

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Brigitte Pothmer, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/343 –

Arbeitsbedingungen in der Zeitarbeitsbranche

Vorbemerkung der Fragesteller

Zeitarbeit wurde lange als ein wirkungsvolles Instrument zum Abbau der Arbeitslosigkeit angesehen. Ziel war es, Einstellungsbarrieren zu überwinden und Arbeitslose durch den erhofften „Klebeffekt“ in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Wissenschaftliche Studien haben gezeigt, dass sich diese Hoffnungen leider nicht bewahrheitet haben.

Die Liberalisierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) im Jahr 2002 hat zu einem starken Zuwachs der Zeitarbeit geführt. Im Aufschwung bis zum Sommer 2008 hat die Bedeutung der Zeitarbeit stark zugenommen. Die Zahl der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter stieg ständig an und erreichte im Jahr 2008 fast die Millionengrenze. In der darauffolgenden und bis heute anhaltenden Krise wurde die Zeitarbeit wieder stark um fast die Hälfte reduziert.

Arbeitnehmerüberlassung wurde lange Zeit ausschließlich dazu benutzt, Auftragspitzen abzufangen und kurzfristige Ausfälle von Beschäftigten zu kompensieren. Dies ist mittlerweile nicht mehr der Fall. Es häufen sich die Fälle, in denen Stammebelegschaften durch Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter ersetzt werden. Zudem wird Zeitarbeit zum Zwecke des Lohndumpings missbraucht. Dies trägt zur Erosion des Normalarbeitsverhältnisses bei und führt zur Verunsicherung und zu Abstiegsängsten in den Stammebelegschaften.

Aktuelle Fälle des Missbrauchs der Arbeitnehmerüberlassung durch Unternehmen weisen auf den dringenden Reformbedarf im AÜG zum besseren Schutz der Arbeitnehmerrechte hin. Ein Beispiel ist die Drogeriekette Schlecker. Sie gründete Anfang 2009 die Zeitarbeitsfirma MENIAR, die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in neu eröffnete Filialen der Schleckerkette vermittelt. Bei den Leiharbeiterinnen und Leihararbeitern der Firma MENIAR handelt es sich offenbar regelmäßig um vormalige Angestellte von Schlecker, die im Zuge der Schließung von bestehenden Schlecker-Filialen entlassen wurden. Laut Informationen von Ver.di beträgt der Stundenlohn der von MENIAR überlassenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer 6,78 Euro pro Stunde. Es werden weder Urlaubsgeld, Weihnachtsgeld noch Sparförderleistungen gezahlt. Zudem gibt es weniger Urlaubstage.

De facto handelt es sich bei der Zeitarbeitsfirma MENIAR um einen Teil des Schlecker-Konzerns, die im Rahmen der „konzerninternen Arbeitnehmerüberlassung“ Beschäftigte an andere Konzerntöchter verleiht. Schlecker bedient sich der Arbeitnehmerüberlassung, um die Arbeitsbedingungen von bisherigen Beschäftigten krass zu verschlechtern und das bisherige Filialnetz durch Märkte mit deutlich geringeren Personalkosten zu ersetzen. So werden die Tariflöhne unterlaufen, ein Unterbietungswettbewerb innerhalb der Branche ausgelöst und den Beschäftigten der Bestandsschutz genommen.

Dieses Beispiel ist nur eines von vielen. Es zeigt, dass die Arbeitnehmerüberlassung unbedingt re-reguliert werden muss, dass Missbrauch und das Unterlaufen von Tarifverträgen und Mitbestimmungsrechten der Beschäftigten in Zukunft verhindert wird.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Mit der Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes im Rahmen des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 hat der Gesetzgeber die Erwartungen verbunden, die Zeitarbeitsbranche zu entwickeln und zusätzliche Beschäftigungschancen in der Zeitarbeit für Arbeitslose zu erschließen. Diese Erwartungen haben sich erfüllt. Insbesondere für Langzeitarbeitslose ist die Zeitarbeit eine unverzichtbare Chance auf einen Zugang zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Darüber hinaus gelten für Zeitarbeitnehmerinnen und Zeitarbeitnehmer grundsätzlich die gleichen Arbeitnehmerschutzrechte wie für alle anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch, so zum Beispiel das Kündigungsschutzgesetz und das Teilzeit- und Befristungsgesetz.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die Substitution von Stammebelegschaften durch Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter, wie sie im Moment exemplarisch bei Schlecker zu beobachten ist, insbesondere angesichts des dadurch ausgelösten Drucks auf die zunehmend prekären Löhne und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten, der dadurch praktizierten Flucht aus Tarifbindung und Mitbestimmung und des dadurch ausgelösten zerstörerischen Unterbietungswettbewerbs zwischen Firmen innerhalb einer Branche?
2. Hat die Bundesregierung Kenntnis von weiteren Fällen, in denen Unternehmen seit Inkrafttreten des reformierten Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes im Jahr 2003 Beschäftigte der Stammebelegschaft entlassen und zeitgleich oder zeitnah Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in denselben oder anderen Unternehmensteilen eingesetzt haben?

Auf die Möglichkeit der Substitution von Stammebelegschaften durch Zeitarbeitnehmerinnen und Zeitarbeitnehmer hat die Bundesregierung bereits in ihrem Zehnten Bericht über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes aus dem Jahr 2005 (Bundestagsdrucksache 15/6008) hingewiesen. Zu der Entwicklung in den Jahren 2005 bis 2008 verweist die Bundesregierung auf ihren Elften Bericht über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, der dem Deutschen Bundestag am 13. Januar 2010 zugeleitet wurde.

3. Hält es die Bundesregierung angesichts der Vorgänge bei Schlecker und in vergleichbaren Fällen für notwendig, das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz so zu überarbeiten, dass eine Substitution von Stammebelegschaften durch Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter mit der Folge einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten in Zukunft ausgeschlossen wird?

Wenn nein, wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?

Die Bundesregierung prüft derzeit die aktuellen Entwicklungen in der Zeitarbeitsbranche.

4. Wie bewertet die Bundesregierung – angesichts des im Vergleich zum Einsatzbetrieb regelmäßig niedrigeren Lohnniveaus und der schlechteren Arbeitsbedingungen für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter – die geltenden Ausnahmen vom Gleichbehandlungsgrundsatz im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz?

Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus ihrer Bewertung?

5. Wie beurteilt die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Entscheidung des Landesarbeitsgerichts Berlin-Brandenburg, der Tarifgemeinschaft Christlicher Gewerkschaften für Zeitarbeit und Personalserviceagenturen (CGZP) die Tariffähigkeit abzuerkennen, die Missbrauchsanfälligkeit der geltenden Bezugnahme Klausel im AÜG?

Vielfach ermöglichen gesetzliche Regelungen den Tarifvertragsparteien die Gestaltung von Arbeitsbedingungen abweichend von den gesetzlichen Mindestbedingungen. Diese sogenannten Tariföffnungsklauseln beruhen auf dem Vertrauen in eine verantwortungsvolle und tragfähige Sozialpartnerschaft. Die europäische Leiharbeitsrichtlinie sieht die Möglichkeit vor, bei der Anwendung von Tarifverträgen vom Gleichstellungsgrundsatz abzuweichen, sofern diese den Gesamtschutz der Zeitarbeiterinnen und Zeitarbeiter achten.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Wirksamkeit von Arbeitsverträgen, die wie im Falle von MENIAR auf Tarifverträge der CGZP verweisen, infolge der Entscheidung des Landesarbeitsgerichts Berlin-Brandenburg?

Die verbindliche rechtliche Beurteilung von Arbeitsverträgen ist allein Aufgabe der zuständigen Arbeitsgerichte. Der Beschluss des Landesarbeitsgerichts Berlin-Brandenburg ist noch nicht rechtskräftig.

7. Welchen Änderungsbedarf am Arbeitnehmerüberlassungsgesetz sieht die Bundesregierung infolge der reformierten EU-Leiharbeitsrichtlinie 2008/104/EG vom 19. November 2008?

Wann plant die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag entsprechende Reformvorschläge zur Beratung vorzulegen?

Die Prüfung des Umsetzungsbedarfs ist noch nicht abgeschlossen. Nach Abschluss der Prüfung wird die Bundesregierung einen Vorschlag zur Umsetzung der Leiharbeitsrichtlinie machen.

8. Beabsichtigt die Bundesregierung die Aufnahme der Zeitarbeit in das Arbeitnehmerentendegesetz, um auf diesem Wege den tariflichen Mindestlohn zwischen dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und dem Bundesverband Zeitarbeit (BZA) bzw. Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e. V. (iGZ) für allgemeinverbindlich zu erklären?

Wenn nein, wie begründet die Bundesregierung ihre ablehnende Haltung?

Im Koalitionsvertrag wurde vereinbart, die bestehenden gesetzlichen Regelungen zum Mindestlohn bis Oktober 2011 zu evaluieren. Anschließend soll über mögliche Änderungen entschieden werden.

9. Beabsichtigt die Bundesregierung die Einführung einer Genehmigungspflicht für die konzerninterne Arbeitnehmerüberlassung?

Die konzerninterne Arbeitnehmerüberlassung ist Bestandteil der Prüfung der aktuellen Entwicklungen in der Zeitarbeitsbranche durch die Bundesregierung.

10. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zur Häufigkeit der ergänzenden Erbringung von Arbeitslosengeld II für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter?

Welche finanziellen Belastungen entstehen dadurch dem Bundeshaushalt?

Daten zu beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Beziehern liegen aus einer integrierten Auswertung von Grundsicherungs- und Beschäftigungsstatistik bis zum Mai 2009 vor. Beschäftigte Arbeitslosengeld-II-Bezieher sind danach erwerbsfähige Leistungsbezieher, die gleichzeitig eine gültige Meldung für ein sozialversicherungspflichtiges oder geringfügig entlohntes Beschäftigungsverhältnis haben. Im Mai 2009 waren 50 800 Arbeitslosengeld-II-Bezieher sozialversicherungspflichtig und 9 100 ausschließlich geringfügig in der Branche Arbeitnehmerüberlassung beschäftigt, das waren 10,1 Prozent der sozialversicherungspflichtig und 21,6 Prozent der ausschließlich geringfügig Beschäftigten in dieser Branche. Zum Vergleich: Im Mai 2008 waren es 83 200 sozialversicherungspflichtig und 7 500 ausschließlich geringfügig Beschäftigte. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass auf Basis dieser Daten nicht zwischen Zeitarbeiterinnen und Zeitarbeitnehmern und den internen Beschäftigten der Zeitarbeitsunternehmen unterschieden werden kann. Außerdem werden ausschließlich Beschäftigte in Unternehmen mit dem Hauptzweck Arbeitnehmerüberlassung erfasst.

Der finanzielle Aufwand für die Unterstützung des oben genannten Personenkreises kann bestenfalls näherungsweise berechnet werden. Im Mai 2009 wurden im Durchschnitt an eine Bedarfsgemeinschaft mit Einkommen aus abhängiger Erwerbstätigkeit 751 Euro Geldleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts ausgezahlt. Bedarfsgemeinschaften mit Erwerbseinkommen von bis zu 400 Euro haben durchschnittlich 899 Euro und Bedarfsgemeinschaften mit mehr als 400 Euro haben durchschnittlich 587 Euro Geldleistungen erhalten.

Führt man die genannten Informationen zu beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Beziehern in der Arbeitnehmerüberlassung einerseits und Geldleistungen andererseits näherungsweise zusammen, dann ergibt sich für Mai 2009 ein Leistungsvolumen (finanzieller Aufwand für beschäftigte Arbeitslosengeld-II-Bezieher in der Arbeitnehmerüberlassung) von 38 Mio. Euro. Das monatliche Ausgabenvolumen hat sich mit dem Rückgang der in der Arbeitnehmerüberlassung beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Bezieher im Vorjahresvergleich um 15 Mio. Euro verringert. In der gleitenden Jahressumme von Juni 2008 bis Mai 2009 errechnet sich ein Jahresausgabenvolumen von 531 Mio. Euro. Diese Ergebnisse sind nicht in dem Sinne zu interpretieren, dass kausal durch die Beschäftigung in der

Arbeitnehmerüberlassung die berechneten Belastungen entstehen. Möglicherweise wären ohne die Beschäftigung die Belastungen höher, weil ohne das angerechnete Einkommen mehr passive Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts ausgezahlt werden müssten.

11. Beabsichtigt die Bundesregierung in Zukunft mittels geeigneter Maßnahmen zu verhindern, dass Beschäftigte in Zeitarbeitsfirmen nur über ergänzendes Arbeitslosengeld II ihr Existenzminimum sichern können?

Wenn ja, welche Maßnahmen plant die Bundesregierung hierfür?

Ob Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufstockendes Arbeitslosengeld II erhalten, hängt neben dem Arbeitsentgelt von vielen weiteren Umständen ab. So spielt beispielsweise auch die Größe der Bedarfsgemeinschaft, also wie viele Personen von dem erzielten Einkommen leben müssen, eine wesentliche Rolle.

12. Erachtet die Bundesregierung eine Begrenzung der Überlassungsdauer an Entleihbetriebe für sinnvoll, um die Zeitarbeit auf diese Weise wieder auf ihre Ursprungsfunktion zur Abfederung von Auftragsspitzen zurückzuführen?

Wenn ja, auf wie viel Monate soll die maximale Überlassungsdauer festgesetzt werden?

Ausweislich des Elften Berichts der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes dauerte mehr als die Hälfte der beendeten Zeitarbeitsverhältnisse weniger als drei Monate. Dies lässt nicht den Schluss zu, dass Zeitarbeit von den Unternehmen nicht mehr zur Abfederung von Auftragsspitzen eingesetzt wird.

13. Hält die Bundesregierung das Synchronisationsverbot für ein geeignetes Instrument, um für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter Dauerbeschäftigungsverhältnisse zu ermöglichen und die Befristung der Beschäftigung für die Dauer eines akquirierten Einsatzes in einem Entleihbetrieb in Zukunft zu verhindern?

Die Erfahrungen seit der Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 sprechen nicht dafür, dass die Wiedereinführung des sogenannten Synchronisationsverbots die Dauer der Arbeitsverhältnisse von Zeitarbeiterinnen und Zeitarbeitnehmern erhöhen würde.

