



## **Bericht**

der Landesregierung

### **Kapazitäten und Arbeitsbedingungen auf Schlachthöfen und in der Fleischverarbeitung in Schleswig-Holstein**

Drucksache 19/ 1363

**Federführend ist das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung**

**Inhaltsverzeichnis**

1. Einleitung .....	3
2. Absehbare bzw. geplante Kapazitätsentwicklungen der Betriebe .....	3
3. Grundsätzliches zur Unterbringungs- und Beschäftigungssituation der in der Fleischwirtschaft Beschäftigten .....	4
4. Inhalt des Verhaltenskodex der Fleischwirtschaft und der Selbstverpflichtung der Unternehmen für attraktivere Arbeitsbedingungen .....	6
5. Erkenntnisse über die Einhaltung bzw. Umsetzung des Verhaltenskodex und der Selbstverpflichtung der Unternehmen .....	7
5.1. Unterbringung / Unterkünfte .....	7
5.2. Arbeitsschutz, inklusive Arbeitszeit .....	8
6. Tierschutz .....	9
7. Fazit .....	10

## 1. Einleitung

In Schleswig-Holstein gibt es insgesamt ca. 250 EU-zugelassene Betriebe, die Fleisch be- und verarbeiten. Die lebensmittelrechtlichen Anforderungen an diese Betriebe ergeben sich aus dem direkt geltenden EU-Recht, insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 853/2004. Diese Verordnung enthält die spezifischen lebensmittelhygienischen Vorschriften, die bei der Be- und Verarbeitung von Fleisch zu beachten sind. Ca. 110 der fleischverarbeitenden Betriebe sind als Schlachtbetriebe zugelassen. Auch die spezifischen lebensmittelrechtlichen Anforderungen, die im Rahmen der Schlachtung durch den Lebensmittelunternehmer einzuhalten sind, werden durch die Verordnung (EG) Nr. 853/2004, geregelt. Eine wesentliche lebensmittelrechtliche Schlachtbedingung ist es, dass der Lebensmittelunternehmer ausschließlich gesunde Tiere schlachten darf.

Die Einhaltung der Anforderungen wird amtlich im Rahmen der für jedes einzelne Tier durchzuführenden Schlachtier- und Fleischuntersuchung überprüft. Die Vorschriften für die Durchführung der amtlichen Schlachtier- und Fleischuntersuchung sind in der Verordnung (EG) Nr. 854/2004 geregelt.

## 2. Absehbare bzw. geplante Kapazitätsentwicklungen der Betriebe

Die jährlichen Schlachtkapazitäten sowie geplante Erweiterungen der Schlachtkapazitäten sind in nachfolgender Tabelle aufgeführt:

Tierart	Jährliche Schlachtkapazität	Geplante Erweiterung der jährlichen Schlachtkapazität
Rind	ca. 400.000	
Schwein	ca. 1.325.000	ca. 400.000
Schaf/Ziege	ca. 261.000	ca. 30.000
Pferd	ca. 300	
Puten	ca. 100.000	
Enten/Gänse	ca. 121.000	
Hühner	ca. 40.000	ca. 5.000

### **3. Grundsätzliches zur Unterbringungs- und Beschäftigungssituation der in der Fleischwirtschaft Beschäftigten**

In der Vergangenheit hat es wiederholt Beschwerden über die Unterbringungs- und über die Beschäftigungssituation von Arbeitenden vor allem aus Osteuropa in der Fleischwirtschaft gegeben. Die Arbeitnehmer sind überwiegend sozialversichert beschäftigt. Die Beschäftigung erfolgt oftmals über mehrere Subunternehmer. Das macht die Zuordnung der Beschäftigten zum jeweiligen Arbeitgeber und die Verantwortung für den Arbeitsschutz unübersichtlich. Ähnlich undurchsichtig sind die Verhältnisse bei der Unterbringung. Hier ist in jedem Fall zu klären, ob es sich um privat angemieteten Wohnraum (unterliegt Baurecht) oder um Unterkünfte im Sinne des Arbeitsstättenrechts (Arbeitsschutz) handelt. Zunächst muss daher festgestellt werden, welcher Arbeitgeber für den einzelnen Beschäftigten verantwortlich ist. In Bezug auf die Unterkünfte ist zu klären, ob das Arbeitsstättenrecht oder das Baurecht anzuwenden ist.

Um diesen komplexen Anforderungen an die Überwachung gerecht zu werden, wurde im Mai 2018 vom zuständigen Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren (MSGJFS) eine Überprüfungs- und Informationskampagne „Unterkünfte von Beschäftigten in der Fleischwirtschaft“ initiiert. Daran beteiligt sind die für die jeweils berührten Rechtsbereiche zuständigen Behörden. So soll die Handlungsfähigkeit der Behörden sichergestellt werden. Ergänzend zu den Unterkünften werden auch die Arbeitsbedingungen in den Schlachthöfen kontrolliert.

Im Vorwege der behördlichen Kontrolle wurden zunächst die Schlachthöfe und fleischverarbeitenden Betriebe in Schleswig-Holstein schriftlich über die Anforderungen an Unterkünfte für ihre Mitarbeiter informiert. Anhand von Checklisten konnten die Arbeitgeber zunächst für sich selbst kontrollieren, ob sie ihre Verpflichtungen in Bezug auf die Unterbringung erfüllen. So konnten sie notwendige Verbesserungen im Vorwege bereits eigeninitiativ durchführen.

Zeitnah zu den Informationsschreiben starteten die behördlichen Kontrollen der Unterkünfte und der Arbeitsbedingungen in den Schlachthöfen. Es wurden Schlachthöfe und fleischverarbeitende Betriebe ausgewählt, bei denen auf Grund ihrer Größe und Struktur davon auszugehen ist, dass dort Werkvertragsnehmer und ausländische

Beschäftigte zu erwarten sind. Folgende Bereiche werden derzeit in Abhängigkeit von der jeweils eigenen Zuständigkeit geprüft:

- Mindestlohn,
- baurechtliche Anforderungen,
- arbeitsschutzrechtliche Anforderungen und ggf.
- Anforderungen an die Hygiene.

Der Informationsaustausch zwischen den jeweils zuständigen Behörden erfolgt durch das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren. Im Zuge der Kampagne wurde ebenfalls der Informationsaustausch zwischen den Beratungsstellen „Faire Mobilität“ und „Arbeitnehmer Freizügigkeit Schleswig-Holstein“ intensiviert. Die Kampagne wird Ende 2019/ Anfang 2020 abgeschlossen sein. Die Ergebnisse der Kampagne werden in die Gestaltung der zukünftigen Aufsichtstätigkeit der Staatlichen Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord (StAUK) einfließen.

Das MSGJFS hat auch mehrsprachige Informationen zu den Unterbringungsbedingungen der Beschäftigten in der Fleischindustrie im Internet veröffentlicht. Diese werden in Form eines Flyers zusätzlich durch die Beratungsstellen und Meldebehörden verteilt. <sup>1</sup>

Im Übrigen gilt seit Juli 2017 das Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA Fleisch). Ziele des Gesetzes sind die Sicherung von Rechten und Ansprüchen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Verhinderung von Umgehungen der Pflicht zur Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen durch die Beauftragung von Nachunternehmern in der Fleischwirtschaft. Zuständige Verwaltungsbehörden für Ordnungswidrigkeiten nach diesem Gesetz sind die Versicherungsträger und die Behörden der Zollverwaltung.

---

<sup>1</sup> vgl. [https://schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/VIII/Presse/PI/PDF/2018/181010\\_VIII\\_Flyer\\_Fleischindustrie.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/VIII/Presse/PI/PDF/2018/181010_VIII_Flyer_Fleischindustrie.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

#### **4. Inhalt des Verhaltenskodex der Fleischwirtschaft und der Selbstverpflichtung der Unternehmen für attraktivere Arbeitsbedingungen**

Mit dem Verhaltenskodex der Fleischwirtschaft haben sich Unternehmen der deutschen Fleischwirtschaft im Juli 2014 zur Einhaltung von sozialen Standards, insbesondere im Bereich der Unterbringung von Beschäftigten verpflichtet.<sup>2</sup> Darüber hinaus beinhaltet der Verhaltenskodex die Verpflichtung, die bestehenden gesetzlichen Anforderungen an den Arbeitsschutz und an das Arbeitszeitgesetz einzuhalten. Sie verpflichten sich ferner, nur Werkverträge mit Unternehmen abzuschließen, die sich an das Arbeitsschutz- und Arbeitszeitgesetz halten.

Zudem bekannten sich im September 2015 die sechs größten Unternehmen der Fleischwirtschaft mit einer Selbstverpflichtung zu besseren Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten.<sup>3</sup> Zu den unterzeichnenden Unternehmen gehören

- Danish Crown Fleisch GmbH
- Heidemark Geflügel Spezialitäten
- Lohmann & Co. AG / PHW-Gruppe
- Tönnies Holding GmbH & Co. KG
- Vion GmbH
- Westfleisch SCE mit beschränkter Haftung.

Mit der Selbstverpflichtung verfolgen die Unternehmen u. a. das Ziel, den Anteil der Stammbeschaft in ihren Betrieben zu erhöhen und die Zahl der Beschäftigten, die dem deutschen Sozialversicherungsrecht unterliegen, auszubauen. Nach eigenen Angaben der Fleischwirtschaft haben zwischenzeitlich 23 Unternehmen / Unternehmensgruppen mit 100 Betrieben die Selbstverpflichtung unterschrieben.

Über die bundesweite Umsetzung der Selbstverpflichtung werden das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sowie das Bundesministerium für Arbeit und Soziales jährlich in einem Bericht informiert. Zuletzt hat der Sozialpolitische Ausschuss der Fleischwirtschaft im September 2018 den dritten Bericht zur Umsetzung der Selbst-

---

<sup>2</sup> Vgl. „Verhaltenskodex der Fleischwirtschaft, Juli 2014, abrufbar unter: [www.v-d-f.de/download/SAVE/verhaltenskodex\\_fleischwirtschaft](http://www.v-d-f.de/download/SAVE/verhaltenskodex_fleischwirtschaft)

<sup>3</sup> vgl. „Standortoffensive deutscher Unternehmen der Fleischwirtschaft – Selbstverpflichtung der Unternehmen für attraktivere Arbeitsbedingungen“ vom 21.09.2015; abrufbar unter: [www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/standortoffensive-fleischwirtschaft-selbstverpflichtung-attraktive-arbeitsbedingungen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/standortoffensive-fleischwirtschaft-selbstverpflichtung-attraktive-arbeitsbedingungen.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

verpflichtung der Unternehmen für attraktivere Arbeitsbedingungen vorgelegt. Aus diesem Bericht gegenüber den Bundesministerien geht hervor, dass es trotz der schwierigen wirtschaftlichen Situation der Fleischwirtschaft gelungen ist, die Beschäftigung zu steigern. Insbesondere sind weitere Entsendungen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigte umgewandelt worden. Nach Angaben des Sozialpolitischen Ausschusses der Fleischwirtschaft sind seit 2014 bundesweit 15.000 Arbeitsverhältnisse umgestellt worden. Spezifische Angaben in Bezug auf Schleswig-Holstein lassen sich aus dem Bericht nicht ableiten.

## **5. Erkenntnisse über die Einhaltung bzw. Umsetzung des Verhaltenskodex und der Selbstverpflichtung der Unternehmen**

Im Folgenden werden die bisherigen Erkenntnisse der Landesregierung über Einhaltung und Umsetzung des Verhaltenskodex und der Selbstverpflichtung der Unternehmen zusammengefasst.

### **5.1. Unterbringung / Unterkünfte**

Nach bisherigen Erkenntnissen sind in der Praxis drei Arten der Unterbringung in Schleswig-Holstein vorzufinden:

- Wohnungen/ Unterkünfte, die von den Beschäftigten eigenständig gesucht und angemietet werden: Dies betrifft insbesondere Beschäftigte, die dauerhaft in Deutschland arbeiten wollen, oder Beschäftigte in kleinen und mittleren Betrieben. Diese sind in der Regel zufrieden mit ihren Unterbringungen. Die Miete halten sie für angemessen. Diese Feststellung beruht auf Erfahrungen der Beratungsstelle „Faire Mobilität“ sowie auf Erkenntnissen aus der oben erwähnten Überprüfungs- und Informationskampagne „Unterkünfte von Beschäftigten in der Fleischwirtschaft“. Sie wird – initiiert vom MSGJFS – unter Beteiligung der für die jeweils berührten Rechtsbereiche zuständigen Behörden durchgeführt.
- Unterkünfte, die von Arbeitgebern bzw. Werkvertragsnehmern bereitgestellt werden: Diese fallen unter das Arbeitsstättenrecht und unter die Technischen Regeln für Arbeitsstätten. Nur in dieser Konstellation ist eine Überwachung der Unterbringungssituation von Arbeitnehmern durch die Arbeitsschutzbehörden zulässig. Solche Unterkünfte werden überwiegend von großen Betrieben angeboten.

Schlachthofbetreiber, die ihrer Selbstverpflichtung nachkommen, setzen unabhängige Unternehmen ein, um in den Unterkünften ihrer Werkvertragsnehmer zu kontrollieren, ob die gesetzlichen Anforderungen eingehalten werden. Bei Verstößen fordern solche Schlachthofbetreiber ihre Werkvertragsnehmer kontinuierlich auf, die Mängel zu beseitigen. In kleineren Betrieben kommen die Betreiber ihrer Verpflichtung offensichtlich auch persönlich nach und kontrollieren regelmäßig die Wohnungen der Beschäftigten ihrer Werkvertragsnehmer.

- Unterkünfte, die der Arbeitgeber oder eine von ihm beauftragte Firma organisiert, die jedoch von Beschäftigten privat angemietet werden müssen: Hierbei handelt es sich um ein privatrechtliches Mietverhältnis. Wie für alle Gebäude sind hier die Anforderungen an gesundes und sicheres Wohnen gemäß des Bauordnungsrechtes einzuhalten. Die höheren Anforderungen der Technischen Regeln für Arbeitsstätten können für diese Unterkünfte gesetzlich nicht gefordert werden. Diese Form der Vermietung ist überwiegend in großen Betrieben zu finden. Die im Verhaltenskodex festgeschriebene Selbstverpflichtung, den Technischen Regeln über Arbeitsstätten bezogen auf die Unterkünfte entsprechen zu wollen, werden hier selten vollständig umgesetzt. Die Mietverträge sind häufig an die Arbeitsverträge gekoppelt. In diesen Unterkünften sind häufiger Mehrbettzimmer vorzufinden. Die Unterkünfte entsprechen selten den allgemeinen Vorstellungen von „Wohnen“. Die Gesamtwohnungsmiete der Mieter einer solchen Wohneinheit erscheint außergewöhnlich hoch und damit kaum vereinbar mit der im Verhaltenskodex formulierten Selbstverpflichtung zu einem „angemessenen Mietzinsgemäß gültigem Mietspiegel“.

## **5.2. Arbeitsschutz, inklusive Arbeitszeit**

Arbeitgeber sind gesetzlich verpflichtet, persönliche Schutzausrüstung, Schutzkleidung und die notwendigen Arbeitsmaterialien wie Messer unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Dieses ist auch in der Selbstverpflichtungserklärung der Unternehmen der Fleischwirtschaft so geregelt. Fraglich ist, ob dieses tatsächlich so gehandhabt wird. Zumindest bei einigen der größeren Betriebe in Schleswig-Holstein besteht hier noch Ermittlungsbedarf. In einem Fall konnte ein Verstoß nachgewiesen werden. Dieser wird von der zuständigen Arbeitsschutzbehörde verfolgt.

Verstöße gegen das Arbeitszeitgesetz konnten zum jetzigen Stand der Kampagne nicht nachgewiesen werden. In der Kampagne wird die Arbeitszeit im Kontext der Einhaltung des Mindestlohns geprüft.

Gegen das Arbeitsschutzgesetz wurden bisher nur geringfügige Verstöße festgestellt, z. B. in Bezug auf vorgeschriebene Dokumentationen.

Zumindest nach außen zeigen sich die Betreiber und Werkvertragsnehmer grundsätzlich kooperativ gegenüber den Behörden. Festgestellte Mängel werden bereitwillig beseitigt. Allerdings entsteht insbesondere bei den größeren Betrieben der Eindruck, dass sich die Beseitigung bestehender Mängel nachteilig auf die Beschäftigten auswirkt. So wurden z. B. anstelle von beanstandeten Unterkünften andere, jedoch teurere zur Verfügung gestellt. Das widerspricht allerdings der Selbstverpflichtung im Verhaltenskodex nach einem angemessenen Mietzins.

Die beschriebenen Probleme im Bemühen um eine Verbesserung der Arbeits- und Unterbringungsbedingungen für die Beschäftigten in der Fleischindustrie werden dadurch verstärkt, dass große Teile der Arbeiten in den Schlachthöfen an Werkvertragsnehmer vergeben sind. Die Schlachthofbetreiber haben in Bezug auf die Beschäftigten rein arbeitsschutzrechtlich nur noch eingeschränkte Einflussmöglichkeiten. Die Arbeitgeberverantwortung liegt bei den Werkvertragsnehmern.

## **6. Tierschutz**

Bestimmte Arbeitsplätze in einem Schlachtbetrieb sind nur schwer zu besetzen. Zu diesen Aufgaben gehört das Betäuben und Töten von Tieren. Für Mitarbeiter, die ausschließlich diese Arbeit übernehmen, stellt es eine nicht zu unterschätzende psychische Belastung dar. Für diese, wie auch andere, Tätigkeiten ist ein Sachkundennachweis nach Tierschutz-Schlachtverordnung erforderlich. Sofern dieser nicht aufgrund einer abgeschlossenen Berufsausbildung oder aber aus vorheriger Tätigkeit vorliegt, muss eine Weiterbildungsmaßnahme besucht und abschließend eine Prüfung abgelegt werden. Schwierigkeiten können hier auftreten, wenn nicht die entsprechenden Kenntnisse der deutschen Sprache vorhanden sind. Anbieter von

Sachkundekursen haben bereits darauf reagiert und bieten, ergänzend zu deutschsprachigen Kursen, auch Kurse und Unterlagen in weiteren Sprachen an.

Es muss sichergestellt sein, dass sprachliche Barrieren nicht dazu führen, dass Anweisungen der amtlichen Tierärzte nicht umgesetzt werden und dies letztendlich zu Tierschutzverstößen führt.

## **7. Fazit**

Verbesserungen können erreicht werden, wenn die Schlachthofbetreiber von ihren Werkvertragsunternehmen konsequent einfordern, die im Verhaltenskodex und in der Selbstverpflichtung formulierten Standards einzuhalten. Auch wenn es Betriebe gibt, welche sich an die Standards des Arbeits- und Sozialrechts und an die Selbstverpflichtung halten, ist es unbestreitbar, dass Missstände weiterhin vorhanden sind. Von daher ist es richtig, dass die Landesregierung mit Informationen und gezielten Überwachungen hier tätig ist.