

Juni 2008

Experten und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

WISO Diskurs

(Fehl-)Entwicklungen in der Zeitarbeit?

Gesprächskreis
Arbeit und Qualifizierung



**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG



Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn

(Fehl-)Entwicklungen in der Zeitarbeit?

Claudia Weinkopf
Achim Vanselow

Inhalt

Vorbemerkung	3
1. Einleitung	4
2. Aktuelle Marktsituation	5
3. Veränderungen der Regulierung und neues Leitbild der Arbeitnehmerüberlassung	10
4. Aktuelle Entwicklungen	12
4.1 Entlohnung	12
4.2 Intensivnutzung von Zeitarbeit	15
4.3 Gründung von eigenen Zeitarbeitsseinheiten	18
5. Handlungsmöglichkeiten und -praxis von Gewerkschaften und Betriebsräten	21
5.1 Gewerkschaftliche Strategien im Umgang mit Leiharbeit im Wandel	21
5.2 Die Rolle der Betriebsräte	26
5.3 Kompetenzentwicklung von Betriebsräten und „neue Solidarität“	29
6. Zusammenfassung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen	31
Literatur	35
Informationen zur Autorin und zum Autor	40

Die Expertise wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von der Autorin und dem Autor in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

Vorbemerkung

In Deutschland boomt die Zeitarbeit. Mitte 2007 gab es bundesweit über 700.000 Zeitarbeitskräfte und damit mehr als doppelt so viele wie noch Mitte 2003. Immerhin jeder dritte Betrieb mit 50 bis 249 Beschäftigten setzt Zeitarbeitskräfte ein; über 250 Beschäftigte war es fast jeder zweite Betrieb. Obwohl die Zeitarbeit deutlich zugenommen hat, lag der Anteil der Zeitarbeitskräfte im Durchschnitt aller Branchen 2006 lediglich bei 1,5%. Die beschäftigungspolitische Erfolgsstory der Branche hat allerdings auch ihre Schattenseiten. Zwar waren etwa zwei Drittel der eingestellten Zeitarbeiter zuvor nicht beschäftigt; die Angaben zur Übernahme in reguläre Beschäftigung in den Entleihbetrieben variieren jedoch erheblich: Während Arbeitgeberverbände der Zeitarbeit sie mit ca. 30% veranschlagen, kommen wissenschaftliche Studien zu deutlich niedrigeren Zahlen. Angesichts der hohen Fluktuation der Zeitarbeitskräfte und des Wunsches vieler Zeitarbeitskräfte nach einem festen Arbeitsplatz in einem Entleihbetrieb, stellen sich zudem Fragen nach der Beschäftigungsqualität und -stabilität sowie nach den längerfristigen Beschäftigungsperspektiven.

Dass das Thema derzeit verstärkt ins Blickfeld rückt, hat jedoch nicht allein mit der rasanten Zunahme der Zeitarbeitskräfte und den Arbeitsbedingungen in der Zeitarbeitsbranche selbst zu tun, sondern auch damit, dass sich scheinbar neue Trends bei den Nutzungsstrategien der Einsatzbetriebe abzeichnen: Zu beobachten ist eine intensivere Nutzung der Zeitarbeit, die sich vor allem auf größere Einsatzbetriebe konzentriert. Zeitarbeitskräfte stellen hier z.T. einen hohen Anteil an der Belegschaft. Neueinstellungen werden weitgehend über Zeitarbeit abgewickelt. Einige Betriebe gründen eigene Zeitarbeitsfirmen. Dies führt zur Substituierung regulärer Beschäftigung durch Zeitarbeit und zu häu-

fig schlechteren Bedingungen für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Die vorliegende Expertise von Achim Vanselow und Dr. Claudia Weinkopf vom Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen zeichnet diese Tendenzen nach und bietet einen Überblick über die Entwicklung und die aktuelle Situation der Zeitarbeit. Sie zeigt Veränderungen in den Arbeitsbedingungen, den Nutzungsformen und der Organisation von Zeitarbeit auf. Damit liefert sie ein facettenreiches Bild der Lage und weist gleichzeitig auf Forschungslücken und Wissensdesiderate hin. Die Expertise beleuchtet vor allem die Handlungsmöglichkeiten und die Praxis von Gewerkschaften und Betriebsräten und geht der für die Politik wichtigen Frage nach, „ob die Deregulierung der Zeitarbeit zu weit gegangen ist und eine Neujustierung bzw. Re-Regulierung notwendig ist, um negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu vermeiden“. Die Expertise gibt Empfehlungen für die zukünftige politische Gestaltung und diskutiert unterschiedliche Handlungsansätze, sowohl im Bereich der Entlohnung, als auch Vorschläge, wie die Dauer betrieblicher Einsätze von Zeitarbeitskräften gestaltet werden kann.

Wir bedanken uns bei der Autorin und dem Autor für die Erstellung der Studie. Auf ihrer Basis wird eine fundierte und sachliche Auseinandersetzung mit der Thematik unterstützt. Die Studie weist Wege auf, wie diese Form der Beschäftigung zukünftig im Sinne „guter Arbeit“ für die Beschäftigten in Zeitarbeitsunternehmen und in Entleihbetrieben gestaltet werden kann.

Ruth Brandherm

Leiterin des Gesprächskreises
Arbeit und Qualifizierung
der Friedrich-Ebert-Stiftung

1. Einleitung

Der aktuell zu beobachtende rapide Aufschwung der Zeit- bzw. Leiharbeit¹ in Deutschland sorgt derzeit für heftige Kontroversen. Fehlentwicklung oder „neue Normalität“ – zwischen diesen Polen bewegen sich die Argumente und Einschätzungen. Angeheizt wird die Debatte durch Presse- und Erfahrungsberichte z.B. von Betriebsräten, die darauf verweisen, dass in manchen Betrieben Zeitarbeitskräfte inzwischen einen erheblichen Anteil der gesamten Belegschaft stellen und teilweise Neueinstellungen nur noch über Zeitarbeitsunternehmen abgewickelt werden. Weiteren Zündstoff liefert die Gründung von eigenen Zeitarbeitsunternehmen mit niedrigeren Tariflöhnen, die nicht nur aus Betrieben der Privatwirtschaft berichtet wird, sondern auch bei Kommunen, kirchlichen Pflegeeinrichtungen oder Wohlfahrtsverbänden vorkommt.

Vor allem unter Bezug auf betriebliche Beispiele für beide Praktiken wird von gewerkschaftlicher Seite, aber auch von manchen Sozialdemokraten/innen gefordert, die Lockerung der Beschränkungen der Arbeitnehmerüberlassung, die 2003/2004 im Zuge der Hartz-Gesetzgebung erfolgt ist, zu überdenken bzw. zurückzunehmen, weil sie (ggf. unbeabsichtigte) Nebenfolgen habe, die die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt stören: Die Löhne der Stammbeschaften würden unter Druck gesetzt, tarifliche Standards unterlaufen und es stehe in Frage, ob die Arbeitnehmerüberlassung tatsächlich einen positiven Beitrag zur Beschäftigung leiste oder eher zum Abbau regulärer betrieblicher Beschäftigung führe.

Mit dieser Expertise wollen wir auf der Basis einer Zusammenführung möglichst aktueller Daten und Fakten sowie Forschungsergebnissen einen Beitrag zur Einschätzung der aktuellen Entwicklungen in der Zeit- bzw. Leiharbeit leisten und beleuchten, welche Handlungsoptionen auf der politischen, auf der tariflichen und der betrieblichen Ebene bestehen, um Missstände zu unterbinden bzw. Rahmenbedingungen zu gestalten.

In Abschnitt 2 stehen die aktuelle Marktsituation der Arbeitnehmerüberlassung in Deutschland sowie einige Charakteristika der Zeitarbeit im Mittelpunkt. Basis sind einerseits die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit, die aktuell für Mitte 2007 vorliegen, sowie andererseits weitere Studien und Veröffentlichungen. In Abschnitt 3 gehen wir auf die Veränderungen der Regulierung im Jahre 2003/2004 und das gewandelte Leitbild der Arbeitnehmerüberlassung ein. In Abschnitt 4 werden aktuelle Entwicklungstendenzen in der Zeitarbeit vor allem auf der betrieblichen Ebene analysiert, die maßgeblich zu der – allerdings umstrittenen – Einschätzung beigetragen haben, dass die Lockerung der Regulierung auf dem Arbeitsmarkt auch zu unerwünschten Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt geführt hat. In Abschnitt 5 stehen Handlungsmöglichkeiten von Gewerkschaften und betrieblichen Interessenvertretungen im Mittelpunkt. In Abschnitt 6 fassen wir die Ergebnisse unserer Analysen zusammen und leiten hieraus Schlussfolgerungen und Empfehlungen ab.

1 Seit langem wird darüber gestritten, ob man Arbeitnehmerüberlassung treffender als Leiharbeit oder Zeitarbeit bezeichnen sollte. Die Branche verwendet den Begriff „Zeitarbeit“ (mitunter ist auch von „Personalleasing“ die Rede), von gewerkschaftlicher Seite wurde lange „Leiharbeit“ bevorzugt. Inzwischen ist aber auch in gewerkschaftlichen Veröffentlichungen häufig von „Zeitarbeit“ die Rede. Wir verwenden in diesem Papier die Begriffe Leiharbeit, Zeitarbeit und Arbeitnehmerüberlassung synonym.

2. Aktuelle Marktsituation

Die Zeitarbeit in Deutschland boomt: Mitte 2007 waren bundesweit 731.152 Zeitarbeitskräfte beschäftigt und damit weit mehr als doppelt so viele wie noch Mitte 2003 (327.331). Hintergrund des offenbar auch 2008 anhaltenden Wachstums der Zeitarbeit ist nicht nur der konjunkturelle Aufschwung, sondern auch die Veränderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen (vgl. Abschnitt 3) und veränderte betriebliche Strategien zur Zeitarbeitsnutzung (vgl. Abschnitt 4).

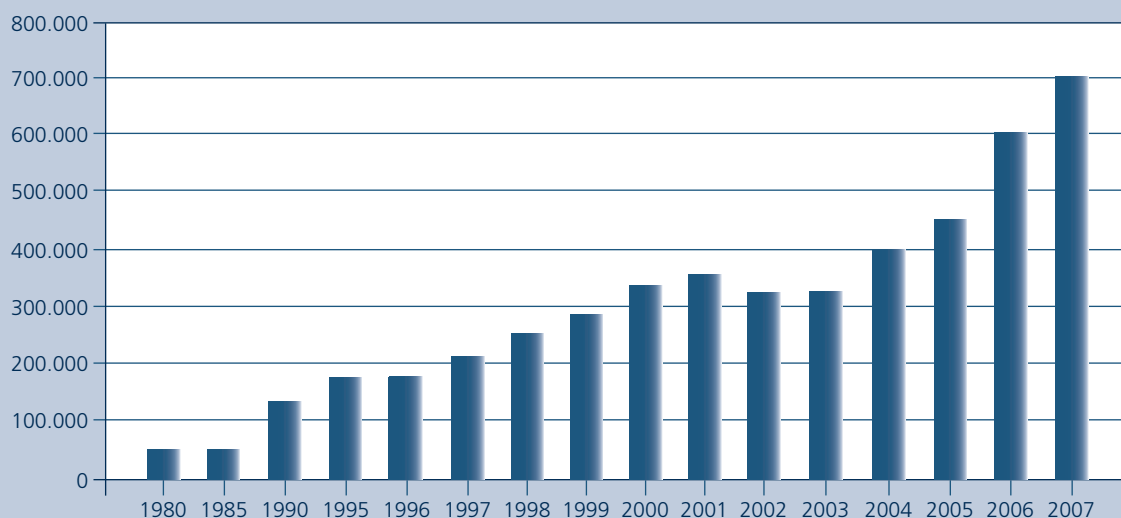
Der Zeitarbeitsmarkt in Deutschland ist im Vergleich zu einigen anderen europäischen Ländern noch immer stark fragmentiert. In der Statistik der Bundesagentur für Arbeit sind für Mitte 2007 insgesamt 20.784 Verleihbetriebe verzeichnet (gegenüber nur 14.405 Mitte 2003). Bei gut 69% der Verleiher (14.390) handelt es sich dabei um Unternehmen, deren Betriebszweck ausschließlich oder überwiegend Arbeitnehmerüberlassung

ist. Fast 73% aller Verleihbetriebe mit mindestens einer Leiharbeitskraft hatten Mitte 2007 weniger als 50 Beschäftigte. Demgegenüber hatten nur knapp 6% (1.244 Verleihbetriebe) 150 Beschäftigte oder mehr (Bundesagentur für Arbeit 2008). Trotz des hohen Anteils von Kleinunternehmen auf dem deutschen Markt sind Konsolidierungstendenzen zugunsten der großen Zeitarbeitsunternehmen unübersehbar (Tabelle 1).

Aktuell existiert in der Zeitarbeitsbranche also ein Nebeneinander von zahlreichen Klein- und Kleinunternehmen auf der einen und „Global Playern“ wie Randstad, Manpower oder Adecco auf der anderen Seite. Ein Wissenschaftler/innen-Team an der Universität von Manchester unternimmt derzeit den Versuch, erstmalig den Globalisierungsprozess in dieser Branche nachzuzeichnen und die dahinter stehenden Unternehmensstrategien zu analysieren (Ward 2004;

Abbildung 1:

Entwicklung der Zahl der Zeitarbeitskräfte in Deutschland



Quellen: Eigene Darstellung nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 1:

Die führenden deutschen Zeitarbeits- und Personaldienstleistungsunternehmen in Deutschland 2005 und 2006

Unternehmen	Umsatz in Mio. €		Interne Mitarbeiter/innen		Zeitarbeitskräfte	
	2006	2005	2006	2005	2006	2005
Randstad	1.057	754	1.719	1.416	40.500	28.950
Persona	536	375	1.588	1.426	17.500	12.905
Adecco	474	365	1.000	900	20.000	12.500
Manpower	466	402	1.150	900	20.000	16.700
DIS*	399	315	690	681	9.600	6.655

* DIS wurde im März 2006 durch Adecco übernommen.

Quelle: Lünendonk 2007

Coe u.a. 2006). Mit der zunehmenden „Landnahme“ der Leiharbeit in den europäischen Arbeitsmärkten gehen Anpassungen der rechtlichen Rahmenbedingungen einher, die von einer Konvergenz freilich noch weit entfernt sind (vgl. Arrowsmith 2006). Studien zur Situation in den USA, die gewöhnlich als Prototyp eines deregulierten Arbeitsmarktes gelten, geben außerdem Hinweise darauf, dass die Zeitarbeitsbranche als *aktiver* Treiber einer Deregulierungspolitik betrachtet werden muss und weit davon entfernt ist, bloß ein neutraler intermediärer Arbeitsmarktakteur zu sein (Peck/Theodore 2002).

Mit Blick auf Deutschland ist festzustellen, dass in der jüngeren Vergangenheit einige Forschungslücken zwar noch nicht geschlossen, aber doch verkleinert werden konnten – etwa zur Situation der Verleihbetriebe (Ammermüller/Boockmann 2004) oder zur Frage der Kompetenzentwicklung von Leiharbeitskräften (Bolder u.a. 2005). Heraushebenswert erscheinen darüber hinaus zwei Studien aus dem IAB, auf die wir uns im Folgenden häufig beziehen – eine breit angelegte umfangreiche Untersuchung (Promberger 2006) sowie eine weitere aus dem Jahr 2007 (Bellmann/Kühl 2007), die eher eine aktualisierte Bestandsaufnahme der betrieblichen Einsatzstrategien vornimmt. Bezogen auf die aktuelle Entwicklung in Deutschland konstatiert Promberger (2006: 44),

dass die Zeitarbeitsbranche sich in einem Strukturwandel befindet, der durch ein Wechselspiel von Konzentrations- und Spezialisierungsprozessen gekennzeichnet ist.

Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) liefert auch einige (allerdings wenige) Informationen zur Struktur der Beschäftigten in der Zeitarbeitsbranche (Bundesagentur für Arbeit 2008). Ergänzende Informationen aus dem Mikrozensus, die sich auf 2006 beziehen, hat das Statistische Bundesamt im März 2008 erstmals veröffentlicht (Statistisches Bundesamt 2008). Unter den 731.152 Zeitarbeitskräften, die nach Angaben der BA Mitte 2007 in Deutschland beschäftigt waren, stellten Männer mit über 74% der Zeitarbeitskräfte die große Mehrheit. Dies weicht deutlich von der Beschäftigtenstruktur in der Gesamtwirtschaft ab. Dass Frauen nur gut ein Viertel der Zeitarbeitskräfte in Deutschland ausmachen, dürfte vor allem daran liegen, dass die Einsatzschwerpunkte der Leiharbeit in Deutschland nach wie vor bei gewerblichen Tätigkeiten im Verarbeitenden Gewerbe liegen, obwohl Dienstleistungstätigkeiten in der Zeitarbeit in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen haben. In anderen Ländern wie z.B. den Niederlanden ist die geschlechtsspezifische Verteilung in der Zeitarbeit deutlich ausgeglichener (Tijdens u.a. 2007). Der niedrige Frauenanteil in Deutsch-

land dürfte zum einen daran liegen, dass Teilzeitarbeit mit etwa 17% (Statistisches Bundesamt 2008) in der Zeitarbeit eine deutlich geringere Bedeutung hat als in der Gesamtwirtschaft. Zum anderen dürfte das auch damit zusammenhängen, dass mit den Minijobs in Deutschland eine Alternative zur Zeitarbeit besteht, die vor allem in Dienstleistungsbranchen mit hohen Anteilen weiblicher Beschäftigter stark genutzt wird (vgl. auch Promberger 2006: 133; Bellmann/Kühl 2007: 18). Minijobs bieten in der Praxis eine ähnliche Flexibilität wie Zeitarbeit, sind aber im Vergleich zu dieser noch deutlich kostengünstiger für die Unternehmen (vgl. Weinkopf 2006a). Der Anteil der befristeten Arbeitsverhältnisse lag demgegenüber mit 31% weit über dem Anteil in der Gesamtwirtschaft (15%² – vgl. Statistisches Bundesamt 2008).

66,7% der 517.511 im ersten Halbjahr 2007 neu eingestellten Zeitarbeitskräfte waren unmittelbar zuvor nicht beschäftigt gewesen – davon 38.997 überhaupt noch nicht (7,5% aller Beschäftigten). Dieser hohe Anteil von zuvor nicht Beschäftigten wird häufig als Argument für die positive arbeitsmarktpolitische Funktion der Zeitarbeit angeführt. Bei 69.423 Personen (20,1% der zuvor nicht beschäftigten bzw. 13,4% aller neu eingestellten Zeitarbeitskräfte) handelte es sich um Menschen, die zuvor mindestens 12 Monate nicht in Beschäftigung gewesen waren. Hingegen hatten 172.331 Zeitarbeitskräfte eine Tätigkeit in der Arbeitnehmerüberlassung direkt im Anschluss an eine andere Beschäftigung aufgenommen (33,3% aller Zeitarbeitskräfte). Knapp ein Drittel dieser Gruppe (30,9%) war unmittelbar zuvor bereits bei einem anderen Zeitarbeitsunternehmen beschäftigt gewesen. Bezogen auf die Gesamtzahl der Neueinstellungen entspricht dies einem Anteil von 10,3%. Wie groß die Zahl derjenigen ist, die zuvor bereits in der Arbeitnehmerüberlassung tätig waren und nach einer mehr oder weniger langen Unterbrechung wieder eingestellt wurden, ist der Statistik hingegen nicht zu entnehmen (vgl. zu allen Angaben Bundesagentur für Arbeit 2008).

Weitere Angaben zu Qualifikation und Alter der Zeitarbeitskräfte in Westdeutschland liefert eine Zusammenstellung des IAB – allerdings leider nur bis 2003 (vgl. Tabelle 2). Die Angaben des Statistischen Bundesamtes (2008) für 2006, die auf dem Mikrozensus beruhen, weichen in einigen Details hiervon ab – insbesondere zum Frauenanteil (34%), zum Anteil über 45-Jähriger (36%) und zur Qualifikationsstruktur der Zeitarbeitskräfte, weisen aber in die gleiche Richtung: Im Vergleich zur Beschäftigtenstruktur in der Gesamtwirtschaft sind Männer, Ausländer/innen und Jüngere in der Zeitarbeit überdurchschnittlich vertreten.

Der Anteil formal gering Qualifizierter lag 2003 mit 22% (bzw. 25% in 2006 – vgl. Statistisches Bundesamt 2008) zwar etwas höher als insgesamt; angesichts der hohen Anteile von Helfertätigkeiten in der Zeitarbeit („Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe“, der Mitte 2007 bei 34,3% aller Tätigkeiten lag – vgl. Bundesagentur für Arbeit 2008) aber erstaunlich niedrig. Dies ist ein Hinweis darauf, dass die häufig geäußerte Vermutung, dass Arbeitseinsätze in der Zeitarbeit z.T. unterhalb des vorhandenen Qualifikationsniveaus der betreffenden Arbeitskräfte erfolgen (vgl. z.B. Pietrzyk 2007), zutreffen dürfte. Dies könnte u.a. daran liegen, dass der Einsatz von Zeitarbeitskräften „stets auf dem niedrigsten Niveau des Qualifikations- und Anforderungsspektrums im Entleihbetrieb“ (Bellmann/Promberger 2002: 485) erfolgt. Allerdings deuten neuere Studien darauf hin, dass die Nutzung von Zeitarbeit auch in qualifizierteren Positionen zunimmt (vgl. z.B. Bellmann/Kühl 2007: 23).

Die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit und empirische Untersuchungen des IAB (Antoni/Jahn 2006) verweisen darauf, dass die Fluktuation in der Zeitarbeit hoch ist und die Verbleibzeiten relativ kurz sind. Im ersten Halbjahr 2007 hatten von insgesamt 466.356 beendeten Arbeitsverhältnissen von Zeitarbeitskräften 54,8% weniger als drei Monate bestanden und 12,2% sogar nur bis zu einer Woche (Bundesagentur für Arbeit 2008). Gegenüber früheren Jahren haben

2 Hierbei ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass die Befristungsquote von 15% auch Auszubildende enthält. Lässt man diese außer Acht, dürfte die Befristungsquote in der Zeitarbeit etwa dreimal höher liegen als in der Gesamtwirtschaft.

Tabelle 2:

Soziodemographische Merkmale von Zeitarbeitskräften in Westdeutschland

	1980–1984	1985–1993	1994–1996	1997–2001	2002	2003
Männeranteil (in %)	74,8	76,4	76,6	72,2	73,4	74,1
Ausländeranteil (in %)	9,9	14,9	24,8	24,1	19,3	18,7
Altersdurchschnitt (in Jahren)	29,4	29,9	30,6	31,1	31,7	32,5
Altersgruppen (Anteile in %)						
15-24 Jahre	39,9	37,6	32,3	32,8	30,8	28,0
25-34 Jahre	33,7	34,9	38,2	34,6	33,4	34,3
35-44 Jahre	18,1	17,8	19,0	20,4	22,6	22,5
45-64 Jahre	8,3	9,8	10,5	12,3	13,1	15,1
Berufsausbildung (Anteile in %)						
ohne Berufsausbildung	19,1	21,6	25,5	30,6	26,9	22,0
mit Berufsausbildung	78,4	75,8	70,3	64,6	68,3	73,6
(Fach-)Hochschulabschluss	2,5	2,6	4,2	4,8	4,8	4,4

Quelle: Antoni/Jahn 2006: 8

sich die Anteile kurzer Beschäftigungsdauern allerdings reduziert, was damit zusammenhängen könnte, dass manche Unternehmen Leiharbeit zunehmend strategisch und damit tendenziell länger nutzen (vgl. Abschnitt 4). Aktuelle Angaben zur Entwicklung der Dauer betrieblicher Einsätze von Leiharbeitskräften liegen nicht vor. Eine Auswertung mit dem IAB-Betriebspanel ergab für 2003 (also das Jahr vor der Aufhebung der zeitlichen Begrenzung betrieblicher Zeitarbeitseinsätze), dass gut 56% der Betriebe, die Leiharbeit nutzen, als häufigste Einsatzdauer bis zu sechs Wochen nennen und weitere 18% sechs bis 12 Wochen. Gut 21% der Betriebe hatten eine typische Einsatzdauer von 12 bis 52 Wochen; 4,5% gaben an, Zeitarbeitskräfte häufig für mehr als 52 Wochen, also länger als ein Jahr einzusetzen (Promberger 2006: 62).

Ob in einer Lebenslaufperspektive Beschäftigungsphasen in der Leiharbeit eher kurze vorübergehende Episoden im individuellen Erwerbsverlauf darstellen oder es auch eine wachsende

Gruppe von Zeitarbeitskräften gibt, die zwischen Zeitarbeit und Arbeitslosigkeit pendeln, ist u.W. in jüngerer Zeit nicht untersucht worden. Befragungen von Leiharbeitskräften zeigen, dass die überwiegende Mehrheit einen „regulären“ festen Arbeitsplatz in einem Betrieb bevorzugen würde – die Arbeit für ein Zeitarbeitsunternehmen wird vielfach als „Notlösung“ bezeichnet bzw. in der Hoffnung geleistet, dass sie eine Brücke in solche Beschäftigung darstellt (Wieland 2000).

Bezogen auf den so genannten „Klebeffekt“ der Zeitarbeit – also die Übernahme von Zeitarbeitskräften in reguläre Beschäftigung in einem Entleihbetrieb – liegen unterschiedliche Angaben vor: Während die Arbeitgeberverbände in der Zeitarbeit diesen seit Jahren auf unverändert rund 30% beziffern (vgl. z.B. iGZ 2008b: 10), ohne hierfür allerdings nachvollziehbare Belege zu liefern, kommt Promberger (2006: 120f) anhand von statistischen Hochrechnungen auf der Basis des IAB-Betriebspanels für 2003 auf nur 12 bis 15% Übernahmen durch aktuelle oder frühere

Entleihbetriebe. Nach dieser Studie bestehen die besten Übernahmechancen tendenziell im Verarbeitenden Gewerbe und in Großbetrieben (Promberger 2006: 121); an anderer Stelle wird allerdings ausgeführt, dass die Übernahmequoten – nach Art der Verleiher differenziert – bei großen

Generalisten typischerweise nur bei rund 10% liegen, während kleinere, auf Branchen oder Berufsgruppen spezialisierte Leiharbeitsunternehmen in manchen Einsatzbranchen im Dienstleistungssektor 50 bis 80% Übernahmen realisieren (Promberger 2006: 36ff).

3. Veränderungen der Regulierung und neues Leitbild der Arbeitnehmerüberlassung

Angestoßen durch Vorschläge der *Hartz-Kommission* (2002), die sich allerdings vor allem auf Personal-Service-Agenturen (PSA) und nur mit wenigen Sätzen auf die Zeitarbeitsbranche insgesamt bezogen³, hat der Gesetzgeber im Jahr 2003 ein neues Leitbild für die Arbeitnehmerüberlassung insgesamt geschaffen. Die zuvor im internationalen Vergleich eher restriktive Regulierung der Arbeitnehmerüberlassung in Deutschland wurde im Rahmen des „Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ erheblich gelockert, während im Gegenzug die Grundsätze des „Equal Pay“ und „Equal Treatment“ gesetzlich verankert wurden. Allerdings räumt das Gesetz die Möglichkeit ein, durch Anwendung von für die Zeitarbeitsbranche abgeschlossenen Tarifverträgen vom Gleichbehandlungsgrundsatz abzuweichen.

In den Debatten im Vorfeld der Neuregelung hatten die Zeitarbeitsverbände darauf verwiesen, dass ein verbindliches Gleichbehandlungsgebot für Zeitarbeitskräfte zu einer Verteuerung der Zeitarbeit um mindestens 20% führen würde (vgl. z.B. iGZ 2005: 5). Eine Befragung des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) von 471 Zeitarbeitsunternehmen, die im Frühjahr 2003 durchgeführt wurde, ergab, dass 70% der Befragten mit Umsatzrückgängen und sogar 90% mit steigenden Personalkosten rechneten (vgl. Ammermüller/Boockmann 2004: 88). Allerdings hatten die meisten Unternehmen die Fragebögen

beantwortet, als die Tarifverhandlungen in der Branche noch nicht abgeschlossen waren.

Im jüngsten Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes von 2005 heißt es bezogen auf die veränderte Regulierung der Zeitarbeit:

„Unter der Bedingung, dass die Arbeitsbedingungen der Leiharbeiter den Arbeitsbedingungen vergleichbarer Stammarbeiter der Entleiher entsprechen oder in einen tariflichen Rahmen eingebunden sind, konnten bisherige spezifische, im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vorgesehene Beschränkungen entfallen. (...) Insgesamt sollen durch die Neuregelungen auch die gesellschaftliche Akzeptanz und die Qualität der Leiharbeit zunehmen.“ (Deutscher Bundestag 2005: 8)

Darüber hinaus wird hier auch auf die positiven Arbeitsmarkt- und Beschäftigungswirkungen der Zeitarbeit verwiesen:

„Die Bundesregierung ist überzeugt, (...) dass Leiharbeit im Rahmen sozial abgesicherter Beschäftigungsverhältnisse auch Arbeitslosen eine Chance zum Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt eröffnet und geeignet ist, neue Arbeitsplätze zu schaffen.“

Ein zentrales Element der Neuregelung der Arbeitnehmerüberlassung im Jahre 2003 war die Abschaffung des Wiedereinstellungs- und Synchron-

3 Unter dem Stichwort „Anforderungen an die Gesetzgebung“ heißt es im Bericht der *Hartz-Kommission* (2002: 157): „Die Arbeitnehmerüberlassung unterliegt derzeit noch hohen Auflagen und Beschränkungen. Eine PersonalServiceAgentur kann – wie Zeitarbeitsunternehmen auch – nur dann effektiv arbeiten, wenn Beschränkungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) nicht gelten. Daher ist eine gesetzliche Aufhebung – unter dem Vorbehalt, dass Tarifverträge abgeschlossen werden – vorzusehen. Insbesondere für

- Synchronisations- und besonderes Befristungsverbot
- Verbot der Zeitarbeit im Baugewerbe
- Beschränkung der Überlassungsdauer
- besondere administrative Auflagen wie die Pflicht zu muttersprachlichen Arbeitsverträgen und die Pflicht zur Ausstellung von Kontrollmitteilungen
- Wiedereinstellungsverbot.“

nisationsverbotes. Außerdem wurde die zeitliche Begrenzung von Verleiheinsätzen im selben Entleihbetrieb, die anfangs drei und zuletzt 24 Monate umfasste (vgl. z.B. Vitols 2004: 14 und Übersicht 1), ersatzlos gestrichen. Es ist also nunmehr in Deutschland – anders als in den meisten anderen Ländern – zumindest theoretisch möglich, dass Entleihbetriebe Zeitarbeitskräfte unbefristet einsetzen können. Obwohl dies nicht der üblichen Praxis in der Arbeitnehmerüberlassung entspricht (typischerweise sind betriebliche Einsätze auf eine mehr oder weniger kurze Dauer begrenzt), eröffnet diese Regelung vor allem für Unternehmen aus anderen Branchen die Möglichkeit, über den Abschluss von dauerhaften Überlassungsverträgen mit externen Zeitarbeitsunternehmen oder die Gründung eigener Tochter-Zeitarbeitseinheiten branchenübliche Standards zu unterlaufen. Letzteres wird in der Praxis offenbar zunehmend genutzt (vgl. Deutscher Bundestag 2006 und ausführlicher Abschnitt 4.3).

Angesichts des neuen Grundsatzes des Equal Pay in Verbindung mit dem Tarifvorbehalt wurde in der Zeitarbeitsbranche im Jahre 2003 zunächst befürchtet, dass sich die Gewerkschaften vor die-

sem Hintergrund weigern würden, Tarifverträge abzuschließen, weil hierdurch die Gleichbehandlung von Zeitarbeitskräften erreicht werden könne. Tatsächlich wurde jedoch rasch ein erster Tarifvertrag zwischen einer kleinen christlichen Gewerkschaft (Christliche Gewerkschaft Zeitarbeit PSA – CGZP) und dem Interessenverband Nordbayerischer Zeitarbeitsunternehmen (INZ)⁴ abgeschlossen, der für 2003 einen mit 5,20 € sehr niedrigen Einstiegslohn vorsah. Damit bestand für die DGB-Gewerkschaften nicht mehr die Möglichkeit, durch eine Verweigerung von Tarifverhandlungen dem Equal Pay-Prinzip Geltung zu verschaffen – im Gegenteil: Der Verzicht auf den Abschluss eigener Tarifverträge hätte dem bereits bestehenden Tarifvertrag vermutlich eine breite Anwendung beschert (vgl. ausführlicher Weinkopf 2006b). Vor diesem Hintergrund haben auch die DGB-Gewerkschaften im Mai 2003 Tarifverträge mit dem BZA und dem iGZ abgeschlossen. Diese beinhalteten ein insgesamt etwas höheres Lohnniveau (vgl. ausführlicher Abschnitt 4.1) und einige weitere günstigere Bedingungen z.B. hinsichtlich betrieblicher Sonderzahlungen.

Übersicht 1:

Wesentliche Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

AÜG-Änderungen	Befristung erlaubt	Überlassungshöchstdauer	Synchronisationsverbot	Wiedereinstellungsverbot	Gleichstellungsgrundsatz	Verbot im Bauhauptgewerbe
11.10.1972	nein	3 Monate	ja	ja	–	–
01.01.1982	nein	3 Monate	ja	ja	–	ja
01.05.1985	nein	6 Monate	ja	ja	–	ja
01.01.1994	nein	9 Monate	ja	ja	–	ja
01.04.1997	ja	12 Monate	ja	ja	–	ja
01.01.2002	ja	24 Monate	ja	ja	Nach 12 Monaten im selben Betrieb	ja
2003/2004	ja	keine	nein	nein	Sofort (oder Tarifvertrag)	„gelockert“

Quelle: iGZ 2008b: 4 (leicht modifiziert)

4 Dieser ist inzwischen im Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister (AMP) aufgegangen.

4. Aktuelle Entwicklungen

Auf das deutliche Wachstum der Zahl der Zeitarbeitskräfte in den letzten Jahren sind wir bereits in Abschnitt 2 ausführlicher eingegangen. Tabelle 3 zeigt nochmals auf der Basis einer anderen Quelle (IAB-Betriebspanel) die Entwicklung der Zeitarbeit – differenziert nach den Einsatzbereichen Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen – zwischen 1998 und 2006. Das Jahr 1998 bildet das Ausgangsjahr (100). Im Vergleich hierzu wird deutlich, dass sich das prozentuale Wachstum der Zeitarbeit bis 2006 anteilmäßig relativ gleichmäßig auf das Verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungssektor verteilte, sich die Zahl der Leiharbeitskräfte aber nach wie vor auf sehr unterschiedlichen absoluten Niveaus bewegt. Die Zahl der Leiharbeitskräfte liegt hier niedriger als in den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit, weil im IAB-Betriebspanel nur diejenigen erfasst werden, die zum Befragungszeitpunkt in einem betrieblichen Einsatz waren (Promberger 2006: 56).

Die Kontroversen über die aktuellen Entwicklungen in der Zeitarbeit und die Frage, ob diese politischen Handlungsbedarf signalisieren, beziehen sich im Wesentlichen auf drei Kernaspekte, die eng miteinander zusammenhängen:

- die Entlohnung,
- die Intensität der Nutzung von Zeitarbeit auf der betrieblichen Ebene
- und die Frage, ob Leiharbeit reguläre betriebliche Beschäftigung verdrängt.

In den vergangenen Monaten haben die zahlreichen Medienberichte über Unternehmen, die immer größere Teile ihrer Stammbeschaftungen abbauen und durch Zeitarbeitskräfte ersetzen, die politische Debatte weiter angeheizt. Im Kern geht es dabei um die Frage, ob die Deregulierung der Zeitarbeit zu weit gegangen ist und eine Neujustierung bzw. Re-Regulierung notwendig ist, um Missbrauch zu unterbinden und negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu vermeiden. Wir geben im Folgenden einen Überblick zu Entwicklungstendenzen und aktueller Situation auf der Basis vorliegender Erfahrungsberichte, empirischer Studien und aktueller Statistiken.

4.1 Entlohnung

Zeitarbeit war lange Zeit einer der wenigen „weißen Flecken“ im deutschen Beschäftigungsmodell (Weinkopf 2006a; Vitols 2004: 10ff). Betriebs-

Tabelle 3:

Entwicklung der Zeitarbeit 1998–2006

	1998	2002	2003	2004	2005	2006
Verarbeitendes Gewerbe 1998 = 100	100	100,8	101,6	134,4	145,6	246,4
In Personen	125.000	126.000	127.000	168.000	182.000	308.000
Dienstleistungen 1998 = 100	100	140,2	109,9	150,0	191,7	242,1
In Personen	37.000	52.000	41.000	56.000	72.000	91.000

Quelle: Bellmann/Kühl 2007: 13 (Berechnungen mit dem IAB-Betriebspanel 2006)

räte und Tarifverträge gab es nur in wenigen Betrieben; und die ansonsten relativ umfassenden gesetzlichen Vorschriften beinhalteten keinerlei Vorgaben zur Entlohnung. Vor diesem Hintergrund verdienten Zeitarbeitskräfte in Deutschland im Jahre 2002 durchschnittlich 42,2% weniger als andere Beschäftigte (Jahn 2004: 225). Unter Berücksichtigung von personen- und berufsspezifischen Besonderheiten lagen die Unterschiede zwar niedriger, aber zumindest bei Arbeiter/innen immerhin noch bei über 30% (Jahn 2004: 230). Eine andere Studie kommt für den Zeitraum zwischen 1991 und 1995 zu dem Ergebnis, dass Zeitarbeitskräfte in Westdeutschland bei ansonsten vergleichbaren Merkmalen und Tätigkeiten zwischen 19% (Frauen) und 20,6% (Männer) weniger verdienten als andere Beschäftigte (Kvasnicka/Werwatz 2002: 5).

Wie in Abschnitt 3 bereits angesprochen, hat die im Gesetz enthaltene Tarifklausel zur Umgehung des Equal Pay-Grundsatzes dazu geführt, dass es mittlerweile zahlreiche Tarifverträge für die Zeitarbeit gibt und die große Mehrheit der Zeitarbeitskräfte tariflich entlohnt wird.⁵ Einige Tarifverträge wurden von der Tarifgemeinschaft Christlicher Gewerkschaften für Zeitarbeit und Personalserviceagenturen (CGZP) abgeschlossen – mit dem Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister (AMP), aber teilweise auch als Haustarifvertrag mit einzelnen Unternehmen oder Unternehmensgruppen. Vor allem in den unteren Lohngruppen sind dabei teilweise sehr niedrige Löhne von 4 bis 6 € vorgesehen. Der niedrigste Stundenlohn in einem der westdeutschen Haustarifverträge lag 2006 bei unter 5 €; in Ostdeutschland sind es teilweise sogar weniger als 4 € (iGZ 2008b). Bundesweit soll es nach Angaben von Clement (2008) rund 200 solcher Haustarifverträge geben.

Tabelle 4 zeigt die Höhe der tariflichen Einstiegslohne (E1) in den drei großen Tarifverträgen

in der Zeitarbeit und setzt sie in den Vergleich mit den jeweiligen Medianlöhnen (2006). Beim Tarifvertrag des CGZP mit dem AMP ist zu beachten, dass es im Entgelttrahmentarifvertrag eine Klausel gibt, die in Westdeutschland in den ersten sechs Monaten der Beschäftigung einen Abschlag von bis zu 9,5% ermöglicht.⁶ Dies reduziert den tariflichen Einstiegslohn von 7,07 € auf etwa 6,40 € brutto pro Stunde. In Ostdeutschland sind die möglichen Abschläge in den unteren Lohngruppen geringer. Da die deutliche Mehrheit der Arbeitsverhältnisse (nicht zu verwechseln mit der Dauer einzelner betrieblicher Einsätze) in der Zeitarbeit aber nach wie vor nach maximal drei Monaten beendet wird, dürften diese Absenkungen in der Praxis eine bedeutende Rolle spielen.

Die Übersicht macht deutlich, dass alle tariflichen Einstiegslohne in der Zeitarbeit dem Niedriglohnbereich zuzuordnen sind (nach Definition der OECD unterhalb von zwei Dritteln des Medians). Die Niedriglohnschwellen lagen 2006 nach IAQ-Berechnungen mit dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) bei 9,61 € brutto pro Stunde in West- und 6,81 € in Ostdeutschland (Kalina/Weinkopf 2008). In Westdeutschland liegen die Einstiegslohne in der Zeitarbeit nur bei rund 50% des Medians und damit auf einem Niveau, das nach internationalen Standards als „Armutslohn“ bezeichnet wird. In Ostdeutschland sind die tariflichen Einstiegslohne zwar deutlich niedriger als in Westdeutschland, das relative Niveau ist aber höher, weil der Medianlohn in Ostdeutschland nur knapp 71% des westdeutschen Wertes erreicht.

In der unterlegten Zeile in Tabelle 4 sind zum Vergleich zu den bisherigen tariflichen Einstiegslohnen in der Zeitarbeit auch die Löhne enthalten, die im Mindestlohn-Tarifvertrag, der von BZA und iGZ mit den DGB-Gewerkschaften abgeschlossen worden ist, vorgesehen sind. Dies zeigt, dass das Inkrafttreten des Tarifvertrages zur Re-

5 Nach Einschätzung des iGZ ist davon auszugehen, dass inzwischen etwa 95% aller Zeitarbeitskräfte auf der Basis tariflicher Vereinbarungen entlohnt werden, während der Grundsatz des „Equal Pay“ zu den Stammbeschäftigten der Einsatzbetriebe nur in Ausnahmefällen zur Anwendung kommen dürfte (vgl. auch Jahn 2005: 403; Antoni/Jahn 2006: 3).

6 Entgeltregelung für Probe-/Einarbeitungszeit: „Innerhalb der ersten sechs Beschäftigungsmonate kann das Entgelt um 9,5% gesenkt werden. Ausgenommen hiervon sind die Entgeltstufen E1 bis E4 der Entgelttarifverträge für die neuen Bundesländer einschließlich Berlin, in denen eine Absenkung auf maximal 5,60 EURO (E1 und E2), auf 5,90 EURO (E3) und auf 6,30 EURO (E4) zulässig ist.“ Die Absenkung gilt auch für höhere Lohngruppen: Z.B. ist in Lohngruppe E4 in Ostdeutschland 2007 ein reguläres Tarifentgelt von 7,63 € vorgesehen, während in den ersten sechs Beschäftigungsmonaten eine Absenkung auf bis zu 6,49 € möglich ist.

Tabelle 4:

Einstiegstarife in Zeitarbeitstarifverträgen 2007/2008 (brutto pro Stunde und relativ zum Median 2006)

Tarifvertrag zwischen	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Brutto pro Std.	Relation zum Median (14,42 €)	Brutto pro Std.	Relation zum Median (10,22 €)
AMP und CGZP <i>in den ersten 6 Monaten*</i>	7,07 € 6,40 €	49,0% 44,4%	5,77 € 5,70 €	56,5% 55,8%
iGz und DGB	7,15 €	49,6%	6,06 €	62,3%
BZA und DGB	7,38 €	51,2%	6,42 €	62,8%
zum Vergleich: Mindestlohn-TV ab 2008	7,31 €	50,7%	6,36 €	62,3%

* Absenkmöglichkeit in den ersten sechs Monaten der Beschäftigung gemäß Entgelttrahmentarifvertrag.

Quelle: Eigene Zusammenstellung (Tarifverträge) und IAQ-Berechnungen mit dem SOEP (Median und Relationen)

gelung von Mindestarbeitsbedingungen in der Zeitarbeit und eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung über eine Ausdehnung des AEntG kaum zu einer Erhöhung der Einstiegsgehälter beitragen würde. Nennenswerte Lohnerhöhungen ergäben sich hieraus nur für Zeitarbeitskräfte, die nach dem AMP-CGZP-Tarifvertrag entlohnt werden.

Bei der Einschätzung der aktuellen Lohnsituation in der Zeitarbeit ist weiterhin zu berücksichtigen, dass es vor allem bei kleineren Unternehmen ohne Betriebsrat nur schwierig überprüfbar ist, ob Tarifbestimmungen tatsächlich eingehalten und Eingruppierungen korrekt vorgenommen werden. In seiner Stellungnahme zum 10. Bericht der Bundesregierung zur Arbeitnehmerüberlassung wies der DGB-Bundesvorstand (2005: 7) darauf hin, dass der gewerkschaftliche Rechtsschutz eine zunehmende Zahl von Fällen verzeichnet, in denen Tarifverträge in der Zeitarbeit nicht korrekt angewendet werden. Der iGZ (2005: 8) berichtete in seiner Stellungnahme zum selben Bericht, dass die Marktpreise bei einfachen Tätigkeiten nach Abschluss der Tarifverträge entgegen den ursprünglichen Erwartungen noch weiter gesunken sind. Neben den niedrigen Einstiegsstarifen könnte dies auch darauf zurückzuführen sein, dass es in Folge der Lockerung der

gesetzlichen Vorschriften einfacher ist, betriebliche Einsatzzeiten und Beschäftigungszeiten von Zeitarbeitskräften zu synchronisieren und das Personal in einsatzfreien Zeiten schneller zu entlassen (vgl. Antoni/Jahn 2006).

Promberger (2006: 50) verweist auf der Basis von Betriebsfallstudien und Expertengesprächen auf eine weitere Möglichkeit, Kosten zu senken:

„Überdies zeigen sich einzelne ‚schwarze Schafe‘ der Branche durchaus findig im Unterlaufen des Tarifabkommens: So trifft man immer wieder auf die Praxis von Arbeitgebern, Leiharbeitsverhältnisse mit dem Ablauf der Probezeit zu beenden, um nicht den Einstiegslohn verlassen zu müssen. Nicht selten werden Leiharbeiter dann nach einer Pause wieder eingestellt – erneut mit Probezeit und Einstiegslohn. Das gesetzliche Verbot von Wiederholungsbefristungen greift nicht, da es sich formal um unbefristete Arbeitsverträge handelt.“

Nach IAQ-Berechnungen mit Daten der Bundesagentur für Arbeit lagen im Jahre 2003 die Löhne von nicht weniger als 71,5% der Vollzeitbeschäftigten in der Zeitarbeitsbranche unterhalb der Niedriglohnschwelle (Bosch/Weinkopf 2007: 313). Da hierin auch die Angestellten der Zeitarbeits-

unternehmen, die für die Verwaltung und Organisation der Einsätze zuständig sind, enthalten sind, dürfte der Niedriglohnanteil unter den Zeitarbeitskräften eher noch höher liegen. Es spricht wenig dafür, dass der Niedriglohnanteil seit 2003 gesunken ist. Nach Angaben des DGB-Bundesvorstandes (2007) hatte etwa jede achte Zeitarbeitskraft in Deutschland (12,4%) im Herbst 2006 Anspruch auf ergänzende Leistungen der Grundsicherung (Hartz IV). Bei der großen Mehrheit der Betroffenen (94%) handelte es sich um Vollzeitbeschäftigte. Nach Daten des Index „Gute Arbeit“ verfügen 60% der männlichen und 95% der weiblichen Zeitarbeitskräfte über ein monatliches Bruttoeinkommen von weniger als 1.500 € brutto pro Monat (Soziale Ordnung 2008: 11).

Auch innerhalb der Zeitarbeitsbranche selbst wird das „Lohndumping“ durch manche Verleiher inzwischen als Problem angesehen. Zwei der drei führenden Arbeitgeberverbände in der Zeitarbeit (iGZ und BZA) haben vor diesem Hintergrund im Mai 2006 mit dem DGB einen Mindestlohn-Tarifvertrag (mit einem Einstiegslohn pro Stunde von 7,31 € in West- und 6,36 € in Ostdeutschland für 2008) ausgehandelt und den Antrag gestellt, diesen durch Aufnahme in das Arbeitnehmerentsendegesetz für allgemein verbindlich zu erklären (BZA/iGZ 2008). Der dritte Verband – der Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister (AMP) – ist jedoch strikt dagegen (vgl. z.B. Lansch 2006) wie auch der Christliche Gewerkschaftsbund (CGB 2008). Die Bundesregierung zeigt sich bislang gespalten: Während der Bundesarbeitsminister und große Teile der SPD-Fraktion einen Mindestlohn für die Zeitarbeit befürworten, lehnt die CDU-Bundestagsfraktion diesen (mehrheitlich) ab (Pofalla 2008).⁷

Manche Gewerkschaften und einige Politiker/innen gehen sogar noch weiter. Sie fordern,

dem Grundsatz des „Equal Pay“ Geltung zu verschaffen, also der Bezahlung von Zeitarbeitskräften analog zur Entlohnung vergleichbarer Stammbeschäftigter in den Entleihbetrieben. So hat z.B. der SPD-Parteivorstand (2007) im Oktober 2007 einen Beschluss gefasst, in dem nicht nur die Unterstützung für branchenbezogene Mindestlöhne für die Zeitarbeit artikuliert wird, sondern es auch heißt:

„Wir wollen das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz so ändern, dass nach einer angemessenen Einarbeitungszeit ohne Ausnahme für Leiharbeitnehmer die gleiche Bezahlung und die gleichen Arbeitsbedingungen gelten wie für die Stammbeslegschaft.“

Offen bleibt hier, wie lange die Einarbeitungszeit, in der niedrigere Löhne zugelassen werden, dauern soll. Im – allerdings nach wie vor höchst umstrittenen⁸ – Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission (2002) sind diesbezüglich sechs Wochen vorgesehen.

4.2 Intensivnutzung von Zeitarbeit

Aktuelle Medienberichte und Stellungnahmen von Gewerkschaften und Betriebsräten verweisen darauf, dass manche Unternehmen die Lohnunterschiede und die hohe Flexibilität, die Zeitarbeit bietet, zunehmend nutzen. Ein willkommener Nebeneffekt besteht häufig darin, dass den Stammbeslegschaften vor Augen geführt wird, dass sie ersetzbar sind, was auch dazu führen kann, dass sie bei ihren eigenen Löhnen und Arbeitsbedingungen zu Zugeständnissen bereit sind (vgl. Weinkopf 2007; Flecker u.a. 2006: 55; Mitlacher 2005). Dass solche Disziplinierungseffekte selbst im Kernbereich der deutschen Industrie bei vormals gut organisierten Belegschaften anzutref-

⁷ Der CDU-Generalsekretär Ronald Pofalla erklärte dazu am 31. März 2008: „Eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung für den Bereich der Zeitarbeit wird es mit der CDU definitiv und abschließend nicht geben.“ Anders äußerte sich NRW-Arbeitsminister Karl-Josef Laumann am 21. Februar 2008 im Düsseldorfer Landtag: „Ich bin ganz eindeutig der Meinung, dass wir zum Zeitpunkt einer Arbeitnehmerfreizügigkeit in Europa die Aufnahme der Zeitarbeit in das Entsendegesetz brauchen, weil wir das Problem mit den polnischen Allgemeintarifverträgen dann bekommen werden.“ (zitiert nach BZA/iGZ 2008: 8)

⁸ Der Rat der Europäischen Union hat hierüber bei seiner Tagung am 5. und 6. Dezember 2007 beraten. Im Protokoll ist hierzu vermerkt: „Der Rat bemühte sich darum, zu einer politischen Einigung (...) zu gelangen; der Vorsitz gelangte jedoch nach einer eingehenden Erörterung zu dem Schluss, dass trotz gewisser Fortschritte bei den Beratungen kein Einvernehmen erzielt werden konnte.“ (Rat der Europäischen Union 2008: 6) Einen kurzen und sehr informativen Überblick zum Verlauf der Debatte über die EU-Richtlinie bieten Baerbock/Lutz 2007.

fen sind, ist durch Fallstudien gut belegt (vgl. Kraemer/Speidel 2004).

Als prominentes Beispiel für einen Betrieb mit hohem Leiharbeitsanteil wird in der Presse häufig das BMW-Werk in Leipzig angeführt, wo fast ein Drittel der Belegschaft aus Zeitarbeitskräften besteht. Deren Lohn liegt z.T. nur halb so hoch wie der der fest angestellten Kollegen. Ende 2007 ist es der IG Metall gelungen, eine Betriebsvereinbarung auszuhandeln, die eine Angleichung der Löhne vorsieht (IG Metall München 2007). Allerdings hat BMW Anfang 2008 einen Stellenabbau angekündigt, von dem mehrheitlich Leiharbeitskräfte betroffen sein sollen (vgl. Financial Times Deutschland 2008). Das Beispiel BMW Leipzig ist aber offenbar nur die Spitze des Eisberges. Wie eine Aufstellung des zuständigen IG Metall-Bezirktes verdeutlicht, sind Leiharbeitsquoten jenseits von 20% auch in anderen Unternehmen längst keine Ausnahme mehr (Tabelle 5).

Auch aus Gesprächen mit Betriebsräten in NRW ist bekannt, dass teilweise ganze Produktionslinien mit Leiharbeitskräften besetzt werden und einzelne Betriebe in Spitzenzeiten die Zeitarbeitsquote auf über 90% hochfahren. In einer Presseerklärung der IG Metall NRW (2007) werden eine Reihe von konkreten Beispielen genannt:

- Schmitz Cargobull in Altenberge: Auf 440 gewerbliche Festbeschäftigte kommen in der Spitze bis zu 600 Leiharbeitskräfte.

- Nokia, Bochum: Die 650 Beschäftigten im Produktionsbereich werden in Spitzenzeiten um bis zu 800 Leiharbeitskräfte ergänzt.
- Wincor Nixdorf, Paderborn: 647 Beschäftigte in der Produktion, 450 Leiharbeitskräfte.
- Krone: 525 gewerbliche Festbeschäftigte, 265 Leiharbeitskräfte.
- Claas Harsewinkel: Auf 1.397 Festbeschäftigte kommen bis zu 600 Leiharbeitskräfte.

Nach Angaben der IG Metall gab es 2006 in ihrem Organisationsbereich bundesweit bereits rund 700 Betriebe, in denen der Anteil der Zeitarbeitskräfte mit einer mindestens dreimonatigen Einsatzdauer mehr als 10% der Belegschaft betrug. Einer aktuellen Studie von Rudolph/Wassermann (2007) zufolge stellen Zeitarbeitskräfte mit einer mindestens dreimonatigen Einsatzdauer in über 100 Metallbetrieben sogar mehr als die Hälfte der Belegschaften.

Die Gewerkschaft ver.di hat im Herbst 2007 eine bundesweite Befragung von Betriebsräten durchgeführt, die belegt, dass die Intensivnutzung von Leiharbeit auch im Dienstleistungsbe-
reich zunimmt. Insgesamt wurden 122 Fragebögen ausgefüllt, von denen neun nicht auswertbar waren. In 13 Betrieben lag der Anteil der Zeitarbeitskräfte an der gesamten Belegschaft über 20% – im Durchschnitt dieser Betriebe bei 32%. Es handelte sich hierbei um acht Betriebe aus den Bereichen Papierverarbeitung bzw. Druck/Ver-

Tabelle 5:

Leiharbeitsquoten in ausgewählten Betrieben im IG Metall-Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen (April 2006)

Entleiher	Leiharbeitskräfte	Personalbestand insgesamt	Leiharbeitsquote
BMW Leipzig	742	2.250	33%
Faurecia	75	150	50%
Siemens Berlin	120	500	24%
Weigel	60	280	21%
SAS Crossen	55	220	25%
Siemens Messgeräte	130	600	22%

Quelle: IG Metall 2006. Einige Angaben beziehen sich auf Mitte 2005.

lage, zwei Flughäfen sowie jeweils einen Betrieb aus den Bereichen Großhandel, Logistik und Bildungsträger (ver.di 2007).

Die für die Einschätzung des politischen Handlungsbedarfes wichtige Frage, welchen Stellenwert solche Entwicklungen auf der Ebene der Gesamtwirtschaft haben, lässt sich auf der Basis von Einzelbeispielen allerdings nicht beantworten. Hier muss auf empirische Untersuchungen insbesondere des IAB zurückgegriffen werden, die allerdings den Nachteil haben, dass sie den aktuellen Rand – also den Zeitraum 2006/2007 – noch nicht oder nur z.T. abdecken.

Die Auswertungen auf der Basis des IAB-Betriebspanels zur Nutzung von Zeitarbeit zeigen, dass der Anteil der Betriebe, die Zeitarbeit nutzen, seit 1998 zwar deutlich gestiegen ist, mit rund 3% im Jahre 2006 aber noch recht niedrig liegt. Hieraus abzuleiten, dass Zeitarbeit keine Verdrängungseffekte auf dem Arbeitsmarkt entfalten kann, erscheint aus unserer Sicht jedoch problematisch. Denn der im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt niedrige Anteil von Nutzerbetrieben resultiert vor allem daraus, dass nur wenige Klein- und Kleinstbetriebe Zeitarbeitskräfte einsetzen. Bei Betrieben mit 10 bis 49 Beschäftigten liegt der Anteil der Nutzerbetriebe hingegen mit 16,3% (2006) bereits deutlich höher. Unter den Betrieben mit 50 bis 249 Beschäftigten nutzt gut jeder dritte Betrieb Zeitarbeit (2006: 34,4%) und unter den Betrieben ab 250 Beschäftigte sogar fast jeder zweite (2006: 44,8%) (Bellmann/Kühl 2007: 10). In mittleren und größeren Betrieben ist die Nutzung von Zeitarbeit demnach offenbar keineswegs als „Randphänomen“ zu bezeichnen.

Richtet man den Blick auf die Nutzungsintensität von Zeitarbeit, so zeigen Prombergers (2006: 60) Analysen für den Zeitraum zwischen 1998 und 2004 für Betriebe mit mehr als 10 Beschäftigten keinen eindeutigen Trend. Der Anteil der Betriebe mit mindestens zwei Leiharbeitskräften und hoher Nutzungsintensität (Anteil der Zeitarbeitskräfte an der Belegschaft > 10%) lag 1998 bei 49,3% und 2004 bei 39,6% – mit starken Schwankungen über die Jahre. Im Vergleich zu 2003 (28,7%) ist für 2004 jedoch ein deutlicher Anstieg erkennbar (um fast 11 Prozentpunkte).

Allerdings kann in kleinen Betrieben schon der Einsatz weniger Leiharbeitskräfte zu hohen Werten bei der Nutzungsintensität führen. Aussagekräftiger erscheint daher eine Analyse für Betriebe mit 150 Beschäftigten oder mehr: Hier lag der Anteil der Intensivnutzer 1998 bei 12,5% und 2004 bei 14,5% – wiederum mit deutlichen Schwankungen des Anteils in den Jahren dazwischen. Aber auch hier ist im Vergleich zu 2003 (6,8%) ein deutlicher Anstieg erkennbar. In der Gesamtschau der Ergebnisse dieser Studie werden Veränderungen in der Einsatzlogik von Leiharbeit diagnostiziert: Die Zahl der „Intensivnutzer“ nimmt vor allem in einigen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes mit vergleichsweise hohen Tariflöhnen zu (z.B. Automobil-, Metall und Elektro- sowie Chemieindustrie, z.T. aber auch in Dienstleistungsbranchen wie Gebäudereinigung und Call Center – vgl. Promberger 2006: 104ff).

Die zweite und aktuellere Studie des IAB (Bellmann/Kühl 2007) beinhaltet auch Angaben für 2005 und 2006, verwendet allerdings eine andere Abgrenzung für eine Intensivnutzung von Zeitarbeit (20% und mehr Anteil an der Belegschaft) und differenziert nicht nach Betriebsgröße. Hiernach ist der Anteil der Intensivnutzer von 33% im Jahre 2002 kontinuierlich auf 47% im Jahre 2006 gestiegen – mit einem besonders deutlichen Anstieg zwischen 2004 (37%) und 2005 (46%). Gleichzeitig ist der Anteil der Betriebe, die nur eine geringe Nutzungsintensität aufweisen (Anteil der Zeitarbeitskräfte an den Belegschaften < 5%) zwischen 2002 und 2006 von 25% auf 15% zurückgegangen (Bellmann/Kühl 2007: 17). An anderer Stelle wird hier darauf verwiesen, dass sich das starke Wachstum der Zeitarbeit in den vergangenen Jahren auf größere Nutzerbetriebe konzentriert hat: Während der Anteil der Betriebe, die überhaupt Zeitarbeit nutzen, in allen Betriebsgrößenklassen bis 249 Beschäftigte seit 1998 weitgehend gleich geblieben oder sogar zurückgegangen ist (insbesondere bei Betrieben mit fünf bis neun Beschäftigten), ist er bei Betrieben mit 250 oder mehr Beschäftigten von 36,9% (1998) auf 44,8% (2006) gestiegen. Bemerkenswert ist dabei der sprunghafte Anstieg seit 2005. In nur einem Jahr ist der Anteil der Nutzerbe-

triebe hier um fast 8 Prozentpunkte gewachsen (Bellmann/Kühl 2007: 10). Während 2002 rund 23% aller Zeitarbeitskräfte in Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten im Einsatz waren, waren es 2006 bereits 28,8% (Bellmann/Kühl 2007: 43).

Die Studie kommt zu dem Schluss,

„dass wesentliche Anteile des Beschäftigungszuwachses in der Leiharbeit durch eine gesteigerte Nachfrage der starken Nutzer induziert ist. Nicht in der Fläche der Betriebslandschaft wurde verstärkt Leiharbeit nachgefragt, sondern die Betriebe, die hohe Anteile an Leiharbeitskräften auf sich vereinen, lösen die dynamische Entwicklung aus.“ (Bellmann/Kühl 2007: 16)

Ein weiteres Ergebnis dieser Studie verweist darauf, dass Kostenvorteile der Leiharbeit für die zunehmende Nutzung eine nicht unmaßgebliche Rolle spielen dürften (Bellmann/Kühl 2007: 27ff.). Die Nutzerbetriebe von Leiharbeit hatten 2006 im Durchschnitt deutlich höhere Lohnkosten pro Arbeitskraft und Monat (2.865 €) als diejenigen Betriebe, die nicht auf dieses Instrument zurückgreifen (1.901 €). Im Verarbeitenden Gewerbe liegt der Durchschnittslohn bei den Nutzerbetrieben bei 3.102 € gegenüber 2.243 € bei den Betrieben ohne Zeitarbeit; im Dienstleistungsgewerbe bei 2.467 € gegenüber 1.737 €. Befragt nach den Personalproblemen wurden die Lohnkosten als wichtigstes Problem von 41% der Betriebe, die Zeitarbeit nutzen, genannt, während dieser Anteil unter den Nichtnutzern von Zeitarbeit mit 23% deutlich niedriger lag (Bellmann/Kühl 2007: 34).

Nach Branchen differenziert ist der Anteil der Leiharbeitskräfte an den Beschäftigten zwischen 1998 und 2006 am stärksten in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie (von 0,8 auf 4,8%), bei unternehmensbezogenen Dienstleistungen (von 0,5 auf 1,5%) und im Verarbeitenden Gewerbe angestiegen (von 1,5 auf 3,8%) (Bellmann/Kühl 2007: 15). Im Durchschnitt aller Branchen lag der Anteil der Zeitarbeitskräfte im Jahre 2006 bei 1,5% der Beschäftigten (1998: 0,6%).

4.3 Gründung von eigenen Zeitarbeitseinheiten

Neben einer Erhöhung der Anteile der Zeitarbeit an der gesamten Belegschaft ist offenbar noch eine weitere Entwicklung durch die Neuregelung der Arbeitnehmerüberlassung begünstigt worden: Manche Unternehmen überlassen das lukrative Verleihgeschäft nicht mehr (allein) den kommerziellen Zeitarbeitsunternehmen, sondern gründen eigene Verleihfirmen, in denen die niedrigen Zeitarbeitstarife angewendet werden können, obwohl sich die Tätigkeiten des Personals häufig nicht ändern. Promberger (2006: 104) schildert diesbezüglich den konkreten Fall eines Gebäudereinigungsunternehmens, das statt zuvor 30 bis 40 seit Anfang 2004 1.300 Zeitarbeitskräfte beschäftigt – und zwar in einer eigenen Zeitarbeitsfirma. Hierdurch konnte der tarifliche Stundenlohn von 7,58 € auf 6,70 € gedrückt werden. Auch die IG Metall NRW hat Beispiele für solche Strategien in ihrem Organisationsbereich zusammengetragen:

- Die Firma Hella, Paderborn, beschäftigt 549 eigene Mitarbeiter/innen. Entgegen den Plänen zum Personalabbau hat sich die Auftragslage verbessert. Der Personalbedarf in der Produktion wird aber nicht durch Einstellungen gedeckt, sondern mit rund 200 Leiharbeitskräften der unternehmenseigenen Verleihfirma „avitea“.
- Die beiden Fahrzeugbaufirmen Krone und Karmann haben im November 2006 das Personaldienstleistungsunternehmen „ProVis“ gegründet. Ziel von ProVis sei es, Schwankungen im eigenen Arbeitskräftebedarf betriebsübergreifend zu begegnen und saisonale Schwankungen auszugleichen. In den Arbeitsverträgen der dort beschäftigten Arbeitskräfte wurde zunächst auf den Tarifvertrag des Christlichen Gewerkschaftsbundes Bezug genommen. Nach Protesten des Betriebsrates und der IG Metall und einer Aufforderung der IG Metall, in Verhandlungen über einen Haustarifvertrag einzutreten, konnte zwischenzeitlich erreicht werden, dass ProVis in den Arbeitsverträgen auf den Tarifvertrag der DGB-Tarifgemein-

schaft mit dem IGZ Bezug nimmt. Tarifverhandlungen lehnt das Unternehmen nach Angaben der IG Metall nach wie vor ab.

Solche Tendenzen, bei denen weniger die Flexibilität als vielmehr die Reduzierung der Personalkosten im Vordergrund steht, sind – wie aus einer Bundestagsdrucksache (Deutscher Bundestag 2006) als Antwort auf eine Anfrage von Bündnis 90/Die Grünen hervorgeht – auch nach Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit festzustellen:

„Aus diesen Hinweisen kann in der Tat bei einzelnen Betrieben eine Tendenz beobachtet werden, Stammarbeitskräfte durch Leiharbeiter zu ersetzen. Dies geschieht entweder dadurch, dass reguläre Arbeitsplätze in Zeitarbeitsplätze umgewandelt werden oder indem Teilbereiche ausgegründet werden (Outsourcing).“

Explizit erwähnt werden hier nicht nur Branchen des Verarbeitenden Gewerbes (Automobilbranche, Nahrungsmittelindustrie, Druckindustrie), sondern z.B. auch das Bankgewerbe sowie Krankenhäuser. Weiter heißt es:

„Die Ausgründung von Teilbereichen ist häufig bei öffentlich-rechtlichen Einrichtungen anzutreffen. So gehen Kommunen verstärkt dazu über, Aufgaben aus der Kernverwaltung in alternative institutionelle Arrangements i.d.R. als GmbH oder GbR auszugliedern. Genannt werden hier Abfallentsorgungsbetriebe, Reinigungs-, Wäsche- und Essensdienste in Altenpflegeeinrichtungen und Krankenhäusern sowie die Privatisierung von Schwimmbädern. Auch Rentenversicherungsträger und Krankenkassen verfahren ähnlich.“ (Deutscher Bundestag 2006)

Verlässliche Angaben zum Umfang derartiger Tendenzen liegen nicht vor. Die Bundesagentur für Arbeit verweist selbst darauf, dass „die von den Verleihern nach dem Gesetz (§ 8 AÜG) zu erstattenden Meldungen (...) keine Angaben vorsehen, die das geschilderte Phänomen beleuchten könnten. Eine Auflistung nach Anzahl der Unternehmen, Mitarbeiter und Bereiche (...), die diese Verfahren anwenden, sowie Anteil dieser Praxis an den Überlassungen insgesamt (...) ist daher nicht möglich.“ (Deutscher Bundestag 2006) Allerdings dokumentieren auch zahlreiche Presse-

berichte, dass entsprechende Tendenzen z.B. bei Wohlfahrtsverbänden (Arbeiterwohlfahrt – vgl. Widmann 2007) und in Pflegeeinrichtungen kirchlicher Träger (vgl. Labuhn 2006) verbreitet sind. Nicht zuletzt haben Arbeitnehmervertretungen in der letzten Zeit solche Praktiken publik gemacht – z.B. die Arbeitnehmerseite der Arbeitsrechtlichen Kommission des Diakonischen Werkes der EKD (2006):

„Gerade in jüngster Zeit ist zu beobachten, dass immer mehr diakonische Unternehmen dazu übergehen, eigene Tochterfirmen zu gründen, die nicht der Diakonie beitreten. Diese reinen Töchter der diakonischen Unternehmen verfolgen den einzigen Zweck, Arbeitnehmer deutlich unterhalb des Niveaus der AVR anzustellen, um sie an die diakonische Mutter auszuleihen. Dort machen sie dann dieselbe Arbeit, wie die (noch) bei der diakonischen Einrichtung mit AVR-Vertrag Angestellten. (...) Die Arbeitnehmerseite der Arbeitsrechtlichen Kommission des Diakonischen Werkes der EKD erwartet, dass diakonische Arbeitgeber auf die dargestellte Art von Lohndumping und Schmutzkonzurrenz verzichten. Sie erwartet, dass die Spitzen von Diakonie und Kirche auf die diakonischen Arbeitgeber einwirken, damit die geschilderte Praxis schnell beendet wird.“

Die bereits in Abschnitt 4.2 erwähnte Befragung der Gewerkschaft ver.di hat unter 122 beteiligten Betrieben in 22 Fällen die Fallkonstellation der Gründung von Tochtergesellschaften vorgefunden, für die eine Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung beantragt wurde. Der Schwerpunkt lag hier bei Krankenhäusern (10), Wohlfahrtseinrichtungen (5) sowie im Bereich Druck/Verlage (5). Hinzu kommen zwei weitere Fälle aus den Bereichen Medien (Rundfunk) und Einzelhandel. Im Durchschnitt waren zum Befragungszeitpunkt pro Betrieb 200 Personen in der Tochtergesellschaft angestellt. In einem Fall (Krankenhaus) wurden Neueinstellungen (außer Ärzt/innen und Leitungspersonal) grundsätzlich nur noch bei der Tochtergesellschaft vorgenommen. In einem anderen Fall wurde die Zahl der regulären Mitarbeiter/innen seit 2003 um 80 Personen reduziert,

während die Zahl der Zeitarbeitskräfte im selben Umfang erhöht wurde (ver.di 2007).

Dass ein enger Zusammenhang zwischen den rechtlichen Änderungen und den aktuellen Entwicklungen besteht, wird auch von juristischer Seite unterstrichen: Düwell (2007) betont nachdrücklich, dass gerade der Wegfall der früheren Einsatzbegrenzung den Entleihbetrieben die Möglichkeit eröffnet hat, neben der Stammelegschaft eine „zweite Belegschaft“ in Gestalt der Leiharbeitskräfte aufzubauen. Zwar resultieren aus den empirisch beobachtbaren Entwicklungen geänderte Anforderungen an Betriebsräte des Entleihers, dies habe sich aber noch nicht entsprechend in den formellen Befugnissen des Betriebsrates niedergeschlagen. Zudem sei die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes zur formellen Betriebsverfassung in diesem Bereich sehr zurückhaltend:

„Geht der Trend weiterhin in Richtung Aufbau einer zweiten Belegschaft und nimmt korrespondierend damit auch die Inanspruchnahme des Betriebsrates durch die Angelegenheiten der Leiharbeitnehmer zu, so wird die Rechtsprechung nicht umhinkommen, sich dem anzupassen. Das vom Traditionellen ausgehende Bild der Leiharbeit verblasst, die nur zu einer vorübergehenden Überlassung in den Betrieb des Entleihers führte. Mit der Aufhebung der Höchstüberlassungsdauer schwindet die prägende Kraft der traditionellen Praxis.“ (Düwell 2007: 49f)

Während der Kirchengengerichtshof der Evangelischen Kirche in Deutschland einer Bremer Pflegeeinrichtung, die im Sommer 2005 eine eigene Zeitarbeitsfirma gegründet hatte, um nicht nur kurzfristige Vertretungen zu organisieren, sondern nach und nach bestehende Arbeitsverhältnisse zu ersetzen, diese Praxis untersagt und als „unchristliche Sparmaßnahme“ bezeichnet hat (vgl. Labuhn 2006), ist das Landesarbeitsgericht Niedersachsen in einem Urteil vom 28. Februar 2006 zu einer anderen Einschätzung gekommen: Es hat bezogen auf die Gründung eines Personaldienstleistungsunternehmens durch eine Zeitungsverlagsgruppe entschieden, dass die Gründung solcher Töchter, selbst wenn sie ausschließlich zum Zwecke der Kostenreduzierung erfolgen, zulässig ist:

„Da nach der Gesetzesänderung neben die Flexibilisierung auch die Kostensenkung als legitimes Ziel getreten ist, kann die konzerninterne Arbeitnehmerüberlassung mit dieser Motivation nicht gesetzeswidrig sein.“

(Frankfurter Allgemeine Zeitung 2006)

Die geschilderten Entwicklungen stellen Gewerkschaften und Betriebsräte vor große Herausforderungen: politisch und konzeptionell, aber ebenso strategisch und taktisch. Nicht zuletzt wird das traditionelle Solidaritäts-Konzept der Gewerkschaften, das auf einer relativ homogenen Interessenlage von Belegschaften eines Betriebes basiert, einer harten Probe unterzogen. Wie reagieren Gewerkschaften und Betriebsräte auf diese geänderten Anforderungen?

5. Handlungsmöglichkeiten und -praxis von Gewerkschaften und Betriebsräten

Die bisherigen Erfahrungen gewerkschaftlicher Strategien im Wirtschaftsbereich Arbeitnehmerüberlassung belegen einerseits, dass die Zeitarbeit ein außerordentlich sperriges Handlungsfeld für das duale System der Interessenvertretung ist, andererseits aber auch, dass Gewerkschaften und Betriebsräte gerade hier nach neuen Wegen suchen, um negativen Auswirkungen einer verstärkten Nutzung von Leiharbeit auf Arbeitsbedingungen und Einkommen entgegenzutreten (vgl. Aust/Holst 2006).

In diesem Abschnitt schließt sich an einen kurzen Rückblick auf die Erfahrungen mit bisherigen gewerkschaftlichen Strategien im Umgang mit Leiharbeit seit den 90er Jahren eine Darstellung des aktuellen Gestaltungsansatzes im Organisationsbereich der IG Metall an, bei dem der Entleihbetrieb als Handlungsfeld besonders im Focus steht (5.1). Damit steigen zugleich die Anforderungen an Betriebsräte (5.2). Wie aktuelle empirische Untersuchungen zeigen, existieren durchaus Handlungsmöglichkeiten für Betriebsräte, die bislang allerdings in sehr unterschiedlicher Weise genutzt werden. Die Kompetenzentwicklung von Betriebsräten (5.3) erweist sich als wichtige Erfolgsvoraussetzung des neuen betriebspolitischen Handlungskonzeptes. Die gewerkschaftlichen Forderungen beziehen sich auch noch auf andere Handlungsfelder, auf die z.T. in Abschnitt 6 eingegangen wird.⁹

5.1 Gewerkschaftliche Strategien im Umgang mit Leiharbeit im Wandel

Gewerkschaftliche Gestaltungsansätze mit dem Ziel, die Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Zeitarbeit über gute Praxisbeispiele und auf Freiwilligkeit basierenden Testierv Verfahren zu verbessern, hatten bislang nur mäßigen Erfolg. In Nordrhein-Westfalen beteiligte sich der Deutsche Gewerkschaftsbund in den 1990er Jahren an der Gründung der Firma „START Zeitarbeit NRW“. Voraussetzung dieser Beteiligung war, dass START ein gewerkschaftliches Anforderungsprofil an eine sozialverträgliche Form der Leiharbeit erfüllte. Auch wenn unter dem Wettbewerbsdruck an einigen Stellen Abstriche von dem Konzept gemacht werden mussten, hat START bis zum heutigen Tage wirtschaftlich überlebt und den Beweis angetreten, dass das arbeitsmarktpolitische Potenzial der Leiharbeit mit einer höheren Arbeitsqualität für Leiharbeitskräfte vereinbar ist (Vanselow/Weinkopf 2000). Das Konzept fand aber kaum Nachahmer in der Verleihbranche. Auch der Initiative, über die Vergabe eines gewerkschaftlichen Gütesiegels Einfluss auf Arbeits- und Entlohnungsbedingungen in der Leiharbeit zu nehmen, blieb größerer Erfolg versagt. Damit Kundenbetriebe die so genannten „schwarzen Schafe“ unter den Verleihern leichter erkennen können, verständigten sich die Gewerkschaften in NRW auf Güte-

⁹ So zielen die *rechtspolitischen Forderungen* der IG Metall insbesondere darauf ab, einige 2003 abgeschaffte Schutzrechte für Leiharbeitskräfte wieder einzuführen (arbeitsplatzbezogene Höchstesatzfrist, Präzisierung des Synchronisationsverbotes), die gesetzlichen Möglichkeiten, über Tarifverträge der Arbeitnehmerüberlassung Lohndumping zu betreiben, einzuschränken sowie die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates im Entleihbetrieb in einer Form zu erweitern, dass dieser einen stärkeren Einfluss auf den Einsatz und die Arbeitsbedingungen von Leiharbeitskräften ausüben kann. Im Bereich der *politischen Öffentlichkeitsarbeit* sollen schlechte Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Leiharbeit auf allen politischen Ebenen zum Thema gemacht werden. Auf dem Gebiet der *Tariffpolitik* sind zum einen Verbesserungen in den Tarifverträgen mit den Zeitarbeitsverbänden sowie mit einzelnen Verleihunternehmen anzustreben, zum anderen sind in Ergänzungstarifverträgen mit Unternehmen aus der Metall- und Elektroindustrie sowie in branchenbezogenen Tarifverträgen Regelungen zur Leiharbeit zu vereinbaren (IG Metall 2007).

kriterien für eine sozialverträgliche Zeitarbeit, die auch das Problembewusstsein der Betriebsräte in den Entleihbetrieben schärfen und ihnen eine Orientierung bieten sollten.¹⁰ Ende 2005 waren jedoch nur fünf Betriebe mit einem gewerkschaftlichen „Zertifikat Zeitarbeit“ ausgezeichnet. Die Ausweitung der Initiative auf ganz Deutschland kam vor diesem Hintergrund nicht zustande (Koch 2007: 24).

Der gewerkschaftliche Strategiewechsel gegenüber der Leiharbeit fand seinen sichtbarsten Ausdruck auf tarifpolitischem Gebiet (vgl. Abschnitt 3 und 4.1). Schon in den 1990er Jahren schlossen Einzelgewerkschaften Haustarifverträge mit Verleihunternehmen ab. Der tarifpolitische Durchbruch gelang 2003 im Zuge der Liberalisierung des Leiharbeitsmarktes: Erstmals schloss eine Tarifgemeinschaft von DGB-Gewerkschaften bundesweite Flächentarifverträge für die Zeitarbeitsbranche ab (Wölflé 2008). Damit schien es gelungen zu sein, die Leiharbeit mithilfe des herkömmlichen institutionellen Systems einzuhegen, die bis dahin oft als „Wildwuchs“ wahrgenommenen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu regeln und die Löhne der Leiharbeitskräfte aufgrund der Vereinheitlichung künftig aus dem Wettbewerb herauszuhalten. Aus diesem Grund bewerteten gewerkschaftliche Vertreter/innen die Tatsache, dass überhaupt Flächentarifverträge für die Branche abgeschlossen werden konnten, als Erfolg.

Dieser Erfolg zeigte jedoch bald seine Schattenseiten: Die gewerkschaftliche Durchsetzungsschwäche aufgrund des geringen Organisationsgrades unter Leiharbeitskräften sowie die besonderen Rahmenbedingungen (Tarifkonkurrenz zu den christlichen Gewerkschaften) hatten zu einem Tarifabschluss geführt, der in Westdeutschland Einstiegsgehälter unterhalb bzw. in Ostdeutschland teilweise knapp oberhalb der Niedriglohnschwelle vorsah. Die Lohndifferenz ge-

genüber anderen Wirtschaftsbereichen war immer noch erheblich. Zugleich verlieh der Tarifabschluss den Entlohnungsbedingungen in der Branche eine höhere Legitimität. Gewerkschaften und Betriebsräte, die sich gegen Leiharbeit aussprachen, sahen sich zunehmend in die Defensive gedrängt, schließlich konnten die Befürworter/innen der Zeitarbeit auf gültige Tarifverträge verweisen. Teilweise verschlechterte sich durch den Tarifabschluss sogar die Entlohnungssituation für Leiharbeitskräfte, die zuvor nach höheren Haustarifverträgen entlohnt wurden, weil die Arbeitgeber die Löhne nach unten anglichen. Negativeffekte des Tarifabschlusses strahlten noch auf andere Branchen aus und führten im Gebäudereinigungshandwerk dazu, dass in der Tarifrunde 2004 erstmals nominale Lohnsenkungen vereinbart wurden.¹¹

Rückblickend hat sich die Hoffnung der Gewerkschaften, auf diesem Weg eine Organisation der Leiharbeitskräfte zu erreichen, nicht erfüllt. Die Bilanz von Aust/Holst (2006) fällt entsprechend negativ aus:

„Dieser Misserfolg erklärt, dass (...) auf die Phase der Entdeckung eine Phase der Ernüchterung folgte. Die Organisation dieser spezifischen Klientel scheint angesichts der tiefen Krise von den Gewerkschaften nicht mehr als prioritäre Aufgabe wahrgenommen zu werden.“

In jüngster Zeit mehren sich allerdings die Zeichen dafür, dass sich Gewerkschaften darum bemühen, aus der (tarifpolitisch bedingten) Defensive herauszukommen und die Initiative wieder zu erlangen. Eines der Probleme der Organisation von Leiharbeitskräften besteht darin, dass die „Belegschaft“ eines Verleihers oft auf zahlreiche Entleihbetriebe verstreut ist und es kaum zu einem Austausch der Leiharbeitskräfte untereinander oder mit einer betrieblichen Interessenvertretung im Ent- oder (soweit vorhanden) im

10 Dazu zählten der Abschluss eines Tarifvertrages mit einer DGB-Gewerkschaft und ein Angebot von Weiterbildungsmöglichkeiten mit dem Ziel, die Beschäftigung beim Verleiher zu stabilisieren und die Einkommenschancen zu erhöhen. Die Verleiher sollten die Brückenfunktion von Leiharbeit in Betriebe aktiv unterstützen, da der so genannte „Klebeffekt“ in der Praxis eher ein unerwünschter Nebeneffekt des Verleihs sei. Darüber hinaus sollten sie überwiegend Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit Bedrohte einstellen und schwer vermittelbare Problemgruppen des Arbeitsmarktes eine Beschäftigungschance geben.

11 Die Arbeitgeber in der Branche hatten gedroht, auf die niedrigeren Tariflöhne der Leiharbeit auszuweichen, wenn sich die IG BAU nicht kompromissbereit gezeigt hätte (Schlese/Schramm 2004).

Verleihbetrieb kommt. Als Reaktion auf den zunehmenden Problemdruck im Bereich der Leiharbeit bildeten sich im Organisationsbereich der IG Metall auf lokaler Ebene Arbeitskreise von betroffenen Leiharbeitskräften, Betriebsräten und Gewerkschaftern (viele unter dem Titel „Menschen in Zeitarbeit“), um den gegenseitigen Austausch zu befördern (z.B. Umfang von Leiharbeit in der eigenen Region, Vorgehensweisen von Ver- und Entleiher), Interessenlagen zu klären und Möglichkeiten der Interessenvertretung von Leiharbeitskräften zu diskutieren.

Das virtuelle Pendant zu diesen lokalen Vernetzungsbestrebungen stellt das internetbasierte Projekt ZOOM („Zeitarbeitnehmer ohne Organisation machtlos“) dar, das auf eine Initiative des IG Metall Vorstands zur Förderung der Mitgliederwerbung in der Leiharbeit zurückgeht (Berger 2006; Wölfe 2008: 40). In einem geschützten Mitgliederbereich dient Zoom den lokalen Arbeitskreisen als Plattform und befördert so die bundesweite Vernetzung der lokalen Akteure. Sie können sich über lokale Initiativen austauschen und gemeinsame Aktivitäten planen (z.B. abgestimmtes Vorgehen beim Erstellen von Informationsmaterial, Durchführung gemeinsamer Workshops).

Die Zielgruppe des Projektes geht aber weit über die Arbeitskreise hinaus und zielt auch auf Leiharbeitskräfte, aber auch Interessenvertretungen, die sich mit dem Thema Leiharbeit befassen müssen. Das Portal bietet Informationsmöglichkeiten an wie aktuelle Presseartikel zum Thema Leiharbeit und umfangreiche Materialien (Gesetze, Arbeitsverträge, Betriebsvereinbarungen, Präsentationen). Ein offenes Forum bietet Austauschmöglichkeiten zu unterschiedlichen Themen (z.B. Lohn- und Arbeitsbedingungen, einzelne Verleihunternehmen, gewerkschaftliche Aktivitäten). Dabei kommen auch kritische Stimmen von Leiharbeitskräften gegenüber dem Umgang von Gewerkschaften und Betriebsräten mit Leiharbeit zu Wort, die oft auf individuelle Erfahrungen zurückgehen. Da es sich um ein offenes Angebot handelt, können z.B. auch Arbeitgebervertreter/innen oder Personaldisponent/innen Debattenbeiträge beisteuern.

Besonders die IG Metall fordert mit Blick auf die bisherige, aus gewerkschaftlicher Sicht enttäuschende Bilanz des Umgangs mit Leiharbeit einen Strategiewechsel:

„Tarifpolitische Ansätze, über Tarifverträge zur Arbeitnehmerüberlassung mit Verleiherverbänden die mit Leiharbeit verbundenen Gefahren für die Tarifautonomie, den Bestand an Dauerarbeitsplätzen sowie die Ausweitung von Lohndumping einzuengen, sind gescheitert. Die unzureichenden tarifpolitischen Durchsetzungsmöglichkeiten und die mangelnde Bereitschaft der Verleiherverbände, sozialverträgliche Lösungen in der Arbeitnehmerüberlassung mit zu tragen, machen es erforderlich, den Schwerpunkt der betriebs- und tarifpolitischen Aktivitäten der IG Metall auf die Entleiherunternehmen und -branchen zu verlagern.“ (IG Metall 2007)

Der Versuch, Leiharbeit nach dem herkömmlichen Muster industrieller Beziehungen in Deutschland zu gestalten, stößt offensichtlich an deutliche Grenzen. Der gewerkschaftlichen Durchsetzungsfähigkeit sind angesichts des niedrigen Organisationsgrades der Leiharbeitskräfte und der geringen Betriebsrätedichte in Verleihfirmen enge Grenzen gesetzt. Alternativ richten sich aktuelle strategische Überlegungen darauf, den gewerkschaftlichen Einfluss zur Gestaltung von Leiharbeit dort geltend zu machen, wo die Gewerkschaft noch relativ stark ist – in den Entleihbetrieben (IG Metall 2007). Diesen Ansatz verfolgen bereits seit einiger Zeit zwei regionale Kampagnen der IG Metall: die Kampagne „Zeitarbeit menschlich“ der IG Metall Bezirksleitung Berlin-Brandenburg-Sachsen (seit November 2006) sowie die Kampagne „Gleiche Arbeit, gleiches Geld“ in Nordrhein-Westfalen (seit April 2007).

Das Zeitarbeitsprojekt der IG Metall in Berlin-Brandenburg-Sachsen „Zeitarbeit menschlich“ geht auf Aktivitäten des Bezirkes seit 2004 zurück. Damals wuchs die Erkenntnis, dass Leiharbeit kein Randthema mehr ist. „Jeder fünfte Betriebsrat in unserem Bereich hat inzwischen ernsthaft mit Leiharbeit zu tun“ (Grzonka 2007: 11). Dies veranlasste die IG Metall dazu, das Thema strategischer anzugehen, was der Projektleiter so schildert:

„Wir sind für die Leute da! Es gibt eine Projektgruppe Zeitarbeit, in der alle Aktivitäten zusammenlaufen. Wir gehen auch in die Betriebe oder veranstalten Seminare und Workshops, um Betriebsräte in Unternehmen, die Zeitarbeiter beschäftigen, für deren Interessen zu sensibilisieren. Das Interesse und der Zulauf zu diesen Veranstaltungen sind hoch.“

Um den Gewerkschaftsbeitritt für Leiharbeitskräfte attraktiver zu machen, bedarf es praxisnaher gewerkschaftlicher Angebote, die an den konkreten Problemen dieser Gruppe ansetzen. Zu diesen leiharbeitsspezifischen Angeboten des Projektes zählt die Einrichtung eines Service-Telefons für Gewerkschaftsmitglieder. Leiharbeitskräfte, die z.B. Fragen zu ihrem Arbeitsvertrag haben, erhalten eine qualifizierte Beratung und falls notwendig innerhalb von zwei Tagen einen qualifizierten Rückruf (Grzonka 2007: 14). Die Wirkungsabsicht des Projektes geht aber über solche Service-Funktionen für die Betroffenen hinaus. Ein wichtiger Teil der bisherigen Öffentlichkeitsarbeit ist die Publikation eines „Sozialreport Zeitarbeit“ im März 2007 gewesen, in dem kritische Fälle aus der Zeitarbeit aufbereitet wurden und Leiharbeitskräfte, z.T. anonym, von ihren schlechten Arbeitsbedingungen berichteten (IG Metall Berlin-Brandenburg-Sachsen 2007). Offensichtlich schlagen sich diese Aktivitäten mittlerweile auch in der Mitgliederbilanz nieder. Bis Anfang 2007 gewann die Gewerkschaft 300 neue Mitglieder unter Leiharbeitskräften, vor allem im Bereich Automobilbau und Automobilzulieferer. Bei dem Autositze-Hersteller Faurecia Leipzig gelang es der Belegschaft mit Unterstützung der IG Metall, den Tarifvertrag mit der Christlichen Gewerkschaft durch einen IG Metall-Haustarifvertrag abzulösen und in diesem neuen Tarifvertrag zugleich Verbesserungen der Situation der Leiharbeitskräfte zu erreichen (Dahme 2007).

Im April 2006 startete das Projekt „Gleiche Arbeit, gleiches Geld“ der IG Metall Bezirkslei-

tung in NRW. Das Leiharbeitsprojekt in NRW steht im Kontext der Modernisierungsoffensive „Besser statt billiger“, die als Gegenreaktion auf die um sich greifenden Kostensenkungsstrategien der Unternehmen konzipiert ist. Zu diesen „Billiger-Strategien“ wird auch Leiharbeit gezählt, sofern das Kostensenkungsmotiv im Vordergrund steht.¹² In dem Leiharbeitsprojekt setzt die IG Metall NRW auf den „Heimvorteil“ in den Entleihbetrieben, um Leiharbeit in ihrem Sinne gestalten zu können („Gleiche Arbeit, gleiches Geld“ 2007).¹³ Anstatt weiterhin Organisierungsbemühungen auf Verleihunternehmen zu richten, wo es kaum Gewerkschaftsmitglieder und gewerkschaftlich organisierte Betriebsräte gibt, soll Leiharbeit in den Entleihbetrieben gestaltet werden, wo Gewerkschaften oft einen einfacheren betrieblichen Zugang haben und wo qualifizierte und organisierte Betriebsräte und Vertrauensleute sowie organisierte Belegschaften existieren. In den Entleihbetrieben stehen den Betriebsräten formelle Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte nach dem Betriebsverfassungsgesetz zur Verfügung. Das nordrhein-westfälische Projekt hat zum Ziel, Leiharbeit in den Betrieben unter intensiver Beteiligung von Mitgliedern und Leiharbeitskräften zu thematisieren, konkrete Forderungen an den Arbeitgeber zu formulieren – insbesondere den Gleichheitsgrundsatz bei der Entlohnung (equal pay) – und für die Durchsetzung dieser Forderung ggf. auch in den Konflikt zu gehen.

Ein zweites wichtiges Element des Konzeptes neben der verstärkten Konfliktorientierung ist die Mitgliederbeteiligung. Die Gewerkschaft verzichtet darauf, Forderungen und Strategien für Betriebe zentral festzulegen und für deren Durchsetzung dann loyale Gefolgschaft der ansonsten „stummen“ Mitgliedschaft zu verlangen. Die gewerkschaftlichen Projektbeauftragten analysieren vielmehr in einem ersten Schritt gemeinsam mit Betriebsräten und Vertrauensleuten die betriebliche Situation in Bezug auf Leiharbeit und entscheiden dann über das weitere Vorgehen. Wenn

12 Der nordrhein-westfälische Bezirksleiter Detlef Wetzel umriss in seiner Vorstellungsrede auf dem 21. Gewerkschaftstag der IG Metall noch einmal die zentralen Elemente einer „Besser-Strategie“: Personalentwicklung, eine stärkere Beteiligung der Beschäftigten, den Einfluss von Betriebsräten und Vertrauensleuten auf Veränderungsprozesse, eine gute Arbeitsorganisation, Investitionen und Innovationen bei Produkten und Prozessen (Wetzel 2007).

13 Die folgende Darstellung basiert auf einer Präsentation des Leiharbeits-Projektes der IG Metall Bezirksleitung NRW.

das Thema angepackt werden soll, wird gemeinsam eine Strategie entwickelt. Die Gewerkschaft bietet betrieblichen Interessenvertreter/innen zur Unterstützung leiharbeitsspezifische Qualifizierungen und Seminare an.¹⁴ In einem weiteren Schritt werden Belegschaft und Leiharbeitskräfte eingebunden, d.h. über Kampagnenzeutungen, Plakate und persönliche Ansprache wird informiert und der Betriebsrat lädt die Leiharbeitskräfte zu einer Versammlung nach § 42ff. Betriebsverfassungsgesetz ein. Im Rahmen all dieser Aktivitäten laufen Bemühungen zur Mitgliederwerbung unter Leiharbeitskräften. Die Rolle der Projektbeauftragten beschränkt sich während einer Konfliktphase auf die Unterstützung der betrieblichen Aktionen (u.a. Flugblätter, Informationsmaterial für Leiharbeitskräfte und Belegschaft) (IG Metall NRW o. J.). Diese Auseinandersetzungen haben neben der konkreten Durchsetzung der Forderung das Ziel, den künftigen Umgang mit Leiharbeit im Betrieb zu verändern: Betriebsräte sollen aktiver mit dem Thema Leiharbeit umgehen, indem sie Leiharbeitskräfte in ihre Handlungsstrategie einbeziehen (z.B. auf neue Leiharbeitskräfte zugehen, regelmäßige Leiharbeiterversammlungen durchführen). Die Aktivitäten zur Mitgliederwerbung unter den Leiharbeitskräften sollen fortgesetzt und die mit dem Arbeitgeber getroffenen Vereinbarungen kontrolliert werden. Die betrieblichen Kampagnen werden auch in Nordrhein-Westfalen von einer offensiven Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Gewerkschaft begleitet, die ggf. auch „Ross und Reiter“ benennt. So wurden in einer Pressemitteilung mit dem Titel „IG Metall NRW klagt gravierende Missstände in der Leiharbeit an“ (20. Juni 2007) Betriebe genannt, die mutmaßlich Stammarbeitsplätze durch Leiharbeitskräfte ersetzen, Leiharbeitskräfte im Vollzeiteinsatz nur Teilzeitlohn zahlen oder Eingruppierungsansprüche unterlaufen. Ebenso werden Betriebe benannt, in denen aktuelle Auseinandersetzungen zum Thema Leiharbeit laufen.

Eine ausführliche Evaluation der Projektaktivitäten in NRW steht noch aus. Es konnten aber erste konkrete Verbesserungen für Leiharbeits-

kräfte erreicht werden, darunter auch Vereinbarungen zum Gleichheitsgrundsatz bei der Entlohnung und den Arbeitsbedingungen (Equal Pay, Equal Treatment). Anfang 2008 einigten sich die IG Metall und der Betriebsrat der Hüttenwerke Krupp Mannesmann (HKM) in Duisburg mit der Geschäftsleitung auf einen Tarifvertrag, der den derzeit rund 200 Leiharbeitskräften die Gleichstellung mit den rund 3.300 Festangestellten zusichert. Nachdem bereits 2004 der Gleichheitsgrundsatz bei der Entlohnung durchgesetzt werden konnte, gilt dies nun auch bei den Arbeitsbedingungen. Die Leiharbeitskräfte erhalten nun ebenfalls alle Ansprüche aus dem Manteltarifvertrag der Eisen- und Stahlindustrie. In der Urlaubszeit gibt es die in der Stahlindustrie übliche Durchschnittsbezahlung. Diese Regelung hat aus Sicht der IG Metall Beispielcharakter: „Das ist die Blaupause für alle Betriebe der Stahlindustrie in Duisburg“, so der 2. Bevollmächtigte der IG Metall Duisburg (IG Metall 2008).

Ende Februar 2008 startete die IG Metall eine bundesweite Kampagne „Gleiche Arbeit – gleiches Geld“, die zentrale Elemente der regionalen Ansätze aufnahm: die Focussierung auf den Entleihbetrieb, die Aktivierung der Betriebsräte im Entleihbetrieb, die Einbeziehung der Leiharbeitskräfte in die Handlungsstrategien vor Ort und nicht zuletzt die Mitgliederwerbung unter Leiharbeitskräften. Die Bedeutung der Erhöhung der Mitgliederzahl unter Leiharbeitskräften unterstrich der 2. Vorsitzende der IG Metall noch einmal anlässlich der Vorstellung der Kampagne:

„Die Neuen müssen von den Betriebsräten und Vertrauensleuten begrüßt und betreut werden. Und ihnen muss klar gemacht werden: Was die IG Metall für die Leiharbeiter erreicht, ist keine Selbstverständlichkeit. Es ist das Ergebnis einer Auseinandersetzung, es ist der Erfolg einer Organisation. Deren Stärke hängt entscheidend davon ab, wie stark sie im Betrieb ist. Ihre Stärke hängt davon ab, wie viele Mitglieder sie hat. Das sind gute Gründe für einen Beitritt zur IG Metall.“ (Wetzel 2008: 7)

14 Qualifizierungen von Betriebsräten zum Umgang mit Leiharbeit bot die IG Metall NRW auch schon vor dem Projektstart an. Bis Mitte 2006 hatten 600 Betriebsräte landesweit an solchen Schulungen teilgenommen.

Die IG Metall hat das Ziel ausgegeben, im Jahr 2008 im Rahmen ihrer Leiharbeits-Kampagne 200 betriebliche Vereinbarungen zur Verbesserung der Situation von Leiharbeitskräften zu erreichen und 10.000 neue Mitglieder unter Leiharbeitskräften zu gewinnen. Der Strategiewechsel hin zur betriebspolitischen Ebene stellt zugleich größere Anforderungen an Betriebsräte.¹⁵ Sie müssen in der Lage sein, den strategischen Stellenwert von Leiharbeit in ihrem Unternehmen zu analysieren, um rechtzeitig reagieren zu können. Neben den Kenntnissen einschlägiger Informations- und Mitwirkungsrechte aus dem Betriebsverfassungsgesetz müssen Betriebsräte zumindest über Grundkenntnisse der Tarifverträge zur Leiharbeit und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes verfügen. Um den Einsatz von Leiharbeit auf der betrieblichen Ebene mitgestalten zu können, benötigen Betriebsräte eine Vorstellung davon, welche Optionen ihnen in den verschiedenen Phasen des Leiharbeitseinsatzes zur Verfügung stehen und sie müssen in der Lage sein, aus diesem Angebot die für ihre betriebliche Situation passende Strategie auszuwählen und anzuwenden.

5.2 Die Rolle der Betriebsräte

Es kann für die Art und Weise, wie Betriebe Leiharbeit nutzen, durchaus einen Unterschied machen, ob ein Betriebsrat vorhanden ist oder nicht. Allerdings ist allein die Existenz eines Betriebsrates noch keine Gewähr dafür, dass Handlungsspielräume zur Gestaltung von Leiharbeit im Betrieb auch genutzt werden.

Informationen zur Betriebsrätedichte in Entleihbetrieben liefert eine aktuelle Studie des IAB (Bellmann/Kühl 2007: 46ff.). Für das Jahr 2006 weist die Untersuchung bei den Nutzerbetrieben von Leiharbeit einen Anteil von 40% aus, die eine Interessenvertretung aufweisen. Gerade der Befund für das Verarbeitende Gewerbe liefert Hinweise auf „weiße Flecken“ der Interessenvertre-

tung gerade dort, wo Leiharbeit besonders intensiv genutzt wird:

„Im Verarbeitenden Gewerbe bricht mit zunehmendem Rückgriff auf Leiharbeitskräfte der Anteil an Betriebsräten ein. (...) Mit steigenden Anteilen an Leiharbeitskräften sind zunehmend weniger betriebliche Vertretungsstrukturen in betriebliche Entscheidungsprozesse eingebunden. Demnach können im Verarbeitenden Gewerbe in rund 60 Prozent der Leiharbeit intensiv nutzenden Betriebe keine betrieblichen Interessenvertreter dem Einsatz von Leiharbeitskräften entgegenwirken oder andere Flexibilisierungsstrategien verlangen.“ (Bellmann/Kühl 2007: 46)

Da zudem die wenigsten Verleihunternehmen über einen Betriebsrat verfügen (darunter allerdings Branchengrößen wie Randstad und Adecco), entfällt für einen großen Teil der Leiharbeitskräfte jegliche Tarifkontrolle. „Diese Konstellation – überhaupt keine Mitbestimmung – dürfte auf die große Mehrheit der Leiharbeitskräfte zutreffen.“ (Wassermann 2005:28)

Doch wie sieht es in Entleihbetrieben aus, in denen Betriebsräte existieren? Wie gehen sie in der Praxis mit den wachsenden Herausforderungen im Bereich der Leiharbeit um? Aktive Betriebsräte sind bereits durchaus erfolgreich bei dem Versuch gewesen, die als unbefriedigend empfundene tarifpolitische Situation bei der Leiharbeit durch Regelungen auf der betrieblichen Ebene zu verbessern. Als Hebel haben sich Regelungen im Betriebsverfassungsgesetz (§§ 80, 87, 99 BetrVG) und das Equal Pay/Equal Treatment-Prinzip erwiesen (vgl. Franzen 2007). Auf der betrieblichen Ebene existieren also durchaus Spielräume, die von Betriebsräten genutzt werden können. Allein im Organisationsbereich der IG Metall NRW sind über 20 Betriebe bekannt, in denen die Gewerkschaft Vereinbarungen zur Gleichbehandlung von Leiharbeitskräften vereinbaren konnte. Zugleich existiert ein großer Informationsbedarf bei Betriebsräten, die bislang kaum mit dem Thema

15 Es ist schon länger bekannt, dass durch die Umstrukturierung von Unternehmen und veränderte Nutzungsstrategien von Arbeit (Dezentralisierung, Vernetzung, Outsourcing/Offshoring von vormals selbst erbrachten Leistungen, Leiharbeitskräfte als „zweite Belegschaft“) die herkömmlichen Formen der Regulierung der Arbeitsbeziehungen unterhöhlt werden. Der Grundsatz „ein Betrieb – ein Betriebsrat – eine Gewerkschaft – ein Tarifvertrag“ erschwert in den neuen Strukturen die Anpassung der Interessenvertretung an die veränderten Rahmenbedingungen ihres Handelns (vgl. Frerichs u.a. 2004: 141ff).

Leiharbeit in Berührung gekommen sind und nun mit der Situation konfrontiert werden, dass sich „ihr“ Unternehmen mit Blick auf geänderte Nutzungsstrategien von Konkurrenten im Umgang mit Leiharbeit anders aufstellt.

Näheren Aufschluss über Trends betrieblicher Gestaltungspolitik im Umgang mit Leiharbeit und Vorgehensweisen von Betriebsräten liefert eine Analyse von Betriebsvereinbarungen, die die Gestaltung von Leiharbeit zum Gegenstand haben: In einer Studie für die Hans-Böckler-Stiftung hat Zumbeck (2005) bei einer Auswertung des stiftungseigenen Archivs über 70 Betriebsvereinbarungen aus dem Zeitraum 1994 bis 2004 gefunden, die sich mit atypischen Beschäftigungsformen (vor allem Leiharbeit) befassen. Das Themenspektrum ist außerordentlich breit. So finden sich Vereinbarungen, die Bedingungen für den Einsatz von Leiharbeit regeln, Quoten zur maximalen Anzahl von Leiharbeitskräften und/oder zur Dauer von Verleiheinsätzen, zur Gleichbehandlung von Leiharbeitskräften sowie zu Fragen der möglichen Festeinstellung von Leiharbeitskräften nach einem Einsatz. Die Autorin hat auf der Basis ihrer Analysen einen Systematisierungsversuch unternommen. Dieses „Gestaltungsraster für Betriebsvereinbarungen zu Leiharbeit“ umfasst einen umfangreichen Vorschlagskatalog, der in Übersicht 2 in Auszügen wiedergegeben wird.

Diese Auflistung kann Betriebsräten Anregungen geben, welche Wege und Instrumente zur Gestaltung von Leiharbeit auf der betrieblichen Ebene bereits existieren. Wie rasch die Entwicklung voranschreitet, mag auch die Tatsache belegen, dass der Bund-Verlag für Juni 2008 eine erweiterte zweite Auflage der Analyse von Dienst- und Betriebsvereinbarungen zum Thema Leiharbeit/befristete Beschäftigung angekündigt hat, die 20 neue betriebliche Vereinbarungen berücksichtigt.

Die Zusammenstellung macht zugleich deutlich, dass keineswegs alle Betriebsräte in Entleihbetrieben das Ziel verfolgen, die Schlechterstellung von Leiharbeitskräften abzumildern oder im

Sinne der Formel „Gleiche Arbeit – gleiches Geld“ zu beseitigen. Vielmehr existieren auch Betriebsvereinbarungen, die darauf abzielen, die Spaltung in Kern- und Randbelegschaft sogar noch zu fixieren, um die Besserstellung der Stammkräfte zu garantieren.

Die normativen Orientierungen von Betriebsräten im Umgang mit Leiharbeit scheinen demnach alles andere als einheitlich zu sein. Näheren Aufschluss über die Sichtweise von Betriebsräten und ihre Handlungsweise im Umgang mit Leiharbeit liefert eine bundesweite Betriebsrätebefragung im Organisationsbereich der IG Metall, die vom Kasseler Büro für Sozialforschung durchgeführt worden ist. Es handelt sich um eine nicht-repräsentative Befragung von Betrieben mit einem hohen Anteil von Leiharbeitskräften.¹⁶ Die befragten Betriebsräte berichteten von längeren Einsatzzeiten und mehrheitlich von steigenden Leiharbeitsquoten seit der Deregulierung der Leiharbeit. Es zeigt sich z.T. ein negativer Einfluss des hohen Leiharbeitsanteils auf die Arbeitsgrundlagen der Betriebsräte.

„Die Betriebsräte in unserer Untersuchung müssen mit einem Drittel weniger an Freistellungen zurechtkommen, als dies bei Berücksichtigung der wahlberechtigten Leiharbeitnehmer der Fall gewesen wäre“ (Wassermann/Rudolph 2007: 15).

Die Frage nach den Zielen der Betriebsräte im Umgang mit Leiharbeit zeigt ein Nebeneinander von ganz unterschiedlichen Orientierungen, das von der alten Forderung nach einem Verbot der Leiharbeit bis zur Akzeptanz von Leiharbeit als Flexibilitätspolster reicht (Wassermann/Rudolph 2007: 16). In den befragten Betrieben äußerten die meisten Betriebsräte die Bereitschaft, auch die Interessen der Leiharbeitskräfte in ihre betriebspolitischen Aktivitäten zu integrieren. Gleichzeitig wurde deutlich, dass in der konkreten Praxis sehr unterschiedliche Handlungsweisen anzutreffen sind. Sehr häufig mangelt es jedoch an spezifischen Aktivitäten der Betriebsräte für Leiharbeitskräfte. Die Autoren fassen zusammen:

16 Aus der Wahlstatistik der IG Metall wurden Betriebe ausgewählt, in denen der Anteil der Leiharbeitskräfte an den Wahlberechtigten mindestens 25% betrug. Insgesamt gingen 80 Fragebögen in die Auswertung ein. Ergänzend wurden Interviews mit ausgewählten Betriebsräten geführt.

Übersicht 2:

Gestaltungsraster für Betriebsvereinbarungen zur Leiharbeit**1) Übergreifende Regelungen beim Einsatz von atypisch Beschäftigten***Einsatzziele*

- Ausgleich branchentypisch wechselnder Arbeitsaufkommen, kurzzeitiger Auftragsspitzen oder urlaubs- oder krankheitsbedingter Abwesenheiten
- Keine mittelfristigen personellen Verpflichtungen
- Vermeidung von Mehrarbeit der Stammebelegschaft

Reihenfolge der Beschäftigungsalternativen

- Vorrang interner Personalsteuerung, intern Verlagerung von Arbeit
- Vorrangiger Einsatz von nicht voll ausgelasteten Beschäftigten anderer Unternehmensteile

Geltungsbereich von Betriebsvereinbarungen

- Einbeziehung der atypisch Beschäftigten in bzw. Ausschluss aus den Regelungen zum persönlichen Geltungsbereich

Verhältnis der Randbeschäftigten zur Stammebelegschaft

- Integration in den Arbeitsablauf mit allen Rechten und Pflichten

Umstrukturierungsregelungen

- Abbau der atypischen Beschäftigung zur Sicherung der Stammebelegschaft

2) Spezielle Regelungen beim Einsatz von Leiharbeitskräften*Betriebliche Voraussetzungen für den Einsatz*

- Personalengpass, kurzfristige Beschäftigungsschwankungen
- Vorgeschalteter Versuch einer innerbetrieblichen Lösung, auch über Personalplanungsmaßnahmen oder Stellenausschreibungen

Vertragsverhältnis zum Leiharbeitsunternehmen, Lohngrundsätze

- Tarifgebundenheit des Verleihunternehmens
- Qualitätskriterien für die Beurteilung des Verleihunternehmens/Überwachungspflichten des Entleihunternehmens

Personalplanung

- Der Einsatz der LAN wird Bestandteil einer umfassenden Personalplanung

Verhältnis zur Stammebelegschaft

- Schutz der Stammebelegschaft vor Personalabbau als Voraussetzung für den Einsatz von LAN
- Der Einsatz von LAN als Auslöser für Neueinstellungen

Quotenregelungen

- Begrenzung des Einsatzes durch Beschäftigtenzahl, Stundenquoten oder prozentuale Regelungen

Einsatz

- Regelung über Einsatzorte von LAN
- LAN nur als Aufstockung einer bereits vorhandenen Gruppe

Übernahme von LAN

- Verhältnis zu externen Bewerbern im Einstellungsverfahren
- Leiharbeit mit unbegrenzter Dauer wird ausgeschlossen
- Anrechnung der Beschäftigungszeiten der LAN bei Übernahme

Umgang mit Zeitkonten

- finanzielle Abgeltung von Mehrarbeit oder Ausgleich innerhalb des Beschäftigungszeitraums

3) Mitbestimmungsrechte

- Bedingungen bei Übernahme der LAN in den EB wie Zustimmung nach § 99 BetrVG, Nachweis der Erlaubnis des Verleihunternehmens gegenüber dem BR, Zahlung von Tariflohn
- Erleichtertes Einstellungsverfahren für Regelfälle unter der Bedingung der Einhaltung von festgeschriebenen Informationspflichten seitens des AG
- Vereinbarung spezieller Zustimmungsverweigerungsrechte, z.B. bei Überschreitung einer bestimmten Einsatzdauer, Nichtausschöpfung der im Betrieb vorhandenen Kapazitäten, fehlende Tarifgebundenheit des Verleihunternehmens
- Überwachung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für LAN durch Betriebsparteien, Aufzählung der durch § 14 AÜG gesicherten Individualrechte aus dem BetrVG wie Beschwerderecht, Unterrichts- und Erörterungsrecht, Recht an Betriebsversammlungen teilzunehmen.

Quelle: Zumbeck (2005)

„Einstellungen und Handlungsweisen eines Teils der von uns befragten Betriebsräte laufen auf eine mehr oder weniger konsequent gehandhabte Position der „Nichtbefassung“ bzw. der weitgehenden *Externalisierung* der Leiharbeitsproblematik hinaus. Auf der anderen Seite ist im Verlauf der letzten Jahre bei vielen Betriebsräten jedoch eine gewachsene Sensibilität gegenüber Leiharbeiterfragen und eine erhöhte Kompetenz in diesem Feld zu erkennen. An die Stelle ihrer traditionellen Externalisierung tritt offenbar in vielen Betrieben mittlerweile der Versuch einer *Integration* der Leiharbeiter und ihrer spezifischen Problematik in der betrieblichen Mitbestimmung.“ (Wassermann/Rudolph 2007: 31, Hervorhebung im Original)

Voraussetzung für eine verbesserte Einbeziehung von Leiharbeitskräften in betriebspolitische Handlungsstrategien von Betriebsräten ist, dass sie aktiv auf Leiharbeitskräfte zugehen und sich ein regelmäßiger Dialog entwickelt. Die Interviews mit Betriebsräten machen aber auch Grenzen deutlich: Zum einen bedeutet eine Integration von Leiharbeitskräften Mehrarbeit für den Betriebsrat, was aber bislang bei der Zumessung von Mandaten und Freistellungen nicht berücksichtigt wird. Zum anderen können unleugbar vorhandene Interessendifferenzen zwischen Stammbeschäftigten und Leiharbeitskräften nicht in jedem Fall zum Vorteil aller Beteiligten gelöst werden. Hier kann der Betriebsrat in die Position des „Schlichters“ geraten.

Es bleibt festzuhalten, dass Betriebsräte ihre Mitbestimmungsrechte im Bereich der Leiharbeit selbst in Betrieben mit hoher Leiharbeitsquote bislang nur unzureichend nutzen. Hier mag sich auch niederschlagen, dass Gewerkschaften lange Zeit die Position vertraten, dass Leiharbeit grundsätzlich verboten werden müsse und es daher manchem Gewerkschafter und manchem Betriebsrat an Strategien für den Umgang sowohl mit Zeitarbeit als auch mit den Leiharbeitskräften in der konkreten betrieblichen Situation mangelte. Dies bestätigen Erfahrungen eines Gewerkschaftssekretärs der IG Metall aus dem Ruhrgebiet:

„IGM-Position war lange Jahrzehnte: Verbot der Leiharbeit, von daher ist das bei etlichen Kol-

legen immer noch so – und das Thema ist dann auch nicht strukturiert angegangen worden.“ (Koch 2007: 23)

5.3 Kompetenzentwicklung von Betriebsräten und „neue Solidarität“

Die Gewerkschaften stehen damit vor der Aufgabe, die Kompetenzentwicklung von Betriebsräten zu unterstützen und für ein umfassenderes Solidaritätskonzept zu werben. Hier werden durchaus Anstrengungen unternommen – z.B. werden

- Informationsmaterialien und Handlungshilfen erstellt,
- Seminare zum Umgang mit Leiharbeit (und Leiharbeitskräften) angeboten
- sowie auf Bundes-, Landes-, und Delegiertenkonferenzen über Gefährdungsdimensionen von Leiharbeit und Handlungsmöglichkeiten der betrieblichen Interessenvertretung informiert.

Gerade in Betrieben, die erstmals Leiharbeit nutzen, fehlt es manchen Betriebsräten am nötigen Rüstzeug. Dies betrifft zum einen die grundlegenden Rechte des Betriebsrates im Entleihbetrieb wie das Unterrichtsrecht nach § 80 BetrVG, Mitwirkungsrechte vor der Arbeitsaufnahme (§§ 14 AÜG, 99 BetrVG) sowie die Eingliederungsvorschläge des Betriebsrates nach §§ 92a und 80 BetrVG, die besonders bei der Frage der Übernahme von Leiharbeitskräften durch den Entleihbetrieb eine Rolle spielen (Körner 2006). Zum anderen müssen Betriebsräte in die Lage versetzt werden, den *strategischen* Stellenwert des Leiharbeits-einsatzes in ihrem Betrieb bewerten zu können. Die vielfältigen Aktivitäten bergen zugleich die Gefahr der Überforderung: Die zunehmende Nutzung von Leiharbeit stellt für Betriebsräte oft nur ein Handlungsfeld in einem ganzen Strauß von Herausforderungen dar.

Die gewerkschaftliche Neuorientierung im Bereich der Leiharbeit setzt voraus, dass Leiharbeitskräfte in die gewerkschaftlichen und betriebspolitischen Handlungskonzepte einbezogen werden und nicht als „Arbeitnehmer 2. Klasse“ behandelt werden. In der Vergangenheit nutzte mancher Betriebsrat die „Randbelegschaft“ gern,

um die eigenen Stammkräfte abzusichern. Dieses enge Solidaritätsverständnis grenzte Leiharbeitskräfte bewusst aus und zielte auf die Verlagerung von Beschäftigungsrisiken von der Kern- auf die Randbelegschaft. Sofern es denn zutrifft, dass der Umgang mit Beschäftigten in nicht-standardisierten Arbeitsverhältnissen eine der gewerkschaftlichen Zukunftsaufgaben darstellt (vgl. Frerichs u.a. 2004), so muss das gewerkschaftliche Solidaritätsverständnis entsprechend modifiziert werden.

Auf dem 21. Gewerkschaftstag der IG Metall im November 2007 in Leipzig wurden erste Weichen in diese Richtung gestellt. Der neue Vorsitzende der IG Metall, Berthold Huber, bekräftigte in seinem Zukunftsreferat die feste Absicht, Beschäftigte in nicht-standardisierten Beschäftigungsverhältnissen und insbesondere Leiharbeitskräfte in die eigenen Handlungsstrategien einzubeziehen:

„Leiharbeiter dürfen nicht schlechter behandelt werden als Stammbeslegschaften. Wir dürfen nicht zulassen, dass sich Leiharbeit immer weiter in Normalarbeitsplätze hineinfressen! Das bedroht unsere Tarifverträge und langfristig uns alle! Wo Leiharbeit nicht verhindert werden kann, muss der Grundsatz „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ gelten! Dafür werden wir weiterhin eintreten, Betrieb für Betrieb! Das verstehen wir unter Solidarität!“ (Huber 2007)

Die IG Metall verbindet den Appell an ein erweitertes Solidaritätsverständnis mit einer konkreten Handlungsperspektive. Die Botschaft des auf dem Gewerkschaftstag 2007 beschlossenen „Leipziger Signals“ lautet denn auch: „Wir sind die Gewerkschaft für Leiharbeiter!“ (Wetzel 2008: 8)

6. Zusammenfassung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Zeitarbeit hat in Deutschland in den vergangenen Jahren stark an Bedeutung gewonnen; zwischen Mitte 2003 und Mitte 2007 hat sich die Zahl der Zeitarbeitskräfte auf über 730.000 weit mehr als verdoppelt. Triebkräfte des offenbar auch 2008 anhaltenden Wachstums der Zeitarbeit sind nicht nur der konjunkturelle Aufschwung, sondern auch die Veränderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen seit 2003 und veränderte betriebliche Strategien zur Zeitarbeitsnutzung. Aktuelle Studien des IAB zufolge ist das Wachstum der Zeitarbeit zwar mit einer steigenden Zahl von Betrieben einhergegangen, die Zeitarbeit nutzen, wurde aber insbesondere dadurch vorangetrieben, dass größere Betriebe, die bereits zuvor Zeitarbeit nutzten, den Anteil der Zeitarbeitskräfte an ihren Belegschaften deutlich gesteigert haben. Hinzu kommt, dass eine Reihe von Betrieben und öffentlich-rechtlichen Einrichtungen, deren Zahl allerdings auf der Basis vorliegender Statistiken nicht zu beziffern ist, die Aufhebung der Höchstüberlassungsdauer genutzt haben, um eigene Zeitarbeitseinheiten zu gründen und damit die Arbeitskosten zu senken, indem die dortigen Beschäftigten nicht mehr gemäß der eigenen Tarifverträge, sondern auf der Basis eines für die Zeitarbeitsbranche gültigen Tarifvertrags entlohnt werden.

Die Wirkungen der Zeitarbeit auf den Arbeitsmarkt insgesamt sind keineswegs eindeutig: Viele Zeitarbeitskräfte kommen aus der Arbeitslosigkeit und ein zunehmender Teil der Arbeitsvermittlungen von Arbeitsagenturen und Job Centern entfällt auf Zeitarbeitsunternehmen. Hieraus allerdings den Schluss zu ziehen, dass die Zunahme der Zeitarbeit in den vergangenen Jahren mit einem entsprechenden Beschäftigungszuwachs einhergegangen ist, wie es beispielsweise das Institut der Deutschen Wirtschaft (2007: 2) konstatiert:

„Die Liberalisierung der Zeitarbeit im Rahmen der Hartz-Reform hat die Branche beflügelt. Allein in den vergangenen drei Jahren hat sie 400.000 Arbeitsplätze geschaffen“,

erscheint jedoch fragwürdig. Die kontrafaktische Frage: „Wie hätte sich der deutsche Arbeitsmarkt entwickelt, wenn es keine Zeitarbeit gäbe oder wenn die Regulierung nicht 2003/2004 so deutlich gelockert worden wäre?“, kann wohl niemand mit Gewissheit beantworten.

Unsere Expertise hat gezeigt, dass es in einigen Bereichen Entwicklungen gibt, die auf eine Substitution von regulärer Beschäftigung durch Zeitarbeit zu häufig schlechteren Bedingungen für die betroffenen Beschäftigten hindeuten. Wenn manche Unternehmen den Anteil von Zeitarbeitskräften an ihrer Belegschaft auf über 20% erhöhen, Neueinstellungen grundsätzlich nur noch über Zeitarbeit abwickeln oder aber eigene Zeitarbeitseinheiten gründen, um branchen- oder betriebsübliche tarifliche Standards zu umgehen, so bleibt dies häufig nicht ohne Rückwirkungen auf die Stammebelegschaften. Dies kann sowohl deren Beschäftigung an sich als auch ihre Arbeitsbedingungen im weiteren Sinne betreffen. Unsere aktuelle umfassende Untersuchung zur Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland hat gezeigt, dass die Zunahme von Niedriglohnjobs in den vergangenen Jahren auch auf die wachsende Bedeutung der Zeitarbeit zurückzuführen ist und der insgesamt starke Druck auf das Lohnniveau auch etwas zu tun hat mit den teils erheblichen Lohnunterschieden zwischen Zeitarbeitskräften und tariflich entlohnnten Stammbeschäftigten (Bosch/Weinkopf 2007).

Die Nutzung von Zeitarbeit scheint zwar insgesamt noch kein Massenphänomen zu sein: 2006 setzten insgesamt nur rund 3% aller Betriebe Zeitarbeitskräfte ein. Hinter diesem gesamtwirt-

schaftlichen Durchschnitt verbergen sich aber erheblich höhere Anteile der Zeitarbeitsnutzung vor allem bei größeren Betrieben: Gut jeder dritte Betrieb mit 50 bis 249 Beschäftigten setzt Zeitarbeitskräfte ein und bei den Betrieben mit 250 Beschäftigten oder mehr sind es sogar knapp 45%. So werfen die skizzierten aktuellen Tendenzen doch die Frage auf, ob – und wenn ja: welcher – Handlungsbedarf besteht.

Dies betrifft zum einen Ansatzpunkte für eine wirksamere Einflussnahme von Gewerkschaften und Betriebsräten. Hierfür gibt es in jüngster Zeit einige positive Beispiele wie etwa Betriebsvereinbarungen, die die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der Leiharbeitskräfte verbessern, den Anteil der Zeitarbeitskräfte an der Gesamtbelegschaft begrenzen oder nach einer gewissen Einsatzzeit eine Übernahme von Zeitarbeitskräften in reguläre Beschäftigung vorsehen. Solche Ansätze können aber nur gelingen, wenn Betriebsräte vorhanden und stark genug sind, um solche Verhandlungslösungen zu erreichen, was keineswegs überall der Fall ist. Wie bereits in Abschnitt 5.2 ausgeführt, existiert in der Mehrzahl der Betriebe, die Zeitarbeitskräfte einsetzen, kein Betriebsrat und bei den Betrieben mit einem besonders hohen Anteil von Zeitarbeitskräften (über 20% der Belegschaften) sind es gar mehr als 83%. Und selbst wenn eine betriebliche Interessenvertretung existiert, sind Betriebsräte und Belegschaften aus der Vergangenheit in vielen Fällen eher daran gewöhnt, dass der Einsatz von Leiharbeit vom Management als Drohpotenzial eingesetzt wird, um Zugeständnisse bei Löhnen und Arbeitsbedingungen der Stammbeslegschaft zu erreichen. Ein ganzheitlicher Ansatz, der auch die Interessen der Leiharbeitskräfte einbezieht, ist noch nicht überall verbreitet, zumal Interessenkonflikte nicht auszuschließen sind.

Zum anderen stellt sich die Frage, ob auf der politischen Ebene Änderungsbedarf besteht. Dies betrifft sowohl die Entlohnung als auch die Frage nach der zeitlichen Befristung betrieblicher Einsätze. Hinsichtlich der *Entlohnung* von Zeitarbeitskräften stehen sehr unterschiedliche Forderungen im Raum:

- die Erhaltung des Status Quo mit mehreren unterschiedlichen Flächentarifverträgen und

der Möglichkeit, noch niedrigere Löhne auf der Ebene von Haus- und Konzerntarifverträgen zu vereinbaren;

- die Einführung von Mindestlöhnen in der Zeitarbeit durch Aufnahme der Branche in das Arbeitnehmerentsendegesetz;
- die Durchsetzung des gesetzlich verankerten Equal Pay- und Equal Treatment-Prinzips ohne die Möglichkeit, dies durch Anwendung eines für die Zeitarbeit abgeschlossenen Tarifvertrages zu umgehen – ggf. verbunden mit einer kurzen Einarbeitungszeit, in der niedrigere Löhne zulässig sind.

Nach unserer Einschätzung besteht bei der Entlohnung in der Zeitarbeit tatsächlich Handlungsbedarf. Aufgrund der Konkurrenz zwischen dem Christlichen Gewerkschaftsbund und den DGB-Gewerkschaften einerseits und des geringen Organisationsgrades von Leiharbeitskräften sowie nur wenigen Betriebsräten in der Zeitarbeit andererseits ist das Niveau der tariflichen Löhne insbesondere in den unteren Lohngruppen sehr niedrig. Haus- und Konzerntarifverträge bieten oftmals noch schlechtere Bedingungen, und die Durchsetzung selbst niedriger Standards lässt sich aufgrund der Dominanz von Kleinbetrieben in der Zeitarbeitsbranche nur schwierig kontrollieren.

Die Einführung von allgemein verbindlichen branchenbezogenen Mindestlöhnen für Zeitarbeitskräfte würde Mindeststandards verankern. Durch eine Aufnahme der Zeitarbeitsbranche in das Arbeitnehmerentsendegesetz könnte sichergestellt werden, dass auch ausländische Anbieter verpflichtet wären, die Mindeststandards zu beachten. Der iGZ (2008a) hat nach dem überraschenden Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 3. April 2008, dem zufolge nationale Tariftreuegesetze unzulässig sind, darauf hingewiesen, dass die Einführung eines Mindestlohns für die Zeitarbeitsbranche dringender denn je sei:

„Nur auf diesem Wege ist es nach der jüngsten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zukünftig möglich, Lohndumping flächendeckend wirkungsvoll zu verhindern.“

Das Niveau der Mindestlöhne im Mindestlohn-Tarifvertrag, den die DGB-Gewerkschaften mit

den beiden Arbeitgeberverbänden iGZ und BZA ausgehandelt haben, liegt recht nahe an den aktuellen tariflichen Einstiegsgehältern in den drei großen Tarifverträgen in der Zeitarbeit. Insofern sind Klagen über einen staatlichen Eingriff in die Tarifautonomie kaum berechtigt. Unterbunden würden vor allem die Abschläge in den ersten sechs Monaten der Beschäftigung, wie sie im Tarifvertrag zwischen AMP und CGZP möglich sind, sowie noch niedrigere Gehälter auf der Ebene von Haus- und Konzerntarifverträgen. Die Einführung von Mindestgehältern gemäß dem Mindestlohn-Tarifvertrag würde folglich nur Niedrigstgehälter in der Zeitarbeit unterbinden und Mindeststandards auf einem relativ geringen Niveau verankern, nicht aber den Zeitarbeitsmarkt insgesamt in Schwierigkeiten bringen. Die teils erheblichen Lohnendifferentiale, die für manche Betriebe offenbar erhebliche Anreize bieten, Zeitarbeit verstärkt zu nutzen oder sogar eigene Tochterunternehmen zu gründen, blieben selbst bei Einführung branchenbezogener Mindestgehälter weitgehend bestehen.

Die weitergehende Forderung nach einer effektiven Umsetzung der Gleichbehandlung von Leiharbeitskräften mit vergleichbaren Stammbeschäftigten in den Entleihbetrieben hätte in West- und Ostdeutschland voraussichtlich erheblich stärkere Effekte. In vielen Fällen wären kräftige Lohnerhöhungen erforderlich, was die Attraktivität der Zeitarbeiternutzung für Entleihbetriebe sicherlich beeinträchtigen würde. Im Vergleich zur regulären Beschäftigung im eigenen Betrieb würde Zeitarbeit oftmals deutlich teurer, was dazu führen könnte, dass Zeitarbeitskräfte wieder eher für die Abdeckung von schwankendem Arbeitsanfall als für Dauereinsätze und das Unterlaufen tariflicher Standards in den Entleihbetrieben genutzt würden. Im Gegenzug könnte es für Betriebe wieder attraktiver werden, ihre eigenen Belegschaften zu vergrößern.

Häufig wird gegen das Equal Pay-Prinzip eingewandt, dass die Gleichbehandlung von Zeitarbeitskräften zu einem riesigen Verwaltungsaufwand für die Zeitarbeitsunternehmen führen würde. Dagegen spricht allerdings, dass START Zeitarbeit NRW über Jahre nach diesem Prinzip gearbeitet hat und trotzdem am Markt erfolgreich

war (Vanselow/Weinkopf 2000). In Frankreich haben Zeitarbeitskräfte nicht nur Anspruch auf den gleichen Lohn wie vergleichbare Stammbeschäftigte, sondern erhalten zusätzlich auch noch eine so genannte „Prekaritätsprämie“ in Höhe von 10%. Flexibel zu arbeiten, wird hier also zusätzlich belohnt, statt mit Lohnabschlägen bestraft zu werden. Die Zeitarbeitsverbände wehren sich gegen diesen Vergleich häufig unter Verweis darauf, dass das Arbeitsverhältnis von französischen Zeitarbeitskräften endet, sobald ein betrieblicher Einsatz ausläuft. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass auch in Deutschland die Nachbeschäftigung von Zeitarbeitskräften nach Ende eines betrieblichen Einsatzes eher unüblich sein dürfte, zumal über Arbeitszeitkonten innerhalb betrieblicher Einsätze Plusstunden angesammelt werden können, die dann nach Ende eines betrieblichen Einsatzes ausgeglichen werden.

Umstritten ist, ob Zeitarbeitskräfte bei einer Umsetzung des Equal Pay-Prinzips für eine begrenzte Zeit von z.B. sechs Wochen niedrigere Gehälter erhalten sollten, wie dies z.B. auch im Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission von 2002 vorgesehen ist. Zugunsten einer solchen Regelung wird häufig angeführt, dass dies die geringere Produktivität von Zeitarbeitskräften in der Einarbeitungsphase kompensieren soll. Dagegen spricht allerdings, dass eine solche Regelung Anreize zur Rotation von Zeitarbeitskräften schaffen könnte, was die ohnehin oftmals geringe Stabilität von Zeitarbeitsverhältnissen noch weiter verringern würde.

Grundsätzlich sind die beiden beschriebenen Vorschläge zur Verbesserung der Entlohnung von Zeitarbeitskräften – die Einführung tariflicher Mindestgehälter in der Zeitarbeit und die Umsetzung des Equal Pay-Gebotes nach einer Einarbeitungszeit – auch kombinierbar. So könnten die Branchenmindestgehälter in der Einarbeitungszeit als Lohnuntergrenze fungieren und im Anschluss hieran ein Anspruch auf Equal Pay bestehen, wie dies in Deutschland vor den letzten Reformen bereits für längere Zeitarbeitseinsätze von mehr als zwölf Monaten der Fall war.

Die zweite Frage zum Handlungsbedarf auf politischer Ebene bezieht sich auf die Wiedereinführung einer *Höchstgrenze für die Dauer betrieb-*

licher Einsätze von Zeitarbeitskräften. Die Auswirkungen der Aufhebung der zeitlichen Befristung von betrieblichen Einsätzen sind statistisch noch nicht klar erkennbar. Der Anteil der nach kurzer Zeit (bis zu drei Monaten) beendeten Leiharbeitsverhältnisse liegt nach wie vor sehr hoch, ist allerdings zwischen Mitte 2006 und 2007 zurückgegangen. Zur Dauer betrieblicher Einsätze von Zeitarbeitskräften liegen keine aktuellen Informationen vor, weil diese nicht statistisch erfasst wird. Gleichzeitig werden aber in manchen Branchen zunehmend Tochterunternehmen gegründet, um deren Beschäftigte auf Dauer zu schlechteren Arbeits- und Entlohnungsbedingungen an die Mutterunternehmen zu verleihen. Dies wurde durch die unbegrenzte Dauer betrieblicher Einsätze überhaupt erst ermöglicht, denn anderenfalls müsste diese besondere Art der „Randbelegschaft“ regelmäßig ausgetauscht werden. Die Möglichkeiten und Anreize zu derartigen Praktiken lassen sich nicht gänzlich unterbinden, weil anstelle von Zeitarbeit auch andere Formen des Outsourcings genutzt werden könnten, um Lohnkosten zu drücken – zumindest, solange es keinen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland gibt, der zumindest eine verbindliche Lohnuntergrenze einziehen würde. Umgekehrt existiert aber auch keine überzeugende Begründung dafür, betriebliche Einsätze von Zeitarbeitskräften nicht (wieder) zu befristen. Das Geschäft gewerblicher Zeitarbeitsunternehmen würde hierdurch kaum beeinträchtigt, aber es könnten die beschriebenen Auswüchse unterbunden oder zumindest zurückgedrängt werden, Neueinstellungen oder ganze Abteilungen auszulagern, um Arbeitskräfte zu ungünstigeren Bedingungen auf denselben Arbeitsplätzen wie zuvor weiter zu beschäftigen. Diese Tendenzen werden auch in der Zeitarbeitsbranche selbst kritisch beurteilt, wie eine Äußerung des BZA-Präsidenten Volker Enkerts verdeutlicht:

„Dies hat mit zusätzlichem Flexibilisierungsbedarf nichts zu tun. Hier sollen eigene Tarifverträge, die man teilweise selbst mit abgeschlossen hat, nicht angewendet werden. Und dies ist nicht nur unfair, sondern schädigt auch den Ruf der Zeitarbeitsbranche“ (BZA 2007).

Um es abschließend kurz zusammenzufassen: Die Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassung hat dazu beigetragen, dass Ver- und Entleiher Flexibilitätsrisiken erheblich einfacher auf Leiharbeitskräfte abwälzen können. In Betrieben, die Zeitarbeit intensiv nutzen, weiten sich Negativeffekte über den Kreis der unmittelbar betroffenen Leiharbeitskräfte hinaus auch auf die Stammbeslegschaften aus, die unter dem Druck der „zweiten Belegschaft“ eher zu Zugeständnissen bei Arbeitszeit- oder Entlohnungsfragen bereit sind. Diese Praxis droht, die bisherigen auf Interessenausgleich gerichteten Regulierungsmechanismen der industriellen Beziehungen in Deutschland zu untergraben. Der Einsatz von Leiharbeit im Rahmen von betrieblichen Kostensenkungsstrategien unter Ausnutzung der teils erheblichen Lohnunterschiede zwischen Leiharbeitskräften und Stammbeschäftigten insbesondere Branchen mit überdurchschnittlich hohen Tariflöhnen ist jedoch nicht nur unvereinbar mit gewerkschaftlichen Grundsätzen wie „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“, sondern steht auch im Gegensatz zu politischen Zielen der Europäischen Union, die eine Balance von Flexibilität und Sicherheit zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten vorsehen. Laut EU-Sozialkommissar *Vladimir Spidla* ist es

„sehr wichtig, dass Leiharbeitnehmer künftig gleiche Chancen und gleiche Rechte haben wie ihre fest angestellten Kollegen. Das ist ein Grundprinzip der EU. (...) Es sollte das Prinzip gleicher Lohn für gleiche Arbeit gelten. Darum schlägt die EU-Kommission vor, dass Leiharbeitskräfte künftig nach sechs Wochen das gleiche Gehalt und die gleichen Sozialleistungen bekommen wie fest angestellte Arbeitnehmer.“ (Schiltz 2007)

Literatur

- Ammermüller, Andreas/Boockmann, Bernhard (2004): Die Hartz-Reformen aus der Sicht der Zeitarbeitsbetriebe. In: Vogel, Berthold (Hg.): Leiharbeit. Neue sozialwissenschaftliche Befunde zu einer prekären Beschäftigungsform. Hamburg: VSA: 85–97.
- Antoni, Manfred/Jahn, Elke J. (2006): Arbeitnehmerüberlassung: Boomende Branche mit hoher Fluktuation. IAB-Kurzbericht Nr. 14 vom 19. September 2006. Nürnberg.
<http://doku.iab.de/kurzber/2006/kb1406.pdf>
- Arbeitnehmerseite der Arbeitsrechtlichen Kommission des Diakonischen Werkes der EKD (2006): Erklärung der Arbeitnehmerseite der Arbeitsrechtlichen Kommission des Diakonischen Werkes der EKD (ARK-DW-EKD) von Mai 2006.
- Arrowsmith, James (2006): Temporary agency work in an enlarged European Union. Report for the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dublin.
- Aust, Andreas/Holst, Hajo (2006): Gewerkschaften und atypisch Beschäftigte. Von der Ignoranz zur Organisierung? Gewerkschaftliche Strategien im Umgang mit atypisch Beschäftigten am Beispiel von Callcentern und Leiharbeit. In: Industrielle Beziehungen 4: 291–313.
- Baerbock, Annalena/Lutz, Kristina (2007): Warum sind Leiharbeiter/innen immer noch nicht vor prekären Arbeitsverhältnissen geschützt?
http://www.elisabeth-schroedter.de/meine_themen/soziales/so-08-01-22.htm
- Behrens, Martin/Fichter, Michael/Frege, Carola M. (2001): Unions in Germany: Searching to regain the initiative. Project Report for the Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf.
- Bellmann, Lutz/Kühl, Alexander (2007): Weitere Expansion der Leiharbeit? Eine Bestandsaufnahme auf Basis des IAB-Betriebspanels. Abschlussbericht. HBS. Düsseldorf.
- Bellmann, Lutz/Promberger, Markus (2002): Zum betrieblichen Einsatz von Leiharbeit – Erste Ergebnisse einer Pilotstudie. In: WSI-Mitteilungen 8: 484–487.
- Berger, Wolfgang (2006): Zoom: ZeitarbeiterInnen – Ohne Organisation machtlos. Präsentation auf dem Kongress „Gute Arbeit“ der IG Metall am 6./7. Dezember 2006 in Berlin.
- Bolder, Axel/Naevecke, Stefan/Schulte, Sylvia (2005): Türöffner Zeitarbeit? Kompetenz und Erwerbsverlauf in der Praxis der Leiharbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bosch, Gerhard/Weinkopf, Claudia (Hg.) (2007): Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Frankfurt: Campus.
- Bundesagentur für Arbeit (2008): Arbeitsmarkt in Zahlen. Arbeitnehmerüberlassung. 2. Halbjahr 2007. Nürnberg.
- Bundesverband Zeitarbeit und Personaldienstleistungen (BZA) (2007): Branchenmindestlohn ist marktverträglich. Pressemitteilung vom 17. Dezember 2007. Bonn.
- Bundesverband Zeitarbeit und Personaldienstleistungen (BZA)/Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (iGZ) (2008): Antrag auf Aufnahme der Arbeitnehmerüberlassung in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz. Schreiben an Bundesarbeitsminister Olaf Scholz vom 27. März 2008. Münster/Bonn/Berlin. <http://www.ig-zeitarbeit.de/aktuell/iGZ-BZA-DGB-Antrag-ML.pdf>
- Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands (CGB) (2008): CGB gegen Mindestlohn in der Zeitarbeitsbranche. Pressemitteilung vom 13. Februar 2008. Berlin.
http://www.cgb.info/aktuell/p_zeitarbeit.php
- Clement, Wolfgang (2008): Zeitarbeit: Kleber und Brücke. In: Wirtschaftswoche vom 21. März 2008.
<http://www.wiwo.de/politik/zeitarbeit-kleber-und-bruecke-270053/>

- Coe, Neil/Johns, Jennifer/Ward, Kevin (2006): Mapping the globalization of the temporary staffing industry. Project "The globalization of the temporary staffing industry". Working paper 2. University of Manchester.
- Dahme, Marlis (2007): Haustarif für Faurecia Leipzig. Auf dem Weg zur Normalität. In: Metall 7-8:15.
- Deutscher Bundestag (2005): Zehnter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG – Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 15/6008. 30. September 2005. Berlin.
- Deutscher Bundestag (2006): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Irmgard Schewe-Gerigk und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/1777 – Arbeitnehmerüberlassungsgesetz – Wirkung der unbegrenzten Entleihdauer. Drucksache 16/1926. 22. Juni 2006. Berlin.
- DGB-Bundesvorstand (2005): Beitrag des DGB zum 10. Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG. 31. Januar 2005. Berlin.
- DGB-Bundesvorstand (2007): Armutsrisiko bei Zeitarbeit beseitigen. Pressemitteilung vom 9. April 2007. Berlin
- Düwell, Franz-Josef (2007): Betriebsverfassung und Umstrukturierung. Betriebsverfassungsrechtliches Seminar an der Universität Konstanz. Dezember 2007.
<http://www.uni-konstanz.de/FuF/Jura/Dokumente/ws0708/SkriptBetrVGDuewell.pdf>
- Europäische Kommission (2002): Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Arbeitsbedingungen von Leiharbeitnehmern (Vorlage der Kommission gemäß Artikel 250 Absatz 2 EG-Vertrag). KOM(2002) 701 endgültig. Brüssel.
- Financial Times Deutschland (2008): BMW streicht 8100 Jobs für die Rendite. Ausgabe vom 27. Februar 2008.
- Flecker, Jörg/Papouschek, Ulrike/Gavroglu, Stavros P. (2006): New forms of work organisation and flexibility in the knowledge based society. In: Huws, Ursula (Ed.): The transformation of work in a global knowledge economy: towards a conceptual framework. Work Package 3: Theories and concepts. WORKS project report: 45–62.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (2006): Personalverleihung im Konzern. Artikel vom 11. Oktober 2006.
- Franzen, Clemens (2007): Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats beim Einsatz von Leiharbeit. IG Metall-Betriebsrätekonferenz zur Zeitarbeit in Sprockhövel am 27. Februar 2007.
- Frerichs, Petra/Pohl, Wolfgang/Fichter, Michael/Gerster, Jochen/Zeuner, Bodo (2004): Zukunft der Gewerkschaften. Arbeitspapier 44 der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf.
- Gleiche Arbeit, gleiches Geld (2007): Leiharbeit – wenn dann fair! Präsentation des Zeitarbeit-Projektes der IG Metall Bezirksleitung NRW.
- Grzonka, Bodo (2007): Zeitarbeiter gehören zu uns. In: IG Metall Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen: Sozialreport Zeitarbeit: 10–14.
- Hartz-Kommission (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht der Kommission. Berlin.
- Huber, Berthold (2007): Zukunftsreferat „Zukunft braucht Gerechtigkeit“ auf dem 21. Ordentlichen Gewerkschaftstag der IG Metall in Leipzig.
- IG Metall (2006): Prekäre Beschäftigung. Zeitarbeit das Arbeitsfeld der Zukunft (?). Präsentation von Bodo Grzonka, IG Metall Bezirksleitung Berlin-Brandenburg-Sachsen. IG Metall Bezirkskonferenz 12. Mai 2006, Neuruppin.
- IG Metall (2007): Handlungsansätze für ein tarif- und betriebspolitisches Konzept der IG Metall zur Arbeitnehmerüberlassung. Frankfurt.
- IG Metall Berlin-Brandenburg-Sachsen (2007): Sozialreport Zeitarbeit. Berlin.
- IG Metall München (2007): Leiharbeiter bei BMW sollen künftig nach M+E-Tarifvertrag bezahlt werden. Pressemitteilung vom 19. November 2007. München.

- IG Metall NRW (o.J.): Leiharbeit – ein Job wie jeder andere? Ratgeber für Leiharbeiter/innen. Düsseldorf.
- IG Metall NRW (2007): IG Metall klagt gravierende Missstände in der Leiharbeit an – „Gleiche Arbeit – gleiches Geld“ gefordert. Pressemitteilung vom 20. Juni 2007. Düsseldorf.
- IG Metall NRW (2008): Leiharbeitnehmer auch bei den Arbeitsbedingungen völlig gleich gestellt: Hüttenwerk Krupp Mannesmann, Duisburg. Pressemitteilung vom 15. Februar 2008. Düsseldorf.
- Institut der Deutschen Wirtschaft (2007): Zeitarbeit. Volle Kraft zurück. In iwd Nr. 44: 2.
- Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (iGZ) (2005): Stellungnahme zum 10. AÜG-Erfahrungsbericht der Bundesregierung für den Zeitraum 2000 bis 2004. Münster.
- Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (iGZ) (2008a): Mindestlohn für die Zeitarbeitsbranche – jetzt erst recht. Pressemitteilung vom 5. April 2008. Münster.
- Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (iGZ) (2008b): Stellungnahme des Interessenverbandes Deutscher Zeitarbeitsunternehmen – iGZ e.V. zum Antrag der SPD-Fraktion „Gesetzliche Mindeststandards für Leiharbeitnehmer verbessern“ (Drucksache 4/3336). Anhörung im Thüringer Landtag am 7. März 2008. Münster.
- Jahn, Elke (2004): Leiharbeit – für Arbeitslose (k)eine Perspektive? In: Van Aaken, Anne/Grözing, Gerd (Hrsg.): Ungleichheit und Umverteilung. Marburg: Metropolis: 215–236.
- Jahn, Elke (2005): Was macht den Unterschied? Determinanten der Nachfrage nach Leiharbeit in Deutschland und den Niederlanden. In: Industrielle Beziehungen 4: 393–423.
- Jahn, Elke J./Antoni, Manfred (2006): Zeitarbeit: Kräftiges Wachstum, aber kurze Beschäftigungsdauer. In: Bundesarbeitsblatt 12: 4–9.
- Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia (2008): Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung: 2006 bereits rund 6,5 Millionen Beschäftigte betroffen. IAQ-Report 2008-01. Institut Arbeit und Qualifikation. Gelsenkirchen. <http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2008/report2008-01.pdf>
- Koch, Manfred (2007): Letzter Ausweg Leiharbeit? Die prekäre Wirklichkeit einer flexiblen Arbeitsform. Sozialforschungsstelle Dortmund.
- Körner, Marita (2006): Flexicurity in atypischen Arbeitsverhältnissen. Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf.
- Kraemer, Klaus/Speidel, Frederic (2004): Prekäre Leiharbeit. Zur Integrationsproblematik einer atypischen Arbeitsform. In: Vogel, Berthold (Hg.): Leiharbeit. Neue sozialwissenschaftliche Befunde zu einer prekären Beschäftigungsform. Hamburg: VSA: 119–153.
- Kvasnicka, Michael/Werwatz, Axel (2002): Lohneffekte der Zeitarbeit. In: DIW-Wochenbericht 49.
- Labuhn, Edith (2006): Leiharbeit gestoppt. Oberster Gerichtshof gibt Friedehorst-Mitarbeitern recht. In: Weser-Kurier vom 18. Oktober 2006.
- Lansch, Irmhild (2006): „Ein Mindestlohn regelt die dringend benötigte Flexibilität kaputt“. In: AMP-Info 1: 11.
- Lünendonk (2007): Führende Zeitarbeits- und Personaldienstleistungs-Unternehmen in Deutschland 2006. Pressemitteilung der Lünendonk GmbH, Bad Wörishofen, vom 22. Mai 2007.
- Mitlacher, Lars W. (2005): Temporary agency work, the changing employment relationship and its impact on human resource management. Management Revue 3: 370–388.
- Müller-Jentsch Walther/Sperling, Joachim (1996): Reorganisation der Arbeit als Herausforderung für Betriebsräte und Gewerkschaften. Gewerkschaftliche Monatshefte 1: 41–47.
- Peck, Jamie A./Theodore, Nikolas (2002): Economic and Industrial Democracy 2: 143–175.
- Pietrzyk, Ulrike (2007): Kompetenzentwicklung in der atypischen Beschäftigungsform Zeitarbeit. In: Münchhausen, Gesa (Hrsg.): Kompetenzentwicklung in der Zeitarbeit – Potenziale und Grenzen. Bielefeld: Bertelsmann: 201–212.
- Pofalla, Ronald (2008): Arbeit für alle – Zeitarbeit stärken. Positionspapier des CDU-Generalsekretärs Ronald Pofalla. 12. März 2008. Berlin.

- Promberger, Markus (2006): Leiharbeit im Betrieb. Strukturen, Kontexte und Handhabung einer atypischen Arbeitsform. Abschlussbericht für die Hans-Böckler-Stiftung. In Zusammenarbeit mit Lutz Bellmann, Christoph Dreher, Frank Sowa, Simon Schramm und Stefan Theuer. Düsseldorf.
- Rat der Europäischen Union (2008): Entwurf eines Protokolls. 2837. Tagung des Rates der Europäischen Union vom 5. und 6. Dezember 2007 in Brüssel. 13. Februar 2008. Dokument 16788/07. Brüssel.
- Rudolph, Wolfgang/Wassermann, Wolfram (2007): Gestärkte Betriebsräte. Trendreport Betriebsrätewahlen 2006. Ergebnisse der erweiterten Analyse. Kassel.
- Schiltz, Christoph B. (2007): Leiharbeiter: EU setzt Deutschland unter Druck. In: Die Welt vom 17. September 2007.
- Schlese, Michael/Schramm, Florian (2004): Implikationen der Tarifverträge zur Leiharbeit für die Tarif- und Beschäftigungsbedingungen im Gebäudereiniger-Handwerk. Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V. Berlin/Hamburg.
- SPD-Parteivorstand (2007): Reformen für ein soziales Deutschland. Beschluss vom 22. Oktober 2007. Berlin.
- Soziale Ordnung (2008): Ausbeutung oder Chance? Die Zeitarbeit in Deutschland erlebt einen Boom. In: Soziale Ordnung 1. Ausgabe: 10–11.
- Statistisches Bundesamt (2008): Zeitarbeit. Ergebnisse des Mikrozensus. Destatis vom 18. März 2008.
- Tijdens, Kea/van Klaveren, Maarten/Houwing, Hester/van der Meer, Marc/van Essen, Marieke (2007): Temporary Agency Work in the Netherlands. AIAS-Working Paper Number 06/54. Amsterdam. http://www.uva-aias.net/files/working_papers/WP54.pdf
- Vanselow, Achim/Weinkopf, Claudia (2000): Start Zeitarbeit NRW. Wiedereingliederung von Arbeitslosen durch sozialverträgliche Arbeitnehmerüberlassung. Ergebnisse der fachlichen Begleitung von START Zeitarbeit NRW. Hrsg. vom Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Ver.di (2007): Leiharbeit ersetzt reguläre Arbeit! Auswertung der betrieblichen ver.di – Fragebogenaktion zur Leiharbeit. Tarifpolitische Grundsatzabteilung. Berlin.
- Vitols, Katrin (2004): Der Beitrag der Regulierung der Zeitarbeit zur Steuerung des deutschen Arbeitsmarktes. Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung Nr. 08/2004. Duisburg.
- Ward, Kevin (2004): Going global? Internationalization and diversification in the temporary staffing industry. In: Journal of Economic Geography 4: 251–273.
- Wassermann, Wolfram (2005): Wahlrecht, Mitbestimmung und Integration der Leiharbeiternehmer/innen im Entleihbetrieb. In: Beck, Dorothee (Hg.): Zeitarbeit als Betriebsratsaufgabe. Edition der Hans-Böckler-Stiftung 146. Düsseldorf: 23–30.
- Wassermann, Wolfram/Rudolph, Wolfgang (2007): Leiharbeit als Gegenstand betrieblicher Mitbestimmung. Anforderungen und Arbeitsressourcen von Betriebsräten in Betrieben mit hohem Leiharbeiternehmeranteil. Ergebnisse einer Befragung von Betriebsräten in Betrieben des Organisationsbereichs der IG Metall im Frühjahr 2007. HBS-Arbeitspapier 148. Düsseldorf.
- Weinkopf, Claudia (2006a): A Changing Role of Temporary Agency Work in the German Employment Model? In: International Employment Relations Review Vol. 12, No. 1: 77–94.
- Weinkopf, Claudia (2006b): Mindestbedingungen für die Zeitarbeitsbranche? Expertise im Auftrag des Interessenverbandes Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (iGZ). Institut Arbeit und Technik. Gelsenkirchen. <http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/veroeff/2006/weinkopf13.pdf>
- Weinkopf, Claudia (2007): Zeitarbeit setzt Löhne und Arbeitsbedingungen unter Druck. Der Kommentator. In: Arbeitsrecht im Betrieb 7: 377.
- Wetzel, Detlef (2007): Vorstellungsrede auf dem 21. Ordentlichen Gewerkschaftstag der IG Metall am 6. November 2007 in Leipzig. www.igmetall.de/cps/rde/xbcr/SID-0A456501-02FE0F95/internet/docs_ig_metall_xcms_28957_2.pdf

- Wetzel, Detlef (2008): Musterrede zur Kampagne „Gleiche Arbeit – Gleiches Geld“. Stand: 29. Februar 2008.
- Widmann, Marc (2007): Selbst die Wohlfahrtsverbände lagern aus. In: Süddeutsche Zeitung vom 29. November 2007: 19.
- Wieland, Rainer (2000): Arbeits- und Organisationsformen der Zukunft. In: Wieland, Rainer/Scherrer, Karin (Hrsg.): Arbeitswelten von morgen. Wiesbaden: 17–39.
- Wölfe, Tobias (2008): Gewerkschaftliche Strategien in der Leiharbeit. In: WSI-Mitteilungen 1: 38–44.
- Zumbeck, Christel (2005): Zeitarbeit und befristete Beschäftigung – Betriebs- und Dienstvereinbarungen, Analyse und Handlungsempfehlungen. HBS-Schriftenreihe. Frankfurt: Bund.

Informationen zur Autorin und zum Autor

Dr. Claudia Weinkopf

ist stellvertretende Geschäftsführende Direktorin des Instituts Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen und Leiterin der Forschungsabteilung „Flexibilität und Sicherheit“.

Achim Vanselow

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter dieser Abteilung.



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

Globalisierungspanik und Einkommensverteilung

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

Defizitziel versus Ausgabenpfad –

Plädoyer für eine berechenbare Haushaltspolitik

WISO Diskurs

Arbeitskreis Mittelstand

Auswirkungen eines Mindestlohns auf

kleine und mittlere Unternehmen

Eine betriebswirtschaftliche Analyse nach
Branchen, Betriebstypen und Standorten

WISO Diskurs

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Auf dem Weg zum gläsernen Verbraucher?

Verbraucherschutz bei Kundenkarten und

RFID-Chips

WISO Diskurs

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

Klimaschutz und Straßenverkehr –

Effizienzsteigerung und Biokraftstoffe

und deren Beitrag zur Minderung der
Treibhausgasemissionen

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Zukunft des Sozialstaats

– **Bildungs- und Familienpolitik**

– **Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik**

– **Sozialpolitik**

WISO Diskurse

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Flexicurity: Ein europäisches Konzept

und seine nationale Umsetzung

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Nokia und der Standortwettbewerb in der EU –

Institutionen des „Europäischen Sozialmodells“
sind unterentwickelt

WISO direkt

Arbeitskreis Dienstleistungen

Dienstleistungen in Deutschland: besser als ihr
Ruf, dennoch stark verbesserungsbedürftig!

Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik

Europas Sozialpolitik als schwieriger

Aushandlungsprozess – Akteure und

Handlungsoptionen unter besonderer

Berücksichtigung der Arbeitszeitpolitik

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

Die Steuerung der Arbeitsmigration

in Deutschland – Reformbedarf und

Handlungsmöglichkeiten

WISO Diskurs

Frauen- und Geschlechterpolitik

Das Kind am Markt – Die öffentliche Förderung

gewinnorientierter Kleinkindbetreuung unter

der Geschlechterperspektive

WISO direkt

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso

