

# Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	9
Einführung	15
A. Erster Teil: Strukturelle Ausgangslage	23
I. Branchenbild und Entwicklungen	23
II. Vorangegangene Problemstände	41
III. Bisherige Maßnahmen zur Verbesserung der Situation	103
IV. Ergebnis	113
B. Zweiter Teil: Das Werkvertragsverbot durch das Arbeitsschutzkontrollgesetz	115
I. Kein Einsatz von Fremdpersonal (§ 6a Abs. 2 GSA Fleisch)	115
II. Anwendungsbereich und Bereichsausnahme (§ 2 Abs. 1 GSA Fleisch)	117
III. Unternehmer als alleiniger Inhaber (§ 6a Abs. 1 S. 1 GSA Fleisch)	121
IV. Keine gemeinsame Führung (§ 6a Abs. 1 S. 2 GSA Fleisch)	124
V. Kontrollbefugnisse und Bußgeldvorschriften	125
C. Dritter Teil: Verfassungsrechtliche Vereinbarkeit	127
I. Vereinbarkeit mit der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)	127
II. Vereinbarkeit mit der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG)	233
III. Vereinbarkeit mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG)	237
IV. Ergebnis	270

D.	Vierter Teil: Unionsrechtliche Vereinbarkeit	273
	I. Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsfreiheit (Artt. 56, 57 AEUV)	273
	II. Vereinbarkeit mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 AEUV)	310
	III. Ergebnis	322
E.	Vorläufige Beurteilung der praktischen Wirksamkeit von § 6a Abs. 2 S. 1, S. 3 GSA Fleisch	323
	I. „Ex-ante“-Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit durch das BVerfG	324
	II. Beobachtungs-, Evaluierungs- und Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers	326
	III. Vorläufig positive Beurteilung der bisherigen Effektivität des § 6a Abs. 2 S. 1, S. 3 GSA Fleisch	327
	IV. Ergebnis	345
F.	Schlussbetrachtung der Ergebnisse und Ausblick	347
	I. Schlussbetrachtung der Ergebnisse	347
	II. Ausblick	352
G.	Anlagen 1 – 5 Experteninterviews	357
	I. Anlage 1: Interview Dr. Susanne Uhl (NGG), 16.06.2022	357
	II. Anlage 2: Interview Anna Szot (Faire Mobilität), 08.07.2022	380
	III. Anlage 3: Interview Benjamin Stumpp (BDA), 04.08.2022	397
	IV. Anlage 4: Interview mit Jan Georg Seidel (MAGS NRW), 31.10.2022	408
	V. Anlage 5: Interview Vehid Alemić (VdEW), 04.11.2022	416
	Literaturverzeichnis	433

# Inhaltsverzeichnis

Einführung	15
A. Erster Teil: Strukturelle Ausgangslage	23
I. Branchenbild und Entwicklungen	23
1. Von privaten Schlachtbetrieben zu öffentlichen Einrichtungen	24
2. Beurteilung der Beschäftigtenverhältnisse durch die Rechtsprechung	26
3. Re-Privatisierung der Schlachthöfe ab 1970	31
4. Kontingentwerkverträge mit MOE-Staaten und Osterweiterungen	33
5. Industrialisierungsprozesse der letzten zwanzig Jahre	36
II. Vorangegangene Problemstände	41
1. Verstöße gegen das Arbeitszeitgesetz	42
a) Zwingende Regelungen zur Arbeitszeit	43
b) Zwingende Regelungen zur Aufzeichnung der Arbeitszeit	47
c) Dokumentierte arbeitszeitrechtliche Verstöße in der Fleischwirtschaft	48
2. Umgehung des Branchenmindestlohns und des gesetzlichen Mindestlohns	55
a) Zwingende Vergütungsgrundsätze nach dem (Branchen-)Mindestlohn	56
b) Vergütungspflicht von Umkleidezeiten und Wegezeiten	60
c) Unzulässige Umgehungsgeschäfte zur Unterschreitung des Mindestlohns	62
d) Dokumentierte Unterschreitung des Mindestlohns in der Fleischwirtschaft	63
3. Fehlender Arbeits- und Gesundheitsschutz	76
a) Zwingende Regelungen des Arbeitsschutzes	80

b) Dokumentierte arbeitsschutzrechtliche Verstöße in der Fleischwirtschaft	83
c) Unfallzahlen	86
d) Sonderproblem: Masseninfektionen während der Coronapandemie	90
4. Problem der Abgrenzung zur verdeckten Arbeitnehmerüberlassung	94
a) Grundsätzliche Unterscheidungskriterien	95
b) Früheres Problem der Bindungswirkung der A1-Entsendebescheinigung	97
c) Anhaltspunkte für verdeckte Arbeitnehmerüberlassung in der Fleischwirtschaft	98
5. Zwischenergebnis	102
III. Bisherige Maßnahmen zur Verbesserung der Situation	103
1. Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA Fleisch)	103
2. Selbstverpflichtung und Verhaltenskodex	106
3. Allgemeinverbindlicher Mindestlohn	112
4. Zwischenergebnis	113
IV. Ergebnis	113
B. Zweiter Teil: Das Werkvertragsverbot durch das Arbeitsschutzkontrollgesetz	115
I. Kein Einsatz von Fremdpersonal (§ 6a Abs. 2 GSA Fleisch)	115
II. Anwendungsbereich und Bereichsausnahme (§ 2 Abs. 1 GSA Fleisch)	117
1. Anwendungsbereich (§ 2 Abs. 1 GSA Fleisch iVm. § 6 Abs. 9 AEntG)	117
2. Bereichsausnahme (§ 2 Abs. 2 GSA Fleisch)	120
III. Unternehmer als alleiniger Inhaber (§ 6a Abs. 1 S. 1 GSA Fleisch)	121
IV. Keine gemeinsame Führung (§ 6a Abs. 1 S. 2 GSA Fleisch)	124
V. Kontrollbefugnisse und Bußgeldvorschriften	125

C. Dritter Teil: Verfassungsrechtliche Vereinbarkeit	127
I. Vereinbarkeit mit der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)	127
1. Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)	128
a) Schutzbereich	128
b) Eingriffe und andere Beeinträchtigungen	135
c) Rechtfertigung	137
2. Berufsfreiheit der Werkvertragsunternehmen	146
a) Eröffnung des Schutzbereichs	147
b) Eingriff	151
c) Rechtfertigung	162
d) Zwischenergebnis	220
3. Berufsfreiheit der Unternehmen der Fleischwirtschaft	220
a) Eröffnung des Schutzbereichs	220
b) Eingriff	222
c) Rechtfertigung	223
d) Zwischenergebnis	230
4. Berufsfreiheit der Werkvertragsarbeitnehmer	230
5. Zwischenergebnis	232
II. Vereinbarkeit mit der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG)	233
1. Eröffnung des Schutzbereichs	233
a) Persönlicher Schutzbereich	233
b) Sachlicher Schutzbereich	233
2. Eingriff	235
3. Rechtfertigung	235
4. Zwischenergebnis	237
III. Vereinbarkeit mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG)	237
1. Allgemeiner Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG)	237
a) Persönlicher Schutzbereich	237
b) Ungleichbehandlung von wesentlichen Gleichen	238
c) Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen	240
2. Ungleichbehandlung gegenüber branchenfremden Unternehmen	247
a) Eröffnung des persönlichen Schutzbereichs	247
b) Ungleichbehandlung von wesentlichen Gleichen	248
c) Rechtfertigung	249

d) Zwischenergebnis	265
3. Ungleichbehandlung gegenüber Unternehmen des Fleischerhandwerks	265
a) Eröffnung des persönlichen Schutzbereichs	266
b) Ungleichbehandlung von wesentlichen Gleichen	266
c) Rechtfertigung	266
d) Zwischenergebnis	270
IV. Ergebnis	270
D. Vierter Teil: Unionsrechtliche Vereinbarkeit	273
I. Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsfreiheit (Artt. 56, 57 AEUV)	273
1. Dienstleistungsfreiheit (Artt. 56, 57 AEUV)	273
a) Eröffnung des Anwendungsbereichs	274
b) Beschränkungen	277
c) Rechtfertigung	280
2. Dienstleistungsfreiheit der Werkvertragsunternehmen	284
a) Eröffnung des Anwendungsbereichs	284
b) Kein Vorrang der Niederlassungsfreiheit	294
c) Beschränkung	297
d) Rechtfertigung	298
e) Zwischenergebnis	310
II. Vereinbarkeit mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 AEUV)	310
1. Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 AEUV)	310
a) Eröffnung des Anwendungsbereichs	311
b) Beschränkungen	313
c) Rechtfertigung	315
2. Arbeitnehmerfreizügigkeit der Werkvertragsarbeitnehmer	318
a) Eröffnung des Anwendungsbereichs	318
b) Beschränkung	320
c) Rechtfertigung	320
d) Zwischenergebnis	322
III. Ergebnis	322

E.	Vorläufige Beurteilung der praktischen Wirksamkeit von § 6a Abs. 2 S. 1, S. 3 GSA Fleisch	323
	I. „Ex-ante“-Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit durch das BVerfG	324
	II. Beobachtungs-, Evaluierungs- und Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers	326
	III. Vorläufig positive Beurteilung der bisherigen Effektivität des § 6a Abs. 2 S. 1, S. 3 GSA Fleisch	327
	1. Evaluation durch das BMAS mit positivem Ergebnis	328
	2. Weitreichende Übernahmen des Fremdpersonals und Betriebsratswahlen	331
	3. Erste Hinweise auf verbesserte Arbeitsbedingungen	332
	4. Kosten und Umsatzverluste für die Unternehmen der Fleischwirtschaft	335
	5. Verbleibende Regelungslücken oder Umgehungsmechanismen	339
	a) „On-Site-Management“	339
	b) „Überwiegensprinzip“	343
	IV. Ergebnis	345
F.	Schlussbetrachtung der Ergebnisse und Ausblick	347
	I. Schlussbetrachtung der Ergebnisse	347
	II. Ausblick	352
G.	Anlagen 1 – 5 Experteninterviews	357
	I. Anlage 1: Interview Dr. Susanne Uhl (NGG), 16.06.2022	357
	II. Anlage 2: Interview Anna Szot (Faire Mobilität), 08.07.2022	380
	III. Anlage 3: Interview Benjamin Stumpp (BDA), 04.08.2022	397
	IV. Anlage 4: Interview mit Jan Georg Seidel (MAGS NRW), 31.10.2022	408
	V. Anlage 5: Interview Vehid Alemić (VdEW), 04.11.2022	416
	Literaturverzeichnis	433