

Staatssekretär des Bundesministeriums
für Arbeit und Soziales (BMAS)
Herrn Björn Böhning
Wilhelmstraße 49
11017 Berlin

Münster/Berlin, 26. Januar 2021

Verbot des Fremdpersonaleinsatzes gem. § 6a GSA Fleisch

Sehr geehrter Herr Staatssekretär,

das Gesetz zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz sieht Änderungen im GSA Fleisch vor. Diese führen ab dem 1. April 2021 zum Verbot der Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe der Fleischwirtschaft „im Bereich der Schlachtung und Zerlegung“ von Fleisch. „Im Bereich der Fleischverarbeitung“ gilt ab dem 1. April 2021 ebenfalls ein Überlassungsverbot, sofern nicht die Voraussetzungen des § 6a Absatz 3 GSA Fleisch vorliegen und die Überlassung und der Einsatz in eingeschränktem Umfang weiterhin zulässig sein sollte.

§ 7 GSA Fleisch sieht bei Verstoß gegen diese Vorschriften erhebliche Bußgelder mit einem Bußgeldrahmen von bis zu 500.000 Euro vor. Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, wenn unsere Mitgliedsunternehmen die Frage nach der Reichweite des Verbots des Einsatzes von Fremdpersonal stellen. Da das Gesetz vor allem für die vorgenannten Einsatzbereiche gem. § 6a GSA Fleisch keine klare Definition enthält, erlauben wir uns, Ihnen als federführendes Ministerium unsere Auffassungen und Fragen dazu zu übersenden. Wir gehen davon aus, dass das Überlassungsverbot in § 6a GSA Fleisch genauso wie schon bisher das Verbot der Überlassung von Arbeitern in Betrieben des Bauhauptgewerbes (§ 1b AÜG) zum Prüfkatalog der Bundesagentur für Arbeit gehören wird und deshalb auch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales als Fachaufsichtsbehörde hierzu eine Positionierung in aufsichtsrechtlicher Hinsicht vornimmt.

1. Geltungsbereich

- a) Das Gesetz gilt gem. § 2 Absatz 1 Satz 1 GSA Fleisch für die Fleischwirtschaft. Zur Fleischwirtschaft im Sinne dieses Gesetzes gehören gem. § 2 Absatz 1 Satz 2 GSA Betriebe im Sinne des § 6 Absatz 9 Arbeitnehmer-Entsendegesetzes. Wir verstehen die Formulierung in Satz 2 so, dass nur Betriebe, nicht aber die selbstständigen Betriebsabteilungen mit einbezogen werden sollten. Das führt uns zu der

Frage: Sind selbstständige Betriebsabteilungen vom Geltungsbereich nicht erfasst?

- b) § 6a GSA Fleisch findet keine Anwendung, wenn durch den Verarbeitungsprozess das durch Schlachtung gewonnene Fleischprodukt als eine von mehreren Zutaten seinen Charakter als eigenständiges Produkt einbüßt (BT-Drucksache 18/910, S. 9 mit den dort aufgeführten Beispielen).

Frage: Findet dieses Verständnis des § 6 Absatz 9 Arbeitnehmer-Entsendegesetz auch unverändert auf § 2 GSA Fleisch Anwendung, so dass der Geltungsbereich nicht eröffnet ist, wenn Produkte dieser Art hergestellt werden?

- c) Unter „Schlachten und Fleischverarbeitung“ wird der Vorgang des Schlachtens von Tieren (außer Fischen) und der Gewinnung von daraus entstehenden Fleischprodukten sowie die Weiterverarbeitung der durch die Schlachtung gewonnenen Fleischprodukte zu Nahrungsmitteln gefasst (BT-Drucksache 19/910, S. 8, 9). Nahrungsmittel dienen im allgemeinen Sprachgebrauch der Ernährung von Menschen. Auch in der Klassifikation der Wirtschaftszweige sind Nahrungs- und Futtermittel voneinander getrennt. Deshalb ist der Geltungsbereich bei Betrieben, die Futtermittel und Tiernahrung herstellen, unseres Erachtens nicht eröffnet.

Frage: Unterfallen Betriebe, die Fleisch nicht zum Zwecke der Erzeugung von Nahrungsmitteln schlachten, zerlegen oder verarbeiten, in den Geltungsbereich des GSA Fleisch (z. B. Futtermittel)?

2. Unter § 6a GSA Fleisch fallende Tätigkeiten

Nach § 6a Absatz 2 GSA Fleisch gelten die Verbote und Einschränkungen für bestimmte „Bereiche“ der Betriebe, nämlich für den „Bereich“ Schlachtung, Zerlegung und Fleischverarbeitung. Die Zeitarbeit ist von diesem Verbot ab dem 1. April 2021 erfasst. In dem Bereich der Fleischverarbeitung können Zeitarbeitskräfte in eingeschränkter Form überlassen werden, sofern die Voraussetzungen des § 6a Absatz 3 GSA Fleisch in der Fassung vom 1. April 2021 vorliegen.

Zeitarbeitskräfte dürfen nicht mehr für die Tätigkeiten des Schlachtens, Zerlegens oder der Fleischverarbeitung eingesetzt werden. (BT-Drucksache 19/25141, S. 31). Ferner heißt es in der Gesetzesbegründung: „Die Verleiher können durch die Beschränkung keine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mehr in die Fleischindustrie überlassen, damit diese dort schlachten oder Fleisch verarbeiten. [...] Zudem haben die Verleiher weiterhin die Möglichkeit, Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in die Fleischindustrie zu überlassen, die andere Tätigkeiten ausüben.“ (BT-Drucksache 19/21978, S. 40, 41).

Wir gehen deshalb davon aus, dass die von der Zeitarbeitskraft ausgeübte konkrete Tätigkeit im Betrieb der Fleischwirtschaft maßgeblich für das Eingreifen des Überlassungsverbots ist (so auch BeckOnline-Thüsing, Stand: 01.01.2021, § 6a Rn. 24).

3. Konkrete Tätigkeitsbeispiele

a) Verwaltung

Überlassungen zur Ausübung von Tätigkeiten sind weiterhin zulässig, die nicht das Schlachten, Zerlegen oder die Fleischverarbeitung betreffen.

Frage: Ist die Überlassung an Fleischbetriebe zulässig, wenn der Mitarbeiter in den Verwaltungsbereich eines Betriebs der Fleischwirtschaft überlassen wird und die dort typischerweise anfallenden Tätigkeiten ausübt (z. B. kaufmännische Tätigkeiten, Vertrieb, Personal, IT)?

b) Verpackung/Kommissionierung/Logistik

§ 6 Absatz 9 Satz 3 Arbeitnehmer-Entsendegesetz benennt auch die „Verpackung“ als zur Fleischverarbeitung gehörend. § 6 Absatz 9 Satz 4 Arbeitnehmer-Entsendegesetz regelt davon eine Rücknahme. Demnach fällt die Verpackung dann nicht unter den Geltungsbereich des § 6 Absatz 9 Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, wenn sie direkt auf Anforderung des Endverbrauchers erfolgt. Daraus wird aber gerade deutlich, dass der Gesetzgeber vor Augen hat, dass an dem Fleischprodukt selbst gearbeitet wird, indem es verpackt wird.

Wir verstehen unter „Verpackung“ im Sinne des Gesetzes das luftdichte „Verschließen“ des Fleischprodukts. Alle weiteren Arbeitsschritte sind unseres Erachtens nicht mehr der „Verpackung“ im Sinne des Gesetzes zuzuordnen, da der Produktionsprozess abgeschlossen ist. Das gilt insbesondere auch für die Kartonierung, also die Verpackung bereits verpackter Fleischprodukte. Alle weiteren Arbeitsschritte dienen dazu, das Produkt auf den weiteren Weg zum Groß- oder Einzelhändler zu bringen (so auch BeckOnline-Thüsing, Stand: 01.01.2021, § 2 Rn. 9).

Beispiel: Ein Mitarbeiter entnimmt die luftdicht verpackten Fleischprodukte nach dem Durchlaufen des Verpackungsprozesses vom Band und füllt einen Karton mit einer bestimmten Anzahl von Fleischprodukten. Die Kartons werden anschließend in ein Zwischenlager oder zum Weitertransport verbracht.

Frage: Unterfallen die im Beispiel genannten Tätigkeiten dem Bereich der Fleischverarbeitung im Sinne des § 6a GSA Fleisch?

c) Reinigung/Wartung

Auch die Reinigung und Wartung von Maschinen gehört unseres Erachtens nicht zu einer Tätigkeit, die dem Schlachten, Zerlegen oder der Fleischverarbeitung angehört. Das gilt auch dann, wenn Maschinen von Fleischresten gereinigt werden. Denn diese Tätigkeit dient nicht der Fleischverarbeitung und ist nicht Teil des Produktionsprozesses.

Frage: Unterfallen Reinigungs- oder Wartungstätigkeiten dem „Bereich der Fleischverarbeitung“ im Sinne des § 6a GSA Fleisch?

d) Qualitätssicherung/Qualitätskontrolle

Tätigkeiten der Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle gehören unseres Erachtens dann nicht zu den Tätigkeiten der Fleischindustrie, wenn sie außerhalb des Produktionsprozesses erfolgen. Unstreitig dürfte dies der Fall bei Instituten der Lebensmittelkontrolle sein. Aber auch Qualitätssicherungs- oder Kontrollmaßnahmen innerhalb des Betriebes können außerhalb des in § 6a Absatz 2 Satz 1 GSA Fleisch genannten Bereichs liegen.

Beispiel: Verpackungen werden daraufhin überprüft, ob sie luftdicht verschlossen sind („Luftzieher“) oder ob die Fleischprodukte in der Verpackung vollständig sind.


Frage: Unterfallen Tätigkeiten der Qualitätssicherung/Qualitätskontrolle dem „Bereich der Fleischverarbeitung“ im Sinne des § 6a GSA Fleisch?

Wir bedanken uns schon jetzt für Ihre Mühe.

Wir dürfen darauf aufmerksam machen, dass ab 1. April 2021 ein weitgehendes bußgeldbewehrtes Verbot der Überlassung und des Einsatzes von Zeitarbeitskräften in der Fleischwirtschaft bestehen wird. Die beteiligten Unternehmen müssen Dispositionen treffen, die nicht erst unmittelbar vor dem 1. April 2021 möglich sind. Deshalb bitten wir höflichst um eine möglichst zeitnahe Antwort. Gegebenenfalls lassen sich auch einzelne Frage in einer Videokonferenz besprechen.

In Erwartung Ihrer Antwort verbleiben wir
mit freundlichen Grüßen


Dr. Martin Dreyer
Stv. Hauptgeschäftsführer iGZ


Christiane Brose
Leiterin Abteilung Recht/Tarif und Internationales /
Mitglied der Geschäftsleitung BAP