

Vanselow, Achim; Weinkopf, Claudia

Working Paper

Zeitarbeit in europäischen Ländern: Lehren für Deutschland?

Arbeitspapier, No. 182

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Vanselow, Achim; Weinkopf, Claudia (2009) : Zeitarbeit in europäischen Ländern: Lehren für Deutschland?, Arbeitspapier, No. 182, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/116645>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Arbeitspapier **182**

Achim Vanselow | Claudia Weinkopf
**Zeitarbeit in
europäischen Ländern – Lehren
für Deutschland?**

Arbeitspapier 182

Achim Vanselow
Claudia Weinkopf

**Zeitarbeit in europäischen Ländern –
Lehren für Deutschland?**

Vanselow, Achim, Diplom-Politologe, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg-Essen. Zahlreiche Publikationen zu den Themen Arbeitsmarktpolitik, Niedriglohnbeschäftigung, Leiharbeit und neue Selbständigkeit.

Weinkopf, Claudia, Dr., Stellvertretende Geschäftsführende Direktorin des Instituts Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg-Essen. Zahlreiche Publikationen zu den Themen Arbeitsmarkt, Niedrig-, Kombi- und Mindestlöhne, atypische bzw. prekäre Beschäftigung.

Impressum

Herausgeber: Hans-Böckler-Stiftung
Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefon (02 11) 77 78-194
Fax (02 11) 77 78-4-194
E-Mail: Sebastian-Brandl@boeckler.de
Redaktion: Dr. Sebastian Brandl, Referatsleiter Forschungsförderung
Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Düsseldorf, August 2009

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-------|---|----|
| 0 | Zusammenfassung | 5 |
| 1 | Einleitung | 7 |
| 2 | Zeitarbeit international: Probleme der Vergleichbarkeit und ++ Forschungsstand | 10 |
| 2.1 | Probleme der Vergleichbarkeit | 10 |
| 2.2 | Forschungsstand | 14 |
| 3 | Porträts der Zeitarbeit in ausgewählten europäischen Ländern | 16 |
| 3.1 | Frankreich | 16 |
| 3.1.1 | Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte | 17 |
| 3.1.2 | Arbeitsbedingungen | 18 |
| 3.1.3 | Politische Debatten | 19 |
| 3.1.4 | Zwischenfazit | 19 |
| 3.2 | Niederlande | 20 |
| 3.2.1 | Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte | 21 |
| 3.2.2 | Arbeitsbedingungen | 23 |
| 3.2.3 | Politische Debatten | 25 |
| 3.2.4 | Zwischenfazit | 26 |
| 3.3 | Großbritannien | 27 |
| 3.3.1 | Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte | 28 |
| 3.3.2 | Arbeitsbedingungen | 31 |
| 3.3.3 | Politische Debatten | 33 |
| 3.3.4 | Zwischenfazit | 33 |
| 3.4 | Dänemark | 34 |
| 3.4.1 | Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte | 36 |
| 3.4.2 | Arbeitsbedingungen | 38 |
| 3.4.3 | Politische Debatten | 39 |
| 3.4.4 | Zwischenfazit | 40 |
| 3.5 | Schweden | 41 |
| 3.5.1 | Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte | 43 |
| 3.5.2 | Arbeitsbedingungen | 44 |
| 3.5.3 | Politische Debatten | 45 |
| 3.5.4 | Zwischenfazit | 45 |
| 3.6 | Österreich | 46 |
| 3.6.1 | Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte | 47 |
| 3.6.2 | Arbeitsbedingungen | 49 |
| 3.6.3 | Politische Debatten | 51 |

| | | |
|-------|--|----|
| 3.6.4 | Zwischenfazit..... | 52 |
| 3.7 | Schweiz..... | 52 |
| 3.7.1 | Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte | 53 |
| 3.7.2 | Arbeitsbedingungen | 54 |
| 3.7.3 | Politische Debatten | 55 |
| 3.7.4 | Zwischenfazit | 56 |
| 4 | Fazit und Ausblick..... | 57 |
| 5 | Literatur | 61 |
| 6 | Anhang: Vergleichstabellen | 68 |
| | Über die Hans-Böckler-Stiftung..... | 69 |

0 Zusammenfassung

Wie ist Zeitarbeit in anderen Ländern organisiert und reguliert? Was hat sich diesbezüglich in den letzten Jahren verändert? Und lassen sich hieraus Anregungen für die Debatte über die künftige Ausgestaltung der Zeitarbeit in Deutschland gewinnen? Diesen Fragen geht die Expertise bezogen auf sieben europäische Nachbarländer nach.

Einführend wird ein kurzer Überblick zum Forschungsstand gegeben und gezeigt, dass bei internationalen Vergleichen des Umfangs von Zeitarbeit in verschiedenen Ländern einige wichtige Einschränkungen zu beachten sind. Diese resultieren daraus, dass die Angaben auf unterschiedlichen Definitionen von Zeitarbeit in den jeweiligen Ländern beruhen. Außerdem wird der Umfang der Zeitarbeit auch dadurch beeinflusst, welche funktionalen Äquivalente zur Zeitarbeit jeweils zur Verfügung stehen.

Im Hauptteil der Expertise stehen Porträts der Zeitarbeit in den sieben ausgewählten Ländern (Frankreich, Niederlande, Großbritannien, Dänemark, Schweden, Schweiz und Österreich) im Mittelpunkt. Diese beinhalten Informationen zur Regulierung, statistische Kerndaten zu den jeweiligen Zeitarbeitsmärkten, Entwicklungstrends und Marktsituation sowie zur Qualität der Arbeitsplätze. Insgesamt zeigt sich, dass große Unterschiede hinsichtlich der Regulierungsansätze und -inhalte existieren, die auch eine Reihe von Anregungen für die deutsche Debatte liefern:

Die Zeitarbeitsregulierung in *Frankreich* ist für die deutsche Debatte besonders interessant, weil hier der Grundsatz des Equal Pay tatsächlich umgesetzt wird und Zeitarbeitskräfte zusätzlich einen Anspruch auf eine so genannte „Prekaritätsprämie“ in Höhe von 10 % der Lohnsumme haben. Außerdem müssen Zeitarbeitsunternehmen Beiträge zu einem branchenbezogenen Weiterbildungsfonds leisten, aus dem Qualifizierungsmaßnahmen für Zeitarbeitskräfte finanziert werden können. Diesen drei positiven Elementen steht jedoch die größere Beschäftigungsunsicherheit der Leiharbeitskräfte durch Arbeitsverträge gegenüber, die i.d.R. auf die Dauer eines betrieblichen Einsatzes befristet sind.

Diese Einsatzbefristung ist traditionell auch in den *Niederlanden* üblich, wurde allerdings vor einigen Jahren durch die Einführung eines Phasen-Modells modifiziert. Sind Beschäftigte länger in der Branche bzw. bei einem bestimmten Zeitarbeitsunternehmen tätig, haben sie unter bestimmten Bedingungen Anspruch auf Lohnfortzahlung in verbleibenden Zeiten, bezahlten Urlaub etc. Dies wird häufig als wichtiger Schritt zu mehr Sicherheit bei flexibler Beschäftigung bezeichnet. Allerdings profitiert hiervon offenbar nur ein eher kleiner Teil der Zeitarbeitskräfte, weil viele die erforderliche Beschäftigungsdauer nicht erreichen. Wie in Deutschland ist Equal Pay in den Niederlanden zwar gesetzlich vorgeschrieben, aber es kann durch Tarifvertrag davon (nach unten) abgewichen werden. Nur bei längeren betrieblichen Einsätzen (mehr als sechs Monate) sieht der Tarifvertrag einen Anspruch auf Equal Pay vor. Dies ist eine Regelung, die

für Deutschland durchaus Vorbildcharakter haben könnte – auch um Dauereinsätze für Kundenbetriebe finanziell weniger attraktiv zu gestalten und damit die Anreize zur Übernahme in feste Beschäftigung zu erhöhen.

An *Großbritannien* sind weniger Regulierungsansätze interessant, weil sie in diesem liberalisierten Leiharbeitsmarkt bislang kaum vorhanden sind. Allerdings scheint sich dies – angestoßen auch durch die Debatten auf der EU-Ebene – langsam zu verändern: Im Mai 2008 haben sich Gewerkschaften, Arbeitgeber und Regierung darauf geeinigt, dass Zeitarbeitskräfte künftig nach zwölf Wochen ein Anrecht auf Equal Treatment haben sollen, das auch die Entlohnung einbezieht. Bemerkenswert ist darüber hinaus, dass die Angaben zur Zahl der Zeitarbeitskräfte in Großbritannien je nach Quelle zwischen 250.000 und 1,4 Millionen schwanken. Dies unterstreicht, dass Definitionen und Abgrenzungen, was als Leiharbeit gezählt wird, sowohl auf der nationalen Ebene als auch – und insbesondere – im internationalen Vergleich die Ergebnisse beeinflussen.

Dänemark und *Schweden* stehen für die vorwiegend tarifvertraglich geprägte Regulierungsvariante. Diese beiden Länder zeigen, dass eine zurückhaltende staatliche Regulierung nicht zwangsläufig ein niedriges Schutzniveau für die Leiharbeitskräfte zur Folge haben muss. Es ist hier offensichtlich gelungen, im Rahmen des herkömmlichen Systems der industriellen Beziehungen akzeptable Regeln zu schaffen, was sicherlich auch mit der Stärke der skandinavischen Gewerkschaften zu tun hat. In beiden Ländern hat der Umfang der Leiharbeit zugenommen, aber keineswegs so massiv wie in Deutschland seit der Deregulierung im Jahr 2003. Gravierende Unterschiede zu den Arbeitsbedingungen der Stammbeschäftigten sollen nicht bestehen, wobei allerdings hierzu keine verlässlichen Angaben vorliegen.

In *Österreich* und der *Schweiz* hat sich Leiharbeit ähnlich wie in Deutschland seit den 1990er Jahren sehr dynamisch entwickelt und wurde in den letzten Jahren erstmals landesweit tarifvertraglich geregelt. Die Gewerkschaften in beiden Ländern scheinen allerdings erfolgreicher gewesen zu sein in ihrem Bemühen, die Unterschiede zwischen Leiharbeitskräften und Stammbeschäftigten zu reduzieren. Als Hebel hierzu dienen in Österreich Regelungen zur Entgeltfestlegung (Mindestlöhne, Referenzzuschlag) sowie Maßnahmen zur Weiterbildung. In der Schweiz soll der 2008 abgeschlossene Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklärt werden, um dem Unterbietungswettbewerb durch nicht tarifgebundene Verleiher Einhalt zu gebieten.

1 Einleitung

Wenngleich Zeitarbeit¹ hierzulande derzeit vor allem dadurch Schlagzeilen macht, dass Tausende von Leiharbeitskräften im Zuge der nachlassenden Konjunktur freigestellt werden, spricht einiges dafür, dass dies nur eine zeitweilige Unterbrechung des Verbreitungsprozesses dieser Beschäftigungsform sein dürfte. Leiharbeit war in der jüngeren Vergangenheit die Beschäftigungsform mit dem höchsten Wachstum.² Zwischen Mitte 2003 und Mitte 2007 hatte sich die Anzahl der Zeitarbeitskräfte in Deutschland mehr als verdoppelt und Mitte 2008 einen historischen Höchststand erreicht. Die Branche selbst schätzte das Wachstumspotenzial – zumindest vor der Wirtschaftskrise – weiterhin als hoch ein. 400.000 zusätzliche Jobs wollte die Branche bis 2010 in Deutschland schaffen.³ Dies soll durch die Gewinnung neuer Kunden, die Intensivierung von Leiharbeit bei vorhandenen Kunden sowie durch die Platzierung neuer Produkte am Markt gelingen (z.B. „On-Site-Management“).

Für die Gegnerinnen und Gegner der Zeitarbeit klingen solche Prognosen eher bedrohlich. Sie weisen auf den oft prekären Charakter dieser Arbeitsform für die Beschäftigten hin – auf Lohndumping, Beschäftigungsunsicherheit und die Verdrängung von „guten“ Arbeitsplätzen durch „schlechte“ Zeitarbeitsjobs.⁴ Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) kommt nach neueren Analysen zu dem Schluss, dass Leiharbeit eine problematische Beschäftigungsform sei⁵, und selbst der Sachverständigenrat⁶ gesteht immerhin zu, dass Leiharbeit in zentralen Merkmalen vom Normalarbeitsverhältnis abweiche.

In der Debatte über Funktion und Auswirkungen von Zeitarbeit greifen sowohl befürwortende als auch kritische Stimmen gern auf internationale Beispiele zurück. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich aber rasch, dass sich sowohl die Regulierung der „Zeitarbeit“ als auch ihre arbeitsmarktpolitischen Funktionen schon in den EU-Ländern stark unterscheiden. Ergänzt man diese Querschnittsbetrachtung durch einen Blick auf Veränderungen im Zeitverlauf, wird rasch klar, dass es sich bei der Zeitarbeit um ein „*moving target*“ handelt. Die Rahmenbedingungen von Zeitarbeit haben sich gerade in den letzten Jahren in einzelnen Ländern teilweise erheblich verändert. Neben der deutlichen Lockerung der Regulierung existierender Zeitarbeitsmärkte (wie etwa in Deutschland) und der erstmaligen offiziellen Zulassung dieser Arbeitsform wie z.B. in einigen Län-

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

2 Sachverständigenrat 2008; Dietz/Walwei 2008.

3 Bundesverband Zeitarbeit und Personaldienstleistungen 2006.

4 Vgl. z.B. Deutscher Gewerkschaftsbund 2009.

5 Promberger 2008, S. 225.

6 Sachverständigenrat 2008, S. 422.

dern Süd- und Mitteleuropas (Italien, Tschechien, Polen) gibt es auch Anzeichen für eine stärkere Regulierung zuvor mehr oder weniger unregelter Zeitarbeitsmärkte (z.B. Großbritannien). In diesem Kontext ist der Einfluss der Einigung zur Zeitarbeits-Direktive auf der EU-Ebene im Jahr 2008 unverkennbar.

In Deutschland wird offenbar seitens der Arbeitgeberverbände in der Zeitarbeit wie auch des Bundesarbeitsministeriums davon ausgegangen, dass in Folge der Verabschiedung der EU-Direktive keine substanziellen Anpassungen des rechtlichen Rahmens erforderlich sind. Allerdings wird unabhängig hiervon derzeit über eine Reihe wichtiger Fragen diskutiert: Bekommt die Branche, wie vom Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und zwei der drei führenden Zeitarbeitgeberverbänden gefordert, einen branchenbezogenen Mindestlohn? Oder soll sogar dem Equal Pay-Gebot stärkere Geltung verschafft werden? Sollten einige der jüngsten Reformen wie etwa die Aufhebung der zeitlichen Beschränkung der Dauer betrieblicher Einsätze überdacht werden? Wie lassen sich Weiterbildungs- und Übergangschancen von Zeitarbeitskräften in feste Beschäftigung verbessern?

Im Rahmen dieser Expertise gehen wir der Frage nach, welche Veränderungen der Regulierung und Trends es in der jüngeren Vergangenheit in der Zeitarbeit in sieben ausgewählten Ländern gegeben hat und ob sich hieraus bzw. aus den ganz unterschiedlichen gesetzlichen oder tariflichen Regelungen Anregungen oder Schlussfolgerungen für Deutschland ableiten lassen. Dabei greifen wir zurück auf internationale Statistiken, Studien und Fachbeiträge aus den letzten Jahren sowie auf Material aus eigenen Forschungsarbeiten und -projekten des IAQ.⁷

Den „Rohstoff“ für die Länder-Analysen bilden vorhandene Untersuchungen, die nach vorab festgelegten thematischen Schwerpunkten sekundäranalytisch ausgewertet und aufbereitet werden. Angesichts der Heterogenität des verfügbaren Materials und des begrenzten Umfangs dieser Expertise erheben wir nicht den Anspruch eines vollständigen und systematischen Länder-Vergleichs. Vielmehr wurden für jedes der sieben Länder einige Kernaspekte zur Regulierung und zur Struktur der Zeitarbeitsbranche aufgearbeitet und der Blick auf Trends und Besonderheiten gerichtet, die vor dem Hintergrund der aktuellen Debatten und Positionen in Deutschland besonders interessant erscheinen.

Für diese Expertise haben wir eine begrenzte Zahl von entwickelten westlichen Industrieländern ausgewählt, die hinsichtlich der Zeitarbeit für den Vergleich mit Deutschland besonders interessant erscheinen:

- Großbritannien,
- Frankreich,
- Niederlande,
- Dänemark,

7 Bosh/Weinkopf 2007; Weinkopf 2007; Weinkopf/Vanselow 2008.

- Schweden,
- Österreich,
- Schweiz.

Großbritannien ist aufgrund des vergleichsweise hohen Zeitarbeitsanteils und geringer Regulierung im internationalen Vergleich interessant, Frankreich wegen des Equal Pay-Gebots und der international einzigartigen Prekaritätsprämie.⁸ Die Niederlande weisen ebenfalls einen vergleichsweise hohen Anteil von Zeitarbeit auf und werden oftmals als ein gelungenes Modell zur Vereinbarung von Flexibilität und Sicherheit bezeichnet.⁹ Letzteres gilt auch für Dänemark, obwohl es hier – ähnlich wie in Großbritannien – nur wenig gesetzliche Regulierung gibt.

Die *Schweiz*, *Österreich*, *Dänemark* und *Schweden* liefern Beispiele für den Ansatz, Leiharbeit ausschließlich oder vorrangig im herkömmlichen korporatistischen Rahmen zu regulieren bzw. auf diesem Weg Missstände zu unterbinden. In der Schweiz haben sich die Sozialpartner Mitte 2008 nach Hinweisen auf Lohndrückerei und andere Missstände in der „Temporärarbeit“ auf ein Paket von Gegenmaßnahmen geeinigt. In Österreich ist es 2002 nach jahrelangen Auseinandersetzungen der Sozialpartner erstmals zum Abschluss eines Kollektivvertrages für Leiharbeitskräfte gekommen. Wie in der Schweiz legt auch dieses Kollektivabkommen einen nach Qualifikation gestaffelten Mindestlohn fest.¹⁰ Schweden schließlich ist interessant, weil hier ein Kurswechsel von einem sehr restriktiven zu einem sehr liberalen Umgang mit Leiharbeit erfolgt ist.

Die Porträts der Zeitarbeit in den sieben ausgewählten Ländern in Abschnitt 3 beinhalten Informationen zur Regulierung, statistische Kerndaten zu den jeweiligen Zeitarbeitsmärkten, Entwicklungstrends und Marktsituation sowie zur Qualität der Arbeitsplätze. Diese Aspekte werden im Rahmen einer einheitlichen inhaltlichen Gliederung dargestellt, die gleichzeitig aber auch Raum für die Vertiefung interessanter Besonderheiten lässt:

- Historische Entwicklung, Definition und Regulierung der Leiharbeit
- Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte,
- Arbeitsbedingungen und Entlohnung,
- Aktuelle Tendenzen und Debatten,
- Zwischenfazit.

Vorab geben wir in Abschnitt 2 einen kurzen Überblick zum Forschungsstand und führen aus, welche grundsätzlichen Probleme bei der internationalen Vergleichbarkeit von Angaben zum Umfang der Zeitarbeit bestehen.

8 Vigneau 2001.

9 Tijdens u.a. 2006.

10 AK Salzburg 2008.

2 Zeitarbeit international: Probleme der Vergleichbarkeit und Forschungsstand

In Europa arbeiteten vor Einbruch der Krise über 3 Millionen Beschäftigte nach Angaben des europäischen Zeitarbeitsverbandes EUROCIETT¹¹ als Leiharbeitskräfte. Prognosen gehen sogar von einem Wachstum auf 5 Millionen bis 2012 aus, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, dass diese Berechnungen vor der Krise angestellt wurden. Das Wachstum der Leiharbeit ist demnach kein deutsches Spezifikum, sondern ein Phänomen in vielen europäischen Ländern. Die jährlichen Wachstumsraten der Zeitarbeit lagen nach Angaben von EUROCIETT¹² im Zehn-Jahreszeitraum 1996 bis 2006 zwischen 3,5 % in den Niederlanden und über 41 % in Italien – freilich ausgehend von sehr unterschiedlichen Ausgangsniveaus in diesen beiden Ländern (Vergleichswert für Deutschland: 12,9 %).

Auch hinsichtlich der Zahl der Leiharbeitskräfte und deren Anteil an der Gesamtbeschäftigung unterscheiden sich die Länder erheblich. Das Spektrum reicht von wenigen Tausend Zeitarbeitskräften in Tschechien und Griechenland (mit einer Zeitarbeitsquote von 0,1 %) bis hin zu deutlich über 1 Million Zeitarbeitskräften und einer Leiharbeitsquote von fast 5 % in Großbritannien, wobei diese Angabe allerdings nicht unumstritten sind (vgl. Abbildung 1 und Abschnitt 3.3.1).

Die allgemeine Feststellung, dass Betriebe immer häufiger auf Leiharbeit zurückgreifen, erklärt offensichtlich nicht die nach wie vor bestehenden deutlichen Unterschiede, die zwischen den Ländern existieren. Dafür bedarf es eines genaueren Hinsehens: Wie ist Leiharbeit gestaltet? Welche Betriebe greifen auf Zeitarbeit zurück – und aus welchen Gründen? Wie ist Zeitarbeit in das jeweilige institutionelle Umfeld eingebettet? Welche funktionalen Alternativen gibt es? Und – sehr wichtig, aber vielfach komplett ausgeblendet: Was wird im jeweiligen nationalen Kontext überhaupt als Zeitarbeit gezählt und statistisch erfasst? Ohne dies zu berücksichtigen, haben internationale Vergleiche der Quoten, die typischer Weise auf nationalen Statistiken aus unterschiedlichen Quellen beruhen, nur wenig Sinn bzw. führen in die Irre, weil Äpfel mit Birnen verglichen werden.^{13 14}

2.1 Probleme der Vergleichbarkeit

In Deutschland beruhen die Angaben zum Umfang der Zeitarbeit auf den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit, die sich auf die Meldungen der gewerblichen Zeitarbeits-

11 EUROCIETT 2007.

12 ebd. S. 10.

13 Vgl. auch de Ruyter 2004, S. 38; Michon 2006.

14 Auf der Basis internationaler Daten und Statistiken lassen sich Zeitarbeitsquoten nicht ermitteln, weil hier häufig nicht zwischen befristeter Beschäftigung und Zeitarbeit unterschieden wird (temporary vs. temporary agency work). Vgl. auch Storrie 2002.

unternehmen stützen. Nicht enthalten sind nicht-gewerbsmäßige Überlassungen und unternehmensinterner Arbeitskräfteaustausch sowie private Arbeitsvermittlung. Darüber hinaus ist Arbeitnehmerüberlassung von gewerblichen Beschäftigten im Bauhauptgewerbe nach wie vor nur unter sehr restriktiven Bedingungen zulässig, so dass auf funktionale Äquivalente wie etwa die Beauftragung von Subunternehmen zurückgegriffen wird. Demgegenüber stellt das Baugewerbe in einigen anderen Ländern einen der Einsatzschwerpunkte für Zeitarbeitskräfte dar, was die Zeitarbeitsquote erhöht. Aufgrund dessen und da gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung in Deutschland relativ stark reguliert ist bzw. war und mit zahlreichen Statistik-Pflichten verbunden ist, werden vielfältige Aktivitäten, die im Prinzip der Arbeitnehmerüberlassung ähneln, auf anderen Wegen abgewickelt.

Das betrifft z.B. auch das Outsourcing von Dienstleistungstätigkeiten wie etwa Catering oder Gebäudereinigung, bei denen die Erledigung der Arbeiten nicht unter Anleitung des Kundenunternehmens, sondern als Werk- oder Dienstleistungsvertrag in eigener Verantwortung geleistet werden. Während in den Niederlanden z.B. Reinigungstätigkeiten einen der Top 10-Berufe in der Zeitarbeit ausmachen (vgl. 3.2.1), ist dies in Deutschland nicht der Fall. Dies verweist darauf, dass Unterschiede in der rechtlichen Abgrenzung oder auch in der praktischen Handhabung der Unterscheidung von Arbeitnehmerüberlassung und anderen Vertragsformen bestehen.

Ein anderes Beispiel ist die Vermittlung bzw. Rekrutierung von Saison-Arbeitskräften in der Landwirtschaft, in der Ernährungsindustrie oder im Tourismusgewerbe. Während die Bereitstellung solcher Arbeitskräfte z.B. in den Niederlanden oder Großbritannien offenbar teilweise durch Zeitarbeitsunternehmen erfolgt, ist dies in Deutschland eher unüblich. Ähnliches gilt auch für Nebenjobs. Diese werden in Deutschland typischer Weise nicht über Zeitarbeitsagenturen abgewickelt, sondern oftmals als Minijobs. In den Niederlanden handelt es sich demgegenüber bei 34 % der Zeitarbeitskräfte um Beschäftigte in Nebenjobs, darunter nach Angaben von Zaal¹⁵ viele Studierende.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass Zeitarbeitskräfte in den meisten Ländern einen Arbeitsvertrag mit dem Zeitarbeitsunternehmen haben, wobei dieser allerdings unterschiedlich ausgestaltet sein kann. In Großbritannien ist dies nicht vorgeschrieben. Bei einem Teil der britischen „agency workers“ dürfte es sich demnach um Selbständige oder auch bei den Kundenfirmen befristet Beschäftigte handeln, die von Agenturen an Kundenfirmen vermittelt worden sind. Welchen Anteil diese an der Gesamtheit der Zeitarbeitskräfte in Großbritannien haben, ist nicht genau bekannt. Osborne¹⁶ verweist auf eine Studie von 2002, nach der rund 14 % der britischen „agency workers“ selbständig sind. Die erhebliche Spannweite der Angaben zur Zahl der Zeitarbeitskräfte in Großbritannien (zwischen 250.000 und 1,4 Millionen) dürfte auch daran liegen, dass je nach Studie solche Selbständigen sowie auch befristet Beschäftigte, die mit Hilfe einer

15 Zaal 2005.

16 Osborne 2005.

Vermittlungsagentur rekrutiert worden sind, in den Angaben enthalten sind oder nicht. Dies bleibt in zahlreichen internationalen Vergleichen – wie etwa bei CIETT¹⁷ – aber gänzlich unerwähnt.

Auch das Ausmaß von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung kann je nach Land und Kontrollintensität unterschiedlich sein. Je nachdem, wie restriktiv die Regulierung der Zeitarbeit und wie umfassend Kontrollen illegaler Beschäftigung sind, kann dies Rückwirkungen auf die offiziellen Angaben zum Umfang der Zeitarbeit haben. Und nicht zuletzt ist zu berücksichtigen, welche funktionalen Äquivalente zur Zeitarbeit es im jeweiligen nationalen Kontext gibt. Für Deutschland spricht z.B. einiges dafür, dass die im internationalen Vergleich geringen Anteile von Dienstleistungstätigkeiten in der Zeitarbeit auch damit zusammenhängen, dass mit den Minijobs Alternativen zur Verfügung stehen, die z.B. im Handel, in der Gastronomie und in der Gebäudereinigung eine vergleichbare Flexibilität des Personaleinsatzes zu eher noch niedrigeren Kosten als in der Zeitarbeit ermöglichen.¹⁸

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass internationale quantitative Vergleiche zur Zeitarbeit mit zahlreichen Unsicherheiten behaftet sind. „*Due to the differences in national regulations, the terms ‚temporary agency work‘ or ‚temporary work agency‘ refer to very different and noncomparable employment arrangements between the three partners in the relationship: the employee, the TWA, and the client firm. This explains why the data available to compare TAW cross-nationally within the EU nations are unreliable, and there are no data at all for some countries.*”¹⁹ Insofern ist auch vor vorschnellen Schlussfolgerungen und Aussagen wie etwa, dass das britische Beispiel zeige, dass die Marktpotenziale in Deutschland bei weitem noch nicht ausgeschöpft seien, zu warnen.

Die Zusammenstellung in Abbildung 1 soll einen Überblick geben, wie unterschiedlich das Ausmaß der Zeitarbeit in Europa ist und wie vielfältig die Regelungen sind. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Angaben für die im Folgenden analysierten Länder in dieser Übersicht teilweise von den Angaben der im Weiteren verwendeten Quellen abweichen.

17 CIETT 2009.

18 Weinkopf 2006.

19 Michon 2006, S. 275.

Abbildung 1: Zeitarbeit in Europa

| Land | Anzahl | In % der Beschäftigten insgesamt | Maximale Dauer der Überlassung | Equal Pay | Gesetzlich festgelegter Lohn |
|------------------------|--------------|----------------------------------|--------------------------------|-----------|------------------------------|
| Belgien | 350.000 | 2,3 | 3 bis 6 Monate | X | 7,48 € |
| Dänemark | 35.000 | 1,2 | unbegrenzt | | Keiner |
| Deutschland | 650.000 | 1,6 | unbegrenzt | X | Keiner |
| Estland | Keine Angabe | ca. 0,2 | unbegrenzt | X | 0,99 € |
| Finnland | 30.000 | 1,2 | unbegrenzt | X | Keiner |
| Frankreich | 570.000 | 2,1 | 18 Monate | X | 8,03 € |
| Griechenland | 3.000 | 0,1 | 8 Monate | X | 3,86 € |
| Irland | 25.000 | 1,25 | unbegrenzt | | 7,65 € |
| Italien | 155.000 | 0,63 | unbegrenzt | X | Keiner |
| Lettland | Keine Angabe | 7 | 24 Monate | X | 0,67 € |
| Litauen | Keine Angabe | 0,4 | unbegrenzt | | 0,92 € |
| Luxemburg | 7.200 | 2,5 | 12 Monate | X | 8,69 € |
| Niederlande | 157.000 | 2,5 | unbegrenzt | X | 7,96 € |
| Österreich | 45.000 | 1,38 | unbegrenzt | X | Keiner |
| Polen | 31.000 | 0,4 | 12 bis 36 Monate | X | 1,35 € |
| Portugal | 45.000 | 0,9 | 6 bis 24 Monate | X | 2,62 € |
| Schweden | 35.000 | 1 | unbegrenzt | X | Keiner |
| Slowakei | 11.000 | 0,5 | unbegrenzt | X | 1,00 € |
| Slowenien | 3.700 | 0,5 | 12 Monate | X | 3,03 € |
| Spanien | 150.000 | 0,8 | unbegrenzt | X | 3,78 € |
| Tschechische Republik | ca. 2.000 | Keine Angabe | 12 Monate | X | 1,58 € |
| Ungarn | 53.000 | 1,35 | unbegrenzt | | 1,32 € |
| Vereinigtes Königreich | 1.440.000 | 5,0 | unbegrenzt | | 7,36 € |

Quelle: Münster 2008, S. 8 (Stand Ende 2006; Angaben nach: Europäische Akademie für Wirtschaft und Personaldienstleistungen (EAWP)).

Arbeits- und sozialversicherungsrechtlich existieren z.T. erhebliche Unterschiede:

- Der Grundsatz des Equal Pay bzw. Equal Treatment gilt in einigen Ländern, in anderen nicht²⁰, wobei allerdings zusätzlich zu berücksichtigen ist, dass z.B. in Deutschland und den Niederlanden Abweichungen vom Equal Pay-Gebot durch Tarifverträge möglich und üblich sind.

²⁰ vgl. Nienhüser/Matiaske 2003.

- Teilweise gibt es Vorgaben zur Form des Arbeitsvertrages, zur Dauer betrieblicher Einsätze oder zu den Gründen für den Einsatz von Zeitarbeit, teilweise aber auch nicht.
- Ein gesetzlicher Mindestlohn bildet in einigen Ländern eine absolute Lohnuntergrenze für Zeitarbeitskräfte, während andere Länder wie Deutschland nicht über einen solchen verbindlichen „wage floor“ verfügen.

2.2 Forschungsstand

Es gibt eine Fülle von Studien und Publikationen zur Zeitarbeit, die aber trotzdem viele Fragen offen lassen. Deskriptive Überblicksdarstellungen der Leiharbeit in Europa finden sich z.B. in Veröffentlichungen der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in Europa.²¹ Einen für diese Expertise interessanten Erklärungsansatz zur Entwicklung der Zeitarbeit in Europa liefern Untersuchungen von Koene u.a.²² von der Universität Rotterdam, die die jeweils unterschiedliche institutionelle Einbettung („*dynamic embeddedness*“) in den Focus ihrer Analyse stellen. Auch Peck/Theodore²³ weisen nachdrücklich darauf hin, dass die Leiharbeit nicht pauschal als Trägerin flexibler Beschäftigungspraktiken verstanden werden kann, sondern dass sie in den komplexen Verhandlungen über Beschäftigungsbeziehungen und Regulierungen auf der Basis von Ländervergleichen verstanden werden muss.

Andere Studien untersuchen einzelne Aspekte im Vergleich mehrerer Länder, insbesondere die sozialen und ökonomischen Auswirkungen von Leiharbeit²⁴, die Auswirkungen auf die aufnehmenden Kundenbetriebe²⁵ oder die Art und Weise der Einbindung der Zeitarbeitsbranche in das jeweilige System der industriellen Beziehungen.²⁶ In den vergangenen Jahren ist auch der Prozess der Globalisierung der Leiharbeitsbranche in das wissenschaftliche Interesse gerückt und nimmt insofern die teilweise multinational aufgestellten Zeitarbeitsfirmen als Global Player in den Blick, die mit ihren Strategien nationale Arbeitsmärkte beeinflussen können und vom jeweiligen institutionellen Umfeld beeinflusst werden.²⁷

Neben den komparativ angelegten Studien zu Leiharbeit existieren zahlreiche Untersuchungen, die die jeweilige nationale Entwicklung der Leiharbeit zum Gegenstand haben.²⁸ Weitere Studien untersuchen Einzelaspekte der Leiharbeit in den jeweiligen Ländern wie etwa Fragen zu den Lohn- und Arbeitsbedingungen²⁹, die „Sprungbrett“-

21 Arrowsmith 2006 und 2008a; Storrie 2002.

22 Koene u.a. 2004.

23 Peck/Theodore 2002, S. 145.

24 Z.B. Graaf-Zijl 2005.

25 Bergstöm 2003.

26 Université Catholique de Louvain 2004; für zwei-Länder-Vergleiche unter Einbeziehung Deutschlands vgl. z.B. Mitlacher 2007 und Aust/Holst 2006.

27 Ward 2004.

28 z.B. Tijdens u.a. 2006 für die Niederlande; Nannicini 2004 für Italien; Forde/Slater 2005 für Großbritannien.

29 z.B. für Portugal Böheim/Cardoso 2007.

Funktion von Leiharbeit³⁰ oder Stigmatisierungseffekte durch Leiharbeit.³¹ Einen Überblick über ausgewählte Ergebnisse aktueller Studien für Deutschland haben wir in Weinkopf/Vanselow³² gegeben.

30 Andersson/Wadensjö 2008; Andersson u.a. 2007.

31 Boyce u.a. 2007.

32 Weinkopf/Vanselow 2008.

3 Porträts der Zeitarbeit in ausgewählten europäischen Ländern

Im Folgenden geben wir einen Überblick zur Zeitarbeit in sieben ausgewählten Ländern in Europa: Frankreich, Niederlande, Großbritannien, Dänemark, Schweden, Österreich und Schweiz. Die Länderporträts beinhalten Informationen zur Regulierung, statistische Kerndaten zu den jeweiligen Zeitarbeitsmärkten, Entwicklungstrends, Marktsituation sowie zur Qualität der Arbeitsplätze. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass empirische Ergebnisse zu den tatsächlichen Arbeitsbedingungen in der Praxis kaum vorliegen. Die diesbezüglichen Einschätzungen stützen sich daher in erster Linie auf Ableitungen aus den jeweiligen rechtlichen Rahmenbedingungen und vorliegende Informationen zu einzelnen Aspekten der Arbeitsbedingungen. In Zwischenfazit werden die Besonderheiten des jeweiligen Länderbeispiels aus einer deutschen Perspektive hervorgehoben.

3.1 Frankreich

Frankreich steht für einen Leiharbeitsmarkt mit vergleichsweise starker Regulierung. Besonders herauszuheben sind der Equal Pay-Grundsatz, der hier (anders als in Deutschland) nicht nur auf dem Papier steht, die Prekaritätsprämie und die Weiterbildungsabgabe der Zeitarbeitsunternehmen. Arbeitsvertraglich sind einsatzbefristete Anstellungen möglich und üblich, aber die vorzeitige Beendigung betrieblicher Einsätze unterliegt Einschränkungen.

Zeitarbeit ist in Frankreich seit 1972 erlaubt. Anders als in Deutschland und zahlreichen anderen Ländern dürfen französische Zeitarbeitsunternehmen erst seit 2005 auch private Arbeitsvermittlung anbieten. Im Prinzip ist das Rechtskonstrukt der Zeitarbeit in Frankreich ähnlich wie in Deutschland: Arbeitgeber ist die Zeitarbeitsfirma, der betriebliche Einsatz erfolgt beim Entleihbetrieb. Allerdings haben französische Zeitarbeitskräfte i.d.R. einen besonderen befristeten Arbeitsvertrag, der oft an die Dauer eines betrieblichen Einsatzes bei einem Kundenunternehmen gebunden ist („*assignment*“). Außerdem darf ein betrieblicher Einsatz bei einem Entleihbetrieb maximal 18 Monate andauern (einschließlich evtl. Verlängerungen), während es in Deutschland seit 2003 keine derartige Einschränkung mehr gibt.

In Frankreich gibt es keine branchenbezogenen Beschränkungen; d.h. auch der Verleih von Arbeitskräften ins Bauhauptgewerbe ist zulässig. Allerdings gibt es drei definierte Gründe für den Einsatz von Zeitarbeitskräften³³:

- die Vertretung von Stammbeschäftigten;
- der Ausgleich von zeitweiligen Schwankungen im Arbeitsanfall (auch saisonal);

33 Vigneau 2008.

- der Einsatz für Tätigkeiten, für die üblicherweise in manchen Branchen keine unbefristeten Einstellungen vorgenommen werden (z.B. Landwirtschaft, Ernährungsindustrie, Tourismus).

3.1.1 Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte

Die Zahl der Leiharbeitskräfte lag 2007 in Frankreich mit 637.901 bis 659.800 Vollzeit-Äquivalenten³⁴ nur wenig höher als in Deutschland. Die beiden Länder haben sich hier angenähert (auch hinsichtlich des Anteils an der Gesamtbeschäftigung), was vor allem auf das starke Wachstum der Zeitarbeit in Deutschland zurückzuführen ist (über 53 % Zuwachs seit 2004), während die Steigerungsrate seit 2004 in Frankreich nur bei knapp 12 % lag.³⁵ CIETT³⁶ beziffert den Anteil der Zeitarbeit an der Gesamtbeschäftigung in Frankreich auf 2,5 %.

Die strukturellen Merkmale der französischen Leiharbeitskräfte sind ähnlich wie in Deutschland: Rund drei Viertel sind männlich und ein mit 30 % relativ großer Teil der Beschäftigten in der Zeitarbeit sind unter 25/26 Jahre alt, während der Anteil der über 50-Jährigen gering ist. Eine interessante Besonderheit von Frankreich besteht allerdings darin, dass hier nach Angaben von Erhel u.a.³⁷ etwa gleich viele junge Menschen in Zeitarbeit wie in Ausbildung sind.

In beiden Ländern ist Zeitarbeit verbreiteter in Tätigkeiten mit geringen bis mittleren Qualifikationsanforderungen und im produzierenden Gewerbe. Die höchsten Zeitarbeitsquoten weisen in Frankreich das Baugewerbe (7,6 %) und die Automobilindustrie auf (11 %). In Dienstleistungsbranchen sind demgegenüber – wie in Deutschland – andere Formen flexibler Beschäftigung stärker vertreten.

Im Unterschied zum deutschen Markt ist die Zeitarbeitsbranche in Frankreich stark konzentriert: Auf die beiden größten Anbieter (Adecco und Manpower) entfielen im Jahr 2004 46 % der Gesamtumsätze; auf die vier größten (zusätzlich Védior-Bis und ADIA) sogar gut 70 %.

Die Einsatzmotive sind in Frankreich ähnlich wie in Deutschland. Der Ausgleich von Schwankungen des Personalbedarfs, der Ersatz von Fehlzeiten der Stammbeschäftigten, teilweise auch Personalrekrutierung sind Funktionen der Zeitarbeit. Das in Deutschland immer stärker werdende Motiv der Personalkostensenkung spielt in Frankreich hingegen offenbar eine geringere Rolle, weil Equal Pay, Prekaritätsprämie und gesetzlicher Mindestlohn hier Grenzen setzen. In Frankreich lassen sich leichte Personalkosteneinsparungen allenfalls dadurch erzielen, dass Zeitarbeitskräfte typischerweise auf der Eingangsstufe bezahlt werden und i.d.R. keine Senioritätszuschläge erhalten.

³⁴ Arrowsmith 2008a.

³⁵ Vgl. Anhangstabelle A1.

³⁶ CIETT 2009, S. 22.

³⁷ Erhel u.a. 2005.

3.1.2 Arbeitsbedingungen

Wie bereits angesprochen, haben Zeitarbeitskräfte in Frankreich i.d.R. einen besonderen befristeten Arbeitsvertrag mit dem Zeitarbeitsunternehmen, der typischerweise jeweils an die Dauer eines betrieblichen Einsatzes gebunden ist (*assignment*). Kleinere Anpassungen der Dauer sind möglich. Ein betrieblicher Einsatz bei einem Entleihbetrieb darf maximal 18 Monate³⁸ andauern. Nach Vigneau³⁹ ist eine vorzeitige Beendigung eines betrieblichen Einsatzes aber nur bei gravierenden Verfehlungen der Leiharbeitskraft möglich. Es sei schwieriger, eine Leiharbeitskraft vorzeitig „zu entlassen“ als eine unbefristet beschäftigte Arbeitskraft. Es gibt eine „Karenzzeit“ zwischen zwei Einsätzen bei einem Entleihbetrieb (ein Drittel der vorherigen Einsatzzeit), die auch zu beachten ist, wenn der Arbeitgeber die Leiharbeitskraft anschließend mit einem befristeten Arbeitsvertrag selbst beschäftigen will.

Im Durchschnitt ist die Verbleibszeit von Beschäftigten in der Zeitarbeit in Frankreich recht kurz. Die Angaben hierzu liegen zwischen 3,5 und 7,5 Monaten. Erhel u.a.⁴⁰ weisen darauf, dass damit nur rund ein Viertel der Zeitarbeitskräfte in den Genuss des Schutzes der Arbeitslosenversicherung kommen, weil dies sechs Monate Beschäftigung erfordert. Nach CIETT⁴¹ dauern 25 % der betrieblichen Einsätze weniger als einen Monat, 40 % ein bis drei Monate und 35 % mehr als drei Monate. Die durchschnittliche Dauer eines betrieblichen Einsatzes lag im Jahr 2006 bei nur 2,3 Wochen.⁴²

Hinsichtlich der Entlohnung ist Equal Pay gesetzlich vorgeschrieben und wird in der Praxis offenbar auch durchgesetzt. Allerdings arbeiten Zeitarbeitskräfte als „*permanent new employees*“, wie Erhel u.a.⁴³ schreiben. Sie bekommen daher in der Regel nur das Grundgehalt der ersten Stufe ohne Senioritätszuschläge. Zusätzlich haben Zeitarbeitskräfte in Frankreich Anspruch auf eine so genannte „Prekaritätsprämie“ in Höhe von 10 % der Bruttolohnsumme, die nur entfällt, wenn die Zeitarbeitskraft vom Entleiher unmittelbar in unbefristete Beschäftigung übernommen wird. Außerdem erhalten Zeitarbeitskräfte einen finanziellen Ausgleich von Urlaubsansprüchen, der pro Monat zwei Tage ausmacht und damit das Gehalt von Zeitarbeitskräften im Vergleich zu anderen Beschäftigten um weitere ca. 10 % erhöht.⁴⁴ Allerdings sollte dieser zweite Zuschlag nach unserer Einschätzung nicht als zusätzliche Besserstellung von Zeitarbeitskräften gewertet werden, weil es sich hierbei um einen Ausgleich einer Benachteiligung gegenüber anderen Beschäftigten handelt, die Anspruch auf bezahlten Urlaub haben.

38 Nach Vigneau 2008, S. 90, gibt es hier unterschiedliche Regelungen je nach Einsatzgrund (teilweise nur neun Monate, teilweise 24 Monate).

39 Vigneau 2008, S. 93.

40 Erhel u.a. 2005.

41 CIETT 2009, S. 26.

42 Europäische Akademie für Wirtschaft und Personaldienstleistungen 2007.

43 Erhel u.a. 2005.

44 Erhel u.a. 2005; Vigneau 2008, S. 98.

Französische Zeitarbeitsunternehmen müssen 2,15 % ihrer Lohnsumme in einen Qualifizierungsfonds einzahlen, aus dem Qualifizierungsmaßnahmen für Zeitarbeitskräfte finanziert werden (während ihrer Beschäftigung oder im Anschluss).⁴⁵ Nach Angaben von CIETT⁴⁶ nahmen im Jahr 2007 12,3 % aller Zeitarbeitskräfte in Frankreich an Weiterbildung teil in einem durchschnittlichen Umfang von 47,1 Stunden. Außerdem ist ein Sicherheitstraining vorgeschrieben, wenn ein Einsatz auf riskanten Arbeitsplätzen erfolgen soll. Zuständig für Kontrollen ist wie für andere Arbeitsplätze auch das „French Labour Directorate“.

3.1.3 Politische Debatten

Im Kontext der Verhandlungen über die EU-Direktive zu Zeitarbeit wurde in Frankreich befürchtet, dass der Equal Pay-Grundsatz ausgehöhlt würde, wenn die Frist, in der hierauf kein Anspruch besteht, allzu lang sei. Daneben scheint es keine grundsätzliche Kritik am Equal Pay-Grundsatz als solchem zu geben, was im Vergleich zu den anderen hier einbezogenen Ländern und insbesondere Deutschland erstaunlich erscheint, wo erhebliche Beeinträchtigungen der Marktchancen der Zeitarbeit und ein hoher Verwaltungsaufwand befürchtet werden. Michon⁴⁷ hebt hervor, dass sich die Debatten eher auf die Auswirkungen der Zulassung privater Arbeitsvermittlung sowie auf die Frage konzentrieren, inwieweit rechtliche Veränderungen bezogen auf das Normalarbeitsverhältnis die Funktion der Zeitarbeit verändern werden.

3.1.4 Zwischenfazit

Der französische Fall zeigt einige Ansatzpunkte auf, wie die höhere Unsicherheit der Zeitarbeitsbeschäftigung für die Betroffenen kompensiert werden kann – insbesondere durch einen Lohnzuschlag in Form einer Prekaritätsprämie. Auch der branchenbezogene Weiterbildungsfonds, der aus Abgaben der Zeitarbeitsunternehmen, die sich auf ihre Lohnsumme beziehen, finanziert wird, ist ein interessanter Ansatz, um Phasen der Arbeitslosigkeit zu überbrücken bzw. die Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsmarktchancen der Zeitarbeitskräfte zu erhöhen.

Allerdings scheint die Beschäftigung in der Zeitarbeit in Frankreich eher noch instabiler zu sein als in Deutschland. Arbeitsverträge sind typischerweise auf die Dauer eines konkreten betrieblichen Einsatzes befristet und es besteht kein Anspruch auf Lohnfortzahlung in einsatzfreien Zeiten. Ob dies dadurch abgemildert wird, dass die vorzeitige Beendigung eines betrieblichen Einsatzes kaum möglich ist, ist schwierig zu beurteilen. Auch der Vergleich zur deutschen Situation ist diesbezüglich keineswegs einfach. Wäh-

45 Dies ist allerdings keine Spezialregelung für die Zeitarbeitsbranche. Vielmehr bestehen solche Fondssysteme für die Weiterbildung von Beschäftigten in zahlreichen Branchen. Vgl. hierzu ausführlich Drexel 2004.

46 CIETT 2009, S. 53.

47 Michon 2005.

rend früher die Synchronisierung des Arbeitsvertrages mit betrieblichen Einsätzen in Deutschland gesetzlich untersagt war, ist dies inzwischen durch eine Reihe von gesetzlichen Änderungen in Deutschland ebenfalls möglich. Es liegen jedoch keine aktuellen Daten zu der Frage vor, in welchem Umfang deutsche Zeitarbeitsunternehmen noch einsatzfreie Zeiten finanzieren.⁴⁸

3.2 Niederlande

Die Niederlande gelten für viele als ein Vorbild für die Verbindung von Flexibilität und Sicherheit bei der Zeitarbeit.⁴⁹ Bei genauerer Betrachtung sind hieran allerdings zumindest Zweifel angebracht, weil eine Reihe von Rechten nur Zeitarbeitskräften zustehen, die bereits länger in der Branche bzw. ohne längere Unterbrechung bei ein und demselben Zeitarbeitsunternehmen tätig sind. Hinzu kommt, dass tarifvertragliche Regelungen in einer Reihe von Aspekten von den gesetzlichen Regelungen nach unten abweichen.

Zeitarbeit ist in den 1950er Jahren in den Niederlanden aufgekommen. Erste gesetzliche Regelungen wurden 1965 mit dem „*Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten*“ (TBA) erlassen, das sich allerdings vor allem auf Fragen der Arbeitsvermittlung bezog. 1970 wurde gesetzlich geregelt, dass private Arbeitsvermittler und Zeitarbeitsunternehmen eine Erlaubnis benötigen.⁵⁰ Mit dem „*Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs*“ (WAADI) wurde die Erlaubnispflicht 1998 abgeschafft. Aktuell fordert z.B. der größte Arbeitgeberverband in der Zeitarbeitsbranche, eine solche wieder einzuführen, um illegale Praktiken zurückzudrängen.⁵¹

Häufig wird das so genannte „Flexibilität und Sicherheit“-Gesetz von 1999 als Meilenstein bezeichnet, das Zeitarbeitskräften bei längerem Verbleib in der Branche arbeitsvertragliche Verbesserungen gebracht hat. Eine Besonderheit der Niederlande ist auch die relativ große Bedeutung von Tarifverträgen bei der Ausgestaltung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen von Zeitarbeitskräften. Ähnlich wie in Deutschland beinhalten diese allerdings im Vergleich zum Gesetz tendenziell ungünstigere Bedingungen. Es gibt zwei Tarifverträge, die zwischen Gewerkschaften und Zeitarbeitsarbeitgeberverbänden abgeschlossen worden sind (*Algemene Bond Uitzendondernemingen* (ABU) und *Nederlandse Bond voor Bemiddelings-en Uitzendondernemingen* (NBBU)). Der ABU-Tarifvertrag ist für allgemeinverbindlich erklärt worden und gilt für rund 90 % der Betriebe.⁵² Eine wesentliche Besonderheit des ABU-Tarifvertrags ist das tariflich

48 Die in den vergangenen Monaten gestiegene Bedeutung von Kurzarbeit in Zeitarbeitsunternehmen deutet allerdings darauf hin, dass Arbeitsmangel nicht in jedem Fall unmittelbar zu Entlassungen führt.

49 Vgl. auch Sol/Engelsman 2008 bezogen auf Equal Pay, Arbeitsbedingungen, Rentenansprüche und Qualifizierung.

50 Tijdens u.a. 2006, S. 25.

51 Sol/Engelsman 2008.

52 NBBU-Mitglieder können davon abweichen – vgl. Sol/Engelsman 2008.

vereinbarte Stufenschema, das Zeitarbeitskräften je nach Dauer des Verbleibs in der Zeitarbeit abgestufte arbeitsvertragliche Rechte bietet (und damit die gesetzlichen Vorgaben teilweise verschlechtert).

Es gibt keine branchenbezogenen Beschränkungen der Zeitarbeit; auch im Baugewerbe ist Arbeitnehmerüberlassung erlaubt. Wie in anderen Ländern ist der Einsatz von Zeitarbeitskräften bei Streiks nicht zulässig.

3.2.1 Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte

Nach Angaben von Arrowsmith⁵³ lag die Zahl der Zeitarbeitskräfte (gemessen in Vollzeitäquivalenten) 2007 bei 233.000. Dies entspräche nach Angaben von CIETT⁵⁴ einem Anteil von 2,8 % der Gesamtbeschäftigung. Damit haben die Niederlande in internationalen Vergleichen nach Großbritannien die zweithöchste Zeitarbeitsquote weltweit.⁵⁵

Mit 41,3 % ist der Anteil von Frauen unter den Zeitarbeitskräften im internationalen Vergleich recht hoch. 32,3 % der niederländischen Zeitarbeitskräfte sind unter 25 Jahre alt, 8,5 % 50 Jahre und älter.⁵⁶ Tijdens u.a.⁵⁷ verweisen bezogen auf das Jahr 2003 darauf, dass gut ein Drittel (35 %) der Zeitarbeitskräfte einen Migrationshintergrund haben (im Vergleich zu 16 % der Beschäftigten insgesamt).

Teilzeitarbeit spielt in der Zeitarbeit in den Niederlanden eine deutlich größere Rolle als in anderen Ländern. Mit 47 % arbeitet fast die Hälfte der Zeitarbeitskräfte in Teilzeit.⁵⁸ Bei Tijdens u.a.⁵⁹ zeigt eine differenzierte Aufstellung nach Wochenarbeitszeit sogar, dass im Dezember 2004 nur 32,5 % der niederländischen Zeitarbeitskräfte 35 Stunden oder mehr pro Woche arbeiteten. Mehr als jede/r Fünfte (22,8 %) arbeitete hingegen weniger als zwölf Stunden pro Woche. Dies spricht dafür, dass Zeitarbeitsagenturen in den Niederlanden in erheblichem Umfang auch Tätigkeiten mit sehr geringem Arbeitszeitumfang organisieren (Nebenjobs), die in Deutschland meist (ohne Beteiligung von Agenturen) als Minijobs ausgeübt werden.

Hinsichtlich der Branchenschwerpunkte ist festzustellen, dass Einsätze im produzierenden Gewerbe im Vergleich zur Beschäftigungsstruktur insgesamt in der Zeitarbeit häufiger vorkommen, aber Dienstleistungen insgesamt eine größere Bedeutung haben als in Deutschland.

⁵³ Arrowsmith 2008a, S. 3.

⁵⁴ CIETT 2009, S. 22.

⁵⁵ Zur Frage, ob die Zeitarbeitsquote in Großbritannien tatsächlich so hoch ist, vgl. ausführlicher Abschnitt 2 und 3.3.

⁵⁶ eigene Berechnungen nach Sol/Engelsman 2008.

⁵⁷ Tijdens u.a. 2006, S. 40.

⁵⁸ Arrowsmith 2008a.

⁵⁹ Tijdens u.a. 2006, S. 52.

Tabelle 1: Zeitarbeit in den Niederlanden nach Einsatzbranchen, 2002⁶⁰

| Industry | % of temp agency Workers | % of total workforce |
|--|--------------------------|----------------------|
| Manufacturing industry | 30 | 19 |
| Government, public administration, and education | 15 | 20 |
| Retail, wholesale, hotels, catering | 12 | 21 |
| Health care, welfare, culture | 12 | 18.5 |
| Banking and insurance | 11 | 3.5 |
| Transport and communication | 10 | 6 |
| Other commercial services (profit) | 6 | 6 |
| Other services (non-profit) | 2 | |
| Construction- and instalment firms | 2 | |
| Agriculture and fishery | 1 | |
| ICT | 1 | |
| Cleaning | 1 | |
| | | 6 |

Quelle: Tijdens u.a. 2006, S. 51.

Die zehn häufigsten Berufe in der Zeitarbeit im Jahr 2000 waren Produktionsarbeiter/in, Lagerkraft, Reinigungskraft, Call Center-Agent/in, Packer/in, Datentypist/in, Verwaltungs- oder Bürokräft, Kantinenhilfe, allgemeine Dienstleistungskraft.⁶¹ Es fällt auf, dass hier mit Reinigungs- und Küchenkräften zwei Berufe vertreten sind, in denen zwar auch in Deutschland Outsourcing bzw. Vergabe an Drittfirmen häufig vorkommt, aber meist nicht im Rahmen von Arbeitnehmerüberlassung. Dies könnte ein weiterer Hinweis auf unsere in Abschnitt 2 vertretene These sein, dass auch unterschiedliche Abgrenzungen bzw. Definitionen der Zeitarbeit ihren Umfang und ihre Struktur beeinflussen.

Anfang 2005 gab es in den Niederlanden 4.215 Zeitarbeitsfirmen mit 7.070 Niederlassungen.⁶² Die Angaben zum Umsatz der Branche sind widersprüchlich. Nach Angaben von Sol/Engelsman⁶³ lag er 2004 bei 4,2 Milliarden € und 2007 bei 6,2 Milliarden €. Tijdens u.a.⁶⁴ beziffern ihn für 2005 auf 7 Milliarden €. Nach der Tabelle von Arrowsmith⁶⁵ lag er im Jahr 2007 sogar bei 11,3 Mrd. € (vgl. Tabelle A1 im Anhang).

60 Um Unschärfen durch eine Übertragung der Begrifflichkeiten ins Deutsche zu vermeiden, verwenden wir hier und in Tabelle 3 die englischsprachigen Angaben aus den Originalquellen.

61 Tijdens u.a. 2006, S. 50.

62 Tijdens u.a. 2006, S. 17.

63 Sol/Engelsman 2008

64 Tijdens u.a. 2006, S. 20.

65 Arrowsmith 2008a, S. 3.

Zu den Einsatzmotiven für Zeitarbeit führen Tijdens u.a.⁶⁶ aus, dass 44 % der Nutzerbetriebe angeben, temporäre Schwankungen des Arbeitsausfalls auszugleichen, 38 % befristete Aufgaben, 24 % den Ersatz von zeitweilig abwesenden Beschäftigten und 22 % den Ausgleich saisonaler Schwankungen. Ein Drittel der Unternehmen nutze Zeitarbeitskräfte, um Daueraufgaben abzudecken, wobei hier der Anteil von kleinen Unternehmen höher sei. Nur 15 % der Entleihbetriebe geben an, Zeitarbeitskräfte in feste Beschäftigung zu übernehmen.

3.2.2 Arbeitsbedingungen

Die Arbeitsbedingungen von Zeitarbeitskräften in den Niederlanden sind je nach Verbleib in der Branche bzw. bei einem Arbeitgeber unterschiedlich. Ein gesetzlicher Anspruch auf einen festen Arbeitsvertrag besteht erst nach 18 Monaten beim selben Zeitarbeitsunternehmen bzw. nach drei Jahren in der Branche. Diese Regelung ist jedoch im Rahmen des allgemeinverbindlichen ABU-Tarifvertrags durch ein für die Beschäftigten ungünstigeres Stufen-Modell ersetzt worden:

- In *Phase A* sind jeweils auf den Einsatz befristete Arbeitsverträge möglich (und es besteht kein Anspruch auf Lohnfortzahlung für einsatzfreie Zeiten), d.h. der Arbeitsvertrag endet automatisch, wenn ein betrieblicher Einsatz beendet wird. Phase A wird nach dem Tarifvertrag erst verlassen, wenn eine Zeitarbeitskraft mindestens 78 Wochen (also 1,5 Jahre) bei *einer* Zeitarbeitsfirma gearbeitet hat. Bei einer Unterbrechung von 26 Wochen oder mehr wird neu gezählt. Dasselbe gilt, wenn jemand zu einer anderen Zeitarbeitsagentur wechselt.⁶⁷
- *Phase B* beginnt, wenn Phase A abgeschlossen ist, und dauert zwei Jahre an bzw. maximal acht befristete Arbeitsverträge, je nachdem, was zuerst erreicht wird. Im Unterschied zu Phase A kann die Beschäftigung nicht automatisch mit dem Ende eines betrieblichen Einsatzes beendet werden. Wurde der Arbeitsvertrag z.B. auf sechs Monate abgeschlossen und endet der betriebliche Einsatz vorher, besteht Anspruch auf Lohnfortzahlung bzw. die Vermittlung in einen anderen Betrieb.⁶⁸ Unterbrechungen von maximal drei Monaten sind unschädlich und werden als Beschäftigungszeit in Phase B gezählt. Bei längeren Unterbrechungen fallen Beschäftigte in Phase A zurück.
- Nach rund 3,5 Jahren bei einem Zeitarbeitsunternehmen erreichen Zeitarbeitskräfte die *Phase C* und haben Anspruch auf einen unbefristeten Arbeitsvertrag.

66 Tijdens u.a. 2006, S. 22.

67 Tijdens u.a. 2006, S. 32, verweisen in einer Fußnote darauf, dass Zeitarbeitskräfte bei „Entlassung“ staatliche Unterstützung in Höhe von 71 % des vorherigen Entgeltes bekommen und der Tarifvertrag vorschreibe, dass das Zeitarbeitsunternehmen 21 % drauf zahlt. Dies ließe sich als eine Art Kurzarbeitsregelung interpretieren. Allerdings ist unklar, unter welchen Bedingungen und wie lange dieser Anspruch besteht.

68 Arrowsmith 2006, S. 32.

Anders als in Phase A müssen Zeitarbeitskräfte in Phase B und C nicht nur für tatsächlich geleistete Arbeitsstunden bezahlt werden, sondern auch in verleihfreien Zeiten, an Feiertagen und wenn sie krank sind. Außerdem besteht auch nur in diesen beiden Phasen Anspruch auf bezahlten Urlaub.

Präzise Angaben dazu, welcher Anteil der Zeitarbeitskräfte von den Vergünstigungen in Phase B und C profitiert, liegen nicht vor. Nach Tijdens u.a.⁶⁹ waren im Dezember 2004 jedoch gut drei Viertel (76,5 %) der Zeitarbeitskräfte weniger als 1,5 Jahre in der Branche tätig (67,3 % sogar weniger als ein Jahr). Da Phase B aber nur erreicht wird, wenn zuvor 78 Wochen (also 1,5 Jahre) für dasselbe Zeitarbeitsunternehmen gearbeitet wurde, ist davon auszugehen, dass der Anteil der Zeitarbeitskräfte, die jeweils einsatzbefristet beschäftigt sind und keinen Anspruch auf Lohnfortzahlung in einsatzfreien Zeiten haben, noch deutlich höher liegt. Denn selbst unter denjenigen, die schon länger in der Branche sind, dürfte ein mehr oder weniger großer Teil der Beschäftigten schon mal einen Arbeitgeberwechsel gehabt haben, der dazu führt, dass Phase A neu beginnt.⁷⁰

Angaben zur Beschäftigungsdauer in der Zeitarbeit liegen Sol/Engelsman⁷¹ zufolge nicht vor; betriebliche Einsätze dauern durchschnittlich 153 Tage, also knapp 22 Wochen bzw. rund fünf Monate. Dies ist zwar im internationalen Vergleich relativ lang, dahinter steht aber eine erhebliche Streuung der Einsatzdauern: Nach Angaben von CIETT⁷² dauern 16 % der betrieblichen Einsätze weniger als einen Monat, weitere 25 % ein bis drei Monate und 59 % mehr als drei Monate. Auch dies spricht aber nicht gegen die Vermutung, dass sich ein großer Teil der niederländischen Zeitarbeitskräfte in der Phase A mit eingeschränkten Rechten befindet. Denn der Übergang in die günstigere Phase B erfordert – wie oben ausgeführt – eine vorherige Beschäftigung von über 78 Wochen (= 546 Tage) bei einer Zeitarbeitsfirma.

Hinsichtlich der Entlohnung sieht der allgemeinverbindliche ABU-Tarifvertrag Einstiegslöhne vor, die etwa auf dem Niveau des gesetzlichen Mindestlohnes in den Niederlanden liegen. Reguläre Einstiegslöhne liegen zwischen 8,24 € und 12,14 € (verteilt auf neun Lohngruppen). Für eine Reihe von Beschäftigtengruppen gibt es aber abgesenkte Tarife: Unter 23-Jährige bekommen nur 30 % (15-Jährige) bis 85 % der regulären Entgelte. Außerdem gibt es abgesenkte Lohnansprüche für weitere Personengruppen („*recruitment table*“), die in den drei unteren Qualifikationsstufen einheitlich nur 7,71 € pro Stunde vorsehen. Dies betrifft Zeitarbeitskräfte ohne Arbeitserfahrung („*temporary workers with no work experience*“) – insbesondere

69 Tijdens u.a. 2006, S. 53.

70 Eine ähnliche Einschätzung äußern auch Shire/van Jaarsveld 2008, S. 19: „The experience with the phase system is still young, the opportunities plentiful for temporary staffing agencies to evade the movement into higher phases, so that the actual success of this model is not yet clear.“

71 Sol/Engelsman 2008.

72 CIETT 2009, S. 26.

- Langzeitarbeitslose,
- spezielle Zielgruppen,
- Schulabgängerinnen und -gänger,
- Wiedereinsteigerinnen und -einsteiger,
- “holiday workers (in accordance with article 34 of the Collective Employment Agreement)”.

Tabelle 2: Standardlöhne in € (ABU-Tarifvertrag), Stand 2007

| Lohngruppe | Einstiegslevel | Höchste Entlohnung |
|------------|----------------|--------------------|
| 1 | 8,24 | 10,42 |
| 2 | 8,49 | 11,06 |
| 3 | 8,81 | 11,79 |
| 4 | 9,21 | 12,71 |
| 5 | 9,63 | 13,70 |
| 6 | 10,10 | 14,87 |
| 7 | 10,70 | 16,14 |
| 8 | 11,36 | 18,29 |
| 9 | 12,14 | 20,58 |

Im Unterschied zu Deutschland haben Zeitarbeitskräfte, deren betrieblicher Einsatz mehr als 26 Wochen andauert, Anspruch auf Equal Pay in der darüber hinausgehenden Zeit.⁷³

Eine Auswertung der mittleren Stundenlöhne von Zeitarbeitskräften im Vergleich zu anderen Beschäftigten für 2000 bis 2004 hat gezeigt, dass die Löhne in der Zeitarbeit nur etwa 66,5 % (öffentliche Verwaltung, Gesundheitswesen, Bildung) bis 73 % (Handel, Transport, Gastronomie) der anderen Beschäftigten betragen.⁷⁴

3.2.3 Politische Debatten

In den vergangenen Jahren gab es nach Angaben von Tijdens u.a.⁷⁵ einige Versuche, die Allgemeinverbindlichkeit des ABU-Tarifvertrages zu unterlaufen, indem einzelne Unternehmen Haustarifverträge mit kleinen Gewerkschaften abgeschlossen haben – z.B. *Van der Noordt Personeelsdiensten* mit der *Van der Noordt Beschäftigtengruppe (Werknemersvereniging)*. Von verschiedenen Seiten wurde allerdings die Unabhängigkeit dieser Beschäftigtengruppe in Zweifel gezogen und das zuständige Ministerium folgte dieser Einschätzung und verweigerte die Zulassung dieses Tarifvertrages im Jahr 2003. Eine Recherche von Tijdens u.a. zu Beginn des Jahres 2006 hat aber gleichwohl

⁷³ Plessen 2008; Arrowsmith 2008a, S. 18.

⁷⁴ Tijdens u.a. 2006, S. 54.

⁷⁵ Tijdens u.a. 2006, S. 31.

Hinweise gefunden, dass die Zahl der Angebote zum Abschluss von Haustarifverträgen deutlich zugenommen hatte und im September 2006 war ein Tarifvertrag „*for payroll enterprises*“ (u.a. Van der Noordt Personeelsdiensten) in Kraft getreten.

Wie oben bereits erwähnt, wird darüber hinaus in den Niederlanden seit einigen Jahren intensiv darüber diskutiert, eine Lizenzierungspflicht von Zeitarbeitsunternehmen wieder einzuführen. Hintergrund ist, dass es offenbar relativ viele kleine Zeitarbeitsagenturen gibt, die illegale ausländische Beschäftigte anbieten. Kontrollen in den Jahren 2001 bis 2003 haben ergeben, dass dies auf ein Viertel aller kontrollierten Unternehmen zutraf.⁷⁶

3.2.4 Zwischenfazit

Die Niederlande gelten häufig als ein Vorbild für die Verbindung von Flexibilität und Sicherheit bei der Zeitarbeit. Viele Menschen haben im Laufe ihres Erwerbslebens zumindest zeitweilig in der Zeitarbeit gearbeitet und das Image der Branche scheint deutlich besser zu sein als in Deutschland. Dies ist insofern überraschend, als ein genauerer Blick auf die Arbeitsbedingungen und Löhne der Zeitarbeitskräfte zeigt, dass von einer Gleichstellung mit regulären Beschäftigten auch in den Niederlanden nicht die Rede sein kann. Der gesetzliche Anspruch auf Equal Pay wird durch die Möglichkeit, durch Tarifvertrag davon abzuweichen, ausgehebelt. Im Vergleich zu Deutschland haben niederländische Zeitarbeitskräfte allerdings immerhin Anspruch auf gleiche Bezahlung bei längeren betrieblichen Einsätzen von mehr als 26 Wochen, so dass die Kosten für lange Einsätze von Zeitarbeitskräften höher sind, was den Anreiz für Entleihbetriebe, Zeitarbeitskräfte dauerhaft einzusetzen, verringern dürfte.

Hinsichtlich der arbeitsvertraglichen Situation wurden mit dem Gesetz „Flexibilität und Sicherheit“ im Jahr 1999 Verbesserungen für länger in der Zeitarbeitsbranche tätige Arbeitskräfte eingeführt, die sich vor allem auf die arbeitsvertragliche Ausgestaltung beziehen. Waren zuvor einsatzbefristete Arbeitsverträge die Regel, haben Zeitarbeitskräfte bei längerem Verbleib in der Branche nun ein Anrecht auf einen festen (befristeten oder unbefristeten) Arbeitsvertrag mit dem Zeitarbeitsunternehmen, der einen Anspruch auch auf Lohnfortzahlung in verleihefreien Zeiten begründet. Allerdings sind diese Verbesserungen durch abweichende tarifliche Vereinbarungen im allgemeingültigen Tarifvertrag zwischen ABU und Gewerkschaften teilweise deutlich abgeschwächt worden. Sieht das Gesetz grundsätzlich einsatzbefristete Beschäftigung nur für ein Jahr vor, so ist die Frist im Tarifvertrag um ein halbes Jahr verlängert worden. Vielleicht noch wichtiger ist, dass ein Aufstieg in die Phasen B und C, in denen ein Anspruch auf einen festen Arbeitsvertrag mit erweiterten Rechten besteht, voraussetzt, dass die vorherige Beschäftigung in der Zeitarbeit bei einem Arbeitgeber erfolgte. Arbeitgeberwechsel oder längere Unterbrechungen führen dazu, dass die Phase mit den ungünstigsten Be-

76 Zaal 2005.

dingungen neu beginnt. Vorliegende Daten deuten darauf hin, dass rund drei Viertel der Zeitarbeitskräfte in den Niederlanden weniger als 1,5 Jahre in der Branche tätig sind und damit von den Verbesserungen durch das Stufenmodell nicht profitieren dürften.

Die tariflichen Einstiegsgehälter in der Zeitarbeit in den Niederlanden sind recht niedrig (etwa auf Mindestlohniveau) und es besteht die Möglichkeit, für bestimmte Beschäftigungsgruppen (z.B. Jüngere und spezifische Zielgruppen) weitere Abschläge vorzunehmen. Die mittleren Gehälter von Zeitarbeitskräften liegen (ähnlich wie in Deutschland) im Durchschnitt deutlich unter denjenigen anderer Beschäftigter.

Interessant ist, dass in den Niederlanden recht viele Tarifverträge in anderen Branchen Regelungen für Zeitarbeitskräfte enthalten, darunter auch Klauseln, die den Umfang der Zeitarbeit im Betrieb begrenzen (i.d.R. auf maximal 10 %) oder den Einsatz von Zeitarbeit für Daueraufgaben untersagen. Die Entlohnung spielt hierbei allerdings nach Angaben von Tijdens u.a.⁷⁷ keine Rolle.

3.3 Großbritannien

Großbritannien steht in unserer Länderauswahl für einen weitgehend unregulierten Leiharbeitsmarkt.⁷⁸ Es gibt bislang weder eine klare Definition von Zeitarbeit noch die Verpflichtung, überhaupt einen Arbeitsvertrag abzuschließen.⁷⁹ Vor diesem Hintergrund gibt es auch keine präzisen Angaben zur Zahl der Zeitarbeitskräfte. Die Angaben schwanken zwischen 250.000 und 1,4 Millionen.

Als wesentliche Rechtsgrundlage gilt ein Gesetz von 1973 (*Employment Agencies Act*), das eine Unterscheidung zwischen Zeitarbeitsagenturen und Personalvermittlung vornahm und zudem eine Lizenzpflicht beinhaltete. Dieses wurde ergänzt durch das Gesetz „*Conduct of Employment Agencies and Employment Businesses Regulations*“ im Jahre 1976, das Arrowsmith⁸⁰ zufolge Beschwerde- und Durchsetzungsmechanismen hinzufügte. Die Lizenzpflicht wurde im Rahmen des „*Deregulation and Contracting Out Act*“ 1994 wieder abgeschafft.⁸¹ Mit dem „*Gangmasters License Act*“ wurde eine solche Erlaubnispflicht zumindest für Arbeitsvermittlung in der Landwirtschaft im Jahr 2004 wieder eingeführt. Hintergrund waren Hinweise auf teils abenteuerliche Zustände in diesem Sektor mit vielen ausländischen Arbeitskräften.⁸²

77 Tijdens u.a. 2006.

78 Diese Einschätzung ist nicht unumstritten. Arrowsmith (2006: 13) zählt Großbritannien zu den Ländern mit „*long-established legislative frameworks*“. Michon (2006: 300) bezeichnet die Zeitarbeit in Großbritannien hingegen als „*relatively unregulated*“.

79 „*legal vacuum*“ – Wynn/Leighton 2006, S. 303.

80 Arrowsmith 2006, S. 15.

81 Winchester 2005.

82 Kountouros 2008, S. 68.

Mit dem reformierten „*Conduct of Employment Agencies and Employment Businesses Regulations*“ wurden im Jahr 2003 einige Basisregelungen für Zeitarbeitskräfte verankert. Agenturen müssen im Vertrag mit Beschäftigten angeben, ob sie Arbeitgeber der Beschäftigten sind oder nicht⁸³, welche Bezahlung vorgesehen ist, wann Anspruch auf Bezahlung besteht und welche Urlaubsansprüche bestehen. Außerdem wurden Informationspflichten zu Arbeits- und Gesundheitsschutz verankert.⁸⁴ Arrowsmith⁸⁵ verweist darüber hinaus auch auf vereinfachte Regelungen zur Steigerung der Flexibilität und zur Reduzierung der Kosten für die Arbeitgeber.

3.3.1 Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte

Aufgrund der unklaren Definition und Abgrenzung gibt es keine verlässlichen Daten zum Umfang der Zeitarbeit in Großbritannien.⁸⁶ Die in internationalen Vergleichen wie etwa bei CIETT⁸⁷ genannte Zeitarbeitsquote von 4,8 % (der weitaus höchste Wert im internationalen Vergleich) bezieht sich auf eine Zahl von 1,4 Millionen Zeitarbeitskräften. Diese Angabe stammt aus der jährlichen Umfrage des Zeitarbeitgeberverbandes „*Recruitment and Employment Confederation*“ (REC). Forde u.a.⁸⁸ verweisen allerdings darauf, dass die zugrunde liegende Befragung von 13.000 Agenturen eine sehr geringe Antwortrate von nur gut 5 % hatte, so dass sich die Ergebnisse auf die Angaben von nur 580 Agenturen stützen. Außerdem würde nach der Zahl der „*workers on their payroll in a given week*“ gefragt, was nicht notwendiger Weise bedeute, dass sich die Betroffenen in diesem Zeitraum auch tatsächlich in einem betrieblichen Einsatz befunden hätten. Der Verband REC selbst weist darauf hin, dass die Angaben vermutlich Doppelzählungen enthielten, weil ein Teil der Zeitarbeitskräfte bei mehreren Agenturen registriert sei, um die Chancen auf einen Arbeitseinsatz zu erhöhen.⁸⁹ Als weiteres Argument gegen die Verlässlichkeit der Daten wird angeführt, dass es nach Angaben des „*Office for National Statistics*“ (ONS) in Großbritannien insgesamt im Jahr 2006 nur 1,4 Millionen „*temporary employees of any type*“ gegeben habe, also befristet Beschäftigte, von denen nur knapp ein Fünftel auf „*agencies*“ entfiel (vgl. Tabelle 3).

83 Im ursprünglichen Entwurf war vorgesehen, dass die Agenturen Arbeitgeber der Beschäftigten sein müssen. Dies wurde aber im Verfahren gestrichen, Osborne 2005.

84 TUC 2005, S. 21.

85 Arrowsmith 2006, S. 15.

86 Vgl. auch Michon 2006.

87 CIETT 2009, S. 22.

88 Forde u.a. 2008.

89 „*This figure is likely to include some double-counting caused by workers using multiple firms to gain work and is also likely to reflect seasonal factors.*“

Tabelle 3: Temporary and permanent employment in the UK, 2007

| | Employment in reference week* | Proportion of temporary employment (%) | Proportion of total employee employment (%) |
|--------------------------------------|-------------------------------|--|---|
| Temporary agency employees | 250.300 | 18,6 | 1,1 |
| Fixed-term contract employees | 577.300 | 43,0 | 2,5 |
| Seasonal/casual employees | 360.700 | 26,8 | 1,5 |
| Other Temporary Employees | 155.500 | 11,6 | 0,7 |
| All temporary Employees | 1.343.800 | 100 | 5,7 |
| Permanent Employees | 22.217.500 | - | 94,3 |

*Average over 4 quarters.

Quelle: Weighted data, from 4 consecutive pooled quarters of the Labour Force Survey, January/ March 2007 – October/December 2007. Contract type relates to main job.

Quelle: Forde u.a. 2008, S. 11.

Eine andere Befragung von „*recruitment agencies*“ kam im Herbst 2007 auf eine Zahl 1,196 Millionen *agency workers*.⁹⁰ In manchen Quellen ist unter Verweis auf das Department of Trade and Industry (DTI) demgegenüber von rund 600.000 bis 700.000 Zeitarbeitskräften die Rede, was einem Zeitarbeitsanteil von 2,6 % der Gesamtbeschäftigung entspräche.⁹¹ Nach einer Berechnung mit dem *Labour Force Survey* (LFS) gaben 2007 – wie Tabelle 3 zeigt – demgegenüber nur 250.000 Personen an, hauptsächlich als Zeitarbeitskraft zu arbeiten (ungefähr 1 % der Erwerbstätigen und etwa ein Fünftel der befristet Beschäftigten in Großbritannien).

Auf diese Angaben verweisen auch Stanworth/Druker⁹², Osborne⁹³, Forde u.a.⁹⁴ und die Gewerkschaft TUC in ihren zahlreichen Veröffentlichungen zur Zeitarbeit in den letzten Jahren. Das LFS liefert darüber hinaus umfassende Angaben zu strukturellen Merkmalen der Beschäftigten, zur Entlohnung, Branchen und Tätigkeiten etc. Allerdings wird bezogen auf diese Berechnungen wird von mehreren Seiten kritisch angemerkt, dass diese das Ausmaß der Zeitarbeit unterzeichnen dürften, weil hier Personen mit Migrationshintergrund bzw. ausländische Zeitarbeitskräfte mit oftmals sehr kurzen

90 BERR 2008.

91 Kountouros 2009, S. 56.

92 Stanworth/Druker 2004, S. 54.

93 Osborne 2005.

94 Forde u.a. 2008.

Arbeitsverträgen untererfasst würden, diese Gruppen aber überproportional in der Zeitarbeit vertreten seien.⁹⁵ Es erscheint allerdings fraglich, ob diese Gruppe tatsächlich die riesige Lücke zu den weitaus höheren Angaben von 1,2 bis 1,4 Millionen erklären kann, die sich beide auf Befragungen von Zeitarbeitsunternehmen stützen. Kountouros⁹⁶ verweist darüber hinaus auf eine weitere Quelle der Unsicherheit über die Zahlen: Die Angaben, wie viele Zeitarbeitskräfte in der Landwirtschaft arbeiten, sei stark umstritten (zwischen 1 und 12,5 % aller Zeitarbeitskräfte).

Angesichts der stark voneinander abweichenden Angaben zur Zahl der Zeitarbeitskräfte in Großbritannien sind auch die Angaben zu strukturellen Merkmalen der Beschäftigten mit Unsicherheiten behaftet und teilweise widersprüchlich. Arrowsmith⁹⁷ verweist darauf, dass 34 % der Zeitarbeitskräfte zwischen 16 und 25 Jahre alt sind, 51 % unter 30 Jahre und 15 % 50 Jahre und älter. Die Angaben zur Geschlechterstruktur variieren je nach Quelle sehr stark: Während CIETT⁹⁸ die Frauen mit 63 % der Zeitarbeitskräfte in der deutlichen Mehrheit sieht, erwähnen Stanworth/Druker⁹⁹, dass nach der bereits erwähnten DTI-Erhebung 70 % der Zeitarbeitskräfte Männer seien. Zwischen diesen beiden Extremen liegt die Angabe bei Arrowsmith¹⁰⁰, die auf den Berechnungen auf der Basis des LFS von Forde u.a.¹⁰¹ beruhen. Hiernach sind 57 % der britischen Zeitarbeitskräfte Männer und 43 % Frauen. Rund drei Viertel der Zeitarbeitskräfte sind in Vollzeit tätig, 25 % in Teilzeit. Bei etwa 8 % handelt es sich um Studierende. Darüber hinaus ist ein Siebtel der Beschäftigten 2004 oder später ins Land gekommen (im Vergleich zu 2 % der Erwerbstätigen insgesamt). Zeitarbeit scheint demnach bei Zuwanderinnen und Zuwanderern stark verbreitet zu sein.¹⁰²

Hinsichtlich des Qualifikationsniveaus ist auffällig, dass der Anteil der Qualifizierten („*degree*“) 2007 bei Zeitarbeitskräften mit 23 % genauso hoch lag wie bei unbefristet Beschäftigten und sich auch die Anteile derjenigen ohne Qualifikation („*no qualification*“) mit jeweils 8 % nicht voneinander unterschieden. Erheblich überproportional in der Zeitarbeit (im Vergleich zu unbefristet Beschäftigten) vertreten sind jedoch Personen mit der zweituntersten Qualifikationsstufe („*other qualification*“ – mit 23 % gegenüber 12 %). Bezogen auf die Tätigkeiten sind höher qualifizierte Aufgaben in der Zeitarbeit („*management*“ und „*professional*“) mit 21 % seltener (gegenüber 29 % bei den unbefristet Beschäftigten) und Hilfsarbeiten („*elementary occupations*“) mit 25 %

95 Vgl. TUC 2007, S. 39; Arrowsmith 2008a, S. 4.

96 Kountouros 2008, S. 58.

97 Arrowsmith 2008b.

98 CIETT 2009, S. 33.

99 Stanworth/Druker 2003, S. 62.

100 Arrowsmith 2008b, S. 7.

101 Forde u.a. 2008.

102 Kountouros 2008, S. 57, erwähnt unter Verweis auf LFS-Berechnungen sogar darauf, dass 2002 fast 87 % der Zeitarbeitskräfte („*come from a non-white background*“). Dies scheint aber ein Fehler zu sein. Denn die neuere Berechnung mit dem LFS. Forde u.a. 2008, kommen zu dem Ergebnis, dass der ethnische Ursprung von 87 % der Zeitarbeitskräfte weiß sei.

deutlich häufiger vertreten (unbefristet Beschäftigte: 12 %).¹⁰³ Auch Kountouros¹⁰⁴ verweist darauf, dass der Einsatz von Zeitarbeitskräften vor allem Tätigkeiten auf unteren und mittleren Qualifikationsebenen erfolge.

Hinsichtlich der Anbieterstruktur ist eine Tendenz zu einer starken Fragmentierung des Marktes erkennbar. Während es 1994 rund 6.500 „*recruitment businesses*“ gab, lag deren Zahl 2005 bei 16.800. Die fünf größten Unternehmen haben einen Marktanteil von unter 20 %.¹⁰⁵

Die Branchen- und Tätigkeitsschwerpunkte in der Zeitarbeit in Großbritannien unterscheiden sich deutlich von Frankreich und Deutschland. 41% der Zeitarbeitskräfte arbeiten im öffentlichen Sektor.¹⁰⁶ Tätigkeitsschwerpunkte sind Dienstleistungen (Gesundheit, Transport, Finanzsektor, unternehmensbezogene Dienstleistungen). Sie machen rund die Hälfte der Einsätze aus. Nur ein Fünftel der Zeitarbeitskräfte arbeitet im produzierenden Gewerbe. Der Rest entfällt auf Bildung und Erziehung, öffentliche Verwaltung, Versorgungsunternehmen und das Baugewerbe.¹⁰⁷ Der Gewerkschaftsbund TUC¹⁰⁸ weist darüber hinaus darauf hin, dass 8 % der britischen Zeitarbeitskräfte (rund 20.000 Personen) in den „*recruitment agencies*“, also in den Zeitarbeitsagenturen selbst eingesetzt werden.

Arrowsmith¹⁰⁹ verweist hinsichtlich der Einsatzgründe im Wesentlichen auf die klassischen Motive: Erhöhung der Flexibilität, Ersatz von fehlenden Stammbeschäftigten (Krankheit, Mutterschutz), Verkleinerung der Stammebelegschaften, Kostenersparnis etc. Bezogen auf den öffentlichen Dienst spielen auch kurzfristige Budgetrestriktionen und Personalengpässe eine Rolle.¹¹⁰

3.3.2 Arbeitsbedingungen

Aufgrund der fehlenden Regulierung ist die arbeitsvertragliche Situation von britischen Zeitarbeitskräften unklar. „*There is no requirement under UK Law for agency workers to be employed either by the agency or by the client company. Most agency workers in the UK are not employed by the agency or by the client company.*“¹¹¹ Eine wichtige Rolle scheint hierbei die Unterscheidung zwischen „*workers*“ und „*employees*“ zu spielen.¹¹² Die meisten Zeitarbeitskräfte in Großbritannien gelten nach Angaben des TUC als „*workers*“, die keinen Arbeitsvertrag, sondern einen „*contract for services*“ haben,

103 Forde u.a. 2008, S. 12.

104 Kountouros 2008.

105 Arrowsmith 2008b.

106 Forde u.a. 2008, S. 12.

107 Kountouros 2008, S. 57.

108 TUC 2007, S. 40.

109 Arrowsmith 2008b.

110 Arrowsmith 2008a, S. 6.

111 TUC 2005, S. 22 – Hervorhebung im Original.

112 Vgl. auch Arrowsmith 2006, S. 18.

was damit einhergehe, dass sie zwar Anspruch auf bezahlten Urlaub, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, den gesetzlichen Mindestlohn und eine maximale Arbeitszeit von 48 Stunden pro Woche haben, ihnen wichtige Arbeitnehmerrechte wie z.B. der Schutz vor ungerechten Entlassungen oder Elternurlaub vorenthalten blieben.¹¹³ Kountouros¹¹⁴ verweist darauf, dass sich britische Gerichte seit mehr als 30 Jahren mit der Klärung der Frage des arbeitsrechtlichen Status von Zeitarbeitskräften „herumschlagen“ – mit ganz unterschiedlichen Ergebnissen. In jüngster Zeit sind einige Urteile ergangen, die den Einsatzbetrieb als Arbeitgeber ansehen.

Auch zur Entlohnung von Zeitarbeitskräften gibt es bislang keine Vorgaben. Zumindest bei denjenigen, die abhängig beschäftigt sind, dürfte der gesetzliche Mindestlohn eine untere Grenze ziehen. Osborne und Michon¹¹⁵ verweisen aber darauf, dass ein nicht unerheblicher Teil der Zeitarbeitskräfte selbständig ist. „*It means that the agency is only a structure that manages administrative procedures associated to the employment of the agency worker.*“¹¹⁶ Hinsichtlich der Entlohnung erwähnt Kountouros¹¹⁷, dass es im Durchschnitt Lohnunterschiede von etwa 20 Prozentpunkten im Vergleich zu anderen Beschäftigten gibt. Dies geht auch aus einer Auswertung mit dem Labour Force Survey von Sommer 2006 hervor. Die größten Lohnunterschiede zu anderen Beschäftigten betreffen qualifizierte Positionen („*Managers and Senior Officials*“), in denen Zeitarbeitskräfte nur 61 % der durchschnittlichen Löhne anderer vergleichbarer Beschäftigter verdienen. Die geringsten Unterschiede (94,5 %) betreffen „*Personal Service Occupations*“¹¹⁸. Der Gewerkschaftsbund TUC verweist in diesem Kontext zusätzlich darauf, dass eine eigene Studie aus dem Jahr 2005 („*Below the Minimum: Agency Workers and the minimum wage*“) gezeigt habe, dass viele *agency workers* noch nicht einmal den gesetzlichen Mindestlohn erhielten.¹¹⁹

Hinsichtlich der Dauer der betrieblichen Einsätze verweist Kountouros¹²⁰ darauf, dass ein Drittel der „*assignments*“ weniger als drei Monate dauert, ein Fünftel sogar weniger als sechs Wochen. Darüber hinaus seien Benachteiligungen bei Bezahlung, Urlaub, Weiterbildung und berufliche Entwicklungschancen zu verzeichnen und 70 % der Zeitarbeitskräfte haben keinen Zugang zu „*pension schemes*“¹²¹.

Die Beschäftigungsdauer in der Zeitarbeit liegt Forde u.a.¹²² zufolge im Durchschnitt bei 13 Monaten. Die mittlere Verbleibsdauer beträgt jedoch nur 4,5 Monate. 30 % der

113 Vgl. TUC 2007, S. 8f.

114 Kountouros 2008, S. 66.

115 Osborne 2005; Michon 2006.

116 Michon 2006, S. 281.

117 Kountouros 2008, S. 75.

118 TUC 2007, S. 7.

119 Kountouros 2008, S. 70, erwähnt, dass es bei großen Verleihern wie etwa Manpower (seit 1983) Vereinbarungen mit einigen Gewerkschaften zur Entlohnung (Equal Pay) gäbe. Nach einigen anderen Quellen beinhalten diese Vereinbarungen jedoch keine Regelung zum Lohn.

120 Kountouros 2008, S. 59.

121 ebd., S. 75.

122 Forde u.a. 2008.

Zeitarbeitskräfte sind erst seit bis zu drei Monaten in der Zeitarbeit tätig und rund drei Viertel weniger als ein Jahr.

3.3.3 Politische Debatten

Die Gewerkschaft TUC fordert seit Jahren mehr Schutz für Zeitarbeitskräfte (Gleichbehandlung, Equal Pay) – auch weil es Anzeichen dafür gäbe, dass es den Nutzerfirmen nicht in erster Linie um Flexibilität, sondern um Kostenvorteile gehe. Hierfür sprächen die oftmals langen betrieblichen Einsatzzeiten von über sechs Monaten bzw. sogar einem Jahr. Arbeitgeber (und auch die Regierung) haben Verbesserung für die Zeitarbeitskräfte in den vergangenen Jahren abgelehnt und wollten allenfalls mehr Kontrollen auf Seiten der Agenturen, um krasse Auswüchse zu verhindern. Insbesondere Equal Pay nach weniger als einem Jahr Einsatz im Betrieb wurde von den Arbeitgebern abgelehnt, weil dies verwaltungsmäßig aufwändig und teuer sei. Mehr Regulierung wurde als beschäftigungsschädlich bezeichnet.¹²³

Änderungen wurden in den letzten Jahren vor allem durch die EU angestoßen. Die Debatte über die neue Zeitarbeits-Direktive hat offenbar dazu geführt, dass die zuvor verhärteten Positionen überwunden worden sind. Im Mai 2008 haben die *Confederation of British Industry* (CBI), der Gewerkschaftsbund TUC und die britische Regierung beschlossen, dass Zeitarbeitskräfte künftig nach 12 Wochen ein Anrecht auf Equal Treatment haben sollen, das auch die Entlohnung einbezieht.¹²⁴ Allerdings gibt es bereits jetzt Zweifel, ob dies einerseits praktikabel und andererseits kontrollier- bzw. durchsetzbar sein wird.¹²⁵ Darüber hinaus ist offenbar nicht vorgesehen, verbindliche Vorgaben zum arbeitsrechtlichen Status von Zeitarbeitskräften zu machen: „*The legal uncertainty regarding the employment status of agency workers – a major problem in this area – would not be resolved even after the implementation of the Directive.*“¹²⁶

3.3.4 Zwischenfazit

Das Beispiel Großbritannien verweist darauf, dass internationale Vergleiche zum Umfang der Zeitarbeit mit erheblicher Unsicherheit behaftet sind. Die häufig zu findende Angabe, der Anteil der Zeitarbeit in Großbritannien liege mit fast 5 % weit über der Quote in anderen Ländern, bezieht sich auf die höchste der erheblich voneinander abweichenden Angaben zur Zahl der Zeitarbeitskräfte. Die Spanne zwischen der höchsten und der niedrigsten Angabe liegt bei über 1 Million. Diese Tatsache wird aber in vielen einschlägigen Veröffentlichungen noch nicht einmal erwähnt.

¹²³ vgl. Kountouros 2008, S. 73.

¹²⁴ Arrowsmith 2008a, S. 33f.

¹²⁵ Kountouros 2008, S. 76.

¹²⁶ ebd., S. 74.

Vieles spricht dafür, dass die erheblich voneinander abweichenden Angaben zum Umfang der Zeitarbeit auch der bislang vagen bis nicht vorhandenen Regulierung und demzufolge unklaren Definition von Zeitarbeit in Großbritannien geschuldet ist. Nimmt man die niedrigsten Angaben auf der Basis des *Labour Force Survey*, die von zahlreichen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern wie auch vom britischen Gewerkschaftsbund TUC verwendet werden, liegt die Zahl der Anteil der Zeitarbeitskräfte bei nur 250.000 und der Anteil der Zeitarbeitskräfte bei gut 1 % der Gesamtbeschäftigung und damit auch im europäischen Vergleich eher niedrig. Und selbst wenn die deutlich höheren Angaben des DTI von bis zu 700.000 Zeitarbeitskräften zuträfen, läge die britische Zeitarbeitsquote mit rund 2,6 % etwa auf dem Niveau von Frankreich und den Niederlanden, aber nicht fast doppelt so hoch.

Aus der deutschen Perspektive erscheint darüber hinaus besonders interessant, dass die Entlohnung der Zeitarbeitskräfte in Großbritannien im Durchschnitt offenbar etwas weniger stark von regulär Beschäftigten abweicht als in Deutschland, obwohl es in Großbritannien im Unterschied zu Deutschland bislang (außer dem gesetzlichen Mindestlohn) keinerlei rechtliche oder tarifliche Vorgaben hierzu gibt. Wenn britische Zeitarbeitskräfte zudem künftig nach zwölf Wochen sogar Anspruch auf Equal Pay haben werden, dürften sie im Vergleich zu deutschen Zeitarbeitskräften hinsichtlich der Entlohnung nochmals besser gestellt werden. Schwierig zu beurteilen ist demgegenüber auf der Basis vorliegender Informationen, inwieweit der offenbar auch künftig weiter unklare Beschäftigungsstatus der britischen Zeitarbeitskräfte zu Benachteiligungen führt, die möglicherweise das Equal Treatment-Gebot relativieren.

3.4 Dänemark

Die Entwicklung der Zeitarbeit in Dänemark ist (wie auch in Schweden) aus zwei Gründen interessant: Das Land verfolgte bis Anfang der 1990er Jahre bei der rechtlichen Gestaltung einen sehr restriktiven Kurs. Anschließend erfolgte eine sehr weit reichende Liberalisierung. Zudem zeigt das dänische Beispiel, wie die Arbeitsbedingungen von Leiharbeitskräften trotz rechtlicher Deregulierung erfolgreich von den Sozialpartnern gestaltet werden können.

Dänemark ist bislang in weit geringerem Maße mit der Ausbreitung atypischer Arbeitsformen und den damit verbundenen Problemen wie zunehmender Arbeitsplatzunsicherheit und wachsender Niedriglohnbeschäftigung konfrontiert gewesen. Nur etwa 15 % der Erwerbstätigen arbeiten als befristet Beschäftigte, Selbständige, Leiharbeitskräfte oder in „Flexjobs“¹²⁷, einer spezifisch dänischen Beschäftigungsform.¹²⁸ Die Anreize für dänische Arbeitgeber, atypische Beschäftigung zu nutzen, werden als gering eingeschätzt. Die Gründe liegen in der Kombination einer liberalen Regulierung des Normalarbeitsverhältnisses – besonders des Kündigungsschutzes – und einem hohen sozialen Schutzniveau, das auch atypisch Beschäftigte einschließt. Starke Gewerkschaften haben bislang dazu beigetragen, dass atypische Beschäftigte – darunter auch Leiharbeitskräfte – einen vergleichbaren Schutz wie „Normalbeschäftigte“ genießen.

Bis 1968 waren die Aktivitäten von Zeitarbeitsagenturen kein Gegenstand einer spezifischen staatlichen Regulierung.¹²⁹ Erst die Notwendigkeit, das Verhältnis von öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung zu klären, bot 1968 dem Gesetzgeber Anlass zur Festsetzung von Regeln zur Überwachung privater Personaldienstleistungen. Leiharbeit wurde definiert als *„activities for the purposes of the contracting-out of manpower if the employment entered into with the temporary employment agency relates solely to the hiring-out assignment in question.“*¹³⁰ Der Einsatzbereich von Leiharbeit wurde eng begrenzt auf den Handel und die Verwaltung; Zeitarbeit in anderen Wirtschaftsbereichen war seither illegal. Die maximale Verleihdauer betrug drei Monate. Nach diversen Anpassungen der rechtlichen Regeln wurde Leiharbeit 1990 weitgehend liberalisiert. Anlass war die Aufhebung des Monopols der öffentlichen Arbeitsvermittlung.

Die Frage, ob und wie Leiharbeit nach der Deregulierung in das bestehende System der Tarifbeziehungen in Dänemark zu integrieren sei, war anfangs strittig zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften.¹³¹ In einem Rechtsstreit setzte sich die Gewerkschaft mit der Argumentation durch, dass sich Leiharbeit vom herkömmlichen Regelungsbe- reich des Branchentarifvertrages stark unterscheidet und daher spezifische Regelungen notwendig seien. Der Gewerkschaft wurde zudem zugestanden, Kampfmaßnahmen zur Durchsetzung ihrer Forderungen ergreifen zu dürfen.

Die Grundregeln der Zeitarbeit werden nicht gesetzlich, sondern in Tarifabkommen festgelegt. Damit wurde das vorherrschende dänische Regulierungsmodell erfolgreich auf die Leiharbeit übertragen. Die dänische Handelskammer schätzt den tariflichen De-

127 Die dänische Regierung führte das Flexjob-Programm 1998 für die Zielgruppe der Personen mit langfristig eingeschränkter Arbeitsfähigkeit ein. Ziel war eine Entlastung der Berufsunfähigkeitsrente. Flexjobs werden dauerhaft mit Lohnkostenzuschüssen subventioniert. Etwa jede/r fünfte Anspruchsberechtigte für die Berufsunfähigkeitsrente arbeitete 2006 in einem Flexjob (48.000 Personen oder 1,7 % der Erwerbstätigen) (Bredgaard u.a. 2009, S. 36).

128 Bredgaard u.a. 2009, S. 36.

129 Vgl. Eklund 2002, S. 317f.

130 Sec. 3(2) of Act 249/1968, zitiert nach Eklund 2002, S. 317.

131 Vgl. Eklund 2002, S. 329f.

ckungsgrad der Leiharbeit auf 80 %.¹³² Hinsichtlich der Löhne und der Arbeitsbedingungen sind die Bedingungen im Entleihbetrieb maßgeblich. Sie stellen ein Minimum dar, das nicht unterschritten werden darf. Die Sozialleistungen (Rente etc.) hingegen hat der Verleiher zu leisten, dem auch die Arbeitgeberfunktion zukommt.¹³³

Seit 1993 wurden diverse, die Zeitarbeit betreffende Tarifverträge abgeschlossen. In jüngerer Zeit hat sich Regulierungsebene etwas verlagert, von der lokalen Ebene zu Verhandlungen zwischen zentralen Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften.¹³⁴ Wurden die Arbeitsbedingungen der Leiharbeitskräfte ursprünglich vor allem von der lokalen Gewerkschaft ausgehandelt, die für den Entleihbetrieb zuständig war¹³⁵, so dürften heute ergänzende Abkommen zu Branchentarifverträgen am weitesten verbreitet sein.

Die Frage, wie sich tarifvertragliche Regelungen der Entlohnung und Arbeitsbedingungen konkret auf Leiharbeitskräfte auswirken, lässt sich nicht pauschal beantworten, sondern setzt die Analyse der Regelungen in einzelnen Tarifverträgen voraus.¹³⁶ Die Notwendigkeit, spezifische Regelungen zur Leiharbeit in Tarifverträge aufzunehmen, lässt sich u.a. auf die Tatsache zurückführen, dass in vielen Fällen soziale Rechte und z.T. auch die Höhe der Entlohnung an Senioritätsregelungen geknüpft sind.¹³⁷ Wie in den übrigen nordischen Ländern können auch in Dänemark Bewerberinnen und Bewerber nicht gezwungen werden, für Zeitarbeitsfirmen zu arbeiten.¹³⁸

3.4.1 Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte

Mit einer Leiharbeitsquote von 0,8 % gehört Dänemark zu den Ländern mit einem besonders niedrigen Anteil dieser Arbeitsform. Immerhin hat sich der Leiharbeitsan-

132 Hansen/Andersen 2008, S. 2.

133 Ahlberg/Bruun 2008, S. 44.

134 Vgl. ebd. 2008, S. 43ff.

135 Allerdings existierte ein breites Spektrum von Vorgehensweisen bei der Art und Weise, wie Leiharbeit in das bestehende Tarifvertragssystem integriert wird. Es reicht auf der einen Seite von der nahezu vollständigen Übertragung des Branchen-Tarifvertrags auf die Zeitarbeit in dieser Branche bis zu spezifischen Regelungen, die ausschließlich für Leiharbeitskräfte gelten. Eine „mittlere Position“ sieht vor, dass einige spezifische Vereinbarungen für Leiharbeitskräfte getroffen werden, während ansonsten die Bedingungen des Branchentarifvertrages gelten. Ein Beispiel ist der Tarifvertrag für Fahrer, Dock- und Lagerarbeiter: Hier beinhaltet eine solche spezifische Regelung z.B., dass bei der Entlohnung von Leiharbeitskräften der Gleichheitsgrundsatz anzuwenden sei. Die Zeitarbeitsagentur ist zudem verpflichtet, einen garantierten Mindestlohn zu zahlen. Für die Leiharbeitskräfte gilt die Arbeitszeitregelung des Entleihers. Es wird auch festgelegt, dass die Leiharbeitskräfte derselben Gewerkschaft wie die Stammkräfte angehören sollen, sofern der Verleiheinsatz nicht nur kurzfristig erfolgt (Eklund 2002, S. 331).

136 Beispiele bei Ahlberg/Bruun 2008, S. 44f.

137 Vgl. Eklund 2002. So hat z.B. der Tarifvertrag zwischen der Arbeitgeberorganisation „Danish Commerce and Service“ und der „National Union of Commercial and Clerical Employees“ die Arbeitgeberbeiträge zur Rentenversicherung, bezahlte Abwesenheit zur Betreuung eines kranken Kindes ab dem ersten Tag, besondere Urlaubsregelungen sowie von Arbeitgebern finanzierte Weiterbildung an Beschäftigungszeiten zwischen drei und neun Monaten geknüpft (European Foundation 2001).

138 Eklund 2002, S. 314.

teil zwischen 1996 und 2007 vervierfacht, von 0,2 % auf 0,8 %.¹³⁹ Hansen/Andersen¹⁴⁰ weisen auf der Basis eines Berichtes des Wirtschaftsforschungsinstitutes „*Arbejderbevægelsens Erhvervsråd*“ (AE) für 2007 mit 1 % einen etwas höheren Wert aus. Dies entspräche einer Anzahl von 26.000 vollzeitbeschäftigten Leiharbeitskräften.

Als treibende Faktoren für den Anstieg der Leiharbeit gelten zum einen konjunkturelle Faktoren (Aufschwung 2004), zum anderen das gestiegene Arbeitsangebot durch Migrantinnen und Migranten im Zuge der EU-Erweiterung.¹⁴¹ Die Kombination von niedriger Arbeitslosigkeit und demografisch bedingtem sinkenden Arbeitsangebot könnte laut Hansen/Andersen¹⁴² in absehbarer Zeit zu einem weiteren Anstieg der Leiharbeitsnutzung in Dänemark führen. Die dynamische Entwicklung der Zeitarbeit lässt sich auch an der Marktentwicklung ablesen: Waren 1992 erst 73 Verleihfirmen registriert, so stieg die Zahl bis 2005 auf 673.¹⁴³ Die Deregulierung der Zeitarbeit führte demnach auch in Dänemark zu einem intensiveren Wettbewerb auf dem Zeitarbeitsmarkt.

Die demografische Struktur der Leiharbeitskräfte (z.B. nach Alter und Geschlecht) wird in Dänemark nicht statistisch erfasst.¹⁴⁴ Die Einsatzfelder sind breit über die Branchen gestreut, wobei es drei Einsatzschwerpunkte gibt: den Gesundheitsbereich, Schreib- und Büroarbeiten sowie Lagertätigkeiten.¹⁴⁵ Verleiher, die Krankenschwestern an Krankenhäuser verleihen wollen, benötigen ein Zertifikat der zuständigen Gesundheitsbehörden.¹⁴⁶ Zwar nutzen überwiegend private Firmen Leiharbeit (2004: 61 %), doch ist der öffentliche Sektor mit 37 % der zweitgrößte Nutzer. Die Ursache für diese Marktstruktur dürfte auf die vormalige rechtliche Beschränkung der Zeitarbeit auf einen kleinen Teil des Marktes zurückzuführen sein.

Als zentrales Einsatzmotiv für Leiharbeit gilt in Dänemark der Wunsch nach größerer Flexibilität. Dies ist insofern erstaunlich, als der dänische Arbeitsmarkt bereits als äußerst flexibel gilt. Als Strategie zur Kostensenkung ist Leiharbeit dagegen nicht geeignet, weil Leiharbeitskräfte für den Entleiher nicht billiger zu haben sind.¹⁴⁷ Es gibt einige Hinweise darauf, dass auch dänische Arbeitgeber in der Vergangenheit Zeitarbeit in begrenztem Umfang zur Umgehung von Arbeitnehmerschutzvorschriften nutzten. Ein Beispiel: Vor der Deregulierung der Zeitarbeit 1990 bestand für Arbeitgeber regulierungsbedingt ein Anreiz, im Angestelltenbereich auf Zeitarbeit zurückzugreifen, anstatt befristet zu beschäftigen. Hintergrund waren gesetzliche Einschränkungen der Kündigungsmöglichkeit dieser Beschäftigten durch den „*Funtionærloven*“¹⁴⁸.

139 CIETT 2009, S. 23.

140 Hansen/Andersen 2008, S. 7.

141 Arrowsmith 2008, S. 3.

142 Hansen/Andersen 2008, S. 8.

143 Vgl. Ahlberg/Bruun 2008, S. 40.

144 Vgl. Hansen/Andersen 2008.

145 Diese Angaben basieren auf den Daten der größten Arbeitgeberorganisation der Zeitarbeit (*Dansk Handel & Service DHS*), deren Mitglieder einen Marktanteil von 80-90 % erreichen.

146 Hansen/Andersen 2008, S. 2.

147 Ahlberg/Bruun 2008.

148 Eklund 2002, S. 316.

3.4.2 Arbeitsbedingungen

Es liegen kaum Daten zu den Arbeitsbedingungen dänischer Leiharbeitskräfte vor.¹⁴⁹ Üblicherweise werden Leiharbeitskräfte in Dänemark vom Verleiher befristet für die Dauer des Einsatzes eingestellt.¹⁵⁰ In verleihfreien Zeiten kann sich die Leiharbeitskraft zwar weiterhin beim Verleiher registrieren lassen, bezieht in dieser Zeit aber keine Entlohnung oder sonstigen Leistungen. Nur in seltenen Fällen sind Leiharbeitskräfte fest beim Verleiher beschäftigt.

Die relative Gleichbehandlung von atypisch Beschäftigten und Normalbeschäftigten liefert Arbeitgebern keinen Anreiz, Leiharbeit zur Umgehung von Sozial- und Tarifstandards einzusetzen. „Man kann argumentieren, dass die dänische Flexicurity der regulären Arbeitnehmerschaft auf die atypisch Beschäftigten ausgeweitet wurde.“¹⁵¹ Bei einigen Tätigkeiten wie etwa im Gesundheitsbereich sind Löhne und Arbeitsbedingungen von Leiharbeitskräften sogar besser als die von Festangestellten, da die höhere Beschäftigungsunsicherheit der Leiharbeitskräfte finanziell kompensiert wird. Dies gilt zumindest für Spezialistinnen und Spezialisten – z.B. qualifizierte Arbeitskräfte wie Ärzte und Krankenschwestern – und sofern ein Engpass auf dem Arbeitsmarkt besteht. In diesem Fall kann es auch vorkommen, dass qualifizierte Arbeitskräfte die Tätigkeit für eine Zeitarbeitsfirma der Festanstellung vorziehen. Anders sieht die Situation im „Massenmarkt“ aus, also bei Arbeitskräften ohne gesuchte Qualifikationen oder Menschen, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind. Hier sind Löhne und Arbeitsbedingungen eher weniger attraktiv als bei den Stammkräften im Entleihbetrieb.¹⁵²

Da die konkrete Regelung der Entlohnung in den Tarifverträgen erfolgt, gibt es große Unterschiede.¹⁵³ In manchen Tarifverträgen ist die Entlohnung an die Seniorität gebunden, wobei einige Tarifverträge exakte Zeiträume und die konkrete Höhe von Mindestlöhnen benennen, andere hingegen nur allgemeine Umschreibungen enthalten.¹⁵⁴

Der Arbeits- und Gesundheitsschutz von Leiharbeitskräften wird durch die allgemeine Gesetzgebung wie den „*Working Environment Act*“ geregelt. Empirische Informationen zur Arbeitssituation von Leiharbeitskräften in Dänemark liegen nicht vor. Auch Behörden und Gewerkschaften verfügen offenbar nicht über diese Informationen. Wechselnde Einsätze und Mängel bei der Arbeitsplatzweisung haben offensichtlich eine erhöhte Unfallgefahr bei Leiharbeitskräften zur Folge. Als weitere Problemfelder gelten die psychosoziale Belastung aufgrund häufiger Arbeitsplatzwechsel, die Beschäftigungsunsicherheit sowie die fehlende soziale Integration im Entleihbetrieb.¹⁵⁵

149 Hansen/Andersen 2008, S. 7.

150 Ahlberg/Bruun 2008, S. 45.

151 Bredgaard u.a. 2009, S. 37.

152 Vgl. Ahlberg/Bruun 2008, S. 41.

153 European Foundation 2001, S. 25.

154 Ein Beispiel: „The wage should reflect the employee’s performance, qualification, skills, flexibility, special working hours, the task performed and the responsibility and education.” (European Foundation 2001, S. 25).

155 European Foundation 2001, S. 27.

Leiharbeitskräfte erhalten über entsprechende kollektivvertragliche Regelungen Zugang zu betrieblicher Weiterbildung. Die Gewerkschaft 3F und die dänische Handelskammer haben in einer Rahmenvereinbarung die Einrichtung eines Weiterbildungsfonds für die Zeitarbeit geregelt. Dieser Fonds speist sich aus einem Betrag der Verleihunternehmen pro Arbeitsstunde.¹⁵⁶

Die tarifvertraglich vereinbarten Mindestbeschäftigungszeiten („*qualification period*“), die der Gleichbehandlung vorgeschaltet sind, sind Gewerkschaften ein Dorn im Auge. Die Tarifverträge sehen typischerweise vor, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz in Bezug auf Rente, Urlaub, Krankheit und Mutterschutz erst ab einer Beschäftigungsfrist von – je nach Regelung unterschiedlich – sechs bis neun Monaten greift. Auch wenn belastbare Daten fehlen, so dürfte davon auszugehen sein, dass ein relevanter Anteil der Leiharbeitskräfte kürzere Einsatzzeiten aufweist und daher die Anspruchsvoraussetzungen für die Gleichbehandlung nicht erfüllt. Gewerkschaften drängen daher auf eine Verkürzung dieser Fristen, was in einzelnen Fällen auch schon gelang.¹⁵⁷

Über einen weiteren Bereich liegen bislang kaum Informationen vor: die Beschäftigung von Migrantinnen und Migranten als Leiharbeitskräfte. Als wichtigste Herkunftsländer ausländischer Leiharbeitskräfte gelten Deutschland, Polen und Litauen. Es ist zu vermuten, so Hansen/Andersen¹⁵⁸, dass das diesen Beschäftigten nicht der gleiche Zugang zu Sozialleistungen gewährt wird wie dänischen Staatsbürgerinnen und -bürgern und dass die Verleiher Lebenshaltungs- und Transportkosten vom Lohn abziehen.

Das Gesamtbild einer durchaus gelungenen Verbindung von Flexibilität und Sicherheit für dänische Leiharbeitskräfte ist jedoch nicht ganz ungetrübt. Es wird deutlich, dass die Betrachtung der Regulierungsebene zu kurz greift, wenn nicht auch die Durchsetzung von Regeln in den Blick genommen wird. Die größte Gewerkschaft des Landes, 3F, richtete nach Hinweisen, dass Leiharbeitskräften die ihnen kollektivvertraglich zustehenden Rechte bewusst oder unbewusst vorenthalten werden eine Informationsbörse im Internet ein. Besondere Risiken existieren für Leiharbeitskräfte in verleihfreien Zeiten, die bei nicht-tarifgebundenen Verleihunternehmen beschäftigt sind. Zudem wird berichtet, dass Leiharbeitskräfte oft von Beschäftigungssicherungs- und Weiterbildungsmaßnahmen beim Entleihbetrieb ausgeschlossen sind.¹⁵⁹

3.4.3 Politische Debatten

Zeitarbeit in Dänemark ist durchaus erfolgreich über das System der Kollektivverträge gestaltet worden. In wichtigen Dimensionen unterscheidet sich die Sicherheit von Leiharbeitskräften heute kaum noch von derjenigen der Festangestellten (Entlohnung,

156 Hansen/Andersen 2008, S. 3.

157 ebd., S. 6.

158 Hansen/Andersen 2008, S. 6.

159 CO Industri 2005, S. 29.

Rente, Krankengeld, Urlaub, Mutterschutz usw.). Aus diesem Grund ist Zeitarbeit auch kein Gegenstand heftiger öffentlicher Kontroversen. Konfliktstoff bieten in der Praxis in manchen Fällen noch Umsetzungsfragen, z.B. welcher Tarifvertrag zur Anwendung kommen muss – derjenige des Ver- oder des Entleihers (und damit, welche Lohn- und Arbeitsbedingungen gelten).

Doch auch wenn es Gewerkschaften in Dänemark besser gelungen ist, die Gleichbehandlung von Leiharbeitskräften und Stammbeschäftigten bei der Entlohnung und sozialen Rechten durchzusetzen¹⁶⁰, gibt es weiterhin Konfliktfelder. Als kontrovers gilt etwa die Frage der Mindestbeschäftigungsdauer, die eine Leiharbeitskraft erfüllen muss, um die gleichen Ansprüche wie Stammbeschäftigte zu haben (Rente, Urlaubsgeld, Krankheit, Mutterschutz). Gewerkschaften konnten sich mit ihrer Forderung nach einer Verkürzung dieser Frist bislang nicht gegen die Arbeitgeberseite durchsetzen. Ein weiterer Streitpunkt ist die Frage, ob auch Leiharbeitskräfte einen Anspruch auf Lohnfortzahlung an den ersten beiden Tagen nach der Beendigung des Arbeitsverhältnisses (die so genannten „G-Days“) haben sollen.

3.4.4 Zwischenfazit

Es deutet vieles darauf hin, dass das spezifische institutionelle Umfeld in Dänemark mit bewirkt hat, dass Leiharbeit bislang eine untergeordnete Rolle auf dem dänischen Arbeitsmarkt gespielt hat. Bredgaard u.a.¹⁶¹ kommen zu dem Urteil, dass die Segmentierung betrieblicher Arbeitsmärkte in einen geschützten Kern und eine weit weniger geschützte Randbelegschaft in Dänemark in weit geringerem Umfang stattgefunden als in vielen anderen europäischen Ländern. Dies wird oft mit der dänischen Regulierungsvariante des *Flexicurity*-Ansatzes begründet. Da Arbeitgeber sich dank einer liberalen Kündigungsschutzgesetzgebung relativ leicht wieder von Arbeitskräften trennen können, liegen die Einstellungshürden erheblich niedriger als in Ländern mit einem stärkeren Kündigungsschutz, wo Arbeitgeber das Risiko höherer Trennungskosten tragen müssen. In Dänemark hingegen gewährleiste schon die Regulierung des Normalarbeitsverhältnisses eine hinreichende extern-numerische Flexibilität. Zur Erklärung der geringen Nutzungsintensität von Leiharbeit in Dänemark dürfte der Hinweis auf den liberaleren Kündigungsschutz aber nicht ausreichen. Eine Beantwortung dieser Frage bedarf einer tiefergehenden Recherche, die hier nicht geleistet werden kann. Die Regulierung der Leiharbeit über kollektivvertragliche Regelungen können wichtige Anregungen für die Debatte in Deutschland liefern (Gleichbehandlungsgrundsatz, Weiterbildungsfonds). Darüber hinaus stellt sich eine Frage von grundsätzlicherer Bedeutung: ob und wie das dänische System im Zuge der Arbeitnehmerfreizügigkeit – nicht nur, aber auch in der Leiharbeit – seine großzügigen wohlfahrtsstaatlichen Leistungen auf die wachsende

¹⁶⁰ Hansen/Andersen 2008, S. 2.

¹⁶¹ Bredgaard u.a. 2009, S. 36ff.

Anzahl von ausländischen Arbeitskräften, besonders aus Ost- und Zentraleuropa, ausweiten wird.¹⁶²

3.5 Schweden

Auch das zweite skandinavische Land in dieser Studie bietet ein interessantes Beispiel für eine – im Vergleich zur Situation in Deutschland – gelungene Tarifierungsstrategie. Im Gegensatz zu Deutschland hat der schwedische Gesetzgeber auf eine leiharbeitsspezifische Gesetzgebung verzichtet. Folgerichtig benötigen Verleiher in Schweden auch keine behördliche Erlaubnis für ihre Aktivitäten. Ahlberg/Bruun¹⁶³ kommen gleichwohl zu dem Schluss, dass unter den schwedischen Rahmenbedingungen – insbesondere der starken Stellung der Gewerkschaften – der Verzicht auf eine spezifische Gesetzgebung *nicht* zu einem lückenhaften Arbeitnehmerschutz geführt hat, eher im Gegenteil. Als zwei wesentliche Treiber benennen sie, dass es a) der schwedischen Tradition entspricht, dass Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen ihre Angelegenheiten autonom durch Tarifverträge regeln, und b) dem Willen der Verleiher, als „normale“ Arbeitgeber anerkannt zu werden, was die Beteiligung am System der Tarifverträge beinhaltet.¹⁶⁴

Die private Arbeitsvermittlung und dadurch auch die gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung waren in Schweden seit den 1930er Jahren verboten. Zwar hob die Regierung dieses Verbot erst 1991 endgültig auf, doch waren schon zuvor Umsetzungsdefizite des rigorosen gesetzlichen Verbotes offensichtlich geworden. Die anschließende Neuregelung von 1993 räumte nahezu alle Beschränkungen beiseite, so dass Ahlberg/Bruun¹⁶⁵ in einer aktuellen Studie feststellen: „*Today Sweden has one of the most liberal legislations on agency work in the EU.*“ Nur noch drei zeitarbeitspezifische Beschränkungen blieben bestehen:

- Verleiher dürfen Arbeitskräfte nicht zu einer Tätigkeit bei einem Entleiher zwingen („*may not charge the worker*“).
- Verleiher dürfen Leiharbeitskräfte nicht daran hindern, in ein Arbeitsverhältnis beim Entleihbetrieb zu wechseln und
- Arbeitskräfte, die ihr Arbeitsverhältnis mit einem Unternehmen beendet haben und zu einer Verleihfirma gewechselt sind, dürfen für einen Zeitraum von sechs Monaten nicht an ihren ehemaligen Arbeitgeber entliehen werden. Durch diese Regelung soll die Verdrängung von Stammkräften im Entleihbetrieb verhindert werden.

Das einschlägige Gesetz von 1993 (*Lag om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft*) definiert das dreiseitige Verhältnis zwischen Verleiher, Entleiher und Leiharbeitskraft in grundsätzlich gleicher Weise wie das deutsche Arbeitnehmerüberlas-

162 ebd., S. 35.

163 Ahlberg/Bruun 2008, S. 48.

164 vgl. auch Håkansson/Isodorsson 2005, S. 8.

165 Ahlberg/Bruun 2008, S. 40.

sungsgesetz.¹⁶⁶ Die Gestaltung der Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen schwedischer Leiharbeitskräfte kann auch ohne größere staatliche Eingriffe als hoch reguliert gelten. Coe u.a.¹⁶⁷ führen dies auf die Tradition des sozialstaatlichen Wohlfahrtsstaatsmodells und die Gestaltung des schwedischen Arbeitsmarktes zurück.

In der Studie von Coe u.a.¹⁶⁸ betont der Vertreter eines internationalen Zeitarbeitsunternehmens nachdrücklich die Spezifik der Bedingungen für Verleiher in Schweden und die große Bedeutung der kollektivrechtlichen Gestaltung:

„The most important thing is the agreement with the unions. It is completely the most important thing to our margins and our performance. One of the biggest differences (...) with us and other countries that are working in the temp industry is that they haven't got any temps. All of the temps are fully employed by us here. That is a tricky thing to work with. And we are very dependent on the agreement with the unions. They are setting the platform for all the businesses that you can do and work with and how many billable hours we can work with, how many hours we have to pay the employees, (...) the lowest wages we can work with and so on and so on. This is quite heavy regulation.”

Die expandierenden internationalen Zeitarbeitskonzerne müssen sich den Besonderheiten der institutionellen Einbettung der Zeitarbeit in Schweden anpassen. Dazu zählen das sozialdemokratische Wohlfahrtsregime, die hohe Tarifdeckung und das hohe Niveau sozialer Schutzregelungen. Die vorliegenden Studien legen den Schluss nahe, dass die Zeitarbeitsfirmen diese Rahmenbedingungen akzeptiert haben.¹⁶⁹

Mit dem Wachstum der Leiharbeit ging die Etablierung als „Branche“ und als Tarifpartei einher. Als erste Gewerkschaft schloss 1988 der HTF (*Tjänstemannaförbundet*) ein Tarifabkommen für Leiharbeitskräfte ab, allerdings nur für „white collar workers“.¹⁷⁰ Es wurde u.a. geregelt, dass Leiharbeitskräfte Anspruch auf mindestens den halben Mindestlohn haben, unabhängig davon, ob sie in einem Entleihbetrieb eingesetzt sind oder nicht. Zudem wurde vereinbart, dass Leiharbeitskräfte grundsätzlich unbefristete Arbeitsverträge erhalten – eine Regelung, die heute prinzipiell in der gesamten Branche gilt. In einem Folgeabkommen von 1998 zwischen HTF und dem Vorläufer des heutigen Zeitarbeitsverbandes (*Bemanningsföretagen*) wurde auf den Bezug auf einen Mindestlohn in Form eines Festbetrages verzichtet, jedoch ein garantiertes monatliches Mindesteinkommen festgelegt, das einem Umfang von 133 Stunden entsprach. Dies hatte zur Folge, dass die Lohnhöhe abhängig vom individuell festgelegten Lohn schwanken konnte. Die Lohngarantie (= unabhängig vom betrieblichen Einsatz) begrenzte hingegen für die Verleihbetriebe die Möglichkeit, das Risiko verleihfreier Zeiten auf die Leihar-

166 Brunk 2008, S. 1.

167 Coe u.a. 2007, S. 16.

168 Coe u.a. 2007, S. 17.

169 Vgl. Coe u.a. 2007, S. 17.

170 Vgl. ausführlicher zu den industriellen Beziehungen in der schwedischen Zeitarbeit Ahlborg/Bruun 2008, S. 48; Coe u.a. 2007.

beitskräfte abzuwälzen. Nach 18 Monaten stieg die Lohngarantie auf einen Umfang von 150 Stunden.

Mit der Expansion der Leiharbeit in den industriellen Bereich hinein wurde auch für den Arbeiterbereich („*blue-collar workers*“) der Abschluss von Tarifabkommen notwendig.¹⁷¹ Im Jahr 2000 schloss *Bemanningsföretagen* ein Abkommen mit dem Gewerkschaftsverband LO, in dem im Prinzip ein Gleichbehandlungsgrundsatz vereinbart wurde: Wenn eine Verleihfirma eine Leiharbeitskraft an einen Betrieb verleiht, der unter einen LO-Tarifvertrag fällt, dann gelten für die Entlohnung und die Arbeitsbedingungen die Regelungen dieses Tarifvertrags. Allerdings enthält das Abkommen auch noch spezifische Detailregelungen zur Entlohnung von Leiharbeitskräften. Vereinfacht ausgedrückt folgt das Abkommen einer Doppelstrategie: Es wird Bezug auf die „normalen“ Branchenabkommen der aufnehmenden Betriebe genommen. Wo diese Bezugnahme an Grenzen stößt, werden leiharbeitsspezifische Regelungen vereinbart, die etwa die besondere Beschäftigungsform, die Verfügbarkeit der Leiharbeitskraft oder das Verbot, Leiharbeitskräfte als Streikbrecher einzusetzen, zum Gegenstand haben. Ahlborg/Bruun¹⁷² betonen nachdrücklich, dass die Regelungen zum Arbeitnehmerschutz noch über die staatliche Regulierung hinausgehen, z.B. bei arbeitsvertragsrechtlichen Fragen.

In jüngerer Zeit ist eine vorsichtige Tendenz der Re-Regulierung zu beobachten. So benötigen Zeitarbeitsagenturen seit 2007 wieder eine Erlaubnis der Behörden, was zuvor nur auf freiwilliger Basis angeboten wurde. Diese Maßnahme soll das Image der Branche verbessern und Kunden wie Beschäftigten ein größeres Sicherheitsgefühl vermitteln.¹⁷³

3.5.1 Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte

Mit einem Zeitarbeitsanteil von 1,3 % an den Erwerbstätigen¹⁷⁴ gehört Schweden zu den EU-Ländern mit unterdurchschnittlicher Nutzung dieser Arbeitsform. Dies soll aber nicht die dynamische Entwicklung verdecken, die Leiharbeit seit der Deregulierung Anfang der 1990er Jahre genommen hat.¹⁷⁵ Von 5.000 Leiharbeitskräften 1994 stieg die Zahl bis 2000 schon auf 42.300. Nach Angaben von Arrowsmith¹⁷⁶ lag die Zahl der Zeitarbeitskräfte in Schweden gemessen in Vollzeitäquivalenten im Jahr 2007 bei 59.400 (vgl. Tabelle A1 im Anhang).

Bestimmte Gruppen am Arbeitsmarkt wie Frauen, Jüngere und Personen mit Migrationshintergrund sind in der Zeitarbeit überrepräsentiert.¹⁷⁷ Einer der Faktoren, die hier

171 Vgl. zum folgenden Ahlborg/Bruun 2008, S. 49.

172 Ahlborg/Bruun 2008.

173 Brunk 2008, S. 2.

174 CIETT 2009, S. 23.

175 Vgl. Ahlberg/Bruun 2008, S. 42f.

176 Arrowsmith 2008a.

177 Ahlberg/Bruun 2008, S. 43.

eine Rolle spielen, ist die ungleiche Verteilung des Arbeitslosigkeitsrisikos zwischen unterschiedlichen Beschäftigtengruppen, wie eine Studie der Universität Stockholm nahe legt.¹⁷⁸

Die Einsatzschwerpunkte in Schweden unterscheiden sich deutlich von der Situation in Deutschland, wo der Großteil der Leiharbeit nach wie vor im gewerblichen Bereich des produzierenden Gewerbes zu finden ist. Zeitarbeit war in Schweden ursprünglich nahezu gleichbedeutend mit Bürotätigkeiten¹⁷⁹ und räumlich stark konzentriert auf die Region Stockholm.¹⁸⁰ Inzwischen haben sich die Gewichte – gemessen am Umsatz – etwas verschoben. „Blue-collar“-Einsätze im Lager- und Industriebereich machen inzwischen 25 % des Umsatzes aus, der Bürobereich 20 % und der Finanzbereich 15 %.¹⁸¹ Zeitarbeit ist heute über den Raum Stockholm hinaus auch in anderen Landesteilen verbreitet.

In einer Unternehmensbefragung der Universität Göteborg gaben Entleihbetriebe als Haupteinsatzmotiv Ersatzbedarf für abwesendes Personal an.¹⁸² Damit dient der Leiharbeitseinsatz eher der Stabilisierung als der Flexibilisierung im Sinne einer Spaltung der Belegschaft in einen festen Stamm und eine flexible Randbelegschaft. Die Autoren sehen eine mögliche Erklärung in der Nutzung von Restrukturierungsstrategien wie *Downsizing* und *Lean Production*. Durch den Abbau interner Puffer werden Unternehmen immer anfälliger für Absentismus und müssen rascher auf externe Ressourcen zurückgreifen. Eine vergleichende Untersuchung der Universität Göteborg von Zeitarbeit in Schweden und Großbritannien zeigt jedoch, dass schwedische Arbeitgeber bei vorübergehendem Personalbedarf offenbar eher auf befristete Arbeitsverträge als Flexibilisierungsinstrument zurückgreifen.¹⁸³

Der schwedische Zeitarbeitsmarkt wird dominiert von wenigen internationalen Zeitarbeitskonzernen, wobei es aber auch zahlreiche kleine Anbieter im Markt gibt.¹⁸⁴ Im Jahr 2004 lag die Zahl der Zeitarbeitsunternehmen bei 550. Die Tatsache, dass Leiharbeitskräfte in bestimmten Branchen und Tätigkeiten sogar höhere Einkommen erzielen können als Festbeschäftigte, hat zur Folge, dass Arbeitskräfte nicht nur in Zeitarbeit wechseln, sondern z.T. sogar ihre eigene Agentur gründen (z.B. im Gesundheitsbereich).

3.5.2 Arbeitsbedingungen

Aus den wichtigsten Tarifabkommen lässt sich als Regel ableiten, dass die Arbeitsverträge für Leiharbeitskräfte als Vollzeitstellen und unbefristet abzuschließen sind. Es

178 Joona/Wadensjö 2008.

179 Ahlberg/Bruun 2008, S. 43.

180 Joona/Wadensjö 2008, S. 497.

181 Ahlberg/Bruun 2008, S. 43.

182 Håkannsson/Isidorsson 2005, S. 15.

183 vgl. Håkannsson/Isidorsson 2005.

184 Coe u.a. 2007; Ahlberg/Bruun 2008, S. 43; Arrowsmith 2006.

existieren allerdings einige Ausnahmetatbestände, was de facto dazu führt, dass viele Arbeitsverhältnisse in Leiharbeit befristet sind.¹⁸⁵

Weder der Gesetzgeber noch die Tarifvertragsparteien haben einschränkende Regelungen z.B. zur Dauer von Verleiheinsätzen, zum Ausschluss von bestimmten Wirtschaftsbereichen oder zur maximalen Anzahl von Leiharbeitskräften je Entleiher getroffen.¹⁸⁶ Schweden weist ein spezifisches Muster des Leiharbeitseinsatzes auf: Typisch sind eher lange Einsätze von drei Monaten und länger (75 %), während Kurzeinsätze mit einem Anteil von 2 % an allen Verleiheinsätzen fast keine Rolle spielen.¹⁸⁷

Die Lohnsetzung nach dem Equal Pay-Prinzip ist nur für die Beschäftigtengruppe der „*blue collar workers*“ kollektivvertraglich festgeschrieben.¹⁸⁸ Der Tarifvertrag für die Angestellten sieht demgegenüber eine individuelle Lohnfestlegung vor.

3.5.3 Politische Debatten

Wie in Dänemark kann Zeitarbeit in Schweden als „kollektivvertraglich gezähmt“ gelten. Das mag ein Grund dafür sein, dass Leiharbeit in der öffentlichen Wahrnehmung offenbar kaum als Bedrohung aufgefasst wird. Zeitarbeit wächst in Schweden weitaus moderater als in Deutschland. Die Recherchen im Rahmen dieser Untersuchung legen den Eindruck nahe, dass Zeitarbeit als Treiber von Prekarität kein Gegenstand heftiger öffentlicher Debatten ist. Schon die Deregulierung der Zeitarbeit Anfang der 1990er Jahre lief eher geräuschlos ab. Ein Mitarbeiter der schwedischen Regierung stellt rückblickend fest: „*There was no big debate actually. [...] It was just the law was out of date and changed. There was no big revolution or anything.*“¹⁸⁹ Damit scheint es der Verleihbranche durchaus gelungen zu sein, sich als „normale“ Arbeitgeber zu profilieren.

3.5.4 Zwischenfazit

Die Deregulierung der Zeitarbeit war Teil eines umfassenderen Wandels der arbeitsmarktbezogenen Institutionen in Schweden, der auf die deutlich gestiegene Arbeitslosenquote zu Beginn der 1990er Jahre reagierte. Durch die Deregulierung eröffneten sich Unternehmen neue Spielräume zur Nutzung extern-numerischer Flexibilisierungsstrategien. Es deutet sich in Schweden (noch) kein Formwechsel der Zeitarbeit an wie Formen der strategischen und/oder der Intensivnutzung. Im Rahmen dieser Recherche gab es keine Hinweise darauf, dass sich die Leiharbeitsnutzung in Schweden in ähnlicher Weise wie in Deutschland verändert hätte, also dass vor allem einige Großunternehmen

185 Ahlborg/Bruun 2008, S. 49; Håkansson/Isidorsson 2005, S. 10f.

186 Brunk 2008, S. 2.

187 CIETT 2009, S. 27.

188 Brunk 2008, S. 3.

189 Coe u.a. 2007, S. 14.

dazu übergehen, Leiharbeitskräfte strategisch, dauerhaft und in großer Zahl (Intensivnutzung) einzusetzen.¹⁹⁰

Als zentrales Gestaltungsinstrument erweisen sich wie im dänischen Beispiel Tarifverträge zwischen Verleihbranche und Gewerkschaften. Im Gegensatz zu Deutschland ist es den Tarifparteien in Schweden – ähnlich wie in Dänemark – gelungen, im Rahmen des herkömmlichen Systems der industriellen Beziehungen akzeptable Regeln zu schaffen. Während die „Normalisierungs-Strategie“ der DGB-Gewerkschaften durch die Unterbietungskonkurrenz der christlichen Gewerkschaften nicht erfolgreich durchgesetzt werden konnte und die Tarifergebnisse daher nur zu enttäuschenden tariflichen Niedriglöhnen führten¹⁹¹, waren schwedische Gewerkschaften erfolgreicher etwa bei der Durchsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes. Eine abschließende Bewertung ist auf der Basis der vorliegenden Informationen aber nicht möglich. Hier gibt es noch Forschungsbedarf.

3.6 Österreich

Österreich zählt zu den Ländern in Europa, die Leiharbeit erst relativ spät durch ein spezifisches Gesetz geregelt haben. Der gesetzlichen Regelung ging ein Jahrzehnt politischer Debatten voran. Bis Ende der 1980er Jahre forderten die Gewerkschaften ein Verbot der Leiharbeit. Nach einem Strategiewechsel steht seither die Gestaltung und Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen im Fokus der gewerkschaftlichen Auseinandersetzung mit Leiharbeit. Seinen deutlichsten Ausdruck fand dieser Gestaltungsansatz im erstmaligen Abschluss eines bundesweit einheitlichen Kollektivvertrages für den Arbeitskräfteverleih im Jahr 2002.¹⁹²

Das „Arbeitskräfteüberlassungsgesetz“ von 1988 definiert Leiharbeit als „Zurverfügungstellung von Arbeitskräften an Dritte“ (§ 3 (1) Arbeitskräfteüberlassungsgesetz). Zeitarbeitsunternehmen benötigen eine Genehmigung. Zwischenzeitlich wurde das Gesetz mehrfach geändert. Eine Anpassung erfolgte 2002 im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes („Konjunkturbelebungs-gesetz“), als die Verantwortlichkeit sowohl des Ver- als auch des Entleihbetriebes für die persönliche Sicherheit von Leiharbeitskräften geregelt wurde. 2005 wurde Leiharbeit im Rahmen des Krankenpflegegesetzes auch im Gesundheitsbereich zugelassen, allerdings mit einer maximalen Quote von 15 % der Beschäftigten im Entleihbetrieb versehen.¹⁹³

§ 10 (1) AÜG enthält eine Regelung zu den Entgeltansprüchen der Leiharbeitskräfte.¹⁹⁴ Danach muss das Entgelt angemessen und ortsüblich sein und darf nicht unter dem kol-

190 Vgl. zur deutschen Situation Holst 2009; Bellmann/Kühl 2008.

191 Vgl. Weinkopf/Vanselow 2008; Wölfle 2008.

192 Vgl. ausführlicher Pernicka u.a. 2005.

193 Arrowsmith 2006, S. 16.

194 vgl. Lamprecht 2009, S. 10.

lektivvertraglichen Mindestentgelt des Entleihunternehmens liegen. In der Praxis wurden jedoch Umsetzungsprobleme des gesetzlich verankerten Gleichheitsgrundsatzes deutlich, denn bei der Festlegung dessen, was ein „angemessenes“ bzw. „ortsübliches“ Entgelt ist, bestand offenbar ein nicht unerheblicher Spielraum für Verleiher.

Das Bestreben der Gewerkschaften, für eindeutige Regeln zu sorgen, trug nicht unwesentlich dazu bei, dass 2002 erstmals ein spezifischer Kollektivvertrag für Leiharbeit zwischen dem Allgemeinen Fachverband des Gewerbes (Berufgruppe „Arbeitskräfteüberlasser“) und der Gewerkschaft Metall-Textil (GMT) abgeschlossen wurde, der die Mindestansprüche von Leiharbeitskräften regeln sollte. Der persönliche Geltungsbereich dieses Tarifvertrags war auf Arbeiterinnen und Arbeiter beschränkt, mittlerweile existiert aber auch ein Kollektivvertrag für Gewerbe und Handwerk für den Angestelltenbereich. Die leiharbeitsspezifischen Kollektivverträge in Österreich entfalten ihre Wirkung nicht zuletzt in verleihfreien Zeiten. Aus gewerkschaftlicher Sicht boten die gesetzlichen Regelungen des AÜG den Arbeitgebern zu viele Schlupflöcher, die zu Ungunsten der Leiharbeitskräfte auch genutzt wurden. Bis dahin hatte es uneinheitliche Regelungen bezüglich der Entlohnung in verleihfreien Zeiten, Zulagen und Sonderzahlungen, Dienstreisen u.a. gegeben.¹⁹⁵ Die GMT verfolgte mit dem Abschluss des Kollektivvertrages die Ziele, Lohndumping zu unterbinden, Mindesteinkommen zu sichern, die Chance für dauerhaftere Arbeitsverhältnisse zu steigern sowie klare und durchsetzbare Regeln zu schaffen.¹⁹⁶

Aus Sicht der Gewerkschaften schließt dieser Kollektivvertrag damit eine wichtige Regelungslücke, indem er die Equal Treatment-Regelung während der Verleihzeiten ergänzt. Während des Verleihs gilt für Leiharbeitskräfte der Kollektivvertrag des Einsatzbetriebes. Nach einer Beschäftigungszeit von rund sechs Monaten im Entleihbetrieb gelten auch Betriebsvereinbarungen und betriebliche Sonderleistungen für Leiharbeitskräfte. Dazu zählen z.B. die Werksküche, Betriebsausflug, Weihnachtsfeier oder Naturalleistungen.¹⁹⁷

3.6.1 Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte

Österreich zählt zu den Ländern in Europa, in denen sich Leiharbeit seit den 1990er Jahren sehr dynamisch entwickelt hat. Die Zahl der Leiharbeitskräfte hat sich zwischen 1989 und 2008 fast verneunfacht (1989: 7.955, 2008: 68.081). Die Leiharbeitsquote (= Anteil der Leiharbeitskräfte an den unselbständig Beschäftigten) stieg in diesem Zeitraum von 0,4 % auf 2,1 %.¹⁹⁸ Ähnlich wie in Deutschland hat die Beschäftigung in Leiharbeit seit 2000 noch einmal stark zugenommen. Bei der Betrachtung der Beschäftigungsentwicklung im Zeitverlauf ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Erfassungs-

¹⁹⁵ Bauer u.a. 2007.

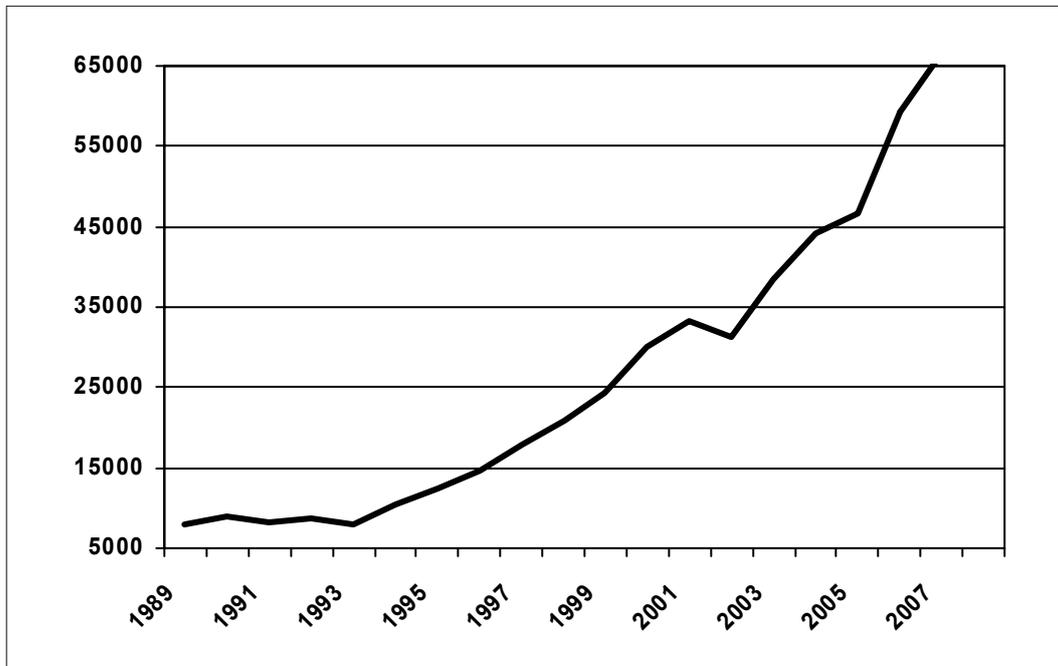
¹⁹⁶ Kisling 2008.

¹⁹⁷ AK Salzburg 2008.

¹⁹⁸ Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2008, S. 3.

methode im Jahr 2006 geändert wurde, so dass die Daten ab 2006 nur noch bedingt mit den Vorjahren vergleichbar sind.¹⁹⁹

Abbildung 2: Anzahl der Leiharbeitskräfte in Österreich 1989-2008



Quelle: Lamprecht 2009, S. 15; Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2008, S. 3.

Das Muster des Leiharbeitseinsatzes ähnelt demjenigen in Deutschland.²⁰⁰ Der Einsatzschwerpunkt liegt im industriellen Bereich, wobei der Großteil der Einsätze auf die Metall- und Elektroindustrie entfällt. Es werden vorwiegend Tätigkeiten mit geringen fachlichen Anforderungen besetzt. Rund 80 % der Leiharbeitskräfte sind Männer. Betrachtet man die sozio-demografische Zusammensetzung etwas genauer, so fällt auf, dass die männlichen Arbeiter mit 70 % die größte Einzelgruppe unter den Leiharbeitskräften ausmachen. In der Gruppe der ausländischen Beschäftigten ist der Arbeiteranteil mit 95 % sogar noch höher.

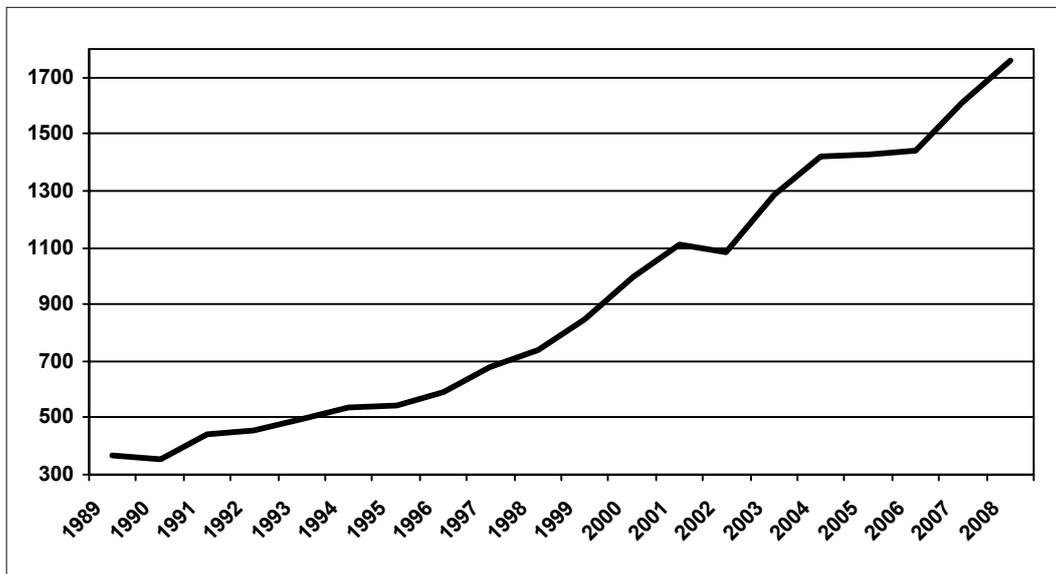
Die Dauer der betrieblichen Einsätze unterscheidet sich deutlich nach Einsatzbereichen: 63 % der Einsätze von Arbeiterinnen und Arbeitern endeten 2008 nach weniger als sechs Monaten, während 52 % der Angestellten länger als zwölf Monate entliehen wurden.

Die dynamische Entwicklung der Leiharbeit in Österreich zeigt sich auch in der Entwicklung der Verleihunternehmen (Abbildung 3). Im Zeitraum 1989 bis 2008 hat sich die Zahl der Anbieter fast verfünffacht (1989: 367, 2008: 1.761).

¹⁹⁹ Seit 2006 können Zeitarbeitsunternehmen ein Online-Portal für die vereinfachte Dateneingabe nutzen. Die Beschäftigtenzahlen werden jährlich vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit zu einem Stichtag (Ende Juli) erhoben.

²⁰⁰ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2008.

Abbildung 3: Anzahl der Verleihunternehmen in Österreich, 1989-2008



Quelle: Lamprecht 2009, S. 15; Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2008, S. 3.

3.6.2 Arbeitsbedingungen

Zu der Frage, wie lange Arbeitskräfte in der Leiharbeit bzw. bei einer Zeitarbeitsagentur beschäftigt bleiben, liegen keine landesweiten Daten vor. Nach einer regional begrenzten statistischen Erhebung der Arbeiterkammer Salzburg ist die Hälfte der Leiharbeitskräfte weniger als 21 Monate beim selben Verleiher beschäftigt.²⁰¹

Der Kollektivvertrag für das Gewerbe der Arbeitskräfteüberlassung sieht drei Varianten für die Festlegung des Lohnes von Leiharbeitskräften vor²⁰²:

- *erstens* einen Mindestlohn für Leiharbeitskräfte, der sowohl in Einsatzzeiten als auch in verleihfreien Zeiten nicht unterschritten werden darf;
- *zweitens* einen „Referenz-Zuschlag“ für den Einsatz in Hochlohn-Branchen;
- *drittens* einen erhöhten Zuschlag in Einsatzbetrieben, in denen durch Betriebsvereinbarung oder sonstige schriftliche Vereinbarungen zwischen dem Entleiher und dem Betriebsrat des Entleihers die betriebsübliche Lohnhöhe geregelt wird.

Der nach Lohngruppen differenzierte Mindestlohn für Leiharbeitskräfte reichte von zunächst 7,35 € im ersten Jahr der Betriebszugehörigkeit bis zu 13,98 € für Techniker. Der monatliche Mindestlohn bei Vollzeittätigkeit lag bei 1.230,39 €. Von dem im Kollektivvertrag für die Arbeitskräfteüberlassung festgelegten Mindestlohn kann nur nach oben abgewichen werden. Wenn der Kollektivvertrag des Entleihers einen niedrigeren

²⁰¹ Adam 2008, S. 7.

²⁰² Kisling 2008.

Lohn für vergleichbare Tätigkeiten vorsieht, erhält die Leiharbeitskraft den Mindestlohn des Kollektivvertrages Arbeitskräfteüberlassung. Ist ein höherer Lohn vorgesehen, erhält die Leiharbeitskraft während des Einsatzes den erhöhten Lohn nach Maßgabe des Kollektivvertrages des Entleihbetriebes.

Der „Referenz-Zuschlag“ in Hochlohn-Branchen reduziert die Lohndifferenz zwischen den tariflichen Regelungen für die Leiharbeit und in den Entleihbranchen und verringert damit den Anreiz für Arbeitgeber, Leiharbeit als Kostensenkungsinstrument einzusetzen. Als „Hochlohn-Branchen“ gelten z.B. die Industriebranchen Metall, Chemie, Erdöl, Stein- und Keramik, Glas und Papier. Weiterhin zählen das Baugewerbe, Energieversorgungsunternehmen und das grafische Gewerbe dazu. Die Höhe des Referenzzuschlages (ab 1.5.2002) liegt zwischen 6 % für ungelernete Arbeitskräfte und 14 % für Fachkräfte. Bei abweichenden betrieblichen Regelungen für vergleichbare Stammarbeitskräfte liegt der Zuschlag etwas höher (11 % für ungelernete Beschäftigte bis zu 19 % für Fachkräfte, wobei die inhaltliche Gestaltung der betrieblichen Vereinbarung nicht entscheidend ist). Voraussetzung ist eine schriftliche Vereinbarung zwischen dem Entleiher und dem Betriebsrat des Entleihbetriebs. Für die Festlegung des Zuschlages wird die Entlohnung vergleichbarer Stammarbeitskräfte zugrunde gelegt. Entsprechend wichtig ist die Frage, in welche Lohngruppe des *Entleiher-Kollektivvertrages* eine Leiharbeitskraft eingruppiert wird. Der Zuschlag wird auf den Kollektivvertrag des Entleihbetriebs aufgeschlagen. In einigen Wirtschaftsbereichen (Metall-, Elektro- und Erdölindustrie) liegen der Referenz-Zuschlag sowie der erhöhte Zuschlag bei betrieblichen Regelungen für vergleichbare Stammarbeitskräfte noch etwas höher. Wie die Tarifrunde 2005 in der Elektro- und Elektronikindustrie 2005 gezeigt hat, profitieren die Leiharbeitskräfte durch steigende Referenzzuschläge bzw. erhöhte Zuschläge bei betrieblichen Lohnschemata von steigenden Tariflöhnen in den Entleihbranchen.

Die Frage der Wirksamkeit von Mindestlöhnen hängt nicht unwesentlich von ihrer Anpassung im Zeitverlauf ab. Die Tarifparteien in Österreich haben sich Ende Dezember 2008 auf eine Erhöhung der kollektivvertraglichen Mindestlöhne um 3,8 % geeinigt, so dass der aktuelle Mindestlohn auf der niedrigsten Stufe („ungelernte Arbeitskräfte“) 1.277,26 € beträgt, was einem Stundenlohn von 7,63 € entspricht. Diese Erhöhung ist umso bemerkenswerter, als zum Zeitpunkt der Einigung die krisenhafte wirtschaftliche Entwicklung bereits absehbar war. Die Mindestlöhne für die übrigen Beschäftigtengruppen gehen aus Tabelle 4 hervor.

Tabelle 4: Mindestlohn für Leiharbeitskräfte in Österreich (gültig ab 01.01.2009)

| Berufsgruppe | Stundenlohn in € |
|--|------------------|
| F: Techniker | 14,51 |
| E: Qualifizierte Facharbeiter | 11,79 |
| D: Facharbeiter | 10,28 |
| C: Qualifizierte Arbeitskräfte | 9,16 |
| B: Angelernte Arbeitskräfte (Ungelernte nach 3 Jahren) | 8,16 |
| A: Ungelernte Arbeitskräfte | 7,63 |

Quelle: Gewerkschaft Metall-Textil-Nahrung. Auszug aus dem Kollektivvertrag für das Gewerbe der Arbeitskräfteüberlassung.

Nach dem Abschluss des Kollektivvertrages besteht die Aufgabe der Gewerkschaften und Betriebsräte darin, die Durchsetzung dieser Regelungen sicherzustellen. Als Problemfelder erweisen sich u.a. die Eingruppierung von Leiharbeitskräften, die Forderung nach dauerhaften Überstunden und die arbeitgeberseitige „Verordnung“ von Urlaub in verleihsfreien Zeiten.²⁰³

3.6.3 Politische Debatten

Die Wirtschaftskammer Österreich, die die Interessen von rund 400.000 Betrieben vertritt, kritisiert die Regulierung der Zeitarbeit als zu kompliziert und bürokratisch und fordert dementsprechend eine Vereinfachung der rechtlichen Regeln.²⁰⁴ Aus gewerkschaftlicher Sicht bereitet u.a. die Unübersichtlichkeit des Verleihgewerbes Probleme bei der Durchsetzung der kollektivvertraglich abgesicherten Regeln. Das gleiche gilt für den steigenden Anteil der Leiharbeit an den Stellenangeboten, die der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldet werden. Vor Beginn der Wirtschaftskrise stammte jedes fünfte Stellenangebot an den Arbeitsmarktservice von einem Verleiher.²⁰⁵

Mit zunehmender Dauer der Krise stieg Anfang 2009 die Arbeitslosigkeit unter Leiharbeitskräften. Im März 2009 waren rund 30.000 Leiharbeitskräfte arbeitslos, ein Anstieg gegenüber dem Vorjahr um 43 %. Vor diesem Hintergrund forderten Gewerkschaften die Arbeitgeberseite auf, sich an einer „Arbeitsstiftung“²⁰⁶ für Leiharbeitskräfte zu beteiligen. Die – aus Gewerkschaftssicht – unzureichende Beteiligungsbereitschaft der Arbeitgeber an der Finanzierung einer solchen Stiftung bot den Anlass für eine Kampa-

203 AK Salzburg 2008.

204 WKO 2008.

205 AK Salzburg 2008.

206 Arbeitsstiftungen sind in Österreich ein wichtiges Instrument der arbeitsmarktpolitischen Begleitung von Personalabbau. Im Unterschied zu sonstigen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik leistet der Arbeitgeber einen größeren finanziellen Beitrag.

gne „Arbeitsstiftung für ZeitarbeitnehmerInnen“, die von fünf Gewerkschaften getragen wird.²⁰⁷

3.6.4 Zwischenfazit

Das österreichische Länderbeispiel ist zum einen wegen der ähnlich verlaufenden Entwicklung der Leiharbeit und zum anderen wegen der klar erkennbaren Ansätze zur Reduzierung der Unterschiede zwischen externen und internen Beschäftigten für Deutschland interessant. Auf kollektivvertraglichem Weg wird der Versuch unternommen, die Ungleichheit von Leih- und Stammarbeitskräfte zu reduzieren. Dies erfolgt zum einen über die Entgeltfestlegung (Mindestlöhne, Referenzzuschlag) und zum anderen über die Förderung der Mobilitätsfähigkeit der Leiharbeitskräfte durch Investitionen in die Weiterbildung. Auch hier wäre interessant, mehr über die Umsetzung dieser Maßnahmen in der Praxis zu erfahren.

3.7 Schweiz

Auch in der Schweiz hat die Nutzung von Leiharbeit seit Anfang der 1990er Jahre deutlich zugenommen. Ein nochmaliger Schub ab 2002 wird insbesondere auf die Einführung der Personalfreizügigkeit zurückgeführt. Im Unterschied zu den übrigen Ländern, die Gegenstand dieser Studie sind, liegen für das Nicht-EU-Land Schweiz keine Daten aus EU-Quellen vor. Wir greifen daher vor allem auf amtliche Daten des Schweizer Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) zurück.

Der „Personalverleih“ wird durch das Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVG) von 1989 geregelt, das zuletzt 2008 geändert wurde.²⁰⁸ Das schweizerische Recht unterscheidet drei Formen des Personalverleihs²⁰⁹:

- *Temporärarbeit*: Hier fallen die Dauer des Arbeitsvertrages und des Verleiheinsatzes zusammen. Mit dem Ende des Verleiheinsatzes endet auch das Arbeitsverhältnis zwischen Verleiher und Leiharbeitskraft.
- *Leiharbeit*: Bei der Leiharbeit besteht der Zweck des Arbeitsvertrages zwar ebenfalls in der Überlassung der Arbeitskraft an Dritte, aber die Dauer des Arbeitsverhältnisses ist nicht an den Verleiheinsatz gekoppelt.
- *„Gelegentliches Überlassen von Arbeitnehmenden“*: Im Unterschied zu den beiden ersten Formen besteht der Zweck des Arbeitsvertrages darin, dass die Arbeitskraft hauptsächlich unter der Weisungsbefugnis des Arbeitgebers arbeitet und nur gelegentlich an Dritte überlassen wird. Diese nicht-gewerbsmäßige Form des Personal-

207 Vgl. www.gmtn.at.

208 Vgl. SECO 2008; Bianchi/Lampart 2007.

209 Senti 2008, S. 1500.

verleihs unterliegt im Unterschied zu Temporärarbeit und Leiharbeit auch nicht der Bewilligungspflicht.

Arbeitsverträge für Temporärbeschäftigte weichen z.T. erheblich von „normalen“ Arbeitsverträgen ab, so sehen sie z.B. erheblich verkürzte Kündigungsfristen vor. Das AVG enthält weiterhin Regelungen zur Anwendbarkeit von Gesamtarbeitsverträgen (Art. 20 AVG). Danach sind etwa in Bezug auf Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen die im Entleihbetrieb anwendbaren, allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen einzuhalten.²¹⁰ Noch 2007 unterstand jedoch nur etwa ein Drittel der Beschäftigten in Temporärarbeit einem allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag einer Branche.²¹¹

Diese Lücke zu schließen, war einer der Anlässe für den erstmaligen Abschluss eines landesweiten branchenübergreifenden Gesamttarifvertrags für die „Temporärbranche“ im Sommer 2008.²¹² Als Tarifvertragsparteien fungieren der Verband der Personaldienstleister (swissstaffing) und die Gewerkschaften Unia, Syna, Angestellte Schweiz und der Kaufmännische Verband Schweiz. Anfang November 2008 hat die Tarifgemeinschaft das Gesuch um Allgemeinverbindlichkeit des GAV Personalverleih beim Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) eingereicht. Die Allgemeinverbindlichkeit wird als notwendige Bedingung angesehen, um sowohl den Missbrauch des Personalverleihs als Lohndumpinginstrument zu verhindern als auch einen Unterbietungswettbewerb durch nicht GAV-gebundenen Verleiher zu verhindern.

3.7.1 Umfang, Marktstruktur, Einsatzschwerpunkte

Der Personalverleih ist seit Anfang der 1990er Jahre deutlich gewachsen. Betrag der Anteil an der Gesamtbeschäftigung in Vollzeitäquivalenten 1990 noch 0,7 %, so stieg dieser Anteil bis 2007 auf einen Höchststand von 1,9 %. In „Köpfen“ macht dies nach Angaben des Verbandes der Personaldienstleister²¹³ auf das Jahr 2006 gesehen rund 272.000 Temporärarbeitskräfte aus. Dieser Bedeutungszuwachs lässt sich aus Datenquellen (SECO, SUVA)²¹⁴ ableiten, welche die gesamte Erwerbsbevölkerung der Schweiz berücksichtigen, also auch Grenzgängerinnen und -gänger sowie Personen mit kurzem Aufenthalt im Lande. Statistiken, die ausschließlich die ständige Wohnbevölkerung in der Schweiz berücksichtigen, weisen hingegen keine Zunahme aus.²¹⁵ Dies legt nahe, dass das Wachstum der Personalverleih-Branche eng mit den Beschäftigungsmöglich-

210 Senti 2008, S. 1502.

211 NZZ 2008a) und b).

212 Bis dahin waren kollektivvertragliche Vereinbarungen zwar nicht unbekannt, aber in der Reichweite wesentlich beschränkter (vgl. z.B. den GAV zwischen dem Schweizer Metall- und Uhrenarbeiterverband und der Firma Manpower in den 1970er Jahren und den GAV zwischen dem Kaufmännischen Verband Schweiz und dem Schweizerischen Verband der Unternehmungen für Temporärarbeit von 1981 – siehe Bianchi/Lampart 2007, S. 38.

213 swissstaffing 2007.

214 Die SUVA ist die größte Trägerin der obligatorischen Unfallversicherung in der Schweiz. Sie ist eine selbständige Unternehmung des öffentlichen Rechts (www.suva.ch).

215 SECO 2008, S. 11 ff.

keiten der Erwerbsbevölkerung ohne Schweizer Staatsangehörigkeit verknüpft ist. Zugleich nährt dieses Phänomen Konkurrenzängste vor auswärtiger Billig-Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt.

Die Top Five des Schweizer Verleihmarktes – Adecco, Manpower, Kelly Services, Vedito und Randstad – teilen sich etwa die Hälfte des Marktes.²¹⁶ Insgesamt sind rund 1.800 Verleihbetriebe in der Schweiz tätig. Der Verband der Schweizer Personalverleiher swissstaffing organisiert nach eigenen Angaben 209 Firmen mit 534 Niederlassungen, darunter die großen Marktführer.

Amtliche Daten zu den Einsatzschwerpunkten des Personalverleihs liegen nicht vor. Der SECO-Bericht von 2008 greift auf Umfrageergebnisse im Auftrag von swissstaffing zurück. Danach arbeiten im Jahr 2005 37 % der Leiharbeitskräfte in der Industrie, 18 % im Baugewerbe und 45 % in den sonstigen Wirtschaftsbereichen, insbesondere im Dienstleistungsbereich.²¹⁷ Angaben zu sozio-demografischen Merkmalen der Temporärkräfte liegen nur für die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz vor.²¹⁸ Danach sind Temporärkräfte überdurchschnittlich häufig jung (15 – 24 Jahre), männlich, Ausländer (wobei diese Datenquelle den tatsächlichen Migrantenanteil in Temporärarbeit deutlich unterschätzt) und eher gering qualifiziert.

3.7.2 Arbeitsbedingungen

Wie bereits ausgeführt, weichen die Art des Arbeitsvertrages und Kündigungsfristen im Personalverleih vom Normalarbeitsvertrag ab. Die gebräuchliche Praxis des Abschlusses von Kettenarbeitsverträgen, wobei das Verleihunternehmen planmäßig mehrfach hintereinander befristete Arbeitsverträge mit der Temporärkraft abschließt, ist zwischenzeitlich von der Rechtsprechung als zulässig bestätigt worden.²¹⁹ Aus dieser Praxis können jedoch Probleme für den Sozialversicherungsschutz von Temporärkräften entstehen. Da bei Unterbrechungen von mehr als zwei Wochen zwischen zwei Verleiheinsätzen der Versicherungsschutz verloren geht, kann dies Verleihern einen Anreiz zur Umgehung der Sozialversicherungsverpflichtungen bieten. Zwar ist die Unterbrechung bei Kettenarbeitsverträgen nicht rechtmäßig, doch ist der Nachweis im Einzelfall schwierig und die Klagebereitschaft von Temporärkräften sehr gering, weshalb solche Verstöße kaum vor Gericht gelangen.²²⁰

Aussagekräftige Informationen zu den Entlohnungsbedingungen von Leiharbeitskräften auf der Basis der nationalen Lohnstrukturerhebung werden nach einer Modifizierung der Erhebungsmethode voraussichtlich erstmals 2010 vorliegen.²²¹ Der Zeitarbeitsver-

216 Vgl. Bianchi/Lampert 2007, S. 23.

217 SECO 2008, S. 30.

218 ebd., S. 31ff

219 Wyss 2007.

220 SECO 2008, S. 87.

221 ebd., S. 39 ff.

band swissstaffing²²² kommt auf der Basis einer eigenen Erhebung für das Jahr 2006 auf einen durchschnittlichen Jahreslohn von 53.770 Schweizer Franken für eine Vollzeit beschäftigte Temporärkraft, was einem Stundenlohn von 26,50 Schweizer Franken entspricht. Die Differenzierung nach Einsatzsektoren zeigt, dass der durchschnittliche Jahreslohn für Temporärkräfte in der Industrie (54.480 Schweizer Franken) höher liegt als im administrativen Bereich, was darauf zurück geführt wird, dass in der Industrie mehr qualifizierte Arbeitsplätze mit Temporärkräften besetzt werden, während im administrativen Bereich vor allem einfache Tätigkeiten mit Zeitarbeit abgedeckt werden.

Eine schlechte Integration in den Entleihbetrieb, kurze Einsatzzeiten und häufige Betriebswechsel erhöhen das Unfallrisiko von Temporärkräften, worauf auch die Daten der Branchenunfallstatistik hindeuten.²²³ Wie in den übrigen Ländern nehmen auch die Temporärkräfte in der Schweiz seltener an Weiterbildungsangeboten teil.²²⁴

Die Lohn- und Arbeitsbedingungen im Temporärbereich stehen besonders im Fokus der „paritätischen Kommissionen“ bzw. der „tripartiten Kommissionen“ der Kantone. Die Kontrolldichte in der Verleihbranche gilt als ausgesprochen hoch. Dies wird zum einen durch eine überdurchschnittlich hohe Verstoßquote von Personalverleihern in solchen Branchen, für die ein allgemeinverbindlich erklärter Gesamtarbeitsvertrag existiert, begründet (besonders Bauhauptgewerbe und große Teile des Baunebengewerbes). Zum anderen hat die Zahl von so genannten „Kurzaufenthalten“ und Grenzgängern aus dem EU 15-Raum im Zuge der Personenfreizügigkeit stark zugenommen.²²⁵ Gerade dieser Personenkreis ist durch Verstöße gegen Lohn- und Arbeitsbedingungen gefährdet.

3.7.3 Politische Debatten

Auch in der Schweiz wird eine Debatte über die zunehmende Prekarität der Arbeit geführt. Die Temporärarbeit hat dabei eine prominente Rolle. Die Gewerkschaften nehmen eine differenzierte Position gegenüber der Temporärarbeit ein. Als Beispiel kann ein Positionspapier der Gewerkschaft „transfair“²²⁶ herangezogen werden: Als akzeptabel gilt Temporärarbeit, wenn sie als „Ad hoc“-Strategie zur kurzfristigen Abdeckung von Personalbedarf zum Einsatz kommt. Abgelehnt wird sie dort, wo sie durch dauerhaften Einsatz Lohn- und Sozialstandards untergräbt. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) fordert ein härteres Durchgreifen gegen Personaldienstleister, die gegen geltendes Recht und Kollektivverträge verstoßen, bis hin zum Entzug der Betriebsbewilligung, was aber bislang so gut wie nie geschehen sei.

222 swissstaffing 2007.

223 SECO 2008, S. 40.

224 ebd., S. 47.

225 ebd., S. 44ff.

226 transfair 2008.

Unter den Bedingungen der aktuellen Wirtschaftskrise hat das Arbeitsvolumen des Personalverleihs auch in der Schweiz drastisch nachgelassen. Im April 2009 betrug der Rückgang -22 % gegenüber dem Vorjahr.²²⁷

3.7.4 Zwischenfazit

Das Beispiel der Schweiz bietet aus deutscher Sicht ein ambivalentes Bild. Einerseits scheint die arbeitsvertragsrechtliche Situation von Leiharbeitskräften in Deutschland in wichtigen Merkmalen besser zu sein als in der Schweiz (z.B. kein leiharbeitsspezifischer, verkürzter Kündigungsschutz). Andererseits ist man in der Schweiz auf dem Weg, über das Instrument der Allgemeinverbindlichkeitserklärung des Kollektivvertrages dem Dumpingwettbewerb in der Zeitarbeit einen Riegel vorzuschieben. Bekanntermaßen ist es in Deutschland bislang nicht gelungen, eine verbindliche Lohnuntergrenze in der Zeitarbeitsbranche zu etablieren. Als zweiter Aspekt ist die offenbar sehr hohe Kontroll-dichte hervorzuheben, die zum Ziel hat, den institutionellen Regelungen zu mehr „Biss“ zu verhelfen.

227 swisstaffing 2009.

4 Fazit und Ausblick

Im Mittelpunkt dieser Expertise stand die überblicksartige Darstellung, welche Veränderungen der Regulierung und Trends es in der jüngeren Vergangenheit in der Zeitarbeit in sieben ausgewählten europäischen Ländern gegeben hat. Die Drohung einer dauer- und regelhaften Segmentation in „gute“ interne und „schlechte“ externe Jobs in den Ländern ist im Vergleich zu Deutschland sehr unterschiedlich ausgeprägt. In den jeweiligen Zwischenfazits zu den Länderbeispielen haben wir darauf hingewiesen, welche Aspekte für Deutschland im Sinne einer „Anti-Segmentierungspolitik“²²⁸ interessante Denkanstöße geben könnten. Diese Hinweise werden hier noch einmal kurz zusammengefasst.

In *Frankreich* ist Leiharbeit vergleichsweise stark reguliert. Umfang und Struktur der Leiharbeit(-skräfte) sind ähnlich wie in Deutschland, was auch für die Einsatzmotive gilt. Der französische Markt für Leiharbeit ist jedoch stärker konzentriert. Impulse für die deutsche Debatte über eine Re-Regulierung der Leiharbeit können insbesondere drei Elemente liefern: die auch faktisch wirksame Durchsetzung des Equal Pay-Grundsatzes (ohne die Möglichkeit einer Abweichung durch Tarifvertrag), der Lohnzuschlag in Form einer „Prekaritätsprämie“ und der branchenbezogene Weiterbildungsfonds.

Bezogen auf das Spannungsverhältnis zwischen der zunehmenden Flexibilität am Arbeitsmarkt und der (sozialen) Sicherheit der Beschäftigten können alle drei Elemente als sicherheitsfördernde Aktivitäten bzw. Instrumente verstanden werden. Dem steht jedoch die größere Beschäftigungsunsicherheit der Leiharbeitskräfte durch Arbeitsverträge gegenüber, die i.d.R. auf die Dauer eines betrieblichen Einsatzes befristet sind.

Ähnlich ambivalent fällt das Fazit für die Situation in den *Niederlanden* aus, die häufig als Vorbild gelten – sowohl hinsichtlich der Beschäftigungserfolge durch eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes als auch bezogen auf die Verbindung von Flexibilität und Sicherheit. Unbestritten sind die jüngsten Regulierungsansätze in den Niederlanden wie die Einführung des Phasen-Modells von dem Bemühen gekennzeichnet, die Arbeitsbedingungen und die soziale Absicherung von Zeitarbeitern, die länger in der Branche tätig sind, zu verbessern. Gleichzeitig werden bei näherem Hinsehen problematische Aspekte sowohl auf der Ebene der Regulierung selbst als auch bei der Umsetzung deutlich. So müssen hohe Anspruchsvoraussetzungen erfüllt werden, bevor Leiharbeitskräfte in den Genuss rechtlicher Ansprüche gelangen. Außerdem kann und wird in Tarifverträgen von den gesetzlichen Regelungen „nach unten“ abgewichen. Insofern gibt es begründete Zweifel daran, zu welchen Anteilen Leiharbeitskräfte überhaupt von den Vorzügen des Stufen-Modells profitieren, da ihre Beschäftigungszeit oftmals zu kurz sein dürfte.

228 Sengenberger 1987, S. 68.

Großbritannien steht für einen liberalisierten Zeitarbeitsmarkt, in dem weder der Gesetzgeber noch Tarifparteien einen größeren regulierenden Einfluss auf das Verleihgeschehen ausüben, mit Ausnahme des gesetzlichen Mindestlohnes. Die Darstellung der Unsicherheiten bei der statistischen Erfassung der Zeitarbeit unterstreicht nachhaltig, wie vorsichtig bei dem internationalen Vergleich von Zeitarbeitsquoten vorgegangen werden muss. Dies ist umso wichtiger, als das britische Beispiel in internationalen Vergleichen der Zeitarbeit regelmäßig als Spitzenreiter aufgeführt und nicht selten als „Zukunftsmodell“ oder Vorbild für andere Länder gepriesen wird. Die fehlende Regulierung ist zudem ein Grund für die sehr unbefriedigende Informationslage zur Zahl und den Arbeitsbedingungen von Zeitarbeitskräften. Gewerkschaften kritisieren ähnlich wie in Deutschland, dass der Einsatz von Zeitarbeit oft weniger mit Flexibilität und mehr mit Kostensenkungsstrategien zu tun hat, was letztlich zulasten der Entlohnung und Beschäftigungssicherheit der Arbeitskräfte geht. Interessant am britischen Beispiel ist nicht zuletzt, dass vor allem die Debatten auf der EU-Ebene in den vergangenen Jahren Bewegung in die Positionen der maßgeblichen Akteure gebracht haben. So ist im Mai 2008 beschlossen worden, dass Zeitarbeitskräfte künftig nach zwölf Wochen ein Anrecht auf Equal Treatment haben sollen, das sich auch auf die Entlohnung bezieht.

Die Länderbeispiele *Dänemark* und *Schweden* stehen für die vorwiegend kollektivvertraglich geprägte Regulierungsvariante. Hier ist interessant zu sehen, dass eine zurückhaltende staatliche Regulierung nicht zwangsläufig ein niedriges Schutzniveau für die Leiharbeitskräfte zur Folge haben muss. In beiden Ländern hat der Umfang der Leiharbeit zwar zugenommen, aber keineswegs so massiv wie in Deutschland nach der Deregulierung im Zuge der Arbeitsmarktreflexen seit 2003. In beiden Ländern ist es offensichtlich gelungen, im Rahmen des herkömmlichen Systems der industriellen Beziehungen akzeptable Regeln zu schaffen. Die Bewertung der tatsächlichen Situation der Beschäftigten in diesen Ländern wird allerdings durch zwei Aspekte erschwert. Zum einen sind Regelungen zur Leiharbeit z.T. über viele Tarifabkommen verstreut, d.h. spezifische Regelungen zu Leiharbeit müssten auf der Basis einzelner Tarifverträge analysiert werden (Dänemark), was im Rahmen dieser Expertise nicht geleistet werden konnte. Zum anderen liegen kaum Daten zu den tatsächlichen Arbeitsbedingungen von Leiharbeitskräften vor. Das betrifft im Besonderen die Situation von Personen mit Migrationshintergrund, die in Relation zu ihrem Anteil an der Erwerbsbevölkerung überdurchschnittlich häufig als Zeitarbeitskräfte arbeiten.

In *Österreich* und der *Schweiz* hat sich Leiharbeit ähnlich wie in Deutschland seit den 1990er Jahren sehr dynamisch entwickelt. Und ebenso wie in Deutschland sind erstmals in diesem Jahrzehnt landesweite kollektivvertragliche Regelungen für die Branche getroffen worden (Österreich 2002, Schweiz 2008). Insbesondere Österreich liefert einige interessante Anhaltspunkte für den Versuch, die Ungleichheit zwischen Leiharbeitskräften und Stammbeschäftigten zu reduzieren. Als Hebel dienen Regelungen zur Entgeltfestlegung (Mindestlöhne, Referenzzuschlag) sowie Maßnahmen zur Förderung der Mobilitätsfähigkeit, insbesondere durch Weiterbildung. In der Schweiz haben die

Tarifvertragsparteien im Jahr 2008 einen Gesamtarbeitsvertrag für Temporärarbeit abgeschlossen, der Lohndumping verhindern und Regelungslücken schließen soll. Über den Weg der Allgemeinverbindlichkeitserklärung soll zudem dem Unterbietungswettbewerb durch nicht tarifgebundene Verleiher Einhalt geboten werden. Das Beispiel der Schweiz lehrt zudem, dass ein hoher Kontrollaufwand notwendige Voraussetzung dafür ist, dass Regulierungen in die Praxis dieser netzwerkartig strukturierten Branche auch umgesetzt werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beispiele aus den anderen Ländern interessante Hinweise liefern auf unterschiedliche Möglichkeiten der gesetzlichen oder tariflichen Regulierung der Zeitarbeit, die auch für die aktuelle Debatte über die künftige Ausgestaltung der Zeitarbeit in Deutschland von Interesse sind. Es wäre sicher aufschlussreich, die deutsche Regulierung und die Umsetzungspraxis systematischer und tiefergehender mit derjenigen in den anderen Ländern zu vergleichen mit dem Ziel, weitere Ansatzpunkte für eine Verbesserung der Situation von Zeitarbeitskräften zu identifizieren. Auch ein Vergleich der Länder untereinander würde noch weitere Anhaltspunkte für Stärken und Schwächen der jeweiligen nationalen Gestaltungsansätze liefern. Doch diese Fragen gehen über die Aufgabenstellung dieser Expertise hinaus.

An etlichen Stellen haben wir bereits auf weiteren Forschungsbedarf hingewiesen. Auf den Punkt gebracht geht es darum, über die Beschreibung von Gemeinsamkeiten und Unterschieden der Regulierung zu einem tieferen Verständnis zu gelangen,

- welche Funktion Zeitarbeit auf den unterschiedlichen binnennationalen wie den internationalen Arbeitsmärkten, in Branchen und in Unternehmen spielt,
- wie diese Praxis institutionell eingebettet ist,
- welche Gestaltungselemente die negativen Effekte der Leiharbeit in der Praxis – nicht nur formal, sondern tatsächlich – reduzieren.

Die Betrachtung der gesetzlichen und tariflichen Regulierung von Leiharbeit kann Anhaltspunkte liefern, aber nicht das ganze Bild. Um hier echte Erkenntnisfortschritte zu erzielen, wäre es erforderlich, verlässlichere und exaktere Daten zur Verfügung zu haben, die zudem zwischen den Ländern weitestgehend vergleichbar sein müssten.

Darüber hinaus müsste zum einen die *Rechtswirklichkeit*, also die Umsetzung der gesetzlichen und tariflichen Regelungen in der Praxis noch stärker in den Blick genommen werden. Diesbezüglich ist der Erkenntnisstand noch sehr rudimentär. Aber aktuelle Forschungsarbeiten legen die Vermutung nahe, dass gerade im Niedriglohnbereich z.T. andere Regeln gelten als im Kernbereich des jeweiligen nationalen Modells.²²⁹ Zum anderen müssten im Rahmen umfassenderer Vergleiche der Arbeits- und Lebensbedingungen von Zeitarbeitskräften auch *angrenzende Regelungsbereiche* mit einbezogen werden. Dies betrifft z.B. die Höhe und Bedingungen der materiellen Absicherung bei

²²⁹ Bosch/Weinkopf 2007; Artus 2007.

Arbeitslosigkeit im jeweiligen Land, die angesichts der oftmals hohen Instabilität der Beschäftigung von großer Bedeutung für die soziale Situation der Beschäftigten in der Zeitarbeitsbranche sind.

5 Literatur

Adam, Georg: Austria: Temporary agency work and collective bargaining in the EU. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2008. <http://www.eurofound.europa.eu> [28. April 2009].

Ahlberg, Kerstin/Bruun, Niklas: Denmark, Finland and Sweden: Temporary Agency Work Integrated in the Collective Bargaining System. In: Ahlberg, Kerstin/Bercusson, Brian/Bruun, Niklas/Kountouros, Haris/Vigneau, Christophe/Zappalá, Loredana: Transnational Labour Regulation. A Case Study of Temporary Agency Work, Brussels, 2008, S. 37-52.

AK Salzburg: Leiharbeit. Antworten auf arbeits- und sozialrechtliche Fragen. Herausgegeben von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Salzburg, Salzburg, 2008.

Andersson, Frederik/Holzer, Harry J./Lane, Julia: Temporary Help Agencies and the Advancement of Low Earners. IZA Discussion Paper, Nr. 3113, Bonn, 2007.

Andersson Joona, Pernilla/Wadensjö, Eskil: A Note on Immigrant Representation in Temporary Agency Work and Self-Employment in Sweden. In: Labour, Vol. 22, 2008, Nr. 3, S. 495-507.

Arrowsmith, James: Temporary agency work in an enlarged European Union. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2006. <http://www.eurofound.europa.eu> [03. März 2009].

Arrowsmith, James: Temporary agency work and collective bargaining in the EU. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2008a. <http://www.eurofound.europa.eu> [03. März 2009].

Arrowsmith, James: UK: Temporary agency work and collective bargaining in the EU, Dublin 2008b. <http://www.eurofound.europa.eu> [03. März 2009].

Artus, Ingrid: Prekäre Interessenvertretung. Ein deutsch-französischer Vergleich von Beschäftigtenrepräsentation im niedrig entlohnten Dienstleistungsbereich. In: Industrielle Beziehungen, Nr. 14, 2007, Heft 1, S. 5-29.

Aust, Andreas/Holst, Hajo: Gewerkschaften und Atypisch Beschäftigte. Von der Ignoranz zur Organisierung? Gewerkschaftliche Strategien im Umgang mit atypisch Beschäftigten am Beispiel von Callcentern und Leiharbeit. In: Industrielle Beziehungen 13, 2006, Heft 4, S. 291-313.

Bauer, Lucia/Mitter, Elisabeth/Zimmermann, Karin: Atypische Beschäftigung. Skriptum Arbeitsrecht AR 21, Wien, 2007.

Bellmann, Lutz/Kühl, Alexander: Expansion der Leiharbeit? Eine Bestandsaufnahme auf Basis des IAB-Betriebspanels. Edition der Hans-Böckler-Stiftung 224, Düsseldorf, 2008, S. 7-75.

Bergstöm, Ola: New Understanding of European work Organization (NUEWO project). Final Report. School of Economics and Commercial Law, Göteborg University, 2003.

BERR (Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform): Agency Work in the UK: A review of evidence. Employment Relations Research Series No. 93, 2008.

Bianchi, Doris/Lampart, Daniel: Temporärarbeit in der Schweiz. Bericht des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes SGB zur Temporärarbeit. Dossier Nr. 48. Bern, 2008.

Böheim, Rene/Cardoso, Ana Rute: Temporary work in Portugal, 1995-2000. IZA DiscussionPaper No. 3144, Bonn, 2007.

Bosch, Gerhard/Weinkopf, Claudia (Hrsg.): Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, Frankfurt, 2007.

Boyce, Anthony S./Ryan, Ann Marie/Imus, Anna L./Morgeson, Frederick P.: „Temporary Workers, Permanent Losers?“ A Model of Stigmatization of Temporary Workers. In: Journal of Management, Vol. 33, 2007, No. 5, S. 5-29.

Bredgaard, Thomas/Larsen, Fleming/Madsen, Per Kongshøj/Rasmussen, Stine: Flexicurity und atypische Beschäftigung in Dänemark. In: WSI-Mitteilungen Nr. 62, 2009, Heft 1, S. 31-38.

Brunk Thomas: Sweden: Temporary agency work and collective bargaining in the EU. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2008. <http://www.eurofound.europa.eu> [05. März 2009].

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Gewerbliche Arbeitskräfteüberlassung in Österreich im Jahr 2008, Wien, 2008.

Bundesverband Zeitarbeit und Personaldienstleistungen (BZA): 400.000 zusätzliche Arbeitsplätze bis 2010. Zeitarbeitsbranche sehr dynamisch. Pressemitteilung des BZA vom 17.05.2006.

CIETT: The agency work industry around the world. Main statistics. Brussels, 2009.

Coe, Neil/Johns, Jennifer/Ward, Kevin: Managed flexibility: labour regulation, corporate strategies and market dynamics in the Swedish temporary staffing industry. Working Paper 3. Geography, School of Environment and Development, the University of Manchester, 2007.

CO industri: Flexicurity – a Danish trade union view, 2005. <http://www.lo.dk> [09. März 2009].

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB): Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zum geplanten Elften Leiharbeitsbericht der Bundesregierung. 30. Januar 2009, Berlin.

Dietz, Martin/Walwei, Ulrich: Erwerbsformen im Wandel: Folgen für Beschäftigung und Durchlässigkeit des Arbeitsmarktes. In: Gensior, Sabine/Lappe, Lothar/Mendius, H.G. (Hrsg.): Im Dickicht der Reformen: Folgen und Nebenwirkungen für Arbeitsmarkt, Arbeitsverhältnis und Beruf, Deutsche Vereinigung für Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung. Arbeitspapier 2008-01, Cottbus, 2008, S. 23-47.

Drexel, Ingrid: Frankreichs Fondssystem für Weiterbildung – Eine Alternative zu “Eigenverantwortung” und “Co-Investition”. In: WSI-Mitteilungen Nr. 57, 2004, Heft 4, S. 175-181.

Eklund, Ronnie: Temporary Employment Agencies in the Nordic Countries. In: Stability and Change in Nordic Labour Law, Scandinavian Studies in Law, Vol. 43, 2002, S. 311-333.

Erhel, Christine/Lefevre, Gilbert/Michon, Francois: Industry Report: Temporary Agency Work in France. Unveröffentlichtes Manuskript, Paris, 2005.

EUROCIETT: More work opportunities for more people. Unlocking the private employment agency industry's contribution to a better functioning labour market. Strategic Report for Discussion, Brussels, 2007.

Europäische Akademie für Wirtschaft und Personaldienstleistungen (2007): Arbeitnehmerüberlassung – Frankreich. <http://www.eawp.de> [11. Juni 2009].

European Foundation: Temporary agency work: national reports. Denmark. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg, 2001.

Forde, Chris/Slater, Gary: Agency Working in Britain: Character, Consequences and Regulation. In: British Journal of Industrial Relations, Vol. 43, 2005, Nr. 2, S. 249-271.

Forde, Chris/Slater, Gary/Green, Francis: Agency working in the UK: What do we know? CERIC Policy Report no. 2, University of Leeds, 2008.

de Graaf-Zijl, Marloes: The economic and social consequences of temporary employment: a review of the literature. Discussion paper Nr. 47. Universiteit van Amsterdam (SEO economisch onderzoek), 2005. <http://www.seo.nl> [04. Mai 2009].

Håkansson, Kristina/Isidorsson, Tommy: Temporary agency work. A comparison of the use of agency work in Sweden and UK. First draft presented at International Labour Conference in Glasgow 21-23 March 2005.

Hansen, Nana Wesley/Andersen, Soren Kaj: Denmark: Temporary agency work and collective bargaining in the EU. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dublin, 2008. <http://www.eurofound.europa.eu> [04. Mai 2009].

Holst, Hajo: Disziplinierung durch Leiharbeit? – Neue Nutzungsstrategien von Leiharbeit und ihre arbeitspolitischen Folgen. WSI-Mitteilungen, Nr. 62, 2009, Heft 3, S. 143-149.

Kisling, Franz: Präsentation auf der Veranstaltung „Atypische Beschäftigung und Prekarität im europäischen Vergleich“ der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB-Bundesvorstandes und der Friedrich Ebert Stiftung, Berlin, 20. Juni 2008.

Koene, Bas/Paauwe, Jaap/Groenewagen, John: Understanding the development of temporary agency work in Europe. In: Human Resource Management Journal, Vol. 14, 2004, Nr. 3, S. 53-73.

Kountouros, Haris: The UK: Responding to the Need for Protection in a System Preoccupied with Flexibility. In: Ahlberg, Kerstin/Bercusson, Brian/Bruun, Niklas/Kountouros, Haris/Vigneau, Christophe/Zappalá, Loredana: Transnational Labour Regulation. A Case Study of Temporary Agency Work, Brussels, 2008, S. 55-84.

Lamprecht, Christoph: Zeitarbeit in Österreich, Hamburg, 2009.

Michon, Francois: Temporary agency work in an enlarged European Union – French answer. EIRO thematic feature, Dublin, 2005.

Michon, Francois: Temporary Agency Work in Europe. In: Gleason, S.E. (Hrsg.): The Shadow Workforce. Perspectives on Contingent Work in the United States, Japan and Europe, Kalamazoo, 2006, S. 271-309.

Mitlacher, Lars: The Role of Temporary Agency Work in Different Industrial Relations Systems – a Comparison between Germany and the USA. In: British Journal of Industrial Relations, Vol. 45, 2007, No. 3, S. 581-606.

Münster, Bernhard: Zeitarbeit in Europa. In: Personalmagazin 8, 2008, S. 8-9.

Nannicini, Tommaso: The Take-Off of Temporary Employment in the Italian Labor Market, European University Institute. EUI Working Paper ECO No. 2004/9, 2004.

Nienhüser, Werner/Matiaske, Wenzel: Leiharbeit ist gleich gut? Arbeitsbedingungen, Arbeitszufriedenheit und Gleichbehandlung von Leiharbeitern in Europa. In: Martin, Albert (Hrsg.): Personal als Ressource, München/Mering, 2003, S. 157-184.

NZZ: Ein GAV für temporär Beschäftigte. In: Neue Zürcher Zeitung vom 24.06.2008 (2008a).

NZZ: Mehr Schutz für Temporärangestellte. In: Neue Zürcher Zeitung vom 25.06.2008 (2008b).

Osborne, Matthew: Industry Report: Temporary Work Agencies in the UK. Unveröffentlichtes Manuskript, London, 2005.

Peck, Jamie A./Theodore, Nikolas: Temped Out? Industry Rhetoric, Labor Regulation and Economic Restructuring in the Temporary Staffing Business. In: Economic and Industrial Democracy, Vol. 23, 2002, Nr. 2, S. 143-175.

Pernicka, Susanne/Andreas, Andreas/Holst, Hajo/Adam, Georg/Blaschke, Sabine/Mayer, Kurt /Steinbauer, Franz: Atypische Beschäftigung und Gewerkschaften in Österreich, Deutschland und auf supranationaler Ebene. 2. Zwischenbericht, Wien/Berlin/Osnabrück, Juni 2005.

Plessen, Willem: Zeitarbeit in den Niederlanden am Beispiel Randstad, einige juristischen Bemerkungen. Präsentation auf einer Tagung des DGB in Kleve, 21. November 2008.

Promberger, Markus: Leiharbeit – Zwischenbilanz und offene Fragen. In: WSI-Mitteilungen Nr. 61, 2008, Heft 4, S. 223-225.

de Ruyter, Alex: Temporary agency work in the EU. An overview. In: Burgess, John/Connell, Julia (Hrsg.): International Perspectives on Temporary Agency Work, London, 2004, S. 37- 53.

Sachverständigenrat: Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken. Jahresgutachten 2008/09. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden, 2008.

SECO: Überprüfung der heutigen Situation im Bereich des Personalverleihs (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG) – Bericht. Hrsg. vom Staatssekretariat für Wirtschaft SECO. Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartment EVD, Bern, 2008.

Sengenberger, Werner: Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, Frankfurt/New York, 1987.

Senti, Christoph: Untypischer Personalverleih. In: Aktuelle Juristische Praxis Nr. 12, 2008, S. 1498-1508.

Shire, Karen/van Jaarsveld, Danielle: The Temporary Staffing Industry in Protected Employment Economies: Germany, Japan and the Netherlands. Manuskript, Duisburg, 2008.

Sol, Els/Engelsman, Suzanne: The Netherlands: Temporary agency work and collective bargaining in the EU. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 2008. <http://www.eurofound.europa.eu> [03. April 2009].

Stanworth, Celia/Druker, Janet: Temporary agency labour in the UK. In: Burgess, John/Connell, Julia (Hrsg.): *International Perspectives on Temporary Agency Work*, London, 2004, S. 54-71.

Storrie, David: *Temporary agency work in the European Union*. European Foundation for the Improvement of Living and Working conditions, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2002.

swissstaffing (Hrsg.): *Fact-Sheet. Temporärarbeit in der Schweiz*, 2007.

swissstaffing: *Temporärmarkt weiterhin unter Druck*. Online-News vom 12. Mai 2009. <http://www.swiss-staffing.ch>. [15.05.2009].

Tijdens, Kea/van Klaveren, Maarten/Houwing, Hester/van der Meer, Marc/van Essen, Marieke: *Temporary agency work in the Netherlands*. AIAS-Working Paper Number 06/54, Amsterdam, 2006. <http://www.uva-aias.net> [06. März 2009].

Trades Union Congress (TUC): *The EU Temp Trade: Temporary Agency Work across the European Union*, London, 2005. www.tuc.org.uk [05. März 2009].

Trades Union Congress (TUC): *Agency workers. Counting the cost of flexibility*, London, 2007.

transfair: *Positionspapier Temporärarbeit*. Positionspapier der Delegiertenversammlung transfair vom 20.05.2008.

Université Catholique de Louvain: *Institutional Representativeness of Trade Unions and Employers' Organisations in the Temporary Agency Work Sector*. Research project conducted on behalf of the Employment and Social affairs Directorate-General of the European Commission. Université Catholique de Louvain. Institut des science du travail, 2003.

Vigneau, Christophe: *Temporary Agency Work in France*. In: *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 23, 2001, Nr. 1, S. 45-66.

Vigneau, Christophe: *France: Another Approach to Flexicurity*. In: Ahlberg, Kerstin/Bercusson, Brian/Bruun, Niklas/Kountouros, Haris/Vigneau, Christophe/Zappalá, Loredana: *Transnational Labour Regulation. A Case Study of Temporary Agency Work*, Brussels, 2008, S. 85-98.

Ward, Kevin: *Going global? Internationalization and diversification in the temporary staffing industry*. In: *Journal of Economic Geography*, Vol. 4, 2004, Nr. 3, S. 251-273.

Weinkopf, Claudia: *A Changing Role of Temporary Agency Work in the German Employment Model?* In: *International Employment Relations Review*, Vol. 12, 2006, Nr. 1, S. 77-94.

Weinkopf, Claudia: Zeitarbeit setzt Löhne und Arbeitsbedingungen unter Druck. Der Kommentar. In: *Arbeitsrecht im Betrieb*, Nr. 7, 2007, S. 377.

Weinkopf, Claudia/Vanselow, Achim: (Fehl-)Entwicklungen in der Zeitarbeit? Expertise im Auftrag der Friedrich Ebert Stiftung. *Wiso Diskurs: Expertisen und Dokumentationen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik. Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung*, Bonn, 2008. [http:// www.library.fes.de](http://www.library.fes.de) [03.04.2009].

Winchester, David: Temporary agency work in the UK. EIRO thematic feature, Dublin, 2005. www.eurofound.europa.eu/eiro [15. Juni 2009].

Wölfle, Tobias: Gewerkschaftliche Strategien in der Leiharbeit. In: *WSI-Mitteilungen*, Nr. 61, 2008, Heft 1, S. 38-44.

Wynn, Michael L./Leighton, Patricia: Will the real employer please stand up? Agencies, Client Companies and the Employment Status of the Temporary Agency Workers. In: *Industrial Law Journal*, Vol. 35, 2006, Nr. 3, S. 301-320.

Wyss, Gabriela: Spezialfall Temporärarbeit. In: *NZZ* vom 16.02.2007.

Zaal, Ilse: Temporary agency work in an enlarged European Union – The case of the Netherlands, Dublin, 2006.

6 Anhang: Vergleichstabellen

Tabelle A1: Umfang und Entwicklung der Zeitarbeit 2004-2007

| Land | Beschäftigte (VZÄ) 2007 | Zunahme seit 2004 (in %) | Branchenumsatz 2007 (in Milliarden €) | Zunahme seit 2004 (in %) |
|--------------------------------|-------------------------|--------------------------|---------------------------------------|--------------------------|
| Österreich | 59.262 | +34,3 | k.A. | k.A. |
| Deutschland | 614.000 | +53,6 | 15,0 | +11,3 |
| Dänemark (2006) ²³⁰ | 20.600 | -12,4 | 1,038 | +135,9 |
| Frankreich | 637.901 | +11,9 | 21,7 | +17,9 |
| Niederlande | 233.000 | +48,4 | 11,3 | +73,8 |
| Schweden | 59.400 | +69,7 | 2,2 | n.a. |
| Großbritannien* | 1.196.000 | (+8,7) | 35,7 | +7,0 |

* Die Daten für Großbritannien beruhen hier auf den Angaben von BERR.

Quelle: Arrowsmith 2008a, S. 3.

Tabelle A2: Struktur der Zeitarbeitskräfte nach Geschlecht, Arbeitszeitform und Alter

| Land | Geschlecht | | Arbeitszeitform | | Alter | |
|----------------|------------|--------|-----------------|----------|--------------------------|-----------|
| | Männer | Frauen | Vollzeit | Teilzeit | Jüngere | Ältere |
| Österreich | 81 % | 19 % | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. |
| Deutschland | 74 % | 26 % | 83 % | 17 % | 31 % < 25 | 24 % > 45 |
| Dänemark | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. |
| Frankreich | 72 % | 28 % | ca. 92 % | ca. 8 % | 31 % < 26 | 7 % > 50 |
| Niederlande | 54 % | 46 % | 53 % | 47 % | 31 % < 25 ²³¹ | 8 % > 50 |
| Schweden | 50 % | 50 % | k.A. | k.A. | 23 % < 26 | 17 % > 45 |
| Großbritannien | 57 % | 43 % | 75 % | 25 % | 34 % ≤ 25 | 15 % > 50 |

Quelle: Arrowsmith 2008a.

230 Die Angaben für Dänemark erscheinen in Teilen unplausibel (insbesondere der Rückgang der Zeitarbeitskräfte bei gleichzeitig erheblicher Zunahme des Umsatzes). Bei Arrowsmith 2006 S. 6, ist die Zahl der Zeitarbeitskräfte für 2004 mit 6.341 angegeben – das würde besser zur starken Umsatzzunahme passen.

231 Die Angaben zur Zahl der Jüngeren in den Niederlanden sind widersprüchlich. Bei Arrowsmith 2006; S. 10, wird der Anteil der unter 25-Jährigen auf 50 % beziffert.

Über die Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen oder Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst „Böckler Impuls“ begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin „Mitbestimmung“ und die „WSI-Mitteilungen“ informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der Homepage www.boeckler.de bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung

Hans-Böckler-Straße 39 Telefon: 02 11/77 78-0
40476 Düsseldorf Telefax: 02 11/77 78-225



www.boeckler.de

**Hans Böckler
Stiftung**

Fakten für eine faire Arbeitswelt.