die Beschäftigten brauchen das gesetzliche Recht zur Einsicht in die Angaben.

Erst als die Fleischbetriebe durch den hohen Anteil an Infektionen mit dem Corona-Virus unter ihren Beschäftigten auch die letzten Reste ihrer Glaubwürdigkeit verspielt hatten, traute sich die Politik umfassend durchzugreifen und Werkverträge im Kernbereich der Branche ab 2021 zu verbieten sowie schärfere Kontrollen gesetzlich zu verankern. Die Konzerne und Arbeitgeberverbände mussten sich nach anfänglichem Widerstand letztlich dem öffentlichen Druck beugen und befürworteten erstmals die Abschaffung von Werkverträgen. Die Politik muss sich die Frage gefallen lassen, warum erst gehandelt wurde, als nicht mehr „nur“ ausländische Beschäftigte unter den schlimmen Zuständen der Branche zu leiden hatten, sondern alle Bevölkerungsteile in der näheren Konzernumgebung. Bundesarbeitsminister Hubertus Heil rechtfertigte in einem Presseinterview, dass es erst jetzt zu tiefgreifenden gesetzlichen Veränderungen in der Branche komme: „Es gab ja schon verschiedene Anläufe (...). Aber es ist immer das Gleiche passiert: Entweder hat die Fleisch-Lobby bei entsprechenden Gesetzentwürfen mit ihrem Einfluss auf andere Parteien dafür gesorgt, Gesetze abzuschwächen. Oder wenn ein Gesetz mal scharf war, hat die Branche versucht, es mit neuen Subsubsubunternehmer-Konstruktionen zu umgehen. Damit ist jetzt Schluss“ (Dams/Haas 2020). Auch der nordrhein-westfälische Arbeitsminister Karl-Josef Laumann äußerte sich ähnlich und „beklagte, dass bislang alle Initiativen zum Verbot von Werkverträgen am Widerstand der Fleischindustrie und ihrer Lobby gescheitert seien. Selbst von seiner eigenen Partei sei er immer wieder ausgebremst worden“ (Tagesschau 2020).

Die neuen gesetzlichen Regelungen markieren ohne Zweifel ein Ende der sanktionsfreien Selbstverpflichtungen in der Fleischwirtschaft. Ob sich die Arbeitsbedingungen in der Fleischindustrie dauerhaft verbessern, wird keine automatische Folge der neuen gesetzlichen Regelungen sein. Die neuesten Versprechungen der Branche sind Folge des politischen Drucks, nicht aber eines inneren Umdenkens in den Unternehmen. Die Politik muss daher die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen durch einen nachhaltigen Kontrolldruck sicherstellen. Das erfordert auch neue kooperative Kontrollstrategien zwischen den Arbeitsschutzbehörden, der Unfallgenossenschaft, den Sozialversicherungen, den Finanzbehörden sowie der FKS. In dieser Branche genügt es eben nicht – um ein Wort des ehemaligen, auch für die FKS zuständigen Finanzministers Steinbrück umzuwandeln - die Kavallerie zu zeigen, man muss sie auch ausreiten lassen.

Wie deutlich bessere Arbeitsbedingungen in der Fleischwirtschaft aussehen können, zeigen Studien zu den Arbeitsbedingungen von Beschäftigten in der dänischen Fleischindustrie. Die tariflichen Stundenlöhne liegen bei etwa 25 €. Obwohl der Anteil von ausländischen Arbeits-

kräften auch in Dänemark hoch ist, sind diese offenbar ausnahmslos bei den Fleischunternehmen selbst beschäftigt. Dadurch ist es gelungen, eine Spaltung der Belegschaften zu verhindern. Arbeitsbedingungen und Löhne sind in einem Branchentarifvertrag geregelt und die große Mehrheit der Beschäftigten ist gewerkschaftlich organisiert. Dies gilt auch für ausländische Beschäftigte, deren Anteil auf knapp ein Drittel der Belegschaften beziffert wird (Refslund/Wagner 2018: 69). Die in Dänemark zuständige Gewerkschaft NNF hat auf nationaler Ebene die Verlagerung von Beschäftigung hin zu Subunternehmen erfolgreich verhindert – allerdings um den Preis, dass ein Teil der Arbeitsplätze aus der dänischen Fleischwirtschaft nach Deutschland, Großbritannien und Polen verlagert wurde. Die Gewerkschaft hat sich jedoch trotzdem nicht erpressen lassen, Zugeständnisse bei den Löhnen oder Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in Dänemark zu machen, um Verlagerungen von Betriebsstätten in andere Länder zu verhindern.

Der Vergleich mit Dänemark legt nahe, dass eine deutliche Erhöhung der Tarifbindung und des gewerkschaftlichen Organisationsgrads der Beschäftigten einen maßgeblichen Beitrag zur Verbesserung der Löhne und Arbeitsbedingungen in der deutschen Fleischwirtschaft leisten könnten. Es spricht jedoch wenig dafür, dass sich dies in Deutschland in absehbarer Zeit erreichen lässt. Zumindest das Verbot der Werkverträge dürfte ein wichtiger Hebel zur Verbesserung der Arbeits- und Hygienebedingungen in der Branche sein. In der dänischen Fleischindustrie sind bislang keine großen Corona-Ausbrüche bekannt geworden (Anwar 2020).

## Literatur

- Anwar, André** 2020: Vielleicht ein Vorbild: In der dänischen Fleischindustrie gibt es kein Corona-Problem. In: Redaktionsnetzwerk Deutschland vom 19. Juni 2020 <https://www.rnd.de/wirtschaft/kein-corona-problem-in-der-danischen-fleischindustrie-vielleicht-ein-vorbild-UOXYIGV3MJBG5EOGKH2WCZRNQ.html>
- Beile, Judith / Klein, Max / Maack, Klaus** 2007: Zukunft der Fleischwirtschaft. Edition der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf
- BMAS** (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) 2020a: Eckpunkte „Arbeitsschutzprogramm für die Fleischwirtschaft“. Berlin
- BMAS** 2020b: Mehr Arbeitsschutz und Hygiene in der Fleischwirtschaft. Bundeskabinett beschließt Arbeitsschutzprogramm für die Fleischwirtschaft. Pressemitteilung vom 20. Mai 2020. Berlin <https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/mehr-arbeitsschutz-und-hygiene-in-der-fleischwirtschaft.html>
- Bosch, Gerhard / Hüttenhoff, Frederic / Weinkopf, Claudia** 2019: Kontrolle von Mindestlöhnen. Wiesbaden: Springer VS
- Brinkmann, Ulrich / Nachtwey, Oliver** 2014: Prekäre Demokratie? Zu den Auswirkungen atypischer Beschäftigung auf die betriebliche Mitbestimmung. Industrielle Beziehungen 21 (1): 78–98

- Brümmer, Matthias** 2014: Sozialdumping in der deutschen Fleischindustrie – Lohnsklaven machen deutsches Fleisch konkurrenzlos billig. In: Der kritische Agrarbericht: 145–150 [www.kritischer-agrarbericht.de/fileadmin/Daten-KAB/KAB-2014/KAB2014\\_145\\_150\\_Bruemmer.pdf](http://www.kritischer-agrarbericht.de/fileadmin/Daten-KAB/KAB-2014/KAB2014_145_150_Bruemmer.pdf)
- Bundesagentur für Arbeit.** 2019. Beschäftigungsstatistik. Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen WZ 2008 – Quartalszahlen. Nürnberg
- Czommer, Lars** 2007: Wildwestzustände in Deutschland? - Einfacharbeitsplätze in der Ernährungsindustrie. In: Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia Hrsg.: Arbeiten für wenig Geld – Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Frankfurt/New York: Campus Verl., S.142–174
- Dams, Jan / Haas, Christine** 2020: Arbeitsminister Heil: „Das öffentliche Vertrauen ist auf dem Nullpunkt“. In: Welt.de vom 29. Juni 2020 <https://www.welt.de/wirtschaft/article210604515/Arbeitsminister-Heil-kritisiert-Fleischunternehmer-Toennies.html>
- Deutscher Bundestag** 2016: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage ... der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/7405 – Finanzkontrolle Schwarzarbeit – Kontrolle von Mindestlöhnen 2015. Drucksache 18/7525 vom 15. Februar 2016. Berlin <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/075/1807525.pdf>
- Deutscher Bundestag** 2018: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage ... der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/660. Finanzkontrolle Schwarzarbeit – Kontrolle von Mindestlöhnen 2017. Drucksache 19/875 vom 22. Februar 2018. Berlin <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/008/1900875.pdf>
- Deutscher Bundestag** 2019a: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage ... der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/7744 – Mindestlöhne – Kontrollen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit im Jahr 2018. Drucksache 19/8830 vom 29. März 2019. Berlin <http://dipbt.bundestag.de/dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/088/1908830.pdf>
- Deutscher Bundestag** 2019b: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage ... der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 19/10537 – Arbeitsbedingungen in der Fleischindustrie. Drucksache 19/11284 vom 01. Juli 2019. Berlin <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/112/1911284.pdf>
- Deutscher Bundestag** 2019c: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage ... der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 19/10823 – Arbeit und Gesundheit in der Fleischindustrie. Drucksache 19/11441 vom 09. Juli 2019. Berlin <https://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/114/1911441.pdf>
- Deutscher Bundestag** 2020a: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage ... der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 19/17280 – Werkverträge in der Fleischindustrie. Drucksache 19/17679 vom 06. März 2019. Berlin <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/176/1917679.pdf>
- Deutscher Bundestag** 2020b: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage ... der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/17481 – Mindestlöhne – Kontrollen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit im Jahr 2019. Drucksache 19/18583 vom 07. April 2020. Berlin <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/185/1918583.pdf>

- DGB** (Deutscher Gewerkschaftsbund) 2015: Beispiele aus der Praxis. Schlachtindustrie: Zwei Drittel arbeiten mit Werkvertrag. Arbeitnehmer auf dem Schlachthof haben schlechte Karten. Meldung vom 02. Dezember 2015 <https://www.dgb.de/themen/++co++7a053b0e-98f8-11e5-a772-52540023ef1a>
- Doelfs, Guntram** 2012: Werkverträge. 1,02 Euro pro Schwein. In: Magazin Mitbestimmung 12 [http://www.boeckler.de/41784\\_41843.htm](http://www.boeckler.de/41784_41843.htm)
- Groeneveld, Josh** 2020: Schimmelpilze, Rattenbefall, Einsturzgefahr: Schon vor dem Tönnies-Skandal zeigten Kontrollen in NRW die katastrophalen Zustände in der Fleischindustrie. In: Business Insider vom 27. Juni 2020 <https://www.businessinsider.de/politik/deutschland/kontrollen-zeigen-katastrophale-zustaende-in-fleischindustrie-1/>
- Hecking, Claus / Klawitter, Nils** 2020: Corona-Infektionen in Schlachthöfen: Eine verseuchte Branche. In: Spiegel Online vom 11.05.2020 <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/corona-krise-deutschlands-schlachthoefe-sind-zu-hotspots-geworden-a-00212d07-5546-4edd-9040-22ec848409c9>
- Hecking, Claus / Schneider, Anna-Sophie** 2020: Corona-Ausbruch im Schlachthof: „Das Vertrauen in Tönnies ist gleich null“. In: Spiegel Online vom 20. Juni 2020 <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/corona-ausbruch-bei-toennies-kein-vertrauen-aber-eine-gute-nachricht-a-2b07d4bc-ee81-4626-9395-8e785feed8d1>
- Hertwig, Markus / Kirsch, Johannes / Wirth, Carsten** 2015a: Onsite-Werkverträge: Verbreitung und Praktiken im Verarbeitenden Gewerbe. In: WSI-Mitteilungen 68 (6): 457–465
- Hertwig, Markus / Kirsch, Johannes / Wirth, Carsten** 2015b: Werkverträge im Betrieb. Eine empirische Untersuchung. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. Reihe Study 300
- Hertwig, Markus / Kirsch, Johannes / Wirth, Carsten** 2016: Onsite-Werkverträge und Industrielle Beziehungen: Praktiken der Betriebsräte zwischen Ablehnung und Akzeptanz. In: Industrielle Beziehungen 23 (2): 113–141
- Kirchner, Thomas** 2020: Coronavirus: Das Tönnies-Desaster. In: Süddeutsche.de vom 20. Juni 2020 <https://www.sueddeutsche.de/politik/toennies-coronavirus-schlachthof-1.4942588>
- Klein-Schneider, Hartmut / Beutler, Kai** 2013: Werkvertragsunternehmen: Outsourcing auf dem Betriebsgelände. In: WSI-Mitteilungen 66 (2): 144–148
- Kühlke, Renate** 2004: „Wie bisher kann es nicht weitergehen“: NGG-Vorsitzender Franz-Josef Möllenberg zu den Vorwürfen der illegalen Beschäftigung. In: Fleischwirtschaft vom 15. Januar 2004 <https://www.fleischwirtschaft.de/wirtschaft/kommentare/Keine-Schonzeit-11831>
- Küppers, Arnd / Nothelle-Wildfeuer, Ursula** 2018: Arbeitsbedingungen in der Fleischindustrie – ein Testfall für die soziale Marktwirtschaft. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft 72 (3): 204–207
- Land & Forst. Die Stimme der Landwirtschaft** 2020: Tönnies und Westfleisch wollen Werkverträge abschaffen, 24.6.2020 <https://www.landundforst.de/landwirtschaft/tier/toennies-westfleisch-wollen-werkvertraege-abschaffen-562386>



- Landesregierung NRW** 2020: Besserer Arbeitsschutz in der Fleischindustrie: Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen legen gemeinsamen Zehn-Punkte-Plan vor. Pressemitteilung vom 26. Juni 2020 <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/besserer-arbeitsschutz-der-fleischindustrie-nordrhein-westfalen-und-niedersachsen>
- Lebensmittel Zeitung** 2017: Verband kritisiert Gesetz. Meldung vom 9. Juni 2017
- MAGS** (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW) 2019: Überwachungsaktion. „Faire Arbeit in der Fleischindustrie“. Abschlussbericht. Düsseldorf
- MDR** (Mitteldeutscher Rundfunk) 2020: "Wir sind die Sündenböcke der Nation" – wie Tönnies auf die Vorwürfe reagiert“. Sachsen-Anhalt 1. Juli 2020 <https://www.mdr.de/sachsen-anhalt/landespolitik/toennies-landtag-sachsen-anhalt-system-der-ausbeutung-fleischindustrie-100.html>
- NDR** (Norddeutscher Rundfunk) 2020: Das „Schweine-System“ mit dem billigen Fleisch. Hamburg. <https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/Das-Schweine-System-mit-dem-billigen-Fleisch,fleischindustrie162.html>
- NGG** (Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten) 2017: [Claus-Harald] Güster: „Gesetz ist richtungsweisend“. Pressemitteilung vom 2. Juni. Hamburg <https://www.ngg.net/pressemitteilungen/2017/2-quartal/02-06-chg/>
- NGG** 2018: Fleischwirtschaft: Einigung bei Mindestarbeitsbedingungen. Branchenmindestlohn steigt auf 9 Euro <https://www.ngg.net/pressemitteilungen/2018/1-quartal/18-02-18-branchenmindestlohn/>
- Neuhaus, Carla** 2020: Zahl der Corona-Fälle bei Westfleisch steigt auf 151: NRW lässt alle Mitarbeiter der Fleischindustrie testen. In: Der Tagesspiegel vom 08.05.2020 <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/zahl-der-corona-faelle-bei-westfleisch-steigt-auf-151-nrw-laesst-alle-mitarbeiter-der-fleischindustrie-testen/25814152.html>
- Peter, Tobias** 2020: Das Elend der Fleischarbeiter: Hubertus Heil will es wissen. In: Redaktionsnetzwerk Deutschland vom 20.06.2020. Hannover <https://www.rnd.de/politik/das-elend-der-fleischarbeiter-minister-heil-hakt-nach-5SAAQTNU7JCE7AM4ZX352CN3WU.html>
- Sozialpolitischer Ausschuss der Fleischwirtschaft SPA** 2016: Standortoffensive deutscher Unternehmen der Fleischwirtschaft – Selbstverpflichtung für attraktivere Arbeitsbedingungen. Hannover <http://www.vdew-online.de/bericht-zur-umsetzung-der-selbstverpflichtung-in-der-fleischwirtschaft/>
- Sozialpolitischer Ausschuss der Fleischwirtschaft SPA** 2017: Standortoffensive deutscher Unternehmen der Fleischwirtschaft – Selbstverpflichtung für attraktivere Arbeitsbedingungen. 2. Bericht, vorgelegt im September 2017. Hannover <https://www.vdew-online.de/2-bericht-zur-umsetzung-der-selbstverpflichtung-der-fleischwirtschaft/>
- Sozialpolitischer Ausschuss der Fleischwirtschaft SPA** 2018: Standortoffensive deutscher Unternehmen der Fleischwirtschaft – Selbstverpflichtung für attraktivere Arbeitsbedingungen. 3. Bericht, vorgelegt im September 2018. Hannover

- Sozialpolitischer Ausschuss der Fleischwirtschaft SPA 2019:** Standortoffensive deutscher Unternehmen der Fleischwirtschaft – Selbstverpflichtung für attraktivere Arbeitsbedingungen. 4. Bericht, vorgelegt im Oktober 2019. Hannover.
- Spiegel 2020:** Das Schweinesystem. In: Der Spiegel, Heft 27 vom 27.6.2020, S. 10–18
- Statistisches Bundesamt 2016:** Produzierendes Gewerbe, Beschäftigung und Umsatz der Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden – Jahresergebnisse. Fachserie 4, Reihe 4.1.1. Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt 2020:** Verdienste und Arbeitskosten. Arbeitnehmerverdienste Jahr 2019. Fachserie 16, Reihe 2.3. Wiesbaden
- Tagesschau 2020:** Bundesregierung: Tempo beim Verbot von Werkverträgen. In: tagesschau.de vom 28. Juni 2020 <https://www.tagesschau.de/inland/werkvertraege-fleischindustrie-101.html>
- Thielbeer, Siegfried 2005:** Lohndumping: Für Hungerlohn filetieren Polen das „Russenfleisch“. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17. Mai 2005 <https://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/lohndumping-fuer-hungerlohn-filetieren-polen-das-russenfleisch-1231894-p2.html>
- Tödtmann, Claudia 2020:** Wenn Fleischunternehmer Tönnies mit dem Datenschutz wedelt und Geburtstagslisten verschwinden. Drei Fragen zur DSGVO an Arbeitsrechtler Philipp Byers über Schutzbehauptungen und Irrtümer beim Datenschutz. In: Wirtschaftswoche Management-Blog vom 25. Juni 2020 <https://blog.wiwo.de/management/2020/06/25/wenn-fleischunternehmer-toennies-mit-dem-datenschutz-wedelt-und-geburtstagslisten-verschwinden-drei-fragen-zur-dsgvo-an-arbeitsrechtler-philipp-byers-ueber-schutzbehauptungen-und-irrtuemer-beim-daten/>
- Tönnies Holding 2020:** Faire Werkverträge für die deutsche Wirtschaft. Tönnies bringt konsequente Regelungen für die gesamte deutsche Wirtschaft ins Spiel. Pressemitteilung vom 20. Mai 2020 <https://toennies.de/faire-werkvertraege-fuer-die-deutsche-wirtschaft/>
- VdEW (Verband der Ernährungswirtschaft e.V.) 2020:** So darf der Gesetzgeber nicht mit der deutschen Fleischwirtschaft umgehen! Pressemitteilung vom 20. Mai 2020. Hannover <https://www.vdew-online.de/darf-der-gesetzgeber-nicht-mit-der-deutschen-fleischwirtschaft-umgehen/>
- VDF (Verband der Fleischwirtschaft) 2015:** Verhaltenskodex Fleischwirtschaft [https://www.v-d-f.de/news/pm\\_20150723\\_0017/](https://www.v-d-f.de/news/pm_20150723_0017/)
- VDF 2020a:** Fleischwirtschaft bereit zu Gesprächen mit der Bundesregierung. Pressemitteilung vom 13. Mai 2020. Bonn <https://www.v-d-f.de/news/pm-20200513-0136>
- VDF 2020b:** Kabinettsbeschluss zu Werkvertragsregelung in der Fleischwirtschaft höchst fragwürdig. Pressemitteilung vom 20. Mai 2020. Bonn <https://www.v-d-f.de/news/pm-20200520-0138>
- VDF 2020c:** Fleischwirtschaft legt der Bundesregierung 5-Punkte-Plan vor. Pressemitteilung vom 18. Mai 2020. Bonn <https://www.v-d-f.de/news/pm-20200518-0137>

- VDF** 2020d: Fleischwirtschaft unterstützt Gesetzesvorhaben der Bundesregierung zur Abschaffung von Werkverträgen. Pressemitteilung vom 26. Juni 2020 <https://www.v-d-f.de/news/pm-20200626-0139>
- Wagner, Bettina / Hassel, Anke** 2016: Posting, subcontracting and low-wage employment in the German meat industry. In: Transfer – European Review of Labour and Research 22 (2): 163–178
- Wagner, Ines** 2015: EU posted work and transnational action in the German meat industry. In: Transfer – European Review of Labour and Research 21 (2): 201–213
- Weinkopf, Claudia / Hüttenhoff, Frederic** 2017: Der Mindestlohn in der Fleischwirtschaft. In: WSI-Mitteilungen 70 (7): 533–539
- Welt.de** 2020: Corona in Gütersloh: Tönnies kontert mit einer Brandrede über den Datenschutz. In: Welt.de vom 20. Juni 2020 <https://www.welt.de/vermischtes/article209978969/Toennies-zu-Corona-Skandal-Ich-stehe-dafuer-gerade-und-wir-kommen-da-raus.html>
- Winter, Stefan** 2020: Corona-Welle in den Fleischfabriken: Sozial gesicherte Beschäftigte, glückliche Tiere, günstige Fleisch-Preise: Alles zusammen geht nicht <https://www.fr.de/meinung/regelkontrolle-13757449.html>
- Wyputta, Andreas** 2015: Lohndrückerei in der Fleischindustrie – Zerleger werden ausgebeutet. TAZ vom 9. April 2015 <http://www.taz.de/Lohndrueckerei-in-der-Fleischindustrie/!5013291/>

**Die Autor\*innen:****Prof. Dr. Gerhard Bosch**

Research Fellow des IAQ

*Kontakt: [gerhard.bosch@uni-due.de](mailto:gerhard.bosch@uni-due.de)***Frederic Hüttenhoff**Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungs-  
abteilung "Flexibilität und Sicherheit"*Kontakt: [frederic.huettenhoff@uni-due.de](mailto:frederic.huettenhoff@uni-due.de)***Dr. Claudia Weinkopf**Stellvertretende Geschäftsführende Direktorin  
des IAQ und Leiterin der Forschungsabteilung  
"Flexibilität und Sicherheit"*Kontakt: [claudia.weinkopf@uni-due.de](mailto:claudia.weinkopf@uni-due.de)***IAQ-Report 2020**

Redaktionsschluss: 06.07.2020

Institut Arbeit und Qualifikation  
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften  
Universität Duisburg-Essen  
47048 Duisburg**Redaktion:**Claudia Braczko  
*[claudia.braczko@uni-due.de](mailto:claudia.braczko@uni-due.de)*Ute Klammer  
*[ute.klammer@uni-due.de](mailto:ute.klammer@uni-due.de)*Sybille Stöbe-Blossey  
*[sybille.stoebe-blossey@uni-due.de](mailto:sybille.stoebe-blossey@uni-due.de)***IAQ im Internet***<http://www.iaq.uni-due.de/>***IAQ-Reports:***<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/>*

Über das Erscheinen des IAQ-Reports informieren wir über eine Mailingliste: <http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/newsletter.php>  
Der IAQ-Report (ISSN 1864-0486) erscheint seit 2007 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation.  
Der Bezug ist kostenlos.

# DuEPublico

Duisburg-Essen Publications online

UNIVERSITÄT  
DUISBURG  
ESSEN

*Offen im Denken*

ub | universitäts  
bibliothek

Dieser Text wird über DuEPublico, dem Dokumenten- und Publikationsserver der Universität Duisburg-Essen, zur Verfügung gestellt. Die hier veröffentlichte Version der E-Publikation kann von einer eventuell ebenfalls veröffentlichten Verlagsversion abweichen.

**DOI:** 10.17185/duepublico/72659

**URN:** urn:nbn:de:hbz:464-20200818-090914-2

Alle Rechte vorbehalten.