

04.03.2013

**Stellungnahme des  
Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

**zum geplanten 12. Bericht der Bundesregierung  
über die Erfahrung bei der Anwendung  
des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG –**



## **Entwicklung der Beschäftigung**

Derzeit gibt es in Deutschland knapp 900.000 Beschäftigte, die als Leiharbeitnehmer tätig sind. Nach einem starken Wachstum der Branche in den letzten Jahren scheint derzeit eine Stagnation einzutreten. Dies dürfte einerseits durch die nachlassende Konjunktur verursacht sein aber auch dadurch, dass die Einkommen der Leiharbeitnehmer und Leiharbeitnehmerinnen steigen und dadurch verstärkt Beschäftigte in die Stammbeslegschaft übernommen werden. Dieser Effekt ist zu begrüßen.

Ein weiterer Grund dürfte aber sein, dass Unternehmen Leiharbeitskräfte abbauen und die Tätigkeiten durch sogenannte Werkvertragsarbeit erledigen lassen. Der DGB sieht hier einen Missbrauch der Werkvertragskonstruktionen. Arbeitsaufgaben werden formal von einem Drittunternehmen mit dessen eigenen Arbeitskräften geleistet. Diese Arbeiten finden aber tatsächlich unter der Herrschaft des eigentlichen „Arbeitgebers“ statt. Dabei arbeiten die Betroffenen häufig mit Werkzeugen bzw. Arbeitsmitteln und in den Räumen des Auftraggebers und sind in der Regel weisungsgebunden und eingegliedert in dessen Abläufe und haben die gleichen Aufgaben wie die Beschäftigten des Auftraggebers bzw. ersetzen bisher Beschäftigte. Der DGB hat in einem Grundsatzbeschluss gesetzliche Änderungen eingefordert, um eine wirkungsvolle Abgrenzung von Leiharbeit und Werkverträgen zu erreichen. Dieser Beschluss ist dieser Stellungnahme als Anlage beigefügt.

Ein Indiz für den Missbrauch von Werkvertragskonstruktionen ist auch, dass die Anzahl der Verleihbetriebe überproportional stark gestiegen ist. Der DGB führt dies darauf zurück, dass Unternehmen, die überwiegend Werkvertragsarbeiten erledigen, vorsorglich eine Verleiherlaubnis beantragen, um gegenüber dem Auftraggeber abgesichert zu sein, falls sich die Konstruktion mit Werkverträgen als unzulässig herausstellt. Von den derzeit 18.500 Betrieben haben 11.600 angegeben, ausschließlich den Betriebszweck Arbeitnehmerüberlassung zu haben. Das bedeutet, knapp 7.000 Betriebe sind so genannte Mischbetriebe, von denen ein erheblicher Teil auch Werkvertragsarbeiten anbietet.

## **Keine stabile Beschäftigung**

Nach wie vor ist es nicht gelungen, Leiharbeit zu einer stabilen Beschäftigung für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu machen. Die Beschäftigten tragen – im Vergleich zu anderen Branchen – ein überproportional hohes Risiko der Arbeitslosigkeit. Eine Beschäftigung von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern über den konkreten Entleihauftrag hinaus erfolgt in der Regel nicht, wenn kein unmittelbarer Anschlussauftrag gewonnen werden kann.

Die Erwartung, die auch teilweise vom Gesetzgeber geäußert wurde, dass bei Leiharbeitskräften dauerhafte Beschäftigung entsteht, wenn auch bei wechselnden Auftraggebern, ist nach wie vor nicht eingetreten. Knapp die Hälfte aller Leiharbeitsverhältnisse, die beendet wurden, dauerte weniger als drei Monate.

Wenn die Leiharbeitskräfte eine Anschlussbeschäftigung finden, dann häufig bei anderen Verleihern, so dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sich in einer längeren Phase der unsicheren Beschäftigung befinden. Insbesondere für die Gruppe der Geringqualifizierten wird es immer schwerer, eine stabile dauerhafte Beschäftigung zu erreichen.

Pro Jahr treten über eine Mio. Beschäftigte neu in Leiharbeit ein, eine genauso große Anzahl verliert die Beschäftigung. Dies macht deutlich, dass die Risiken der Arbeitsverhältnisse nicht von den Leiharbeitsunternehmen, sondern ausschließlich von den Beschäftigten und den sozialen Sicherungssystemen getragen werden. Der DGB sieht hierin nach wie vor eine Fehlentwicklung.

Die hohe Zahl der Arbeitsplätze, die von den Verleihunternehmen angegeben werden sind insofern auch Scheinzahlen, weil sich dahinter keine stabile Beschäftigung verbirgt. Durch die hohe Fluktuation haben die Unternehmen einen ständigen Bedarf an neuen Arbeitskräften. Dies verursacht auch bei den Agenturen für Arbeit einen hohen Verwaltungsaufwand. Die Bundesagentur für Arbeit leistet kostenlose Dienstleistungen für die Bedarfe der Leiharbeitsunternehmen, ohne dass dadurch nachhaltige sozialpolitische oder arbeitsmarktpolitische Erfolge erreicht werden. Aus Sicht der Beitragszahler ist dieses Gebaren zumindest zweifelhaft.

Leiharbeitsbeschäftigte sind in hohem Maße von Arbeitslosigkeit bedroht. 16 Prozent der Zugänge in Arbeitslosigkeit kommen aus dieser Branche, obwohl dort weniger als drei Prozent der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten beschäftigt sind. Das Risiko, aus Leiharbeit arbeitslos zu werden, liegt gut fünfmal so hoch wie im Schnitt der restlichen Branchen.

### **Funktion der Leiharbeit für den Arbeitsmarkt**

Vielfach wird nach wie vor unterstellt, dass Leiharbeit eine Brücke in den Arbeitsmarkt sein kann. Doch alle bisher vorliegenden Untersuchungen belegen, dass diese Brückenfunktion wenn überhaupt nur sehr schwach ausgeprägt ist. Das hat sich bis heute nicht geändert. So kommt eine neuere Studie der Bertelsmann-Stiftung zu dem Ergebnis, dass die Übernahmequote von zuvor im eigenen Betrieb eingesetzten Arbeitskräften sich allenfalls auf 12 % beläuft, wobei nur 7%

der ausgeliehenen Arbeitskräfte ein direkter Übergang vom Zeitarbeitsbetrieb in die Festanstellung gelingt.<sup>1</sup>

Die Studie kommt deswegen zu dem Ergebnis, dass die „arbeitsmarktpolitische Funktion von Zeitarbeit ausbaufähig sei“. Die Ergebnisse der Untersuchung bestätigen ältere Studien, beispielsweise des IAB, die ähnliche Werte zwischen 7 und 15 Prozent angeben.

Damit wird deutlich, dass die Leiharbeit als arbeitsmarktpolitisches Instrument weit unterdurchschnittlich erfolgreich ist. Die insbesondere von der Hartz-Kommission in die Leiharbeit gesetzte Hoffnung, dass Arbeitslose über diese Brücke in den Arbeitsmarkt finden, hat sich nicht bestätigt. Es besteht insofern auch keine Notwendigkeit, die Leiharbeit besonders zu fördern. Eine besondere gesellschafts- oder arbeitsmarktpolitische Relevanz kommt ihr nicht zu.

Bei der arbeitsmarktpolitischen Bewertung muss auch berücksichtigt werden, ob reguläre Arbeitsplätze durch Leiharbeit verdrängt werden. Zu diesem Thema gibt eine neue Studie<sup>2</sup> des IAB Auskunft, die zu dem Ergebnis kommt, dass etwa die Hälfte der Leiharbeits-Arbeitsplätze zu Lasten regulärer Jobs geht. Die Hoffnung, dass in den Unternehmen zunächst temporäre Leiharbeits-Arbeitsplätze entstehen, die dann später in reguläre Arbeitsplätze umgewandelt werden, hat sich weitgehend nicht bestätigt.

Dabei ist in der Untersuchung die Verdrängung relativ eng definiert worden und nicht an einzelbetrieblichen Fällen untersucht worden, sondern anhand von Makroeffekten. Es ist zu vermuten, dass in einzelnen Unternehmen deutlich höhere Werte erreicht werden. Die Fälle, wo Beschäftigte unverbindlich erprobt wurden oder als Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter eingestellt wurden, um die Produktion der unvorhergesehenen Nachfrage anzupassen, sind nicht eingerechnet worden, obwohl in diesen Fällen auch regulär Beschäftigte hätten eingestellt werden können. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Ausweitung der Produktion ansonsten unterblieben wäre, ist eher gering.

### **Leiharbeit ist Männerdomäne**

Nach wie vor ist die Leiharbeit eine Männerdomäne. Über 70 Prozent der Beschäftigten sind männlich. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass Leiharbeitskräfte stark in den Bereichen Metall- und Elektroindustrie und insbesondere in Fertigungsberufen eingesetzt werden. Der Trend geht aber dahin, dass auch im Dienstleistungsbereich verstärkt auf Leiharbeit zurückgegriffen wird. Insbesondere in den neuen Branchen der Internetlogistik spielt die Leiharbeit eine bedeutende

---

<sup>1</sup> Bertelsmann Stiftung: Durchlässiger Arbeitsmarkt durch Zeitarbeit? Studie des rheinisch-westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung 2012

<sup>2</sup> IAB Kurzbericht 2/2013 „Zusätzliche Jobs, aber auch Verdrängung“ von Elke Jahn und Enzo Weber

Rolle. Presseberichte über die Firmen Zalando und Amazon in der jüngsten Zeit haben diese Praktiken verdeutlicht.

Das bedeutet nicht, dass die Situation der weiblichen Beschäftigten weniger prekär ist. In den typischen Dienstleistungsbereichen gibt es andere Formen von atypischer Beschäftigung wie z. B. Minijobs, Teilzeitarbeit oder befristete Beschäftigung. Insgesamt ist der Anteil von Frauen an atypischer Beschäftigung deutlich höher als bei Männern.

Auffällig ist ein relativ hoher Anteil von Minijobbern, die in der Arbeitnehmerüberlassung tätig sind. Im Juni 2012 waren 89.000 Menschen geringfügig als Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter beschäftigt. Davon arbeiteten 52 % - also 46.000 – ausschließlich als geringfügig entlohnte Beschäftigte und 36% (32.000) übten eine geringfügig entlohnte Beschäftigung als Nebenjob aus. Dem DGB liegen Hinweise vor, dass mit diesen Minijobarbeitsverhältnissen zum Teil Schwarzarbeit getarnt wird, diese Konstruktion ist sehr ungewöhnlich und für den Verleiher finanziell unattraktiv. Das Arbeitsverhältnis wird als Minijobverhältnis angemeldet, tatsächlich werden aber ergänzende Barleistungen gezahlt, für die keine Steuer- und Sozialversicherung abgeführt werden.

Studien belegen, dass diese Konstruktion bei Minijobs insgesamt weit verbreitet ist, so dass zu vermuten ist, dass auch im Leiharbeitsbereich diese Konstruktionen angewendet werden.<sup>3</sup>

### **Leiharbeit nach wie vor ein Niedriglohnsektor**

Derzeit liegen noch keine Auswertungen darüber vor, wie sich die neuen Branchenzuschläge einiger DGB-Gewerkschaften auf die Entgelte in der Leiharbeit insgesamt auswirken. Im Durchschnitt ist die Entlohnung in der Leiharbeit aber immer noch deutlich niedriger als in den übrigen Branchen. Dies kann auch nicht allein durch Qualifikationsunterschiede oder die hohe Fluktuation in der Branche erklärt werden.

Ende 2010 (aktuellere Werte liegen derzeit noch nicht vor) lag das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt (Median) in der Leiharbeit bei 1.419 Euro während in der Gesamtwirtschaft 2.700 Euro erzielt wurden<sup>4</sup>. Die hohen Gehaltsunterschiede setzen sich in allen Qualifikationsgruppen fort. Am größten sind die Unterschiede bei den Personen ohne Berufsausbildung. Diese Gruppe erzielt im Durchschnitt ein Bruttoeinkommen von 1.253 € während in der Gesamtwirtschaft 2.330 Euro erzielt werden.

Besonders hoch sind die Differenzen in den Bereichen Metall und Elektro sowie der chemischen Industrie sowie in technischen Berufen

---

<sup>3</sup> Siehe auch Carsten Wippermann: „Frauen im Minijob“ Eine Untersuchung des Delta-Institutes für das Bundesministerium Familien, Senioren, Frauen und Jugend 2012

<sup>4</sup> Bundesagentur für Arbeit, Zeitarbeit in Deutschland Januar 2013

insgesamt. Leiharbeit ist vor allem dort verbreitet, wo die Lohndifferenzen hoch sind. Es ist also zu vermuten, dass Leiharbeit auch eingesetzt wird, um bestehende Lohnstrukturen zu unterlaufen. Damit ist Leiharbeit nicht nur besonders flexibel für Unternehmen, sondern häufig auch noch kostengünstiger.

Dies hat sich auch nicht wesentlich durch die Einführung von Branchenzuschlägen geändert. Die IGM in Hessen weist daraufhin dass, „in vielen Leiharbeitsunternehmen das Geschäftsmodell unverändert geblieben ist. Es basiert auf immer weitergehender Unterbietung am Arbeitsmarkt. Leiharbeit wird deshalb zu Recht in großen Teilen immer noch als Schmutzarbeit wahrgenommen – und das hat nichts mit den Menschen zu tun, die dort arbeiten. Wir wissen von vielen Betriebsräten, dass die Tarifierhöhungen gerade in Ostdeutschland nur teilweise oder nicht stattfinden werden“<sup>5</sup>.

Im Ergebnis hat drei Viertel der beschäftigten Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter ein Einkommen unterhalb der geltenden Niedriglohnschwelle von zwei Drittel des Median-Entgeltes. Dieser hohe Anteil ist seit 2008 unverändert. Besonders niedrig ist der Lohn bei jungen Menschen; in dieser Altersgruppe liegen die Einkommen zu 85 % unter der Niedriglohnschwelle<sup>6</sup>.

Nach wie vor ist es nicht gelungen, den Anteil der Leiharbeiter, die gleichzeitig aufstockendes Arbeitslosengeld II beziehen müssen, nachhaltig zu senken. Während bei allen Branchen nur knapp drei Prozent der Beschäftigten parallel Arbeitslosengeld II beziehen müssen, liegt dieser Anteil in der Leiharbeit bei nach wie vor zehn Prozent.

Die Verleihbranche wird dadurch in hohem Maße aus Steuermitteln subventioniert. Dies kann sozialpolitisch nicht länger gerechtfertigt werden, zumal dem keine positiven arbeitsmarktpolitischen Effekte gegenüber stehen.

## **Tarifentwicklung**

Die DGB-Gewerkschaften streben an, die Einkommenssituationen in der Leiharbeit auch durch Tarifverträge zu verbessern. Insbesondere soll durch Branchenzuschläge erreicht werden, dass das Einkommensniveau der Beschäftigten näher an das Einkommensniveau der Entleihbranchen herangeführt wird. Bisher haben die Gewerkschaften IG Metall, IG BCE, ver.di und EVG entsprechende Tarifverträge in insgesamt neun Branchen abgeschlossen. Zuletzt jetzt in der Druckindustrie.

Zwar haben die Branchenzuschläge für die davon erfassten Beschäftigten Gehaltsverbesserungen und eine Annäherung ihrer Löhne an

---

<sup>5</sup> Armin Schild, Bezirksleiter der IGM in Hessen in der FAZ am 26.10.2012

<sup>6</sup> Siehe auch: Drucksache 17/10432 vom 8.8.2012

die Löhne der Stammbesellschaft bewirkt. Allerdings werden durch diese Tarifverträge maximal 30 Prozent der Beschäftigten in der Leiharbeit erreicht, so dass für die übrigen 70 Prozent nach wie vor Handlungsbedarf besteht. Die niedrige Quote ergibt sich auch dadurch, dass für die Zuschläge Wartezeiten erforderlich sind, die zum Teil wegen der kurzen Beschäftigungsdauer nicht immer erreicht werden und nur in Teilbranchen Zuschläge vereinbart werden konnten.

Die Praxis der Branchenzuschläge erfordert eine hohe Zahl von Differenzierungen, die einen hohen Aufwand erfordern und trotzdem immer wieder Lücken hinterlassen, so dass nur ein kleiner Teil der Beschäftigten tatsächlich von diesen Zuschlägen profitiert.

Um diese Probleme zu mindern, sehen sowohl der Gesetzgeber als auch die EU Leiharbeits-Richtlinie das Prinzip der Gleichbehandlung als zentrales Ordnungsprinzip vor. Tarifliche Regelungen sind gesetzlich gesehen als Ausnahme konzipiert. Nach Änderung des AÜG im Jahre 2003 hat der Gesetzgeber die Tariföffnung zugelassen in der Erwartung, dass die Löhne der Verleihbranchen gezielt an das Niveau der Entleihbranchen herangeführt werden. Hierdurch sollten Anpassungsprobleme gemindert werden. Aus Sicht des DGB ist diese Annäherung bisher nicht gelungen. Deswegen muss nach fast 10 Jahren Übergangszeit die Ausnahme beendet werden.

**Die tarifliche Öffnungsklausel im AÜG ist zu streichen und die gesetzliche Gleichbehandlung tatsächlich durchzusetzen.**

In der Praxis führt die Anwendung sehr komplizierter Tarifwerke zu zahlreichen Problemen, auch wenn die Arbeitgeberverbände bemüht sind, auf ihre Mitgliedsunternehmen einzuwirken. Es ist allerdings ein Problem, dass die Tarifverträge auch von Arbeitgebern angewendet werden können, die nicht den Verbänden angehören, eine Ordnung des Tarifgeschehens über den Verband ist deswegen nur begrenzt möglich. Es geht um sehr viel Geld und ein Unterlaufen der Regelungen ist für die Unternehmen sehr attraktiv, was immer wieder zu Umgehungstatbeständen führt.

Dies zeigt sich auch nach Einführung der Zuschläge. Umfassende Erfahrungen liegen noch nicht vor, doch erste Berichte der Gewerkschaften zeigen, dass

- ✓ die Zuschläge mit sonstigen Leistungen des Arbeitgebers – wie z. Bsp. Fahrgeld – verrechnet werden.
- ✓ den Leiharbeitsbeschäftigten eine niedrigere Eingruppierung aufgenötigt wird, wobei die Beschäftigten zum Teil gezielt unter Druck gesetzt werden, eine niedrigere Eingruppierung zu akzeptieren.
- ✓ Zuschläge dadurch vermieden werden, dass behauptet wird, der Einsatzbetrieb falle nicht in den jeweiligen Organisationsbereich des Tarifvertrages, für den der Zuschlag gilt. (siehe Beispiel)
- ✓ Zuschläge bei Urlaub und Krankheit vorenthalten werden.

- ✓ Gelegentlich kommt es auch vor, dass Leiharbeiter das Angebot erhalten, das Arbeitsverhältnis zu beenden und zu einem späteren Zeitpunkt mittels einer Werkvertragskonstruktion wieder eingesetzt zu werden.

Daneben gibt es das Problem, dass Arbeitgeber generell bestreiten, dass der Zuschlagstarif für sein Unternehmen überhaupt zur Anwendung kommt. Exemplarisch ist hier als Beispiel die Selbstauskunft eines Automobilzulieferers aufgeführt, der mittels einer Erklärung gegenüber den Tarifvertragsparteien versucht hat, sich der Anwendung von Branchenzuschlägen zu entziehen. Die Erklärung liegt dem DGB vor, da es sich um ein exemplarisches Beispiel handelt, wird der Name nicht erwähnt.

*„Die Unternehmen und Betriebe der (NN Group) entwickeln und fertigen zum einen Bordnetzsysteme. Darüber hinaus stellen wir komplette Tür- und Cockpitmodule sowie Interieurprodukte für den Innenraum von Fahrzeugen her. Sowohl die Bordnetzsysteme, die Tür- und Cockpitmodule als auch die Interieurprodukte bestehen zum überwiegenden Teil aus Kunststoff. Schließlich produzieren wir Elektrik-/Elektronikkomponenten, welche von Sensoren und elektronischen Schaltern bis hin zu komplexen mechatronischen Systemen reichen, und ummantelte Antennen für Flugzeuge. Eine eindeutige Zuordnung zu einem Wirtschaftszweig ist aufgrund der Vielfalt der Produkte nicht möglich.*

*Die Unternehmen und Betriebe der (NN Group) sind nicht tarifgebunden. Eine Branchenzuordnung des Unternehmens ist nicht erfolgt.*

*Aufgrund der vorstehenden Ausführungen vertreten wir die Auffassung, dass wir nicht der Metall- und Elektroindustrie zuzuordnen sind. Wir lehnen eine solche Zuordnung ab.*

*Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass die getätigten Angaben unter Ausschluss jeglicher Haftung erfolgen. Für die Zuordnung der (NN Group) bzw. der Betriebe zu einer Branche durch Dritte und etwaige sich daraus ergebende Konsequenzen übernimmt das Unternehmen keinerlei Gewähr.“*

Bisher gibt es nur in neun Branchen Branchenzuschläge. Dies macht deutlich, dass dieses System auf grundsätzliche Schwierigkeiten stößt. Dies soll am Beispiel der Ernährungsindustrie verdeutlicht werden.

Für den Bereich der Ernährungsindustrie konnten bisher keine Branchentarifzuschläge vereinbart werden, obwohl hier bereits mehrere Verhandlungsrunden stattgefunden haben.

Hintergrund ist, dass die Ernährungsindustrie geprägt ist von vielen kleinen mittelständischen Teilbranchen. Keine der Teilbranchen hat eine für die Ernährungsindustrie dominante Funktion. Selbst wenn es Branchentarifverträge gibt, werden häufig zusätzlich Haustarifverträge abgeschlossen, was zu einer weiteren Zersplitterung führt. Speziell in

der Ernährungs- und Getränkeindustrie gibt es die Tendenz, Leiharbeiter durch Werkvertragsbeschäftigte zu ersetzen, was dazu führt, dass inzwischen mehr Werkvertragsarbeitnehmer tätig sind als Leiharbeiter. Dennoch ist mit über 5 % der Beschäftigten der Leiharbeitsanteil relativ hoch.

In der Getränkeindustrie sind nur 45 % der Leiharbeiter länger als neun Monate ununterbrochen in einem Betrieb tätig, so dass 55 % der Beschäftigten nur in geringem Maße oder überhaupt nicht von den Zuschlägen profitieren würden.

Ähnliche Probleme gibt es auch im Organisationsbereich der Gewerkschaften ver.di, GEW und IG BAU. Dies macht deutlich, dass das Problem der gravierenden Lohnunterschiede zwischen den Einsatzbetrieben und der Leiharbeit durch Branchentarifzuschläge flächendeckend nicht gelöst werden kann.

Die Arbeitgeber haben nach wie vor kein Interesse an einer gesetzlichen Equal Pay-Regelung und haben allenfalls aus politischen Gründen - insbesondere um einer gesetzlichen Regelung vorzubeugen - in Einzelfällen Branchenzuschläge vereinbart. Dies gilt allerdings nur für Branchen, in denen ein relativ hoher Lohnabstand zu verzeichnen ist und insofern auch das Empörungspotenzial groß ist. In den übrigen Branchen sollen nach Vorstellung der Arbeitgeber keine Zuschläge vereinbart werden.

Von Seiten der Verleiher werden gegen die gesetzliche Gleichbehandlung insbesondere bürokratische Aufwendungen geltend gemacht. Angeblich sei es zu aufwändig, für jeden einzelnen Arbeitsplatz das konkrete Lohnniveau zu ermitteln. Dies ist aber offensichtlich nur ein vorgeschobenes Argument, um weiterhin von Lohndifferenzen zu profitieren.

Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass die Ermittlung der Vergleichslöhne offensichtlich problemlos möglich ist, zumal ja bei der Stellenbesetzung auch andere Kriterien des Arbeitsplatzes abgefragt werden müssen. Wenn das Auftrag gebende Unternehmen eine Arbeitsplatzbeschreibung erstellt, die für die Besetzung der Stelle notwendig ist, kann gleichzeitig der entsprechende Vergleichslohn mit angegeben werden, so dass auf dieser Basis das Verleihunternehmen kalkulieren kann.

Die Orientierung an den Branchenlöhnen ist sachgerecht, weil nur so die unterschiedlichen Strukturen tatsächlich dargestellt werden können. Mit der Durchsetzung der Gleichbehandlung ab dem ersten Tag werden die Einkommen der Leiharbeiter deutlich steigen, deswegen kann auch hingenommen werden, dass die Einkommen je nach Einsatzbetrieb schwanken. Die Jahreseinkommen werden in jedem Fall deutlich über dem derzeitigen Niveau liegen.

Die Durchsetzung des gleichen Lohnes ist für die Beschäftigten von zentraler Bedeutung. Sie tragen nicht nur höhere Risiken, sondern

müssen häufig auch noch die „unangenehmen“ Arbeiten machen und sind besonderen gesundheitlichen Risiken ausgesetzt. In einigen Ländern erhalten deswegen Leiharbeitsbeschäftigte Prekaritätszuschläge, mit denen diese besonderen Risiken ausgeglichen werden sollen. Die Durchsetzung des gleichen Lohnes ist deswegen ein erster wichtiger Schritt, um die Diskriminierung dieser Beschäftigtengruppe zu beenden.

Das Leitbild der gleichen Bezahlung wird auch die EU Leiharbeitsrichtlinie propagiert. Die Richtlinie lässt tarifliche Öffnungsklauseln unter engen Bedingungen zwar zu, dennoch wird deutlich, dass dies die Ausnahme sein soll, wenn bestimmte sozialpolitische Rahmenbedingungen gegeben sind. Die ist in Deutschland nicht der Fall.

### **Betriebsräte stärken**

Bedingt durch die Tatsache, dass der Leiharbeitnehmer in einem Dreiecksverhältnis arbeitet, kommt der Rolle der Betriebsräte eine besondere Bedeutung zu. Wenn es überhaupt einen Betriebsrat im Verleihunternehmen gibt, dann hat er in der Regel keinen Überblick über die Arbeitsbedingungen und steht den Beschäftigten als Ansprechpartner nur indirekt zur Verfügung. Deswegen ist es aus Sicht des DGB notwendig, die Kompetenzen der Betriebsräte im Entleihbetrieb zu stärken.

Problematisch ist, dass Leiharbeitnehmer/innen nach derzeitigem Recht nicht bei allen Schwellenwerten des BetrVG und der anzuwendenden Gesetze zur Unternehmensmitbestimmung mitberücksichtigt werden. Dies führt zu der geradezu absurden Situation, dass Betriebsräte gerade dort nur über unzureichende Ressourcen verfügen, wo durch Leiharbeit besonders große betriebspolitische Herausforderungen bestehen. Teilweise hat die Rechtsprechung des BAG das in ihrer Rechtsprechung z.B. zu § 111 BetrVG sowie § 23 KSchG aufgenommen. Dies gilt aber noch nicht allgemein bei allen Schwellenwerten. Deshalb muss der Gesetzgeber dieses Thema angehen.

### **Gesundheitliche Risiken von Leiharbeitnehmern**

Leiharbeitskräfte sind größeren Gesundheitsrisiken ausgesetzt als reguläre Beschäftigte. Insbesondere liegen auch die Arbeitsunfähigkeitszeiten erheblich höher als auf dem Normalarbeitsmarkt. Typische Erkrankungen sind: Beschwerden im Muskel-Skelett-System, aber auch Depressionen, Schlafstörungen und ähnliches. Dies spricht für eine erhöhte psychische Belastung, die auch mit der Unsicherheit der Beschäftigten und ihrem besonderen Status zusammenhängt.

Sowohl die Einsatzformen von Leiharbeit als auch der grundsätzliche Status von Leiharbeit beeinflussen die gesundheitliche Situation der

Leiharbeiter. Leiharbeit an sich weist spezifische psychische Belastungen auf. Zu den wichtigsten zählen:

- Ständiger Wechsel des Arbeitsplatzes und der Arbeitszeiten
- Belastende Leistungs- und Zeitvorgaben
- Ständige Anpassung an neue Bedingungen und Arbeitsformen
- Vorwiegend einfache und körperlich belastende Tätigkeiten
- Ständige Selbstüberforderung wegen der Hoffnung auf eine Festanstellung
- Soziale Unsicherheit als Dauerzustand
- Rollen- und Statusunsicherheit (Status als Neuling)
- Unausgewogenes Verhältnis von Anforderung und Gratifikation

In ganz Europa liegen etwa negative Gefährdungsfaktoren wie beschwerliche Körperhaltung, Vibration und Lärm, überhöhtes Arbeits-tempo sowie ständige repetitive Tätigkeiten und Verlust des Handlungsspielraums bei der Arbeitsgeschwindigkeit weit oberhalb dessen, was Stammbeschäftigten zugemutet wird (Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen 2000).

### **Leiharbeiter tragen ein höheres Unfallrisiko**

Im Jahre 2011 gab es nach Angaben der VBG in Leiharbeitsunternehmen 28 Arbeitsunfälle und 5 Wegeunfälle pro 1000 Beschäftigte in der Leiharbeit (Basis ist 1,7 Mio. Versicherte, die dort versichert sind). Das Unfallgeschehen ist damit über Jahre auf hohem Niveau.

Eine Reihe von Faktoren führen zu einem erhöhten Unfallrisiko von Leiharbeitern:

- Besonders gefahren geneigte Tätigkeiten (Bau, Abbruch, Entsorgung)
- Dispositionsmängel: nicht anforderungsgerechte Qualifikation, Berufserfahrung, Routine, Betriebskenntnis
- Hoher Termin- und Kostendruck der Kunden
- Mangelhafte Kommunikation oder Kooperation mit Management und Stammbeslegschaft der Kundenunternehmen
- Spezifische Arbeitsschutzdefizite (Unterweisungen, Koordination, persönliche Schutzausrüstungen)

Auch der DGB-Index Gute Arbeit<sup>7</sup> bestätigt, dass Leiharbeitnehmer besonderen Belastungen durch Heben und Tragen schwerer Lasten sowie durch Lärm ausgesetzt sind, und zwar überproportional im Vergleich zu den anderen Arbeitsverhältnissen.

---

<sup>7</sup> DGB-Index Gute Arbeit 2008,

Problematisch ist, dass unsicher Beschäftigte weit weniger oft in Maßnahmen der Gesundheitsförderung einbezogen werden. In der Zeitarbeit liegt die Einbeziehungsquote nach der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (2006) bei 24,3 %. Außerhalb der Zeitarbeit liegt die Quote bei 35,9 %. Damit entsteht die Situation, dass der stärker belastete Personenkreis auch noch weniger Gesundheitsförderung erfährt<sup>8</sup>.

### **Grenzüberschreitende Leiharbeit**

Bei mobilen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist ein Anstieg der Leiharbeit zu beobachten. Dabei sind unterschiedliche Formen der grenzüberschreitenden Leiharbeit zu unterscheiden:

**Deutsche Leiharbeitsfirmen, die ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anwerben.** Dies sind nach Informationen des DGB 7000 bis 10 000 Personen, also ca. ein Prozent der Beschäftigten der Branche. In diesem Fall gelten für die ausländischen Leiharbeiter die gleichen arbeitsrechtlichen Regelungen wie für deutsche Leiharbeiter. Besondere Bedingungen können jedoch für Grenzgänger gelten, die in Deutschland als Leiharbeiter arbeiten, jedoch in einem anderen Land wohnen.

**Ausländische Leiharbeitsfirmen, die ihre Beschäftigten grenzüberschreitend in Deutschland einsetzen.** Diese Firmen benötigen eine Verleiherlaubnis für Deutschland von der zuständigen Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit. Nach Angaben der BA sind in Deutschland etwa 120 Unternehmen mit Sitz im Ausland aktiv. Der Verleih nach Deutschland dürfte sich aber in sehr engen Grenzen halten. In vielen Ländern gilt der Grundsatz der Gleichbehandlung, so dass diese Form der Überlassung vergleichsweise teuer ist. Zur Umgehung der Gleichbehandlung werden die Leiharbeitsverhältnisse zunehmend in Werkvertragskonstruktionen umgewandelt und diese nicht reguliert. Werkverträge mit ausländischen Werkvertragsnehmern sind besonders missbrauchsanfällig.

Es sind jedoch Fälle bekannt, dass ausländische Leiharbeitsfirmen ohne Erlaubnis in Deutschland tätig waren und sind. Aus Sicht der Leiharbeiter handelt es sich bei dieser Form der grenzüberschreitenden Arbeitnehmerüberlassung um eine Entsendung. Dies bedeutet, dass in der Regel das Arbeitsrecht des Herkunftslandes eingehalten werden muss. Gibt es im Herkunftsland keine tarifliche Öffnungsklausel, muss der Grundsatz der Gleichbehandlung für diese Leiharbeiter auch in Deutschland eingehalten werden. Diesbezüglich muss Rechtssicherheit hergestellt werden und zur Durchsetzung müssen entsprechende Kontrollen in Deutschland durchgeführt werden.

---

<sup>8</sup> Weitere Einzelheiten dazu in: Axel Herbst „Leiharbeit und Arbeitsschutz – eine Handlungshilfe für Interessenvertretungen in Entleiherbetrieben“ Hans Böckler Stiftung, Arbeitspapier 232

Besonders problematisch ist für alle grenzüberschreitend tätigen Leiharbeiter und Entsandten, dass sie ihre Rechte aufgrund sprachlicher Defizite und fehlender Informationsangebote in der Muttersprache nicht kennen und auch nicht einfordern können.

### **Überwachung der Leiharbeitsunternehmen**

Für die Überwachung der Leiharbeitsunternehmen sind die Bundesagentur für Arbeit (BA) und die Behörden der Zollverwaltung zuständig. Die Bundesagentur für Arbeit ist dabei – wie bisher – für die Erteilung und Verlängerung der Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung, ihren Widerruf und ihre Rücknahme zuständig. Dazu gehört auch die Überwachung der Leiharbeitsunternehmen durch regelmäßige Betriebsprüfungen vor allem auch der Punkt, ob die Unternehmen „die wesentlichen Arbeitsbedingungen garantieren oder einen Tarifvertrag korrekt anwenden. Die Behörden der Zollverwaltung prüfen insbesondere die Einhaltung der Lohnuntergrenze in der Arbeitnehmerüberlassung. Beide Behörden haben in einem „Letter of Intent“ die Zusammenarbeit geregelt mit dem Ziel, Doppelprüfungen zu vermeiden und sich gegenseitig zu informieren. Die BA hat zudem ihre Kontrolleinheiten an fünf Standorten zentralisiert.

Ein Problem ist nach wie vor die Überwachung der Unternehmen mit Sitz im Ausland. Hilfreich ist in diesem Zusammenhang, dass der Gesetzgeber die Unternehmen verpflichtet hat, die entsprechenden Unterlagen im Inland vorzuhalten. Es kann derzeit noch nicht beurteilt werden, ob weitergehende Maßnahmen notwendig sind.

Auch Arbeitnehmer/innen oder Betriebsräte können sich an die Agenturen bzw. die FKS wenden. Ärgerlich ist allerdings, dass die Beschwerdeführer keinerlei Rückmeldung erhalten, wie mit dieser Beschwerde umgegangen wurde bzw. ob der Beschwerdegegenstand abgestellt wurde. Die Bundesagentur für Arbeit vertritt die Auffassung, dass einzelne Beschwerdeführer keine Rückmeldung erhalten können, weil dies aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht zulässig sei. Der DGB ist der Auffassung, dass Rückmeldungen an die Beschwerdeführer zumindest in allgemeiner Form ohne Nennung persönlicher Daten zulässig und notwendig sind, damit stärker auf Verstöße aufmerksam gemacht wird.

Die BA geht nach eigenen Angaben Verstößen, die nicht den Widerruf der Erlaubnis rechtfertigen, stärker nach. So wird zum Beispiel der zuständige Arbeitgeberservice informiert, der dann mit dem Verleihunternehmen die Beseitigung der Missstände erörtert. Nach Auffassung des DGB sollte vor allem dann, wenn nicht die gleichen Arbeitsbedingungen gewährt werden bzw. Tarifverträge nur unvollständig angewandt werden, die Erlaubnis öfter entzogen werden. Dies dient auch dem Schutz der Unternehmen, die ihre Beschäftigten fair behandeln.

## **Novellierung des AÜG und Umsetzung der EU-Leiharbeitsrichtlinien**

Mit der Novellierung des AÜG ist die EU-Leiharbeitsrichtlinie in das deutsche Recht umgesetzt worden. Weiter wurde ein Branchenmindestlohn für Leiharbeiter eingeführt und durch die Einführung der so genannten „Schleckerklausel“ sollten Drehtüreffekte vermieden werden.

Der DGB hat die Einführung des Mindestlohnes begrüßt. Dies hat allerdings nicht zu einer Anhebung des Lohnniveaus insgesamt beigetragen, hat aber insbesondere für ausländisch Beschäftigte die Rechtssicherheit erhöht und die tatsächliche Durchsetzung der Lohnansprüche erleichtert.

Von der so genannten „Schleckerklausel“ gehen allerdings nur geringe Wirkungen aus. Insbesondere die enge Eingrenzung, dass die Beschäftigten in den sechs Monaten zuvor beim Entleiher oder einem Arbeitgeber, der mit diesem ein Konzern bildet, gearbeitet haben müssen, führt dazu, dass die Gruppe der Begünstigten relativ gering ist. Hierdurch werden Umgehungstatbestände erleichtert.

Besonders problematisch ist, dass es bei der Umsetzung der EU-Richtlinie im AÜG unterlassen wurde, eine Höchstüberlassungsdauer festzulegen, obwohl dies ausdrücklich in der Richtlinie gefordert wird. Die Formulierung im AÜG „Die Überlassung von Arbeitnehmern an den Entleiher erfolgt vorübergehend“ erfüllt nicht die Voraussetzungen, die die EU-Leiharbeitsrichtlinie an die Gesetzgebung stellt. Die Richtlinienvorgaben sind vom nationalen Gesetzgeber klar und eindeutig umzusetzen. Es reicht nicht, auf die Möglichkeiten der richtlinienkonformen Auslegung durch die Rechtsprechung zu verweisen<sup>9</sup>. Fragen von dieser Reichweite dürfen nicht ausschließlich den Gerichten überlassen werden.

Die offene Formulierung „Leiharbeit ist vorübergehend“ verhindert, dass wirksame Sanktionen bei Missbrauch umgesetzt werden können. Bei einem Dauereinsatz handelt es sich um Arbeitsvermittlung mit der Rechtsfolge, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Beschäftigte des Einsatzbetriebes werden.

Die Festlegung einer Höchstüberlassungsdauer ist vor allem deswegen von Bedeutung, weil zunehmend Unternehmen dazu übergehen, eigene Leiharbeitsunternehmen zu gründen, mit dem Ziel, die eigenen arbeits- und sozialrechtlichen Standards zu unterlaufen. Die bei dem eigenen Leiharbeitsunternehmen Beschäftigten werden in der Regel nur an konzerneigene Unternehmen ausgeliehen. Der DGB hält es deswegen für erforderlich, dass der Gesetzgeber klare und präzise Höchstgrenzen für die Überlassung von Leiharbeitskräften festlegt.

---

<sup>9</sup> Siehe hierzu auch: Prof. Reingard Zimmer „Vorübergehender Einsatz von LeiharbeiterInnen“ in Arbeit und Recht 11/2012

Der DGB hat auch Zweifel, ob die großzügigen Privilegien für Konzerne mit der europäischen Richtlinie vereinbar sind.

Die EU-Leiharbeitsrichtlinie erlaubt die Abweichung vom Grundsatz der Gleichbehandlung nur durch Tarifverträge (Art. 5 Abs. 3), aber nicht durch einzelvertragliche Bezugnahme auf Tarifverträge. Dies ist jedoch in Deutschland ausdrücklich zugelassen. Die Nichtbindung der Arbeitgeber in Arbeitgeberorganisationen verhindert auch eine wirkungsvolle Selbstkontrolle. Deswegen verletzt das deutsche Recht in diesem Punkt das EU-Recht.

Die Abweichung durch Tarifverträge ist nach EU-Recht nur unter Achtung des Gesamtschutzes der Leiharbeitnehmer möglich. Zugestanden: das ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Aber in Deutschland ist selbst bei großzügigster Auslegung dieses Begriffes keinerlei Gesamtschutz erkennbar.

### **Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe**

IG BAU und der DGB plädieren ausdrücklich dafür, das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe nicht anzutasten. Auf dem deutschen Bauplatz ist eine deutliche Zunahme der ohnehin hier häufig anzutreffenden illegalen Beschäftigung und Schwarzarbeit sowie eine zumindest anhaltend hohe Zahl von Beschäftigten von Betrieben mit Sitz außerhalb Deutschlands zu verzeichnen<sup>10</sup>. Schätzungsweise für ein Drittel aller Beschäftigungsverhältnisse auf dem deutschen Bauplatz finden daher nach wie vor faktisch und/oder rechtlich die Tarifverträge dieses Sektors sowie die inländischen Sozialversicherungs- und Steuersysteme nicht oder nur in erheblich eingeschränktem Maße Anwendung. Im Baugewerbe herrschen deswegen zwischen den konkurrierenden Firmen und ihren Beschäftigten extrem ungleiche Wettbewerbsbedingungen.

Würde in dieser Situation das grundsätzliche Verbot der Arbeitnehmerüberlassung durch den Gesetzgeber aufgehoben, so würde eine weitere bedeutende Gruppe von Akteuren auf dem Bauplatz auftreten, für die unbeschadet des § 8 Abs. 3 Arbeitnehmer-Entsendegesetz kostengünstigere Tarifvorschriften, aber auch niedrigere Berufsgenossenschaftsbeiträge u.a. gelten. Jeder Versuch, durch gesetzliche und/oder tarifvertragliche Normen wieder (mehr) Wettbewerbsgleichheit bei auskömmlichen und gesundheitszuträglichen Arbeitsbedingungen zu schaffen, wäre dann vollends Illusion geworden. Da ein solcher Zustand weder politisch gewollt sein kann noch der verfassungsrechtlichen Pflicht staatlicher Organe zum

---

<sup>10</sup> Siehe auch: STELLUNGNAHME der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) für den Zwölften Bericht der Bundesregierung über die Auswirkung des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung – BillBG -

Schutz der Grundrechte (u. a. Art. 9 Abs. 3 GG) entspricht, ist das grundsätzliche Verbot der Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes gem. § 1b Satz 1 AÜG beizubehalten.

### **Durchsetzung des Verleihverbotes gem. § 1b Satz 1 AÜG**

Nach dem AÜG ist eine Überlassung zwischen Betrieben des Baugewerbes unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Die BA geht allerdings derzeit davon aus, dass die Frage, ob der Verleiher (auch) in Betriebe des Baugewerbes zu verleihen beabsichtigt, im Rahmen des Verfahrens zur Erteilung einer Verleiherlaubnis keine Rolle spielt. Demzufolge enthält auch der Text der Verleiherlaubnis keinen Hinweis darauf, ob die Voraussetzungen nach § 1b AÜG nachgewiesen wurden. Vielmehr sollen ausschließlich die Entleiher prüfen, ob der Verleiher alle Voraussetzungen des § 1b AÜG erfüllt. Eine staatliche Kontrolle der Einhaltung des § 1b AÜG findet also nur noch sehr lückenhaft und unter erschwerten Bedingungen im Nachhinein durch die Abteilung Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Bundeszollverwaltung in den Entleiherbetrieben bzw. auf deren Baustellen statt.

Hinzu tritt, dass ohne einen Hinweis auf die Verleiherlaubnis – und die vorherige Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen nach § 1b AÜG – ausschließlich die Entleiher wegen des Ordnungswidrigkeitsrisikos gezwungen werden, vor dem Entleih zu prüfen, ob der Verleiher die Voraussetzungen nach § 1b AÜG erfüllt. Mit dieser Prüfung dürften sie – wegen der nicht immer einfachen Abgrenzung zwischen den Tarifverträgen des Bauhaupt- und der Baunebengewerbe sowie der Frage der dreijährigen Tätigkeit als Bauunternehmen – häufig überfordert sein.

Im Interesse aller Beteiligten, der Verleiher, der Entleiher und der Kontrollbehörde, aber auch, um das Ziel des Gesetzgebers des § 1b AÜG nicht ins Leere laufen zu lassen, sollte bei Antragstellung immer geprüft werden, ob auch ein Verleih ins Baugewerbe im Sinne des § 1b AÜG beabsichtigt und zulässig ist. Ist dies nicht der Fall, so sollte die Verleiherlaubnis einen Hinweis erhalten, dass die Voraussetzungen für den Verleih in Betriebe des Bauhauptgewerbes, des Dachdeckerhandwerks, des Gerüstbaugewerbes und des Garten-, Landschafts- und Sportplatzbaus zum Zeitpunkt der Erlaubniserteilung nicht nachgewiesen wurden.

Im umgekehrten Falle sollte ein Hinweis in die Verleiherlaubnis aufgenommen werden, dass die Voraussetzungen für den Verleih in Betriebe des Bauhauptgewerbes (des Dachdeckerhandwerks, des Gerüstbaugewerbes oder des Garten-, Landschafts- und Sportplatzbaus) zum Zeitpunkt der Erlaubniserteilung nachgewiesen wurden. Um den Antragsteller bei Antragstellung auf diese Problematik hinzuweisen und eine Entscheidung über die Absicht, auch in Betriebe des Baugewerbes zu verleihen, zu ermöglichen, sollte im Antragsformular eine

entsprechende Frage aufgenommen und – für den Fall der Bejahung – die Vorlage entsprechender Nachweise gefordert werden.

Sollte die Bundesregierung (ebenso wie offenbar die BA) der Ansicht sein, dass eine solche Prüfung nach dem derzeitigen Stand des Gesetzes nicht zulässig oder nicht durchführbar ist, sollte das AÜG entsprechend geändert werden.

Es muss klar gestellt werden, dass bei Verstößen gegen die Bestimmungen des § 1b AÜG ein Arbeitsverhältnis zum Entleiher fingiert werden muss. Die Fallgestaltung ist nicht anders zu behandeln als die Fälle, in denen der Geltungsbereich der Erlaubnis bzw. der Umfang zulässiger Arbeitnehmerüberlassung eingeschränkt ist.

Nur mit dieser Rechtsfolge ist es möglich, zu verhindern, dass den in Betriebe des Baugewerbes verliehenen gewerblichen Arbeitnehmern der für gewerbliche Arbeitnehmer im Baugewerbe geltende Schutz durch die Anwendung der allgemeinverbindlichen Tarifverträge des Baugewerbes entzogen wird. Ersichtlich bezweckt nämlich § 1b AÜG die Sicherung der Ordnung auf dem Teilarbeitsmarkt „Baugewerbe“, und damit des Sozialversicherungsaufkommens und der Wirksamkeit tarifvertraglicher Normen vor (durch Leiharbeit verschleierte) illegaler Beschäftigung. Ein wirksamer Schutz ist aber dann nicht mehr gegeben, wenn auch bei nachgewiesenen Verstößen gegen § 1b AÜG den Arbeitnehmern die Leistungen und den Sozialkassen der Bauwirtschaft die Beiträge nach den Bautarifverträgen vorenthalten würden, obwohl § 1b S. 2 AÜG die legale Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes gerade von der synchronen Geltung der allgemeinverbindlichen Bautarifverträge im Verleiher- und Entleiherbetrieb abhängig macht.

#### **Zusammenfassende Forderungen:**

1. Die Tariföffnungsklausel in §3 Abs. 1 Nr. 3, bzw. §9Nr. 2 des AÜG muss ersatzlos gestrichen werden. Es hat sich herausgestellt, dass die Arbeitsbedingungen in einzelnen Branchen zu unterschiedlich und komplex sind, als dass sie in einheitlichen branchenübergreifenden Tarifverträgen geregelt werden können. Ein sinnvolles Kriterium für die Festsetzung des Lohnes ist einzig und allein, den Lohn des Entleihbetriebes als Referenzgröße anzunehmen.

Unabhängig davon können die Gewerkschaften und die Arbeitgeber Tarifverträge abschließen, in denen die übrigen Arbeitsbedingungen vereinbart werden. Dies würde bezüglich der übrigen Arbeitsbedingungen für Rechtssicherheit und Rechtsklarheit sorgen.

2. Infolge der EU-Leiharbeitsrichtlinie ist es erforderlich, eine Höchstüberlassungsdauer festzulegen. Um den vorübergehenden Charakter der Leiharbeit deutlich zu machen, sollte die Überlassungshöchstdauer bei etwa sechs bis 12 Monaten liegen, dabei kommt es auf eine arbeitsplatzbezogene Betrachtung an.  
Die Möglichkeit der einzelvertraglichen Bezugnahme ist zu streichen.
3. Um die Leiharbeitgeber stärker in die Pflicht zu nehmen, sollte das Synchronisationsverbot wieder eingeführt werden, mit dem Ziel, die Beschäftigungsstabilität in der Branche zu verbessern.
4. Leiharbeiter dürfen nicht in Unternehmen verliehen werden, in denen ein Arbeitskampf stattfindet. Dies muss auch dann gelten, wenn die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Kenntnis des Arbeitskampfes dem Arbeitseinsatz zugestimmt haben.
5. Die Verhängung von Sanktionen muss ausgeweitet werden und dem geänderten Rechtsrahmen angepasst werden. §10, Abs. 1 sieht vor, wenn ein Vertrag zwischen einem Verleiher und einem Leiharbeitnehmer unwirksam ist, dass ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Entleiher und dem Leiharbeitnehmer zustande kommt. Diese Regelung sollte ausgeweitet werden auf den Tatbestand der nicht vorübergehenden Überlassung. Bei Überschreiten der Höchstüberlassungsdauer tritt automatisch ein Arbeitsverhältnis mit dem Entleiher in Kraft, wenn der Arbeitnehmer nicht ausdrücklich widerspricht.
6. Die Nutzung von Leiharbeit muss sowohl zum Schutz der „Stammbeschäftigten“, als auch der Leiharbeitskräfte sozial flankiert werden. Hierzu bedarf es einer Ausweitung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Betriebs- und Personalräte: z.B.
  - die Berücksichtigung bei den Schwellenwerten des BetrVG und der anzuwendenden Gesetze zur Unternehmensmitbestimmung,
  - die Pflicht des Entleihers, dem Betriebsrat die Arbeitsverträge der einzusetzenden Leihbeschäftigten vorzulegen,
  - sowie die Klarstellung, dass die Beteiligung des Betriebsrats des Entleiherbetriebs nach § 99 BetrVG auch auf die Kontrolle einer tarifgerechten Eingruppierung oder gesetzeskonformen Vergütung der Leiharbeitskräfte bezieht, soweit ein Betriebsrat im Verleiherbetrieb zur Wahrnehmung dieser Beteiligungsrechte nicht vorhanden ist. In diesem Fall müssen dem Entleiher-

betriebsrat auch die Arbeitsverträge vorgelegt werden.

7. Leiharbeitsunternehmen müssen in Weiterbildung investieren. Dies kann zum Beispiel über einen Branchenfonds erfolgen, wie dies in Frankreich üblich ist. Diese Branchenlösung ist auch von der Kommission „Lebenslanges Lernen“ empfohlen worden.

Auch die EU Richtlinie verlangt in Art. 6, dass die Mitgliedsstaaten verpflichtet sind, dafür Sorge zu tragen, dass Leiharbeitskräfte der Zugang zu Weiterbildung ermöglicht wird. Dies ist bisher nicht umgesetzt.

8. Die Überwachung der Leiharbeitsunternehmen muss verbessert werden. Die Durchsetzung des geltenden Rechtes darf nicht allein auf die Beschäftigten abgewälzt werden. Es gehört zum Wesen der Leiharbeit, dass sich die Beschäftigten aus vielfältigen Gründen in einer schwachen Position befinden und häufig auch nicht über ihre Rechte ausreichend informiert sind. Die Agenturen müssen deswegen auch prüfen, ob die gleichen Arbeitsbedingungen gewährt werden bzw. wenn ein Tarifvertrag angewandt wird, ob dieser vollinhaltlich angewandt wird.

Der DGB regt an, zu prüfen ob die Kontrollen der Leiharbeitsunternehmen in einer Hand bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit konzentriert werden können. Dies gilt vor allem auch für die Überwachung der Drehtürklausel.

Die vorsorgliche Erlaubnis mit dem Ziel, Risiken abzuwälzen, sollte unterbunden werden.

Wenn eine Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis beantragt wurde, muss der Antragsteller von sich aus den Nachweis der Arbeitnehmerüberlassung erbringen. Ansonsten erlischt die Erlaubnis rückwirkend nach drei Monaten.

9. Die Arbeitnehmerüberlassung kann nicht isoliert betrachtet werden. Es ist ebenso notwendig gegen vermeintliche Werkverträge vorzugehen. Der DGB hat dazu Vorschläge vorgelegt, die in der Anlage beigefügt sind. Während bei Leiharbeit in gewisser Weise eine Regulierung greift, ist dies bei Werkverträgen nicht der Fall, obwohl beide Beschäftigtengruppen in ähnlicher Weise schutzbedürftig sind. Eine nur vorsorgliche Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis bei vermeintlichen Werkverträgen muss unwirksam sein (siehe hierzu unter 8.).

10. a) Das Verbot der Leiharbeit im Baugewerbe darf nicht ange-  
tastet werden.
- b) Verträge zwischen Verleihern und Entleihern müssen auch  
dann unwirksam sein, wenn Arbeitnehmerinnen und Arbeit-  
nehmer entgegen §1b AÜG in das Baugewerbe verliehen wer-  
den. § 9 Ziff. 1 AÜG sollte deswegen klarstellend wie folgt ge-  
fasst werden:
- „1. Verträge zwischen Verleihern und Entleihern sowie zwi-  
schen Verleihern und Leiharbeitnehmern, wenn der Verleiher  
nicht die nach § 1 erforderliche Erlaubnis hat oder entgegen §  
1b AÜG in Betriebe des Baugewerbes verleiht.“ (Hervorhe-  
bung: Änderung gegenüber der derzeitigen Fassung)
- c) Es muss klar gestellt werden, dass bei Verstößen gegen  
Bestimmungen des § 1b ein Arbeitsverhältnis mit dem Entlei-  
her eintritt.