

Einstieg in Beschäftigung nicht verbauen

Zeitarbeit nicht re-regulieren

Februar 2015

Einleitung

Der zu Beginn dieser Legislaturperiode beschlossene und zum 1. Januar 2015 wirksam gewordene Mindestlohn stellt eine tief in die Tarifautonomie eingreifende Beschäftigungsbarriere dar. Gerade die Schwächsten am Arbeitsmarkt werden von ihm massiv betroffen. Weitere Beschäftigungsbremsen im Arbeitsrecht darf es in dieser Legislaturperiode nicht geben. Daher ist ein Belastungsmoratorium für die Wirtschaft unverzichtbar. Gesetzliche Änderungen bei einem so erfolgreichen Arbeitsmarktinstrument wie der Zeitarbeit sollten unterbleiben. Die bürokratischen Folgebelastungen des Mindestlohns unterstreichen, dass ein Belastungsmoratorium unverzichtbar ist. Mit Änderungen in der Zeitarbeit würde das Gegenteil von dem erreicht, was möglicherweise angestrebt ist. Die rechtlichen Unsicherheiten auf dem Arbeitsmarkt würden zunehmen und gerade für Menschen mit Vermittlungshemmnissen würde neben dem Mindestlohn eine weitere Eintrittsbarriere errichtet. Dieses Risiko muss ausgeschlossen werden.

Zeitarbeit ist ein Beschäftigungsmotor. Langzeitarbeitslose, Menschen, die noch nie gearbeitet haben und schwer Vermittelbare erhalten durch Zeitarbeit eine Chance auf den Wiedereinstieg oder den erstmaligen Einstieg in Arbeit. Damit haben sich die Erwartungen erfüllt, die an die gesetzlichen Änderungen für die Nutzung von Zeitarbeit 2002 gestellt waren. Zeitarbeit ist heute ein Instrument des Arbeitsmarkts und der unverzichtbaren, im globalen Wettbewerb immer wichtiger werdenden Flexibilität der Unternehmen. Diese Flexibilität und die damit unmittelbar zusammenhängenden Arbeitsmarktchancen, dürfen nicht eingeschränkt

werden. Betrieben, die aufgrund mangelnder Vorhersehbarkeit – etwa der Entwicklung ihrer wirtschaftlichen Lage – keine neuen Mitarbeiter einstellen können, ermöglicht Zeitarbeit, bereits zu Beginn eines Aufschwungs, Beschäftigung aufzubauen.

Der zwölfte Bericht zur Entwicklung der Zeitarbeit in Deutschland der Bundesregierung hat noch einmal unterstrichen, dass die Zeitarbeit ihre Kernaufgaben erfüllt. Für den Fall von Verstößen stehen mit dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) und dem Sozialgesetzbuch viertes Buch (SGB IV) Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung.

Beschränkungen der Zeitarbeit verbauen Chancen und bergen die Gefahr einer steigenden Zahl von Arbeitslosen. Die Zeitarbeit bedarf keiner gesetzlichen Änderung. Sollten die im Koalitionsvertrag enthaltenen Ankündigungen trotz fehlender Gründe umgesetzt werden, darf die Tarifautonomie nicht im Kern angetastet werden und die Ankündigungen des Koalitionsvertrages keinesfalls überschritten werden.

- Eine Höchstüberlassungsgrenze muss mit einer tariflichen und betrieblichen Öffnung verbunden werden. Bei der Ermittlung dieser Höchstüberlassungsdauer muss auf die Person des Zeitarbeitnehmers abgestellt werden.
- Die Branchentarifverträge der Sozialpartner sowie die ebenfalls von ihnen vereinbarten Zuschlagstarifverträge für den Einsatz von Zeitarbeitskräften in bestimmten Branchen sichern eine angemessene Vergütung in der Zeitarbeit. Sollte es trotzdem zu gesetzlichen Neuregelungen kommen, müssen diese Ta-

rifverträge in jedem Fall durch eine Tariföffnungsklausel erhalten bleiben. Die Tarifautonomie würde ansonsten mit der Verdrängung bestehender Tarifverträge durch ein staatliches Lohndiktat massiv verletzt.

- Darüber hinaus muss auch künftig sichergestellt sein, dass aus dem Begriff der Entgeltgleichheit (Equal Pay) nicht eine generelle Gleichbehandlung wird. Das setzt voraus, dass Equal Pay sich auch künftig auf das meist tariflich vereinbarte Grundentgelt bezieht und nicht Vergütungsbestandteile in diese Betrachtung einbezogen werden, die von dem Personaldienstleister nur unter unverhältnismäßigen Aufwand ermittelt werden können. Das Arbeitsverhältnis der Zeitarbeitskraft besteht nicht zum Einsatzbetrieb, sondern zum Personaldienstleister. Die anderenfalls nötigen Schattenentgeltabrechnungen würden eine erhebliche bürokratische Zusatzlast auslösen. Der Grundsatz des Equal Pay kann sich daher nur auf das Grundentgelt und nicht auf branchenspezifische oder gar betriebsspezifische Entgeltbestandteile beziehen. Daher ist es unabdingbar, dass die tarifautonom gefundenen Regelungen zur Vergütung und die Branchenzuschläge weiter gelten, sie sichern angemessen eine gleichwertige Vergütung von Zeitarbeitskräften beim Einsatz in den Betrieben. Alles andere würde Equal Pay faktisch zu einem Equal Treatment denaturieren.

Auch die europäische Leiharbeitsrichtlinie sieht die Zeitarbeit als notwendige, den Arbeitsmarkt unterstützende Beschäftigungsform an. Änderungen des deutschen Zeitarbeitsrechts müssen sich am Maßstab dieser Richtlinie messen lassen. Zeitarbeit ist eine anerkannte Beschäftigungsform. Es würde nicht nur den Arbeitsmarkt belasten, sondern wäre auch mit der Richtlinie nicht zu vereinbaren, die Zeitarbeit zu beschränken.

Die Richtlinie betont darüber hinaus die große Bedeutung der Tarifautonomie und der Sozialpartnerschaft gerade auch in Bezug auf die Zeitarbeit. Der deutsche Gesetzgeber

muss dies berücksichtigen. Sollten daher Änderungen weiter verfolgt werden, die zu einer Beschränkung der Zeitarbeit in Deutschland führen können, darf es nicht zu kumulierten Belastungen kommen. Die gleichzeitige Einführung von Höchstüberlassungsfristen und die Verletzung der Tarifautonomie durch Equal Pay wäre sehr fragwürdig.

Im Einzelnen

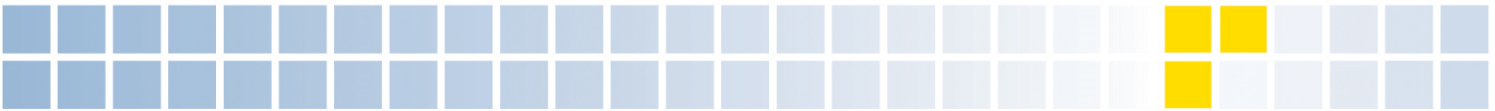
Ca. 2 % aller Erwerbstätigen sind in der Zeitarbeit beschäftigt. Für diese Arbeitnehmer ist die Zeitarbeit unverzichtbar. Ohne Zeitarbeit würde die Brücke in Beschäftigung für sie abgerissen. Aber auch für hochqualifizierte Fachkräfte ist die Zeitarbeit ein wertvolles Instrument. Die deutsche Wirtschaft nutzt die Zeitarbeit verantwortungsvoll und zurückhaltend.

1. Brücke in Beschäftigung

Für Geringqualifizierte schafft Zeitarbeit Chancen auf Teilhabe am Arbeitsmarkt. Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung sind in der Zeitarbeit überproportional häufig vertreten. 2011 waren fast 30 % der beschäftigten Zeitarbeitskräfte ohne Berufsausbildung (BA, Juli 2013). Während in der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung insgesamt 13 % der Beschäftigten über keine Berufsausbildung verfügen, ist dieser Anteil in der Zeitarbeit mit fast 30 % mehr als doppelt so hoch.

Fast zwei Drittel der Zeitarbeitskräfte hatten zuvor keine Beschäftigung. Die neue Statistik der Bundesagentur für Arbeit belegt, dass fast 20 % der Zeitarbeitnehmer zuvor ein Jahr und länger arbeitslos oder noch nie beschäftigt waren. Insbesondere für Langzeitarbeitslose eröffnet Zeitarbeit zusätzliche Chancen.

Zwischen 2006 und 2012 ist die Zahl abhängig Beschäftigter um mehr als 2 Mio. gewachsen. Das zeigt: Zeitarbeit sichert Stammarbeitsplätze. Nach einer Studie des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) im Auftrag der Ber-



telsmann Stiftung führt der Einsatz von Zeitarbeit nicht zu einer Verdrängung. Ein vermehrter Einsatz von Zeitarbeit geht mit einer Erhöhung der Erwerbstätigenzahl insgesamt einher. Jeder zweite Arbeitsplatz in der Zeitarbeit ist eine zusätzlich gewonnene Beschäftigungsmöglichkeit.

Vielmehr bietet es sich an zur Unterstützung der Zeitarbeit bei der Beschäftigungsförderung bürokratische Möglichkeiten zu überprüfen. So ist das Verfahren für die Beantragung einer Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung vielfach zu langwierig und die Zahl der statistischen Meldungen zu komplex.

2. Tarifautonomie erfolgreich

Die Tarifgeltung in der Zeitarbeit ist weit überdurchschnittlich. Sie beträgt praktisch 100 %. Durch die Flächentarifverträge des Bundesarbeitgeberverbandes der Personaldienstleister (BAP) mit der Tarifgemeinschaft Zeitarbeit des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) wurden verantwortungsvolle und erfolgreiche Vereinbarungen getroffen.

Die Tarifpartner der Zeitarbeit haben mithilfe der Vereinbarung von Branchenzuschlagstarifverträgen differenzierte und damit praxistaugliche Lösungen zur Entgeltangleichung gefunden. Die Tarifpartner haben dadurch dem ausdrücklichen politischen Wunsch entsprochen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese politisch gewollte Sozialpartnerschaft nun entwertet werden soll. Solche Lösungen konnte und könnte der Gesetzgeber mit einer allgemeinen gesetzlichen Regelung nicht erreichen. Durch die vereinbarten Branchenzuschlagstarifverträge wird das Entgelt der Zeitarbeitskräfte an das Niveau der Stammarbeitnehmer herangeführt. Zudem existiert in der Zeitarbeitsbranche eine Lohnuntergrenze.

Für immer mehr Einsatzbranchen werden von den zuständigen Tarifpartnern der Zeitarbeit Branchenzuschlagstarifverträge vereinbart:

- Metall- und Elektroindustrie,
- chemische Industrie,
- Kautschukindustrie,

- Kunststoff verarbeitende Industrie,
- Schienenverkehrsbereich,
- Textil- und Bekleidungsindustrie,
- Holz- und Kunststoff verarbeitenden Industrie,
- Papier, Pappe und Kunststoff verarbeitenden Industrie,
- Druckindustrie,
- Kali- und Steinsalzbergbau
- und für gewerbliche Zeitarbeitnehmer in der Papier erzeugenden Industrie.

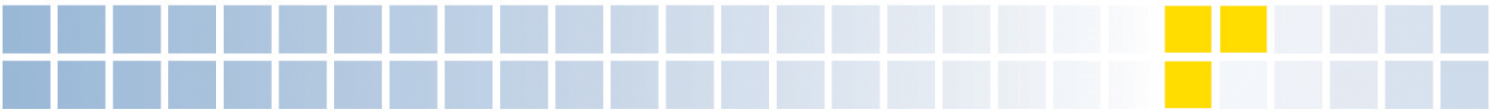
In vielen Branchen ist kaum noch ein Unterschied zum Tarifniveau der Zeitarbeit feststellbar. Auch einzelne Arbeitgeber haben passgenaue Regelungen für den Einsatz von Zeitarbeit gefunden, so hat z. B. der Arbeitgeberverband der Mobilitäts- und Verkehrsdienstleister (Agv MoVe) mit der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) einen Branchenzuschlagstarifvertrag für die Zeitarbeit der Bahn ausgehandelt.

Jede Änderung im Recht der Zeitarbeit muss die bestehenden Tarifverträge respektieren und ihre Weitergeltung ungehindert zulassen.

3. Arbeits- und Tarifrecht

Für die Zeitarbeit gelten darüber hinaus alle Regeln des Arbeits- und Tarifrechts. Das Arbeitsverhältnis der Zeitarbeitskräfte besteht auch dann fort, wenn der konkrete Einsatz im Einsatzbetrieb (sogenannter „Entleiher“) endet. Bei Zeitarbeit handelt es sich um vollwertige sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Die Betriebsräte in den Betrieben, in denen Zeitarbeitskräfte eingesetzt werden („Entleiher“), haben ebenfalls Mitwirkungs- und Informationsrechte. Die Zeitarbeitskräfte dürfen in diesen Betrieben unter bestimmten Bedingungen bei Betriebsratswahlen mitwählen. Für Schwellenwerte, die für die Anwendung einiger gesetzlicher Vorschriften – auch jenseits des Betriebsverfassungsgesetzes – gelten, zählen die Zeitarbeitskräfte sogar teilweise in sehr weiter Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen durch das Bundesarbeitsgericht mit.



Die Betriebsräte in den Einsatzbetrieben haben darüber hinaus umfangreiche Beteiligungsrechte. Sie können dem Einsatz von Zeitarbeitskräften die Zustimmung verweigern und bei Fragen des Arbeitsschutzes mitbestimmen. Eine weitergehende Mitbestimmung ist mit der grundgesetzlich geschützten Entscheidungsfreiheit der Unternehmen nicht zu vereinbaren. Ihre Ausdehnung würde in unzulässiger Weise in die geltende Systematik des Betriebsverfassungsgesetzes eingreifen.

4. Wettbewerbsfähigkeit erhalten

Rasch wechselnde Rahmenbedingungen verlangen von den Betrieben immer schnellere Reaktions- und Anpassungsfähigkeit. Zeitarbeit gibt ihnen die nötige Flexibilität im Personaleinsatz. Betriebe stehen vor der Aufgabe, steigende Flexibilitätsanforderungen und den wachsenden Wettbewerbsdruck auf internationalen Märkten im Zuge der Globalisierung zu bewältigen. Zunehmend schwankende Branchenkonjunktoren und der technische Fortschritt verlangen von den Betrieben immer schnellere Reaktions- und Anpassungsfähigkeit. Unternehmen brauchen Flexibilität, um schnell auf punktuelle Auftragsspitzen reagieren zu können. Durch Zeitarbeit werden Einstellungshürden gesenkt und Neueinstellungen bei noch unsicheren Zukunftserwartungen erleichtert.

Im Aufschwung hilft Zeitarbeit bei der termingerechten Auftragsabwicklung, bei einer Konjunkturabschwächung hilft sie, Stammarbeitsplätze zu erhalten und die Beendigung von Arbeitsverhältnissen zu vermeiden. Zeitarbeit hilft, den Arbeitsmarkt zu stabilisieren.

5. Zeitarbeit nicht behindern

Der Koalitionsvertrag macht vielfältige Ankündigungen zu einer Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze. Diese Änderungen sind überflüssig. Sie dürfen die erfolgreich gelebte Tarifautonomie in der Zeitarbeit nicht gefährden. Die heute bestehenden tariflichen Lösungen müssen bestehen bleiben. Sollte es dennoch zur Umsetzung der im Koalitionsvertrag an-

gelegten Punkte kommen, muss zumindest Folgendes berücksichtigt werden:

- a) Der Gesetzgeber sollte bei einer weiteren Regulierung der Zeitarbeit die aktuellen Änderungen durch die Gesetzgebung in anderen Bereichen berücksichtigen. Nach dem Pflegezeitgesetz ist eine Pflegezeit von 24 Monaten, nach dem Elternzeitgesetz eine Elternzeit sogar für 36 Monate möglich. Dies sind klassische Einsatzfelder der Zeitarbeit, die mit einer geplanten Höchstüberlassungsdauer von 18 Monaten unmöglich gemacht würden.

Für die Ermittlung der Einsatzdauer muss auf die Person des Zeitarbeitnehmers abgestellt werden. Der Arbeitsplatz ist kein geeigneter Maßstab. Die Abgrenzung einzelner Arbeitsplätze in einem Betrieb über Jahre und Jahrzehnte ist ausgeschlossen. In einer sich stetig verändernden modernen Wirtschaft ist es unmöglich, einen Arbeitsplatz statisch festzulegen. Das ist praxisfern und lässt den wirtschaftlichen Wandel und den Fortschritt völlig außer Acht. Zudem bedeutet es einen immensen bürokratischen Aufwand und ist in der Praxis nur sehr schwer umsetzbar. So müsste genau Buch darüber geführt werden, welcher Arbeitnehmer von wann bis wann auf welchem Arbeitsplatz tätig war.

Ohne eine Tariföffnung ist die Einfügung einer Höchstüberlassungsdauer nicht praktikabel und mit dem Schutz der Tarifautonomie nicht vereinbar. Nur so kann betrieblichen oder branchenspezifischen Besonderheiten Rechnung getragen werden. Nur mithilfe einer zeitlich unbegrenzten Tariföffnungsklausel ist ein Einsatz von hochqualifizierten Arbeitnehmern im Rahmen von Zeitarbeit möglich. Die Komplexität der diesen Arbeitnehmern übertragenen Projekte erfordert einen weitaus größeren Zeitraum als die im Koalitionsvertrag angelegten 18 Monate. Den Tarifvertragsparteien, auch denen der Zeitarbeit, muss es künftig möglich sein, durch Tarifvertrag abweichende Vereinbarungen zu treffen.

Es ist zu erwägen, ab einer hohen Vergütung auf eine Höchstüberlassungsdauer zu verzichten. Denkbar könnte in diesem Zusammenhang eine Grenze bezüglich der Höhe der Vergütung sein.

- b) Schon jetzt sehen die geltenden Branchenzuschlagstarifverträge für die Zeitarbeit eine branchenspezifische Heranführung an die Gleichstellung beim Arbeitsentgelt vor. Zeitarbeitnehmer profitieren bereits nach einem Einsatz von vier bzw. sechs Wochen vom Branchenzuschlag. Diese Branchenzuschlagstarifverträge müssen auch künftig volle Wirksamkeit entfalten können. Die tarifautonome Gestaltung des Entgelts muss in den Händen der Tarifpartner bleiben. Sie gehört zu den Kernaufgaben der Tarifautonomie.

Änderungen im Bereich der Vergütung bedürfen in jedem Fall ebenfalls einer tariflichen Öffnungsklausel. Die zahlreichen bestehenden Tarifverträge in der Zeitarbeit dürfen nicht entwertet werden.

Maßstab der Gleichbehandlung hinsichtlich des Arbeitsentgelts muss das tarifliche Grundentgelt sein. Eine Regelung im Bereich der Vergütung darf nicht zur Einführung eines „kleinen equal treatments“ führen.

- c) In § 11 Abs. 5 AÜG ist bereits heute ein Leistungsverweigerungsrecht des Zeitarbeitnehmers normiert. Danach ist der Zeitarbeitnehmer nicht verpflichtet, in einem Einsatzbetrieb tätig zu sein, soweit dieser durch einen Arbeitskampf unmittelbar betroffen ist. Durch die Vorschrift soll verhindert werden, dass der Zeitarbeitnehmer gegen seinen Willen als „Streikbrecher“ eingesetzt wird.

Eine gesetzliche Regelung darf nicht in verfassungswidriger Weise in die Möglichkeit der Arbeitgeber eingreifen, auf Streiks zu reagieren. Es ist widersinnig und höchst gefährlich, wenn das Bundesarbeitsgericht im Rahmen eines Arbeitskampfes illegale Betriebsbesetzungen und Sabotageakte, die als „Flash-Mob“ getarnt werden, arbeitskampfrecht-

lich zulässt, aber Arbeitgebern gleichzeitig Abwehrinstrumente zur Verteidigung ihrer Rechtsstellung aus der Hand schlägt. Das Verbot des Einsatzes von Zeitarbeitskräften bei einem Streik darf solche Fälle nicht beeinträchtigen, bei denen Arbeitnehmer eingesetzt werden, die nicht zum Zweck der Überlassung von ihrem Arbeitgeber eingestellt und beschäftigt werden.

- d) Die gesetzliche Berücksichtigung von Zeitarbeitskräften bei Schwellenwerten in der Betriebsverfassung, der Mitbestimmung und im Kündigungsschutz sowie anderen arbeitsrechtlichen Gesetzen verstößt gegen das grundsätzliche Gebot, nur solche Arbeitsverhältnisse zu berücksichtigen, die mit dem Inhaber des Betriebs abgeschlossen sind. Eine gesetzliche Regelung wäre daher systemwidrig und würde den falschen Weg noch verstärken, den die Rechtsprechung bisher eingeschlagen hat. In jedem Fall muss sichergestellt werden, dass auf die regelmäßige Beschäftigung von Zeitarbeitskräften abgestellt wird.

6. Fazit

Zeitarbeit ist für die Wirtschaft, die Arbeitsbeziehungen und den Arbeitsmarkt unverzichtbar. Sie schafft Ersatz für Vertretungszeiten für erkrankte oder aus anderen Gründen abwesende Arbeitnehmer und sichert bei unsicherer Auftragslage Flexibilität in der Personalpolitik. Besonders für Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose ist sie ein unverzichtbares Sprungbrett in den Arbeitsmarkt.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeits- und Tarifrecht

T +49 30 2033-1200

arbeitsrecht@arbeitgeber.de