



AUSGABE 110
November 2012

ANALYSEN & ARGUMENTE

AKTUALISIERTE FASSUNG VOM 6. NOVEMBER 2012

Zeitarbeit: Anspruch und Realität einer Branche

Eva Rindfleisch

Zeitarbeit ist längst kein Sonderfall mehr, sondern bildet neben anderen flexiblen Beschäftigungsformen wie befristeter Beschäftigung, geringfügiger Beschäftigung, Teilzeitarbeit und Solo-Selbstständigkeit den flexiblen Teil unseres Arbeitsmarktes. Die junge Branche sucht nach ihrem Platz im Gefüge des deutschen Arbeitsmarktes. Dass die Tarifparteien dabei mittlerweile ihre Verantwortung wahrnehmen und der Branche „eigene“ Rahmenbedingungen geben, ist eine gute Entwicklung – der auch künftig genug Zeit von Seiten des Staates gegeben werden sollte.

Ansprechpartnerin

Dipl.-Vw. Eva Rindfleisch
Kordinatorin Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik
Hauptabteilung Politik und Beratung
Telefon: +49(0)30 2 69 96-33 93
E-Mail: eva.rindfleisch@kas.de

Postanschrift

Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

www.kas.de
publikationen@kas.de

ISBN 978-3-944015-19-4



Konrad
Adenauer
Stiftung



INHALT

3 | 1. EINLEITUNG

3 | 2. ZEITARBEIT: NICHT NORMAL UND DOCH NICHT ATYPISCH

5 | 3. MIT DEM ZIEL, ARBEITSLOSE IN DEN ARBEITSMARKT ZU INTEGRIEREN:
ZEITARBEIT ALS EIN ARBEITSMARKTPOLITISCHES INSTRUMENT

7 | 4. MIT DEM ZIEL, UNTERNEHMEN FLEXIBILITÄT ANZUBIETEN:
ZEITARBEIT ALS EINE BRANCHE

10 | 5. FAZIT: KLUGE REGULIERUNG – EIN SPAGAT ZWISCHEN DEN ZIELEN
DER ZEITARBEIT

11 | LITERATUR



1. EINLEITUNG

Die Zeitarbeit ist keine neue Arbeitsmarktbranche – auch wenn der Eindruck entstehen könnte, denn sie hat wahrscheinlich nie stärker im Fokus der öffentlichen und politischen Debatte gestanden als in den letzten zwei Jahren. In der Zeit von 1985 bis 2003 wurde sie Stück für Stück dereguliert und ist dadurch deutlich gewachsen. Zwar handelt es sich absolut gesehen immer noch um einen sehr kleinen Anteil (von lediglich zwei bis drei Prozent) an allen Beschäftigten, die Wachstumsraten jedoch sind erstaunlich. Allein in den letzten zehn Jahren hat sich die Branche annähernd verdreifacht.

Die letzte große Deregulierung 2003 wurde mit zwei Hoffnungen verbunden: Die Unternehmen versprachen sich vor allem mehr Flexibilität in der Personalplanung, um ihre Produktionskapazitäten schneller an Auftragsschwankungen anpassen zu können. Eine zweite Hoffnung war, dass die Zeitarbeit gerade für Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte ein „Sprungbrett“ in den ersten Arbeitsmarkt sein könnte. Vor allem in der öffentlichen Kommunikation stand dieses Argument für die Deregulierung im Mittelpunkt. An der Zielsetzung, in Form eines Personaldienstleisters Arbeitslosen nicht nur den Einstieg in Arbeit, sondern auch den Aufstieg in „bessere“ Arbeit zu ermöglichen, wird die Zeitarbeit bis heute gemessen.

Mit dieser zugewiesenen Doppelrolle ist sie ein Sonderfall: Rein objektiv sind Zeitarbeitgeber ganz „normale“ privatwirtschaftliche Unternehmen. Wie in jeder anderen Arbeitsmarktbranche auch, müssen sie sich betriebswirtschaftlich rentieren, um am Markt zu überleben. Ihr „Produkt“ beziehungsweise ihre Dienstleistung, die sie anderen Unternehmen anbieten und verkaufen, ist die externe Personalflexibilität. Ihre „zahlenden Kunden“ sind nicht die Zeitarbeitnehmer, sondern entleihende Unternehmen unterschiedlicher Branchen. Ihr Angebot muss sich daher langfristig an den Wünschen der Entleiher ausrichten.

Gleichzeitig wird seit der Reform 2003 jedoch der Anspruch an sie gestellt, die Funktion eines arbeitsmarktpolitischen Instruments zu übernehmen – vergleichsweise zu öffentlich finanzierten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten wie es zum Beispiel Ein-Euro-Jobs, Gründungszuschuss oder Vermittlungsgutscheine sind. Aus dieser Perspektive sind die „Kunden“, deren Wünsche berücksichtigt werden müssen, die (ehemaligen) Arbeitslosen.

Diese Doppelrolle kann für Zeitarbeitgeber zu einem Zielkonflikt führen: Da sie dadurch Geld erwirtschaften, dass sie ihre eigenen Arbeitnehmer an andere Unternehmen verleihen – also Flexibilität bereitstellen – kann es aus Unter-

nehmerperspektive nicht immer sinnvoll sein, gefragte Mitarbeiter (schnellstmöglich) in den „regulären“ Arbeitsmarkt zu vermitteln.¹ Genau dies ist jedoch die Anforderung, die an die Zeitarbeit gestellt wird, wenn sie wie andere arbeitsmarktpolitische Instrumente an Übergangsraten gemessen wird.

Die Beurteilung der Zeitarbeit und die Debatte, ob mehr beziehungsweise bessere Regulierung nötig ist, sollte diesen Anforderungskonflikt immer im Blick behalten.

Der vorliegende Beitrag will die Argumente besser strukturieren und einordnen – um am Ende zu einem differenzierten Bild und zu Handlungsempfehlungen für Politik, Arbeitgeber und Gewerkschaften zu kommen.

Folgende Fragen stehen dabei im Mittelpunkt:

- 1) Was unterscheidet die Zeitarbeit von anderen Beschäftigungsformen?
- 2) Was kennzeichnet die Zeitarbeit in ihrer Rolle als arbeitsmarktpolitisches Instrument?
- 3) Was kennzeichnet die Zeitarbeit in ihrer Rolle als eigenständige Branche im Arbeitsmarkt?

2. ZEITARBEIT:

NICHT NORMAL UND DOCH NICHT ATYPISCH

In der öffentlichen und medialen Debatte wird Zeitarbeit in der Regel als atypisches Beschäftigungsverhältnis² bezeichnet und in einem Atemzug mit befristeter Beschäftigung, Teilzeitarbeit, geringfügiger Beschäftigung und Solo-Selbstständigkeit genannt. Diese Zuordnung ist rein formal eigentlich nicht zutreffend, denn in der überwiegenden Mehrheit (über 90 Prozent) handelt es sich in der Zeitarbeit um ganz reguläre sozialversicherungspflichtige Vollzeitstellen. Der Arbeitsvertrag, der im deutschen Modell zwischen dem Zeitarbeitsunternehmen und dem Zeitarbeitnehmer geschlossen wird, unterscheidet sich rechtlich nicht von anderen Arbeitsverträgen. So gelten für ihn die gleichen Kündigungsschutzbedingungen³, er bekommt ein tarifvertraglich festgelegtes Gehalt pro Monat, hat Anspruch auf bezahlten Urlaub und ist kranken-, pflege- und rentenversichert. Auch hat er Anspruch auf Sonn- und Feiertagszuschläge sowie auf Jahressonderzahlungen wie zum Beispiel Weihnachtsgeld.

Trotzdem ist die erhobene Kritik, Zeitarbeit sei „atypisch“, nicht ganz unberechtigt. So haben einige Besonderheiten der Branche Einfluss auf die Wirksamkeit der „formal“ ähnlichen Rechte und Sicherheiten der Zeitarbeitnehmer.



Die Zeitarbeitsbranche hat eine deutlich **höhere Fluktuation** als andere Branchen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. So endet circa die Hälfte der Beschäftigungsverhältnisse in der Zeitarbeit bereits nach weniger als drei Monaten (Bundesagentur für Arbeit, 2012). Per se muss diese höhere Fluktuation nicht schlecht sein (dazu unten mehr), aber einige rechtliche Sicherheiten sind an die Beschäftigungsdauer gebunden. Für den Arbeitnehmer können daher aus der im Vergleich zu anderen Branchen deutlich kürzeren Beschäftigungsdauer beim gleichen Arbeitgeber Nachteile entstehen. So ist beispielsweise die volle Wirksamkeit des Kündigungsschutzes an die Betriebszugehörigkeit gekoppelt. Während der vereinbarten Probezeit (maximal sechs Monate) beträgt sie gesetzlich festgelegt nur zwei Wochen.⁴ Für mindestens 50 Prozent der Zeitarbeitnehmer ist der Kündigungsschutz daher gering – ihre Beschäftigungsverhältnisse sind entsprechend instabil.

Das **Risiko arbeitslos zu werden** ist für Zeitarbeitnehmer deutlich höher als für Beschäftigte anderer Branchen. Dies liegt nicht nur an der Tatsache, dass der Kündigungsschutz nur bedingt greift, sondern auch an der Rolle, die die Zeitarbeit für den gesamten Arbeitsmarkt spielt. So wird Zeitarbeit von vielen Unternehmen in erster Linie dazu genutzt, Auftragsspitzen beziehungsweise -einbrüche auszugleichen, ohne die Stammbesellschaft ab- oder aufbauen zu müssen. Vor allem für exportorientierte Unternehmen, die im globalen Wettbewerb stehen, sowie ihre Zulieferer ist dieser Flexibilitätspuffer sehr wertvoll, denn ihre Auftragslage kann sich schlagartig ändern. Diese schnellen „Personalanpassungen“ über die Zeitarbeit sind deshalb möglich, weil der eigentliche Arbeitsvertrag (mit den daraus resultierenden Rechten und Pflichten des Arbeitgebers) nicht zwischen Unternehmen und Zeitarbeitnehmer geschlossen wird, sondern zwischen Zeitarbeitsgeber und Zeitarbeitnehmer. Unternehmen können also zeitlich befristet Arbeitskräfte „einkaufen“.

Das deutsche Modell ist grundsätzlich darauf ausgelegt, dass dieser befristete „Einkauf“ nicht in einer befristeten Beschäftigung für den Zeitarbeitnehmer münden muss, denn dieser ist sozialversicherungspflichtig beim Zeitarbeitsgeber angestellt.⁵ Grundsätzlich versucht das deutsche Modell der Zeitarbeit daher auf kluge Weise, das Bedürfnis nach Flexibilität der Unternehmen mit „regulär“ sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen zu vereinen.

Diese „Puffer“-Funktion führt jedoch zwangsläufig dazu, dass die Zeitarbeitsbranche besonders stark von Konjunkturerinbrüchen betroffen ist. Die Wirtschaftskrise 2008/2009 hat gezeigt, dass Unternehmen in Krisenzeiten zunächst die Nachfrage nach Zeitarbeit massiv zurückfahren – bevor sie den Produktionsrückgang über betriebsbedingte Kündigungen von Teilen der Stammbesellschaft ausgleichen.⁶ Die Zeitarbeitsgeber haben auf diesen deutlichen Nachfragerückgang

mit Entlassungen reagiert, weswegen der Anstieg der Arbeitslosigkeit im Krisenjahr 2009 überproportional stark von Entlassungen in der Zeitarbeitsbranche geprägt war.

Im Zuge der „Agenda 2010“-Reformen wurden die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Zeitarbeit spürbar liberalisiert. Gleichzeitig wurden auch Gesetze zum Schutz der Arbeitnehmer erlassen. Unter anderem wurde festgelegt, dass Zeitarbeitnehmer zu denselben Bedingungen beschäftigt werden müssen wie Mitarbeiter der Stammbesellschaft, die eine vergleichbare Tätigkeit ausüben. Einzig durch einen gültigen Tarifvertrag (zwischen dem Zeitarbeitsgeber und einer Gewerkschaft) darf von dieser sogenannten „Equal Payment/Treatment“-Richtlinie abgewichen werden. Bereits wenige Monate nach Gesetzeserlass wurde der erste Flächentarifvertrag geschlossen.⁷

Zeitarbeitnehmer werden seither nach dem für die Zeitarbeit geltenden Tarif bezahlt – sie bekommen daher unabhängig von ihrer jeweiligen „Einsatzbranche“ immer denselben Lohn. Je nachdem zu welcher Branche das Unternehmen gehört, in das ein Zeitarbeitnehmer entliehen wird, entsteht dadurch ein deutlicher **Lohnunterschied** zwischen Zeitarbeitnehmer und vergleichbaren Kollegen der jeweiligen Stammbesellschaft. In der öffentlichen Debatte oft herangezogene Studien kommen dabei auf Lohnunterschiede von durchschnittlich 40 Prozent (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, 2012). Diese Werte sollten jedoch kritisch hinterfragt werden, da der „durchschnittliche“ Zeitarbeitnehmer nur bedingt mit dem „durchschnittlichen“ Arbeitnehmer anderer Branchen vergleichbar ist.

Zeitarbeitnehmer sind jünger, öfter männlich, haben öfter eine ausländische Herkunft, häufiger keine Berufsausbildung, eine instabilere Erwerbsbiographie und kommen häufiger direkt aus der Arbeitslosigkeit.⁸ Da diese Merkmale der Zeitarbeitnehmer statistisch gesehen generell niedrigere Löhne nach sich ziehen, ist ein direkter Vergleich zwischen dem durchschnittlichen Lohnniveau der Gesamtwirtschaft und dem Niveau in der Zeitarbeit irreführend. Studien, die diese Effekte berücksichtigen, kommen zu dem Ergebnis, dass ein Großteil der errechneten Lohnunterschiede auf persönliche Merkmale der Zeitarbeitnehmer zurückgeführt werden kann und nicht an der Beschäftigung als Zeitarbeiter als solche liegt. Lediglich rund 14 Prozent des Lohnunterschieds sind nicht auf diese Merkmale zurückzuführen – also rein zeitarbeitspezifisch (Jahn, 2011).

Dieser Unterschied kann wissenschaftlich unterschiedlich erklärt und begründet werden. Erstens müssen sich Zeitarbeitnehmer bei jedem neuen Kundenunternehmen erst mit den Arbeitsprozessen vertraut machen und haben im Vergleich zur Stammbesellschaft weniger unternehmensspezifisches Wissen. Ein Teil der Lohndifferenz kann also auf eine anfäng-



lich vergleichsweise geringere Produktivität zurückgeführt werden – diese Begründung wird jedoch mit der Dauer eines Entleihs zunehmend entkräftet.⁹

Zweitens bezeichnen einige Experten den geringeren Lohn auch als Kostenbeitrag der Zeitarbeitnehmer an das Zeitarbeitsunternehmen für die Jobvermittlung und die gegebenenfalls nötigen Weiterqualifizierungsmaßnahmen für die entsprechende Stelle. Gerade vor dem Hintergrund, dass die überwiegende Mehrzahl der Zeitarbeitnehmer aus der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit kommt, und in der Regel bereits eine längere Zeit (ohne Erfolg) einen Job gesucht hat, stellt die Vermittlung in den Arbeitsmarkt eine wertvolle Dienstleistung dar. Diese können bis dato Arbeitslose natürlich nicht im Vorhinein bezahlen, ihren Kostenbeitrag – den Preis für diese Dienstleistung – leisten sie daher (unfreiwillig) im Nachhinein durch einen geringeren Lohn, der dem Zeitarbeitsunternehmen zugute kommt (Jahn, 2004).

Allerdings wäre auch bei dieser Erklärung nur bedingt begründbar, dass Zeitarbeitnehmer bei einem sehr langen Entleih dauerhaft einen geringeren Lohn akzeptieren müssen. Die Kosten der Jobsucher und der entsprechenden Weiterqualifizierung fallen pro Zeitarbeitsjob schließlich nur einmal an und müssten daher ab einem bestimmten Punkt beglichen sein.

Eine dritte mögliche Erklärung für die geringere Entlohnung kann im deutschen Modell der Zeitarbeit begründet liegen. Da Zeitarbeitnehmer im besten Fall Vollzeit und sozialversicherungspflichtig beim Zeitarbeitgeber beschäftigt sind, wird das Risiko „entleihfreier“ Zeiten in Deutschland vom Zeitarbeitgeber getragen. Der tariflich festgelegte Zeitarbeitslohn wird auch dann ausgezahlt, wenn gerade keine Entleihung an ein Unternehmen vorliegt. Ein geringerer Stundenlohn für den Zeitarbeitnehmer könnte also dadurch gerechtfertigt sein, dass der Zeitarbeitgeber eine Art „Rücklage“ für dieses Risiko bilden muss.

Allerdings sind Anfang des Jahres 2003 das so genannte Synchronisationsverbot und das Wiedereinstellungsverbot aufgehoben worden. Seither dürfen Zeitarbeitgeber einerseits den Vertrag mit dem Zeitarbeitnehmer auf die Zeit eines Entleihs befristen und andererseits dürfen sie denselben Arbeitnehmer zu einem späteren Zeitpunkt (wenn zum Beispiel die Anfrage eines Kundenunternehmens vorliegt) beliebig oft wieder einstellen.¹⁰ Grundsätzlich ist es Zeitarbeitgebern daher möglich, das Risiko „entleihfreier“ Zeiten auf den Zeitarbeitnehmer zu übertragen. Sollte dem so sein, würde das einen geringeren Lohn nur noch bedingt rechtfertigen (Jahn, 2011).

Faktoren wie **Arbeitszufriedenheit, Gesundheits- und Unfallrisiken**, der Zugang zu **Qualifizierungsmöglichkeiten**, die **soziale Anerkennung** und damit einhergehend die **Gesamtzufriedenheit des Arbeitnehmers** haben rein definitorisch keinen Einfluss darauf, ob eine Arbeitsform als atypisch gilt. Trotzdem sind diese Faktoren sowohl für den Zeitarbeitnehmer selbst als auch für den Gesetzgeber zentral. Um eine Einschätzung treffen zu können, muss allerdings – ähnlich wie auch beim Lohnabstand – kritisch hinterfragt werden, ob eine beobachtete „Benachteiligung“ auf die Zeitarbeit selbst oder auf personen- oder arbeitsplatzspezifische Merkmale zurückzuführen ist.

Eine aktuelle empirische Studie kommt dabei zu dem Ergebnis, dass vor allem bei den Qualifizierungsmöglichkeiten keine Benachteiligung für Zeitarbeitnehmer vorliegt (Dütsch, 2011). Zwar sind ihre Weiterqualifizierungsmöglichkeiten insgesamt gering, dies kann jedoch größtenteils auf Qualifikation und ausgeübte Tätigkeit zurückgeführt werden. So sind Zeitarbeitnehmer vielfach gering qualifiziert (beziehungsweise werden für Tätigkeiten eingesetzt, die mit geringer Qualifikation übernommen werden können) und gehören damit einer Arbeitnehmergruppe an, für die Unternehmen insgesamt deutlich weniger in Weiterbildung investieren – unabhängig von der Unterscheidung zwischen Zeitarbeitnehmer und Stammbeslegschaft. Ein ähnliches, jedoch abgeschwächtes Bild zeigt sich in Bezug auf soziale Anerkennung, gesundheitliche Risiken beziehungsweise berufliche Belastung. In Bezug auf die Gesamtzufriedenheit sind Zeitarbeitnehmer jedoch eindeutig schlechter gestellt als vergleichbare Arbeitnehmer der Stammbeslegschaft: Sie sind deutlich unzufriedener mit ihrer Arbeit.

Für die Frage, wie eine kluge Regulierung der Zeitarbeit aussehen kann, sollte immer berücksichtigt werden, dass sich diese Branche maßgeblich von anderen Branchen des Arbeitsmarktes unterscheidet. Um eine Verbesserung der Situation der Zeitarbeitnehmer erreichen zu können, muss daher immer zunächst die Frage gestellt werden, ob ein erkanntes Problem durch die Zeitarbeit selbst verursacht wird, oder auf personen- beziehungsweise arbeitsplatzspezifische Merkmale zurückgeführt werden muss.

3. MIT DEM ZIEL, ARBEITSLOSE IN DEN ARBEITSMARKT ZU INTEGRIEREN: ZEITARBEIT ALS EIN ARBEITSMARKTPOLITISCHES INSTRUMENT

Ein arbeitsmarktpolitisches Instrument hat im eigentlichen Sinne das Ziel, die Arbeitslosigkeit zu senken – also Arbeitslose wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Deregulierung der Zeitarbeit 2003 wurde unter anderem damit begründet, dass sie – obwohl sie nicht staatlich, sondern privatwirtschaftlich organisiert ist – diese Funktion übernehmen könne.



Durch die Aufhebung von Synchronisation- und Wiedereinstellungsverbot sowie der Überlassungshöchstdauer wurden gezielt Einstellungshemmnisse abgebaut und ein **Ventil für den traditionell streng regulierten deutschen Arbeitsmarkt** geschaffen.

So ist das Normalarbeitsverhältnis durch Kündigungsschutz und Tarifverträge unter einen hohen Schutz gestellt. Einerseits ist dieser Schutz gut und richtig, denn er nimmt Unternehmen in die Verantwortung: Entlassungen von Mitarbeitern der Stammbesellschaft sind nicht ohne weiteres möglich und mit finanziellen Kosten verbunden. Unternehmen werden daher auch nicht verfrüht oder leichtfertig Kündigungen aussprechen. Andererseits führt dieser Schutz jedoch auch dazu, dass Unternehmen in Aufschwungphasen oft nur zögerlich neues Personal einstellen.

Durch die Liberalisierung der Zeitarbeit wurde daher die Möglichkeit geschaffen, trotz des starken Schutzes der Stammbesellschaft, eine verbesserte Auftragslage nicht ausschließlich über Überstunden der Stammbesellschaft zu bedienen, sondern schneller auch mehr Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Der Abbau der Arbeitslosigkeit kann nach einem konjunkturellen Tief dadurch bereits bei den ersten Anzeichen der Erholung einsetzen. Aufgrund dieser Funktion ist die Zeitarbeit auch besonders empfindlich für Veränderungen der konjunkturellen Rahmenbedingungen. Erste Anzeichen eines Auf- oder Abschwungs machen sich zuerst bei Entlassungen beziehungsweise Einstellungen in der Zeitarbeit bemerkbar, bevor sie den Arbeitsmarkt regulärer Branchen erreichen.¹¹

Gerade für Arbeitslose stellt die Zeitarbeit dadurch eine nicht unbedeutende Chance dar, (früher) wieder einen **Einstieg in Beschäftigung** zu finden. So werden in der Zeitarbeit deutlich mehr Arbeitslose und Langzeitarbeitslose eingestellt als in jeder anderen Branche des deutschen Arbeitsmarktes: In der zweiten Jahreshälfte 2011 kamen knapp zwei Drittel der neu eingestellten Zeitarbeitnehmer aus der Arbeitslosigkeit (Bundesagentur für Arbeit, 2012). Vor allem aber für Langzeitarbeitslose – also Menschen, die länger als ein Jahr nicht mehr beschäftigt waren und es dadurch besonders schwer haben eine neue Beschäftigung zu finden – ist die Zeitarbeit als Einstieg in den Arbeitsmarkt besonders wichtig. Jeder zweite Langzeitarbeitslose, der in der ersten Jahreshälfte 2011 eine Anstellung auf dem ersten Arbeitsmarkt fand, fand diese in der Zeitarbeit!¹²

Diese Einstiegsmöglichkeit, besonders für Menschen, die bereits sehr lange arbeitslos waren, sollte nicht unterschätzt werden. Die Integration in den Arbeitsmarkt verbessert im Vergleich zur Arbeitslosigkeit die individuelle Situation eines Menschen. Gerade das **Gefühl der sozialen Teilhabe** an der Gesellschaft hängt für Menschen stark von einem Be-

schäftigungsverhältnis ab. Grundsätzlich ist für das subjektive Wohlbefinden natürlich eine unbefristete Stelle besser als die instabilen Verhältnisse der Zeitarbeit, aber im Vergleich zur Arbeitslosigkeit ist auch die Zeitarbeit eine deutliche Verbesserung (Gundert/Hohendanner, 2011).

Auch für die **finanzielle Situation** ist eine Beschäftigung in der Zeitarbeit gegenüber der Arbeitslosigkeit meist eine Verbesserung. Zwar sind circa sieben Prozent der Zeitarbeiter neben ihrem Lohn auf ergänzende Transferleistungen angewiesen, betroffen sind hier jedoch mehrheitlich Zeitarbeitnehmer, die mit ihrem Einkommen auch Kinder und/oder einen Partner versorgen müssen.¹³ Alleinstehende schaffen durch Zeitarbeit in der Regel den Sprung aus dem Transferbezug und sind nicht mehr auf Arbeitslosengeld II angewiesen.¹⁴

Ein weiterer positiver Effekt zeigt sich in Bezug auf das **Armutsrisiko**. Mit rund 56 Prozent tragen Arbeitslose das höchste Risiko von Armut betroffen zu sein. Mit Aufnahme einer Beschäftigung – sogar zu niedrigen Löhnen – reduziert sich das Risiko deutlich auf circa 14 Prozent (Institut der deutschen Wirtschaft, 2012). Die Zeitarbeit kann nur als erster Schritt zur Verbesserung der Situation im Vergleich zur Arbeitslosigkeit betrachtet werden, doch es sollte anerkannt werden, dass der Einstieg in Arbeit bereits eine Verbesserung darstellt.

Neben dem Einstieg wurde mit der Reform 2003 jedoch noch eine zweite Erwartung an die Zeitarbeit gerichtet: Sie sollte auch eine **Brücke in „bessere“ Arbeit** bauen.

Die schlechteren Arbeitsmarktchancen von Langzeitarbeitslosen begründen sich vor allem damit, dass sich mit zunehmender Ferne zum Arbeitsmarkt vormals erworbene Abschlüsse und Kenntnisse Stück für Stück entwerten. Personalmanager vertrauen nicht mehr auf die formal „auf dem Papier“ stehenden Fähigkeiten, wenn sie nicht durch kürzlich ausgeübte Tätigkeiten „unter Beweis“ gestellt wurden. Durch die Zeitarbeit – so die Hoffnung – kann eine gewisse Hemmschwelle bei der Einstellung überwunden werden. Zeitarbeitnehmer bekommen durch die Entleihung an Unternehmen die Chance, sich „vor Ort“ zu beweisen und so in die Stammbesellschaft übernommen zu werden. Dieser **Klebeffekt** wird von unterschiedlichen Studien untersucht, die jedoch zu unterschiedlichen Ergebnissen (zwischen 7 und 30 Prozent) kommen.¹⁵

Wird der Zeitarbeitnehmer nicht direkt vom Entleihunternehmen übernommen, muss dies jedoch nicht ohne weiteres die „Brückenfunktion“ der Zeitarbeit in Frage stellen. So kann allein der Einstieg in Arbeit und die Tätigkeit in der Zeitarbeit dazu beitragen, dass ein ehemals Langzeitarbeitsloser seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessert. Er erwirbt neue



Fähigkeiten und kann alte wieder auffrischen, lernt eine Branche besonders gut kennen und kann seine Arbeitsfähigkeit unter Beweis stellen. Diese informellen Qualifikationen können dazu beitragen, dass er insgesamt bessere Chancen hat in einer Branche außerhalb der Zeitarbeit eine Anstellung zu finden.

Diese **Sprungbrettfunktion** ist nur schwer zu beziffern, eine jüngste Studie kommt insgesamt zu mehreren positiven Ergebnissen: Erstens, gut 70 Prozent der zuvor Arbeitslosen kann dauerhaft die Erwerbslosigkeit beenden; und zweitens, etwa die Hälfte arbeitet nach zwei Jahren außerhalb der Zeitarbeit – überwiegend in einer sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, 2012).

Grundsätzlich ist es schwer zu sagen, ob die betroffenen ehemaligen Arbeitslosen nicht ohnehin (nach zwei Jahren) eine Beschäftigung gefunden hätten (also auch ohne den „Umweg“ über die Zeitarbeit zu gehen). Studien sind diesbezüglich zu dem Ergebnis gekommen, dass für Arbeitslose (und besonders für Langzeitarbeitslose) zumindest kein Nachteil aus der Aufnahme einer Tätigkeit in der Zeitarbeit entsteht (Lehmer/Ziegler, 2010). Ein teilweise befürchteter **„Einsperreffekt“**, also das langfristige Verharren in der Zeitarbeit, konnte widerlegt werden. Zeitarbeit – so das einhellige Urteil – ist im Vergleich zur Arbeitslosigkeit die bessere Alternative und eröffnet neue Chancen.

Wie gut Arbeitslose und vor allem Langzeitarbeitslose in den Arbeitsmarkt integriert werden können, hängt stark von der **allgemeinen Arbeitsmarktlage** ab. Läuft die Konjunktur schlecht und Unternehmen müssen Mitarbeiter entlassen, steigt die Arbeitslosigkeit nicht nur an, sondern es wird naturgemäß auch schwerer für bereits Arbeitslose den (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt zu schaffen. In konjunkturell besseren Zeiten finden in der Regel als erstes „Arbeitsmarktnahe“ – also erst kurzzeitig arbeitslos gewordene Menschen mit Bildungs-/Berufsabschluss – wieder eine Beschäftigung. Mit anhaltendem Aufschwung steigen dann die Chancen für Langzeitarbeitslose.

Eine ähnliche Entwicklung kann man auch in Deutschland beobachten: So ist die Abgangshäufigkeit aus Langzeitarbeitslosigkeit seit der Wirtschaftskrise deutlich gestiegen (Bundesagentur für Arbeit, 2011). Hält die gute wirtschaftliche Entwicklung weiterhin an, kann dies die Brückenfunktion der Zeitarbeit daher entscheidend positiv beeinflussen. Stehen nur wenige (qualifizierte) Arbeitslose einem großen Angebot an offenen Stellen gegenüber, nutzen Unternehmen die Zeitarbeit stärker als Rekrutierungsinstrument und die Übergangsrate von der Zeitarbeit in andere Branchen steigt an. Der Fachkräftemangel, der mittlerweile einige Branchen des deutschen Arbeitsmarktes erreicht hat, könnte daher

durchaus positive Auswirkungen auf die Brückenfunktion der Zeitarbeit haben.¹⁶

Da viele Daten zur Zeitarbeit bisher nur für die Jahre vor und bis Anfang der Krise in ausreichender Form vorliegen, gibt es jedoch noch keine Studien zur Entwicklung der Übergangsraten in 2010/2011, also in den Boom-Jahren auf dem Arbeitsmarkt.

4. MIT DEM ZIEL, UNTERNEHMEN FLEXIBILITÄT ANZUBIETEN: ZEITARBEIT ALS EINE BRANCHE

Den Zeitarbeitsunternehmen wird eine besondere gesellschaftliche Aufgabe zugeschrieben: Arbeitslose und Langzeitarbeitslose in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Aber – und dieser Aspekt soll in diesem Kapitel im Vordergrund stehen – grundsätzlich sind Zeitarbeitgeber ganz normale privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen. Ihr Geschäftsmodell basiert darauf, ihre eigenen Mitarbeiter an Kundenunternehmen zeitlich befristet „auszuleihen“. Diese Dienstleistung nehmen ihre Kunden aus verschiedenen Gründen in Anspruch:¹⁷

Erstens, um flexibel auf **Auftragsspitzen oder Personalausfälle** (wie zum Beispiel durch Krankheit, Urlaub, Schwangerschaft, usw.) reagieren zu können. So können Zeitarbeitnehmer ohne großen Aufwand und bestenfalls innerhalb von wenigen Tagen „zugekauft“ werden und, sobald sich der „Ausnahmestandard“ normalisiert hat, wieder abgebaut werden. Die relativ hohen Fixkosten, die bei einer regulären Neueinstellung anfallen würden, wie Anzeigenschaltung, Auswahlgespräche, Personalverwaltungskosten und letztlich auch die Kosten der Entlassung, können dadurch gespart werden.

Gerade exportorientierte Unternehmen wie zum Beispiel Automobilhersteller und ihre Zulieferer, die starken Schwankungen in der Auftragslage ausgeliefert sind, nutzen die Zeitarbeit aus diesem Grund. Zeitarbeit ermöglicht es ihnen, der Unsicherheit, wie lange die verbesserte Auftragslage anhalten wird, durch Flexibilität zu begegnen. Dieser Aspekt zeigt sich auch mit Blick auf die „größten Kunden“ der Zeitarbeit. So setzen proportional deutlich mehr Unternehmen aus der Industrie Zeitarbeit ein, als vergleichsweise Unternehmen im Dienstleistungssektor.¹⁸

Ein zweiter Grund ist die **Erprobung von Arbeitskräften**. Zeitarbeit ermöglicht es Unternehmen, Kosten in der Personalabteilung einzusparen. Der Aufwand, Stellen auszuscheiden, Bewerbungen zu sichten, Vorstellungsgespräche zu führen usw. kann durch die Zeitarbeit ausgegliedert werden. Die Entleihzeit des Zeitarbeitnehmers wird dadurch zur verlängerten „Probezeit“ beziehungsweise zum „training on the job“. Diese Nutzung der Zeitarbeit wird wahrscheinlich mit



zunehmendem Fachkräfte- beziehungsweise Arbeitskräftemangel steigen.

Studien über die Zeitarbeit in Dänemark haben beispielsweise gezeigt, dass in Zeiten der geringen Arbeitslosigkeit und vieler offener Stellen diese „Rekrutierungsfunktion“ der Zeitarbeit zugenommen hat (Jahn/Rosholm, 2011). In Deutschland zeichnen sich ähnliche Entwicklungen im Zuge der guten Arbeitsmarktentwicklung ab: So wird jede dritte offene Stelle mittlerweile von der Zeitarbeit gemeldet und die Branche selbst klagt über einen Fachkräftemangel.

Ein dritter Grund ist die mögliche Kostenersparnis durch die vergleichsweise **geringeren Tariflöhne in der Zeitarbeit**. Zeitarbeitnehmer werden nach einem eigenen Tarifvertrag bezahlt, der zwischen den Zeitarbeitgeberverbänden BAP und IGZ und den Gewerkschaften des DGB ausgehandelt wurde. Je nachdem in welche Branche Zeitarbeitnehmer entliehen werden, kann dieser Tariflohn deutlich geringer sein als der im Entleihunternehmen geltende Tariflohn für die gleiche Tätigkeit. Unternehmen können also erheblich Personalkosten einsparen, wenn sie für bestimmte Tätigkeiten Zeitarbeitnehmer statt Mitarbeiter der Stammbesellschaft einsetzen. Je nach Branche (und des entsprechend geltenden Tariflohns) kann die Kostendifferenz zwischen regulär Beschäftigtem und Zeitarbeitnehmer für ein Unternehmen sehr deutlich sein.¹⁹

Allerdings ist der Preis, den eine Zeitarbeitsfirma für den Entleih verlangt, höher als der reine Tariflohn für die Zeitarbeit: Er beinhaltet auch die Kosten der Personalsuche und -weiterbildung, die Verwaltungskosten, eine Gewinnspanne für den Zeitarbeitgeber usw. Diese Kosten hängen vom Geschäftsmodell des jeweiligen Zeitarbeitgebers ab und variieren daher in der Branche. Experten rechnen jedoch mit monatlichen Gesamtkosten für das entleihende Unternehmen ungefähr in Höhe des zweifachen Tariflohns des nachgefragten Zeitarbeitnehmers. Ob der Einsatz von Zeitarbeit für Unternehmen tatsächlich zu einer Kostenersparnis führt, hängt daher auch stark von der Einsatzdauer ab.

Der Erfolg regulärer privatwirtschaftlicher Unternehmen kann unter anderem daran gemessen werden, ob es ihnen gelingt, zu wachsen und wettbewerbsfähig zu bleiben – also Käufer für ihre Dienstleistung zu finden. Die Entwicklung der Zeitarbeit kann diesbezüglich positiv bewertet werden: Die Anzahl der Zeitarbeitnehmer hat sich innerhalb von zehn Jahren mehr als verdoppelt, die Anzahl der Verleihbetriebe ist in fünf Jahren um knapp 30 Prozent gestiegen.

Die Branche ist also deutlich gewachsen und hat viele sozialversicherungspflichtige Jobs geschaffen. Aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive ist das Wachstum der Branche Zeitarbeit an sich jedoch noch nicht ohne weiteres als positiv

zu bewerten. Entscheidend ist vielmehr, ob zusätzliche Jobs geschaffen wurden, oder ob zuvor bereits bestandene Jobs ersetzt wurden.

In der öffentlichen Debatte wird der Zeitarbeit immer wieder ein solcher **Substitutionseffekt** unterstellt. Auch wenn der Anteil der Zeitarbeitnehmer an allen Beschäftigten seit 2003 von ursprünglich knapp einem auf mittlerweile drei Prozent deutlich zugenommen hat, muss dies jedoch nicht die Verdrängung regulärer Beschäftigungsverhältnisse bedeuten. So hat nicht nur die Anzahl der Zeitarbeitnehmer in diesem Zeitraum zugenommen, sondern die Erwerbstätigenanzahl insgesamt ist ebenfalls um 4,8 Prozent gestiegen (Institut der deutschen Wirtschaft, 2011).

Eine Befragung der IW Consult GmbH unter Unternehmen bestätigt dies auf der Betriebsebene. So geht in der Mehrzahl der Unternehmen der Ausbau der Zeitarbeitsnutzung mit einem Aufbau der Stammbesellschaft einher. Nur 19 Prozent der Unternehmen gaben an, die Stammbesellschaft abzubauen und gleichzeitig die Zeitarbeit auszuweiten (ebd.). Natürlich können die Daten keine Auskunft darüber geben, inwiefern ohne die Zeitarbeit nicht früher beziehungsweise mehr Neueinstellungen stattgefunden hätten.

Eine Studie des Hans-Böckler-Instituts hat sich die prozentuale Verteilung zwischen Normalbeschäftigten und Zeitarbeitnehmern innerhalb der Betriebe genauer angeschaut und stellt ebenfalls keinen Verdrängungseffekt fest. Zeitarbeit – so das Ergebnis – wird vielfach als Alternative zu anderen „atypischen“ Beschäftigungsformen (Teilzeitbeschäftigung, befristete Arbeitsverträge und Mini-Jobs) eingesetzt, die ebenfalls Flexibilität ermöglichen (Hans-Böckler-Stiftung, 2007). Mit Blick auf die ganze Branche konnte bisher kein Substitutionseffekt nachgewiesen werden – die teilweise befürchteten negativen Auswirkungen der Zeitarbeit auf den bestehenden Arbeitsmarkt sind bislang ausgeblieben.²⁰

Die gesamtgesellschaftlichen Erwartungen an eine Branche sind berechtigterweise höher, als „nur“ keine negativen Auswirkungen auf den bestehenden Arbeitsmarkt zu haben. In der öffentlichen Debatte steht daher verstärkt die Frage im Mittelpunkt, inwiefern Zeitarbeitsunternehmen „gute“ Arbeitsplätze bereitstellen und ihrer **Verantwortung als Arbeitgeber** gegenüber ihren Arbeitnehmern nachkommen: Die Integration in die Unternehmenskultur, Zugang zu Weiterbildungsmöglichkeiten, Mitbestimmungsmöglichkeiten usw. werden dabei oft als entscheidende Faktoren wahrgenommen. Viele Unternehmen anderer Branchen stellen diese Rahmenbedingungen für die Arbeitnehmer weitgehend selbstverständlich zur Verfügung. Zeitarbeitsunternehmen kann diese Aufgabe jedoch, bedingt durch die Besonderheiten ihres Geschäftsmodells, vor eine schwierige Herausforderung stellen.



So sind zum Beispiel mit Blick auf die Etablierung einer **Unternehmenskultur** und einem Zusammengehörigkeitsgefühl der Mitarbeiter zwei Merkmale der Branche besonders relevant: Erstens haben Zeitarbeiter zwar ihren Arbeitsvertrag mit der Zeitarbeitsfirma, ihre Arbeitszeit verbringen sie jedoch in unterschiedlichen, oft wechselnden Unternehmen. Für Zeitarbeiter ist ihr Arbeitgeber daher im Alltag nur wenig präsent. Dinge wie Betriebsausflüge und Weihnachtsfeste, die die Belegschaft eines Unternehmens zusammenbringen und eine Firmenkultur mit prägen, sind in Zeitarbeitsfirmen daher zwar theoretisch möglich, für die Zeitarbeiter jedoch unter Umständen nur wenig relevant, da sie ihr „tägliches Arbeitsklima“ nicht beeinflussen.

Auch vor dem Hintergrund, dass sich die Zeitarbeitsbranche – zweitens – dadurch kennzeichnet, dass sie eine sehr hohe Umschlagsgeschwindigkeit hat (siehe auch Kapitel 2), wird die Schwierigkeit, eine Firmenkultur zu schaffen, deutlich. Da fast die Hälfte der Beschäftigungsverhältnisse in der Zeitarbeit weniger als drei Monate dauert, ist es beispielsweise möglich, dass sich zwischen zwei Weihnachtsfesten die gesamte Belegschaft bis zu vier Mal ausgetauscht hat.

Die Integration in eine Unternehmenskultur ist für viele Arbeitnehmer ein wichtiger Aspekt, sich an ihrem Arbeitsplatz wohlfühlen. Die Akzeptanz der Zeitarbeit als reguläre Arbeitsmarktbranche – als „gute“ Arbeit – wird wesentlich davon abhängen, ob diese Integration gelingt. Neben den Zeitarbeitsfirmen sind dabei vor allem auch die entleihenden Unternehmen und ihre Belegschaften gefragt.²¹

Auch beim Thema **Zugang zu Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten** der Mitarbeiter steht die Branchen vor einigen Herausforderungen, die den Besonderheiten ihres Geschäftsmodells geschuldet sind. Für privatwirtschaftliche Unternehmen ist die Weiterbildung von Mitarbeitern eine „Investitionsentscheidung“: Der Mitarbeiter kann durch die Fortbildung seine Arbeit qualitativ besser, schneller, innovativer etc. erledigen und erhöht dadurch seinen „Nutzen“ für das Unternehmen. Die Ausgaben für die Weiterbildung rechnen sich allerdings nur, wenn der Mitarbeiter nach seiner Weiterbildung noch eine bestimmte Zeit im Unternehmen bleibt – seine neuerworbenen Kenntnisse also auch für das Unternehmen einsetzt.

Aus betriebswirtschaftlichem Kalkül stellt sich für Zeitarbeitsunternehmen das Problem, dass vor allem aufwendige Fortbildungen, für die der Mitarbeiter länger freigestellt werden müsste, mit einem vergleichsweise höheren Risiko verbunden sind. So besteht die Gefahr, dass der Mitarbeiter das Zeitarbeitsunternehmen verlässt, bevor sich die Fortbildung durch die höhere Produktivität gerechnet hat. Gerade die Fortbildung kann dazu beitragen, dass der Zeitarbeit-

nehmer für Kundenunternehmen interessanter wird. Grundsätzlich liegt dies natürlich im Interesse des Zeitarbeitgebers – zufriedene Kunden – jedoch steigt mit der Fortbildung auch die Wahrscheinlichkeit, dass der Mitarbeiter „übernommen“ wird (Vergrößerung des Klebe-/Sprungbretteneffekts).

Diesem Dilemma kann auf unterschiedliche Weise begegnet werden: Manche Zeitarbeitsunternehmen verpflichten ihre Arbeitnehmer vertraglich nach der Ausbeziehungsweise Weiterbildung noch für einen gewissen Zeitraum im Unternehmen zu bleiben. Teilweise werden die Kosten – sofern eine Fortbildung direkt auf ein Kundenunternehmen zugeschnitten wird – auch von Zeitarbeitgebern und Kundenunternehmen gemeinsam getragen, oder es werden „Übernahmepauschalen“ ausgehandelt, um bei Abwerbung des Zeitarbeiters einen Teil der entstandenen Fortbildungskosten geltend zu machen.

Im Vergleich zu Beschäftigten anderer Branchen sind Zeitarbeiter in Bezug auf Weiterbildungsmöglichkeiten nicht benachteiligt. Der Großteil der Zeitarbeiter übt jedoch nur gering qualifizierte Tätigkeiten aus und gehört dadurch einer Gruppe von Arbeitnehmern an, die insgesamt nur wenig weitergebildet wird (Dütsch, 2011).

Ein dritter Aspekt sind die **Mitbestimmungsmöglichkeiten** der Zeitarbeiter – also ihre Organisation in Gewerkschaften und Betriebsräten. Gerade im deutschen Modell der Sozialen Marktwirtschaft haben die Sozialpartner eine besonders wichtige Rolle bei der Regulierung des Arbeitsmarktes. Weite Teile der Arbeitsbedingungen und die Ausdifferenzierung der Lohnstruktur werden (nur) von ihnen festgelegt. Für die Entwicklung einer Branche ist daher der Organisationsgrad der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausschlaggebend.

Die Arbeitgeber haben sich seit der Deregulierung der Branche 2003 umfassend organisiert und sind mittlerweile in zwei großen Arbeitgeberverbänden BAP (2011 aus dem Zusammenschluss von AMP und BZA hervorgegangen) und IGZ organisiert.²² Die Organisation der Arbeitnehmer verlief bisher jedoch eher schleppend – aus mehreren Gründen.

Einerseits tabuisierten die DGB-Gewerkschaften lange die Zeitarbeit, setzten ausschließlich auf ihre Bekämpfung und verweigerten sich Tarifverhandlungen mit den Zeitarbeitgebern. Zeitarbeiter fanden ihre Interessen daher nicht in den großen Gewerkschaften vertreten – entsprechend gering ist ihre Organisation.²³ Hinzu kommt, dass viele Arbeitnehmer die Zeitarbeit wahrscheinlich nur für eine kurze „Zwischenstation“ in eine andere Branche halten und daher weniger Anreize haben sich für ihre Interessen als Zeitarbeiter zu engagieren (Rieble, 2009).



Inzwischen unterliegen nahezu 100 Prozent aller Zeitarbeitsverhältnisse tariflichen Regelungen – von denen dreiviertel vom DGB ausgehandelt wurden. Durch den geringen Organisationsgrad der Zeitarbeitnehmer muss jedoch kritisch hinterfragt werden, ob „Verhandlungen auf Augenhöhe“ gegeben sind.

Auch über Betriebsräte sind Zeitarbeitnehmer nur wenig an Mitbestimmungsmöglichkeiten beteiligt. Dies ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass Zeitarbeitnehmer ihren Arbeitsalltag nicht bei ihrem eigentlichen Arbeitgeber (der Zeitarbeitsfirma) sondern dem Entleihbetrieb haben. Ihre Mitbestimmungsrechte sind dadurch auf zwei „Arbeitgeber“ aufgeteilt. Beim Entleihbetrieb haben sie das Recht, den Betriebsrat mit zu wählen, können sich jedoch selbst nicht aufstellen lassen. Betriebsratsmitglied können sie nur bei ihrem Zeitarbeitsgeber werden. Nicht zuletzt aufgrund der hohen Fluktuation der Belegschaft in den Zeitarbeitsfirmen sind Betriebsräte dort jedoch die Ausnahme.²⁴

5. FAZIT: KLUGE REGULIERUNG – EIN SPAGAT ZWISCHEN DEN ZIELEN DER ZEITARBEIT

Zehn Jahre nach der letzten großen Reform steht die Zeitarbeit mehr denn je unter kritischer Beobachtung – sowohl der medialen Öffentlichkeit als auch der Politik. Nicht selten wird dabei der Ruf nach einer strengeren Regulierung laut, einige Parteien fordern gar ihr komplettes Verbot. In der Regel werden dabei jedoch vorschnelle und vor allem undifferenzierte Urteile gefällt, die der Zeitarbeit nicht gerecht werden.

Momentan erfüllt die Zeitarbeit zwei wichtige Aufgaben für den deutschen Arbeitsmarkt:

1. *Flexibilität in der Personalplanung für Unternehmen.*
Diese Rolle steht für Zeitarbeitsunternehmen im Mittelpunkt, denn die Unternehmen sind ihre zahlenden Kunden und ihre Zufriedenheit damit Grundlage ihres Geschäftsmodells. (Zeitarbeit als Arbeitsmarktbranche)
2. *Einstieg in Arbeit für (Langzeit-)Arbeitslose und eine „Brücke“ in andere Branchen.* Diese Rolle ist für viele Zeitarbeitsfirmen ein Nebenschauplatz, beziehungsweise ein willkommener Zusatzeffekt ihres Geschäftsmodells. Die „bessere Integration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt“ stellt für die Gesellschaft zwar einen hohen Mehrwert dar, für Zeitarbeitsunternehmen selbst entstehen daraus jedoch keine Vorteile im Wettbewerb mit anderen Zeitarbeitsunternehmen. (Zeitarbeit als arbeitsmarktpolitisches Instrument)

Die gegenwärtige Regulierung versucht den Spagat, beiden Rollen (zumindest teilweise) gerecht zu werden: Sie räumt der Zeitarbeit im Vergleich zu anderen Branchen einen Sonderstatus ein, um vom Zusatzeffekt ihres Geschäftsmodells zu profitieren.

Schaut man zurück, sind weite Teile des Wachstums der Branche auf ihre Deregulierung zurückzuführen. Großteile der entstandenen Arbeitsplätze werden dabei von zuvor arbeitslosen Menschen besetzt. In dieser Hinsicht hat die Zeitarbeit die Erwartungen erfüllt. Allerdings ist der erwartete „Brückeneffekt“ nur bedingt eingetreten – wobei gerade in diesem Punkt eine Analyse der Boomjahre des Arbeitsmarktes 2011/2012 mit Spannung zu erwarten ist.

Die Zeitarbeit ist größer geworden und macht mittlerweile drei Prozent aller Beschäftigten aus – ihre Entwicklung hin zu einer eigenständigen Branche ist die nahezu logische Konsequenz. Noch in den Kinderschuhen steckend, sucht die junge Branche Wege, mit den neuen Anforderungen an sie umzugehen. So stehen die Qualität der Arbeitsplätze und die Verantwortung als Arbeitgeber immer mehr im Mittelpunkt. Die öffentliche und politische Diskussion um mehr Pflichten bei der Weiterbildung, die Wiedereinführung des Synchronisations- und Wiedereinstellungsverbots, insgesamt höhere Löhne oder die (schnellere) Umsetzung von Equal Payment-Grundsätzen übt Druck auf die Branche aus. Die Branche selbst hat ein klares Interesse an Fortschritten in diesen Fragen, denn hier liegt für sie der Schlüssel zu einem besseren Image in der Öffentlichkeit. Einige dieser Lösungen werden daher bereits – vielfach ohne staatliches Zutun – von den Tarifpartnern verhandelt. Gerade die Zeitarbeitsgeverbände (IGZ und BAP) drängen dabei auf eine tarifpolitische Lösung und wehren sich gegen staatliche Eingriffe. Das sind wichtige Schritte auf dem Weg zu einer eigenständigen Branche, die sich – ganz im Sinne der Sozialen Marktwirtschaft – weitgehend über Tarifverhandlungen selbst reguliert. Eine entscheidende Hürde muss dabei aber noch genommen werden: Die Vertretung der Zeitarbeitnehmer in Gewerkschaften. Nur wenn dem hohen Organisationsgrad der Arbeitgeber auch ein hoher der Arbeitnehmer gegenübersteht, können Tarifverhandlungen zu fairen Ergebnissen kommen. Die Gewerkschaften haben sich mittlerweile bezüglich der Zeitarbeit geöffnet und sind von der Strategie des reinen Bekämpfens abgewichen. Es bleibt abzuwarten, ob die Mobilisierung der Zeitarbeitnehmer nun besser gelingt.

Abseits von Regulierung wird jedoch gerade für die Weiterentwicklung als Branche entscheidend sein, wie Zeitarbeitnehmer besser in den betrieblichen Alltag der Entleihunternehmen integriert werden können. Dazu zählt, neben den viel zitierten gleichen Rechten in Bezug auf Firmenparkplätze und der Nutzung hauseigener Kantinen, auch die bessere



Integration in die Arbeit der Personalabteilung. Feedbackgespräche und eine faire Kommunikation über Entleihdauer und Übernahmemöglichkeiten sollten Standard im Umgang mit Zeitarbeitern werden – und diese Aufgaben können am besten über die Personalabteilung organisiert werden. Es wäre daher ein guter Schritt und mehr als nur „Kosmetik“, wenn Unternehmen die Einstellung von Zeitarbeitnehmern betriebsintern nicht mehr über den „Sachmittel-Einkauf“ verwalten würde, sondern über die Personalabteilung.

Eines ist jedoch gewiss: Jeder Schritt hin zu einer öffentlich anerkannten Branche (ob mit oder ohne staatliches Zutun), wird die Zeitarbeit teurer machen. Die verbesserte Qualität der Arbeitsplätze wird sich auf den Preis der Dienstleistung niederschlagen und das Wachstum der Branche bremsen – und dadurch gleichzeitig das arbeitsmarktpolitische Instrument schwächen. Einerseits für Zeitarbeitnehmer wünschenswerte Änderungen wie eine bessere Bezahlung (Einführung Mindestlohn und Verwirklichung Equal Payment) und mehr Sicherheit (erneutes Verbot von Synchronisation und Wiedereinstellung) erhöhen andererseits die Hürden für besonders arbeitsmarktferne Arbeitslose, in der Zeitarbeit eine Anstellung zu finden. Hier eine Balance zu finden (oder zu erhalten) ist eine schwierige Aufgabe.

Der Weg der Zeitarbeit, sich als junge Branche einen Platz im Gefüge des deutschen Arbeitsmarktes zu suchen, wird kaum noch aufzuhalten sein. Zeitarbeit ist längst kein Sonderfall mehr, sondern bildet neben anderen flexiblen Beschäftigungsformen wie befristeter Beschäftigung, geringfügiger Beschäftigung, Teilzeitarbeit und Solo-Selbstständigkeit den flexiblen Teil unseres Arbeitsmarktes. Dass die Tarifparteien mittlerweile ihre Verantwortung wahrnehmen und der Branche „eigene“ Rahmenbedingungen geben, ist eine gute Entwicklung – der auch künftig genug Zeit von Seiten des Staates gegeben werden sollte.

LITERATUR

- *Bundesagentur für Arbeit, 2011, Sockel- und Langzeitarbeitslosigkeit, Broschüre der Arbeitsmarktberichterstattung, Nürnberg.*
- *Bundesagentur für Arbeit, 2012, Arbeitsmarktberichterstattung Juli 2012: Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Zeitarbeit in Deutschland – Aktuelle Entwicklungen, Nürnberg.*
- *Deutsche Gesellschaft für Personalführung, 2012, Fairer Umgang mit Zeitarbeitern in entleihenden Unternehmen. Konzeptionelle Eckpunkte und Befragungsergebnisse, DGFP-Praxispapier, 2/2012, Düsseldorf.*
- *Dütsch, M., 2011, Wie prekär ist Zeitarbeit? Eine Analyse mit dem Matching-Ansatz. Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, Nr. 43, Seite 299-318.*
- *Gundert, S., Hohendanner, C., 2011, Leiharbeit und befristete Beschäftigung, Soziale Teilhabe ist eine Frage von stabilen Jobs, IAB Kurzbericht, 4/2011, Nürnberg.*
- *Hans-Böckler-Stiftung, 2005, Zeitarbeit als Betriebsratsaufgabe, Dokumentation der Arbeitstagung am 28. Oktober 2004, Düsseldorf.*
- *Hans-Böckler-Stiftung, 2007, Weitere Expansion der Leiharbeit? Eine Bestandsaufnahme auf Basis des IAB-Betriebspanels, Berlin.*
- *Institut der deutschen Wirtschaft, 2011, Zeitarbeit in Deutschland – Treiber für Flexibilität und Wachstum, Köln.*
- *Institut der deutschen Wirtschaft, 2012, Niedriglöhne – Besser als ihr Ruf, iw-dienst, 38/8, Köln.*
- *Jahn, E., 2004, Leiharbeit – für Arbeitslose (k)eine Perspektive?, in: A. van Aaken und G. Grözinger (Hrsg.), Ungleichheit und Umverteilung, Marburg, Seite 215-236.*
- *Jahn, E., 2011, Entlohnung in der Zeitarbeit – Auch auf die Mischung kommt es an, IAB-Forum, 1/2011, Nürnberg, Seite 40-49.*
- *Jahn, E., Rosholm, M., 2011, Arbeitnehmerüberlassung – In Dänemark ist Zeitarbeit ein Sprungbrett in Beschäftigung, IAB-Kurzbericht, 1/2011, Nürnberg.*



- Lehmer, F., Ziegler, K., 2010, *Brückenfunktion der Leiharbeit – Zumindest ein schmaler Steg*, IAB-Kurzbericht, 13/2010, Nürnberg.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, 2012, *Durchlässigkeit am Arbeitsmarkt durch Zeitarbeit? (Arbeitstitel)*, Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Rieble, V., 2009, *Kollektivarbeitsrechtliche Regulierung beim Entleiher*, Zentrum für Arbeitsbeziehungen und Arbeitsrecht, Kongress „Zukunft der Zeitarbeit“, 8. Mai 2009, München.

Dank geht an Sebastian Wamser für seine Unterstützung bei Recherche und Literaturlauswertung.

- 1| Für jeden Arbeitgeber (nicht nur für Zeitarbeitsunternehmen) entstehen bereits durch den Rekrutierungsprozess, und daran anschließend durch Einarbeitung und gegebenenfalls Weiterqualifizierungsmaßnahmen Kosten. Diese Ausgaben rechnen sich erst dann betriebswirtschaftlich, wenn der Mitarbeiter zumindest für eine gewisse Zeit im Unternehmen arbeitet.
- 2| Atypische Beschäftigung soll dabei verbal den Unterschied zum Normalarbeitsverhältnis deutlich machen. Wobei unter einem Normalarbeitsverhältnis eine unbefristete und sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung verstanden wird. Also jene Beschäftigungsform, auf der die Ausgestaltung des deutschen Sozialversicherungssystems basiert. 2011 hatten 66,2 Prozent aller Beschäftigten ein solches Normalarbeitsverhältnis (Statistisches Bundesamt).
- 3| Die gesetzliche Grundkündigungsfrist beträgt innerhalb einer vereinbarten Probezeit (max. sechs Monate) zwei Wochen. Nach Ablauf der Probezeit beträgt sie vier Wochen und erhöht sich ab einer zweijährigen Betriebszugehörigkeit auf bis zu sieben Monate. Durch Tarifverträge kann von diesen Regelungen jedoch nach unten hin abgewichen werden.
- 4| Darüber hinaus haben die Zeitarbeitgeberverbände (IGZ und BAP) mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) tarifvertraglich vereinbart, dass sich die Kündigungsfrist in den ersten drei Monaten der Probezeit auf eine Woche verkürzt.
- 5| Damit ist das deutsche Modell einzigartig in Europa und grenzt sich deutlich von unter anderem dem französischen Modell ab. In Frankreich ist die Anstellung bei einem Zeitarbeitsunternehmen in der Regel auf die Dauer des Entleihs beschränkt. In entleihfreien Zeiten bekommt der Zeitarbeiter daher keine Lohnfortzahlung vom Zeitarbeitgeber, sondern muss auf eigene Reserven beziehungsweise staatliche Transfers zurückgreifen.
- 6| Wie entscheidend der Abbau von Zeitarbeit für die Krisenpolitik der Unternehmen war, hängt vor allem von der Branche ab. Vor allem in der Industrie spielte sie eine große Rolle: 64 Prozent der Industrie-Unternehmen reagierten auf die Krise mit dem Abbau von Zeitarbeitskontingenten (nur 38 Prozent mit betriebsbedingten Kündigungen). Im Dienstleistungssektor hingegen bauten nur 37 Prozent im Zuge der Krise Zeitarbeitskontingente im eigenen Unternehmen ab, 35 Prozent sprachen betriebsbedingte Kündigungen aus (Institut der deutschen Wirtschaft, 2011).
- 7| Die Tarifgemeinschaft Christlicher Gewerkschaften für Zeitarbeit und Personal-Service-Agenturen (CGZP) schloss bereits am 24. Februar 2003 den ersten abweichenden Flächentarifvertrag mit der Interessensgemeinschaft Nordbayerischer Zeitarbeitsunternehmen (INZ) und machte dadurch ein Abweichen vom Grundsatz des „Equal Payment“ möglich. Die Tarifverträge durch die CGZP waren von Anfang an höchst umstritten und wurden vor allem von anderen Gewerkschaften stark kritisiert. Unter anderem stand der Vorwurf einer „Schein-Gewerkschaft“ im Raum, die weniger die Interessen der Arbeitnehmer als die der Arbeitgeber vertrete. 2010 wurde die CGZP vom Bundesarbeitsgericht rückwirkend für tarifunfähig erklärt – alle von ihr geschlossenen Tarifverträge sind damit von Beginn an unwirksam. Die erst durch den Tarifvertrag möglich gewordene Abweichung vom Grundsatz des Equal Payment ist damit rückwirkend ungültig und betroffene Unternehmen müssen sowohl die Lohn-differenz als auch die Sozialversicherungsbeiträge nachzahlen.
- 8| 70,5 Prozent der Zeitarbeitnehmer sind männlich (im Vergleich dazu sind es nur 53,8 Prozent der Gesamtbeschäftigten), 13,4 Prozent sind Ausländer (im Vergleich zu 6,9 Prozent), 34,7 Prozent haben keine Berufsausbildung – im Vergleich zu 17,3 Prozent (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, 2012).
- 9| Diesem Umstand trägt unter anderem auch der im Mai 2012 geschlossene Tarifvertrag zwischen IG Metall und BAP/IGZ Rechnung. Er sieht vor, dass mit Dauer des Einsatzes die Stundenlöhne der Zeitarbeiter stückweise erhöht werden – bis nach neun Monaten annähernd „Equal Payment“ verwirklicht wird.
- 10| Sowohl die deutlich höhere Umschlagsgeschwindigkeit in Bezug auf den Verleih, als auch die deutlich kürzere vertragliche Bindungsdauer an einen Personaldienstleister sind auf die kombinierte Aufhebung von Synchronisations- und Wiedereinstellungsverbot im Zuge der Reformen 2003 zurückzuführen.
- 11| Auf diese Weise wird einerseits die Stammbesellschaft vor Entlassungen geschützt, andererseits wird dadurch das Risiko des Personalabbaus auch auf einen (sehr kleinen) Anteil der Beschäftigten – die Zeitarbeitsbranche – konzentriert.
- 12| Von insgesamt knapp 114.000 Langzeitarbeitslosen, die in der ersten Jahreshälfte 2011 eine Anstellung im ersten Arbeitsmarkt fanden, kamen circa 58.000 in der Zeitarbeit unter (Bundesagentur für Arbeit).
- 13| Mit sieben Prozent gibt es in der Zeitarbeitsbranche deutlich mehr „Aufstocker“ als auf dem Gesamtarbeitsmarkt (zwei Prozent). Grund hierfür sind die im direkten Vergleich niedrigeren Löhne. Allerdings werden in der Zeitarbeit mit 37,3 Prozent vergleichsweise viele Arbeitsplätze im Bereich der „Hilfstätigkeiten“ angeboten, welche auch in anderen Branchen entsprechend geringer entlohnt werden (zum Vergleich: In der Gesamtwirtschaft sind es 2,6 Prozent Hilfsarbeiter.). Es kann daher nicht davon gesprochen werden, dass Zeitarbeit „Aufstocker“ produziert, sondern vielmehr müsste man sagen, das „Aufstocker“ besonders häufig in der Zeitarbeit tätig sind (Bundesagentur für Arbeit).
- 14| Alleinstehende bekommen 768 Euro Transferleistungen (Unter-kunftskosten nach Berliner Durchschnitt). Dies entspricht einem Bruttostundenlohn von 5,68 Euro. Die Lohnuntergrenze in der Zeitarbeit beträgt momentan 7,50 Euro (im Osten).
- 15| Die Branche selbst beziffert den Klebeffekt mit circa 30 Prozent. Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln kommt auf einen Klebeffekt von 14 Prozent. Eine neuere Studie des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung errechnet, dass sieben Prozent der Zeitarbeitnehmer direkt vom Entleihunternehmen übernommen werden.
- 16| Eine Studie zur Zeitarbeit in Dänemark konnte vor allem in den Zeiten sehr geringer Arbeitslosigkeit eine deutliche Sprungbrett-funktion der Zeitarbeit nachweisen und kam zu dem Ergebnis, dass die Entwicklung der Zeitarbeit stark prozyklisch ist (Jahn/Rosholm, 2011).
- 17| Eine Befragung der IW Consult GmbH ergab, dass für Unternehmen vor allem die Flexibilität bei Auftragsspitzen (84 Prozent) und die Erprobung von Arbeitskräften (73 Prozent) ein Haupt-motiv für die Nutzung von Zeitarbeit ist. Für 34 Prozent der Unternehmen ist die Kostenersparnis durch die geringeren Lohnkosten besonders relevant (Institut der deutschen Wirtschaft, 2011).



- 18| 71 Prozent der Industrieunternehmen nutzen Zeitarbeit (wenn man allein die Metall- und Elektroindustrie betrachtet, die einen besonders großen Anteil am deutschen Export trägt, sind es sogar 80 Prozent). Zum Vergleich: Im Dienstleistungssektor nutzen circa 42 Prozent der Unternehmen Zeitarbeit (Institut der deutschen Wirtschaft, 2011).
- 19| Ungelernte Hilfskräfte (die besonders häufig in der Zeitarbeit tätig sind) werden in jedem Tarifvertrag nach Entgeltgruppe 1 (EG 1) – dem niedrigsten Tariflohn – bezahlt. Nach dem Tarifvertrag für die Zeitarbeit bekommen sie 1.137,53 €/Monat (im Osten). Dieser Lohn ist deutlich geringer als die EG 1 des Tarifvertrags, den die IG Metall für die Metall- und Elektroindustrie ausgehandelt hat: 2.006,50 €/Monat. Die Personalkostenersparnis für M+E Unternehmen ist entsprechend hoch. Nimmt man jedoch die Pflegebranche wo die EG 1 mit 1.499,50 €/Monat vergütet wird, ist die Ersparnis schon deutlich geringer.
- 20| 2010 wurden jedoch Einzelfälle bekannt, in denen Unternehmen ihre Stammelegschaft zunächst entlassen und bei einer eigens gegründeten Zeitarbeitsfirma (zu niedrigerem Lohn) wieder eingestellt haben. Dieser missbräuchlichen Nutzung von Zeitarbeit wurde durch die sogenannte Drehtürklausel 2011 ein Riegel vorgeschoben.
- 21| Der kürzlich erschienene Leitfaden zum fairen Umgang mit Zeitarbeitern in entleihenden Unternehmen der Deutschen Gesellschaft für Personalführung (DGFP) ist daher ein Schritt in die richtige Richtung (Deutsche Gesellschaft für Personalführung, 2012).
- 22| Die Reform 2003 setzte unter anderem mit der Regelung, dass nur durch einen gültigen Tarifvertrag vom Grundsatz des Equal Payment abgewichen werden darf, einen starken Anreiz für die Zeitarbeitgeber, sich zu organisieren.
- 23| Bereits 2007 hatte die IG Metall einen kleinen Strategiewechsel vorgenommen. Unter dem Motto „Gewerkschaft der Leiharbeiter“ wurde das Thema „Gleiches Geld für gleiche Arbeit“ zum Schwerpunkt der kommenden Arbeit gemacht. Mit den Tarifverhandlungen 2012 wurde dieser Weg noch weiter gegangen: Die IG Metall verhandelte parallel zu den Verhandlungen mit der Gesamt Metall auch mit den Zeitarbeitgeberverbänden BAP/IGZ, und bezog die Zeitarbeitnehmer direkt in Streiks ein. Diese neuen Entwicklungen sind Schritte in die richtige Richtung, denn sie stellen erstmals auch die Interessen der Zeitarbeitnehmer in den Mittelpunkt der Tarifverhandlungen.
- 24| Nach Schätzungen der Hans-Böckler-Stiftung hatten 2004 nur etwa zehn Zeitarbeitsfirmen einen Betriebsrat (Hans-Böckler-Stiftung, 2005).