

Vitols, Katrin

**Research Report**

## Die Praxis von Werk- und Dienstverträgen: Probleme und Handlungsmöglichkeiten für die betriebliche Mitbestimmung

Study der Hans-Böckler-Stiftung, No. 420

**Provided in Cooperation with:**

The Hans Böckler Foundation

*Suggested Citation:* Vitols, Katrin (2019) : Die Praxis von Werk- und Dienstverträgen: Probleme und Handlungsmöglichkeiten für die betriebliche Mitbestimmung, Study der Hans-Böckler-Stiftung, No. 420, ISBN 978-3-86593-335-5, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/195915>

**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.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/de/legalcode>

**I.M.U.**

Institut für Mitbestimmung  
und Unternehmensführung

Hans **Böckler**  
**Stiftung** 

Mitbestimmung · Forschung · Stipendien

**STUDY**

Study 420 · April 2019

# DIE PRAXIS VON WERK- UND DIENSTVERTRÄGEN

Probleme und Handlungsmöglichkeiten für die betriebliche Mitbestimmung

Katrin Vitols

Dieser Band erscheint als 420. Band der Reihe Study der Hans-Böckler-Stiftung. Die Reihe Study führt mit fortlaufender Zählung die Buchreihe „edition Hans-Böckler-Stiftung“ in elektronischer Form weiter.

---

**I.M.U.**

Institut für Mitbestimmung  
und Unternehmensführung

---

Hans **Böckler**  
**Stiftung** 

Mitbestimmung · Forschung · Stipendien

# STUDY

---

Study 420 · April 2019

## DIE PRAXIS VON WERK- UND DIENSTVERTRÄGEN

Probleme und Handlungsmöglichkeiten für die betriebliche Mitbestimmung

Katrin Vitols

---

## Danksagung

Diese Publikation ist im Rahmen des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projektes „Der Einfluss von Betriebsräten und Gewerkschaften auf Werk- und Dienstvertragskonzepte: Herausforderungen und Gestaltungswege“ entstanden, das von der Hamburger Beratungsfirma wmp consult – Wilke Maack GmbH zwischen Januar 2017 und März 2018 durchgeführt wurde. Ein besonderer Dank gilt den Vertreterinnen und Vertretern von Gewerkschaften und Wissenschaft, die im Rahmen des Projektbeirats die Forschungsarbeit begleitet und unterstützt haben.

© 2019 by Hans-Böckler-Stiftung  
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf  
[www.boeckler.de](http://www.boeckler.de)



„Die Praxis von Werk- und Dienstverträgen“ von Katrin Vitols ist lizenziert unter **Creative Commons Attribution 4.0 (BY)**.

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

(Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/de/legalcode>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Schaubildern, Abbildungen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

Redaktion: Jan-Paul Giertz, Hans-Böckler-Stiftung  
DOPPELPUNKT, Stuttgart

ISBN: 978-3-86593-335-5

# INHALT

---

<b>Zusammenfassung</b>	<b>9</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>14</b>
1.1 Fragestellung und Methodik der Untersuchung	16
<b>2 Das Phänomen der bedenklichen Werk- und Dienstverträge – Dimensionen eines Problems</b>	<b>24</b>
2.1 Was sind Werk- und Dienstverträge?	24
2.2 Die Nutzung von bedenklichen Werk- und Dienstverträge: Abschätzung des Umfangs der Verbreitung	26
2.3 Zusammenhänge zwischen Einsatzlogik und Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen bei bedenklichen Werk- und Dienstverträgen	34
2.4 Zur Einschätzung der Bedeutung von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen: Ein Fazit	40
<b>3 Gewerkschaftliche Strategien im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen</b>	<b>42</b>
3.1 Herausforderungen für die gewerkschaftliche Arbeit: Konkurrenz zwischen den Gewerkschaften	44
3.2 Politische Strategien: Forderungen nach mehr politischer Regulierung	45
3.3 Dienstleistungsstrategien: Informations- und Beratungsleistungen für Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen	48
3.4 Tarifvertragsstrategien: Ansatzpunkte zur Vermeidung und Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen	50
3.5 Mitgliederarbeit: Die Organisation von Arbeitnehmer/inne/n und die Unterstützung von Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen	53
3.6 Netzwerkbildung zwischen Betriebsräten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen sowie mit den Arbeitnehmervertretungen im Einsatzunternehmen	55

3.7	Zusammenfassung: Verschiedene Handlungsebenen und Akteurskreise – die Vielfalt in den gewerkschaftlichen Strategien	56
<b>4</b>	<b>Möglichkeiten und Grenzen der Mitbestimmung. Das Beispiel von Unternehmen der Kontraktlogistik und des Facility Managements</b>	<b>59</b>
4.1	Die Ausgestaltung der Mitbestimmung in Werk- und Dienstvertragsunternehmen: Eine Rahmensetzung	59
4.2	Die Kontraktlogistik – Gewerkschaftliche Mobilisierung und Vernetzung von Betriebsräten	67
4.3	Das Facility Management – Kooperationsansätze in einem schwierigen Umfeld	78
4.4	Fazit aus der Analyse der Betriebsratsarbeit und gewerkschaftlichen Strategien in Werk- und Dienstvertragsunternehmen	88
<b>5</b>	<b>Der Umgang der Arbeitnehmervertretungen im Einsatzbetrieb mit Werk- und Dienstverträgen</b>	<b>91</b>
5.1	Einflussnahme auf den Umfang und die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen: Ergebnisse unserer Betriebsrätebefragung	93
5.2	Die formelle Absicherung von Entscheidungen und Beteiligungen der Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen: Ergebnisse der Auswertung von Betriebsvereinbarungen	111
5.3	Fallstudien zur betrieblichen Auseinandersetzung mit Werk- und Dienstverträgen	128
5.4	Schlussfolgerungen zum Umgang der Arbeitnehmervertretungen im Einsatzbetrieb mit Werk- und Dienstverträgen	157
<b>6</b>	<b>Ergebnisse und Ausblick</b>	<b>161</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>168</b>
	<b>Autorin</b>	<b>175</b>

**Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Branchenzugehörigkeit der Unternehmen der Teilnehmer/innen der Betriebsrätebefragung	19
Abbildung 2: Anzahl der Beschäftigten in den Unternehmen der Teilnehmer/innen der Betriebsrätebefragung	20
Abbildung 3: Prozent des Arbeitsvolumens, der durch Werk- und Dienstverträge erledigt wird	32
Abbildung 4: Entwicklung des Anteils von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften im Verhältnis zur Stammebelegschaft in den letzten fünf Jahren	33
Abbildung 5: Einschätzung der Bedenklichkeit des Umfangs von Werk- und Dienstverträgen	33
Abbildung 6: Größte Unterschiede in den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zwischen Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften und Stammebelegschaft	39
Abbildung 7: Einschätzung zur Bedenklichkeit der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften	39
Abbildung 8: Existenz von Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen	60
Abbildung 9: Branchen-, Haus- oder Anerkennungstarifverträgen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen	61
Abbildung 10: Aktiver Kontakt zwischen Betriebsräten aus Einsatzunternehmen zu den Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen	63
Abbildung 11: Unterstützung der Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte bei der gewerkschaftlichen Organisation durch Betriebsräte im Einsatzunternehmen	64
Abbildung 12: Unterstützung der Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte bei der Betriebsratsbildung durch Betriebsräte im Einsatzunternehmen	64



Abbildung 13: Betriebsräte im Einsatzunternehmen als Anlaufstelle für Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte	65
Abbildung 14: Regelmäßige Gespräche zwischen Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften und Betriebsräten im Einsatzunternehmen	66
Abbildung 15: Werk- und Dienstverträge als wichtiges Thema für den Aufsichtsrat	95
Abbildung 16: Häufigkeit von Informationsaustausch zu Dienst- und Werkverträgen mit Arbeitnehmer/inne/n im Aufsichtsrat	96
Abbildung 17: Regelungen in Einsatzunternehmen hinsichtlich des Einsatzes oder der Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen	100
Abbildung 18: Mitbestimmung des Betriebsrates über das Ausmaß des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen in ihrem Unternehmen	102
Abbildung 19: Mitbestimmung des Betriebsrats über die Kriterien zur Auswahl des Werk- und Dienstvertragsunternehmens	102
Abbildung 20: Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften, um die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu verbessern	103
Abbildung 21: Begehungen in den Einsatzbereichen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften durch Betriebsräte der Einsatzunternehmen	105

## ZUSAMMENFASSUNG

---

Am deutschen Arbeitsmarkt hat es in den letzten Jahrzehnten einen tiefgreifenden Wandel gegeben. Die Formen der Beschäftigung werden zunehmend stärker ausdifferenziert. Der Anteil der sogenannten Normalarbeitsverhältnisse mit festen Verträgen geht prozentual zurück und andere, meist zeitlich begrenzte Formen der Beschäftigung nehmen zu. Ein neuerer Trend ist die Ausweitung von Beschäftigungsverhältnissen in Rahmen von Werk- und Dienstverträgen.

Grundsätzlich sind Werk- und Dienstverträge nur eine spezielle Vertragsform, die in wirtschaftlichen Zusammenhängen seit jeher Nutzung findet. Gegen Werk- und Dienstverträge, deren vereinbarte Leistungen vom Auftraggeber selbst nicht erbracht werden können oder die unregelmäßig oder in geringem Umfang anfallen und daher keine Einstellung rechtfertigen würden, dürfte kaum etwas einzuwenden sein. Auch dauerhafte Werk- und Dienstverträge in Bereichen, in denen Unternehmen keine eigenen Kompetenzen aufbauen wollen, sind unkritisch. Gegenstand dieser Publikation sind hingegen bedenkliche Werk- und Dienstverträgen, die unter anderem auch deshalb als Vertragsform gewählt werden, um arbeitnehmerrechtliche, mitbestimmungsrechtliche oder tarifvertragliche Verpflichtungen zu vermeiden. Verschiedene gewerkschaftliche Studien zeigen, dass solche bedenklichen Werk- und Dienstverträge immer stärker genutzt werden. Für die Ausweitung der Fremdvergabe über Werk- und Dienstverträge spielen verschiedene Faktoren eine Rolle, insbesondere stehen die Variabilisierung und Senkung von Kosten und die Auslagerung von Risiken im Vordergrund.

Der Einsatz von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen birgt verschiedene Herausforderungen für die Arbeitnehmerschaft und die Mitbestimmung: Die Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen sind in vielen Fällen kaum gewerkschaftlich organisiert und das Mobilisierungspotenzial dementsprechend gering. Die Tätigkeiten können häufig dem sekundären Arbeitsmarkt zugeordnet werden, sodass die Mitarbeiter/innen über wenige Machtressourcen verfügen und das Machtgefälle zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen besonders groß erscheint. Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen heben sich negativ von denen der Stammbeslegschaft des Einsatzunternehmens ab. Betriebsräte in Werk- und Dienstvertragsunternehmen – sofern vorhanden – sind häufig jung und Handlungskompetenzen noch nicht gefestigt. Hinzu kommen Einschränkungen, die sich aus der Abhängigkeitsbeziehung zwischen Auftraggeber und Anbieter von Werk- und

Dienstverträgen ergeben und sich auf den unternehmerischen Entscheidungsspielraum auswirken.

Bedenkliche Werk- und Dienstverträge tragen so zu einer Spaltung des Arbeitsmarktes bei. Aus den Missständen in Werk- und Dienstvertragsarbeit selbst können negative Rückkopplungseffekte einsetzen, die sich auf die Stammbesellschaft im Einsatzunternehmen auswirken, wenn der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen z.B. zur Substituierung von Stammarbeitsplätzen führt.

Der niedrige Organisationsgrad unter den Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen und die geringe Zahl von Betriebsräten führen dazu, dass den Gewerkschaften wichtige Ansatzpunkte für Intervention fehlen. Gleichzeitig existiert auch ein Defizit an gesetzlich verankerten Mitspracherechten im Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) in Hinblick auf den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen und deren Ausgestaltung.

Gewerkschaften, Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen sowie die teilweise gegründeten Betriebsräte in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen haben in den letzten Jahren jedoch zunehmend auf die Veränderungsprozesse reagiert, die sich aus dem Einsatz von Werk- und Dienstverträgen ergeben. In dem vorliegenden Forschungsbericht werden Aktivitäten von Gewerkschaften und betrieblichen Interessenvertretungen im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen analysiert und Gestaltungswege und Herausforderungen untersucht. Die Studie zeigt auf, welche Ansätze von den verschiedenen Akteuren verfolgt werden, um auf bedenkliche Werk- und Dienstverträge einzuwirken.

Methodisch baut die Studie auf einer Reihe von gewerkschaftlichen Experteninterviews, Unternehmensfallstudien mit Interviewreihen in Einsatz- und Anbieterunternehmen, einer Betriebsräteumfrage unter 520 Betriebsräten aus Einsatzunternehmen sowie einer Inhaltsanalyse von Betriebsvereinbarungen und Haustarifverträgen zum Thema auf.

Die Studie analysiert Gestaltungsansätze von Einzelgewerkschaften und des DGB im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen. Im Mittelpunkt stehen politische Forderungen und Kampagnen, tarifpolitische Erschließung, gewerkschaftliche Organisation, Vernetzung und Kooperationen sowie Informations-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen als Bestandteile der Mitgliederarbeit.

Mehrere Gewerkschaften haben umfassende Konzepte entwickelt und neue intergewerkschaftliche Kooperationen gesucht, um eine gemeinsame Strategie zur Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen politisch umzuset-

zen. Grundlegende Ziele sind dabei, die Stammebelegschaft zu schützen und Fremdvergabe einzuschränken und gleichzeitig auf eine Verbesserung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften hinzuwirken.

Die Tarifierung stellt in Hinblick auf die Strategien vieler Gewerkschaften einen wichtigen Hebel dar, um darauf einzuwirken. Wie eine Analyse von zwei Branchen, der Kontraktlogistik und dem Facility Management, aufzeigt, bleibt eine flächendeckende Tarifierung von Werk- und Dienstvertragsunternehmen ein schwieriges Unterfangen. Ansatzpunkte liegen hier in der Stärkung der Mitbestimmung und Haustarifverträgen. Auch die Einsatzunternehmen werden als Ansatzpunkt für Tarifverträge zur Regelung von Werk- und Dienstverträgen genutzt.

Letztendlich ist jedoch die gewerkschaftliche Organisation von Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen die Voraussetzung und Basis für gewerkschaftliches Handeln und für die Mobilisierung der Beschäftigten zur Durchsetzung ihrer Interessen. Da traditionelle Wege der Rekrutierung von neuen Gewerkschaftsmitgliedern im Bereich von Werk- und Dienstverträgen insgesamt als wenig erfolgversprechend gelten, werden z. T. zielgruppenspezifische Konzepte zur Mitgliedergewinnung entwickelt.

Unsere Fallstudien aus den Bereichen Kontraktlogistik und Facility Management zeigen auf, dass die Betriebsräte in den untersuchten Werk- und Dienstvertragsunternehmen mithilfe von gewerkschaftlicher Unterstützung verschiedene Strategien verfolgen können, um die Problemlagen anzugehen. Besondere Bedeutung kommt auch hier der gewerkschaftlichen Mobilisierung von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten zu. Die organisationpolitische Strategie der Gewerkschaften hat zu großen Mitgliederzuwächsen aus dem Kreis der Beschäftigten von Kontraktlogistikdienstleistern und entsprechend verbesserten Organisationsgraden in den untersuchten Unternehmen geführt. In Folge haben sich auch die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in den untersuchten Werk- und Dienstvertragsunternehmen spürbar verbessert.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil einer Strategie zur Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten ist eine Vernetzung der Akteure. Netzwerkbildung findet sowohl zwischen Betriebsräten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen einer Branche als auch mit den Arbeitnehmervertretungen im Einsatzunternehmen statt. Vor dem Hintergrund einer häufig schwachen individuellen Durchsetzungsfähigkeit wird in der Vernetzung von Arbeitnehmervertretungen ein geeignetes Instrument gesehen, um eine Verbesserung der Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen zu erwirken. Die Bildung von Netzwerken zwischen den Arbeitnehmervertretungen verschiedener

Werk- und Dienstvertragsunternehmen dient vor allem dem Informations- und Erfahrungsaustausch und soll die Grundlage für ein koordiniertes, strategisches Vorgehen und eine Übertragung positiver Beispiele bilden. Die Vernetzung von Betriebsräten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen und der Arbeitnehmervertretung von Einsatzunternehmen wird insbesondere von der IG Metall in der Automobil- und Stahlindustrie forciert.

Ein wichtiger Ansatzpunkt für gewerkschaftliche Strategien ist die Einbindung der Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen. Ziel der Dienstleistungsstrategie von Gewerkschaften ist es deshalb auch, die Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen für das Thema Werk- und Dienstverträge zu sensibilisieren und zu befähigen, den Einsatz zu beschränken oder in ihrem Interesse auszugestalten. Die Betriebsräte sollen außerdem dazu angeregt werden, verschiedene Ziele gewerkschaftlicher Strategien zu unterstützen und umzusetzen. Hierfür wird ein teilweise sehr umfangreiches und vielfältiges Informations- und Beratungsangebot für Betriebsräte in Einsatzunternehmen zum Thema Werk- und Dienstverträge von Gewerkschaften zur Verfügung gestellt.

Die Untersuchungen im Rahmen unserer Befragung von Betriebsräten in Einsatzunternehmen, der Analyse von Betriebsvereinbarungen und Haustarifverträgen sowie der Unternehmensfallstudien in vier Einsatzbetrieben zeigen, dass Arbeitnehmervertretungen vielfältige Strategien verfolgen, um auf Werk- und Dienstverträge einzuwirken. Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen können eine wichtige Rolle bei der Ausgestaltung der Werk- und Dienstvertragsarbeit spielen. Zielsetzungen der Handlungsansätze der Arbeitnehmervertretungen sind dabei die Einflussnahme auf den Umfang von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen und/oder die Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Werk- und Dienstverträgen. Aktivitäten um auf den Umfang des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen einzuwirken, belaufen sich unter anderem auf die Beschaffung und Auswertung von Informationen zur Fremdvergabe im Unternehmen, Mitwirkung an der Planung, Entscheidung und Begrenzung von Fremdvergabe und eine eigene Personalplanung mit der Prämisse, die Stammebelegschaft zu schützen.

In Hinblick auf eine Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften liegen die Handlungsfelder in der Förderung der gewerkschaftlichen Organisation und den Auf- und Ausbau von Mitbestimmungsstrukturen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen, der Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsarbeiter/innen vor Ort bei on-site-Einsätzen sowie der Festschreibung von

verbindlichen Anforderungen für Arbeitsstandard in Werk- und Dienstvertragsunternehmen und entsprechenden Überprüfungen.

Unsere Unternehmensfallstudien in Einsatzunternehmen beschreiben an einer Reihe von Beispielen, wie Betriebsräte gegenüber der Geschäftsführung ihren Einfluss geltend machen und auf Werk- und Dienstverträge steuernd und regulierend einwirken konnten. Neben der Nutzung von Spielräumen im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) liegt ein wichtiges Instrument der Einflussnahme im Abschluss von verbindlichen Regelungen im Rahmen von Betriebsvereinbarungen. Regelungsinhalten von Betriebsvereinbarungen sind Fremdleistungsplanung, Begrenzung der Fremdvergabe, Auswahlkriterien für Werk- und Dienstvertragsunternehmen, Angebote für Werk- und Dienstvertragsarbeiter/innen sowie Informations- und Konsultationsrechte der Arbeitnehmervertretungen des Einsatzbetriebes.

Unsere Befragung von Betriebsräten in Einsatzunternehmen belegt allerdings auch, dass Betriebsräte teilweise recht unterschiedlich im Themenfeld Werk- und Dienstverträge agieren. Während einige Betriebsräte umfangreiche Strategien verfolgen, um auf den Umfang oder die Ausgestaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten einzuwirken, begreifen andere Arbeitnehmervertretungen die Gestaltung von Werk- und Dienstverträgen (noch) nicht als ein Aufgabenfeld des Betriebsrates oder sehen sich nicht in der Lage, hier Einfluss auszuüben. Viele Betriebsräte sagen, dass sie den Einsatz und die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen in ihrem Unternehmen zwar als sehr bedenklich einschätzen. Trotzdem gelingt es ihnen aber nicht, hier steuernd und regulierend einzugreifen. Häufig wird auf die Verweigerungshaltung der Geschäftsführung hingewiesen. Betriebsräte hoffen deshalb insbesondere auf Verbesserungen durch gesetzliche Veränderungen.

Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen in den Unternehmen müssen sich der Ausgestaltung von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen annehmen, wenn sie ihre Handlungsfähigkeit behalten und ihre Rolle im neo-korporatistischen System der Interessenaushandlung festigen wollen. Die Untersuchung belegt, dass die neuen gewerkschaftlichen Ansätze erfolgversprechend sind, um auf bedenkliche Werk- und Dienstverträge einzuwirken. Allerdings kommen diese Ansätze noch nicht überall zur Anwendung. Sie werden nicht von allen Akteuren unterstützt und begrenzen sich auf spezifische Wirtschaftsbereiche oder Unternehmen. Eine umfassende Absicherung von Arbeits- und Beschäftigungsstandards in Werk- und Dienstverträgen bleibt daher eine Herausforderung, die nur im sozialpartnerschaftlichen und unternehmensübergreifenden Miteinander zu bewältigen ist.

# 1 EINLEITUNG

---

Am deutschen Arbeitsmarkt hat es in den letzten Jahrzehnten einen tiefgreifenden Wandel gegeben. Die Formen der Beschäftigung werden zunehmend diversifizierter. Während Beschäftigungsverhältnisse im sogenannten Normalarbeitsverhältnis, das meist als eine weisungsgebundene, abhängige und unbefristete Beschäftigungsform definiert ist, prozentual zurückgehen, nehmen andere Formen der Beschäftigung zu. In den letzten zehn Jahren wird dabei insbesondere von gewerkschaftlicher Seite auch auf eine Ausweitung von Beschäftigungsverhältnissen in Rahmen von Werk- und Dienstverträgen hingewiesen.

An sich sind Werk- und Dienstverträge legitime Instrumente betriebswirtschaftlicher Strategien und bereits seit Jahrzehnten fester Bestandteil der Wirtschaft. Sie gelten als bedeutendes Mittel der Arbeitsteilung und Spezialisierung zur Steigerung der Effektivität und Effizienz. Werk- und Dienstverträge ermöglichen Unternehmen Leistungen, die sie aus Zeit-, Kapazitäts- oder Know-how-Gründen nicht selbst erbringen können, fremd zu beziehen. In der Regel ist also nichts dagegen einzuwenden, wenn z. B. spezialisierte Tätigkeiten, über die der Einsatzbetrieb nicht verfügt, kurzfristig über Werk- und Dienstverträge abgedeckt werden. Eine besondere Form der Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen stellen jedoch Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen von sogenannten bedenklichen Werk- und Dienstverträgen dar. Sie sind Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Studie.

Bedenklich werden Werk- und Dienstverträge dann, wenn ihr Einsatz „missbräuchlich“ erfolgt und zu einer Zweckentfremdung der Verträge mit negativen Folgen führt (Giertz, 2015a). In Hinblick auf bedenkliche Werk- und Dienstverträge hebt sich z. B. die Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, d. h. die Entlohnung, Arbeitszeiten und Nebenleistungen stark negativ von Normalarbeitsverhältnissen ab. So ist in vielen Fällen das Entlohnungsniveau in Werk- und Dienstvertragsunternehmen im Durchschnitt niedriger und die Flexibilitätslasten der Arbeitskräfte gelten als höher als bei den Stammbeschäftigten im Einsatzunternehmen. Gewerkschaften sehen deshalb in der zunehmenden Nutzung von Werk- und Dienstverträgen eine neue Strategie zur systematischen Umgehung von Tarifverträgen. Die Atypisierung der Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen solcher bedenklichen Formen von Werk- und Dienstverträgen wird von gewerkschaftlicher Seite ferner als Bedrohung eines wesentlichen Eckpfeilers des deutschen Beschäftigungssystems, dem Normalarbeitsverhältnis, verstanden. Denn neben

Nachteilen in den atypischen Beschäftigungsformen selbst, können negative Rückkopplungseffekte einsetzen, die das Normalarbeitsverhältnis gefährden. Hierzu gehören z. B. die Substitution von Stammbesetzern in den Einsatzunternehmen, die häufig im Rahmen von Normalarbeitsverhältnissen angestellt sind, oder Einschränkungen in den Spielräumen der betrieblichen Mitbestimmung durch das Drohpotenzial, das vom Einsatz von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen ausgeht. Die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses kann darüber hinaus aufgrund der Bedeutung des Normalarbeitsverhältnisses als Dreh- und Angelpunkt der Sozialpartnerschaft weitreichende Konsequenzen für die Mitbestimmung in Deutschland haben.

Beschäftigte im Rahmen von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen verfügen über eine geringere kollektive Handlungsfähigkeit, sie sind häufig nicht gewerkschaftlich organisiert und werden nicht direkt vertreten durch den Betriebsrat. Gleichzeitig stellt der Umgang mit bedenklichen Werk- und Dienstverträgen aufgrund mangelnder gesetzlich verankerter Mitspracherechte im Sinne von ausreichenden Informations-, Konsultations- und Mitbestimmungsrechten nach dem Betriebsverfassungsgesetz (fortan BetrVG) auch für die Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen ein Problem dar. Zusätzlich kann es zu organisationspolitischen Problemen kommen, wenn die Zuständigkeiten bei Gewerkschaften in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen nicht geklärt sind. Werk- und Dienstverträge haben das Potenzial das neo-korporatistische System der Interessenaushandlung auszuhöheln, da sie dazu beitragen, die gewerkschaftliche Basis in Frage zu stellen. Nicht zuletzt wird deshalb in Studien die Aussage formuliert: „Die Fremdvergabe ist eines der dringendsten Probleme in der Mitbestimmung.“ (zitiert aus Fisahn/Laskowski 2014, S. 1).

Die vorliegende Studie untersucht die verschiedenen Einflussmöglichkeiten der Träger der Mitbestimmung in Deutschland, um auf den Umfang und die Ausgestaltung von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen einzuwirken. Der Einsatz und die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen stellen neue Anforderungen an die Handlungs- und auch Anpassungsfähigkeit der verschiedenen Akteure der Mitbestimmung in Deutschland. Gewerkschaften, Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen sowie die teilweise gegründeten Betriebsräte in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen haben in den letzten Jahren in Teilen schon auf die Veränderungsprozesse im Beschäftigungssystem reagiert, die sich aus dem Einsatz von Werk- und Dienstverträgen ergeben.

Die Studie zeigt auf, welche Ansätze und Strategien, Instrumente und Maßnahmen von den verschiedenen Akteuren verfolgt werden, um auf be-



denkliche Werk- und Dienstverträge einzuwirken. Auch wenn der Einsatz bedenklicher Werk- und Dienstverträgen die Mitbestimmung in Deutschland vor große Herausforderungen stellt, gibt es Gestaltungs- und Handlungsmöglichkeiten auf den unterschiedlichen Ebenen, mit denen ein politischer Gestaltungseinfluss auf Werk- und Dienstverträge gesichert und ausgebaut werden kann.<sup>1</sup>

## 1.1 Fragestellung und Methodik der Untersuchung

Trotz der großen Bedeutung von Werk- und Dienstverträge und ihren Auswirkungen auf die Mitbestimmung sowie das neo-korporatistische System der Interessenaushandlung, gibt es bisher nur wenige Studien zum Thema „Arbeitnehmervertretungen und Werk- und Dienstverträgen“ (vgl. Hertwig/Kirsch/Wirth 2015, Klein-Schneider/Beutler 2013, Obermeier/Sell 2016, Siebenhüter 2013). Hertwig/Kirsch/Wirth (2015) haben Reaktionen von Betriebsräten auf Werk- und Dienstverträge untersucht und aufgezeigt, dass diese sich zwischen den Polen Akzeptanz und Ablehnung in unterschiedlichen Abstufungen bewegen. Klein-Schneider und Beutler (2013) haben die Strategie von Arbeitnehmer/inne/n beim Einsatz von Werkverträgen analysiert und herausgestellt, dass die betriebliche Mitbestimmung in dieser Frage gefordert ist neue Antworten zu geben. Auch Obermeier und Sell (2016) weisen auf die Gefahr einer schleichenden Aushöhlung der Mitbestimmungsrechte von Betriebsräten hin und stellen einen Bedarf an weitergehenden Mitbestimmungsrechten fest. Die DGB-Studie von Siebenhüter (2013) zu Werkverträgen in Bayern, die den Einsatz von Werkverträgen in verschiedenen Branche untersucht hat, berichtet auf Basis qualitativer Interviews mit Betriebsräten von zahlreichen Beeinträchtigungen der Betriebsratsarbeit im Zusammenhang mit der Vergabe von Werkverträgen.

Die vorliegende Untersuchung baut auf den Befunden dieser Studien auf und analysiert den Umgang und die Möglichkeiten einer Einflussnahme auf bedenkliche Werk- und Dienstverträge. Folgende Forschungsfragen wurden im Rahmen des Projektes analysiert:

---

<sup>1</sup> Neben dem vorliegenden Forschungsbericht wurde im Rahmen des Projektes auch eine Praxishilfe für Betriebsräte zum Umgang mit Werk- und Dienstverträgen erstellt (siehe Stracke/Vitols 2018).

- Welche Strategien verfolgen die Einzelgewerkschaften und der DGB in Hinblick auf Werk- und Dienstverträge? Welche Forderungen und Stellungnahmen definieren diese Strategien und welche Maßnahmen und Instrumente werden ergriffen, um die Strategien umzusetzen?
- Welchen Einfluss kann die betriebliche Arbeitnehmervertretung im auftraggebenden Unternehmen auf die Ausgestaltung und Ausbreitung von Werk- und Dienstverträgen nehmen?
- Welche Erkenntnisse ergeben sich aus der Analyse der Ausgestaltung der Mitbestimmung in Werk- und Dienstvertragsunternehmen? Welche Hindernisse stehen der Einflussnahme von Betriebsräten in diesen Unternehmen entgegen und wie können diese angegangen werden?

Um diese Forschungsfragen zu beantworten wurden unterschiedliche Akteursgruppen befragt. Erfahrungen, Forderungen, Maßnahmen und Instrumente bei der Nutzung und Ausgestaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen von Werk- und Dienstverträgen wurden erfasst. Untersucht wurden die Positionen von Einzelgewerkschaften und DGB, aber vor allem auch Erfahrungen in den Gremien der betrieblichen Interessenvertretungen – Betriebsräte und Aufsichtsräte – in den Einsatzunternehmen und in ausgewählten Anbieterunternehmen.

Die vorliegende Untersuchung nutzt verschiedene empirische Untersuchungsmethoden und basiert neben einer Literaturanalyse auf Experteninterviews, Unternehmensfallstudien, einer breit angelegten Betriebsrätebefragung sowie der Auswertung von Tarif- und Betriebsvereinbarungen.

In qualitativen Experteninterviews mit gewerkschaftlichen Vertreter/innen von ver.di, IG Metall, IG BAU, IG BCE, NGG sowie dem DGB im Frühjahr 2017 wurden vor allem Wirkungsweisen von Werk- und Dienstverträgen sowie Gestaltungsansätze von Gewerkschaften erfasst.

Unternehmensfallstudien zur betrieblichen Auseinandersetzung mit Werk- und Dienstverträgen wurden sowohl in Einsatz- als auch in Anbieterunternehmen durchgeführt. Hierzu wurden in Einsatzunternehmen vier Fallstudien angefertigt, die die Aktivitäten der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen, aber auch der Gewerkschaften bei Werk- und Dienstverträgen im Betrieb erfassen. In persönlichen, semi-strukturierten Interviews mit Vertreter/innen der Betriebsräte der jeweiligen Unternehmen sowie gewerkschaftlichen Unternehmensbetreuer/innen oder gewerkschaftlichen Branchenexperten/innen wurden die Bedeutung von Werk- und Dienstverträgen für das Unternehmen, die Ausgestaltung der Arbeit in Werk- und Dienstverträgen, Interpretationsmuster, Zielsetzungen und Kalküle der Betriebsräte

und ihre Einflussmöglichkeiten auf Werk- und Dienstverträge diskutiert. Die untersuchten Unternehmen gehören zu den klassischen Einsatzbranchen von Werk- und Dienstverträgen und stellen Beispiele guter Praxis im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen und in der Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften dar. Die Unternehmensfallstudien setzen sich zusammen aus: Amprion GmbH, ArcelorMittal Bremen, BMW und Procter & Gamble.

Neben den Einsatzunternehmen wurde auch Unternehmensfallstudien bei Werk- und Dienstvertragsunternehmen in zwei typischen Auftragnehmerbranchen für Werk- und Dienstvertragsleistungen, der Kontraktlogistik und dem Facility Management, durchgeführt. Bei den vier untersuchten Unternehmen, die ebenfalls Fälle guter Praxis darstellen, handelt es sich um Apleona HSG Nord GmbH, CEVA-Logistics, Schnellecke Logistik Sachsen GmbH und RGM Gebäudemanagement GmbH.

Auch hier wurden Interviews mit Arbeitnehmervertretungen auf betrieblicher Ebene und auf Gewerkschaftsebene durchgeführt. Gegenstand dieser Unternehmensfallstudien sind Einsatzstrategien von Kundenunternehmen, Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten, Gestaltungsmöglichkeiten und Herausforderung der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen sowie Unterstützungsleistung von Gewerkschaften und Kooperationen mit der betrieblichen Interessenvertretung in den Einsatzunternehmen.

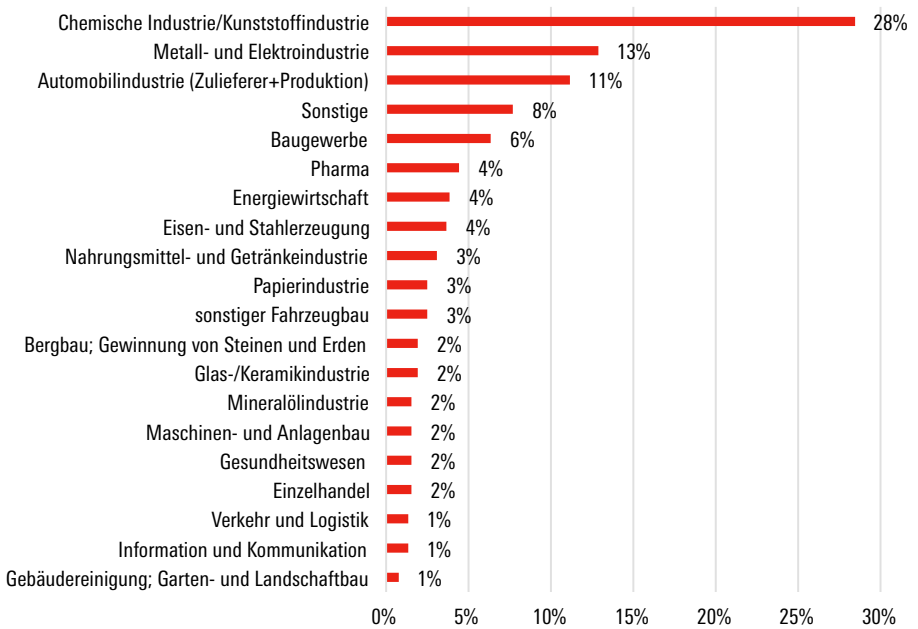
Zusätzlich wurde zwischen Juni und August 2017 eine Umfrage unter Betriebsräten durchgeführt, an der 520 Betriebsräte teilgenommen haben. Die Schwerpunkte der Befragung lagen bei der Ausgestaltung und Bedeutung von Werk- und Dienstverträgen für das Unternehmen, der Einstellung des Betriebsrats gegenüber der Vergabe von Werk- und Dienstverträgen, Konsequenzen aus dem Einsatz von Werk- und Dienstverträgen auf das Einsatzunternehmen und die betriebliche Mitbestimmung sowie die Maßnahmen der Betriebsräte um auf Werk- und Dienstverträge einzuwirken. Gezielt wurden in der Umfrage Betriebsräte in Unternehmen angesprochen, bei denen Werk- und Dienstverträge in den Kernbereichen des Unternehmens zum Einsatz kamen.

Die Branchenzugehörigkeit der Unternehmen bei der Betriebsrätebefragung ist [Abbildung 1](#) dargestellt.

Die Teilnehmer/innen der Befragung arbeiten überwiegend in Betrieben des produzierenden und insbesondere des verarbeitenden Gewerbes. 29 Prozent der befragten Betriebsräte sind der chemischen Industrie/Kunststoffindustrie zuzuordnen, 13 Prozent der Metall- und Elektroindustrie und 11 Prozent der Automobilindustrie (Zulieferer). Werden die Branchen den

Abbildung 1

### Branchenzugehörigkeit der Unternehmen der Teilnehmer/innen der Betriebsrätebefragung

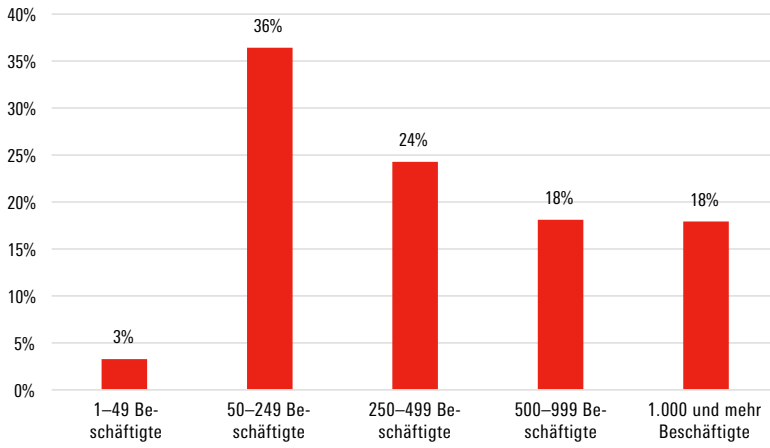


Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

Organisationsbereichen der Gewerkschaften zugeordnet, dann entfallen 45 Prozent der Antworten auf die IG BCE, 32 Prozent der Antworten auf die IG Metall und 7 Prozent auf die IG BAU.

Die Anzahl der Beschäftigten in den Unternehmen der befragten Betriebsräte ist in [Abbildung 2](#) dargestellt. In Hinblick auf die Unternehmensgröße der antwortenden Betriebsräte dominieren Unternehmen mit 50–249 Beschäftigten (36%), gefolgt von Unternehmen mit 250–499 Beschäftigten (24%). Großunternehmen mit 500–900 Beschäftigten machen einen Anteil von 18 Prozent und Unternehmen mit 1.000 und mehr Beschäftigten von 18 Prozent aus. Kleine Unternehmen mit 1–49 Beschäftigten sind im Vergleich zur gesamtdeutschen Wirtschaftsstruktur mit 3 Prozent stark unterdurchschnittlich in der Befragung vertreten, was auf das Fehlen von Betriebsräten in kleinen Unternehmen zurückzuführen ist.

### Anzahl der Beschäftigten in den Unternehmen der Teilnehmer/innen der Betriebsrätebefragung



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

Die Antworten der Betriebsräteumfrage wurden mit Hilfe der Statistiksoftware SPSS und mit MS-Excel ausgewertet. Dabei wurden eine Reihe verschiedener Filter in der Datenanalyse eingesetzt. Eine Abweichung von fünf Prozent der Variable eines Filters im Vergleich zu allen Antworten wurde in der Analyse als relevant eingestuft. Als Filter wurden die folgenden Variablen genutzt:

- Beschäftigtenanzahl
- Anteil am Arbeitsvolumen, der von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten im Einsatzunternehmen erledigt wird und zwar in Hinblick auf Werte über und unter dem Median<sup>2</sup> von neun Prozent sowie einem Anteil am Arbeitsvolumen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten von über 30 Prozent<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Der Median bestimmt in einer Auflistung von Zahlen den Wert, der an mittlerer Stelle steht, wenn die Werte nach Größe sortiert in genau zwei gleich große Hälften geteilt werden. Der Median wurde hier dem arithmetischen Mittel (Wert: 12%) vorgezogen, da er robuster gegen Ausreißer, d.h. weniger empfindlich gegen stark voneinander abweichenden Einzelwerten, ist.

<sup>3</sup> 12 Prozent der Antwortenden geben an, dass 30 Prozent und mehr des Arbeitsvolumens durch die Nutzung von Werk- und Dienstverträgen erledigt werden.

- Veränderung des Anteils von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften im Verhältnis zur Stammbesellschaft in den letzten fünf Jahren<sup>4</sup>
- Existenz einer Betriebsvereinbarung<sup>5</sup>
- Vorhandensein einer Strategie zum Umfang<sup>6</sup> oder zur Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten<sup>7</sup>
- Einschätzungen zur Bedenklichkeit des Umfangs oder der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Werk- und Dienstverträgen<sup>8</sup>
- Zugehörigkeit zum gewerkschaftlichen Organisationsbereich der IG Metall, IG BCE oder IG BAU
- die Zustimmung zur Aussage, vom Arbeitgeber rechtzeitig und umfassend über den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen informiert zu werden.<sup>9</sup>

In einem weiteren Projektschritt wurden formelle Regelungen zu Werk- und Dienstverträgen ausgewertet. Hierfür wurde der Inhalt von Regelungen zu Werk- und Dienstverträgen in 42 Betriebsvereinbarungen, Haustarifverträ-

---

4 Die Häufigkeitsverteilung der Antworten entfällt wie folgt: Anteil von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften im Verhältnis zur Stammbesellschaft in den letzten fünf Jahren gestiegen 41 Prozent, gleich geblieben 42 Prozent und gesunken 15 Prozent.

5 11 Prozent der Befragten weisen darauf hin, dass in ihrem Unternehmen eine Betriebsvereinbarung existiert.

6 25 Prozent der Teilnehmer/innen der Befragung geben an, im Betriebsrat eine Strategie entwickelt zu haben, um auf den Umfang von Werk- und Dienstverträgen einzuwirken.

7 12 Prozent der Befragten geben an, eine Strategie entwickelt zu haben, um auf die Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstverträgen einzuwirken.

8 Hier wurden die Antworten der Betriebsräte, die der Aussage „das Ausmaß und die Anzahl von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte in unserem Betrieb empfinden wir als bedenklich“ „voll“ (26%) oder „eher“ (25%) zustimmen, als bedenkliche Einschätzung zusammengefasst (insgesamt also 51% der Antwortenden) und die Einschätzung von Betriebsräten, die der Aussage „gar nicht“ (22%) oder „eher nicht“ (27%) zustimmen, als unbedenklich zusammengefasst (insgesamt 49%). Ähnlich wurde auch für die Variable der Bedenklichkeiten der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften verfahren. Hier stimmen einer entsprechenden Aussage 18 Prozent „voll“ und 21 Prozent „eher“ zu – insgesamt schätzen also 39 Prozent aller Befragten die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen als bedenklich ein. 58 Prozent der Antwortenden stimmten hingegen der Aussage „gar nicht“ (27%) oder „eher nicht“ (31%) zu.

9 Hier wurden die Antworten der Betriebsräte, die der Aussage „wir sorgen als Betriebsrat dafür, dass uns der Arbeitgeber rechtzeitig und umfassend informiert“ „voll“ (36%) oder „eher“ (30%) zustimmen, als „informiert“ zusammengefasst (insgesamt also 66 Prozent der Antwortenden) und die Einschätzung von Betriebsräten, die der Aussage „gar nicht“ (13%) oder „eher nicht“ (20%) zustimmen, als „nicht informiert“ zusammengefasst (insgesamt 33%).

gen und Tarifverträgen untersucht. Inhalte der Vereinbarungen wurden durch eine Inhaltsanalyse systematisch erfasst und verschiedenen Kategorien zugeordnet. Hierzu gehören unter anderem Entscheidungen für Fremdvergabe, Gestaltung des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen und Absicherungen für Stammbeschäftigte. Darüber hinaus wurden die Vereinbarungen hinsichtlich des Einbezugs der Arbeitnehmervertretungen analysiert. Hierunter fallen z. B. Informationsrechte der betrieblichen Interessenvertretung, Beteiligungen an Entscheidungsprozessen, Mitbestimmungsrechte und Zustimmungserfordernisse und die Teilnahme an Gremien und Arbeitsgruppen. Die Analyse erfolgte anhand der qualitativen und quantitativen Kriterien zur „Vorgehensweise bei Auswertungen aus dem Archiv Betriebliche Vereinbarungen und zur Gestaltung des Manuskripts“ (internes Papier) der Hans-Böckler-Stiftung.

Der folgende Bericht ist in mehrere Teilbereiche gegliedert, die entlang den empirischen Befunden aufgeteilt sind. In **Kapitel 2** werden die Verbreitung von Werk- und Dienstverträgen, die Einsatzlogik der Auftraggeber und die Ausgestaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen in Werk- und Dienstvertragsarbeit analysiert. Die Analyse setzt sich grundlegend mit dem Phänomen der bedenklichen Werk- und Dienstverträge auseinander und den Strategien von Gewerkschaften und betrieblichen Arbeitnehmervertretungen.

Das **Kapitel 3** analysiert hieran anknüpfend die Positionen der deutschen Einzelgewerkschaften und des DGB zu Werk- und Dienstverträgen. Analysiert werden unter anderem die Gestaltungsansätze von Gewerkschaften im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen und die politischen Schwerpunkte in den Bereichen politische Forderungen und Kampagnen, tarifpolitische Erschließung, gewerkschaftliche Organisation sowie Informations-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen als Bestandteile der Mitgliederarbeit.

In **Kapitel 4** werden die Möglichkeiten und Grenzen der Mitbestimmung in Werk- und Dienstvertragsunternehmen diskutiert. Untermuert mit Ergebnissen aus vier Unternehmensfallstudien aus der Kontraktlogistik und dem Facility Management werden Maßnahmen und Instrumente der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen und gewerkschaftliche Strategien analysiert. Darüber hinaus wird der Rahmen beschrieben, in dem die betriebliche Interessenvertretung in Werk- und Dienstvertragsunternehmen tätig ist.

**Kapitel 5** setzt sich mit den Einfluss- und Beteiligungsmöglichkeiten bei Werk- und Dienstverträgen der betrieblichen Mitbestimmung in den Einsatzunternehmen auseinander. Das Kapitel beschreibt einerseits die Zielset-

zung, Einflussnahme und Interpretationsmuster der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen. Aber andererseits auch die vorhandenen Mittel und Maßnahmen, um auf die Nutzung und Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen einzuwirken. Dabei werden bezüglich der Mitwirkungs- und Beteiligungsmöglichkeiten der betrieblichen Interessenvertretungen eine Vielzahl verschiedener Ansätze und Aktivitäten zur Ausgestaltung von Werk- und Dienstvertragskonstellationen beschrieben.

Im [Kapitel 6](#) wird ein zusammenfassendes Fazit über die Gestaltungswege, die Gewerkschaften und betriebliche Arbeitnehmervertretungen im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen gewählt haben, gegeben. Die Erkenntnisse werden in einem Zusammenhang mit den Anforderungen, die aus der Nutzung von Werk- und Dienstverträgen an die Mitbestimmung herangetragen werden, gestellt.



## 2 DAS PHÄNOMEN DER BEDENKLICHEN WERK- UND DIENSTVERTRÄGE - DIMENSIONEN EINES PROBLEMS

---

Werk- und Dienstverträge stellen eine spezielle Vertragsform dar, die in wirtschaftlichen Zusammenhängen schon immer Anwendung gefunden haben. Das folgende Kapitel beschreibt zunächst die Besonderheiten von Werk- und Dienstverträgen als Vertragsform und erläutert anschließend die verschiedenen Varianten in der Ausgestaltung von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen.

### 2.1 Was sind Werk- und Dienstverträge?

Als Werk- und Dienstverträge werden Vertragsformen bezeichnet, die Pflichten und Rechte in einer wirtschaftlichen Austauschbeziehung zwischen einem Werk- bzw. Dienstvertragsunternehmen als Auftragnehmer und einem Einsatzunternehmen – dem Werkbesteller bzw. Dienstberechtigten – als Auftraggeber regeln. Werden Werk- und Dienstverträge auf dem Betriebsgelände des Auftraggebers ausgeführt, spricht man von on-site-Nutzung. Die juristische Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträge ist im Bürgerlichen Gesetzbuch (fortan BGB) geregelt.

Im Rahmen eines Werkvertrages verpflichtet sich das Werkvertragsunternehmen zur erfolgreichen Erbringung eines Werkes (§ 631 Abs. 2 BGB). Dabei muss das Arbeitsergebnis selbstständig erbracht und das volle unternehmerische Risiko getragen werden. Bei Dienstverträgen verpflichtet sich das Dienstvertragsunternehmen zur Erbringung von Tätigkeiten, ohne dass ein konkret definierter Erfolg geschuldet wird (§ 611 Abs. 1 BGB). Freie oder selbständige Dienstverträge gibt es beispielsweise häufig in den Bereichen privates Sicherheitsgewerbe, Gebäudereinigung und bei den freien beratenden Berufen.

Werk- und Dienstverträge werden von den eigenen, abhängig Beschäftigten der Werk- und Dienstvertragsunternehmen durchgeführt. Dadurch entsteht ein Vertragsverhältnis und in Folge auch Beschäftigungsverhältnisse mit drei beteiligten Parteien, bei dem das Weisungsrecht gegenüber dem/der Arbeitnehmer/in beim Arbeitgeber, d.h. dem Werk- und Dienstvertragsunternehmen verbleibt. Neben dem Verbleib der Weisungsgebundenheit kön-

nen sich Werk- und Dienstverträge auch noch durch eine Reihe weiterer Besonderheiten von anderen Vertragsformen abgrenzen. Hierzu gehören z. B. eine klare Arbeitsteilung und keine Eingliederung der vom Werkvertragsunternehmen beschäftigte/n Arbeitnehmer/in in die Arbeitsorganisation des auftraggebenden Unternehmens, räumliche und organisatorische Aspekte (wie die selbständige Bestimmung von Arbeitszeit und Arbeitsort) und der Einsatz eigener Werkzeuge und Arbeitsmaterialien (VGSD 2015).

Auftragnehmer/in eines Werk- oder Dienstvertrages kann neben einem Unternehmen eine natürliche Person sein. Ist der/die Werkunternehmer/in oder Dienstverpflichtete/r eine natürliche Person, so erbringt sie im Rahmen von Selbstständigkeit – umgangssprachlich auch freie Mitarbeit oder Freelancer genannt – ihre Leistungen.<sup>10</sup>

Werden Arbeiten nach der zugrunde liegenden Vertragsgestaltung als Werk- oder Dienstverträge vergeben, ohne dass diese tatsächlich die arbeitsrechtlichen Kriterien selbständiger Arbeit erfüllen, deutet die Vergabe auf Scheinselbstständigkeit oder illegale Arbeitnehmerüberlassung hin. Von Scheinselbstständigkeit ist die Rede, wenn natürliche Personen, also Selbstständige, betroffen sind. Illegale Arbeitnehmerüberlassung, unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung oder verdeckte Leiharbeit stellt ein ordnungswidriges Handeln dar. In der Praxis gibt es immer wieder Fälle von Scheinwerk- und Scheindienstverträgen, bei denen versucht wird, Lücken in den arbeitsrechtlichen Regulierungen zu nutzen und Beschäftigungsrisiken auf die Werk- oder Dienstauftragnehmer abzuwälzen. Mit dem „Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze“ vom April 2017 wurden Abgrenzungskriterien zwischen echten Werk- und Dienstverträgen und Scheinselbstständigkeit und illegalen Arbeitnehmerüberlassung definiert. Die Neuregelung führt arbeitsrechtliche Verpflichtungen auf, die die illegale Arbeitnehmerüberlassung vermeiden sollen, hierzu gehört z. B. das Verbot einer Verleiherlaubnis für Leiharbeit auf Vorrat (sogenannte Fallschirmlösung).

Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Studie sind bedenkliche Werk- und Dienstverträge. Dabei ist nicht die illegale Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen gemeint, sondern legale Formen von Werk- und Dienstverträge, die allerdings aus gewerkschaftlicher Sicht und/oder aus Sicht der betrieblichen Interessenvertretungen oder der Arbeitnehmer/innen als bedenklich eingeschätzt werden. Bei bedenklichen Formen von Werk-

---

<sup>10</sup> Im Rahmen der Untersuchung wurde festgestellt, dass im Zusammenhang unserer Fragestellung Solo-Selbstständigkeit nur eine untergeordnete Bedeutung einnimmt.

und Dienstverträgen werden arbeitnehmerrechtliche, mitbestimmungsrechtliche oder tarifvertragliche Verpflichtungen umgangen.

## **2.2 Die Nutzung von bedenklichen Werk- und Dienstverträge: Abschätzung des Umfangs der Verbreitung**

In dieser Studie wird ferner von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen gesprochen, wenn Arbeit dadurch dauerhaft und in wichtigen Bereichen des Einsatzunternehmens auf Werk- oder Dienstvertragsunternehmen verlagert wird. Werk- und Dienstverträge im Rahmen von sporadischen Auftragsvergaben fallen nicht darunter. Auch Werk- und Dienstverträge, die in den Bereich der Randkompetenz von Unternehmen eingesetzt werden, stehen nicht explizit im Fokus dieser Analyse. Hierzu gehören z. B. häufig Tätigkeiten in den Bereichen Kantine, Empfang oder Gartenpflege (vgl. auch Scheffelmeier 2016). Vielmehr stellen bedenkliche Werk- und Dienstverträge unter anderem durch Substitutionseffekte eine Bedrohung für die Stammebelegschaft dar. Von gewerkschaftlicher Seite wird angenommen, dass bedenkliche Werk- und Dienstverträge sich zunehmend ausbreiten.

Die Vergabe von Aufträgen an Fremddienstleister an sich ist keine neue Entwicklung. Auch ein Outsourcing von Randbereichen der Unternehmensstätigkeit – etwa durch die dauerhafte Verlagerung einer vorher integrierten Funktion auf externe Anbieter oder durch internes Outsourcing innerhalb des Unternehmens oder Konzerns im Rahmen von Ausgründung oder Abspaltung in eigene Tochtergesellschaften – ist bereits in den 1990er Jahren tragendes Element von Managementkonzepten gewesen. Dabei waren in der Vergangenheit besonders solche Bereiche betroffen, die sich leicht vom restlichen Unternehmen abspalten ließen. Hierunter fallen insbesondere Arbeiten im vor- und nachgelagerten Bereich der Produktion oder Kerndienstleistung. Aktuelle Entwicklungen legen aber nahe, dass sich die Dynamik und Struktur des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen im Vergleich zu den 1990er Jahren weiter geändert hat. Festzustellen ist eine Verkürzung der Wertschöpfungstiefe und eine entsprechende Zunahme des Wertschöpfungsanteils von externen Zulieferern (Sell 2013, S. 4). Der Bedeutungsgewinn des Fremdbezugs lässt sich z. B. anhand der Entwicklung von sogenannten Vorleistungen festmachen. So ist die Summe der Vorleistungen im verarbeitenden Gewerbe – d. h. der Wert der Waren und Dienstleistungen, die von den Unternehmen zugekauft und nicht selber hergestellt werden – in den letzten Jahren wesentlich stärker angestiegen als die Bruttowertschöpfung. Dieser Anstieg

kann auf den höheren Anteil der Vorleistungen an der Produktion zurückgeführt werden (Arbeiterkammer Bremen 2015, S. 15). Begünstigt wird die Auslagerung von Tätigkeiten durch eine zunehmende Ausdifferenzierung von Arbeitsleistungen und Standardisierung von Prozessen (Giertz 2015a). Auch die zunehmende Digitalisierung der Wirtschafts- und Arbeitswelt führt zu einem Anstieg von Werk- und Dienstverträgen, denn die Entwicklungen in der Informations- und Kommunikationstechnologie ermöglichen es, Arbeitsprozesse unabhängig von zeitlichen und örtlichen Gegebenheiten zu erledigen (Münchener Kreis 2013; ver.di 2015).

Insbesondere in Großunternehmen wird heute eine Tendenz erkennbar, auch Tätigkeiten auszugliedern, die Kernbereiche und Kernkompetenzen des Unternehmens betreffen (Giertz 2015a). Eine Betriebsrätebefragung der IG Metall (2015b) unter 4.061 Betriebsratsvorsitzenden aus dem Jahre 2015 stellt fest, dass neben der Ausgliederung von Kantine, Pforte, Werkschutz und Haustechnik die direkte Wertschöpfungskette und die Kernbereiche der Unternehmen immer mehr von Outsourcing betroffen sind: In 35 Prozent aller Fälle betreffen Werkverträge die Produktion, gefolgt von Montage (26%) und Logistik (23%). Dabei werden nicht mehr nur vereinzelt anfallende Tätigkeiten aufgrund fehlender Ressourcen oder Mehrarbeit bei Auftragsspitzen ausgegliedert, sondern es findet eine dauerhafte Ausgliederung von neu entstehenden oder zuvor selbst durchgeführten produkt- und dienstleistungsbezogenen Kernaktivitäten statt.

Eine solche Praxis des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen kann negative Folgen haben, da damit Kompetenzen und Kontrollen dauerhaft abgegeben werden. Im Extremfall können die Zukunftsfähigkeit des Unternehmens und die Sicherheit der Arbeitsplätze gefährdet sein.

Eine Ausbreitung von Werk- und Dienstverträgen in den Kernbereichen der Unternehmen kann zur Gefährdung der Arbeitsplätze der Stammebelegschaft im auftraggebenden Unternehmen führen (Hertwig/Kirsch/Wirth 2015). Die Umfrage der IG Metall vom April 2015 kommt zu dem Schluss, dass zwischen den Jahren 2012 und Anfang 2015 der Anteil der Unternehmen, in denen Werkverträge Stammarbeitsplätze dauerhaft ersetzen, von fünf auf 13 Prozent angestiegen ist (IG Metall 2015b).

Eine Aufschlüsselung nach Unternehmensgrößen zeigt, dass insbesondere in großen Unternehmen mit über 1000 Beschäftigte Stammarbeitsplätze ersetzt werden: 20 Prozent der befragten Betriebsräte in diesen Unternehmen gaben an, dass in den vergangenen drei Jahren Stammarbeitsplätze durch Werkverträge ersetzt wurden. Dabei erfolgt der Abbau der Stammebelegschaft in den fremdvergebenen Bereichen häufig sozialverträglich. Ein Stellenabbau

durch Massentlassungen ist selten. Zusätzlich gibt es eine Reihe indirekter Substitutionseffekte. So beeinflusst die Fremdvergabe das Ausbildungsverhalten und die Weiterbildungsleistungen in den Einsatzbetrieben negativ (Obermeier/Sell 2016). Problematisch ist außerdem die Abnahme der sogenannten Schonarbeitsplätze für leistungsgewandelte Beschäftigte in den Einsatzunternehmen, die eine direkte Folge der Auslagerung von einfachen Tätigkeiten ist.

Eine Abschätzung der Zahl der Erwerbspersonen, die in einem Werk- und Dienstvertragsverhältnis arbeiten und der Nachweis eines Anstiegs in der Nutzung solcher Verträge ist ein schwieriges Unterfangen, da eine statistische Erfassung der Erwerbsform bisher nicht stattfindet (Bonin/Zierahn 2012; Deutscher Bundestag 2012a). Daher können auch keine genauen Angaben zum Umfang des Gebrauchs von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen gemacht werden.

Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels und des sozio-ökonomischen Panels (SOEP) lassen aber Hochrechnungen für die Anzahl von Solo-Selbstständigen mit Werk- oder Dienstverträgen zu. In der Erhebungswelle des sozioökonomischen Panels (SOEP) wurden erstmals im Jahr 2013 Selbstständige gefragt, ob sie Werkverträge abschließen.<sup>11</sup> Für das Jahr 2013 ergibt die Hochrechnung auf Basis der SOEP-Daten eine Gesamtzahl von 690.000 Erwerbspersonen, die im Haupterwerb Werkverträge abschließen. Das entspricht 2 Prozent aller Erwerbstätigen. Die Mehrheit (55 %) von ihnen agiert als Einzel-Werkvertragsnehmer, aber immerhin 45 Prozent beschäftigen weitere Mitarbeiter/innen.<sup>12</sup>

Das IAB-Betriebspanel erfasst zusätzlich Dienst- und Werkverträge, die durch Solo-Selbstständigen und andere Freischaffende übernommen wer-

---

11 Das Sozioökonomische Panel (SOEP) ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung, die jedes Jahr die gleichen 30.000 Personen in über 12.000 Haushalten befragt. Die Daten geben Auskunft zu Fragen über Einkommen, Erwerbstätigkeit, Bildung oder Gesundheit. In Hinblick auf Werkverträge enthält das SOEP die Frage: „Schließen Sie im Rahmen Ihrer Tätigkeit auch Werkverträge als Vertragsnehmer?“. Die Frage richtete sich ausschließlich an Personen, die bei der vorgeschalteten Frage nach der Stellung im Beruf angegeben haben, entweder selbstständiger Landwirt, Freiberufler, sonstiger Selbstständiger oder mithelfender Familienangehöriger zu sein (Seifert/Amlinger/Keller 2015).

12 In Hinblick auf das SOEP gibt Seifert, Amlinger und Keller (2015) zu bedenken, dass die Fallzahl der Befragten gering ist (1.371 befragte Selbstständige) und ausländische Arbeitskräfte, kurzfristige Arbeitsinsätze sowie freie Dienstverträge nicht berücksichtigt werden.

den.<sup>13</sup> Knapp über 7 Prozent der Betriebe setzten demnach im Jahr 2011 Solo-Selbstständige ein. Auch dieser Wert ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2002 lag er nur bei knapp über 4 Prozent. Der Anteil freier Mitarbeiter/innen an der Gesamtbeschäftigung lag in den Betrieben 2002 durchschnittlich bei 2 Prozent.

Andere Studien, die den Gesamteinsatz von Werk- und Dienstverträgen in der deutschen Wirtschaft, die Nutzungsintensität in bestimmten Branchen oder im Verhältnis zur Stammebelegschaft abschätzen, kommen zu recht unterschiedlichen Ergebnissen: Arntz u. a. (2017) untersuchten für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) die Verbreitung von Werkverträgen in Deutschland. Sie kommen anhand einer Befragung von 8.457 Unternehmen im Jahr 2016 zu dem Schluss, dass 91 Prozent der Unternehmen Werkverträge nutzen. 88 Prozent der Unternehmen lagern dabei Prozesse aus, die den Kernbereiche des Unternehmens zugeordnet werden können und 60 Prozent Prozesse, die zu den Randbereichen des Unternehmens gehören (ebd. S. 60). Mit Blick auf die Kernprozesse werden häufig Buchhaltung/Finanzen, Kundendienst/Wartungsleistungen sowie Versand/Vertrieb/Logistik ausgelagert. Bei den Randprozessen betrifft dies vor allem Druckdienstleistungen, die Reinigung sowie Sicherheitsdienste (ebd. S. 105–106). Etwa die Hälfte der befragten Unternehmen haben eine Doppelfunktion, d. h. sie sind sowohl Werkvertragsnehmer als auch -geber. 12 Prozent aller Unternehmen erzielen mehr als 90 Prozent ihres Umsatzes mit der Ausführung von Werkverträgen (ebd. S. 278–279).

Da Werk- und Dienstverträge in den Einsatzunternehmen nicht als Personalkosten erfasst werden, sondern als Sachkosten, kann die Kostenstruktur – also der Anteil einzelner Kostenarten am Bruttoproduktionswert eines Unternehmens – als Indikator herangezogen werden um das Ausmaß des Einsatzes an Werk- und Dienstverträgen zu schätzen. Schlese (2014) hat für das Jahr 2012 eine solche Kostenstrukturerhebung (KSE) im Verarbeitenden Gewerbe<sup>14</sup> auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamtes und sozioöko-

---

13 Das IAB-Betriebspanel ist eine repräsentative jährliche Befragung unter knapp 16.000 Betrieben in Deutschland und stellt als Längsschnittdatensatz eine Grundlage für die Erforschung der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes dar. Die entsprechende Frage in der Befragung lautet: „Wie viele Mitarbeiter beschäftigten Sie als freie Mitarbeiter oder im Rahmen von Werkverträgen.“ (Hohendanner 2012).

14 Die Kostenstrukturerhebung im Verarbeitenden Gewerbe, im Bergbau sowie in der Gewinnung von Steinen und Erden (KSE) des Statistischen Bundesamtes ist eine jährliche Befragung einer repräsentativen Stichprobe von 18.000 Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten. Sie erhebt Angaben zu den eingesetzten Produktionsfaktoren (z. B. Beschäftigte, Material, Energie), zu den Produktionsergebnissen sowie zur Wertschöpfung.

nomischen Panels (SOEP) vorgelegt und dabei auch den Anteil von Fremdarbeitskräften errechnet. Zur Fremdbelegschaft gehören Personen mit Werk- und Dienstvertrag sowie Solo-Selbständige (Freelancer) und Leiharbeiter/innen. Die Analyse erfolgte ohne Berücksichtigung von ausländischen Erwerbstätigen. Im Jahr 2012 waren nach Schlese (2014, S. 2) auf die deutsche Gesamtwirtschaft hochgerechnet 4,5 Mio. Erwerbstätige, d. h. 12 Prozent der Erwerbstätigen, als Fremdarbeitskräfte tätig. Sowohl die Anzahl als auch der Anteil der Fremdkräfte nahmen dabei von 1984 bis 2012 zu.

Die Studie von Hertwig, Kirsch und Wirth (2015, S. 40) unter Managementvertreter/innen in 1.082 Betrieben des verarbeitenden Gewerbes und des Einzelhandels kommt zu dem Ergebnis, dass im verarbeiteten Gewerbe 8 Prozent und im Einzelhandel 3 Prozent der Betriebe innerhalb der letzten zwölf Monate Arbeiten im Rahmen von Werkverträgen vergeben haben. Im verarbeitenden Gewerbe nutzen insbesondere Großunternehmen mit 500 und mehr Beschäftigten Werkverträge (45%, davon 20% on-site-Werkverträge). Werkverträge mit Solo-Selbständigen wurden nicht berücksichtigt.

Eine ähnliche Studie aus dem Jahr 2015 der Beratungsgesellschaft EY (auf Basis von 400 Unternehmen) kommt zu dem Ergebnis, dass Erwerbspersonen mit Werk-, Dienst- und Projektverträge im Verhältnis zur Stammbeslegschaft 9 Prozent der Arbeitnehmer/innen ausmachen. Bei einem Sechstel der Firmen sind es 20 Prozent. Am häufigsten wird der Sicherheitsdienst (51%) ausgelagert, gefolgt von Gebäude- und Wartungsdienste (45%) sowie Serviceleistungen (45%) (Schrinner/Specht 2015).

Auch von gewerkschaftlicher Seite liegen eine Reihe von Studien vor: Eine Untersuchung der NGG unter 371 Betriebsräten der Ernährungsindustrie Anfang 2012 stellt fest, dass 8 Prozent der Beschäftigten gemessen an der Stammbeslegschaft über Werkverträge beschäftigt werden (Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten (Hrsg.) 2012; NGG 2013a). In der fleischverarbeitenden Industrie (35%), Zuckerindustrie (20%) und Getränkeindustrie (10%) ist der Anteil von Werkvertragsbeschäftigten besonders hoch. In einzelnen Unternehmen wie z. B. auf den Schlachthöfen gibt es nur noch gut 20 Prozent festangestellte Stammbeschäftigte.

Eine Betriebsrätebefragung der IG BCE unter 952 Betriebsräten im Frühjahr 2015 von Bellmann, Ellguth und Evers (2015) stellt für den Organisationsbereich der IG BCE fest, dass 68 Prozent der befragten Betriebe Werkverträge einsetzt. In 44 Prozent der Unternehmen liegt der Anteil der Werkvertragsarbeitskräfte an der Beschäftigung im Betrieb insgesamt unter 10 Prozent. In 5 Prozent der Unternehmen liegt ihr Anteil über 20 Prozent. Neben den Bereichen Reinigung (88%), Instandhaltung (62%) und Kantine

(52 %) werden insbesondere die Logistik (40 %), IT (38 %) und Produktion (38 %) im Rahmen von Werkverträgen erfüllt. Als problematisch wahrgenommene Einsatzbereiche wurden von den Befragten die Bereiche Forschung & Entwicklung (46 %) und IT (39 %) genannt (Bellmann/Ellgut/Evers 2015, S. 12).

Auch eine Umfrage der IG Metall unter 4.061 Betriebsräten im April 2015 zeigt, dass der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen ansteigt. In 69 Prozent der Unternehmen werden demnach Arbeiten auf Grundlage von Werkverträgen fremdvergeben (IG Metall 2015b). In einer ähnlichen Befragung aus dem Jahr 2012 waren es noch 60 Prozent gewesen. Die befragten Betriebsräte verzeichneten im Jahr 2015 in fast einem Viertel der Unternehmen (22 %) eine Zunahme von Werkverträgen. Insbesondere Großunternehmen mit über 1.000 Beschäftigten waren von dem Anstieg betroffen (+ 34 %). Eine Aufschlüsselung der Ergebnisse nach Unternehmensgröße zeigt, dass größere Unternehmen insbesondere interne Dienstleistungen, Logistik, Werkzeugbau und Verwaltung – aber zu 36 Prozent auch Forschungs- und Entwicklungsdienstleistung – fremdvergeben. Kleinere Unternehmen nutzen hingegen Werk- und Dienstverträge in Teilen der Produktion, Montage und des Personalwesens. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Unternehmens- und Branchenstudien, die auf eine Ausbreitung von Werkverträgen hinweisen (Deutscher Bundestag 2012c, 2013a, 2013b; Hertwig/Kirsch/Wirth 2015; Koch 2012, Seifert/Amlinger/Keller 2015).

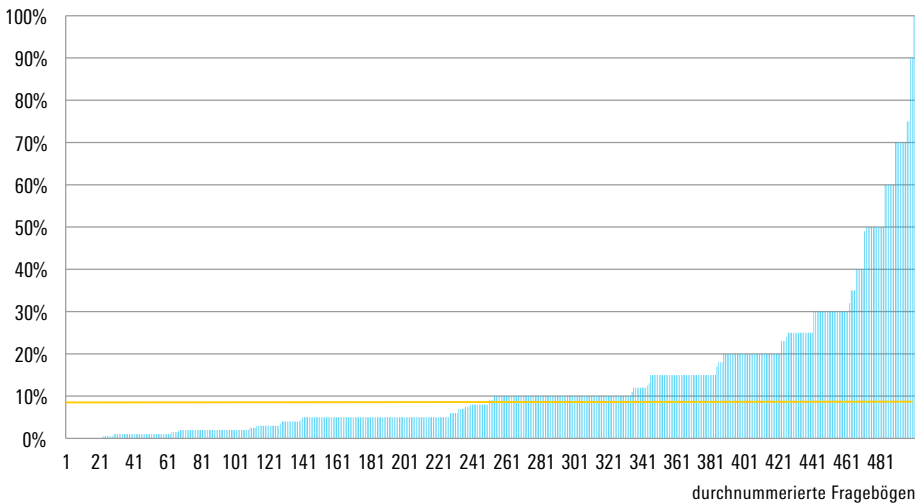
Die von uns im Rahmen dieses Projekts durchgeführte Betriebsrätebefragung kommt zu dem Ergebnis, dass im Durchschnitt 13 Prozent des Arbeitsvolumens im Kernbereich von Unternehmen im Rahmen von Werk- und Dienstverträgen erledigt wird. Die Verteilung jeder einzelnen Antwort ist in [Abbildung 3](#) dargestellt. Die Abweichungen bei den einzelnen Antworten sind dabei hoch. Der Median der Verteilung liegt bei 9 Prozent.

Die Nutzung von Solo-Selbstständigen spielt bei den Unternehmen in unserer Befragung fast keine Rolle. So wurde im Durchschnitt nur 2 Prozent des Arbeitsvolumens von Solo-Selbstständigen erledigt. Von den Antwortenden gaben 50 Prozent an, überhaupt keine Solo-Selbständige zu beschäftigen.

Auf die Frage, wie sich der Anteil von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften im Verhältnis zur Stammbesellschaft in letzten fünf Jahren entwickelt hat, antworteten 41 Prozent der Befragten, dass der Anteil angestiegen ist (vgl. [Abbildung 4](#)). Fast genauso viele, 42 Prozent, gaben jedoch an, dass der Anteil gleichgeblieben ist. Ein Trend zur kontinuierlichen Steigerung des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen in allen Einsatzunternehmen kann im Rahmen unserer Befragung damit nicht festgestellt werden.



### Prozent des Arbeitsvolumens, der durch Werk- und Dienstverträge erledigt wird



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

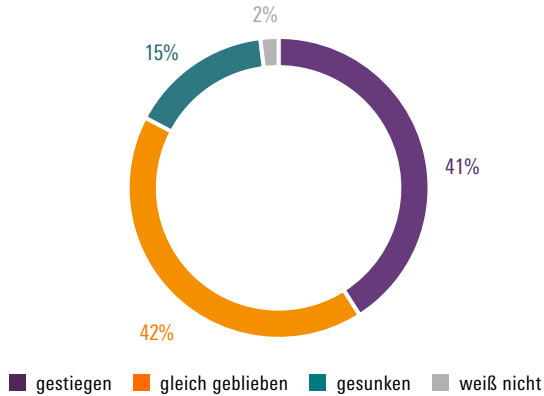
Allerdings ist ein Rückgang des Anteils von Werk- und Dienststarbeitskräften ebenfalls selten. Nur in 15 Prozent der Unternehmen ist der Anteil von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften im Verhältnis zur Stammebelegschaft gesunken.

Abbildung 5 zeigt die Zustimmung und Ablehnung zur Aussage zur Bedenklichkeit in Hinblick auf den Umfang des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen. 26 Prozent der Befragten stimmten dieser Aussage „voll“ und weitere 25 Prozent „eher“ zu. 22 Prozent der Antworten stimmten der Aussage in Hinblick auf die Bedenklichkeit des Ausmaßes hingegen „gar nicht“ und 27 Prozent „eher nicht“ zu und empfinden dementsprechend das Ausmaß von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen als nicht oder wenig bedenklich.

Damit sind die Antworten auf die Frage nach der Bedenklichkeit in fast gleich große Hälften zweigeteilt und legen die These nahe, dass verschiedene Interpretationsmuster unter den Arbeitnehmervertretungen bezüglich der Thematik Werk- und Dienstverträgen vorliegen. Die statistische Auswertung der Antworten unter Zuhilfenahme der Filter zeigt, dass insbesondere Be-

Abbildung 4

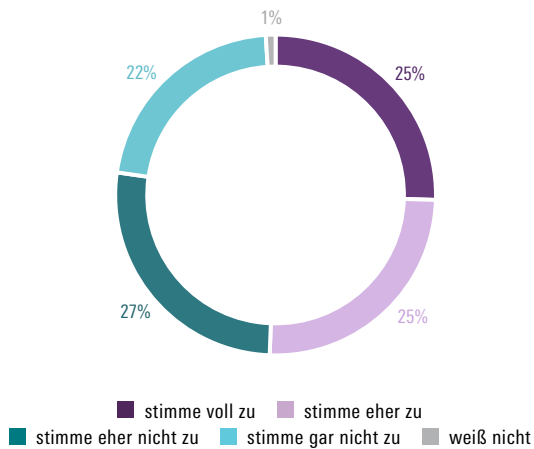
**Entwicklung des Anteils von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften im Verhältnis zur Stammebelegschaft in den letzten fünf Jahren**



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

Abbildung 5

**Einschätzung der Bedenklichkeit des Umfangs von Werk- und Dienstverträgen**



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

etriebsräte von Unternehmen bei denen ein großer Teil des Arbeitsvolumens im Rahmen von Werk- und Dienstverträge erledigt wird, diese Form der Fremdvergabe als bedenklich einstufen. So stimmen die Betriebsräte in Unternehmen, in denen das Arbeitsvolumen über den Median neun oder über 30 Prozent durch Werk- und Dienstverträge gedeckt wird, der Aussage zur Bedenklichkeit wesentlich häufiger voll zu, als alle Befragten insgesamt (über Median: 38%, über 30% des Arbeitsvolumens: 54% im Vergleich zu 26% aller Befragten).

Handelt es sich bei den Werk- und Dienstvertragsarbeiten um Tätigkeiten aus zuvor ausgegliederten Bereichen, wird das Ausmaß von Werk- und Dienstverträgen von betroffenen Betriebsräten ebenfalls häufiger als bedenklich eingeschätzt.

### **2.3 Zusammenhänge zwischen Einsatzlogik und Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen bei bedenklichen Werk- und Dienstverträgen**

Der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen kann auch anhand der Einsatzlogiken analysiert werden. Die dargestellten Branchenunterschiede bei der Verteilung der Häufigkeiten des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen legen nahe, dass nicht alle Unternehmen eine Flexibilisierungsstrategie über Werk- und Dienstverträge verfolgen. Gerade deutsche Unternehmen setzen wie Erlinghagen und Knuth (2002, S. 63) feststellen stärker auf interne oder funktionale Flexibilisierungsstrategien.

Zusätzlich wird häufig auch auf Flexibilisierungsinstrumente jenseits des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen ausgewichen, z.B. auf Leiharbeit und Minijobs. Grundsätzlich spielt auch die rechtliche Ausgestaltung der jeweiligen Vertragsformen eine Rolle. Während z.B. Leiharbeiter/innen im Betrieb vollständig integriert werden und Weisungen erhalten können, ist das bei Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten nicht der Fall. Bei nicht klar abgrenzbaren Arbeitsprozessen kann dies unter anderem dazu führen, dass Unternehmen lieber Leiharbeit einsetzen.<sup>15</sup> In Hinblick auf das Verhältnis von

---

15 Das „Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze“ vom April 2017 hat in diesem Zusammenhang das Ziel verfolgt, eine rechtssichere Abgrenzung zwischen echten Werk- und Dienstverträgen und illegaler Arbeitnehmerüberlassung bzw. Scheinselbstständigkeit zu definieren. Unter Experten ist noch strittig, welche Konsequenzen die verbesserte definitorische Abgrenzung auf das Verhältnis von Werk- und Dienstverträgen und Leiharbeit haben wird.

Werk- und Dienstverträgen und Leiharbeit kommen allerdings Studien, die den Gebrauch von Werk- und Dienstverträgen anhand von unternehmerischen Motiven und Einsatzlogiken analysieren, auch zu dem Ergebnis, dass es einen Zusammenhang zwischen der Nutzung von Werk- und Dienstverträgen und der Tarifierung der Leiharbeit und einer Umgehung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes gibt.

Eine These ist, dass die zeitarbeitspezifischen Regulierungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG), die Tarifierung und die Branchenzuschläge in der Leiharbeit, Unternehmen dazu veranlasst haben Leiharbeit in Werk- und Dienstverträge umzuwandeln (Deutscher Bundestag 2012d; Lorig 2012, Sell 2013; Schrinner/Specht 2015; Schlese 2014). Andererseits belegt das IAB-Betriebspanel, dass Unternehmen, die Werk- und Dienstverträge nutzen, vermehrt auch Leiharbeit einsetzen, was auf eine komplementäre Nutzung der beiden Beschäftigungsformen in der Praxis hinweist (Hohendanner 2012).

Auch europäische Entwicklungen, wie die EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit, die seit Dezember 2013 auch für alle zentral- und osteuropäischen Staatsangehörigen gilt, und die Dienstleistungsfreiheit beeinflussen die Nutzung von Werk- und Dienstverträgen. Im Zuge der EU-Dienstleistungsfreiheit können ausländische Erwerbspersonen zur Erfüllung von Werk- und Dienstverträgen nach Deutschland entsandt werden oder im Rahmen der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit direkt durch einen Werk- oder Dienstvertrag als Solo-Selbstständige tätig werden (Brinkmann/Nachtwey 2014; Deutscher Bundestag 2010 und 2016; Haubner 2014; IG BAU 2015, Molitor 2015).

Ein zentrales Motiv für die Entscheidung einer Geschäftsführung zum Einkauf von Leistungen über Werk- und Dienstverträge liegt in den geringeren Kosten (Siebenhüter 2013). Die Kostenvorteile ergeben sich vor allem durch geringere Lohnkosten. Dies gilt insbesondere in Branchen mit einem hohen Lohnniveau, wie der Automobilindustrie und der chemischen Industrie, aber auch in sehr arbeits- und personalintensiven Sektoren wie dem Baugewerbe und dem Reinigungsgewerbe (Deutscher Bundestag 2012d). Die Kostenvorteile durch Fremdvergabe ergeben sich darüber hinaus durch geringere Personalnebenkosten, zum Beispiel für Qualifizierung, Ausrüstung, Personalrekrutierung und Personalverwaltung. Neben den Kostenvorteilen können im Einzelfall auch andere operative Gründe eine Rolle bei Fremdvergabe spielen. Hierzu gehört die Umwandlung von Personalkosten in Sachkosten und damit einhergehend andere Möglichkeiten der Bilanzierung. Der Einsatz von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten fällt – anders als die Kosten für die Stammebelegschaft – unter den Posten Sachkosten.

Durch den Fremdbezug von Leistungen erreicht das Unternehmen darüber hinaus eine höhere Flexibilität bei Schwankungen in der wirtschaftlichen Auslastung. Die Nutzung von Werk- und Dienstverträgen erlaubt einen flexiblen Kapazitätsaufbau ohne langfristige personelle Verpflichtungen. Geschäftsführungen geben häufig auch die Pufferfunktion der Fremdvergabe als Motiv für die Nutzung an. Das Beschäftigungsrisiko wird auf den Werk- und Dienstvertragsunternehmen verlagert (Schlese 2014; Siebenhüter 2013).

Aus Sicht des Managements kann die Nutzung von Werk- und Dienstverträgen auch Leistungsvorteile und Qualitätssteigerungen bringen aufgrund von weitergehender Spezialisierung der Werkvertrags- und Dienstvertragsfirmen, Beschleunigung der Produktentwicklung oder Produktion, Prozessoptimierung, Nutzung von Know-how der Anbieter und Zugang zu Spezialwissen, Verringerung von Fachkräftemangel sowie eine Vermeidung eigener Investitionen (Arnzt u. a. 2017; Neubäumer 2017; Siebenhüter 2013; Sperber/Warner/Weber 2016).

Bei der Auslagerung und den Einkauf von Leistungen entstehen immer auch Risiken (Giertz 2015a; Hertwig/Kirsch/Wirth 2015; Obermeier/Sell 2016). Die Transaktionskostentheorie verweist auf zusätzliche und häufig versteckten Kosten (hidden costs), die durch „Reibungen“ bei der Fremdvergabe entstehen. Zu den Transaktionskosten zählen vor allem Kosten durch die Anbahnung der Geschäftsbeziehung, die Koordinierung, die Anpassung und auch die Kontrolle der geleisteten Tätigkeit. Beispielhaft wird in der entsprechenden Literatur z. B. auf Gefahr eines Imageverlusts, Kosten durch Abstimmungsproblemen von Stamm- und Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte und erhöhtes Risiko von Betriebsunfällen aufgrund ggf. mangelhafter Arbeitssicherheit bei Werk- und Dienstvertragsunternehmen hingewiesen (Giertz 2015a und 2015b; Siebenhüter 2013; Obermeier/Sell 2016).

Mit einem zunehmenden Anteil von Fremdbezug begibt sich das Unternehmen außerdem in ein Abhängigkeitsverhältnis zum Werk- oder Dienstvertragsunternehmen. Die Externalisierung von Teilen der Kernkompetenz kann mit einer Reduktion des firmeninternen Know-hows und der Kontrolle über die eigenen Geschäftstätigkeiten, einem Verlust der Innovationsfähigkeit und Probleme bei der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen einhergehen (Koch 2012; Obermeier/Sell 2016).

Für Werkvertrags- und Dienstvertragsbeschäftigte gelten die Arbeitsbedingungen des Dienstleisters und nicht die Konditionen des beauftragenden Unternehmens. Erwerbstätige im Rahmen von Werk- und Dienstverträgen unterliegen nicht Tarifverträgen und betrieblichen Sozialleistungen der Einsatzbetriebe. Sind Erwerbspersonen mit Werk- und Dienstverträgen selbst-

ständig tätig, entfallen darüber hinaus Regelungen zu Lohnuntergrenzen und die Sozialversicherungspflicht. Dies führt in vielen Fällen dazu, dass die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten schlechter sind als die der Stammebelegschaft des Einsatzunternehmens (DGB 2015b). Bei bedenklichen Formen von Werk- und Dienstverträgen gilt dies in besonderem Maße (DGB 2015b; Lorig 2012; Sell 2013). Zum Beispiel verfügen die im Rahmen von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen eingesetzten Beschäftigten häufig über keinen oder nur einen schlechteren Tarifvertrag. Obermeier/Sell (2016, S. 29) kommen zu dem Ergebnis, dass Werkverträge „zu einem Einfallstor für prekäre Beschäftigung“ werden.

Bedenkliche Werk- und Dienstverträge können auch die Stammebelegschaft im Einsatzunternehmen gefährden. Denn wenn Werk- und Dienstverträge von Unternehmen eingesetzt werden, um Errungenschaften in den Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen der Stammebelegschaft und Tarifverträge zu umgehen, wird die Belegschaft gespalten und der Geltungsbereich von Tarifverträgen nimmt ab.

Untersuchungen zur Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstverträgen zeigen vor allem Unterschiede bei den Entgeltbedingungen (Bellmann/Ellguth/Evers 2015, S. 18; Hamann/Rudnik 2016; Siebenhüter 2013, S. 32–39). Schlese (2014) untersuchte die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für Fremdpersonal (einschließlich Leiharbeit) auf Grundlage des sozioökonomischen Panels (SOEP) und kommt zu dem Schluss, dass diese Beschäftigten in Hinblick auf Real- und Relativlohn, berufliche Erwartungen (Umstieg, Aufstieg, Ausstieg), Güte (Sorgen und Zufriedenheiten), Dauer bzw. Stabilität der Beschäftigung meist schlechter abschneiden als vergleichbare sonstige Beschäftigte. In der schon zitierten Betriebsrätebefragung der IG Metall (2015b) wurde von 73 Prozent der Befragten angegeben, dass die Arbeits- und Entgeltbedingungen bei den beauftragten Werkvertragsunternehmen im Vergleich zu denen der Stammebelegschaft im eigenen Betrieb als schlechter oder überwiegend schlechter angesehen wurden. 23 Prozent der Antwortenden empfanden die Arbeits- und Entgeltbedingungen im Werkvertragsunternehmen überwiegend gleich und 4 Prozent überwiegend besser.

Hertwig, Kirsch und Wirth (2015) kommen auf Grundlage von zwölf Unternehmensfallstudien und einer telefonischen Befragung unter Managementvertretern in 1.082 Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes und des Einzelhandels zu dem Ergebnis, dass das Entlohnungsniveau in Werkvertragsunternehmen im Durchschnitt niedriger ist, Werkvertragsarbeitskräfte

in besonders belastenden Arbeitsbereichen eingesetzt werden und die Flexibilitätslasten der Werkvertragsarbeitskräfte höher sind als bei den Stammbeschäftigten.

Auch andere Studien belegen, dass Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte längere Arbeitszeiten, weniger Möglichkeiten zur Weiterbildung, weniger Urlaub und eine schlechtere Altersvorsorge haben (vgl. Obermeier/Sell 2016). Nachteile wurden auch in Hinblick auf die Einhaltung von Arbeitsschutzvorschriften und Unterweisung am Arbeitsplatz und persönliche Arbeitsschutzausrüstungen festgestellt (Klein-Schneider/Beutler 2013:145). Branchenstudien belegen insbesondere im Baugewerbe und der fleischverarbeitenden Industrie klare Missstände (Deutscher Bundestag 2012b und 2012c). Die NGG hat im Jahr 2013 ein Schwarzbuch zu Werkvertragsbeschäftigung und dem Missbrauch in verschiedenen Branchen ihres Organisationsgebietes veröffentlicht (NGG 2013b).

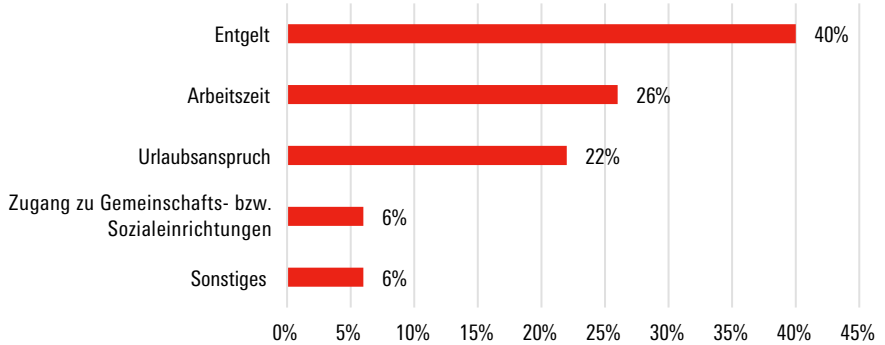
Auch in der Betriebsrätebefragung im Rahmen unseres Projektes gibt ein Großteil der Antwortenden an, dass Unterschiede zwischen Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften und vergleichbarer Stammebelegschaft in ihrem Betrieb in den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen existieren (vgl. [Abbildung 6](#)). 79 Prozent der Teilnehmenden sehen große Unterschiede in Bezug auf das Entgelt, 52 Prozent in Hinblick auf die Arbeitszeit und 43 Prozent beim Urlaubsanspruch.

Insbesondere Betriebsräte in Großunternehmen mit über 1.000 Beschäftigten sind große Unterschiede in den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen festzustellen. Betriebsräte aus Betrieben, in denen ein hoher Anteil des Arbeitsvolumens im Rahmen von Werk- und Dienstverträgen erfüllt wurde, berichten ebenfalls über gravierende Unterschiede in den Arbeitsbedingungen. So verweisen Betriebsräte in Unternehmen, die über 9 Prozent des Arbeitsvolumens von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten erledigen ließen, zu 57 Prozent auf negative Abweichungen bei der Arbeitszeit und zu 86 auf Differenzen bei der Entlohnung. Bei Betriebsräten aus Unternehmen, in denen über 30 Prozent des Arbeitsvolumens von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten ausgeführt wurde, liegt der Anteil sogar bei 77 Prozent bzw. 90 Prozent.

Bei der Beurteilung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitnehmern stimmen in unserer Umfrage 18 Prozent der Antwortenden der Aussage „voll“ und 21 Prozent der Aussage „eher“ zu, dass diese als bedenklich einzustufen sind. 27 Prozent empfinden hingegen die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen „nicht“ und 31 Prozent „eher nicht“ bedenklich (vgl. [Abbildung 7](#)).

Abbildung 6

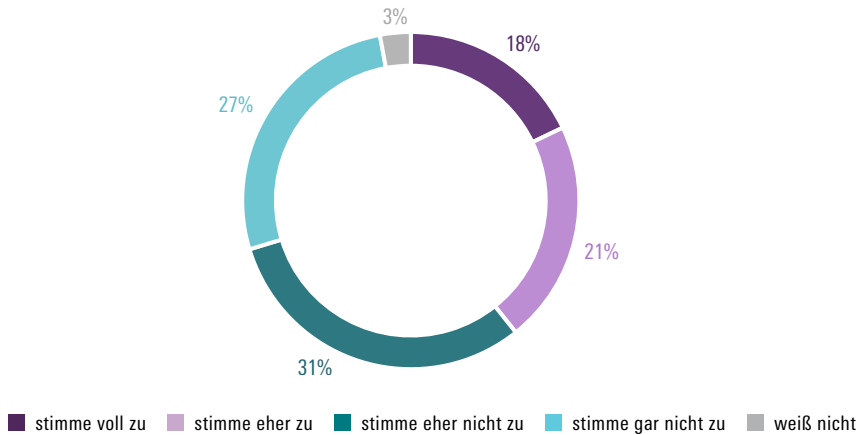
**Größte Unterschiede in den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zwischen Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften und Stammebelegschaft**



Anmerkung: Mehrfachnennungen möglich.  
 Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

Abbildung 7

**Einschätzung zur Bedenklichkeit der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften**



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)



Betriebsräte von Intensivnutzern, in denen über 30 Prozent des Arbeitsvolumens über Werk- und Dienstverträge erledigt werden, stimmen der Aussage zur Bedenklichkeit der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften sehr viel häufiger „voll“ (44%) und „eher“ zu (31%) als alle Befragten insgesamt.

Darüber hinaus werden die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften von Betriebsräten deutlich kritischer eingeschätzt, wenn der Anteil von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten im Verhältnis zur Stammbesetzung im Unternehmen in den letzten fünf Jahren angestiegen ist – die Antwortkategorien stimme „voll“ und stimme „eher“ zu wurden zusammen zu 56 Prozent besetzt (im Vergleich zu 39% aller Befragten insgesamt).

## **2.4 Zur Einschätzung der Bedeutung von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen: Ein Fazit**

Die vorliegenden Studien zur Verbreitung von Werk- und Dienstverträgen stimmen quantitativ mit den Ergebnissen unserer Umfrage überein und stützen die These, dass der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen auch in den Kernbereichen zunimmt. Unsere Betriebsrätebefragung zum Einsatz von Werk- und Dienstverträgen kommt zu dem Ergebnis, dass heute im Durchschnitt 13 Prozent des Arbeitsvolumens im Kernbereich von Unternehmen im Rahmen von Werk- und Dienstverträgen erledigt wird. Je höher der Anteil am Arbeitsvolumen ist, der im Kernbereich eines Unternehmens von Werk- und Dienstverträgen abgedeckt wird, desto bedenklicher wird der Einsatz dieser Vertragsform von Betriebsräten in den entsprechenden Einsatzunternehmen eingeschätzt.

Für die Quantität und Qualität der Fremdvergabe über Werk- und Dienstverträge spielen verschiedene Motive eine Rolle. Stehen die Flexibilisierung, Senkung von Kosten und die Auslagerung von Risiken im Vordergrund, führt dies meist zu niedrigen Entlohnungsniveaus in Werk- und Dienstvertragsunternehmen und einer Verlagerung der Flexibilitätslasten auf Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften.

Beschäftigte in bedenklichen Formen von Werk- und Dienstverträgen haben häufig schlechtere Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen als vergleichbare Beschäftigte im Einsatzunternehmen. In unserer Umfrage geben 71 Prozent der befragten Betriebsräte aus Einsatzunternehmen an, einen großen Unterschied in Bezug auf das Entgelt zwischen Werk- und Dienstvertragsbeschäft-

tigten und Stammebelegschaft festzustellen. 52 Prozent sehen große Unterschiede in Hinblick auf die Arbeitszeit.

Trotzdem antworten etwas mehr als die Hälfte der befragten Betriebsräte, dass die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten nicht als bedenklich einzuschätzen sind. Das heißt die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten werden von Betriebsräten in den Einsatzunternehmen zwar als schlechter wahrgenommen, allerdings nicht in einem Ausmaß, als dass sie als bedenklich eingeschätzt werden würden.

Unsere Betriebsrätebefragung zeigt, dass mit steigender Nutzung von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen auch die Unterschiede in den Arbeitsbedingungen zwischen Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften und Stammebelegschaft größer eingeschätzt werden. Ähnliches gilt, wenn der Anteil von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten im Verhältnis zur Stammebelegschaft im Unternehmen in den letzten fünf Jahren angestiegen ist. Man kann dies so interpretieren, dass ein intensiver Einsatz von Werk- und Dienstverträgen mit einer (Aus-)Nutzung schlechter Arbeitsbedingungen korreliert und eine Ausweitung des Umfangs des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen vor allem solche Vertragsverhältnisse nutzt, die billiger sind und schlechtere Arbeitsbedingungen bieten. Auf Dauer wird der Einsatz solch schlechter ausgestalteter Werk- und Dienstverträge weiteren Druck auf die Arbeitsbedingungen der Stammebelegschaften aufbauen.

### 3 GEWERKSCHAFTLICHE STRATEGIEN IM UMGANG MIT WERK- UND DIENSTVERTRÄGEN

---

Eine hohe Fremdbeschäftigungsquote und der Einsatz von bedenklichen Werk- und Dienstverträge führt zu einer Segmentierung der Beschäftigungsverhältnisse. Es kommt zu einer Spaltung des Arbeitsmarktes in einem primären und sekundären Bereich, mit deutlichen Unterschieden im Grad der kollektiven Handlungsfähigkeit der Erwerbstätigen zwischen den Segmenten des Arbeitsmarktes (Sengenberger 1987). Auf der einen Seite befindet sich die Gruppe der Beschäftigten im Normalarbeitsverhältnis – im besser gestellten primären Segment – und auf der anderen Seite Beschäftigte im sekundären Segment, in dem eine nachteilige Machtasymmetrie gegenüber den Arbeitgebern wirkt. Der verstärkte Einsatz von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen schafft nach Meinung der Gewerkschaften eine Randbelegschaft mit minderen Rechten. Dies wird dadurch befördert, dass diese Beschäftigten oft nicht gewerkschaftlich organisiert sind und auch nicht von Betriebsrat vertreten werden. Der niedrige Organisationsgrad unter den Beschäftigten und die geringe Betriebsratsdichte führen dazu, dass die Gewerkschaften mit schwierigen Ausgangsbedingungen in der Interessensvertretung konfrontiert sind. Denn jede Interessendurchsetzung in Verhandlungen gegenüber Unternehmen und auch der Politik erfordert mobilisierbare Mitglieder und eine entsprechende Durchsetzungskraft im Konfliktfall. Wenn Gewerkschaften keine entsprechende Organisationsmacht haben, da Mitglieder, z. B. im Rahmen eines Arbeitskampfes, nicht mobilisiert werden können oder die Mitgliederbindung versagt, können Gewerkschaften ihre Funktion im System der Interessenaushandlung nicht wahrnehmen und verlieren an Einfluss.

Gewerkschaften müssen sich deshalb insbesondere prekärer Formen der Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen annehmen, um ihre Handlungsfähigkeit zu halten und ihre Rolle im neo-korporatistischen System der Interessenaushandlung zu festigen. Dabei müssen auch neue Ansätze der Interessenvertretung gewählt werden, um auf diese atypischen Beschäftigungsverhältnisse einzuwirken.

Der DGB und die Einzelgewerkschaften haben deshalb verschiedene Maßnahmen und Strategien entwickelt, die an unterschiedlichen Handlungs- und Akteursebenen ansetzen. Hierzu gehören die politische Einflussnahme auf die gesetzliche Regulierung zu Werk- und Dienstverträgen, die

Tarifpolitik und Mitgliederarbeit in Werk- und Dienstvertragsunternehmen und -branchen sowie Gestaltungsansätze auf Ebene der Einsatzunternehmen und deren Arbeitnehmervertretungen.

Besonders die IG Metall hat viele Aktivitäten im Bereich Werk- und Dienstverträgen (Barlen 2014, 2018). Aufgrund der wachsenden Zahl von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen in wichtigen von der IG Metall organisierten Branchen wurde auf dem 23. Ordentlicher Gewerkschaftstag im Jahr 2015 beschlossen, die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Werk- und Dienstverträgen durch eine verzahnte betriebs-, tarif- und organisationspolitische Strategie zu einem Schwerpunkt der gewerkschaftlichen Arbeit der nächsten Jahre zu machen (IG Metall Vorstand 2015). Die vorrangigen Ziele der IG Metall sind dabei die Verbesserung der Arbeitsbedingungen bei den Werk- und Dienstvertragsunternehmen bei gleichzeitiger Stabilisierung der Bedingungen der Stammbeschäftigten.

Grundsätzlich strebt die IG Metall an, Fremdvergabe und Outsourcing zu verhindern. In Bereichen, in denen eine Auslagerung nicht verhindert werden kann, soll eine kollektive Tarifbindung für den ausgelagerten Betriebsteil durchgesetzt und Mitbestimmungsstrukturen aufgebaut werden. Zur Stärkung der Organisationsmacht in bestehenden Werk- und Dienstvertragsunternehmen sollen ferner strategische Maßnahmen ergriffen werden, die auf die gewerkschaftliche Organisation von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten und den Aufbau von Interessenvertretungen bei den Anbietern von Werk- und Dienstvertragsleistungen zielen. Darauf aufbauend soll eine tarifpolitische Erschließung von Werk- und Dienstvertragsunternehmen insbesondere in den industrienahen Dienstleistungen (Kontraktlogistik, Facility Management und Entwicklungsdienstleister) stattfinden, die das Ziel hat, Entgelt und Arbeitsbedingungen für Beschäftigte verbessert.

Wichtiger Ansatzpunkt für die Einflussnahme der IG Metall auf Werk- und Dienstverträge sind dabei auch die betrieblichen Interessenvertretungen in den Einsatzunternehmen. Unter Nutzung der Mitbestimmungsstrukturen in den Einsatzunternehmen erhofft sich die IG Metall auf den Umfang der Nutzung von Werk- und Dienstverträgen und die Ausgestaltung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Werk- und Dienstverträgen einzuwirken. Betriebsräte in den auftraggebenden Unternehmen sollen gleichzeitig Mindestanforderungen für die Vergabe von Aufträgen formulieren, die die Tarifbindung im Werk- oder Dienstvertragsunternehmen als Voraussetzung für eine Auftragsvergabe festlegen. Die Betriebsräte der Einsatzunternehmen sollen außerdem die gewerkschaftliche Organisation von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten unterstützen. Die Handlungsfähigkeit von Werk- und

Dienstvertragsbeschäftigten sowie ihrer z. T. gerade erst gegründeten Betriebsräten soll durch den Aufbau von Netzwerken zwischen Arbeitnehmervertretungen aus Werk- und Dienstvertragsunternehmen sowie zwischen den Arbeitnehmervertretungen von Werk- und Dienstvertragsunternehmen und Einsatzunternehmen gefördert werden. Durch Zusammenkünfte auf zentraler Ebene soll ein Informations- und Erfahrungsaustausch sichergestellt werden.

Die Strategie der IG Metall ist in die Kampagne „Arbeit sicher und fair! Für alle“ eingebettet. Im Rahmen der Kampagne werden Forderungen der IG Metall erläutert, Informationen zum Thema zur Verfügung gestellt sowie Beratungsleistungen angeboten (IG Metall o.J. e). Eine weitere Kampagne mit dem Namen „Wir lassen uns nicht spalten“ wurde im Jahr 2015 initiiert. Die auch vom DGB unterstützte Kampagne zielt darauf, die Solidarität zwischen den Beschäftigten der Einsatzunternehmen und der Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu fördern. Die Kampagne spricht sich gegen den Missbrauch von Werk- und Dienstverträgen und für faire Arbeit und Mitbestimmung aus.

### **3.1 Herausforderungen für die gewerkschaftliche Arbeit: Konkurrenz zwischen den Gewerkschaften**

Die zunehmende Bedeutung von Outsourcing, das Entstehen von komplexen Wertschöpfungsketten und die dynamischen Entwicklungen in vielen Sektoren mit Werk- und Dienstverträgen führen dazu, dass es immer häufiger zu Überschneidungen zwischen gewerkschaftlichen Organisationsbereichen kommt und die gewerkschaftliche Zugehörigkeit von Betrieben und auch Branchen nicht immer klar abgrenzbar ist. Unschärfe in der Abgrenzung bei Branchengrenzen und Unternehmen ergeben sich dabei insbesondere im Hinblick auf die Verselbstständigung von Dienstleistungsunternehmen aus industriellen Ursprungsbranchen (Deinert/Helfen 2016; Helfen/Nicklich 2014). Während in der Vergangenheit hier häufig das Ursprungsprinzip galt, begann sich z.B. die IG Metall stattdessen zunehmend an der Wertschöpfungskette zu orientieren. Die Einzelgewerkschaften haben in den letzten Jahren darauf reagiert und Organisationszuständigkeiten neu definiert. Darüber hinaus sind die Gewerkschaften verschiedene intergewerkschaftliche Kooperationen eingegangen, um eine gemeinsame Strategie zur Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu entwickeln und politisch umzusetzen.

So hat die IG Metall mit der IG BCE eine Vereinbarung über eine verstärkte industriepolitische Kooperation sowie zum Organisationsverständnis in der Industrie beschlossen, die im Frühjahr 2015 zur „Kooperationsvereinbarung zwischen EVG, IG BAU, IG BCE und IG Metall“ ausgeweitet worden ist. Die Kooperationsvereinbarung zielt in erster Linie auf die Investitionsgüterindustrie, industrienahen Dienstleistungen und sonstige Unternehmen im globalen Wettbewerb und soll Konkurrenz und Divergenzen zwischen den Einzelgewerkschaften verhindern (IG Metall 2015d). Die Grundlage der Kooperationsvereinbarung bilden gemeinsam erarbeitete Positionen für eine „leistungs- und zukunftsfähige Industrie in einer solidarischen Gesellschaft“ in den Bereichen Industrie 4.0, erneuerbare Energien, Investitionen, Wachstum, Mitbestimmung und der Rolle Europas. Im Bereich Kontraktlogistik wurde die Kooperationsvereinbarung „Verfahren zur Klärung der Organisationszuständigkeit“ zwischen IG Metall und ver.di getroffen und auch im Bereich Facility Management ist eine Kooperation zwischen IG BAU, IG Metall, NGG und ver.di entstanden.<sup>16</sup>

### 3.2 Politische Strategien: Forderungen nach mehr politischer Regulierung

Die Ausgestaltung und Entwicklung von Werk- und Dienstverträgen ist bereits seit mehreren Jahren Teil der politischen Strategien von Gewerkschaften. Politische Strategien der Gewerkschaften umfassen Stellungnahmen, Forderungen sowie Kampagnen zur Steuerung und gesetzlichen Regulierung von Werk- und Dienstverträgen. Im Sinne einer „Verbändeentlastung durch den Staat“ (Vobruba 1992, S. 103; Voelzkow 2000, S. 185) soll hierdurch vor allem auf Parteien und die Öffentlichkeit eingewirkt werden, um Interessen durchzusetzen.

Die Verfolgung einer politischen Strategie in Begleitung von Maßnahmen ist insbesondere vor dem Hintergrund relevant, dass eine missbräuchliche Nutzung von Werk- und Dienstverträgen zunehmend erkannt wird, aber die Grundlagen zur direkten Einflussnahme auf die Beschäftigungsform fehlen, da der gewerkschaftliche Organisationsgrad und Bestand an Betriebsräten in bedenklichen Werk- und Dienstverträgen gering ist. Das BetrVG bietet für die Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen nur wenig

---

<sup>16</sup> Für weitere Ausführungen zur Kooperationsvereinbarung im Bereich Kontraktlogistik und Kooperationen im Bereich Facility Management siehe [Kapitel 4](#).

Anknüpfungspunkte, um auf den Umfang und die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen Einfluss zu nehmen. Folge war, dass in der Vergangenheit Schutzfunktionen von Gesetzen bei Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten häufig nicht zur Anwendung kamen, sodass Gewerkschaften daraus einen deutlichen Bedarf zur Nachbesserung ableiteten.

Die IG BAU verfolgte schon frühzeitig die Strategie, mehr gesetzliche Regulierung von Werk- und Dienstverträgen politisch einzufordern, um gegebenen bedenkliche Formen von Werk- und Dienstverträgen vorzugehen. Dies ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass die Missstände durch Werk- und Dienstverträge in der Bauwirtschaft bereits in den 1990er Jahren ein besonderes Ausmaß angenommen haben. Insbesondere beeinträchtigen die Entsendung ausländischer Arbeitskräfte und lange Untervergabelketten die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen in der Branche stark (Deutscher Bundestag 2012b). Die IG BAU forderte deshalb schon frühzeitig gleiche Arbeitsbedingungen für entsendete Arbeitskräfte und einheimische Arbeitnehmer/innen. Im Jahr 1996 konnten die Forderungen durchgesetzt werden und das Baugewerbe war die erste Branche, deren allgemeinverbindlicher Tarifvertrag und Branchenmindestlohn im Rahmen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) für alle in Deutschland arbeitenden Arbeitnehmer/innen galt. Darüber hinaus konnte im Jahr 2002 eine Generalunternehmerhaftung durchgesetzt werden, die die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen durch den Generalunternehmer vorsieht, wenn der mit der Bauleistung beauftragte Subunternehmer dem nicht nachkommt. Außerdem fordert die IG BAU die Kontrolle und Überwachung im Rahmen von Arbeitsinspektionen zu erweitern. Hierfür kooperiert die IG BAU mit dem deutschen Zoll. Darüber hinaus existieren gemeinsame Aktionen zwischen DGB, IG BAU und den Arbeitgeberverband Zentralverband Deutsches Baugewerbe (ZDB) zur Bekämpfung von Schwarzarbeit in der Branche (IG BAU 2014).

Nachdem Versuche die Missstände in der Bauwirtschaft in Zusammenarbeit mit anderen Gewerkschaften auf europäischer Ebene zu lösen, wenig erfolgreich waren, hat die IG BAU das Projekt „faire Mobilität“ mitinitiiert, das des Weiteren von der NGG und dem DGB getragen wird. Das Projekt hat die Aufgabe, mobile Arbeitnehmer/innen aus den mittel- und osteuropäischen EU-Staaten bei der Durchsetzung von gerechten Löhnen und fairen Arbeitsbedingungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu unterstützen. Im Rahmen des Projekts sind sieben Beratungsstellen in deutschen Großstädten aufgebaut worden, wo mobile Beschäftigte in ihren Landessprachen arbeitsrechtlich und sozialrechtlich beraten werden. Das Projekt „Faire Mobilität“ wird durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesmi-

nisterium für Wirtschaft und Energie (BMWi) gefördert (Faire Mobilität o.J.). Die IG BAU unterstützt mit Aktionen die Arbeit der Beratungsstelle (IG BAU 2012).

Vom DGB sind eine Reihe von Stellungnahmen veröffentlicht worden, die den Missbrauch und die negativen Auswirkungen des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen kritisieren und Vorschläge machen, wie eine gesetzliche Neuregulierung der Beschäftigungsformen aussehen kann (DGB 2011a, 2011b, 2012a, 2012b, 2015a und 2015b). Ein wesentlicher Punkt ist die Einführung von Mitbestimmungsrechten für Betriebsräte bei Fremdvergabe, die es Betriebsräten ermöglicht, den Einsatz von Fremdfirmen verweigern zu können, wenn die Gefahr besteht, dass durch den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen ein Abbau der Stammbeslegschaft oder andere Nachteile drohen (DGB 2015b). Bei on-site-Einsätzen sollten Betriebsräte in Einsatzunternehmen Vertretungsrechte für Fremdfirmenbeschäftigte haben, z. B. bei der Ausgestaltung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes oder bei Leistungs- und Verhaltenskontrollen im Betrieb. Zusätzlich wird der Vorschlag gemacht, die Zahl der Betriebsratsmitglieder an der tatsächlichen Belegschaftsstärke zu messen – d. h. einschließlich der Anzahl der Beschäftigten in Werk- und Dienstverträgen, da mit Reduktion des Stammpersonals und zunehmender Fremdvergabe Betriebsratsgremien immer kleiner werden.

Die deutschen Einzelgewerkschaften und der DGB halten das im April 2017 in Kraft getretene „Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze“ nicht für ausreichend, um den missbräuchlichen Einsatz von Werk- und Dienstverträgen zu verhindern (Absenger 2017; DGB 2016; IG Metall 2015a, 2016). Nach Meinung der Gewerkschaften vollzieht das Gesetz nur den Stand aktueller Rechtsprechungen nach, ohne zu weiteren Verbesserungen zu führen.

Die gewerkschaftlichen Forderungen nach gesetzlichen Neuregulierungen werden von der Öffentlichkeitskampagne „Finde den Fehler“ des DGB begleitet, die sich gegen Scheinselbstständigkeit, illegale Arbeitnehmerüberlassung, Kettenwerkverträge mit langen Subunternehmerketten sowie gegen ungleiche Arbeitsbedingungen ausspricht (DGB 2016b).

Vor allem auch die NGG hat in den letzten Jahren immer wieder mehr politische und gesetzliche Initiativen gefordert, um den Missbrauch von Werk- und Dienstverträgen zu unterbinden. So konnte die NGG gesetzliche Neuregelungen bewirken, die die Missstände im fleischverarbeitenden Gewerbe durch den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen abmildern. Das im Juni 2017 verabschiedete „Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft“ strebt u. a. an, die Umgehung der Pflicht zur Zahlung



von Sozialversicherungsbeiträgen durch die Beauftragung von Nachunternehmern zu verhindern, indem eine Haftung für Sozialversicherungsbeiträge eingeführt wurde. Das Gesetz verlangt ferner, dass der Arbeitgeber Arbeitsmittel, wie Arbeitskleidung und sonstige persönliche Schutzausrüstungen, unentgeltlich zur Verfügung stellt. Zuvor musste die NGG feststellen, dass trotz Aufnahme der Fleischindustrie in das Arbeitnehmerentendegesetz (AEntG) im Jahr 2014 die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in der fleischverarbeitenden Industrie weiterhin Missstände aufwiesen (Stracke 2017). Auch eine Selbstverpflichtungserklärung einer Reihe von Arbeitgebern aus dem Jahr 2015, die sich für attraktivere Arbeitsbedingungen einsetzte, hatte wenig Verbesserungen gebracht. Die Selbstverpflichtungserklärung sollte unter anderem zum Aufbau einer eigenen Stammebelegschaft führen und Subunternehmen verpflichten, Arbeitnehmer/innen nach deutschem Arbeits- und Sozialversicherungsrecht zu beschäftigen sowie Sozialstandards garantieren

### **3.3 Dienstleistungsstrategien: Informations- und Beratungsleistungen für Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen**

Die Einzelgewerkschaften, insbesondere die IG Metall, sehen in den Arbeitnehmervertretungen der Einsatzunternehmen einen zentralen Ansatzpunkt zur größeren Beeinflussung und Regulierung von Werk- und Dienstverträgen. Gewerkschaftliche Strategien zielen deshalb auf einen engen Schulterschluss mit Betriebsräten in Einsatzunternehmen, um dort einerseits die Stammebelegschaft zu sichern und andererseits auch die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten zu verbessern.

Es ist ein Ziel der IG Metall in Hinblick auf die Betriebsräte in den Einsatzunternehmen hinzuwirken, das diese eine Ausweitung und den Missbrauch von Fremdbeschäftigung abwehren und Auslagerungen so weit wie möglich verhindern. Zumindest sollen die Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen sich aber dafür einsetzen, dass Werk- und Dienstvertragsunternehmen verpflichtet werden, die Mindeststandards für ihre Beschäftigten zu gewährleisten. Die IG Metall führt eine Reihe von Instrumenten und Maßnahmen auf, wie Betriebsräte in den Einsatzunternehmen aktiv werden können. Hierzu gehören die Vereinbarung von Vergabekriterien, ein paritätisch besetzter Ausschuss für Fremdleistungsplanung und die Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten, insbesondere bei der gewerkschaftlichen Organisation und der Gründung und Etablierung eige-

ner betriebliche Arbeitnehmervertretungen. Die IG Metall weist darauf hin, dass anzustreben ist, Absprachen in Betriebsvereinbarungen festzuhalten.

Die Strategie der IG Metall wird durch ein umfangreiches Informations- und Beratungsangebot ergänzt. Es gibt neben einer Homepage zum Thema (IG Metall o. J. f), zahlreiche Handlungshilfen sowie ein Werkzeugkoffer für Betriebsräte aus Einsatzunternehmen mit on-site-Werk- und Dienstverträgen.

Handlungshilfen existieren für Betriebsvereinbarungen, zu den rechtlichen Grundlagen, zu Ideen für Aktionen in Betrieben und in der Öffentlichkeit und zur Auseinandersetzung mit Werk- und Dienstverträgen in spezifischen Branchen (IG Metall ohne Jahr b, 2011, 2012, 2013, 2015b; Molitor 2014). Der „Werkzeugkasten Werkverträge“ ist eine digitale Arbeitshilfe für Betriebsräte und Vertrauensleute. Er enthält Hintergrundinformationen, einen Film sowie praxisorientierte Instrumente wie Checklisten, Musterschreiben und Excel Tools. Außerdem bietet die IG Metall Bremen eine Weiterbildungsreihe zur „Ausbildung betrieblicher Expert/inne/n für Outsourcing und Werkverträge“ an, die zur Entwicklung konkreter Umsetzungsstrategien für eine bessere Kontrolle und Eindämmung von Werk- und Dienstverträgen schult. Zusätzlich können sich Betriebsräte und Vertrauensleute aus Bremer Einsatzunternehmen im „Forum Werkverträge“ regelmäßig treffen und themenspezifische Handlungsmöglichkeiten diskutieren.

Auch andere Gewerkschaften stellen zum Thema Werk- und Dienstverträge Informationen und Beratungsleistungen zur Verfügung, die sich an die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen in den auftraggebenden Unternehmen richten. So hat die IG BAU eine Handlungshilfe für Betriebsräte in Hinblick auf entsendete Arbeitnehmer/innen und Werkverträgen erstellt, die sich vor allem mit der illegalen Ausgestaltung von Werkverträgen im Rahmen von verdeckter Leiharbeit oder Scheinwerkverträgen auseinandersetzt (IG BAU ohne Jahr). Auch eine Veröffentlichung von ver.di klärt über auf die Unterscheidung zwischen Leiharbeit und Werkverträgen auf und stellt eine Checkliste zur Verfügung, wie die Beschäftigungsformen voneinander abgegrenzt werden können (ver.di 2013).

Die IG BCE hat eine Informationsbroschüre herausgegeben, die unter anderem Ansatzpunkte im Betriebsverfassungsgesetz für Betriebsräte in Einsatzunternehmen erläutert (IG BCE 2012, 2013). Außerdem hat die IG BCE eine Muster-Betriebsvereinbarung veröffentlicht, die als Anregung für entsprechende Regelungsmöglichkeiten dienen soll. Darüber hinaus werden Seminare zur Abgrenzung von Werk- und Dienstverträgen und illegaler Arbeitnehmerüberlassung angeboten.

### 3.4 Tarifvertragsstrategien: Ansatzpunkte zur Vermeidung und Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen

Ein wichtiger Ansatzpunkt für gewerkschaftliches Handeln stellt der Abschluss von Tarifverträgen dar. Tarifverträge sind für Gewerkschaften ein klassisches und effektives Instrument zur Regelung und Absicherung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen. Branchen- aber auch Haustarifverträge können dem Unterbietungswettbewerb um Kosten durch den Einsatz von Werk- und Dienstverträge Einhalt gebieten.

Weit verbreitet ist der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen in Branchen und Unternehmen, in denen ein hohes Lohnniveau vorherrscht. Gewerkschaften bieten hier verschiedene Möglichkeiten der tarifvertraglichen Ausgestaltungen, um Auslagerungen zu vermeiden. Dazu gehört auch die Verhandlung von Haustarifverträgen, um die Stammebelegschaft zu halten oder vor der Vergabe von Arbeiten an Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu schützen. Ein Beispiel hierfür stellt der Beschäftigungssicherungstarifvertrag von BMW dar.

Die IG BCE hat Tarifverträge abgeschlossen, die nach Auslagerungen zur Anwendung kommen können. Diese Tarifverträge stellen zwar eine Schlechterstellung gegenüber den vormals gültigen Regelungen nach dem Manteltarifvertrag Chemie dar, aber eine Besserstellung gegenüber Tariflosigkeit oder minderwertigen Tarifverträgen, die sonst in den ausgelagerten Bereichen zur Anwendung kommen würden. Die Differenzierung der Tarifvertragsstrukturen durch diese sogenannten „unternehmensbezogenen Verbandstarifverträge“ soll den Druck für Auslagerungen abmildern und die Arbeitsbedingungen in Werk- und Dienstverträgen verbessern. Die Anwendungsmöglichkeit eines unternehmensbezogenen Verbandstarifvertrages ist bei der IG BCE auf die Bereiche Logistik, Gastronomie, Reinigung und Industriedienstleistungen beschränkt. Außerdem muss das ausgegliederte Unternehmen Mitglied im Arbeitgeberverband der chemischen Industrie, dem Bundesarbeitgeberverband Chemie (BACV), sein.

Ver.di hat für den Einzelhandel im Jahr 2014 ebenfalls versucht, den Einsatz von Werkverträgen in den Bereichen Wareneingang und Regalauffüllung durch den „Tarifvertrag Warenräumung im Verkauf“ zu reduzieren. Dem Tarifvertrag zwischen ver.di und dem Arbeitgeberverband im Einzelhandel, Handelsverband Deutschland (HDE), geht eine Selbstverpflichtung der Arbeitgeber voraus, auf Werk- oder Dienstverträge in der Warenräumung zu verzichten. Der Tarifvertrag sieht im Gegenzug vor, dass durch eine vom Lohntarifvertrag des Einzelhandels negativ abweichende Stundenvergü-

tung die Nutzung von Werk- und Dienstverträgen in der Warenverräumung eingedämmt wird. Allerdings schränkt die enge Tätigkeitsbeschreibung im Tarifvertrag den Arbeitseinsatz in einem Maße ein, dass der Tarifvertrag nach Aussage verschiedener Interviewpartner in der Praxis kaum zur Anwendung kommt.

In Hinblick auf eine Tarifierung von Werk- und Dienstvertragsunternehmen ist darauf hinzuweisen, dass auch Werk- und Dienstvertragsunternehmen in entsprechenden Branchen von allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen erfasst werden. In der Gebäudereinigung konnte z. B. ein bundesweiter und allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag mit der IG BAU durchgesetzt werden, der durch die hohe Bedeutung von Werk- und Dienstverträgen in dem Gewerbe hauptsächlich Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten zu Gute kommt. Ansonsten führen die Rahmenbedingungen, die bei bedenklichen Formen der Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen existieren, häufig dazu, dass die klassischen gewerkschaftlichen Tarifvertragsstrategien in Werk- und Dienstvertragsunternehmen und -branchen nicht umgesetzt werden können. Dies liegt einerseits an dem in vielen Fällen geringen Mobilisierungspotenzial der Gewerkschaften. Zum anderen gibt es kaum typische Werk- und Dienstvertragsbranchen, sondern Werk- und Dienstverträge stellen eine Vertragsform dar, die in jeglicher Branche und in jedem Betrieb vergeben werden kann. In neu formierten „typischen“ Auftragnehmerbranchen für Werk- und Dienstverträge, wie dem Facility Management und der Kontraktlogistik, fehlt allerdings auch ein gefestigter Arbeitgeberverband als Verhandlungspartner. Hinzu kommt, dass im Hinblick auf das Facility Management aufgrund der stark heterogenen Branchenstruktur einheitliche Tariflösungen nur schwer durchsetzbar sind. Die IG Metall ist deshalb dazu übergegangen, zunächst eine Strategie der Absicherung über Haustarifverträge zu verfolgen.<sup>17</sup>

Gewerkschaftliche Strategien bauen stark darauf auf, die Betriebsräte in den Einsatzunternehmen als Ausgangspunkt zu nutzen, um auf Werk- und Dienstvertragsarbeit einzuwirken. Bisher liegen zwei Branchentarifverträge vor, die die Einsatzunternehmen als Ansatzpunkt zur Regelung vom Einsatz und der Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen haben.

Der „Tarifvertrag über den Einsatz von Werkverträgen“ für die Stahlindustrie zwischen dem Arbeitgeberverband Stahl und der IG Metall, Bezirksleitung Nordrhein-Westfalen, vom 8. Juli 2014 soll die missbräuchli-

---

17 Siehe Kapitel 4 für weitere Ausführungen zur Tarifierung von Werk- und Dienstvertragsunternehmen in der Kontraktlogistik und im Facility Management.

che Nutzung von Werk- und Dienstverträgen einschränken sowie die Arbeitnehmervertretungen an Entscheidungen zum Eigen- oder Fremdbezug beteiligen. Hierzu soll vor Abschluss von Werkverträgen, die nach Auftragsvolumen und/oder Vertragslaufzeit im Verhältnis zu Unternehmensgröße wesentliche Bedeutung haben, nach dem Grundsatz „Eigen vor Fremd“ überprüft werden, ob die Arbeiten technisch und ökonomisch gleichwertig auch von den eigenen Beschäftigten des Stahlunternehmens ausgeführt werden können. Die Prüfung soll personalpolitische Gesichtspunkte berücksichtigen. Auch bei festgestellter Gleichwertigkeit oder unterschiedlicher Bewertung ist eine Fremdvergabe gegenüber dem Betriebsrat zu begründen (§ 3).

Der Tarifvertrag schreibt ferner vor, dass nur Werkvertragsunternehmen beauftragt werden sollen, deren Arbeitsbedingungen sich an einschlägigen Rechtsvorschriften orientieren. Hierzu gehört die Bezahlung der Beschäftigten nach einem Entgelttarifvertrag einer DGB-Gewerkschaft oder nach dem Mindestlohngesetz. Es ist vorgesehen, dass die Tarifbindung der Fremdfirma regelmäßig erfasst und überprüft werden soll (§ 2). Dies gilt auch für Subunternehmer der Werk- und Dienstvertragsunternehmen (§ 4). Die Fremdfirma muss außerdem Nachweis erbringen, dass die Beschäftigten nur im arbeitszeitrechtlich legalen Rahmen eingesetzt werden (§ 5) und Sicherheitsanweisungen rechtzeitig durchgeführt werden (§ 6). Die Einhaltung der Regelungen in den §§ 2 bis 6 kann vom Betriebsrat kontrolliert werden. Außerdem ist zu gewährleisten, dass Werkvertragsbeschäftigte den Betriebsrat im Einsatzunternehmen von einer eventuellen Nichteinhaltung der Regelungen in Kenntnis setzen können (§ 7). In Hinblick auf mögliche Sanktionen bei Verstößen gegen die Regelungen durch das Werkvertragsunternehmen sieht der Tarifvertrag vor, dass die Betriebsparteien gemeinsam über Sanktionen befinden (§ 8). Der „Tarifvertrag über den Einsatz von Werkverträgen“ in der Stahlindustrie gilt – auch wenn er in Teilen nur auf bereits bestehende gesetzliche Vorschriften verweist – als Referenzpapier, da er erstmals Standards für den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen in einer Branche definiert (Giertz 2015a). Mit diesem Tarifvertrag werden die Mitgestaltungsmöglichkeiten der Betriebsräte in den Stahlunternehmen ausgebaut. So wurden z. B. infolge des Tarifvertrages Ausschüsse zur Fremdvergabe gegründet, die die Grundprinzipien des Einsatzes mitdefinieren.

Auch die IG BAU hat im Rahmen eines Tarifvertrages die Mitwirkungsmöglichkeiten der Betriebsräte im Einsatzunternehmen verstärkt. Der „Tarifvertrag zur Regelung der Mindestlöhne im Baugewerbe im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland“ zwischen dem Zentralverband des deutschen Baugewerbes, dem Hauptverband der Deutschen Bauindustrie und der IG

BAU regelt in seiner aktuellen Fassung von Mai 2013 das einheitliche Mindestentgelt im Sinne des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG). Der Tarifvertrag führt aus, dass der Arbeitgeber den Betriebsrat in Hinblick auf den Abschluss von Nachunternehmer-Verträgen rechtzeitig über den Namen und die Anschrift des Nachunternehmers, den Beginn der Ausführung der Leistungen, den Ort der Arbeitsleistung sowie die auszuführenden Arbeiten zu unterrichten hat. Ferner ist der Betriebsrat berechtigt, die Arbeitnehmer/innen eines Nachunternehmens über ihre Rechte aus dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz sowie aus diesem Tarifvertrag und über die Möglichkeiten der Durchsetzung dieser Rechte zu unterrichten (§ 5).

#### **3.5 Mitgliederarbeit: Die Organisation von Arbeitnehmer/innen und die Unterstützung von Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen**

Die gewerkschaftliche Organisation von Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen ist die Voraussetzung und Basis für gewerkschaftliches Handeln und die Mobilisierung der Beschäftigten zur Durchsetzung ihrer Interessen. Ein niedriger Organisationsgrad unter den Beschäftigten und die geringe Betriebsratsdichte führen dazu, dass den Gewerkschaften wichtige Grundvoraussetzungen für die Ausübung ihrer Arbeit fehlen. Die Strategien im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen der Gewerkschaften enthalten daher auch immer Ansätze für Erschließungsprojekte. Insbesondere die IG Metall ist dazu übergegangen, spezielle Organisationskampagnen für diese Beschäftigten zu entwickeln. Erste Hilfestellungen für Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte gibt es auch beim DGB. Der DGB war in der Vergangenheit häufig als eine Anlaufstelle für Beschäftigte aus Werk- und Dienstvertragsunternehmen und sah sich deshalb veranlasst, auf die Anfragen mit der Veröffentlichung einer Information zu reagieren, die z. B. Rechtsfragen zum Thema Werkverträge erörtert und Interessenten an Einzelgewerkschaften weiterverweist (DGB 2015c).

Die IG Metall hat für die Mitgliedergewinnung unter Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten eine spezifische Handlungsstrategie entwickelt: Ein Materialpaket enthält verschiedene Module für eine gezielte Erstansprache für potentielle Neumitglieder in Werk- und Dienstvertragsverhältnissen. Das Ressort Unternehmenspolitik/Werkverträge beim Vorstand der IG Metall bemüht sich verstärkt um die Gründung von Betriebsräten im Bereich industrienaher Dienstleistungen sowie die Förderung ihrer Handlungsfähigkeit.

Der Beratungsbedarf bei den Betriebsräten ist hoch und umfasst viel Aufklärungsarbeit, intensive Schulungen der Vorsitzenden und Fortbildungen zu einer Reihe von betriebsratsrelevanten Themen. In der Stahlindustrie wurde darüber hinaus die Stelle eines Gewerkschaftssekretärs eingerichtet, der sich um die Organisation und Interessenvertretung von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten in dieser Branche kümmert (Molitor 2014). Zu den besonderen Aufgabenbereichen des Gewerkschaftssekretärs gehört unter anderem:

- Informationen, Zusammenarbeit mit Betriebsräten des Einsatzunternehmens sowie gemeinsame Kontrollgänge auf dem Betriebsgelände, Seminare für Betriebsräte in Einsatzunternehmen zum Thema Werkverträge, z. B. Möglichkeiten des Betriebsverfassungsgesetzes
- Aufdeckung von Missständen
- Auswahl von Unternehmen, die gewerkschaftlich organisiert werden sollen
- diskrete Ansprache und Information von potentiellen Neumitgliedern überwiegend vor Ort (z. B. Firmendörfer)
- Hilfe bei Gründung und Unterstützung von Betriebsräten
- Aufbau eines „Arbeitskreises Leiharbeit und Werkverträge“ zur Vernetzung von Betriebsräten der Einsatzunternehmen und den meist neugegründeten Betriebsräten der Anbieterunternehmen zum Informationsaustausch, Strategiefindung und zur Vermeidung von Ausspielen, unterstützt durch E-Mails und WhatsApp Gruppen
- Organisation und Unterstützung von Arbeitskämpfen

Die Gewerkschaft ver.di hat einen Schwerpunkt bei der Organisation von Solo-Selbstständigen und hat hierfür eigens ein Referat geschaffen. Das älteste Projekt zur Organisation und Vertretung von Solo-Selbstständigen im Organisationsbereich von ver.di ist „Mediafon“. Die Initiative ist in den 1990er Jahren entstanden und geht auf die IG Medien zurück, die über einen hohen Anteil an freiberuflichen Gewerkschaftsmitglieder/innen verfügte. Die Initiative „Mediafon“ ist inzwischen unter den neuen Bezeichnungen, „selbständig denken“ und „ich bin Mehrwert“ auf weitere Branchen mit einem hohen Anteil von Solo-Selbstständigen ausgeweitet worden (ver.di o.J.). Bei den rund dreißigtausend Solo-Selbstständigen, die bei ver.di organisiert sind, gibt es neben Beschäftigten aus der Medienbranche insbesondere Erwerbstätige aus den Bereichen Bildung, Gesundheit und anderen Dienstleistungsbereichen. Hauptbestandteile der Initiative von ver.di sind Informationsvermittlung und Beratungsleistungen im Rahmen eines Beratungsnetzwerkes für selbstständige Gewerkschaftsmitglieder. In dem onlinebasierten

Beratungsnetzwerk beraten rund fünfzehn gewerkschaftliche Experten, die eine Expertise in einem arbeits-, sozial- oder steuerrechtlichen Fachgebiet haben, nebenberuflich andere solo-selbständig beschäftigte Personen. Zusätzlich werden zu bestimmten Themen in deutschen Großstädten Veranstaltungen angeboten – in den vergangenen Jahren gab es z. B. Veranstaltungen zur sozialen Absicherung und Marketing.

Gewerkschaften schreiben den Betriebsräten in den Einsatzunternehmen eine wichtige Rolle zu, wenn es um die gewerkschaftliche Organisation von Beschäftigten und den Aufbau und den Ausbau von Mitbestimmungsstrukturen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen geht. Die Betriebsräte stellen den Zugang für Gewerkschaftler/innen zu den Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten im Betrieb her oder übernehmen die gewerkschaftliche Erstsprache selbst. Vor allem bei on-site-Aufträgen kommt den Betriebsräten in den Einsatzunternehmen eine entscheidende Rolle zu. Die Betriebsräte in den Einsatzunternehmen können auch bei der Gründung von Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen unterstützend eingreifen, insbesondere wenn es sich bei den Unternehmen um ausgegliederte Tochtergesellschaften handelt. Darüber hinaus können sie die Arbeit der Betriebsräte in Werk- und Dienstvertragsunternehmen unterstützen, z. B. durch Organisation von Räumlichkeiten im Einsatzunternehmen für Treffen und Versammlungen zwischen Betriebsrat des Werk- oder Dienstvertragsunternehmens und den Werk- oder Dienstvertragsbeschäftigten.

### **3.6 Netzwerkbildung zwischen Betriebsräten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen sowie mit den Arbeitnehmervertretungen im Einsatzunternehmen**

Die Bildung von Netzwerken ist ein wichtiger Schritt für mehr Kooperation unter Arbeitnehmervertretungen verschiedener Unternehmen. Netzwerke werden häufig von Gewerkschaften initiiert und unterstützt und existieren einerseits zwischen Betriebsräten verschiedener Werk- und Dienstvertragsunternehmen eines Sektors und andererseits zwischen Betriebsräten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen und Einsatzunternehmen. Netzwerke zwischen Betriebsräten aus Werk- und Dienstvertragsunternehmen eines Sektors sollen durch regelmäßige Zusammenkünfte auf zentraler Ebene ein Informations- und Erfahrungsaustausch sicherstellen und Grundlage für ein koordiniertes, strategisches Vorgehen und die Übertragung positiver Beispiele sein. Die Netzwerke sollen auch vermeiden, dass Betriebsräte gegen-



einander ausgespielt werden. Unternehmensübergreifende Netzwerke und Arbeitskreise zwischen den Arbeitnehmervertretungen von Werk- und Dienstleistungsunternehmen wurden vor allem in den Branchen Kontraktlogistik und Facility Management aufgebaut.

Netzwerke zwischen Arbeitnehmervertretungen von Werk- und Dienstvertragsunternehmen und Einsatzunternehmen dienen auch der Verbreitung von Informationen. Unterrichtet wird z. B. über Veränderungen im Einsatzunternehmen, wie geplante Maßnahmen und deren Zweck. Durch regelmäßige Treffen und Versammlungen soll darüber hinaus die Solidarität zwischen den Akteuren gestärkt werden. Im Organisationsbereich der IG Metall wurden mehrere Netzwerke in Form von Arbeitskreisen eingerichtet. So existiert in der Stahlindustrie der „Arbeitskreis Leiharbeit und Werkverträge“, an dem Betriebsräte der Einsatzunternehmen, Betriebsräte von Werk- und Dienstvertragsunternehmen, Gewerkschaftsvertreter/innen und der/die Arbeitsdirektor/in des auftraggebenden Unternehmens teilnehmen.

Auch bei mehreren großen Automobilkonzernen gibt es Arbeitskreise mit Betriebsräten des Automobilproduzenten und der Werk- und Dienstvertragsunternehmen. Ein Beispiel guter Praxis ist hier der Just-in-Time (JIT)-Arbeitskreis bei Daimler in Bremen. Die Teilnehmer des Just-in-Time (JIT)-Arbeitskreises setzen sich neben Betriebsräten des Automobilproduzenten aus Betriebsräten verschiedenen Zuliefererfirmen und Dienstleistern (z. B. Reinigung, Gastronomie, internen und externen Kontraktlogistikern), einem Gewerkschaftssekretär der IG Metall und auch aus Vertreter/inne/n anderer Einzelgewerkschaften zusammen. Themen der Treffen sind Arbeitszeit und Sonderschichten, personelle Situation und Arbeitsplatzsicherung, die Bereiche strategische Planung und Abstimmung über Tarifrunden. Ein Ziel des Arbeitskreises ist es insbesondere, die Auswirkungen von Veränderungen bei Daimler auf die Dienstleister zu erfassen und zu diskutieren.

### **3.7 Zusammenfassung: Verschiedene Handlungsebenen und Akteurskreise – die Vielfalt in den gewerkschaftlichen Strategien**

Die starke Verbreitung von bedenklichen Werk- und Dienstverträge stellen Gewerkschaften vor neue Herausforderungen. Da der Organisationsgrad in den Werkvertragsunternehmen oft gering ist, sind klassische gewerkschaftliche Strategien, die auf Mitgliederbindung und Abschluss von Tarifverträgen basieren schwer umzusetzen. Die Strategien der Gewerkschaften kombinie-

ren deshalb die Handlungsebenen gesetzliche Steuerung und Regulierung, Tarifverträge, Dienstleistungen und Mitgliederarbeit (vgl. auch Barlen 2014, 2018). Wichtige Akteursebenen sind neben Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten, Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen und politische Interessenträger. Wichtigste Ziele gewerkschaftlicher Strategien im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen sind dabei die Stammbelogschaft zu schützen und Fremdvergabe einzuschränken und gleichzeitig auf eine Verbesserung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften hinzuwirken. Die Tarifierung stellt in Hinblick auf die Strategien vieler Gewerkschaften einen wichtigen Hebel dar, um auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten einzuwirken. In einigen Teilbereichen, die durch einen hohen Anteil von Werk- und Dienstverträgen geprägt sind – wie der Gebäudereinigung oder der Fleischindustrie –, konnten allgemeinverbindliche Tarifverträge durchgesetzt werden und damit einheitliche Standards und eine Begrenzung des negativ auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen wirkenden Wettbewerbes geschaffen werden. In anderen wichtigen Anbieterbranchen von Werk- und Dienstverträgen gibt es hingegen noch keine tragfähigen Kompromisse aus Tarifverhandlungen.

Auch die Einsatzunternehmen werden als Ansatzpunkt für Tarifverträge zur Regelung von Werk- und Dienstverträgen genutzt. So wurden über Tarifverträge in der Stahlindustrie und im Baugewerbe Einflussmöglichkeiten der Betriebsräte in den Einsatzunternehmen ausgebaut. Auch Haustarifverträge werden in Teilen eingesetzt, um Auslagerung zu verhindern.

Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen für das Thema Werk- und Dienstverträge zu sensibilisieren und zu befähigen, den Einsatz zu beschränken oder in ihrem Interesse auszugestalten, ist Ziel der Dienstleistungsstrategie von Gewerkschaften. Die Betriebsräte sollen dazu motiviert werden, gewerkschaftliche Strategien zu unterstützen und umzusetzen. Insbesondere die IG Metall stellt ein umfangreiches und vielfältiges Informations- und Beratungsangebot für Betriebsräte in Einsatzunternehmen zum Thema Werk- und Dienstverträge zur Verfügung.

Die gewerkschaftliche Organisation von Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen bleibt die Voraussetzung und Basis für gewerkschaftliches Handeln und für die Mobilisierung der Beschäftigten zur Durchsetzung ihrer Interessen. Die IG Metall versucht verstärkt über spezielle Organisationskampagnen den Organisationsgrad zu erhöhen. Neben der organisationspolitischen Erschließung durch Mitgliedergewinnung steht die Gründung von Betriebsräten im Vordergrund der Strategie der IG Metall. So

unterstützt die IG Metall neu gewählte Betriebsräte in der Anfangszeit und bietet Hilfestellung bei Kompetenzaufbau. Auch den Betriebsräten in den Einsatzunternehmen kommt, gerade in Rahmen von on-site-Aufträgen, eine wichtige Rolle bei der gewerkschaftlichen Erstansprache zu, da sie oftmals der erste Zugang zu Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten sind.

Alle Einzelgewerkschaften bemühen sich um den Aufbau von Arbeitskreisen und Netzwerken. Netzwerke gibt es sowohl zwischen Betriebsräten verschiedener Werk- und Dienstvertragsunternehmen als auch zwischen Betriebsräten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen und Einsatzunternehmen. Die Bildung von Netzwerken zwischen den Arbeitnehmervertretungen verschiedener Werk- und Dienstvertragsunternehmen dient dabei vor allem dem Informations- und Erfahrungsaustausch und der Verbreitung von Beispielen guter Praxis. Die Vernetzung von Betriebsräten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen und der Arbeitnehmervertretung von Einsatzunternehmen soll in erster Linie die Informationslage der Betriebsräte in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen durch den direkten Austausch mit Betriebsräten aus den Einsatzunternehmen verbessern.

## 4 MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN DER MITBESTIMMUNG

---

### Das Beispiel von Unternehmen der Kontraktlogistik und des Facility Managements

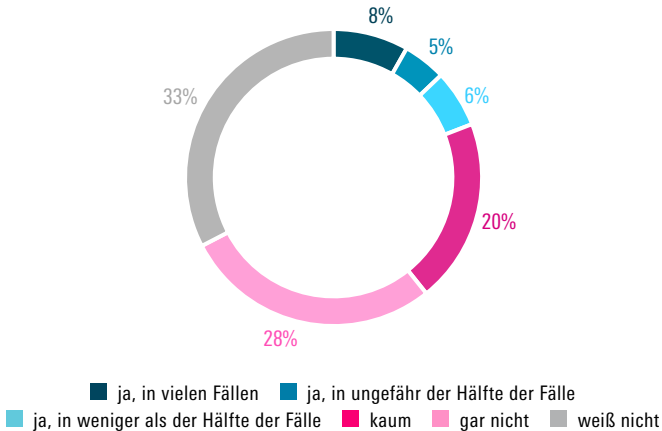
Im Bereich Kontraktlogistik wurden im Rahmen dieses Forschungsprojektes die Unternehmen CEVA-Logistics GmbH Germany und Schnellecke Logistik Sachsen GmbH untersucht, im Bereich Facility Management Apleona HSG Nord GmbH und RGM Holding GmbH. Alle vier Unternehmen gelten als Beispiele guter Praxis in ihrer Branche. Untersuchungsaspekte der Unternehmensfallstudien betreffen die wirtschaftliche Entwicklung und die Einsatzstrategien von Kundenunternehmen, die Ausgestaltung von Arbeit in Werk- und Dienstvertragskonstellationen, die Einflussnahme der betrieblichen Arbeitnehmervertretung sowie die Ansätze von Gewerkschaften auf diese Branchen einzuwirken. Die Unternehmensfallstudien sind auf Basis von Interviews mit Betriebsräten in den entsprechenden Unternehmen sowie gewerkschaftlichen Branchenexperten erstellt worden.

#### 4.1 Die Ausgestaltung der Mitbestimmung in Werk- und Dienstvertragsunternehmen: Eine Rahmensetzung

Es gibt es keine statistischen Angaben über die Anzahl von Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen. Die in den Einsatzunternehmen im Rahmen unserer Umfrage befragten Betriebsräte geben an, dass zu 61 Prozent in den beauftragten Werk- und Dienstvertragsunternehmen Betriebsräte „gar nicht“ oder „kaum“ vorhanden sind (vgl. [Abbildung 8](#)). 8 Prozent der Befragten vermerken, dass „in vielen Fällen“ in den Unternehmen Betriebsräte existieren. Weitere 5 Prozent weisen darauf hin, dass es in ungefähr der Hälfte der beauftragten Werk- und Dienstvertragsunternehmen Betriebsräte gibt.

Betriebsräte aus Betrieben, die eine Betriebsvereinbarung zum Thema Werk- und Dienstverträge abgeschlossen haben, geben häufiger an, dass in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen Betriebsräte in „vielen Fällen“ existieren (22% im Vergleich zu 8% aller Antwortenden). Zwar nennt keine der im Rahmen dieses Projektes untersuchten Betriebsvereinbarungen expli-

## Existenz von Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

zit die Existenz eines Betriebsrats im Werk- oder Dienstvertragsunternehmen als Kriterium für die Auftragsvergabe, trotzdem vermuten wir, dass es in der Praxis einen positiven Zusammenhang zwischen den Anforderungen an die Werk- und Dienstvertragsvergabe, die in Rahmen von Betriebsvereinbarungen gestellt werden, und der Existenz von Betriebsräten in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen gibt. In Unternehmen, in denen ein hoher Anteil des Arbeitsvolumens über die Nutzung von Werk- und Dienstverträgen erledigt wird, gibt es kaum oder gar keine Betriebsräte in den beauftragten Unternehmen (28% im Vergleich zu 20% aller Antwortenden).

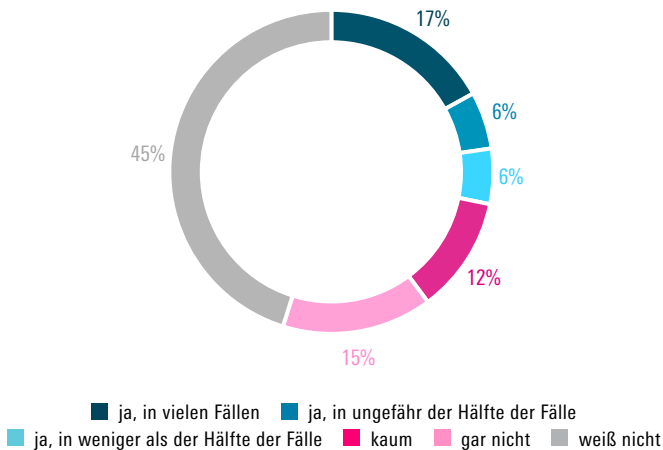
Ergebnisse der Interviews mit gewerkschaftlichen Experten weisen darauf hin, dass die Arbeitnehmerbeteiligung in Anbieterbranchen von Werk- und Dienstverträgen gering ausgebaut ist. Hierfür gibt es ein ganzes Bündel von Gründen. Die Zugehörigkeit vieler Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte zum sekundären Bereich des Arbeitsmarktes, die mit einer leichten Austauschbarkeit der Beschäftigten einhergeht, führt dazu, dass gesetzlich vorhandene Arbeitnehmerrechte weniger häufig genutzt werden. Es gibt wenig Mitbestimmungserfahrung und bereits die Errichtung eines Betriebsrats stellt oft eine Herausforderung dar. Betriebsräte in Werk- und Dienstvertragsunternehmen

sind meistens vergleichsweise jung und unsicher über ihre rechtlichen Möglichkeiten. Nachteilig wirkt für die Arbeit der Arbeitnehmervertretungen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen auch, dass sich durch Zu- und Verkauf von Betriebseinheiten Unternehmensstrukturen ständig verändern und die Vertretung und Gremienbildungen (insbesondere die Bildung von Konzernbetriebsräten) beeinträchtigen. Auftrags erledigungen on-site erschweren die Arbeit der Betriebsräte in Werk- und Dienstvertragsunternehmen zusätzlich, da die Aufrechterhaltung des Kontaktes zu den eigenen Mitarbeiter/inne/n sich schwierig gestaltet. Außerdem kann kaum auf die Arbeitsbedingungen vor Ort im Kundenunternehmen eingewirkt werden.

In der Umfrage unter Betriebsratsmitgliedern in Einsatzunternehmen im Rahmen unseres Projektes geben 27 Prozent der Antwortenden an, dass „gar nicht“ oder „kaum“ Branchen-, Haus- oder Anerkennungstarifverträge in Werk- und Dienstvertragsunternehmen vorhanden sind (vgl. [Abbildung 9](#)). 17 Prozent meinen hingegen, dass solche Tarifverträge in „vielen“ Fällen und 6 Prozent in ungefähr der Hälfte der auftragsnehmenden Unternehmen existieren. Auffällig ist, dass eine große Unwissenheit unter Betriebsräten in Ein-

Abbildung 9

### Branchen-, Haus- oder Anerkennungstarifverträgen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

satzunternehmen zur Existenz von Tarifverträgen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen vorhanden ist: 45 Prozent der Antwortenden können keine Aussage zur Existenz treffen.

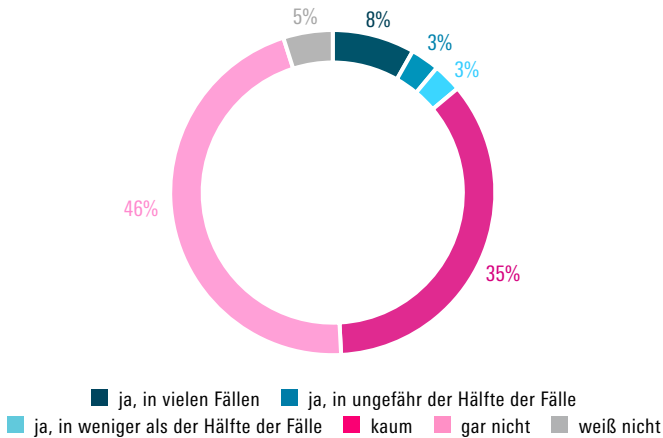
Die Ergebnisse unserer Befragung geben Hinweise auf einen Zusammenhang zwischen einer aktiven Politik zur Regulierung von Werk- und Dienstverträgen durch Betriebsräte und der tariflichen Situation in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen. In Einsatzunternehmen, die über eine Betriebsvereinbarung zur Regelung von Werk- und Dienstverträgen verfügen, geben Betriebsräte weitaus häufiger an, dass ein Branchen-, Haus- oder Anerkennungstarifvertrag in den beauftragten Werk- und Dienstvertragsunternehmen „in vielen Fällen“ existiert (40% im Vergleich zu 17% aller Antwortenden). Auch Betriebsräte, die angeben, über eine Strategie zur Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten zu verfügen, geben dies häufiger an (34%). Hingegen bemerken Betriebsräte von Unternehmen, in denen ein hoher Anteil des Arbeitsvolumens (über 30%) durch Werk- und Dienstverträge erledigt wird, dass solche Verträge gar nicht (21% im Vergleich zu 15% aller Antwortenden) oder kaum (18% im Vergleich zu 12% aller Antwortenden) existieren. Auf die Antwortkategorie „weiß nicht“ entfallen beim Filter Arbeitsvolumen über 30 Prozent 28 Prozent, mit Betriebsvereinbarung 33 Prozent und mit Strategie zur Ausgestaltung 32 Prozent der Antworten (im Vergleich 45% aller Antwortenden insgesamt).

Wie bereits erläutert, schreiben Gewerkschaften den Betriebsräten in den Einsatzunternehmen eine wichtige strategische Rolle zu, wenn es um die gewerkschaftliche Organisation von Beschäftigten und den Aufbau und den Ausbau von Mitbestimmungsstrukturen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen geht. Kooperationen zwischen Betriebsräten aus Einsatzunternehmen und der Arbeitnehmervertretung von Werk- und Dienstvertragsunternehmen bleiben in der Praxis aber bisher die Ausnahme. Nur 3 Prozent der Antwortenden in unserer Umfrage geben an, in einem regelmäßigen Austausch mit den Betriebsräten der Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu stehen, weitere 8 Prozent stimmen der Aussage „eher“ zu. 73 Prozent der Antwortenden haben keine regelmäßigen Kontakte und stimmen der Aussage „gar nicht“ und 13 Prozent „eher nicht“ zu. 4 Prozent entfallen auf die Antwortkategorie „weiß nicht“.

Nur 8 Prozent der Betriebsräte gibt an, in „vielen Fällen“ und in 3 Prozent in „ungefähr der Hälfte der Fälle“ den aktiven Kontakt zu den Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmens zu suchen. Dagegen hatten 46 Prozent der Betriebsräte aus den Einsatzunternehmen „gar nicht“ und

Abbildung 10

### Aktiver Kontakt zwischen Betriebsräten aus Einsatzunternehmen zu den Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

weitere 35 Prozent „kaum“ aktiven Kontakt zu den Betriebsräten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen (vgl. [Abbildung 10](#)).

In Hinblick auf die gewerkschaftliche Organisation von Werk- und Dienstvertragsarbeiter/innen stimmen 18 Prozent der Aussage „wir unterstützen die Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte bei der gewerkschaftlichen Organisation“ „voll“ zu, 20 Prozent stimmen der Aussage „eher“ zu. 38 Prozent stimmen der Aussage hingegen „gar nicht“ und 23 Prozent „eher nicht“ zu (vgl. [Abbildung 11](#)).

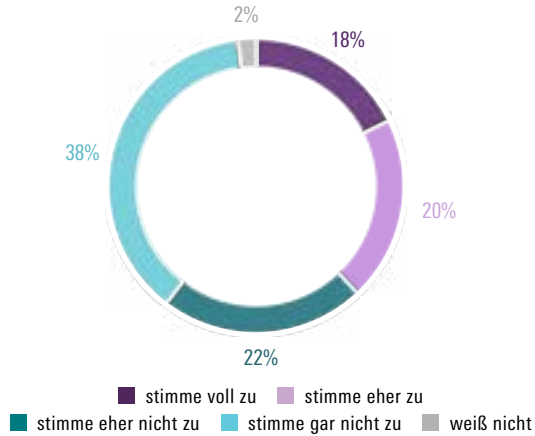
Ein ähnliches Ergebnis zeigt sich bei Aussagen zur Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften bei der Betriebsratsbildung. 8 Prozent aller Antwortenden meinen „voll“ und 12 Prozent „eher“, die Gründung von Betriebsräten zu unterstützen. 57 Prozent stimmen der Aussage „gar nicht“ und 18 Prozent „eher nicht“ zu (vgl. [Abbildung 12](#)).

Nur eine Minderheit der Betriebsräte aus Einsatzunternehmen unterstützt bisher aktiv eine gewerkschaftliche Organisation von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten und Betriebsratsgründungen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen. Der Ansatz der Gewerkschaften, die Betriebs-



Abbildung 11

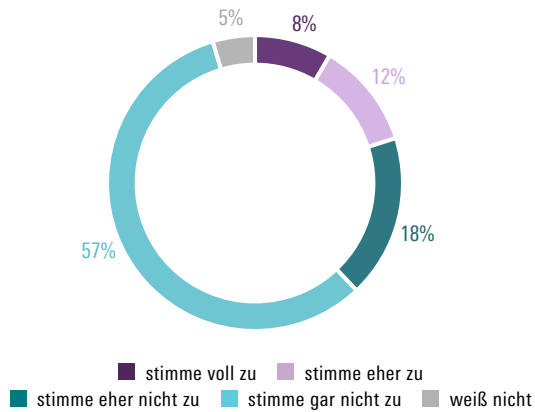
**Unterstützung der Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte bei der gewerkschaftlichen Organisation durch Betriebsräte im Einsatzunternehmen**



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

Abbildung 12

**Unterstützung der Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte bei der Betriebsratsbildung durch Betriebsräte im Einsatzunternehmen**



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

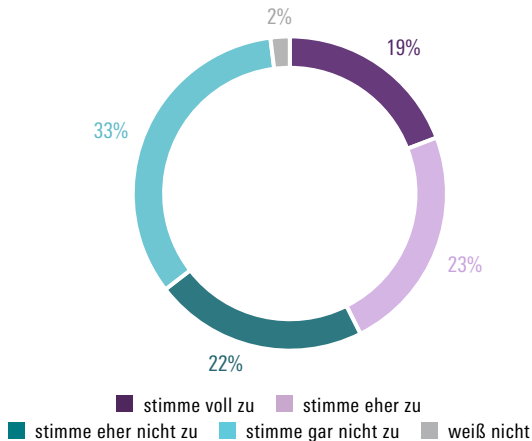
räte in den Einsatzunternehmen als Ansatzpunkt zum Aufbau von Mitbestimmungsstrukturen im Bereich Werk- und Dienstverträgen zu nutzen, wird einer Mehrheit der befragten Betriebsräte noch nicht in vollem Umfang umgesetzt.

Allerdings fühlen sich die Betriebsräte in Einsatzunternehmen im Rahmen von on-site-Werk- und Dienstverträgen durchaus zuständig für die auf ihrem Gelände tätigen Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte. So stimmen insgesamt 43 Prozent der Antwortenden der Aussage „voll“ (19%) und „eher“ zu (23%), dass sie Anlaufstelle für Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte sind (vgl. [Abbildung 13](#)). In vielen Fällen bieten Betriebsräte z. B. Sprechstunden für Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte an und sind Ansprechpartner für Probleme.

Betriebsräte, in deren Unternehmen eine Betriebsvereinbarung zum Thema Werk- und Dienstverträge existiert (62%) sowie Betriebsräte mit einer Strategie zum Einsatz von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen (55%) stimmen der Aussage „voll“ oder „eher“ deutlich häufiger zu. Betriebsräte von Unternehmen, die über 30 Prozent des Arbeitsvolumens durch Werk- und Dienstverträgen erfüllen lassen, können dagegen der Aussage deutlich weniger „voll“ und „eher“ zustimmen (21%).

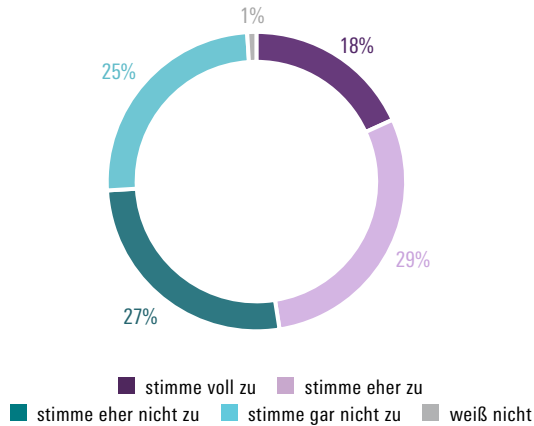
Abbildung 13

### Betriebsräte im Einsatzunternehmen als Anlaufstelle für Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

### Regelmäßige Gespräche zwischen Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften und Betriebsräten im Einsatzunternehmen



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

Der Aussage, regelmäßige Gespräche mit Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften zu führen, stimmen mit 48 Prozent knapp die Hälfte der Befragten „voll“ (18%) oder „eher“ (29%) zu (vgl. [Abbildung 14](#)). Auffällig ist auch hier, dass Betriebsräte in Unternehmen, in denen über 30 Prozent des Arbeitsvolumens über Werk- und Dienstverträgen erledigt werden, seltener Gespräche mit Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften führen: Nur 8 Prozent stimmen der Aussage „voll“ zu, regelmäßig Gespräche zu führen. Im Gegensatz hierzu geben Betriebsräte mit einer Betriebsvereinbarung zu 40 Prozent, mit einer Strategie zum Umfang zu 27 Prozent und einer Strategie zu den Arbeitsbedingungen mit 31 Prozent an, der Aussage „voll“ zuzustimmen.

Es existieren verschiedene Möglichkeiten, einen Rahmen für Gespräche mit Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten zu schaffen. Nach Auskunft verschiedener Interviewpartner sind regelmäßige Gespräche relativ einfach, wenn es sich bei den Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten um Beschäftigte aus ausgegliederten Betriebsteilen handelt und die Kontakte zu den Beschäftigten bereits bestehen. Allerdings zeigte sich auch, dass diese Verbindung in der Regel auf persönlichen Beziehungen beruht und nur so lange aufrechterhalten wird, wie die gleichen Personen auf beiden Seiten vorhanden sind.

## 4.2 Die Kontraktlogistik – Gewerkschaftliche Mobilisierung und Vernetzung von Betriebsräten

Die Kontraktlogistik – auch wertschöpfende Logistik genannt – zeichnet sich durch die Integration mehrerer logistischer Dienstleistungen aus. Neben den klassischen Aufgaben der Logistik, wie Lagerung und Transport, werden auch unternehmensbezogene Dienstleistungen in den Bereichen Montage und Produktion ausgeführt. Die Kontraktlogistik ist dabei nicht immer eindeutig von anderen Wirtschaftsbranchen abgrenzbar. Laut Branchendefinition ist die Kontraktlogistik von langfristig angelegten, arbeitsteiligen Kooperationen zwischen Dienstleister und Kundenunternehmen geprägt, die vertraglich über einen Kontrakt (d. h. Werk- oder Dienstvertrag) geregelt ist. Das Geschäftsvolumen dieser Kooperation muss sich dabei mindestens auf eine halbe Mio. Euro pro Jahr belaufen, um als Teil der Kontraktlogistikbranche zu gelten.

Bei Kontraktlogistikdienstleistern handelt es sich oft um Tochtergesellschaften großer Konzerne oder große eigenständige Logistiker. Es gibt aber auch eine Reihe von inhabergeführten kleinen und mittelgroßen Unternehmen, die sich von reinen Spediteuren zu Kontraktlogistikern weiterentwickelt haben.

Die Kontraktlogistik wird vom Statistischen Bundesamt nicht als eigener Wirtschaftszweig erfasst. Schätzungen gehen davon aus, dass im Jahr 2016 in den zwei Teilssegmenten der Kontraktlogistik, industrielle Kontraktlogistik und Konsumgüterdistribution und -kontraktlogistik, zusammen ein Umsatz von 102 Mrd. Euro erwirtschaftet worden ist (Kille/Schwemmer 2016). Dabei entfielen 74 Mrd. Euro auf die industrielle Kontraktlogistik und 28 Mrd. Euro auf die Konsumgüterdistribution und -kontraktlogistik. Im Jahr 2013 wurde das Marktvolumen der Kontraktlogistik noch auf etwa 90,8 Mrd. Euro geschätzt (Kille/Schwemmer 2014, S. 124 ff. in Buck/Wrobel 2015, S. 9). Buck und Wrobel (2015, S. 17–18) schätzen anhand der Umsatzwerte für das Jahr 2013, dass zwischen 435.000 und 630.000 Beschäftigte in der Kontraktlogistik tätig waren. Etwa 28 Prozent des Marktvolumens der Kontraktlogistik entfielen im Jahr 2013 auf unternehmensexterne Dienstleister. Einsatzschwerpunkte der Kontraktlogistik waren insbesondere die Lebensmittelbranche (22%), die Automobilindustrie (19%) und der Bereich Metall/Maschinen (11%).

Gewerkschaften weisen darauf hin, dass Kontraktlogistiker immer stärker Aufgaben in den Kernbereichen von Industriebetrieben übernehmen. Als Motiv für die Auslagerung eigener Leistungen und den Bezug von Fremdleistungen der Kontraktlogistik sind für Kundenunternehmen überwiegend

Kostengründe ausschlaggebend. Personalkosten bilden in der Kontraktlogistik in der Regel den größten Kostenblock. Durch Spezialisierung und abweichende Tarifverträge oder fehlende Tarifbindung können unternehmensexterne Kontraktlogistikdienstleister oder Tochtergesellschaften Tätigkeiten günstiger anbieten als das Stammpersonal im auftraggebenden Unternehmen. Neue Entwicklungen in der Vergabepaxis – z. B. Online-Auktionswettbewerbe auf Lose für Aufträge basierend auf dem Preis – fördern den Wettbewerb und haben zu weiter sinkenden Dienstleistungspreisen geführt. Allerdings werden auch gerade im Rahmen der Kontraktlogistik komplexe Dienstleistungen ausgeführt, deren Anbieter sich nicht ohne weiteres austauschen lassen. Es gibt Beispiele, wo die Kunden in ein starkes Abhängigkeitsverhältnis, eine sogenannte „Lock-in-Situation“, zum Anbieter geraten und die Beendigung der Zusammenarbeit mit dem Dienstleister aufgrund fehlender Alternativen nur noch schwer möglich ist.

#### **4.2.1 Gewerkschaftliche Strategien bei Werk- und Dienstverträgen in der Kontraktlogistik**

Ein zentrales Instrument zur Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in der Kontraktlogistik sind Haustarifverträge, die vor allem von ver.di und der IG Metall verhandelt werden. Hierbei gibt es Überschneidungen in den Organisationsbereichen der beiden Einzelgewerkschaften. Ver.di organisiert die Beschäftigten im Bereich der klassischen Logistikdienstleistungen. Aber mit der Verknüpfung und Ausweitung solcher Dienstleistungen auf die Kontraktlogistik gibt es immer öfter auch eine Organisation der Beschäftigten durch die IG Metall. Die Tarifverträge von ver.di aus dem Bereich Spedition liegen in vielen Fällen unter dem Niveau der Tarifverträge für die Metall- und Elektroindustrie, die häufig in den Einsatzbetrieben zur Anwendung kommen. Dies und ungeklärte Zuständigkeiten zwischen den Gewerkschaften führten in der Vergangenheit in mehreren Fällen zu Auseinandersetzungen um die Organisations- und Tarifzuständigkeit einer Gewerkschaft. In 2016 wurde deshalb zwischen ver.di und der IG Metall eine Kooperationsvereinbarung getroffen, um die Unklarheiten zu beseitigen. Das „Verfahren zur Klärung der Organisationszuständigkeit“ sieht vor, dass für die Vertretung der Beschäftigten in Unternehmen der industriellen Kontraktlogistik die IG Metall zuständig ist, wenn

- ein Kontraktlogistiker seine Tätigkeit auf dem Werksgelände eines Betriebs erbringt, der in den Organisationsbereich der IG Metall fällt

- ein Kontraktlogistiker seine Tätigkeit zu mehr als 75 Prozent für einen Endkunden erbringt, der in den Organisationsbereich der IG Metall fällt
- bei einem Kontraktlogistiker produktive Tätigkeiten (Fertigung, Montage) mehr als 50 Prozent der Gesamttätigkeiten ausmachen.

Dementsprechend ist ver.di zuständig, wenn

- ein Kontraktlogistiker mehrere Endkunden bedient und keiner von ihnen einen Anteil von 75 Prozent erreicht (mit Ausnahmen in den Bereichen Fertigung und Montage)
- ein Kontraktlogistiker ausschließlich logistische Tätigkeiten erbringt.

Außerdem hatten ver.di und die IG Metall im Rahmen des Verfahrens zur Klärung der Organisationszuständigkeit einen Geschäftsbesorgungsauftrag vereinbart. Darin wurde die IG Metall beauftragt, die Aushandlung eines Flächentarifvertrags für die Branche zu übernehmen. In dem bundesweiten Rahmentarifvertrag in Form eines „Verfahrenstarifvertrages“ sollten Entgeltstruktur und Arbeitsbedingungen, ähnlich wie in einem Manteltarifvertrag, ausgehandelt werden.

Die Entgelte selbst sollten in regionalen Tarifverträgen geregelt werden. Nach Auffassung der IG Metall sollten diese jedoch deutlich über dem üblichen Niveau in der Logistikbranche liegen und es war angedacht, die Laufzeiten und die Entgeltynamik an die Entgeltabkommen der Metall- und Elektroindustrieindustrie zu koppeln. Im Frühjahr 2017 wurden die Gespräche mit den Arbeitgebern aber ergebnislos eingestellt. Ein ungeklärter Streitpunkt in den Verhandlungen war die Festlegung des Geltungsbereichs des Verfahrenstarifvertrages. Zudem war auf Arbeitgeberseite eine einheitliche Positionierung schwierig, da verschiedene Verbänden aus unterschiedlichen Teilbranchen an den Verhandlungen beteiligt waren.

Ein Großteil der Betriebe in der Kontraktlogistik ist nicht tarifert. Allerdings hat die IG Metall im Rahmen des 23. Gewerkschaftstags im Oktober 2015, die Strategie beschlossen, die Organisation und Absicherung der Beschäftigten in der Kontraktlogistik gezielt voranzutreiben (IG Metall ohne Jahr a). Etwa 54 Prozent der Beschäftigten in der industriellen Kontraktlogistik entfallen inzwischen auf den Organisationsbereich der IG Metall. Bis Juni 2017 hat die IG Metall 71 Haustarifverträge in der Kontraktlogistik verhandelt.

Neben der tarifpolitischen Erschließung durch den Abschluss von Haustarifverträgen, stehen die Mitgliedergewinnung, die Organisation der Belegschaften und die Unterstützung bei der Gründung von Betriebsräten im

Vordergrund der Aktivitäten der IG Metall. Hierfür erstellt das Ressort Industrienahe Dienstleistungen/Werkverträge beim Vorstand der IG Metall Unternehmens- und Rechercheberichte, die organisierte als auch unerschlossene Betriebe in der Kontraktlogistik identifizieren und daraus wiederum relevante Informationen für die Erschließungsarbeit der Geschäftsstellen zusammenfassen.

Für die Mitgliedergewinnung in der Kontraktlogistik wurde ein zielgruppenspezifisches Ansprachekonzept entwickelt. Darüber hinaus wurde ein systematisches Mitgliedermonitoring eingerichtet, das die Erfolge der Mitgliederentwicklung transparent macht und Anhaltspunkte für die weitere Mitgliedergewinnung gibt. Positive Erfahrungen sollen durch den Austausch zwischen gewerkschaftlichen Interessenvertretern übertragen werden.

Verschiedene Geschäftsstellen der IG Metall betreuen und beraten neue Betriebsratsgremien aus Betrieben der Kontraktlogistik. Spezifische Bildungsangebote und -konzepte gehen auf die besonderen Anforderungen der Betriebsräte in der Kontraktlogistik ein. Auffällig ist auch ein hoher Bedarf an Individualrechtsberatungen in der Mitgliederarbeit. Arbeits- aber vor allem auch sozialrechtliche Fragestellungen stehen aufgrund der mitunter problematischen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen aus der Kontraktlogistik bei der Beratung der Betriebsräte häufig im Vordergrund und werden auch an die Gewerkschaft herangetragen.

Ein weiteres Unterstützungsangebot der IG Metall für Betriebsräte ist der Branchenarbeitskreis Kontraktlogistik, der aus 20 bis 30 Teilnehmer/inne/n besteht, die mindestens zweimal pro Jahr zusammenkommen. Die Treffen des Branchenarbeitskreises Kontraktlogistik dienen dem Informationsaustausch, der Vernetzung und der Vorbereitung der Fachtagung. Die Informationsverteilung wird durch diverse einsatzbranchenspezifische E-Mail-Verteiler sichergestellt.

Seit dem Jahr 2015 bietet die IG Metall jährlich die Fachtagung Kontraktlogistik für Betriebsräte der Branche und andere Interessierte an, um die Vernetzung und den Austausch innerhalb der Kontraktlogistik zu fördern. Die Themensetzung der Konferenz wird durch den Branchenarbeitskreis Kontraktlogistik zuvor beschlossen. Themen auf den letzten Fachtagungen waren unter anderem Arbeitsbedingungen nach Betriebsübergängen nach §613a, Arbeitszeit, Arbeitssicherheit, Mitbestimmungsmöglichkeiten bei Forderungen durch das Kundenunternehmen (z. B. Sonderschichten bei hoher Kapazitätsauslastung bzw. Auftragsdichte) sowie die Entwicklungen in Hinblick auf den Verfahrenstarifvertrag.

Des Weiteren baut die Strategie der IG Metall im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen in der Kontraktlogistik auf die Nutzung von institutionalisierten Mitbestimmungsstrukturen in den Kundenunternehmen. Durch Treffen und Versammlungen sollen eine Vernetzung der Mitbestimmungsträger hergestellt und der Informationsfluss und die Solidarität zwischen den Akteuren gestärkt werden.

#### **4.2.2 Auseinandersetzung um Verbesserung der Arbeitsbedingungen on-site: Die Unternehmensfallstudie CEVA Logistics GmbH Germany (Standort Wolfsburg)**

Die CEVA Logistics GmbH Germany ist eine Tochtergesellschaft des CEVA Logistics Konzerns, einem der weltweit größten Logistikdienstleister. Schwerpunkt der Dienstleistungen von CEVA Logistics sind die Bereiche Transport, Lagerhaltung und Kontraktlogistik, wobei etwas mehr als die Hälfte des Umsatzes auf die Kontraktlogistik entfällt. Der Umsatz des Konzerns mit Hauptsitz in den USA belief sich im Jahr 2016 auf etwa 6,7 Mrd. Dollar. Der Konzern beschäftigt rund vierzigtausend Beschäftigte an über 1.000 Standorten in 160 Ländern. Bei der CEVA Logistics GmbH Germany mit Hauptsitz in Frankfurt am Main sind rund eintausendachthundert Menschen an mehr als 30 Standorten beschäftigt, davon am Standort Wolfsburg etwa siebenhundert. Befristete Arbeitsverhältnisse sind bei CEVA Logistics üblich. Der Anteil von Leiharbeitskräften beläuft sich auf ungefähr 10 Prozent der gesamten Belegschaft. In den letzten Jahren sind die Umsatz- und Beschäftigungszahlen auf Konzernebene leicht zurückgegangen, was insbesondere auf Umsatzrückgänge in den Segmenten Transport und Lagerhaltung zurückzuführen ist. Demgegenüber konnten an den deutschen Standorten im ersten Halbjahr 2017 Umsatzsteigerungen erzielt werden.

CEVA Logistics ist vor allem für Unternehmen aus der Automobil-, Elektronik- und Konsumgüterbranche sowie aus den Bereichen Industriegüter, Luftfahrt und Medizin tätig. Mit einem Anteil von 28 Prozent bzw. 23 Prozent entfallen die größten Anteile des Umsatzes auf Kunden aus der Automobil- und Konsumgüterbranche. Der Standort Wolfsburg der CEVA Logistics GmbH Germany ist ausschließlich für den Automobilhersteller VW tätig. On-site werden Aufgaben im Karosseriebau, in der Montage verschiedener Komponenten sowie unterschiedliche Transporte ausgeführt. Begonnen hat das Engagement der CEVA Logistics in Wolfsburg mit der Übernahme der Geschäfte des Unternehmens Schnellecke im Jahr 2013. Damalige Beschäftig-



te von Schnellecke gingen im Rahmen eines Betriebsüberganges nach § 613a BGB zur CEVA Logistics GmbH Germany. Seitdem wurde das Arbeitsvolumen deutlich ausgeweitet.

VW hat in den letzten Jahren Arbeiten in den Speditions- und Logistikbereichen aber auch in der Produktion immer mehr fremdvergeben. Neben der CEVA Logistics GmbH Germany sind noch weitere große Kontraktlogistiker – Imperial Automotive, Rudolph und Schnellecke – für VW in Wolfsburg tätig. Die Entscheidung des Automobilherstellers Dienstleistungen einzukaufen, geht vor allem auf Kostenvorteile durch Fremdvergabe zurück. Die Fremdvergabe war bisher nicht von einem Abbau der Stammebelegschaft begleitet.

In den letzten Jahren spielt bei der Auftragsvergabe an Werk- und Dienstvertragsunternehmen neben den Kostenargumenten verstärkt auch das Motiv eine Rolle, langfristige Beziehungen mit den Auftragnehmern aufzubauen und somit Qualitätsstandards dauerhaft zu sichern. Negative Erfahrungen anderer Automobilhersteller mit „Billiganbietern“ aus Osteuropa haben hier zu einem Umdenken geführt. Trotzdem besteht durch das exklusive Kundenverhältnis und die Auftrags Erfüllung on-site ein hohes Abhängigkeitsverhältnis zwischen der CEVA Logistics GmbH Germany und VW.

Bei der CEVA Logistics GmbH Germany am Standort Wolfsburg gibt es einen Betriebsrat, Strukturen für gewerkschaftliche Vertrauensleute im Unternehmen befinden sich im Aufbau. Auf übergeordneter Ebene in der CEVA Logistics GmbH Germany existiert ein Gesamtbetriebsrat. Der Konzernsitz des Unternehmens in den USA erschwert nach Auffassung der betrieblichen Arbeitnehmervertretung die Ausübung der Mitbestimmung im Unternehmen, da Unkenntnisse über die Rechte von Betriebsräten in Deutschland auf Seiten der amerikanischen Geschäftsführung bestehen. Handlungsmöglichkeiten des CEVA Betriebsrats sind auch begrenzt durch das starke Abhängigkeitsverhältnis zu VW. So kann z.B. der Betriebsrat der CEVA Logistics GmbH Germany in Hinblick auf von VW geforderte Sonderschichten zwar eine Regelungsabrede erwirken, angeordnete Sonderschichten aber nur teilweise begrenzen.

Bereits vor dem Betriebsübergang hat sich der Betriebsrat von Schnellecke für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten eingesetzt. Die damals zuständige Gewerkschaft ver.di hatte wegen der geringen gewerkschaftlichen Organisation im Unternehmen keine Tarifverhandlungen mit der Arbeitgeberseite aufgenommen. Der Betriebsrat konnte aber eine Betriebsvereinbarung über finanzielle Zulagen für die Beschäftigten abschließen. Die Regelung dieser Zulagen, die nach dem Betriebsübergang nur für

die ehemaligen Schnellecke Mitarbeiter/innen galten, wollte die Geschäftsführung von CEVA Logistics GmbH Germany in Wolfsburg im Jahr 2014 aufkündigen. Nach Einzelklagen der betroffenen Mitarbeiter/innen vor dem Arbeitsgericht wurden die Zulagen weitergezahlt – wenn auch in geringerem Umfang.

Nach diesem Erfolg für die Arbeitnehmerseite hatten sich die Belegschaftsvertreter/innen das Ziel gesetzt, einen Haustarifvertrag abzuschließen. Nachdem zahlreiche Betriebsratsmitglieder von ver.di zur IG Metall gewechselt hatten, wurde im Jahr 2015 über die IG Metall Wolfsburg eine Tarifkommission gebildet. Gleichzeitig kam es unter den Beschäftigten zu zahlreichen Neueintritten in die IG Metall. Inzwischen sind rund achtzig Prozent der Belegschaft Mitglieder der IG Metall. Die Verhandlungen über einen Haustarifvertrag begannen im August 2015. Zunächst verwies die Geschäftsführung von CEVA Logistics GmbH Germany auf die Zuständigkeit von ver.di und die Verhandlungen gerieten aus unterschiedlichen Gründen ins Stocken. Erst ein einstündiger Warnstreik on-site, der die Teileversorgung bei VW ins Stocken brachte, führte schließlich zu einer Einigung. Bereits im Dezember 2015 konnte ein Haustarifvertrag abgeschlossen werden, der eine Reduzierung der Arbeitszeit von 39 auf 37,5 Stunden und einen Anstieg der Stundenentgelte um etwas mehr als 15 Prozent vorsah. Außerdem wurde vereinbart, dass die Tarifbedingungen bis Januar 2018 schrittweise an die der VW-Tochter AutoVision herangeführt werden.

CEVA Logistics GmbH Germany ist einer der ersten Fremdbetriebe in Deutschland, die on-site in einem Kundenunternehmen bestreikt wurden. Die Arbeitskampfmaßnahmen waren mit der Vertrauenskörperleitung und den Betriebsräten bei VW abgesprochen worden. Zuvor hatten Beschäftigte der CEVA Logistics GmbH Germany auf einer Betriebsversammlung von VW gegen den Missbrauch von Werkverträgen und für faire Bezahlung demonstriert.

Zwischen Betriebsräten von VW und den Arbeitnehmervertreter/inne/n der CEVA Logistics GmbH Germany in Wolfsburg besteht ein enger Austausch. Ermöglicht wird dies z. B. in von der IG Metall Geschäftsstelle Wolfsburg organisierten Treffen zwischen VW- und CEVA Logistics-Betriebsräten zum Austausch von Informationen oder vom Ortsvorstand koordinierte Netzwerktreffen. Der Betriebsrat der CEVA Logistics GmbH Germany ist Mitglied im „Branchenarbeitskreis Kontraktlogistik“ beim Vorstand der IG Metall.

Darüber hinaus stehen Beschäftigte von CEVA Logistics über die Facebook-Gruppe „Gemeinsam für ein besseres Leben“ in regelmäßigem Aus-

tausch mit Beschäftigten in anderen Werkvertrags- und Dienstvertragsunternehmen am Standort und mit den Vertrauensleuten der IG Metall bei VW. Fragen der Beschäftigten der Werk- und Dienstvertragsunternehmen können so über das Netzwerk schnell und unkompliziert beantwortet werden.

Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten durch VW-Betriebsräte werden vor allem in Bereichen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes gesehen. Außerdem hofft man auf die Unterstützung der VW Betriebsräte bei konkreten Anliegen, z.B. für eine Reduzierung der Kantinenpreise für Fremdbeschäftigte.

Nach dem Abschluss des Haustarifvertrages für die Beschäftigten der CEVA Logistics GmbH Germany wurden auch bei den anderen Kontraktlogistikdienstleistern von VW in Wolfsburg Tarifverhandlungen eingeleitet. Inzwischen konnte die IG Metall Haustarifverträge für alle großen Anbieter – Imperial Automotive, Rudolph und Schnellecke – abschließen. Zwischen den Betriebsräten von Imperial Automotive und CEVA Logistics GmbH Germany besteht ein enger und regulärer Austausch, um zu verhindern, dass die Betriebsräte und Beschäftigten in diesen Unternehmen gegeneinander ausgespielt werden.

### **Schlussfolgerungen für gute Praxis aus der Unternehmensfallstudie CEVA Logistics GmbH Germany**

- Zusammenarbeit zwischen dem Betriebsrat von CEVA Logistics GmbH Germany mit der Arbeitnehmervertretung des Auftraggeberbetriebs VW: regelmäßige Treffen, Versammlungen, Facebook-Gruppe für Informationsaustausch und Unterstützungsleistungen.
- Einstündiger Warnstreik der CEVA Logistics GmbH Germany on-site im Auftraggeberbetrieb VW führte zum schnellen Abschluss eines Haustarifvertrags mit Besserstellungen der Beschäftigten bei Arbeitszeit, Jahresurlaub, Schichtzuschläge, Entgelt; sowie schrittweise Annäherung an Bedingungen der VW-Tochter AutoVision bis Januar 2018.
- Signalwirkung für andere Dienstleister aus der Tarifverhandlung: alle großen Kontraktlogistiker bei VW in Wolfsburg sind inzwischen tarifiert.

- Vernetzung in der Branche durch „Branchenarbeitskreis Kontraktlogistik“ beim Vorstand der IG Metall. Außerdem Austausch zwischen Betriebsräten CEVA Logistics GmbH Germany und einem weiteren Auftragnehmerbetrieb von VW.

### **4.2.3 Der vernetzte Betriebsrat – Unternehmensfallstudie Schnellecke Logistik Sachsen GmbH (Glauchau)**

Die Schnellecke Logistik Sachsen GmbH mit Sitz im sächsischen Glauchau arbeitet fast ausschließlich für die Volkswagen AG. Die Geschäftsbeziehung zu VW begann im Jahr 1991 mit der Erbringung von Dienstleistungen in den Bereichen Lagerhaltung und Kommissionierung. Inzwischen sind eine Reihe weiterer Leistungen hinzugekommen, wie die Belieferung von Montage- und Produktionsbändern (sog. Linefeeding) und die Montage von Fahrwerksmodulen.

Die Schnellecke Logistik Sachsen GmbH gehört zur Schnellecke Group AG & Co. KG mit Sitz in Wolfsburg, die bereits 1967 erste Transporte für VW übernommen hat und seit dem Jahr 1992 im Rahmen der Kontraktlogistik verschiedene weitere Dienstleistungen für den Automobilhersteller ausführt. Die Schnellecke Group AG & Co. KG beschäftigte im Jahr 2016 insgesamt mehr als 16.000 Mitarbeiter/innen in 15 Ländern und erwirtschaftete einen Umsatz von 936.451 Mio. Euro (Schnellecke o.J.). Inlands- und Auslandsstandorte des Konzerns werden dort angesiedelt, wo Kundenunternehmen aus der Automobilindustrie – neben VW sind dies vor allem BMW und Porsche – über Produktionsstätten verfügen. Die Unternehmenstochter Schnellecke Logistik Sachsen GmbH erwirtschaftete im Jahr 2015 mit 1.130 Mitarbeiter/innen (inklusive rund einhundertfünfzig Leiharbeiter/innen) einen Umsatz von 58,5 Mio. Euro. Zwischen 2010 und 2015 sind sowohl Umsatz (+76%) als auch Beschäftigtenzahl (+65%) gestiegen.

Eine Besonderheit des Geschäfts von Schnellecke ist eine starke Abhängigkeit vom Kundenunternehmen. Alle Lager- und Montagehallen der Schnellecke Logistik Sachsen GmbH am Standort Glauchau sind von VW gemietet. Dies begrenzt die Spielräume der Schnellecke Logistik Sachsen GmbH, Geschäftsbeziehungen mit anderen Kundenunternehmen aufzubauen oder sich bei Auftragsverhandlungen mit VW besser zu positionieren. Allerdings zeigte sich insbesondere in den letzten Jahren auch, dass der Auto-

mobiler Hersteller ein wechselseitiges Abhängigkeitsverhältnis zum Kontraktlogistiker eingegangen ist. So musste der Automobilhersteller bei der letzten Auftragsvergabe erkennen, dass er auf das Know-how und den flexiblen Arbeitsablauf innerhalb der Unternehmensorganisation des Dienstleisters angewiesen war und entsprechende Aufträge nur hier erledigen lassen konnte.

In der Schnellecke Group gibt es an vielen Standorten Betriebsräte, Gesamtbetriebsräte und einen Konzernbetriebsrat. In der Schnellecke Logistik Sachsen GmbH galt bis zum Jahr 2008 ein Haustarifvertrag mit ver.di. Im Zuge von Neuverhandlungen des Vertrages kam es zu Streit und rund die Hälfte der Beschäftigten sind in die IG Metall eingetreten. Ein im Jahr 2009 vom DGB moderiertes Schlichtungsverfahren zwischen ver.di und der IG Metall um die Zuständigkeit bei der Schnellecke Logistik Sachsen GmbH endete zu Gunsten der IG Metall. Durch Neuverhandlung der Tarifverträge durch die IG Metall im Jahr 2010 konnten zahlreiche Verbesserungen der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen erzielt werden.

Der neue Manteltarifvertrag sieht eine Verkürzung der Arbeitszeit, die Erhöhung der Anzahl der Urlaubstage, Zuschläge für Nachtschichten, Urlaubs- und Weihnachtsgeld, Verbesserungen bei bezahlten Freistellungen und die Übernahme der Auszubildenden nach erfolgreich bestandener Abschlussprüfung vor. Außerdem wurde ein Entgelttarifvertrag mit einer kontinuierlichen Entgeltsteigerung abgeschlossen, der auch die Grundsätze der Entgeltgestaltung neu definierte. Der Durchschnittsverdienst stieg von 1.650 Euro in 2010 auf rund 1.840 Euro in 2013.

Ein gesonderter Haustarifvertrag „Zukunft und Demographie“ reagiert auf Veränderungen in der Altersstruktur der Belegschaft und den steigenden Altersdurchschnitt. Aspekte des Vertrages betreffen Gesundheitsförderung, Jobrotation, Schonarbeitsplätze, Beschäftigungssicherung, Beschäftigungsförderung und Zuschüsse zur Kinderbetreuung. Außerdem vereinbarten die Tarifparteien die Übernahme von über 200 Leiharbeiter/inne/n in Feststellungen sowie erweiterte Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates beim Einsatz und der Einsatzdauer der Leiharbeitskräfte. Die Anzahl von Leiharbeitskräften wurde auf maximal 15 Prozent der Gesamtbeschäftigung begrenzt. Alle Tarifverträge wurden ohne Arbeitskampfmaßnahmen verhandelt. Inzwischen beträgt der gewerkschaftliche Organisationsgrad unter den Beschäftigten 98 Prozent.

Die Verwaltungsstelle Zwickau der IG Metall organisiert den Arbeitskreis „Automobilzulieferer von VW“, an dem der Betriebsrat des Unternehmens teilnimmt. Der Arbeitskreis besteht aus zehn bis 15 Betriebsräten aus Unternehmen, die im Rahmen von Werk- und Dienstverträgen ausschließlich oder

fast ausschließlich für VW tätig sind, und Vertreter/inne/n des Betriebsrats von VW. Die Treffen finden alle zwei bis drei Monate meist am Wochenende statt. In der Vergangenheit diskutierte der Arbeitskreis unter anderem technologische Veränderungen, Datenschutz und Gesundheitsförderung. Die Arbeitnehmervertretung von Schnellecke betont die enge und kooperative Zusammenarbeit mit dem Betriebsrat von VW. In der Vergangenheit ist der VW-Betriebsrat mehrfach aktiv geworden, um Forderungen der Beschäftigten der Schnellecke Logistik Sachsen GmbH zu unterstützen.

Der Betriebsrat der Schnellecke Logistik Sachsen GmbH ist auch Mitglied im „Branchenarbeitskreis Kontraktlogistik“ beim Vorstand der IG Metall. Des Weiteren setzt sich die IG Metall dafür ein, die internationale Vernetzung der Beschäftigten bzw. der Interessenvertretungen der verschiedenen Konzernstandorte der Schnellecke Group zu fördern. Erste Treffen des Betriebsrats der Schnellecke Logistik Sachsen GmbH mit Kolleg/inn/en aus anderen europäischen Ländern, Südafrika und den USA fanden bereits statt. In der Zukunft soll unter Beteiligung der IG Metall eine Unternehmensstrategie („Zukunftspakt“) entwickelt werden, die die Abhängigkeit zu VW als Großkunden reduziert und das Unternehmen auf technologische Veränderungen vorbereitet, die aus der fortschreitenden Digitalisierung resultieren. Wichtige Themen sind hier z. B. die Auswirkungen der Elektromobilität auf die Kontraktlogistik, Ausbildung und Anpassungsqualifizierungen der Mitarbeiter/innen sowie die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen.

### **Schlussfolgerungen für gute Praxis aus der Unternehmensfallstudie Schnellecke Logistik Sachsen GmbH**

- Sehr hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad und verschiedene Haustarifverträge mit der IG Metall mit positiven Auswirkungen auf Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen.
- Betriebsrat nimmt an den regelmäßigen Treffen des Arbeitskreises „Automobilzulieferer von VW“ der Verwaltungsstelle der IG Metall vor Ort mit Betriebsräten von weiteren Werk- und Dienstvertragsunternehmen und VW teil, die unter anderem dem Informationsaustausch dienen.
- Betriebsrat ist Mitglied im „Branchenarbeitskreis Kontraktlogistik“ des Vorstands der IG Metall.

- Betriebsrat unterstützt die internationale Vernetzung auf Arbeitnehmerseite zwischen verschiedenen Unternehmensstandorten des Konzerns in ausgewählten Ländern.
- Starke Abhängigkeit vom Kundenunternehmen, jedoch Entwurf eines „Zukunftspaktes“ unter Beteiligung der IG Metall zur Entwicklung einer Handlungsstrategie um die Abhängigkeit zu reduzieren sowie zur Anpassung der Unternehmensstrategie an den technologischen Wandel (Digitalisierung).

### 4.3 Das Facility Management – Kooperationsansätze in einem schwierigen Umfeld

In den 1990er Jahren führten die Privatisierung staatseigener Konzerne und die vermehrten Trends zum Outsourcing von Teilaufgaben zu einem starken Aufschwung in der Facility Management-Branche und einer Ausweitung der angebotenen Dienstleistungen. Unter Facility Management werden heute üblicherweise Aufgaben in der Verwaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden und Liegenschaften sowie bei deren technischen Anlagen und Einrichtungen gefasst. Häufig werden dabei drei Segmente – das technische, infrastrukturelle und kaufmännische Facility Management – unterschieden. Die Branche zeichnet sich durch eine große Heterogenität der in ihr wirtschaftenden Unternehmen, durch viele Wechsel in den unternehmerischen Strukturen und durch anhaltende Zu- und Verkäufe aus. Charakteristisch für Unternehmen in der Branche sind Holding-Strukturen mit einer Vielzahl ausgegründeter Tochtergesellschaften.

Statistisch wird die Branche nicht als eigener Wirtschaftszweig erfasst. Schätzungen zufolge betrug die Bruttowertschöpfung im Facility Management im Jahr 2013 rund einhundertdreißig Mrd. Euro. Die Anzahl der Erwerbstätigen belief sich auf über 4,5 Mio. Beschäftigte (IG Metall o.J. g). Nach Angaben von GEFMA, dem Deutschen Verband für Facility Management (German Facility Management Association), sind in den letzten Jahren sowohl Umsatz als auch Beschäftigung in der Branche gestiegen.

Die Unternehmensberatung CBRE-Preuss Valteq und die Fachzeitschrift „Der Facility Manager“ (2017) kamen bei einer Umfrage unter rund dreißig Unternehmen der Facility Management-Branche in Deutschland im Jahr

2017 zu dem Ergebnis, dass 49 Prozent des Umsatzes der Branche auf das technische Gebäudemanagement entfielen, 48 Prozent auf das infrastrukturelle und 3 Prozent auf das kaufmännische Objektmanagement. Der höchste Umsatz wird mit der Betreuung von Büro- und Verwaltungsgebäuden gefolgt von den Industriebauten generiert. Die Umfrage zeigte auch auf, dass die Dienstleistungsunternehmen der Facility Management-Branche zu rund sechzehn Prozent des Auftragsvolumens selbst Nachunternehmer über Werk- und Dienstverträge beauftragten.

Kundenunternehmen nutzen die Dienstleistungen der Facility Management-Branche vor allem vor dem Hintergrund der Möglichkeiten zur Kosteneinsparung (Hans-Böckler-Stiftung 2016). Dabei spielen auch Optimierungspotenziale eine Rolle, so können durch den Einkauf von Dienstleistungen z. B. technische Verfügbarkeiten besser bedient werden oder Effizienzsteigerungen aus einer Professionalisierung gewonnen werden. Dem großen Kostenwettbewerb in der Branche versuchen die Anbieter von Facility Management-Dienstleistungen durch eine Erweiterung ihres Leistungsspektrums hin zu Komplettangeboten mit entsprechenden Skaleneffekten und größeren Auftragsmengen sowie einer höheren Eigenleistungstiefe bei der Auftragserbringung zu begegnen.

Im dem personalintensiven Sektor werden Ansatzpunkte zur Kostenreduktion vor allem aber bei den Personalkosten gesehen. Dies verdeutlicht eine gemeinsame Umfrage der Gewerkschaften IG Metall, IG BAU, NGG und ver.di unter 2.700 Beschäftigten aus 300 Facility-Management- und Industrie-Services-Betrieben Anfang 2016 (IG Metall/NGG/ver.di/IG BAU 2016). Danach gaben 73 Prozent der Befragten an, dass der hohe Wettbewerbsdruck zu schlechten Arbeitsbedingungen führe. 80 Prozent der Befragten bemängelten in Betrieben ohne eigenem Betriebsrat die Höhe des Einkommens im Verhältnis zur Arbeitsleistung; in Betrieben mit Betriebsrat gaben dies 50 Prozent der Befragten an. Nachteilige Arbeitsbedingungen aufgrund von widrigen Umgebungsbedingungen (z. B. Lärm, Hitze und Arbeiten im Stehen) kritisierten 65 Prozent der Befragten in Unternehmen ohne Betriebsrat und 41 Prozent der Befragten in Unternehmen mit Betriebsrat. Zeitdruck bei der Arbeit war für 62 Prozent der Befragte eine Belastung; 94 Prozent der Befragten gaben an, regelmäßig Überstunden zu leisten. Des Weiteren stellten Wochenendarbeit und dauerhafte Erreichbarkeit Probleme für die Beschäftigten der Facility Management-Branche dar. Der zunehmende Fachkräftemangel in einzelnen Berufen der Facility Management-Branche führt allerdings dazu, dass in Hinblick auf die entsprechenden Berufsgruppen ein Prozess der Verbesserung eingetreten ist.



In der Facility Management-Branche existiert ein hohes Abhängigkeitsverhältnis der Dienstleistungsanbieter von einzelnen Aufträgen. Es kommt immer wieder vor, dass der Verlust größerer Aufträge zu Insolvenzen von Facility Management-Unternehmen führt. Die zeitliche Begrenzung von Aufträgen auf ein bis zwei Jahre trägt zu einem hohen Anteil von befristeten Arbeitsverträgen in der Branche bei.

#### **4.3.1 Gewerkschaftliche Strategien bei Werk- und Dienstverträgen im Facility Management**

Mit der Ausweitung von Dienstleistungen des Facility Managements auf Geschäftsfelder außerhalb des Baugewerbes sowie der Beteiligung von Unternehmen verschiedenster Ursprungsbranchen am Facility Management-Geschäft wurde die gewerkschaftliche Zuständigkeit für die Branche, die ursprünglich bei der IG BAU angesiedelt war, zunehmend infrage gestellt (Helfen/Nicklich 2014). Verschiedene Einzelgewerkschaften begannen um die Organisation und Vertretung der Beschäftigten in der Facility Management-Branche zu konkurrieren. Abgrenzungsprobleme existierten hauptsächlich zwischen der IG BAU und der IG Metall bei technischen Gebäudedienstleistungen, aber auch zwischen der IG BAU und ver.di in der Gebäudereinigung.

Erst in den letzten Jahren konnten sich die Einzelgewerkschaften auf eine Kooperation verständigen. Ziel der Kooperation zwischen IG BAU, IG Metall, NGG und ver.di ist es, eine gemeinsame Strategie zur Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Beschäftigten in der Facility Management-Branche zu entwickeln und politisch umzusetzen. Im Rahmen der jährlich stattfindenden gemeinsamen Branchenkonferenz der Gewerkschaften mit rund einhundertzwanzig Teilnehmer/innen aus den Betriebsräten der Facility Management-Unternehmen werden aktuelle Themen in der Branche aufgegriffen und diskutiert. Die Tagung wird von einem Branchenarbeitskreis vorbereitet, an dem Betriebsräte großer Unternehmen der Facility Management-Branche teilnehmen. Ziel der Branchenkonferenz und des Branchenarbeitskreises ist es, eine gemeinsame Plattform für die Koordination von Strategien und Vorgehensweisen zu schaffen.

Auf Seiten der IG Metall wurde darüber hinaus eine Broschüre herausgegeben, die die gewerkschaftliche Strategie in der Branche beschreibt und die Vorteile von Haustarifverträgen anhand von Unternehmensbeispielen herausarbeitet (IG Metall ohne Jahr c).

Die Erarbeitung einheitlicher Standards für die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in der Branche stellt nach Meinung der beteiligten vier Einzelgewerkschaften eine Herausforderung dar. Die Teilbereiche der Facility Management-Branche sind sehr unterschiedlich, Berufsprofile sind wenig vergleichbar und die Unternehmensstrukturen heterogen und einem ständigen Wandel unterlegen. Zwar antworteten in der gemeinsamen Umfrage der Gewerkschaften 75 Prozent, dass in ihren Betrieben Tarifverträge zur Anwendung kommen (IG Metall/NGG/ver.di/IG BAU 2016). Die Gewerkschaften weisen jedoch darauf hin, dass diese Verträge häufig auf den z. T. befristeten Fortbestand alter Tarifverträge nach Betriebsübergängen zurückzuführen sind oder sich auf allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge für einzelne Berufsgruppen gründen. Der Abschluss von neuen Haustarifverträgen ist in der Branche selten. Die Erfüllung des Wunsches vieler Betriebsräte eine flächendeckende Tarifierung des Sektors durch einen Branchentarifvertrag zu erreichen, wird von gewerkschaftlicher Seite als schwierig eingeschätzt. Wesentliches Hemmnis ist, dass auf Arbeitgeberseite kein Arbeitgeberverband existiert. Bei GEFMA, dem Deutschen Verband für Facility Management, der nach eigenen Aussagen die Interessen der Arbeitgeber in der Facility Management-Branche vertritt, handelt es sich um einen Wirtschaftsverband. Hinzu kommt, dass auch der gewerkschaftliche Organisationsgrad in der Branche gering ist.

Die ständigen Umstrukturierungen der Unternehmen der Facility Management-Branche erschweren den Aufbau institutioneller Arbeitnehmervertretungsstrukturen, insbesondere die Bildung von Konzernbetriebsräten. Häufig existieren nur dort, wo Facility Management-Unternehmen aus Ausgründungen oder Übernahmen traditionell mitbestimmter Unternehmen entstanden sind, Betriebsräte und stabile Mitbestimmungsstrukturen. Hinzu kommt, dass der hohe Anteil von an wechselnden Einsatzorten tätigen Beschäftigten im Facility Management, die ihre Arbeitstätigkeiten on-site in den Unternehmen der Kunden erbringen, den direkten Kontakt zwischen Beschäftigten und Betriebsräten erschwert. In der Facility Management-Branche gibt es nur wenige Beispiele, wo Betriebsräte aus Kundenunternehmen unterstützend zur Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten eingegriffen haben.

### **4.3.2 Unternehmensfallstudie Apleona HSG Nord GmbH – der Umgang mit heterogenen Strukturen in der Belegschaft**

Die Apleona HSG Nord GmbH ist eine Regionalgesellschaft der Apleona HSG Facility Management, die vorwiegend in den Bundesländern Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen tätig ist. Apleona HSG Facility Management führt Facility Management-Dienstleistungen für Industrieunternehmen, Kunden aus dem Kreditgewerbe und dem öffentlichen Sektor aus. Die angebotenen Dienstleistungen umfassen das technische, infrastrukturelle und kaufmännische Facility Management sowie Beratungsdienstleistungen. Apleona HSG Facility Management ist eine Tochtergesellschaft der Apleona Group GmbH, die neben der Geschäftseinheit Facility Services die Unternehmenseinheiten Real Estate International (Immobilienbewirtschaftung), R&M Ausbau GmbH (Innenausbau) und Wolfferts GmbH (Gebäudetechnik) unterhält.

Weltweit beschäftigt die Gruppe 22.807 Mitarbeiter/innen (2016) in mehr als 30 Ländern. Auf die Geschäftseinheit Facility Services entfällt mit rund sechzehntausend Beschäftigten der größte Anteil der Mitarbeiter/innen. Apleona HSG Facility Management erwirtschaftete im Jahr 2016 weltweit einen Umsatz von 2,2 Mrd. Euro. Der Umsatz der deutschen Standorte betrug 1,4 Mrd. Euro und machte das Unternehmen damit zum größten Facility Service-Anbieter in Deutschland. In Deutschland sind 12.591 Personen der insgesamt rund sechzehntausend Beschäftigten für das Unternehmen tätig, 430 davon arbeiten bei der Regionalgesellschaft Apleona HSG Nord GmbH. Die Umsatz- und Beschäftigtenzahlen von Apleona HSG Facility Management sind in den letzten Jahren gestiegen. Die Unternehmenswurzeln der Apleona Group GmbH gehen auf die Bilfinger HSG GmbH zurück, die im September 2016 von der Bilfinger SE an den schwedischen Finanzinvestor EQT verkauft wurde und in Apleona umbenannt wurde. Auch Apleona HSG Facility Management wechselte in der Vergangenheit mehrfach den Besitzer und firmierte unter verschiedenen Bezeichnungen. Die verschiedenen Übernahmen vollzogen sich im Rahmen von Betriebsübergängen nach § 613a BGB.

In der Apleona Group GmbH existieren ein Konzernbetriebsrat, Gesamtbetriebsräte und Standort-/Regionalbetriebsräte. Zusätzlich wurden durch einen Haustarifvertrag mit der IG BAU und IG Metall Divisionsbetriebsräten geschaffen. Die Divisionsbetriebsräte sind zwischen dem Konzern- und den Gesamtbetriebsräten angesiedelt und sollen der besonderen Unternehmensstruktur – mit den vier separaten Unternehmenseinheiten Facility Services, Real Estate International, R&M Ausbau GmbH und Wolfferts GmbH –

Rechnung tragen. Der Divisionsbetriebsrat „Facility Services“ besteht aus Vertreter/innen der Gesamtbetriebsräte sowie weiteren Betriebsräten aus dem Unternehmenssegment Facility Management. Zwei Vertreter/innen des Divisionsbetriebsrates „Facility Services“ sind in den Konzernbetriebsrat entsandt und stellen dort den Vorsitz.

Apleona HSG Facility Management beschäftigt Personen in mehr als 30 Berufsgruppen, darunter insbesondere kaufmännische Angestellte, Servicetechniker und Reinigungskräfte. Die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der einzelnen Beschäftigten unterscheiden sich stark. Abgesehen von den Mindestlohnarbeitsverträgen des Gebäudereinigerhandwerks unterliegt das Unternehmen keinem Branchen- oder Haustarifvertrag, durch den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen geregelt werden. Für Personen, die durch Ausgliederungen zum Unternehmen gestoßen sind und zum Zeitpunkt der Übernahme über einen Tarifvertrag verfügten, wurde häufig der Fortbestand dieses Tarifvertrages vereinbart. Anpassungen der Verträge an aktuelle Entwicklungen aus Tarifverhandlungen werden von der Geschäftsführung einzelvertraglich und auf freiwilliger Basis durchgeführt.

Bei Neueinstellungen werden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen individuell ausgehandelt. In der Konsequenz führt dieses Vorgehen dazu, dass Neueinstellungen zu einem Teil über wesentlich geringere Standards in den Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen verfügen, als Beschäftigte, die durch Übernahmen von Unternehmen oder Unternehmensteilen aus Hochlohnbranchen zu Apleona HSG Facility Management gestoßen sind. Es gibt aber auch ausgewählte Tätigkeiten, für die nur schwer Fachkräfte zu finden sind, bei denen die neu eingestellten Mitarbeiter/innen bessergestellt sind als schon länger tätige Beschäftigte, die nach Tarifvertrag bezahlt werden. Neben dem Entgelt betreffen die Unterschiede vor allem die Arbeitszeiten- und Urlaubsregelungen. Insgesamt wurde für ungefähr ein Drittel der Beschäftigten von Apleona HSG Facility Management der Fortbestand eines Tarifvertrages vereinbart.

Aufgrund der heterogenen Struktur in der Belegschaft und der stark unterschiedlichen Ausgestaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen sind einheitliche Regelungen für die Beschäftigten über einen gemeinsamen Haustarifvertrag nur schwer umzusetzen. Vereinbarungen des Betriebsrates für einheitliche Regelungen und gute Standards für Beschäftigte beruhen daher auf dem Abschluss von Betriebs- und Einzelvereinbarungen. So konnte bei den technischen Berufen durch eine entsprechende Betriebsvereinbarung z. B. eine Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen erwirkt werden: Auf Befristungen wird in diesem Bereich nun weitgehend verzichtet,

die Ausstattung der Arbeitsmittel und Fahrzeuge hat sich verbessert und bei Einsatzwechseltätigkeiten werden Tagespauschalen gezahlt und Wegezeiten als Arbeitszeit vergolten.

Neben der IG BAU und der IG Metall sind Beschäftigte der Apleona HSG Nord GmbH – je nach Einsatzschwerpunkt – auch bei ver.di und der NGG organisiert. Insgesamt ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad unter den Beschäftigten gering. Der Gewerkschaftspluralismus im Unternehmen hatte in der Vergangenheit zu Konflikten zwischen den Gewerkschaften IG BAU und IG Metall, geführt, die inzwischen beigelegt werden konnten. Im Jahr 2016 wurde die Stelle eines Unternehmensbetreuers bei der IG BAU für die Apleona HSG Nord GmbH eingerichtet. Der Unternehmensbetreuer fungiert unter anderem als Bindeglied für die bundesländerübergreifende Koordination zwischen den verschiedenen Gewerkschaften, innerhalb der IG BAU und der Arbeitnehmervertretung des Unternehmens. Mit Unterstützung des Unternehmensbetreuers der IG BAU wurde ferner ein Strategie-Workshop für Betriebsräte durchgeführt. Gleichzeitig wurden die Beschäftigten anhand von Flyern über die Vorteile einer Gewerkschaftsmitgliedschaft informiert.

Vertreter/innen des Betriebsrats der Apleona HSG Nord GmbH sind Teilnehmer/innen an der Branchenkonferenz der Gewerkschaften für die Facility Management-Branche. Als vorteilhaft werden vom Betriebsrat der Apleona HSG Nord GmbH vor allem die Möglichkeiten des Austausches und der Aufbau einer Vernetzung im Rahmen der Konferenz empfunden. Potenziale werden in dem Abschluss eines Branchentarifvertrages gesehen, denn auch die Apleona HSG Nord GmbH ist vom Preiskampf am Markt zunehmend negativ betroffen.

Die Kooperationsbeziehungen der Betriebsräte der Apleona HSG Nord GmbH zu Betriebsräten der Kundenunternehmen sind schwach ausgeprägt. Arbeitnehmervertretungen in den Kundenunternehmen setzen sich nur sehr selten für das Anliegen ein, eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Beschäftigten der Apleona HSG Nord GmbH zu erwirken. Auch nach Auslagerungen und Betriebsübergängen bestehen die Verbindungen zwischen den ausgelagerten Beschäftigten und den alten Betriebsräten nur eine begrenzte Dauer fort, da im Zuge personeller Fluktuationen persönliche Beziehungen verloren gehen.

### **Schlussfolgerungen für gute Praxis aus der Unternehmensfallstudie Apleona HSG Nord GmbH**

- Innovative Arbeitnehmervertretungsstrukturen im Unternehmen: Ebene der „Divisionsbetriebsräte“ zwischen Konzern- und Gesamtbetriebsräten angesiedelt um einer sehr stark zergliederten Unternehmensstruktur gerecht zu werden.
- Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der einzelnen Beschäftigten unterscheiden sich: Bei Betriebsübergängen gelten alte Tarifverträge fort, Bedingungen bei Neueinstellungen werden hingegen individuell ausgehandelt. Versuche einer Vereinheitlichung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen durch Betriebsvereinbarungen.
- Einrichtung der Position eines Unternehmensbetreuers bei der IG BAU, um Koordinationsaufwand zwischen und innerhalb verschiedener Gewerkschaften für den Betriebsrat zu vermindern.
- Teilnahme des Betriebsrates an der gemeinsamen Branchenkonferenz der Gewerkschaften für die Facility Management-Branche mit dem Anliegen, einen stärkeren Austausch und Vernetzung in der Branche herzustellen, um den Wettbewerb um Kosten zu verringern.

#### **4.3.3 Unternehmensfallstudie RGM Holding GmbH (Zentrale, Dortmund) – Verbesserungen durch konsensorientiert-kooperative Interessenvertretungspolitik**

Die RGM Holding GmbH bietet verschiedene Dienstleistungen in der Immobilien- und Liegenschaftsbewirtschaftung an. Das Unternehmen entstand im Jahr 1994 durch eine Ausgründung des Bereiches Gebäudemanagement aus dem RAG-Konzern (chemals Ruhrkohle AG). Seitdem haben sich die Gesellschafter- und Unternehmensstruktur durch Übernahme anderer Dienstleister mehrfach verändert. Im Jahr 2016 hat die Unternehmensgruppe Gegenbauer Holding SE & Co. KG die RGM Holding GmbH übernommen. Gegenbauer gehört zu den großen deutschen Dienstleistern in der Facility Management-Branche.

Neben dem Facility Management gehören auch Leistungen in den Bereichen Property Management und Industrial Services zu den Geschäftsfeldern der RGM Holding GmbH. Als größtes Geschäftsfeld umfasst das Facility Management insbesondere die technische und infrastrukturelle Gebäudewirtschaftung von Gewerbeimmobilien. Im Rahmen von technischem und auch digitalem Objektmanagement werden vor allem Instandhaltungen aber auch Umbauten, Sanierungen und Modernisierungen von technischer Gebäudeausstattung. Zum infrastrukturellen Gebäudemanagement gehören Empfangs- und Sicherheitsdienste, Reinigungsdienste und Konferenzraumbewirtschaftung. Darüber hinaus bietet das Unternehmen über das Beratungsunternehmen fmsc GmbH – facility management und services consulting ingenieurtechnische und strategische Dienstleistungen im Bereich Facility – und Property Management an. Zu den Kunden der RGM Holding GmbH zählen Handels- und Industrieunternehmen, Banken, Versicherungen und Immobilienfonds.

Das Unternehmen konnte in den letzten Jahren kontinuierliche Umsatzsteigerungen verzeichnen. Im Jahr 2016 betrug der Umsatz 192,5 Mio. Euro. Die RGM Holding GmbH unterhält 25 Niederlassungen in Deutschland sowie Standorte in der Schweiz, Luxemburg und der Türkei. Im Jahr 2016 wurden europaweit 1.850 Vollzeitkräfte beschäftigt, davon entfielen 87 Prozent auf Deutschland. In den letzten fünf Jahren ist die Anzahl der Beschäftigten europaweit um über 29 Prozent angestiegen.

In allen größeren Niederlassungen der RGM Holding GmbH gibt es Betriebsräte, darüber hinaus gibt es einen Gesamtbetriebsrat. Die Zusammenarbeit zwischen der Geschäftsführung und den Arbeitnehmervertreter/innen gilt als kooperativ. Sie ist historisch gewachsen und insbesondere von der Montanmitbestimmung zur Zeiten der Ruhrkohle AG geprägt. Die Beschäftigten des Unternehmens sind gewerkschaftlich hauptsächlich bei der IG BCE organisiert. Ein Haustarifvertrag regelt die Arbeitsbedingungen fast aller Beschäftigten und umfasst eine Vielzahl von verschiedenen Berufsgruppen. Nach Zukäufen gelten – soweit sinnvoll – auch für Mitarbeiter/innen aus übernommenen Unternehmen die Regelungen des Haustarifvertrages der RGM Holding GmbH.

Die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen im Unternehmen werden von den interviewten Betriebsräten im Vergleich zu anderen Unternehmen in der Facility Management-Branche als gut eingeschätzt. Allerdings führt auch hier der Kostendruck durch den hohen Preiswettbewerb in der Branche zu negativen Auswirkungen auf die Ausgestaltung von Arbeit. Durch die kurzen Vertragslaufzeiten von Aufträgen und die Volatilität in der Auftragsver-

gabe sind rund die Hälfte der Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverträgen angestellt und es gab aufgrund der starken Konkurrenz am Markt über längere Zeit keine Tarifierhöhungen. Als Kompensation wurden allerdings Verbesserungen in den Urlaubsregelungen und bei der Arbeitszeit umgesetzt.

Die Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten sind in den letzten Jahren gestiegen. Ausschlaggebend dafür sind die ansteigende Professionalisierung in der Branche, insbesondere im technischen Facility Management, sowie Entwicklungen aus der zunehmenden Digitalisierung. Das Unternehmen versucht dem Fachkräftemangel in der Facility Management-Branche durch eigene Auszubildende und den vermehrten Einsatz von Quereinsteiger/innen zu begegnen. Außerdem sollen die vergleichsweise guten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen Beschäftigte an das Unternehmen binden.

Die RGM Holding GmbH ist das einzige Facility Management-Unternehmen, das bei der IG BCE organisiert ist. Arbeitnehmervertreter/innen der RGM Holding GmbH sind Teilnehmer/innen des Branchenarbeitskreises von IG Metall, IG BAU, ver.di und NGG im Facility Management und nehmen auch an der Branchenkonferenz der Gewerkschaften für die Facility Management-Branche teil. Im Rahmen der Netzwerke setzt sich die Arbeitnehmervertretung der RGM Holding GmbH vor allem dafür ein, einheitliche Standards und Werte für die Branche zu erarbeiten, um die Wettbewerbsbedingungen zu vereinheitlichen.

Kooperationsbeziehungen zu Betriebsräten aus den Kundenunternehmen sind nur schwach ausgeprägt. Nach Zukäufen findet oft ein intensiverer Austausch statt. In einem Fall wurde bei einem Betriebsübergang beispielsweise vereinbart, dass die ehemalige Arbeitnehmervertretung des Stammunternehmens weiterhin als erster Ansprechpartner für die in die RGM Holding GmbH ausgegliederten Beschäftigten zur Verfügung steht.

### **Schlussfolgerungen für gute Praxis aus der Unternehmensfallstudie RGM Holding GmbH**

- Ein gemeinsamer Haustarifvertrag mit der IG BCE für alle Beschäftigungsgruppen hat zu Entlastungen und Besserstellungen bei Urlaub und Arbeitszeit geführt.
- Einziges Facility Management-Unternehmen im Organisationsbereich der IG BCE. Betriebsrat ist Teilnehmer des Branchenarbeits-



kreises von IG Metall, IG BAU, ver.di und NGG im Facility Management und der Branchenkonferenz der Gewerkschaften für die Facility Management-Branche.

- Zusammenarbeit mit anderen Betriebsräten im Rahmen von Zukäufen oder bei Betriebsübergängen, z. B. Vereinbarungen zum Fortbestand von Ansprechpartnern für ausgegliederte Beschäftigte.

#### **4.4 Fazit aus der Analyse der Betriebsratsarbeit und gewerkschaftlichen Strategien in Werk- und Dienstvertragsunternehmen**

Im Prinzip unterscheiden sich die Regelungen zur Mitbestimmung in Werk- und Dienstvertragsunternehmen nicht von den Grundsätzen, die in anderen Unternehmen gelten. De facto herrschen aber ungünstigere Rahmenbedingungen für den Aufbau einer Interessenvertretung, und es existieren häufig besondere Herausforderungen bei der Durchsetzung von Interessen der Arbeitnehmer/innen.

Werk- und Dienstvertragsunternehmen verfügen aufgrund ihrer Position als Auftragnehmer in einem stark wettbewerbsintensiven Segment über relativ wenig Marktmacht, da sie vergleichsweise leicht substituiert werden können. Durch kurze Vertragslaufzeiten und die Volatilität in der Auftragsvergabe ist die wirtschaftliche Lage in Werk- und Dienstvertragsunternehmen häufig unsicher. Durch den starken Preiskampf existiert ein strukturelles Dilemma bei der Durchsetzung von Verbesserungen in den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten. Unsere Fallstudien zeigen allerdings, dass Werk- und Dienstvertragsunternehmen durchaus Handlungsmöglichkeiten haben und neben der Ausnutzung von Skaleneffekten versuchen, durch eine Strategie der Spezialisierung und besonderem Know-how das Abhängigkeitsverhältnis zu Kundenunternehmen zu begrenzen.

Erschwerend für die Mitbestimmung in Werk- und Dienstvertragsunternehmen kommt hinzu, dass nicht nur das Machtgefälle zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber, sondern auch zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen häufig größer ist als bei anderen Unternehmen. Die Vertretung und Durchsetzung von Inter-

essen der Arbeitnehmerseite unterliegt im Bereich bedenklicher Werk- und Dienstvertragskonstellationen vielfältigen Herausforderungen. Die Beschäftigten sind kaum gewerkschaftlich organisiert und das Mobilisierungspotenzial dementsprechend gering. Ihre berufliche Stellung kann häufig dem sekundären Arbeitsmarkt zugeordnet werden, sodass sie über weniger Machtressourcen verfügen und das Machtgefälle zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen besonders groß ist. Betriebsräte sind häufig jung und Handlungskompetenzen noch nicht gefestigt. Hinzu kommen für Betriebsräte in Werk- und Dienstvertragsunternehmen Einschränkungen, die sich aus der Abhängigkeitsbeziehung zwischen Auftraggeber und Anbieter von Werk- und Dienstverträgen ergeben und sich auf den unternehmerischen Entscheidungsspielraum auswirken – und damit auch auf die Möglichkeiten des Betriebsrates Arbeitnehmerinteressen durchzusetzen. Die Kurzfristigkeit von Verträgen lässt oft wenig Spielraum für eine nachhaltige Personalplanung.

Unsere best practice Fallstudien aus dem Bereich Kontraktlogistik und Facility Management zeigen allerdings auf, dass die Betriebsräte in den untersuchten Werk- und Dienstvertragsunternehmen durchaus erfolgreich diese Problemlagen angehen. Besondere Bedeutung kommt der gewerkschaftlichen Mobilisierung von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten zu. So hat die organisationpolitische Strategie der IG Metall zu großen Mitgliederzuwächsen aus dem Kreis der Beschäftigten von Kontraktlogistikdienstleistern und zu hohen Organisationsgraden in den untersuchten Unternehmen geführt.

Vorangegangen ist dem in den beiden untersuchten Branchen eine zwischen den Gewerkschaften verhandelte Reorganisation der Zuständigkeiten. Die zunehmende Bedeutung von Wertschöpfungsketten durch Ausgliederungen, die Neudefinition der Branchen, die Heterogenität der Unternehmen einer Branche sowie der ständige Wechsel in den unternehmerischen Strukturen durch Zu- und Verkäufen führten in der Vergangenheit zu Abgrenzungsproblemen und sich überschneidenden Zuständigkeitsbereichen. In der jüngeren Vergangenheit sind die Einzelgewerkschaften deshalb dazu übergegangen, durch die Bildung von intergewerkschaftlichen Koalitionen Konfliktpotenziale zu entkräften und Organisationszuständigkeiten genauer zu definieren.

Geringe Organisationsgrade, unklare Zuständigkeiten auf Arbeitgeberseite, heterogene Branchenstrukturen und stark divergierende Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in den Unternehmen führen auch dazu, dass die Voraussetzungen für den Abschluss von Tarifverträgen bei Werk- und Dienst-

vertragsunternehmen nicht überall gegeben sind. In der Konsequenz sind Gewerkschaften dazu übergegangen, Haustarifverträge abzuschließen. Die Unternehmensfallstudien haben aufgezeigt, dass diese Strategie erfolgreich sein kann. Die Tarifierung über Haustarifverträge führte zu deutlichen Verbesserungen in den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen. Im Fallbeispiel Apleona HSG Facility Management haben die Betriebsräte ersatzweise Betriebsvereinbarungen abgeschlossen, da stark divergierende Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen und vertragliche Regelungen keinen anderen Weg der Vereinheitlichung zuließen. In Hinblick auf die Unternehmensfallstudie CEVA Logistics GmbH Germany hat der Abschluss eines Haustarifvertrages die Tarifierung von anderen Werk- und Dienstvertragsanbietern beim Kundenunternehmen nach sich gezogen. Damit wurde ausgeschlossen, dass der Haustarifvertrag sich in einem Kostenwettbewerb negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit des entsprechenden Unternehmens auswirken kann.

Die Ergebnisse der Unternehmensfallstudien belegen die Bedeutung und praktische Wirksamkeit von Netzwerken zwischen Betriebsräten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen einer Branche sowie mit der Arbeitnehmervertretung im Einsatzunternehmen. Die IG Metall hat in der Kontraktlogistik einen Branchenarbeitskreis eingerichtet und führt jährlich eine Fachtagung durch. Verschiedene Einzelgewerkschaften organisieren für den Bereich Facility Management gemeinsam eine jährliche Fachtagung. Allerdings ist im Rahmen dieser Netzwerke ein einheitliches Vorgehen aller Beteiligten (noch) nicht möglich, sodass die Erarbeitung einheitlicher Standards für die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen weiterhin eine Herausforderung darstellt.

Die Fallstudien aus dem Bereich Kontraktlogistik zeigen, dass die Betriebsräte in den Einsatzunternehmen auf vielfältige Weise die Betriebsräte der Werk- und Dienstvertragsunternehmen unterstützen können. Die Netzwerke in der Kontraktlogistik in der Automobilindustrie zwischen Arbeitnehmervertretungen aus Einsatz- und Anbieterunternehmen bieten Möglichkeiten einer Zusammenarbeit der Mitbestimmungsträger, des Informationsaustausches und der Stärkung der Solidarität zwischen den Akteuren. Im Allgemeinen sind kontinuierliche Kooperationen zwischen Betriebsräten aus Einsatzunternehmen und den Arbeitnehmervertretungen von Werk- und Dienstvertragsunternehmen jedoch relativ selten. Auch unsere Betriebsräteumfrage macht deutlich, dass Betriebsräte in den Einsatzunternehmen erst in einem geringen Umfang Betriebsräte oder Beschäftigte in Werk- und Dienstverträgen unterstützen.

## 5 DER UMGANG DER ARBEITNEHMERVER- TRETUNGEN IM EINSATZBETRIEB MIT WERK- UND DIENSTVERTRÄGEN

---

Ein massiver Einsatz von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen stellt auch die Stammebelegschaft in den Einsatzunternehmen sowie ihre Interessenvertreter/innen vor Herausforderungen. Aus den Missständen in Werk- und Dienstvertragsarbeit selbst können negative Rückkopplungseffekte entstehen, die sich auf die Stammebelegschaft im Einsatzunternehmen auswirken (Keller/Seifert 1998; IG Metall 2015c; NGG 2013a). Der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen kann z. B. zur Substituierung von Stammarbeitsplätzen genutzt werden. Negative Konsequenzen sind auch möglich, wenn durch die Auslagerung die Kernaktivitäten eines Unternehmens betroffen sind und Kompetenzen und Kontrollen im Einsatzunternehmen abgegeben werden. Dies kann Folgen für die Zukunftsfähigkeit des Unternehmens haben und damit auf die Sicherheit der Arbeitsplätze. Hinzu kommen ggf. Rückwirkungen auf die betriebliche Mitbestimmung, da allein die Möglichkeit eines Ersatzes von Stammkräften durch externes Personal nach Ansicht der Gewerkschaften dazu führt, dass Betriebsräte eher bereit sind, Anforderungen und Aufforderungen ihres Arbeitgebers zu entsprechen (Hertwig/Kirsch/Wirth 2015, S. 173). Darüber hinaus kann gleichzeitig ein Substanzverlust zu beklagen sein. Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte werden bei der Berechnung der Mandatszahlen nicht berücksichtigt. Mit der Auslagerung von Arbeitsleistungen und der Aufspaltung von Unternehmen werden damit auch die Betriebsratsgremien kleiner (Giertz 2015 a und b).

Gleichzeitig stellt der Umgang mit bedenklichen Werk- und Dienstverträgen aufgrund mangelnder gesetzlich verankerter Mitspracherechte für die Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen ein Problem dar. Erwerbspersonen mit Werk- und Dienstverträgen gelten nicht als Arbeitnehmer/innen des Einsatzunternehmens und damit ergeben sich auch keine auf sie bezogene Mitbestimmungsrechte für die betriebliche Interessenvertretung des auftraggebenden Unternehmens. Auch die Fremdvergabe von Aufgaben mittels Werk- oder Dienstverträgen ist nicht mitbestimmungspflichtig (Hamann/Rudnik, 2016). Inhalte des BetrVG, die in Hinblick auf den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen herangezogen werden können, betreffen vor allem Informations- und Konsultationsrechte (Fisahn/Laskowski 2014; IG BCE 2012; Siebenhüter 2013).

In der Praxis weisen zahlreiche Beispiele darauf hin, dass Betriebsräte gegenüber der Geschäftsführung ihren Einfluss geltend machen und auf Werk- und Dienstverträge steuernd und regulierend einwirken. Auch gewerkschaftliche Strategien, insbesondere der IG Metall, setzen hier an und verweisen auf die Möglichkeiten von Betriebsräten in Einsatzunternehmen aktiv zu werden. Hierzu gehören die Vereinbarung von Vergabekriterien, der Abschluss von Betriebsvereinbarungen, Einrichtung eines paritätisch besetzten Ausschusses für Fremdleistungsplanungen, aber auch die Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten, insbesondere bei der gewerkschaftlichen Organisation sowie der in Werk- und Dienstvertragsunternehmen existierenden Arbeitnehmervertretungen. In diesem Kapitel werden die Instrumente, Maßnahmen und Strategien vorgestellt, die Arbeitnehmervertretungen im Einsatzunternehmen haben. Hierzu werden die Ergebnisse der Betriebsräteumfrage, Unternehmensfallstudien und Betriebsvereinbarungen ausgewertet.

Für eine Reihe von Betriebsräten ist das Thema Werk- und Dienstverträge noch relativ neu. 29 Prozent der befragten Betriebsräte merken an, dass sie erst vor kurzem angefangen haben, sich mit Werk- und Dienstverträge auseinanderzusetzen und bei der Bearbeitung des Themas noch am Anfang stehen. In einer Umfrage der Hans-Böckler-Stiftung aus dem Jahr 2014 gaben erst 13 Prozent der Befragten an, sich mit Werkverträgen thematisch befasst zu haben (Baumann/Maschke 2016). Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass Betriebsräte ganz unterschiedlich mit den Werk- und Dienstverträgen umgehen. Die Studie „Werkverträge im Betrieb“ von Hertwig, Kirsch und Wirth (2015), die die on-site-Werkvertragsvergabe in der Nahrungsmittelindustrie und dem Einzelhandel untersucht, beschreibt vier Typen von Betriebsratspraktiken in Umgang mit Werkverträgen (ebd. S. 176):

- Beim Typ „Akzeptanz-Kooperation“ akzeptiert der Betriebsrat den Einsatz von Werkverträgen, um die Kernbelegschaft zu schützen und durch Werkvertragsnutzung sogar Wettbewerbsvorteile zu erzielen.
- Beim Typ „Akzeptanz-Ausgestaltung“ gestaltet der Betriebsrat aktiv mit und verfügt über einen hohen Kenntnisstand in Hinblick auf Werkverträge; auch weiß er durch die Kommunikation mit dem Management über die Motive, Bedingungen und Folgen der Werkvertragsnutzung Bescheid.
- Im Gegensatz hierzu erscheint ein Betriebsrat, der die Praktiken des Typs „Ablehnung-Unsicherheit“ anwendet, verunsichert. Das Thema Werk- und Dienstverträge ist bei diesem Typ häufig noch neu. Möglichkeiten der Einflussnahme werden nicht gesucht oder genutzt.

- Beim Typ „Ablehnung – Konfrontation“ lehnt der Betriebsrat on-site-Werkverträge mit dem Hinweis auf die schlechteren Arbeitsbedingungen rundherum ab und versucht den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen durch eigene Machtressourcen und außerbetrieblicher Instanzen, wie der Einschaltung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und des Arbeitsgerichtes, zu begrenzen.

Obermeier und Sell (2016) berichten von der Definition einer Schwelle der betrieblichen Akzeptanz von Werkverträgen, bis wohin die Betriebsräte die Fremdvergabe mittragen und akzeptieren. Variablen in der Definition dieser Schwelle sind z. B. das Ausmaß des Eingriffs in die Kernkompetenz des Unternehmens, die Sichtbarkeit des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen, die Sicherung von Produktionskapazitäten für die Stammelegschaft und Fragen der umfassenden Berücksichtigung von Kosten.

### **5.1 Einflussnahme auf den Umfang und die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen: Ergebnisse unserer Betriebsrätebefragung**

Betriebsräte in Einsatzunternehmen nutzen verschiedene Ansatzpunkte, um auf die Ausgestaltung und den Umfang von Werk- und Dienstverträgen in ihren Unternehmen einzuwirken. In diesem Kapitel werden die Verankerung des Themas in der Organisation der betrieblichen Arbeitnehmervertretung, die Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung beim Thema Werk- und Dienstverträge und als wichtige Handlungsgrundlage, Anknüpfungspunkte im BetrVG analysiert. Danach werden die beiden wichtigsten Handlungsstrategien von Betriebsräten in der Auseinandersetzung mit Werk- und Dienstverträgen beschrieben. Das heißt einerseits der Versuch, auf den Umfang von Werk- und Dienstverträgen einzuwirken, um damit vor allem die Stammelegschaft zu sichern. Und andererseits die Durchsetzung von Maßnahmen, um Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten zu verbessern. Grundlage der Darstellung ist die Betriebsräteumfrage, die im Rahmen dieses Projekt durchgeführt worden ist.

### 5.1.2 Die Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung beim Thema Werk- und Dienstverträge

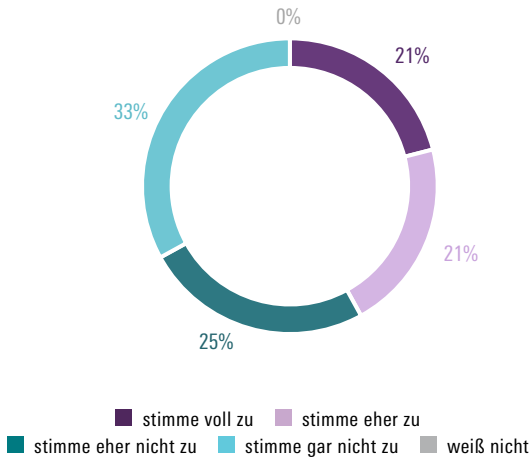
In Betriebsräten ist das Thema Werk- und Dienstverträge bisher wenig dauerhaft organisatorisch verankert. Nur ein kleiner Kreis von Betriebsräten (9 Prozent) hat einen Fachausschuss oder eine verantwortliche Person im Betriebsrat benannt, um sich mit dem Thema Werk- und Dienstverträge zu befassen. Ein Austausch zwischen Betriebsrat und Stammbesellschaft über Werk- und Dienstverträge findet in einem Teil der Einsatzunternehmen statt. 23 Prozent aller Antwortenden in der Befragung geben an, dass das Thema Werk- und Dienstverträge in der Kommunikation zwischen Betriebsrat und Stammbeschäftigte eine Rolle spielt.

Eine Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmervertretungen und Geschäftsführung beim Thema Werk- und Dienstverträge ist insgesamt auch noch recht schwach ausgeprägt. 36 Prozent der Befragten geben an in Hinblick auf das Thema überhaupt nicht mit der Geschäftsführung zusammenzuarbeiten. Die Zusammenarbeit zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung kann verschiedene Formen annehmen. Verbreitet sind vor allem Informationsaustausch und Vereinbarungen zur Nutzung oder zur Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen. 31 Prozent der befragten Betriebsräte geben an, dass ein regelmäßiger – aber informeller – Austausch mit der Geschäftsführung zum Thema stattfindet.

Gemeinsame, paritätisch besetzte Ausschüsse für Fremdvergabe sind eine Möglichkeit für Arbeitnehmervertretungen, Informationen über Werk- und Dienstverträge einzuholen und über Einsätze und/oder deren Bedingungen zu beraten. Tatsächliche Mitbestimmungsrechte für Arbeitnehmervertreter/innen in Rahmen dieser Ausschüsse sind allerdings in der Praxis selten. Beispiele aus der Stahlindustrie legen nahe, dass in diesen Ausschüssen vor allem die Einhaltung des Grundsatzes „Eigen vor Fremd“ überprüft und Alternativvorschläge zur Leistungserbringung in Eigenregie diskutiert werden. In unserer Umfrage geben nur 7 Prozent der Teilnehmer/innen an, einen solchen gemeinsamen Ausschuss mit Arbeitnehmervertreter/innen und Geschäftsführung im Unternehmen zu haben.

Der Aufsichtsrat bietet eine weitere Plattform, auf der Arbeitnehmervertreter/innen und Geschäftsführung in einen Austausch über das Thema Werk- und Dienstverträge treten können. Wie aus [Abbildung 15](#) ersichtlich, stimmen rund zweiundvierzig Prozent der Befragten aus Unternehmen, in denen ein Aufsichtsrat vorhanden ist, der Aussage, dass Werk- und Dienstverträge für den Aufsichtsrat ein wichtiges Thema sind, „voll“ (21 %) oder „eher“

Abbildung 15

**Werk- und Dienstverträge als wichtiges Thema für den Aufsichtsrat**

Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

(21 %) zu. 33 Prozent der Antwortenden stimmen der Aussage dagegen „gar nicht“ und 25 Prozent „eher“ nicht zu.

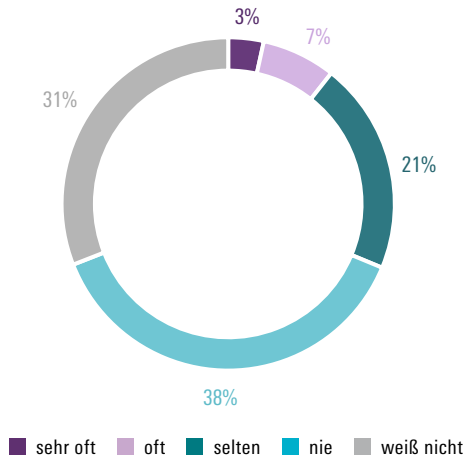
Wenn Werk- und Dienstverträge in den Sitzungen der Aufsichtsräte angesprochen werden, geschieht dies häufig im Zusammenhang mit Wirtschaftlichkeitsrechnungen und Konzepten zur strategischen Ausrichtung des Unternehmens, z. B. in Hinblick auf Entscheidungen zu Outsourcing versus Eigenleistungen oder auch Materialkosten versus Personalaufwand. Weitere Anknüpfungspunkte zum Thema Werk- und Dienstverträge in der Arbeit von Aufsichtsräten bestehen vor dem Hintergrund der Gefahren von Arbeitnehmerüberlassung im Risikomanagement und Compliance. Mitunter spielt das Thema auch in Hinblick auf die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (CSR) und dem Unternehmensimage eine Rolle.<sup>18</sup>

Darüber hinaus ist festzustellen, dass in Unternehmen, in denen Werk- und Dienstverträge ein Thema im Aufsichtsrat sind, ein Informationsaus-

18 Die Erkenntnisse zur Auseinandersetzung mit Werk- und Dienstverträge in der Arbeit der Aufsichtsräte gehen zurück auf zwei Workshops zum Thema mit insgesamt rund 50 Teilnehmer/innen auf der Hans-Böckler-Konferenz für Aufsichtsräte im Jahr 2017 in Berlin.



### Häufigkeit von Informationsaustausch zu Dienst- und Werkverträgen mit Arbeitnehmer/inne/n im Aufsichtsrat



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

tausch zwischen den Arbeitnehmervertreter/inne/n im Aufsichtsrat und dem Betriebsrat – z. B. um den Umfang bzw. die Ausgestaltung von Werk- oder Dienstverträgen im Unternehmen zu beeinflussen – häufig nicht stattfindet. In nur 11 Prozent der Fälle tauschen sich die Arbeitnehmervertreter/innen im Aufsichtsrat und der Betriebsrat „sehr oft“ (3%) oder „oft“ (7%) aus (vgl. [Abbildung 16](#)). In weiteren 21 Prozent der Fälle findet ein Informationsaustausch, wenn auch selten, immerhin überhaupt statt.

Findet ein Austausch statt, so betrifft dieser nach Auskunft von Betriebsratsmitgliedern die folgenden Punkte (sortiert nach Häufigkeit der Nennung von häufig bis selten):

- Personalplanung, Verminderung der Fremdvergabe, Insourcing
- Informationen über Art und Umfang der Fremdvergabe
- Arbeitsbedingungen der Werk- und Dienstvertragsarbeiter/innen (insbesondere Arbeitssicherheit und Arbeitszeit)
- Auswahl der Werk- und Dienstvertragsunternehmen
- (mangelnde) Qualität der Dienstleistungen in Rahmen von Werk- und Dienstverträgen
- Kontrollen und gesetzeskonforme Vertragsgestaltungen

Auch dem Wirtschaftsausschuss kann als Hilfsorgan des Betriebsrates eine bedeutende Rolle zukommen, wenn es um die Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung in Hinblick auf Werk- und Dienstverträge geht. 55 Prozent der Antwortenden in Unternehmen, die über ein solches Gremium verfügen, stimmen der Aussage „voll“ oder „eher“ zu, dass dem Thema Werk- und Dienstverträge im Wirtschaftsausschuss Relevanz beigemessen wird. Dem Wirtschaftsausschuss werden nach § 106 des BetrVG umfassende Unterrichts- und Beratungsrechte in wirtschaftlichen Angelegenheiten eingeräumt. Veränderungen aus einem Fremdfirmeneinsatz können die Personalplanung des Einsatzunternehmens beeinflussen, so dass Unterrichts- und Beratungsrechte des Wirtschaftsausschusses geltend gemacht werden können. Neben der Personalplanung sind auch Fragen der Abgrenzung von Werk- und Dienstverträgen zur Arbeitnehmerüberlassung Ansatzpunkte, die Fremdvergabe im Wirtschaftsausschuss zu thematisieren (Klein-Schneider/Beutler 2013). 46 Prozent der Befragten gaben an, sich auf § 106 BetrVG zu beziehen, um auf Werk- und Dienstverträge im Unternehmen Einfluss auszuüben.

Informationen über das Ausmaß und die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen sind wichtige Handlungsvoraussetzungen für die Arbeit des Betriebsrates. Nicht in allen Fällen haben Betriebsräte aber die notwendigen Informationen über den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen. Es fehlen Informationen über die genaue Anzahl der Werk- und Dienstverträge im Einsatzunternehmen und über Einsatzorte und Aufgaben von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten. Eine Umfrage der NGG in der Ernährungsindustrie Anfang 2012 zeigt, dass fast 60 Prozent der Betriebsräte keine Einsicht in den Vertrag zwischen Arbeitgeber und Werk- oder Dienstvertragsunternehmen haben (NGG 2013a). Die Befragung der IG BCE (Bellmann/Ellguth/Evers 2015) führt aus, dass 63 Prozent der befragten Betriebsräte mit ihrem Informationsstand über die Fremdbeschäftigung unzufrieden sind. Insbesondere werden fehlende Informationen in Bezug auf die Kosten (55% der Antwortenden), die Laufzeit (41%) und den Gegenstand von Werk- und Dienstverträgen (18%) kritisiert. Bei der Betriebsräteumfrage unseres Projektes stimmen 66 Prozent der Befragten der Aussage „voll“ (36%) oder „eher“ (30%) zu, dass sie dafür Sorge tragen, dass der Arbeitgeber sie rechtzeitig und umfassend informiert. Nur 13 Prozent stimmen der Aussage „gar nicht“ zu. Die Antwortkategorie „stimme eher nicht zu“ ist mit 20 Prozent besetzt. Auf die Antwortkategorie „weiß nicht“ entfällt 1 Prozent. Darüber hinaus geben 34 Prozent aller Befragten an, dass sie von der Geschäftsführung regelmäßig Informationen über den Einsatz von Werk- und Dienstvertragskräften vorgelegt bekommen.

Nach § 80 des BetrVG hat der Betriebsrat eine Überwachungspflicht in Hinblick auf die Einhaltung von Gesetzen, Verordnungen und Tarifverträgen. Um der Überwachungspflicht nachzukommen, besteht nach § 80 BetrVG eine Informationspflicht des Arbeitgebers gegenüber dem Betriebsrat und zwar auch bezüglich Beschäftigter, die nicht in einem Arbeitsverhältnis zum Arbeitgeber stehen. Bezogen auf Werk- und Dienstverträge ergibt sich aus diesem Paragraphen die Informationspflicht zur Kontrolle des Betriebsrates, ob unter dem Deckmantel eines Werk- oder Dienstvertrags illegale Arbeitnehmerüberlassung vorliegt.

Mit den Neuregelungen im Rahmen des „Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze“ vom April 2017 wurde die Informationspflicht des Arbeitgebers gegenüber dem Betriebsrat in Bezug auf Fremdfirmenbeschäftigte noch einmal konkretisiert. § 80 Abs. 2 BetrVG führt nun aus:

„Zur Durchführung seiner Aufgaben nach diesem Gesetz ist der Betriebsrat rechtzeitig und umfassend vom Arbeitgeber zu unterrichten; die Unterrichtung erstreckt sich auch auf Personen, die nicht in einem Arbeitsverhältnis zum Arbeitgeber stehen und umfasst insbesondere den zeitlichen Umfang des Einsatzes, den Einsatzort und die Arbeitsaufgaben dieser Personen. Dem Betriebsrat sind auf Verlangen jederzeit die zur Durchführung seiner Aufgaben erforderlichen Unterlagen zur Verfügung zu stellen [...]“<sup>19</sup>

Sehr viele Betriebsräte (80%) haben in unserer Umfrage angegeben, die Informationsrechte bezüglich des Einsatzes von Fremdpersonal nach § 80 BetrVG einzufordern. Grundsätzlich können Betriebsräte die Informationen, die sie von der Geschäftsführung erhalten, eigenständig systematisch auswerten. Verwendet werden hier z. B. Ampelsysteme, die den Einsatzort von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen erfassen und in Verbindung mit einem Analyseraster über die Zweckmäßigkeit der Fremdbeschäftigung an bestimmten Einsatzorten oder den Grad der Bedenklichkeit Auskunft geben. Aber nur 12 Prozent der Befragten geben an, die vorliegenden Informationen zum Einsatz von Werk- und Dienstverträgen in ihrem Unternehmen eigenständig auszuwerten.

Neben § 80 und § 106 des BetrVG gibt es eine Reihe weiterer Rechte, auf die sich Betriebsräte nach dem BetrVG in Hinblick auf Werk- und Dienstverträge beziehen können. Nach § 92 BetrVG existieren Informations- und Kon-

---

19 Zitiert aus Betriebsverfassungsgesetz: § 80 Allgemeine Aufgaben, Absatz 2. [https://www.gesetze-im-internet.de/betrvg/\\_80.html](https://www.gesetze-im-internet.de/betrvg/_80.html) (Abruf am 26.04.2017).

sultationsrechte in Hinblick auf die Personalplanung. Hiernach hat der Arbeitgeber den Betriebsrat über

„den gegenwärtigen und künftigen Personalbedarf sowie über die sich daraus ergebenden personellen Maßnahmen einschließlich der geplanten Beschäftigung von Personen, die nicht in einem Arbeitsverhältnis zum Arbeitgeber stehen, [...] anhand von Unterlagen rechtzeitig und umfassend zu unterrichten. Er hat mit dem Betriebsrat über Art und Umfang der erforderlichen Maßnahmen und über die Vermeidung von Härten zu beraten. Der Betriebsrat kann dem Arbeitgeber Vorschläge für die Einführung einer Personalplanung und ihre Durchführung machen.“<sup>20</sup>

Gewerkschaften verweisen darauf, dass der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen Auswirkungen auf die betriebliche Personalplanung haben kann und sich daraus nach §92 BetrVG Unterrichts- und Beratungsrechte des Betriebsrats ergeben. In unserer Betriebsräteumfrage wird von 45 Prozent der Befragten angegeben, dass sie §92 BetrVG nutzen, um auf den Umfang oder die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen einzuwirken. Einige der befragten Betriebsräte verweisen jedoch darauf, dass in ihren Unternehmen keine Personalplanung stattfindet und keine Konzepte existieren zu denen Informations- und Konsultationsrechte geltend gemacht werden können.

Nach §92a kann der Betriebsrat Vorschläge zur Förderung und Sicherung der Beschäftigung machen. Gewerkschaften weisen darauf hin, dass hierunter auch Vorschläge für Alternativen zu Ausgliederungen oder Fremdbezug fallen. Nach §92a muss der Arbeitgeber mit dem Betriebsrat über die Vorschläge beraten und ggf. eine Ablehnung begründen. Etwas mehr als ein Viertel (26%) der in unserer Umfrage befragten Betriebsräte gibt an, §92a BetrVG zu nutzen, um auf Werk- und Dienstverträge im Unternehmen einzuwirken.

Ein wichtiger Bestandteil der Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmervertretungen und Geschäftsführung sind Regelungen zum Einsatz oder zur Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen in Einsatzunternehmen. Formelle Regelungen zu Werk- und Dienstverträgen in Einsatzunternehmen können zum einen Kriterien der Ausgestaltung und der Nutzung von Werk- und Dienstverträgen im Einsatzunternehmen festschreiben und zum anderen auch die Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten der betrieblichen Interessenvertretung bei Werk- und Dienstverträgen verankern.

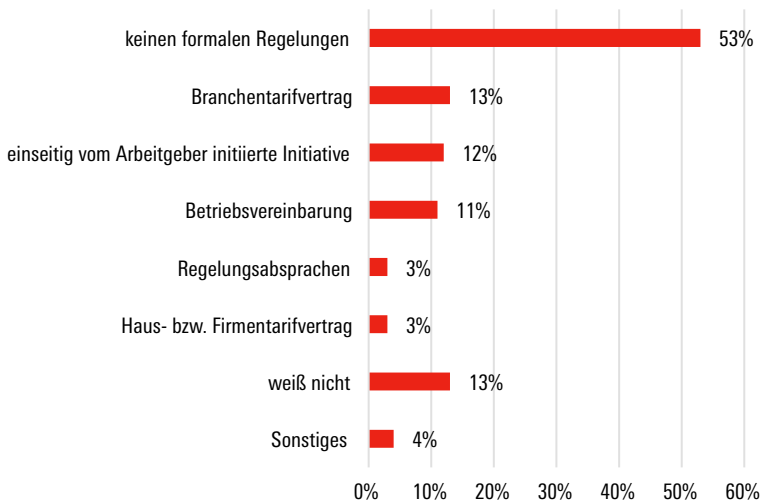
---

20 Zitiert aus §92 Personalplanung Abs. 1 und 2. <https://dejure.org/gesetze/BetrVG/92.html> (Abruf am 26.04.2017).

Über die Hälfte der Betriebsräte in unserer Befragung (53 %) verweisen allerdings darauf, dass keine formellen Regelungen mit der Geschäftsführung existieren, die den Einsatz oder die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen in ihrem Unternehmen gestalten (vgl. [Abbildung 17](#)). In 14 Prozent der Fälle kommen Branchentarifverträge zur Anwendung, die eine Regelung von Werk- und Dienstverträgen vorsehen. 11 Prozent der Betriebsräte geben an, eine Betriebsvereinbarung zum Thema zu haben. Bei 3 Prozent gibt es einen Haustarifvertrag, Regelungsabsprachen zwischen Geschäftsführung und Betriebsrat zum Thema Werk- und Dienstverträge existieren laut Aussage der Befragten in 4 Prozent der Unternehmen. Regelungsabsprachen unterliegen nicht der Schriftform und sie wirken nicht unmittelbar und zwingend. Arbeitgeberinitiativen, d.h. einseitig vom Arbeitgeber erlassene Regelungen zum Umgang mit Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen, spielen mit 12 Prozent eine nicht zu unterschätzende Rolle. Solche Arbeitgeberinitiativen sind häufig in Verhaltenskodizes festgelegt.

Abbildung 17

### Regelungen in Einsatzunternehmen hinsichtlich des Einsatzes oder der Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen



Anmerkung: Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

Themen, die in den verschiedenen Regelungen angesprochen werden, sind nach Häufigkeit ihrer Nennung in der Befragung sortiert:

- Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten,
- Begrenzung des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen,
- Information des Betriebsrates,
- Mitbestimmung des Betriebsrates bei Fremdvergabe
- sowie Abgrenzung von Werk- und Dienstverträgen zur illegalen Arbeitnehmerüberlassung.

### 5.1.3 Der Einfluss von Betriebsräten auf die Nutzung und die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen im Einsatzunternehmen

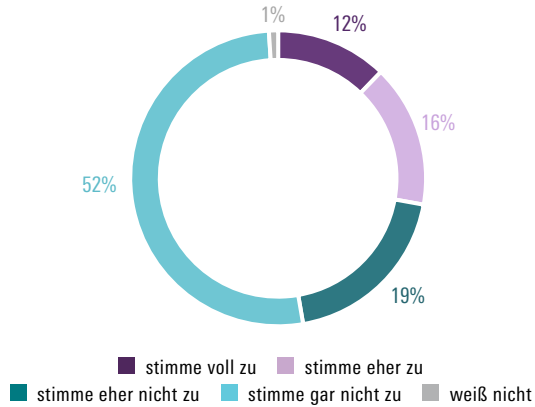
Es gibt eine Reihe von Betriebsräten, die versucht haben, mit betriebswirtschaftlichen Argumenten und der Vorlage eines Gegenkonzeptes Auslagerungen oder den Zukauf von Leistungen zu verhindern. Ein Weg zur Verankerung solcher Mitspracheoptionen kann der Abschluss von Betriebsvereinbarungen sein. Die Fremdvergabe von Arbeitsleistungen im Rahmen von Werk- oder Dienstverträgen ist an sich nicht mitbestimmungspflichtig. Dennoch sagen 28 Prozent der Betriebsräte, dass sie „voll“ (12 %) und „eher“ (16 %) über das Ausmaß des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen mitreden können. Wie aus [Abbildung 18](#) ersichtlich, stimmen 19 % der Aussage „eher nicht“ zu.

Vergabegrundsätze und Auswahlkriterien für Werk- und Dienstverträge können ein Mittel auf Seiten der Auftraggeber darstellen, um auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften einzuwirken. Die Vergabegrundsätze können z. B. festlegen, dass neben dem Preis eines Angebots, auch andere Kriterien für den Gewinn einer Ausschreibung ausschlaggebend sind. Ein Auswahlkriterium kann der Nachweis zur Einhaltung von sozialen oder gesetzlichen Standards sein. Wie [Abbildung 19](#) darstellt, stimmen in unserer Befragung insgesamt 22 Prozent der Betriebsräte der Aussage „voll“ (8 %) und „eher“ (14 %) zu, über die Kriterien zur Auswahl der Werk- und Dienstvertragsunternehmen mitzubestimmen. 15 Prozent stimmen dieser Aussage „eher nicht“ zu.

Darüber hinaus gibt für die Betriebsräte in den Einsatzunternehmen auch die Möglichkeit direkt auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten einzuwirken, insbesondere wenn

Abbildung 18

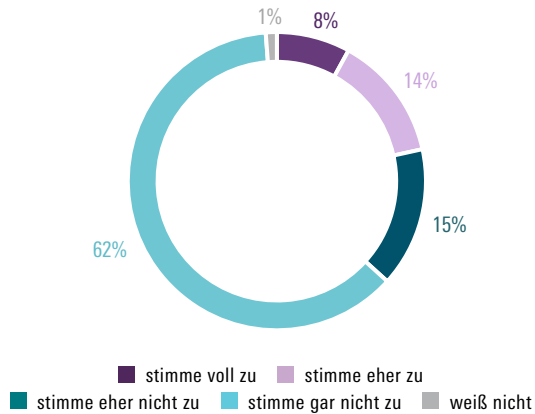
**Mitbestimmung des Betriebsrates über das Ausmaß des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen in ihrem Unternehmen**



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

Abbildung 19

**Mitbestimmung des Betriebsrats über die Kriterien zur Auswahl des Werk- und Dienstvertragsunternehmens**



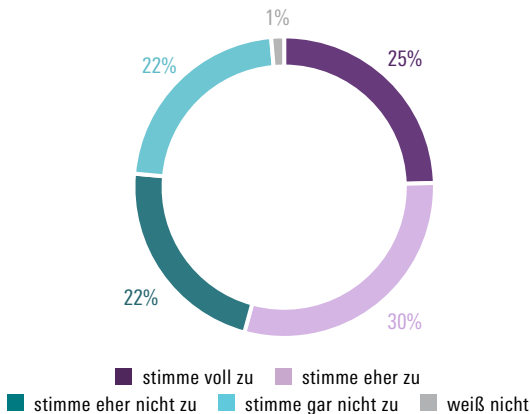
Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

diese on-site arbeiten. So können Betriebsräte aus Einsatzunternehmen Hilfestellungen geben für einen Aufbau und Ausbau der Interessenvertretung für Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte. Insgesamt stimmen in unserer Befragung 54 Prozent der Antwortenden der Aussage „voll“ (25%) oder „eher“ (30%) zu, die Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte darin zu unterstützen, die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu verbessern (vgl. [Abbildung 20](#)).

Der Betriebsrat des auftraggebenden Unternehmens ist nach dem BetrVG im Allgemeinen nicht für die für das Unternehmen im Rahmen von Werk- und Dienstverträgen arbeitenden Erwerbspersonen zuständig. Dennoch lassen sich aus mehreren Paragraphen des BetrVG Einflussmöglichkeiten ableiten, die Arbeitsbedingungen in Werk- und Dienstverträge im Rahmen von on-site-Einsätzen mitzugestalten. So ist nach § 87 BetrVG bei bestimmten Anordnungen über das Ordnungsverhalten, die für alle Arbeitnehmer/innen auf dem Betriebsgelände gelten und somit auch eventuelles Fremdpersonal einschließt, der Betriebsrat des Einsatzbetriebs zuständig. Zum Ordnungsverhalten gehören alle zur Sicherung des ungestörten Arbeitsablaufs und zum reibungslosen Zusammenleben und Zusammenwirken der Arbeitnehmer/innen im Betrieb erforderlichen allgemeingültigen Verhaltensregeln. In der

Abbildung 20

**Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften, um die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu verbessern**



Quelle: Betriebsrätebefragung, 2017



Praxis fällt darunter häufig die Regelung eines Rauchverbotes im Betrieb; betroffen sein können aber auch die Bereiche Videoüberwachung, Torkontrollen und Anwesenheitskontrollen. Ferner legen einige Betriebsräte in Anlehnung an § 87 BetrVG die Regelungen über den Zugang zu Sozialeinrichtungen auf dem Betriebsgelände dahingehend aus, dass sie für Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte offenstehen. Häufig fällt hierunter die Nutzung von Kantinen und Waschräumen.

Viele Betriebsräte sehen den wichtigsten Ansatzpunkt um auf die Arbeitsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten einzuwirken, im Arbeitsschutz und der Unfallverhütung im Betrieb nach § 89 des BetrVG. § 89 des BetrVG gibt Betriebsräten das Recht, sich dafür einzusetzen, dass die Vorschriften über den Arbeitsschutz und die Unfallverhütung im Betrieb eingehalten werden. Regelungen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes gelten für alle Arbeitsverhältnisse gleichermaßen und schließen damit auch Werk- und Dienstvertragsarbeitnehmer/innen ein. Einigen Betriebsräten war es möglich, durch Berufung auf § 89 des BetrVG den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen zu verhindern.

Die Unfallverhütungsvorschrift (DGUV Vorschrift 1 § 6 (1)) schreibt in Hinblick auf den Fremdfirmeneinsatz vor, dass wenn Beschäftigte mehrerer Unternehmer oder selbständige Einzelunternehmer an einem Arbeitsplatz tätig werden, die Unternehmer hinsichtlich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten, zur Vermeidung von gegenseitigen Gefährdungen der Beschäftigten zusammenzuarbeiten haben (DGUV 2013). Mit der Forderung von Betriebsräten nach einer größtmöglichen Arbeitssicherheit für die Fremdbeschäftigten werden somit auch Risiken auf dem eigenen Betriebsgelände und für die eigenen Stammbeschäftigten minimiert. Außerdem hat nach der Unfallverhütungsvorschrift der Unternehmer sich je nach Art der Tätigkeit zu vergewissern, dass Personen, die in seinem Betrieb tätig werden, hinsichtlich der Gefahren für ihre Sicherheit und Gesundheit während ihrer Tätigkeit in seinem Betrieb angemessene Anweisungen erhalten haben (DGUV Vorschrift 1 § 6 (2)).

Häufig sind die Regelungen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz für Fremdbeschäftigte in Betriebsvereinbarungen, Arbeitsstättenverordnungen oder auch Verhaltenskodizes spezifiziert. Einige Vorschriften sehen vor, dass die Arbeitssicherheitsabteilung des Unternehmens bei festgestellten Verstößen gegen den Arbeitsschutz durch Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte, den Betriebsrat zu informieren hat. Gleichzeitig kann der Betriebsrat bei selbst festgestellten Verstößen auch auf das Eingreifen der Arbeitssicherheitsabteilung drängen.

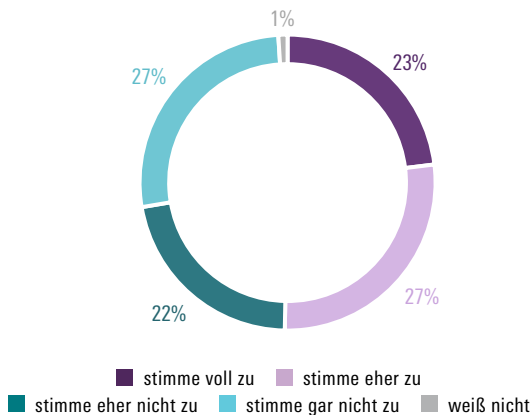
Ein Mittel zur Kontrolle des Arbeits- und Gesundheitsschutzes von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten ist die regelmäßige Begehung von Arbeitsplätzen bei on-site-Einsätzen durch den Betriebsrat im Einsatzunternehmen. In unserer Umfrage stimmen die Hälfte der Befragten der Aussage „voll“ (23%) oder „eher“ (27%) zu, regelmäßig Begehungen in den Einsatzbereichen von Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften durchzuführen (vgl. [Abbildung 21](#)).

#### 5.1.4 Engagement versus mangelnde Einflussnahme – Ergebnisse einer Sonderauswertung nach unterschiedlichen Kriterien

Die Ergebnisse unserer Analyse legen nahe, dass Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen Werk- und Dienstverträge im unterschiedlichen Maße als ihr Handlungsfeld begreifen. Nur ein Teil der Betriebsräte ist bei der Gestaltung von Werk- und Dienstverträgen stark engagiert. Teilweise erklärt sich dies sicher daraus, dass auch nicht alle befragten Betriebsräte den Umfang des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen oder die Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstver-

Abbildung 21

#### Begehungen in den Einsatzbereichen von Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften durch Betriebsräte der Einsatzunternehmen



Quelle: Eigene Betriebsrätebefragung (2017)

tragsbeschäftigten als bedenklich einschätzen (Zustimmung zur Bedenklichkeit: 51 % bzw. 39 %). Hinzu kommt, dass mehr als ein Viertel der Befragten einräumen, dass sie das Thema Werk- und Dienstverträge erst seit kurzem bearbeiten und sich noch am Anfang befinden.

Die Daten aus unserer Betriebsrätebefragung machen die Setzung verschiedener Filter in der Datenanalyse möglich, die zur Interpretation der unterschiedlichen Besetzung von Handlungsfeldern beitragen.<sup>21</sup> Grundsätzlich ist festzustellen, dass viele der angewendeten Filter keine relevanten Abweichungen zum Gesamtergebnis aufzeigen. Zum Beispiel hat die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gewerkschaft – als Indikator für Branchenzugehörigkeit – keinen großen Einfluss auf den Umgang von Betriebsräten mit Werk- und Dienstverträgen. Auch andere Auswertungsfilter – rechtzeitige und umfassende Information durch die Geschäftsführung, Veränderungen des Umfangs des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen sowie Einschätzungen zur Bedenklichkeit des Umfangs oder der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten durch Betriebsräte – zeigen kaum relevante Abweichungen bei den Zahlen.

Dagegen hat die Unternehmensgröße zumindest teilweise Einfluss auf die Antworten. In sehr kleinen Unternehmen mit unter 50 Beschäftigten sowie Großunternehmen mit über 1.000 Beschäftigten gibt es Abweichungen in den Antworten. So geben Betriebsräte in kleinen Unternehmen z.B. häufiger an, dass sie sich bei der Bearbeitung des Themas Werk- und Dienstverträge noch am Anfang befinden (47 % im Vergleich zu 29 % aller Antwortenden insgesamt). In kleinen Betrieben bekommen die Betriebsräte von der Geschäftsführung seltener regelmäßig Informationen über den Einsatz von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften und stimmen dementsprechend weniger der Aussage zu, dass bereits ausreichend Informationen zum Thema Werk- und Dienstverträge durch den Betriebsrat eingeholt worden sind (12 % im Vergleich zu 37 % aller Befragten insgesamt). Allerdings berufen sich Betriebsräte aus kleinen Unternehmen auch weitaus weniger auf das Informationsrecht nach § 80 BetrVG als alle Befragten insgesamt.

Betriebsräte in Großunternehmen verfügen dagegen häufiger als alle Befragten insgesamt über die Kapazitäten Verantwortlichkeiten zu bestimmen. So geben Betriebsräte aus Großunternehmen in unserer Umfrage häufiger an, einen Fachausschuss oder eine verantwortliche Person zu haben, der/die sich mit dem Thema Werk- und Dienstverträge auseinandersetzt (23 % im

---

21 Die Zusammenstellung der Filter wurde in [Kapitel 1.1](#) erläutert.

Vergleich zu 9% aller Antwortenden). Außerdem werten sie häufiger Informationen eigenständig aus (22% im Vergleich zu 12% aller Befragten). Betriebsräte aus kleinen Unternehmen haben seltener eine Strategie in Hinblick auf den Umfang von Werk- und Dienstverträgen entwickelt (12% im Vergleich zu 25% aller Befragten insgesamt). Gleichzeitig geben Betriebsräte aus Großunternehmen mit mehr als 1.000 Beschäftigte etwas häufiger an, über eine Strategie in Hinblick auf eine Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten zu verfügen (18% im Vergleich zu 12% aller Befragten insgesamt).

Besonders gravierende Abweichungen bei den Antworten gibt es bei vier Auswertungsfiltren. Diese Auswertungsfiltren sind:

- Vorhandensein einer Strategie zum Umfang des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen,
- Vorhandensein einer Strategie zur Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten,
- Existenz einer Betriebsvereinbarung,
- Anteil am Arbeitsvolumen, der von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten im Einsatzunternehmen erledigt wird.

So lassen sich positive Zusammenhängen zwischen dem Vorhandensein einer Strategie von Betriebsräten zum Umfang von Werk- und Dienstverträgen oder zur Ausgestaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten und verschiedenen Formen der Beteiligung und Einflussnahme von Arbeitnehmervertretungen feststellen. 25 Prozent der Teilnehmer/innen der Befragung geben an, eine Strategie entwickelt zu haben, um auf den Umfang von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen einzuwirken. 12 Prozent der Betriebsräte verfügen über eine Strategie, um auf die Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten Einfluss auszuüben.

Betriebsräte, die angeben, eine Strategie entwickelt zu haben, um auf den Umfang von Werk- und Dienstverträgen oder die die Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten einzuwirken, haben, wie zu erwarten ist, häufiger einen Ausschuss oder eine verantwortliche Person für das Thema Werk- und Dienstverträge im Betriebsrat (18% bzw. 21% im Vergleich zu 9% aller Antwortenden), stehen häufiger in einem Austausch über das Thema mit Betriebsräten anderer Standorte des Unternehmens und tauschen sich vermehrt mit der Stammbelgschaft zum Thema aus. Sie berufen sich wesentlich häufiger auf die verschiedenen Paragraphen des BetrVG, um auf den Umfang oder

die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen einzuwirken. Betriebsräte mit einer Strategie zum Umfang (47%) oder zur Ausgestaltung (44%) von Werk- und Dienstverträgen berichten häufiger als alle Befragten insgesamt (31%), dass ein regelmäßiger informeller Austausch mit der Geschäftsführung zum Thema Werk- und Dienstverträge existiert. Absprachen werden dabei auch häufiger in informellen Regelungen festgehalten. Außerdem geben Betriebsräte, die über solche Strategien verfügen, häufiger an, die Kriterien zur Auswahl des Werkvertrags- und Dienstvertragsunternehmens mitzubestimmen. Des Weiteren zeichnen sich diese Strategien dadurch aus, dass regelmäßige Gespräche mit Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften geführt werden (mit Strategie zum Umfang: 27%, mit Strategie zur Ausgestaltung: 31%, alle Befragten: 18%), Betriebsräte häufiger als Anlaufstelle für Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte gelten und diese bei der gewerkschaftlichen Organisation häufiger unterstützen (mit Strategie zum Umfang: 27%, mit Strategie zur Ausgestaltung: 25%, alle Befragten: 17%).

In Hinblick auf die Strategie zur Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstverträgen ist ferner hervorzuheben, dass Betriebsräte, die diese Strategie verfolgen, häufiger an einen gemeinsamen Ausschuss mit der Geschäftsführung zum Thema beteiligt sind (16% im Vergleich zu 7% aller Befragten), vermehrt Begehungen in den Einsatzbereichen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften durchführen und in den beauftragten Werk- und Dienstvertragsunternehmen häufiger Branchen-, Haus- oder Anerkennungsvertrag zum Einsatz kommen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Betriebsräte, die eine Strategie zum Umfang oder zur Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen verfolgen, sich einer Vielzahl verschiedener Maßnahmen und Instrumente bedienen, um auf Werk- und Dienstverträge einzuwirken. Ansatzpunkte der Strategien sind nicht nur die eigene Stammbesellschaft, sondern auch Beschäftigte der Werk- und Dienstvertragsunternehmen.

Um eine effektive Umsetzung ihrer Zielsetzungen zu erreichen, bauen die Strategien auf eine Institutionalisierung des Themas in der Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung und in der Arbeit der Betriebsräte. Dabei können die Zielsetzungen der beiden Strategien durchaus divergieren: Während die Strategie, die auf den Umfang von Werk- und Dienstverträgen einwirkt, auf die Begrenzung des Einsatzes im Unternehmen und die Absicherung der eigenen Beschäftigten zielt, fokussiert die Strategie zu den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten eher auf die Ausgestaltung der Beschäftigungsform und eine Verbesserung der Situation von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten. In Unternehmen, in

denen Betriebsräte eine Strategie verfolgen, um auf den Umfang von Werk- und Dienstverträgen einzuwirken, ist der Anteil von Werk- und Dienstverträgen in den letzten Jahren häufiger gesunken als im Vergleich zu allen Antwortenden (22% im Vergleich zu 15% aller Befragten). Dagegen haben Betriebsräte, die eine Strategie in Hinblick auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten entwickelt haben, häufiger als alle Antwortenden insgesamt angegeben, dass der Anteil von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften in letzten fünf Jahren im Verhältnis zur Stammebelegschaft angestiegen ist (55% im Vergleich zu 41% aller Befragten insgesamt).

Ähnlich Abweichungen gibt es auch bei den Antworten der Betriebsräte aus Unternehmen, in denen eine Betriebsvereinbarung zum Thema Werk- und Dienstverträge existiert. So gibt es in Hinblick auf die Betriebsratsarbeit häufiger ein Fachausschuss oder eine verantwortliche Person für das Thema Werk- und Dienstverträge (18% im Vergleich zu 9% aller Antwortenden insgesamt) und mehr Austausch über das Thema zwischen Betriebsräten an unterschiedlichen Standorten des Unternehmens. Die Betriebsräte nutzen in Hinblick auf die Fremdbeschäftigung relevanten Paragraphen des BetrVG häufiger. Sie werten die Informationen der Arbeitgeber zum Einsatz von Werk- und Dienstverträgen außerdem häufiger eigenständig aus (20% im Vergleich zu 12% aller Antwortenden). Insgesamt arbeiten sie mit der Geschäftsführung auch regelmäßiger zusammen: Es existieren häufiger sowohl ein regelmäßiger informeller Austausch mit der Geschäftsführung zum Thema (38% im Vergleich zu 31%) als auch gemeinsam paritätisch besetzte Ausschüsse für Fremdvergabe (13% im Vergleich zu 7%).

Betriebsräte, die über eine Betriebsvereinbarung zum Thema Werk- und Dienstverträge verfügen, bestimmen des Weiteren wesentlich häufiger über Kriterien zur Auswahl der Werk- und Dienstvertragsunternehmen mit (52% im Vergleich zu 22%) und üben vermehrt Einfluss auf das Ausmaß des Einsatzes oder die Einsatzbereiche von Werk- und Dienstverträgen aus (29% im Vergleich zu 12%). Auch unterstützen Betriebsräte aus Unternehmen mit Betriebsvereinbarungen Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte häufiger intensiv dabei, ihre Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu verbessern (33% im Vergleich zu 25%). Sie dienen wesentlich öfter als Anlaufstelle für Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte (62% im Vergleich zu 43%), führen häufiger regelmäßige Gespräche mit Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften (40% im Vergleich zu 18%) und vermehrt Begehungen in den Einsatzorten von Werk- und Dienstvertragsarbeit durch (35% im Vergleich zu 23%). Auffällig ist, dass diese Betriebsräte auch wesentlich öfter angeben, dass in den Werk- und

Dienstvertragsunternehmen Betriebsräte existieren (22% im Vergleich zu 8%) und Branchen-, Haus- oder Anerkennungsverträge zur Anwendung kommen (40% im Vergleich zu 17%). Hier ist ein Zusammenhang zwischen dem Abschluss von Betriebsvereinbarungen und nachhaltigen Verbesserungen beim Umgang mit Werk- und Dienstverträgen erkennbar.

Auch ein Auswertungsfiler für „Anteil am Arbeitsvolumen, der von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten im Einsatzunternehmen erledigt wird“ belegt signifikant, dass eine extensive Nutzung von Werk- und Dienstverträgen für Arbeitnehmervertretungen in Einsatzbetrieben zu einem großen Problem werden kann. Je höher der Anteil des Arbeitsvolumens, der im Rahmen von Werk- und Dienstverträgen ausgeführt wird, ist, desto geringer sehen Betriebsräten ihren Einfluss auf diese Beschäftigungsform. Besonders deutliche Ergebnisse gibt es, wenn bei der Auswertung ein Filter „über 30 Prozent des Arbeitsvolumens, werden im Rahmen von Werk- und Dienstverträge abgedeckt“ gesetzt wird. Bei Unternehmen, die über 30 Prozent des Arbeitsvolumens über Werk- und Dienstverträge abdecken, ist der Anteil von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten im Verhältnis zur Stammebelegschaft in den letzten fünf Jahren häufiger angestiegen (76% im Vergleich zu 41% aller Antwortenden insgesamt). Sowohl der Umfang (54% in Vergleich zu 25% aller Befragten) als auch die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen (41% im Vergleich zu 18% aller Befragten) werden durch die Betriebsräte in entsprechenden Einsatzunternehmen deutlich öfter als bedenklich eingeschätzt. In den beauftragten Werk- und Dienstvertragsunternehmen existieren seltener Betriebsräte und es kommen weniger Tarifverträge zur Anwendung.

Häufiger werden gravierende Unterschiede in den Arbeitsbedingungen zwischen Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten und der Stammebelegschaft moniert. In den Unternehmen mit einem großen Anteil von Werk- und Dienstverträge sind diese häufig Thema im Aufsichtsrat (35% im Vergleich zu 21% aller Antwortenden) und im Austausch zwischen Betriebsrat und Stammebelegschaft (36% im Vergleich zu 23% aller Antworten). Naheliegender ist, dass Werk- und Dienstverträge eher als Thema im Aufsichtsrat oder bei den Beschäftigten positioniert werden, wenn der Umfang ihrer Nutzung als problematisch aufgefasst wird. Betriebsräte aus diesen Unternehmen geben auch an, Informationen häufiger eigenständig auszuwerten (22% im Vergleich zu 12% aller Antwortenden).

Die Zahlen zeigen aber auch, dass diese Betriebsräte wenig beteiligt werden, wenn es um die Steuerung und Regulierung von Werk- und Dienstverträgen in ihren Unternehmen geht. Sie haben keinen Einfluss auf das Aus-

maß des Einsatzes (72% im Vergleich zu 52% aller Befragten), häufiger keine Mitsprache bei den Auswahlkriterien für Werk- und Dienstvertragsunternehmen (98% im Vergleich zu 78% aller Antwortenden) und arbeiten häufiger nicht mit der Geschäftsführung zusammen (49% im Vergleich zu 36% aller Befragten). In mehreren Fällen wird auf eine Verweigerungshaltung der Geschäftsführung verwiesen. Betriebsvereinbarungen sind in solchen Unternehmen die Ausnahme. Auch der Informationsaustausch mit Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten ist geringer; es gibt seltener Gespräche mit Werk- und Dienstvertragskräften (regelmäßig Gespräche: 8% im Vergleich zu 18% aller Antwortenden) und Begehungen in den Arbeitsstätten von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Werk- und Dienstverträge von Betriebsräten in Unternehmen als Problem gesehen werden, in denen der Anteil am Arbeitsvolumen, der von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten im Einsatzunternehmen erledigt wird, besonders hoch ist. Hier gibt es meist keine wirksamen Maßnahmen oder Strategien, um auf den Umfang der Nutzung von Werk- und Dienstverträgen oder die Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitern einzuwirken. Folgerichtig sagen diese Betriebsräte auch, dass sie wenig mit der Geschäftsführung in Hinblick auf eine Steuerung oder Regulierung von Werkverträgen zusammenarbeiten.

### **5.2. Die formelle Absicherung von Entscheidungen und Beteiligungen der Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen: Ergebnisse der Auswertung von Betriebsvereinbarungen**

Eines der wichtigsten Instrumente, um Mitwirkungs- und Beteiligungsmöglichkeiten der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen bei Werk- und Dienstverträgen zu verankern, sind Betriebsvereinbarungen. Betriebsvereinbarungen sind von Betriebsräten und Arbeitgebern gemeinsam formulierte verbindliche Normen, die den Umgang mit einem bestimmten Thema regeln. Nach §77 Abs. 4 BetrVG gelten Betriebsvereinbarungen unmittelbar und zwingend und sind damit das wichtigste Regelungsinstrument der Betriebsparteien.

In Hinblick auf Werk- und Dienstverträge können Betriebsvereinbarungen z.B. sicherstellen, dass die Fremdvergabe von Tätigkeiten nur in Bereichen erfolgt, die aus Sicht aller Beteiligten sinnvoll erscheinen, Stammarbeitsplätze erhalten bleiben und angemessene Arbeitsbedingungen für



Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte gelten. Betriebsvereinbarungen in Bezug auf Fremdvergabe sind nicht erzwingbar, sondern immer Ergebnisse von Verhandlungsprozessen. Wie immer bei solchen Aushandlungsprozessen hängt das Ergebnis von den jeweils besonderen Bedingungen und dem Verhandlungsgeschick der Beteiligten ab. In Einzelfällen wird auch auf „Verbundgeschäfte“ verwiesen, z. B. Punkte wie die Zustimmung zu Mehrarbeit oder die Einführung eines neuen EDV-Systems.

Auch Gewerkschaften weisen auf die hohe Bedeutung von Betriebsvereinbarungen für die Regelung und Steuerung von Werk- und Dienstverträgen hin. IG BCE, IG Metall und ver.di haben Musterbetriebsvereinbarungen zum Thema veröffentlicht, die Formulierungsentwürfe zu Vorrang innerbetrieblicher Maßnahmen, Personalplanung und Fremdleistungsplanung, Auswahlkriterien bei Fremdvergabe, Unterrichtung des Betriebsrats durch den Arbeitgeber und Mitbestimmung des Betriebsrats enthalten (IG BCE ohne Jahr; IG Metall ohne Jahr d; ver.di 2013).

Offizielle Angaben über die Anzahl von Betriebsvereinbarungen zum Thema Werk- und Dienstverträge existieren nicht. Die „Betriebsräte-Befragung Werkverträge 2015“ aus dem Organisationsbereich der IG Metall (2015 b) kommt zu dem Ergebnis, dass in 4 Prozent der Unternehmen Betriebsvereinbarungen zur Regelung der Arbeitsbedingungen in Werkvertragsfirmen existieren und in 5 Prozent der Unternehmen Betriebsvereinbarungen zur Regelung von der Vergabe von Werkverträgen. Umfragen im Rahmen der im Jahr 2017 durchgeführten Fachtagungen für Betriebsräte „Fremdvergabe fair regeln! Was bringt die neue Gesetzgebung bei Werkverträgen und Leiharbeit für die betriebliche Praxis?“ kommen zu dem Ergebnis, dass in 17 bis 18 Prozent der Unternehmen eine Betriebsvereinbarung zur Vergabe von Werkverträgen existieren.<sup>22</sup>

Die Befragung von Nienhüser und Bonnes (2009) unter 33 Betriebsräten aus der Stahlindustrie im Jahr 2008 kommt zu dem Ergebnis, dass zum damaligen Zeitpunkt in 12 Prozent der Unternehmen eine Betriebsvereinbarung zum Einsatz von Werkvertragsarbeiter/innen vorlag.

Im Rahmen unserer Umfrage geben 11 Prozent der Teilnehmer/innen an, eine Betriebsvereinbarungen zum Thema Werk- und Dienstverträge in ihrem Unternehmen zu haben.

---

22 Die Fachtagungen für Betriebsräte „Fremdvergabe fair regeln! Was bringt die neue Gesetzgebung bei Werkverträgen und Leiharbeit für die betriebliche Praxis?“ fanden am 14./15. März 2017 in Kassel und am 28./29. Juni 2017 in Diedenbergen statt. Befragt wurden im Rahmen einer TED-Abstimmung 185 Betriebsräte in Kassel und 90 Betriebsräte in Diedenbergen.

Im Rahmen des Forschungsprojektes wurden Inhalte von 40 Vereinbarungen analysiert, darunter 36 Betriebsvereinbarungen und vier Haustarifverträge. Zur Vereinfachung wird im nachfolgenden Teil nicht zwischen Betriebsvereinbarungen und Haustarifverträgen unterschieden, sondern der Begriff Betriebsvereinbarung für beide Vertragsformen durchgängig verwendet. Die Betriebsvereinbarungen wurden über eine Anfrage an Teilnehmer/innen unserer Betriebsrätebefragung sowie durch die Nutzung des Archivs „Betriebliche Vereinbarungen“ der Hans-Böckler-Stiftung zwischen März und Oktober 2017 akquiriert.<sup>23</sup> Nach den „Vorgehensweise bei Auswertungen aus dem Archiv Betriebliche Vereinbarungen“ gliedert sich die Inhaltsanalyse in zwei Teilbereiche, nämlich Regelungsinhalte und Mitbestimmungsrechte, -prozeduren und -instrumente. Unter die Regelungsinhalte fallen unter anderem die Entscheidungen für Fremdvergabe, Folgen des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen und Absicherungen für Stammbeschäftigte. Zu den Mitbestimmungsrechten, -prozeduren und -instrumente gehören z. B. Informationsrechte der betrieblichen Interessenvertretung, Beteiligungen an Entscheidungsprozessen, Mitbestimmungsrechte und Zustimmungserfordernisse und die Teilnahme an Gremien und Arbeitsgruppen.

### 5.2.1 Wesentliche Regelungsinhalten von Betriebsvereinbarungen

In den Präambeln von Betriebsvereinbarungen zu Werk- und Dienstverträgen werden häufig Ziele und Zwecke der Vereinbarungen aufgeführt. Die im Rahmen dieses Projektes analysierten Betriebsvereinbarungen setzen sich unter anderem die Ziele, die Stammbesellschaft zu sichern, einen verantwortungsvollen Umgang mit Fremdarbeiter/inne/n zu pflegen und die Gesetzesstreue im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen zu sichern. Einige Vereinbarungen weisen auf eine Notwendigkeit zur Nutzung von Werk- und Dienstverträgen für den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens hin. Beispiel:

„Die Betriebsparteien sind sich einig, dass der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen als Teil der arbeitsteiligen Wirtschaft in [Land] ein Element für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit von [Firma] ist. Werk- und Dienstverträge

---

<sup>23</sup> Die anonymisierten Textauszüge werden in einer Onlinedatenbank veröffentlicht: [www.boeckler.de/betriebsvereinbarungen](http://www.boeckler.de/betriebsvereinbarungen)

bringen Flexibilität (für Kapazität und Kompetenz) für das Unternehmen und sind damit neben der Steigerung der Produktivität ein Baustein zum Erhalt der Profitabilität und zur Sicherung der Stammarbeitsplätze bei [Firma].“ (Datenverarbeitung u. Softwareentwicklung, 080230/82/2012)

Drei analysierte Betriebsvereinbarungen erläutern, dass die Vereinbarungen das Ergebnis einer Konfliktbeilegung zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung sind, und eine Vereinbarung verweist auf das Ergebnis einer Interessenausgleichsverhandlung.

Geltungsbereiche von Betriebsvereinbarungen werden untergliedert in räumliche (bezogen auf den Einsatzort), persönliche (bezogen auf die Person) und sachliche (bezogen auf die Tätigkeit) Regelungsbereiche. Der räumliche Geltungsbereich in den untersuchten Vereinbarungen umfasst fast immer den gesamten Betrieb; eine Einschränkung auf bestimmte Einsatzorte ist selten. Der persönliche Geltungsbereich der Vereinbarungen erstreckt sich meistens auf die eigenen Beschäftigten und Auszubildende/n oder die Mitarbeiter/innen des Werk- oder Dienstvertragsunternehmens. In einem Fall gilt die Betriebsvereinbarung nur für die Gewerkschaftsmitglieder unter den eigenen Beschäftigten. Mit der Festlegung eines sachlichen Geltungsbereiches werden zum einen Werk- und Dienstvertragsarbeit definiert und zum anderen auch häufig die Aufgabenbereiche bestimmt, für die die Vereinbarung Gültigkeit besitzt. Zum Beispiel werden Tätigkeiten aufgeführt, für die eine Vergabe von Werk- und Dienstverträgen generell infrage bzw. nicht infrage kommt.

Einen wichtigen Bestandteil von Regelungsinhalten in Betriebsvereinbarungen zu Werk- und Dienstverträgen nimmt der Bereich Fremdleistungsplanung ein. Fremdleistungsplanung kann unterteilt werden in Personalplanung, Wirtschaftlichkeits- und Risikoanalyse und der Abgrenzung zur illegalen Arbeitnehmerüberlassung. In Hinblick auf die Personalplanung werden z. B. unter Bezugnahme auf §92 BetrVG Zeitpläne und der Ablauf von Prozessen zwischen Betriebsrat und Geschäftsführung vereinbart sowie häufig auch Konzepte zur Sicherung der eigenen Beschäftigten. Insbesondere werden im Rahmen entsprechender Vereinbarungen auch Informationsrechte des Betriebsrates konkretisiert. Voraussetzung für den Fremdpersonaleinsatz ist häufig, dass dieser im Einklang mit der Personalbedarfsplanung der eigenen Stammbeschäftigten steht. Beispiel:

„Die Arbeitgeberin erstellt bis spätestens Ende Februar des laufenden Jahres schriftlich eine Planung über den Einsatz von Personen im Rahmen eines Werkvertrages, die sie mit dem Betriebsrat im Sinne von §92 Abs. 1 BetrVG, berät. Der Betriebsrat kann gemäß §92a BetrVG Vorschläge zur Beschäfti-

gungssicherung unterbreiten, die bei der Planung des Einsatzes von Personen im Rahmen eines Werkvertrages berücksichtigt werden.“ (Chemische Industrie, 010900/291/2015)

In Hinblick auf Wirtschaftlichkeits- und Risikoanalysen führen eine Reihe von Betriebsvereinbarungen aus, dass die Fremdvergabe unter Berücksichtigung von solchen Analysen zu erfolgen hat. Beispiel:

„[...] die Arbeitnehmervertretungen [werden, die Verf.] regelmäßig über geplante wesentliche Neuabschlüsse im Betriebsrat/Wirtschaftsausschuss informiert. Bei geplanten dauerhaften Fremdfirmeneinsätzen ist dem Betriebsrat die Wirtschaftlichkeitsberechnung darzulegen. Auf Wunsch der Arbeitnehmervertretung beraten die Betriebsparteien die Fremdvergabe.“ (Branchenübergreifend, 100100/771/2013)

Einige Betriebsvereinbarungen nennen außerdem konkrete quantitative und qualitative Kennzahlen, die bei solchen Analysen zum Einsatz kommen sollen. Dabei werden in Hinblick auf eine qualitative Betrachtung neben der Sicherung der Stammebelegschaft auch auf eine Sicherung von Kernkompetenz und Know-how, Nachhaltigkeit und Vertraulichkeitsanforderungen hingewiesen. Eine Betriebsvereinbarung verweist darauf, dass der Betriebsrat zur Überprüfung der Kennzahlen einen Sachverständigen beauftragen kann.

Die Abgrenzung zur illegalen Arbeitnehmerüberlassung hat in den Betriebsvereinbarungen einen hohen Stellenwert. Für einige scheint die Auseinandersetzung mit der Abgrenzungsproblematik sogar wichtigster Punkt der Vereinbarung zu sein. Betriebsvereinbarungen, die Ausführungen hierzu machen, beinhalten z. B.

- eine Definition von Werkverträgen,
- ein Verbot von Dienst- und Werkverträgen durch Leiharbeitsagenturen,
- eine räumliche Trennung oder äußerliche Abgrenzung zwischen Stammebelegschaft und Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften,
- Prozeduren für das Vorgehen bei Verstößen,
- sowie Kontrollen durch den Betriebsrat.

So führt eine Betriebsvereinbarung aus: „Der Betriebsrat prüft anhand des in Kopie ausgehändigten Vertrages, ob es sich um einen echten Werkvertrag handelt.“ (Maschinenbau 010900/285/2015)

Der zweite wichtige Bereich in Hinblick auf die Regelungsinhalte ist die Begrenzung der Fremdvergabe. Ein generelles Verbot der Fremdvergabe gibt es in keiner Vereinbarung. Zuweilen wird aber der Einsatz von der Zustimmung der Arbeitnehmervertretungen abhängig gemacht:

„Seitens der [Firma] erfolgt keine Ausschreibung oder Vergabe von Dienstleistungen an externe Dienstleister. Eine Abweichung bedarf der ausdrücklichen Zustimmung des Betriebsrates.“ (Sonstige Verkehrsdienstleister, 040100/403/2012)

Häufig werden in den Vereinbarungen jedoch Einsatzorte und -bereiche sowie Aufgabenbereiche für den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen festgelegt. Eine Vereinbarung führt spezifische Voraussetzungen für eine Fremdvergabe auf:

„Leistungen bzw. Aufgabenstellungen können aus folgenden Gründen an Fremdfirmen vergeben werden: Für Aufgaben, die sporadisch und unregelmäßig anfallen und die zu ihrer Durchführung Spezialisten erfordern und das erforderlich Know-how bei [Firma] nicht gegeben ist. Für den Einsatz von Spezialwerkzeugen, -geräten und -maschinen, die bei [Firma] aufgrund der mangelnden Stetigkeit nicht vorgehalten werden. Zur Durchführung von Investitionen und Großreparaturen. Für die Bewältigung von unregelmäßig und nicht planbar anfallenden Arbeitsspitzen.“ (Metallerzeugung und -bearbeitung, 080230/43/1994)

Ausführungen zu einer zeitlichen Begrenzung der Dauer des Einsatzes oder einer Quote von Werk- und Dienstvertragsarbeitnehmer/innen an der Gesamtbelegschaft, wie es bei Betriebsvereinbarungen zu Leiharbeit üblich ist, existieren kaum. In den drei Betriebsvereinbarungen, in denen solche Regelungen aufgeführt sind, stehen diese in einem Zusammenhang mit einer gemeinsamen Regelung für Werk- und Dienstverträge und Leiharbeit im Betrieb:

„Der Einsatz von Fremdfirmenarbeitnehmern ist in den einzelnen Standorten begrenzt. Dort dürfen nicht mehr als fünfzehn Prozent der Anzahl aller Arbeitnehmer, Fremdfirmenarbeiter sein.“ (Fahrzeughersteller sonstige Fahrzeuge, 010900/275/2013)

Ansatzpunkte für eine Begrenzung der Fremdvergabe liegen in den meisten Betriebsvereinbarungen eher in Aspekten der Beschäftigungssicherung. So sehen einzelne Betriebsvereinbarungen den Vorrang interner Dienstleister bei der Auftragsvergabe, den Erhalt von Arbeitsplätzen für ältere und leistungsgeminderte Arbeitnehmer/innen oder auch Maßnahmen zum Insourcing vor. Eine Reihe von Betriebsvereinbarungen schreibt fest, dass keine Fremdvergabe in Bereichen der Kernkompetenz des Unternehmens zum Einsatz kommen darf. Oft wird in Betriebsvereinbarungen auch festgehalten, dass die Fremdvergabe keine Stammarbeitsplätze gefährden darf. Beispiel:

„Eine Fremdvergabe darf nicht zu Nachteilen für die [Firma]-Stammebelegschaft führen. Dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass durch die Fremdvergabe keine Stammarbeitsplätze gefährdet werden. [...] Sollten durch fehlendes Arbeitsvolumen Stammarbeitsplätze im [Firma] aktuell oder in absehbarer Zeit bedroht sein, ist die Fremdvergabe in erforderlichem Umfang zurückzuführen. Zusätzliche Fremdvergaben sind in dieser Situation ausgeschlossen.“ (Mess-, Steuer- und Regelungstechnik, 010900/286/2017)

Wichtig sind hier die Festschreibung des Bekenntnisses zum Grundsatz „Eigen vor Fremd“ und der Vorrang innerbetrieblicher Maßnahmen vor der Fremdvergabe. Dabei wird der Grundsatz „Eigen vor Fremd“ in den Betriebsvereinbarungen verschieden ausgelegt. Während einige Vereinbarungen in jedem Fall dem Grundsatz „Eigen vor Fremd“ vorschreiben, räumen andere Vereinbarungen innerbetrieblichen Maßnahmen den Vorrang nur ein, wenn diese aus personalpolitischer Sicht günstiger sind oder wenn Auslastungsschwächen oder Auftragsrückgänge sich abzeichnen. Weitere Betriebsvereinbarungen sehen die Befolgung des Grundsatzes „Eigen vor Fremd“ lediglich vor, wenn sich innerbetriebliche Maßnahmen als wirtschaftlich günstiger erweisen. Vor dem Hintergrund, dass bedenkliche Werk- und Dienstverträge vor allem auf Kostenvorteile zielen, kann ein solches Vorgehen problematisch erscheinen. Mitunter wird allerdings in einzelnen Vereinbarungen auf Unterstützungsleistungen für die Stammebelegschaft verwiesen, um diese wettbewerbsfähiger gegenüber Angeboten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu machen:

„Wenn nach der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung feststeht, dass das interne Leistungsangebot ungünstiger als ein externes ist, wird für den betroffenen Bereich ein Anpassungsprozess mit dem Ziel eingeleitet, möglichst innerhalb von einem Jahr zu einem wettbewerbsfähigen Leistungsstandard zu gelangen. Der Zeitraum wird mit dem Betriebsrat abgestimmt. Die betroffene Abteilung wird ein Anpassungskonzept vorlegen und in einem angemessenen Zeitraum [...] einen Zwischenbericht erstellen, in dem über das erreichte Ergebnis berichtet wird und die weiteren Perspektiven eingeschätzt werden. Steht bei Vorlage des Zwischenberichtes fest, dass das angestrebte Ziel (Wettbewerbsfähigkeit) nicht erreicht werden kann, kommen zusätzliche Anpassungs- bzw. Fremdvergabemaßnahmen in Betracht.“ (Energiedienstleister, 080230/47/1997)

Viele der untersuchten Vereinbarungen enthalten Anforderungen, die Werk- und Dienstvertragsunternehmen zur Absicherung des Auftragnehmers und/oder dem Schutz ihrer eigenen Beschäftigten einhalten müssen. Am häufigsten werden in Betriebsvereinbarungen Werk- und Dienstvertragsunternehmen zur Einhaltung sozialer, gesetzlicher oder anderer Standards ver-

pflichtet. Solch eine Verpflichtung kann die Form von Verhaltenskodizes annehmen, die die Einhaltung von Arbeitnehmerrechte in Werk- und Dienstvertragsunternehmen vorschreiben. Einige Betriebsvereinbarungen haben ein Verbot von Subunternehmerketten festgelegt. Verstöße gegen Standards in den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen treten besonders häufig in der Subunternehmerkette auf.

Besonders oft werden gesetzliche Standards aufgeführt, die Werk- und Dienstvertragsunternehmen erfüllen müssen, um bei einer Auftragsvergabe berücksichtigt zu werden. Entsprechende Regelungen betreffen z. B. Gesetze zu Arbeitsschutz, Arbeitszeit, Umweltschutz und Unterbringung von Beschäftigten. Beispiel:

„Es werden nur solche Fremdfirmen beauftragt, die nach Kenntnis der [Firma] Gewähr dafür bieten, dass sie einschlägigen Arbeitnehmerschutzvorschriften (Arbeitsschutz, Arbeitssicherheit, Arbeitszeit, Sozialversicherungspflicht etc.) einhalten. Die [Firma] legen Wert darauf, dass in ihren Betrieben und Abteilungen die für Arbeits-, Gesundheit-, und Umweltschutz bestehender Regelungen auch von Fremdfirmen eingehalten werden. Wenn Fremdfirmen gegen die entsprechenden Vorschriften verstoßen, werden geeignete Konsequenzen bis hin zur Beendigung der Vertragsbeziehungen gezogen.“ (Metallerzeugung und -bearbeitung, 010900/266/2012)

Von einigen Auftraggebern wird die Einhaltung von Vorgaben zum Entgelt bei der Bezahlung von Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften in einer Betriebsvereinbarung festgehalten. So führt eine Vereinbarung aus, dass keine Beschäftigung unterhalb der Sozialversicherungspflichtgrenze stattfinden darf. Vier der untersuchten Vereinbarungen verlangen die Einhaltung von tariflichen Standards. Beispiel:

„Die Werkleitung [Firma] stellt sicher, dass die Tarifverträge der [Verband] vom Werksvertragsunternehmen angewandt werden. Dies ist dem Betriebsrat vor der Vergabe nachzuweisen.“ (Mess-, Steuer- und Regelungstechnik, 010900/286/2017)

Eine weitere Vereinbarung verlangt sogar ein Entgelt, das einem/r vergleichbarer/n Stammarbeitnehmer/in entspricht. Diese Bestimmung ist wahrscheinlich der Tatsache geschuldet, dass die entsprechende Vereinbarung neben Werk- und Dienstvertragsbeschäftigung auch die Leiharbeit abdeckt. Ein Bereich, in dem Equal-Pay-Regelungen geläufig sind. Eine andere Vereinbarung sieht für Leiharbeitnehmer/innen und Werk- und Dienstvertragskräfte die gleiche Bezahlung vor. Mit solch einer Regelung können Anreize zur illegalen Arbeitnehmerüberlassung vermindert werden.

Die Gewähr für die Einhaltung von arbeitsrechtlichen Bestimmungen, sozialen Mindestanforderungen oder auch Regelungen zum Entgelt als Auswahlkriterien für Werk- und Dienstvertragsunternehmen sind wichtige Ansatzpunkte, um direkt auf die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften gestaltend einzuwirken. Darüber hinaus werden allerdings wenige Angebote an Werk- und Dienstvertragsarbeiter/innen in Betriebsvereinbarungen festgehalten. Drei Vereinbarungen erwähnen die Möglichkeit der Nutzung betrieblicher Einrichtungen für Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte, die on-site arbeiten. Aufgeführt wird die Nutzung von Kantinen, Duschen und Umkleiden. Zwei Vereinbarungen halten eine Regelung zur eventuellen Übernahme von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften fest. Auch hier muss erklärend angemerkt werden, dass diese Vereinbarungen neben Werk- und Dienstverträgen auf eine Regelung zur Leiharbeit zielen. Beispiel:

„Bei den oben genannten Werkverträgen wird durch das Unternehmen spätestens nach fünf Jahren geprüft, ob insbesondere unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten eine Übernahme in ein Arbeitsverhältnis möglich ist.“ (Metallerzeugung u. -bearbeitung, 010900/273/2013)

Um eine effektive Umsetzung der Inhalte von Betriebsvereinbarungen in Hinblick auf vereinbarte Anforderungen an Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu gewährleisten, sollten regelmäßige Kontrollen zur Einhaltung der Vertragsbestimmungen durchgeführt werden, Beschwerdemöglichkeiten zur Verfügung stehen und Sanktionen bei Nichteinhaltung von Vertragsbestimmungen folgen.

Bei Kontrollen geht es vor allem um die Einhaltung vereinbarter Mindeststandards durch die Werk- und Dienstvertragsunternehmen. Kontrollen können durch die Geschäftsführung oder von ihr beauftragte Abteilungen, die Arbeitnehmervertretung oder im Rahmen von gemeinsamen Arbeitsgruppen durchgeführt werden. Werden die Kontrollen von der Geschäftsführung oder von ihr beauftragten Abteilungen durchgeführt, sehen entsprechende Betriebsvereinbarungen in allen Fällen vor, dass der Betriebsrat über die Ergebnisse der Kontrollen informiert wird oder sich an den Kontrollgängen beteiligen kann. Eine Vereinbarung führt bezüglich der Einhaltung des Arbeitsschutzes durch Werk- und Dienstvertragsunternehmen entsprechend aus:

„Die Arbeitssicherheitsabteilung der [Firma] wird die zuständigen Betriebsräte in bestimmten Abständen über die Unfallsituation der Fremdfirmen informieren, soweit hiervon die Interessen der [Firma]-Mitarbeiter betroffen



sein können. An den Gesprächen/Begehungen mit Behörden nach dem Arbeitssicherheitsgesetz können Vertreter des (Gesamt-)Betriebsrats im Interesse des Schutzes der [Firma]-Mitarbeiter und der Betriebsanlagen beratend teilnehmen. Bei erkennbaren Verstößen von Fremdfirmen gegen Sicherheitsvorschriften kann der Betriebsrat bei der zuständigen Arbeits sicherheitsabteilung von [Firma] auf sofortiges Eingreifen drängen.“ (Chemische Industrie, 080230/31/1993)

Eine weitere Vereinbarung überträgt die Aufgabe der regelmäßigen Kontrolle einer paritätisch besetzten Arbeitsgruppe und räumt ihr Rechte ein, die eine Überprüfung erleichtern:

„Um die rechtmäßige Umsetzung von Werk- und Dienstverträgen [...] zu gewährleisten, richten die Betriebsparteien eine Arbeitsgruppe ein. Diese kontrolliert neben der Einhaltung der Regelungen und Standards aus dieser Betriebsvereinbarung auch die sonstigen gesetzlichen, tariflichen und betrieblichen Regelungen zu Werk- und Dienstverträgen. Die Arbeitsgruppe besteht aus vier Personen und wird paritätisch besetzt. Sie hat das jederzeitige Recht, sich vor Ort über die Einsatzbedingungen der Mitarbeiter der Fremdfirmen im Fachbereich zu informieren und die Fremdfirmeneinsätze zu überprüfen. Der Arbeitsgruppe werden vom Fachbereich im Bedarfsfall sämtliche hierzu notwendigen Auskünfte erteilt und die entsprechenden Unterlagen zur Verfügung gestellt.“ (Fahrzeughersteller Kraftwagen, 010900/277/2015)

Nur zwei Betriebsvereinbarungen weisen darauf hin, dass den Mitarbeiter/innen von Werk- und Dienstvertragsunternehmen eine Beschwerdemöglichkeit eingeräumt wird, um Verstöße gegen festgesetzte Mindeststandards in den Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen zu melden. Erstes Beispiel:

„Außerdem ist mittels betrieblicher Regelung zu gewährleisten, dass Werkvertragsbeschäftigte die Nichteinhaltung der in §§ [...] geregelten Standards dem Mitgliedsunternehmen und/oder dessen Betriebsrat in geeigneter Weise, z. B. durch eine Beschwerde, zur Kenntnis bringen können.“ (Metallerzeugung und -bearbeitung, 010900/287/2014)

Zweites Beispiel:

„Die [Firma] wird die Beschäftigten der Werkvertragsunternehmen [...] beim erstmaligen Zutritt zur [Firma] schriftlich in verschiedenen Landessprachen über die Mindeststandards und über die Möglichkeit der Beratung durch die [Firma] und der Beschwerdemöglichkeiten informieren.“ (Fahrzeughersteller sonstige Fahrzeuge, 010900/287/2014)

Die Rechtsfolge für den Fall, dass gegen Abmachungen zwischen Auftraggeber und Werk- und Dienstvertragsunternehmen verstoßen wird, findet recht häufig in Betriebsvereinbarungen Erwähnung, die Auswahlkriterien in Hin-

blick auf Fremdvergabe verpflichtend festsetzen. Als Rechtsfolgen bei Nichteinhaltung werden Abmahnungen und Beendigung der Verträge genannt. Beispiel:

„Verstoßen Verleiher oder Dienstleister gegen die Arbeitsbedingungen und Vergütungsgrundsätze, haben sie das Entgelt unverzüglich nachzuzahlen. Erfolgt dies nicht oder treten weitere Verstöße auf, werden die Verträge mit dem Verleiher oder Dienstleister unverzüglich gekündigt.“ (Maschinenbau, 010900/284/2016)

Eine Vereinbarung nennt eine Beendigung der Verträge auf Verlangen des Betriebsrates, wenn soziale Bestimmungen nicht eingehalten oder Informationsrechte des Betriebsrates missachtet werden:

„Der Gesamtbetriebsrat kann die Beendigung der Beauftragung von konkreten Werkvertragsunternehmen inkl. verbundener Unternehmen verlangen, wenn

- das Fremdunternehmen nicht die Gewähr dafür bietet, die Einhaltung der Bestimmungen des Arbeits- & Gesundheitsschutzes zu gewährleisten. Dieses ist durch konkrete Beobachtungen zu Verstößen gegen die Arbeitschutzstandards darzulegen.
- die Arbeitnehmer/innen der Firma die Auskunft gegenüber dem Standort-BR verweigern.
- die Werkvertragsfirma die Einsichtnahme in die vereinbarten Unterlagen verweigert.“

(Anonym, 080230/85/0)

### **5.2.2 Die Beteiligung der Arbeitnehmervertretung durch Betriebsvereinbarungen**

Der Grad der Beteiligung von Betriebsräten bei Entscheidungen zu Werk- und Dienstverträgen variiert stark. Teilweise räumen die Betriebsvereinbarungen der betrieblichen Interessenvertretung kaum Beteiligungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten ein, die über die Regelungen des BetrVG hinausgehen. Andere Betriebsvereinbarungen erweitern jedoch die Rechte von Arbeitnehmervertretungen wesentlich.

Fast alle Betriebsvereinbarungen enthalten – meist in Anlehnung an § 80 BetrVG – Ausführungen zur Unterrichtung des Betriebsrates. In Betriebsvereinbarungen werden Informationsrechte der betrieblichen Interessenvertretung definiert und Prozeduren der Informationsbeschaffung und -weitergabe festgelegt. Während einige Vereinbarungen die Weitergabe von Informatio-

nen auf Anfrage vorsehen, legen andere die automatische Informationsverteilung in bestimmten zeitlichen Intervallen fest. Beispiel:

„Der lokale Betriebsrat wird auf Basis des Betriebsverfassungsgesetzes über Dienst- und Werkverträge – wie folgt – informiert. Die Information über die Dienst- und Werkverträge erfolgt durch die zuständige Stelle im Personalbereich an den Betriebsrat des jeweiligen Standortes. Diese Information erfolgt alle zwei Monate, erstmals im Januar des Kalenderjahres. Die Information umfasst folgende Inhalte:

- Name der Firma
  - Beginn und Ende der Vertragslaufzeit
  - Abteilung des Einsatzes
  - Kurze inhaltliche Beschreibung des Vertrages/der Aufgabe
- Auf Verlangen ist dem Betriebsrat Einsicht in die einzelnen Dienst- oder Werkverträge zu gewähren.“ (Fahrzeughersteller Kraftwagen, 010900/276/2009)

Die inhaltlichen Bezugspunkte der Informationen werden dabei z. T. sehr detailliert in den Vereinbarungen aufgeführt. Beispiel:

„Der Betriebsrat hat entsprechend §80 Abs. 1 BetrVG seine Rechte wahrzunehmen und darüber zu wachen, dass auch die Regelungen dieses Tarifvertrages eingehalten werden. Der Betriebsrat ist nach § 80 Abs. 2 BetrVG zur Durchführung seiner Aufgaben rechtzeitig und umfassend von der Geschäftsführung zu informieren. Auf Anforderung sind insbesondere die folgenden Unterlagen vorzulegen:

- Vorlage der zugrundeliegenden Verträge bzw. Einsichtsrecht unter Angabe von Firma, Laufzeit, Einsatzzeit
  - Umfang und Art der Arbeiten
  - Angaben über das Aufgabengebiet
  - Angaben über den Einsatzort
  - Angaben über Einsatzzeiten
  - Angaben über die Art der auftragsbezogenen Entlohnung.“
- (Fahrzeughersteller sonstige Fahrzeuge, 010900/281/2015)

Die Konkretisierung des Inhalts der Informationen wird teilweise in einem engen Zusammenhang mit der Personalplanung und Wirtschaftlichkeits- und Risikoanalysen gesetzt. Beispiel:

„Der Gesamtbetriebsrat wird im Rahmen der Information über die Personalplanung im Zusammenhang mit dem Fremdfirmeneinsatz regelmäßig zweimal pro Jahr unterrichtet, u. a. über

- Anzahl der Rahmenverträge,
- Auftragsvolumen für Fremdfirmen, differenziert nach Leistungsbereichen [...],

- Auftragsvolumen der eigenen Dienstleistungsbereiche einschließlich der voraussichtlichen Entwicklung,
  - Beschäftigungserwartung [Firma]-eigener Dienstleistungsbereiche,
  - voraussichtliche Auftragsvergabe an Fremdfirmen,
  - Anzahl der an Fremdfirmenmitarbeiter ausgegebenen Einlassausweise.“
- (Chemische Industrie, 080230/31/1993)

In den Vereinbarungen werden unterschiedlich weitreichende Konsultationsmöglichkeiten mit den Arbeitnehmervertretungen vereinbart. Zum Teil ergibt sich eine Verpflichtung zur Konsultation aus den Informations- und Beratungsrechten zur Personalplanung nach §92 oder zur Beschäftigungssicherung nach §92a des BetrVG, wenn Betriebsvereinbarungen in die entsprechenden Bereiche fallen, und stellt keine über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehende Abrede dar. Häufig wird im Rahmen der Ausführungen zur Informationsweitergabe angemerkt, dass über den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen mit dem Betriebsrat zu beraten ist. Weitergehende Ausführungen hierzu fehlen recht oft. Es gibt jedoch einige Vereinbarungen, die hiervon abweichen und Inhalte und Prozeduren von Konsultationen im Bereich Werk- und Dienstvertragsnutzung umfassend darlegen, wie die folgenden zwei Beispiele aufzeigen: Erstes Beispiel:

„Vor einer Fremdvergabe von Standardarbeiten oder Abschluss eines diesbezüglichen Werkvertrages beraten die Betriebsparteien mit dem Ziel, eine einvernehmliche Lösung zu finden. Dabei werden u. a. folgende Umstände berücksichtigt:

- eine Kostenvergleichsrechnung die alle Unterschiedskosten betrachtet
  - die Berücksichtigung der zu erwartenden Qualität und deren Beeinflussung
  - die Betrachtung der dadurch entstehenden Abhängigkeit von Dritten“
- (Metallerzeugung und -bearbeitung, 010900/177/2010)

Zweites Beispiel:

„Der Betriebsrat verpflichtet sich, innerhalb eines Monats eine Stellungnahme zu der geplanten Fremdvergabe gegenüber dem Arbeitgeber abzugeben. Die Betriebsparteien vereinbaren daraufhin anschließende Beratungen mit dem Ziel,

- einem weiteren Informationsbedarf des Betriebsrates zu entsprechen;
- die Information der betroffenen Beschäftigten sicherzustellen;
- das Beteiligungsverfahren bzgl. der Fremdvergabeplanung und -entscheidung einzuleiten.

[...] Im Falle der Entscheidung das Beteiligungsverfahren bezüglich der Fremdvergabeplanung und -entscheidung einzuleiten, gilt Folgendes: Die Betriebsparteien vereinbaren die Durchführung einer Informationsveranstaltung

auf der alle Einzelheiten der geplanten Fremdvergabe dargestellt werden, welche einen Einfluss auf das zukünftige Tätigkeitsfeld, die Laufbahn der betroffenen Beschäftigten und ggf. auf ihr Verbleib im Unternehmen haben. [...] Zukünftige Schnittstellen und die Aufwände der Integration der Fremdleistungen in das [Firma]-Arbeitssystem sollen dargestellt werden, ebenfalls die Auswirkungen eines möglichen Wegfalls dieser Tätigkeiten für die zukünftige Entwicklung des Standortes. Die Arbeitnehmer haben die Möglichkeit, eine mögliche Fremdvergabe aus Sicht der Arbeitsebene zu beurteilen und ggf. über mögliche Risiken der Fremdvergabe zu informieren. Sie können Vorschläge für eine unternehmensinterne Neugestaltung der betroffenen Leistungserbringung bzw. Vorschläge für die Ausgestaltung des Verhältnisses mit dem Auftragnehmer machen. Innerhalb eines Monats nach dieser Veranstaltung beraten die Betriebsparteien mögliche Bedenken bzgl. einer Fremdvergabe. An diesen Beratungen soll eine Führungskraft des betroffenen Bereiches teilnehmen. Der Betriebsrat hat die Möglichkeit einen oder mehrere Vertreter der Arbeitsebene als Auskunftsperson zu benennen.“ (Fahrzeughersteller sonstige Fahrzeuge, 010900/274/2012)

Die untersuchten Betriebsvereinbarungen erweitern selten die Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte. Nur wenige Betriebsvereinbarungen räumen dem Betriebsrat generelle und gleichwertige Mitspracherechte bei Entscheidungen über den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen ein. Beispiel:

- „Fremdvergaben können [...] erfolgen, wenn
- diese Fälle in einer mit dem Betriebsrat abgestimmten Unbedenklichkeitsliste aufgenommen sind, oder
  - der Betriebsrat informiert wurde und auf einen Widerspruch ausdrücklich verzichtet hat oder innerhalb von zwei Wochen nach Zugang keinen Widerspruch erhebt.

Erhebt der Betriebsrat Einwendungen gegen eine beabsichtigte Fremdvergabeentscheidung [...] wird die zuständige Entscheidungsebene zur Überprüfung der Maßnahmenempfehlung aufgefordert. Lässt sich dabei kein Einvernehmen erzielen, wird die Angelegenheit auf der nächsthöheren Hierarchieebene (nächst höhere Instanz) erörtert. Sollte auch auf der Ebene Vorstand/Betriebsrat keine einvernehmliche Regelung möglich sein, können beide Seiten eine Entscheidung dadurch herbeiführen, dass sie eine Einigungsstelle nach § 76 BetrVG anrufen. [...] Die Einigungsstelle hat die Interessen des Unternehmens auf Fremdvergabe einerseits und die Interessen der Beschäftigten andererseits angemessen zu berücksichtigen. Die vertragschließenden Parteien unterwerfen sich dem Spruch dieser Einigungsstelle.“ (Energiedienstleister, 080230/47/1997)

Teilweise werden Zustimmungserfordernisse zur Fremdvergabe vereinbart, wenn bestimmte Voraussetzungen gegeben sind, wie:

- Der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen greift in bestehende Arbeitsverhältnisse ein.
- Der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen führt zu Nachteilen bei der Stammebelegschaft, insbesondere in Hinblick auf Versetzungen oder Minderungen beim Entgelt.
- Aufgaben aus dem Bereich der Schlüsselkompetenzen sollen fremdvergeben werden.
- Im Einsatzunternehmen wird Kurzarbeit gearbeitet.
- Der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen soll in Arbeitsbereichen stattfinden, wo beide Betriebsparteien sich darüber einig sind, dass der Einsatz von Werk- und Dienstverträge zu vermeiden ist.

Einige Betriebsvereinbarungen führen auch eine Liste von Gründen auf, weshalb Betriebsräte die Zustimmung zur Fremdvergabe verweigern können. Beispiel:

„Der Betriebsrat kann die Zustimmung von Fremdfirmenarbeitnehmern insbesondere verweigern, wenn

- eine Vereinbarung zur Fremdleistungsplanung nicht vorliegt bzw. eingehalten ist;
- gekündigte oder von Kündigung bedrohte Arbeitnehmer/innen (ggf. auch nach zumutbaren Umschulungsmaßnahmen) zur Erledigung der anfallenden Arbeiten geeignet sind;
- das Fremdunternehmen nicht die Gewähr dafür bietet, die Einhaltung der Bestimmungen des Arbeits- & Gesundheitsschutzes zu gewährleisten; sollen Aufgaben aus dem Bereich der Schlüsselkompetenzen fremdvergeben werden, ist die schriftliche Zustimmung des jeweiligen Standort-Betriebsrates erforderlich.“

(Ernährungsgewerbe, 080230/86/0)

In Hinblick auf eine Zusammenarbeit zwischen Geschäftsführung und Arbeitnehmervertretungen können Ausschüsse und Arbeitsgruppen eine wichtige Rolle spielen. Sinn und Zweck der Ausschüsse und Arbeitsgruppen werden hauptsächlich in der Informationsweitergabe und -auswertung sowie der Überprüfung der Einhaltung des Grundsatzes „Eigen vor Fremd“ und Wirtschaftlichkeits- und Risikoanalysen gesehen. Beispiel:

„Zur Beratung und zur transparenten Information zum Thema Fremdfirmeneinsatz und zum Thema Eigen/Fremd wird ein Ausschuss eingerichtet, der zweimal jährlich tagt. Bei aktuellem Bedarf können weitere Termine vereinbart werden. Der gemeinsame Ausschuss hat folgende Hauptaufgaben:

- Information über generelle Daten zur Fremdvergabe bei den [Firma]
- Behandlung örtlicher und standortübergreifender Themen im Rahmen von Fremdvergabe
- Unterrichtung über zusätzliche geplante Fremdleistungen insbesondere unter Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und der Beschäftigung eigener Belegschaftsmitglieder
- Darlegung unter Erörterung der Entscheidungsgrundlagen für dauerhafte Fremdvergaben

Erörterung der Möglichkeit des Ersatzes der Fremdleistungen durch Eigenleistungen, soweit dies unter Bedingungen der Wirtschaftlichkeit und der Einsatzmöglichkeit in Betracht kommt.“ (Metallerzeugung und -bearbeitung, 010900/266/2012)

In zwei der untersuchten Vereinbarungen wurde die paritätische Besetzung eines Ausschusses vereinbart.

### 5.2.3 Fazit: Betriebsvereinbarungen als Mittel für Betriebsräte

Freiwillige Betriebsvereinbarungen in Einsatzunternehmen über den Einsatz oder die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen sowie zu entsprechenden Informations-, Konsultations- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmervertretungen dienen dazu, die Einflussnahme und Beteiligung des Betriebsrates in Hinblick auf eine mitunter bedenkliche Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen abzusichern. Betriebsvereinbarungen zum Thema Werk- und Dienstverträge können dabei helfen, den Einsatz von Werk- und Dienstverträge im Unternehmen zu steuern und zu regulieren, Beschäftigung auf Seiten des Einsatzunternehmens wie auch in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen abzusichern und Rechte des Betriebsrates zu konkretisieren. Nach Meinung der Gewerkschaften ist der Abschluss einer Betriebsvereinbarung für Arbeitnehmervertretungen im Einsatzunternehmen die vordringlichste Aufgabe, um auf Werk- und Dienstverträge im Unternehmen Einfluss auszuüben.

Die im Rahmen der Inhaltsanalyse untersuchten Regelungsinhalte betreffen Fremdleistungsplanung, Begrenzung der Fremdvergabe, Auswahlkriterien für Werk- und Dienstvertragsunternehmen sowie Angebote für Werk- und Dienstvertragsarbeitnehmer/innen. Ansatzpunkte der Fremdleistungsplanung sind Personalplanung, Wirtschaftlichkeits- und Risikoanalyse

und Abgrenzung zur illegalen Arbeitnehmerüberlassung. Die Begrenzung der Fremdvergabe sieht Verbote, Quotenregelungen oder zeitliche Begrenzungen der Dauer des Einsatzes, die Definition von spezifischen Einsatzorten oder -bereichen, Konzepte zur Beschäftigungssicherung der Stammbesetzung sowie der Grundsatz „Eigen vor Fremd“ vor. Bei den Auswahlkriterien und -verfahren für Fremdvergabe geht es unter anderem um die Verpflichtung zur Einhaltung sozialer, gesetzlicher oder anderer Standards oder Regelungen zum Entgelt. Hierfür werden Kontrollen, Beschwerdemöglichkeiten und Sanktionen vereinbart. Angebote für Werk- und Dienstvertragsarbeitnehmer/innen in den Einsatzunternehmen liegen meist in der Nutzung sozialer Einrichtungen.

Bei der betrieblichen Mitbestimmung sehen einige Vereinbarungen eine gemeinsame Teilnahme an Arbeitsgruppen oder die Gründung von paritätisch besetzten Ausschüssen vor. Insgesamt spielt insbesondere die Unterrichtung des Betriebsrates in vielen Vereinbarungen eine Rolle. Inhaltlich aufgeführt werden Informationsrechte und Regeln zur Informationsbeschaffung. Auch bei den Ausführungen zu Konsultationen geht es in erster Linie um die Definition des Inhalts der Beteiligung des Betriebsrates sowie damit zusammenhängende Prozesse. Wird eine Beteiligung vereinbart, bezieht sich diese häufig auf Beratungen zur Fremdvergabe und Zustimmungserfordernisse zur Fremdvergabe.

Die analysierten Betriebsvereinbarungen variieren hinsichtlich ihrer Regeldichte und ihres Regelungsumfanges. Einige Vereinbarungen sind von unklaren und unkonkreten Formulierungen gekennzeichnet, die zu Problemen führen, wenn solche Ungenauigkeiten in der betrieblichen Praxis Auslegungsdiskussionen verursachen. Darüber hinaus werden nicht in allen Vereinbarungen Zielsetzungen von entsprechenden Umsetzungsmaßnahmen begleitet: So erscheint es z.B. für eine effektive Durchsetzung von vereinbarten arbeitsrechtlichen Anforderungen an Werk- und Dienstvertragsunternehmen unerlässlich, dass Beschwerdemöglichkeiten für Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte zur Verfügung stehen, damit Missstände überhaupt angezeigt werden können. Nur eine geringe Zahl von Betriebsvereinbarungen sieht allerdings solche Beschwerdemöglichkeiten vor.

Generell muss angemerkt werden, dass es sich bei Betriebsvereinbarungen immer um eine Kompromisslösung zwischen den Interessen und Zielsetzungen der Geschäftsführung und des Betriebsrates handelt. Das Ergebnis von Verhandlungen, das in Betriebsvereinbarungen festgehalten ist, wird in den seltensten Fällen mit den ursprünglichen Forderungen des Betriebsrates übereinstimmen.



Auch ist darauf hinzuweisen, dass Betriebsvereinbarungen an sich keine Garantie für eine erfolgreiche Umsetzung des Vereinbarten darstellen. Es kommt unter anderem auf das Engagement der Betriebsparteien an, wie die Inhalte in der betrieblichen Praxis gelebt werden. Die Ergebnisse unserer Betriebsrätebefragung legen allerdings nahe, dass in Unternehmen mit Betriebsvereinbarungen, Werk- und Dienstverträge wesentlich häufiger und umfangreicher im Sinne der Arbeitnehmer/innen ausgestaltet werden.

### 5.3 Fallstudien zur betrieblichen Auseinandersetzung mit Werk- und Dienstverträgen<sup>24</sup>

Im Folgenden werden Ansätze und praktische Erfahrungen von Betriebsräten aus Einsatzunternehmen zum Umgang mit Werk- und Dienstverträgen geschildert. Dabei werden Fallbeispiele aus der Energiewirtschaft (Übertragungsnetzbetreiber Amprion, Dortmund), der Automobilindustrie (BMW-Werk Regensburg/Wackersdorf), der Chemischen Industrie (Procter & Gamble, Standort Euskirchen) und der Stahlindustrie (ArcelorMittal Bremen) beleuchtet.

Untersucht werden jeweils die Hintergründe und Motive für die Vergabe von Werk- und Dienstverträgen an externe Partner. Welche Aufgaben werden fremdvergeben und wie hat sich der Umfang von Werk- und Dienstverträgen entwickelt? Zudem wird analysiert, welche Instrumente zum Einsatz kommen, um die Einhaltung verbindlicher Standards und Regelungen für die Zusammenarbeit mit Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu überwachen.

Im Mittelpunkt der Analyse steht die Frage nach den Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten von Betriebsräten der Einsatzunternehmen:

- Was sind zentrale „Hebel“ für Betriebsräte, um die Vergabe, den Umfang und die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen zu beeinflussen?
- Wie werden Beschäftigte und Betriebsräte in Werk- und Dienstvertragsunternehmen unterstützt, um die dortigen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu verbessern?

---

24 Kapitel 5.3 wurde von Stefan Stracke verfasst. Stefan Stracke, Dr. rer. pol., ist Senior Consultant bei wmp consult – Wilke Maack GmbH, Hamburg. Seine Arbeitsschwerpunkte sind: Industrielle Beziehungen, Personal- und Organisationsentwicklung, Strategische Personalplanung, Innovationsmanagement, Unternehmens- und Branchenanalysen, Schulungen und Seminare.

- Wie koordinieren Betriebsräte der Einsatzunternehmen ihr Vorgehen? Welche Möglichkeiten zur standortübergreifenden Vernetzung werden genutzt?

Die Fallstudien basieren auf Interviews mit Betriebsräten der Einsatzunternehmen und gewerkschaftlichen Expert/innen bzw. Unternehmensbetreuer/innen. Zusätzlich wurden Unternehmensdokumente, Berichte von Gewerkschaften sowie Zeitungs- und Zeitschriftenartikel ausgewertet.

### **5.3.1 Fallstudie Amprion: „Ampelsystem“ zur Bewertung der Vergabefähigkeit von Werk- und Dienstverträgen**

#### **Unternehmensprofil**

Die Amprion GmbH ist einer von vier Übertragungsnetzbetreibern in Deutschland. Rund siebenhundert der insgesamt mehr als 1.200 Beschäftigten sind am Hauptsitz des Unternehmens in Dortmund tätig (Amprion o.J.). 2003 ursprünglich als RWE Transportnetz Strom GmbH gegründet war Amprion bis zum Jahr 2011 Teil des RWE-Konzerns. Heutiger Haupteigentümer von Amprion ist ein Konsortium institutioneller deutscher Anleger aus den Bereichen Versicherungen, Pensionskassen und Versorgungswerken. Das Amprion-Netz, das von der „Systemführung Netze“ von Brauweiler bei Köln aus gesteuert und überwacht wird, umfasst etwa elftausend Kilometer Höchstspannungsleitungen. Das Netzgebiet erstreckt sich vor allem über den Westen und Südwesten Deutschlands und reicht von Niedersachsen über Nordrhein-Westfalen bis nach Süddeutschland. Über das Netzgebiet, das dem Strommarkt von RWE entspricht, verteilen sich mehr als 30 regionale Betriebsstandorte.

Als Betreiber eines Energieversorgungsnetzes ist Amprion ein reguliertes Unternehmen mit gesetzlichem Auftrag nach dem Energiewirtschaftsgesetz. Der Rahmen für die Geschäftstätigkeit wird vom Gesetzgeber bzw. der Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde gesetzt. Kernaufgabe von Amprion ist es, das Transportnetz sicher und stabil zu betreiben und bedarfsgerecht auszubauen. Darüber hinaus ist das Unternehmen für die Koordination und Mengenbilanzierung für das gesamte Übertragungsnetz in Deutschland und den nördlichen Teil des europäischen Verbundnetzes zuständig.

Bei den Amprion-Kunden handelt es sich um Industrieunternehmen (36 Prozent) aus der Aluminium- und Stahlproduktion sowie der chemi-

schen Industrie, Verteilnetzbetreiber (30%) sowie Energieerzeuger/Kraftwerksbetreiber (34%), die über rund eintausend Einspeise- und Entnahmestellen nutzen können. Der Umsatz im Jahr 2016 betrug 12,7 Mrd. Euro.

### **Betriebsrat und Mitbestimmung**

Bei Amprion wird die Tradition einer starken Mitbestimmung auf betrieblicher und Unternehmensebene aus dem RWE-Konzern heraus fortgeführt. Das Netzgebiet ist in drei Betriebe aufgeteilt (Hoheneck, Brauweiler und Dortmund) Die dortigen Betriebsräte haben eine Größe von sieben bis 13 Mitgliedern. Der Gesamtbetriebsrat umfasst neun Mitglieder.

Gesamtbetriebsrat und Standortbetriebsräte haben über viele Jahre Expertenwissen in den Bereichen Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträge aufgebaut und sich in diesen Fragen kontinuierlich weitergebildet. Dies ist aus Sicht der Arbeitnehmervertretung auch notwendig, um mit der Personalseite auf Augenhöhe diskutieren und beraten zu können.

### **Einsatz von Werk- und Dienstverträgen**

Werk- und Dienstverträge spielen – ebenso wie Arbeitnehmerüberlassung – vor allem im Projektgeschäft von Amprion eine große Rolle, z.B. bei der Erneuerung oder dem Neubau von Stromtrassen. Fremdpersonal wird nach eigener Auskunft in erster Linie eingesetzt, um hochqualifizierte Dienstleistungen hinzuzuziehen, z.B. aus den Bereichen Projektierung, Engineering, Montage, Asset Management und Instandhaltung.

Nach Auskunft der Arbeitnehmervertretung besteht beim Einsatz von Fremdpersonal das Risiko einer „nur erkaufte Flexibilität“, weil Fremdbeschäftigte in der Regel bis zu einem Drittel über dem Entgeltniveau der nach Tariflohn bezahlten Stammbeschäftigten von Amprion liegen. Um dem entgegenzuwirken und dem Umfang von Fremdpersonal zu begrenzen, haben sich die Arbeitnehmervertreter/innen im Aufsichtsrat z.B. für eine feste Quote im Hinblick auf die Arbeitnehmerüberlassung (AÜ-Quote) im unteren zweistelligen Bereich eingesetzt, die inzwischen auch Gültigkeit hat. Die AÜ-Quote (Anzahl von Leiharbeitskräften im Verhältnis zur Stammbesellschaft) liegt zurzeit bei unter 5 Prozent. Im Jahr 2015 wurden fast 50 Leiharbeiter/innen von Amprion übernommen. Die Entgelte sind jetzt zwar in Teilen geringer als vorher, dafür haben die ehemaligen Leiharbeiter/innen nun jedoch eine langfristige Beschäftigungsperspektive – und Amprion hat als Unternehmen mehr Planungssicherheit, d.h. die auch in Zukunft benötigten Fachkräfte müssen nicht „am Markt eingekauft werden“, wenn sie gebraucht werden.

Zur genauen Zahl der vom Unternehmen vergebenen Werk- und Dienstverträge konnten die Gesprächspartner keine genaue Auskunft geben. Die Zahl der im Projektgeschäft eingesetzten externen Arbeitskräfte wird im Verhältnis zur Stammbesellschaft allerdings als hoch eingeschätzt.

### **„Compliance Prozess“ und „Ampelsystem“**

Zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit vor Vergabe von Werk- und Dienstverträgen kommt bei Amprion eine Checkliste zur Arbeitnehmerüberlassung (AÜ-Checkliste) zum Einsatz. Diese soll helfen, den rechtlich „falschen“ Einsatz von Fremdpersonal (in Form von Scheinwerk- und Scheindienstverträgen oder illegaler Arbeitnehmerüberlassung) im Vorhin zu vermeiden.

Arbeitgeber und Betriebsrat haben sich auf eine Verfahrensweise (einen „Compliance-Prozess“) verständigt, wonach der Fachbereich, der eine Leistung fremdbeziehen will, anhand einer vorgegebenen Kriterienliste zu prüfen und zu beurteilen hat, ob es sich bei der geplanten Leistung um Arbeitnehmerüberlassung oder einen Werk- oder Dienstleistungsvertrag handelt. Beurteilungskriterien sind u. a. Weisungsbefugnis, räumlicher Einsatz, Qualitätsprüfung etc. Grundgedanke ist, dass die erste Prüfung direkt in der Fachabteilung vorgenommen werden soll. Im Intranet von Amprion gibt es eine ausführliche Anleitung dazu, welche Kriterien Fachbereiche beim Einkauf externer Leistungen zu beachten haben. Dort sind auch Verweise zu nützlichen Dokumenten zu finden.

Zusätzlich prüft ein interner Arbeitskreis, dessen Mitglieder aus Experten der speziellen Abteilungen (Recht, Arbeitsrecht und Compliance) sowie aus der für die Fremdvergabe verantwortlichen Abteilung (Einkauf) besteht, für jeden Fall die Vergabefähigkeit bzw. die Abgrenzung zwischen einem Arbeitnehmerüberlassungs- sowie einem Werk- und Dienstleistungsverhältnis. Der Arbeitskreis trifft sich alle 14 Tage und erteilt nach der Prüfung die Freigabe für eine Fremdvergabe über Werk- oder Dienstverträge.

Bei komplizierten Fällen kommt ein EDV-Tool eines externen Anbieters zum Einsatz, das eine Reihe von Prüffragen zur Vergabefähigkeit enthält. Als Resultat erhält man eine Beurteilung, der ein „Ampelsystem“ zugrunde liegt:

- „Grün“ bedeutet, dass es sich nach Lage der Dinge nicht um Scheinselbstständigkeit bzw. illegale Arbeitnehmerüberlassung handelt und die Arbeiten als Werk- bzw. Dienstleistungsvertrag vergeben werden können. Der formulierte Bedarf wird an die Einkaufsabteilung weitergereicht, die alle weiteren Schritte einleitet.
- Fällt das Ergebnis der Prüfung „Gelb“ aus, bestehen noch einzelne Unklarheiten und die Auftragsbeschreibung bedarf einer Korrektur. Es ist

- z. B. zu überlegen, ob die zu vergebende Leistung anders zugeschnitten werden kann.
- „Rot“ heißt hingegen, dass die Arbeiten in der geplanten Form nicht als Werk- bzw. Dienstleistungsvertrag vergabefähig sind. Die Umstände des Fremdpersonaleinsatzes müssen verändert werden oder es ist eine reguläre Arbeitnehmerüberlassung (Hinzuziehung von Leiharbeit) zu vereinbaren.

### **Rolle des Betriebsrats**

Der Betriebsrat begrüßt das entwickelte und praktizierte System, er ist aber nicht Teil des Arbeitskreises. Stattdessen überlässt er den Bewertungsprozess den Fachexpert/inne/n. Schon allein aus Kapazitätsgründen sei es nach eigener Auskunft kaum möglich, als Betriebsrat den Prozess an allen Standorten und in allen Einsatzbereichen kritisch zu begleiten, weil es „Tausende von kleinteiligen Gewerken gibt, die es zu prüfen gilt“. Der Betriebsrat vertraut auf den Compliance-Prozess und die Zusage zur Einhaltung der Compliance-Grundsätze im Unternehmen.

Grundsätzlich hat der Betriebsrat die Möglichkeit, Einblick in die vorliegenden Vergabeverträge für Leiharbeit und die geltenden Werk- und Dienstverträge zu nehmen; er kann auch die Beurteilung der Verträge nach dem „Ampelsystem“ einsehen. Hier sieht er eine seiner Hauptaufgaben darin, nach dem Bewertungsprozess im Einzelfall zu intervenieren. Die Arbeitnehmervertreter/innen werden z. B. aktiv bei mitbestimmungsrelevanten Folgeaktivitäten wie der Einstellung von Personal.

Bei der Vergabe von Werk- und Dienstverträgen an Einzelpersonen am Hauptsitz des Unternehmens wird von Personalabteilung und Betriebsrat im Zweifel immer gemeinsam geprüft, ob keine illegale Arbeitnehmerüberlassung vorliegt (mit Blick auf Rechnernutzung, Weisungsbefugnis etc.). Die Personalabteilung legt dann dem Betriebsrat gegenüber alle dafür relevanten Unterlagen vor – auch die Dokumente des Arbeitskreises.

Amprion fällt in den Zuständigkeitsbereich von ver.di; in die beschriebenen betrieblichen Prozesse ist die Gewerkschaft nicht eingebunden. Die Arbeitnehmervertreter/innen von Amprion nutzen aber die Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch über die Netzwerke der Einzelgewerkschaften und des DGB auf Betriebsrats- und Aufsichtsratsebene.

### **Schlussfolgerungen für gute Praxis aus der Unternehmensfallstudie Amprion**

- Kontinuierliche Weiterbildung in Fragen der Arbeitnehmerüberlassung und Werkvertragsvergabe, um im Betriebsrat Expertenwissen aufzubauen.
- Nutzung von Checklisten (Kriterienliste) und Einsatz einer Arbeitsgruppe, um die Rechtssicherheit von Werk- und Dienstverträgen (Abgrenzung zu illegaler Arbeitnehmerüberlassung) vor der Vergabe eingehend zu prüfen.
- Management und Arbeitnehmervertretung haben sich auf einen „Compliance-Prozess“ verständigt: Festlegung von Verantwortlichkeiten und einer Vorgehensweise bei der Prüfung und Bewertung der Werk- und Dienstverträge.

### **5.3.2 Fallstudie BMW Regensburg/Wackersdorf: „Memorandum of Understanding“ fordert Tarifverträge in Werkvertragsunternehmen**

#### **Unternehmensprofil**

Weltweit betreibt der BMW-Konzern mehr als 30 Produktions- und Montagestätten in 14 Ländern. Zum globalen Vertriebsnetzwerk gehören Vertretungen in über 140 Ländern. Insgesamt sind etwa eintausendzweihundertfünfzig Menschen (Dezember 2016) im Unternehmen beschäftigt. Der Konzernumsatz betrug im Jahr 2016 über 94 Mrd. Euro, bei einem Konzernüberschuss von 6,9 Mrd. Euro und einer Umsatzrendite des Konzerns vor Steuern (EBT Marge) von 10 Prozent (BWM Group 2017).

Eines der Automobilwerke der BMW AG ist das Werk Regensburg. Neben dem Hauptwerk gibt es mehrere kleinere Werke und Außenlager, die dem Regensburger Werk zugeordnet sind. Dazu gehört unter anderem das Werk Wackersdorf bzw. der dortige Innovationspark, in dem neben der BMW AG Zulieferer- und Werkvertragsfirmen sowie kooperierende Logistikunternehmen ansässig sind.

Am Standort Regensburg fertigt der Autohersteller auf einer Produktionslinie im Mix sieben verschiedene Modelle; im Jahr 2016 wurden mehr als 346.000 Fahrzeuge gebaut. In Regensburg arbeiten etwa neuntausend Stammbeschäftigte in vier Fertigungsbereichen (Presswerk, Karosseriebau, Lackiererei und Montage & Logistik) (BMW Group o.J.). Zudem kommen rund dreitausend Leiharbeiter/innen zum Einsatz. Im Schwesterwerk Wackersdorf werden Karosserien und weitere Industrieteile gefertigt, die anschließend für den weltweiten Versand an andere BMW-Standorte in Container verpackt werden.

Der größte Fertigungsbereich ist die Montage mit rund dreitausendfünfhundert Stammbeschäftigten. Pro Fahrzeug werden bis zu 23.000 Komponenten montiert, deren Anlieferung „just in time“ bzw. „just in sequence“ erfolgt, d. h. die Zulieferteile werden zeitgerecht und genau in der Reihenfolge angeliefert, in der die Fahrzeuge am Band zusammengesetzt werden. Wegen der großen Vielfalt der Einzelteile bei der Produktion unterschiedlichster Fahrzeugvarianten kommen der Logistik und der Bereitstellung von Teilen eine zentrale Aufgabe zu. Daher befinden sich auf dem Werksgelände zwei Versorgungszentren und ein automatisches Kleinteilelager, in denen die Teile für den Verbau am Montageband vorbereitet werden.

### **Betriebsrat und Mitbestimmung**

Charakteristisch für den BMW-Konzern ist die gewachsene Mitbestimmungskultur auf Betriebs- und auf Unternehmensebene. Der Betriebsrat in Regensburg besteht aus 35 Mitgliedern (34 IG-Metaller und ein Vertreter der Christlichen Gewerkschaft Metall, CGM; Stand 2017). Der Gesamtbetriebsrat von BMW und der Betriebsrat am Standort Regensburg/Wackersdorf beschäftigen sich schon lange mit dem Thema Werkverträge.

### **Vergabe von Werkverträgen**

BMW gilt in der Automobilbranche seit etwa sechs bis sieben Jahren als einer der größten „Treiber“ der Werk- und Dienstvertragsvergabe an Kontraktlogistiker. Auch Aufgaben im Bereich Messtechnik sind größtenteils an externe Dienstleister vergeben. Hauptwerkvertragspartner des BMW-Werks Regensburg/Wackersdorf sind Logistikdienstleister wie Rhenus, BLG, Schnellecke, AFG und Syncreon. Bei diesen Werk- und Dienstvertragsfirmen, die auf dem BMW-Gelände und in unmittelbarer Nachbarschaft ansässig sind, arbeiten insgesamt etwa eintausendfünfhundert Stammbeschäftigte und durchschnittlich etwa sechshundertfünfzig Leiharbeiter/innen. Eines der Versorgungs- bzw. Kommissionierzentren direkt auf dem BMW-Gelände wird von Rhenus

betrieben; dort wird das angelieferte Material konzentriert und gebündelt und dann im Werk distribuiert. BLG und Syncreon wiederum übernehmen in Wackersdorf und Neutraubling Verpackungsarbeiten für die Auslandsfertigung.

Aus Sicht der Interviewpartner ist der Anteil der fremdvergebenen Tätigkeiten auf dem BMW-Gelände zwar relativ hoch, in den letzten zwei bis drei Jahren hat es aber keinen weiteren Trend bzw. keine neuen Tendenzen gegeben, Tätigkeiten fremd zu vergeben. Bei BMW in Regensburg ist es nach eigenen Angaben zudem noch nie vorgekommen, dass Stammbeschäftigte das Unternehmen verlassen und in ein Werk- oder Dienstvertragsunternehmen wechseln mussten. Für die BMW-Mitarbeiter/innen gilt ein Beschäftigungssicherungsarbeitsvertrag, wodurch betriebsbedingte Kündigungen für Stammbeschäftigte ausgeschlossen sind. In den Werkvertragsunternehmen im Umfeld von BMW sind aber unter anderem ehemalige Leiharbeiter/innen von BMW tätig. Die Vergabe von Werkverträgen durch den Konzern ist stark kostengetrieben. Nach einem leichten Stellenabbau während der Finanzkrise 2008 hat BMW in den letzten Jahren die Zahl der Stammbeschäftigten unter anderem wegen der hohen Auslastung der Werke kontinuierlich erhöht. Generell wird im Rahmen der Gesamtpersonalplanung von Management und Betriebsrat jährlich bestimmt, wie stark die Kernpersonalzahl steigen soll.

### **Memorandum of Understanding**

Im Juni 2015 haben sich Konzernleitung und Gesamtbetriebsrat von BMW in einer Absichtserklärung „Memorandum of Understanding (MoU)“ darauf verständigt, dass Logistikkdienstleistungen in der Fahrzeug- und Komponentenfertigung auf dem Gelände von BMW-Werken als Werkvertrag fortan nur noch an externe Unternehmen vergeben werden, die für den Vergabeumfang einen (Haus-)Tarifvertrag mit der IG Metall ausgehandelt haben.

Hintergrund dieser freiwilligen Selbstverpflichtung ist, dass die BMW AG nicht zur „Drehscheibe“ von übergreifenden Auseinandersetzungen zwischen der IG Metall, ver.di oder dritten Gewerkschaften werden soll. In der Vergangenheit hatte es immer wieder Konflikte zwischen Gewerkschaften über die Zuständigkeit für Werk- und Dienstvertragsfirmen gegeben. Das BMW-Management war sich darüber hinaus bewusst, dass ein möglicherweise jahrelanger Aushandlungsprozess einer Gewerkschaft mit Werk- und Dienstvertragsunternehmen für BMW höhere Kosten bedeuten könnte – wenn z. B. Warnstreiks zur Forderung und Durchsetzung von Tarifverträgen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu Produktionsausfällen im BMW-Stammwerk führen sollten. Aus diesem Grund wurden Mehrkosten



für BMW infolge des Haustariflohns bei den Werkvertragsfirmen vom BMW-Management in Kauf genommen.

Das Memorandum of Understanding hat zu Verbesserungen der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in den Werk- und Dienstvertragsfirmen geführt. Bis heute konnten bei den fünf etablierten Werk- und Dienstvertragsfirmen im Umfeld von BMW (Rhenus, BLG, Schnellecke, AFG und Syncreon) Haustarifverträge mit der IG Metall abgeschlossen werden. Bis 2015 wurde in einigen Werk- und Dienstvertragsfirmen der Logistiktarifvertrag angewendet, für den schlechtere Konditionen gelten als beispielsweise für Tarifverträge der Metall- und Elektroindustrie, die bei BMW zur Anwendung kommen. Für viele Werkvertragsunternehmen galt bis 2015 jedoch gar keine Tarifbindung. Das bedeutete bis dahin nicht nur deutlich schlechtere Entgeltbedingungen, sondern unter anderem auch schlecht gestaltete Schichtpläne (z. B. rückwärtsrollierend) und häufige Sonderschichten.

### **Checkliste zur Arbeitnehmerüberlassung und digitale „Betriebslandkarte“ mit Werkvertragsfirmen**

Vor allem sensibilisiert durch eine Öffentlichkeit, die illegale Praktiken zunehmend kritisch sieht, und durch Skandale bei anderen Automobilherstellern ist auch das BMW-Management heute stärker darauf bedacht, die Rechtmäßigkeit von Werkverträgen besser zu überwachen. Im Jahr 2015 wurde eigens eine Richtlinie erlassen, um vor einer Vergabe in einen Werkvertrag zu prüfen, ob ein solches Gewerk überhaupt vereinbar ist mit den gesetzlichen Anforderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG).

Hilfsmittel dabei ist eine „AÜG-Checkliste (Abgrenzung zur verdeckten Arbeitnehmerüberlassung)“. Danach hat der Initiator bzw. die Initiatorin einer entsprechenden Fachabteilung, die eine Vergabe in Betracht zieht, mit der Beantwortung von Fragen zu prüfen, ob das Gewerk vergabefähig ist. Die entsprechende Prüfung erfolgt zentral. Ende 2017 wurde vereinbart, dass der Betriebsrat auf Anforderung Einsicht in die Checklisten zu bereits vergebenen Werkverträgen erhält. So ist auch für die Arbeitnehmervertretung ersichtlich, welche Person bzw. welcher Fachbereich jeweils für die Vergabe von Werkverträgen verantwortlich ist. Außerdem kann der Betriebsrat nun selbst eingehend prüfen, ob ein Verstoß gegen das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) vorliegt.

Nützlich ist dabei auch ein neues EDV-Tool, das 2017 bei BMW in Regensburg eingeführt wurde und zu dem sowohl Management als auch Betriebsrat Zugang haben. Das Tool zeigt eine digitale Karte des Werksgebietes. Der Nutzer kann mithilfe der Karte abrufen, wo auf dem Gelände

welches Werkvertragsunternehmen tätig ist. Zudem sind „Partnervisitenkarten“ mit Daten zu Ansprechpartnern, zu lieferndem Gewerk, Vertragslaufzeit etc. aufgeführt; die Daten werden laufend aktualisiert. Informationen zur Zahl der Beschäftigten der Werkvertragsunternehmen sind dort jedoch nicht zu finden.

Zusätzlich nutzt der Betriebsrat alle ihm zustehenden Unterrichts- und Beratungsrechte, um sich vom Management ausführlich über die Werk- und Dienstvertragssituation auf dem BMW-Gelände informieren zu lassen. Für die Zukunft fordert der Betriebsrat eine stärkere Einsichtnahme in Unterlagen, die Auskunft über die Personen bzw. Fachbereiche geben, die für die Werk- und Dienstverträge jeweils verantwortlich sind.

### **Unterstützung der Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen bei der gewerkschaftlichen Organisation**

Im Jahr 2013 hatte BMW im Rahmen des internen Projekts „Zukunftsfähige Unternehmensproduktion“ sämtliche Prozesse für eine mögliche Fremdvergabe auf den Prüfstand gestellt. Einige im Zuge des Projektes geplante Ausgliederungen konnte der Betriebsrat verhindern. Dort, wo dies nicht gelungen ist, hat der Betriebsrat die IG Metall Verwaltungsstelle Regensburg aktiv dabei unterstützt, Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte zu organisieren und für bessere Arbeitsbedingungen in den Werk- und Dienstvertragsfirmen zu sorgen. Wesentlicher Erfolgsfaktor war dabei ein strategisches Vorgehen der IG Metall, das im Einzelfall auf einem „Dreiklang“ aus Betriebsratsgründung, Mitgliederwerbung und Durchsetzung der politischen Forderung mithilfe von Warnstreiks basierte.

Dass dies ein langwieriger Prozess sein kann, zeigt das Beispiel Syncreon. Bei dem amerikanisch-irischen Konzern spielen Gewerkschaften traditionell keine Rolle, stattdessen regelt das Management lieber viele Punkte mit dem Betriebsrat allein. Die IG Metall Regensburg hatte dort über mehrere Jahre vergeblich versucht, Fuß zu fassen. Bei der Betriebsratswahl 2014 gewann die IG Metall dann die Listenwahl, von insgesamt 13 Betriebsräten gehören seitdem neun zur IG Metall (Stand 2017).

Eine wichtige Rolle bei der Kontaktaufnahme mit den Beschäftigten der Werk- und Dienstvertragsunternehmen haben Vertrauensleute der IG Metall gespielt, die vom BMW-Betriebsrat und der IG Metall Ortsgruppe unterstützt wurden. Den Beschäftigten in den Fremdfirmen wurde vermittelt, dass sie durch ihre IG Metall-Mitgliedschaft vor Ort durchsetzungsfähig werden und dadurch ein Haustarifvertrag mit Einkommenserhöhungen und z.T. auch kürzeren Arbeitszeiten erreicht werden kann.

Bei BLG in Wackersdorf konnte die IG Metall im November 2014 die Verhandlungen über einen Haustarifvertrag aufnehmen. Diese verliefen jedoch zäh und erstreckten sich über mehrere Monate. Die Belegschaft wurde von der Verhandlungskommission regelmäßig über den Ablauf der Verhandlungen informiert, damit die Beschäftigten über Angebote der Arbeitgeberseite mitentscheiden konnten. Nach mehreren Warnstreiks, an denen sich die Belegschaft fast geschlossen beteiligte, konnte im Jahr 2015 Einigung über einen Haustarifvertrag erzielt werden, der unter anderem eine Lohnerhöhung von 10 Prozent (in mehreren Stufen; ohne Leistungszulage) vorsah. Zudem konnte die Verhandlungskommission die Anwendung der Entgelttabelle der bayerischen Metall- und Elektroindustrie, eine Erhöhung des Urlaubs- und des Weihnachtsgeldes, mehr Urlaubstage sowie die geregelte Übernahme von Leiharbeiter/innen und eine Senkung der Leiharbeitsquote auf maximal 30 Prozent bis Ende 2016 erreichen. Für BMW bedeutete der Abschluss zwar, dass Dienstleistungen von BLG wegen der gestiegenen Personalkosten teurer werden, aber der Vertrag zwischen BMW und BLG wurde trotzdem bis 2022 verlängert.

Der im Jahr 2015 bei Snycreon verhandelte Haustarifvertrag sah auch die Anwendung der Entgelttabelle der bayerischen Metall- und Elektroindustrie (bei Heranführung der Unterschreiter in 100 Euro-Schritten bei jeder Entgelterhöhung) und Verbesserungen bei der Staffelung, nach der es eine Erhöhung des Weihnachtsgeldes gibt, vor. Außerdem wurden Regelungen zur Übernahme von Leiharbeiter/innen und zur Anhebung des Anteils der Stammbeschäftigten festgelegt. Die Arbeitszeit wurde von 40 auf (tariflich) 38,5 Stunden gesenkt.

Bei AFG wurde unter anderem vereinbart, dass die Arbeitszeit ab 2019 auf 38 Stunden reduziert wird. Bei Rhenus wurde nach zwei Warnstreiks im Jahre 2016 ein Haustarifvertrag abgeschlossen, der unter anderem bis Mitte 2018 in drei Stufen Lohnerhöhungen von etwa 20 bis 25 Prozent vorsieht. Die Arbeitszeit wird in mehreren Stufen gesenkt, ab Anfang 2020 auf 37,5 Stunden pro Woche. Außerdem wurde Einigkeit über die Einführung einer bis 2019 jährlich steigenden Jahressonderzahlung und einer Leistungszulage ab Januar 2020 erzielt.

Um die Vielzahl der Werkvertragsfirmen betreuen zu können, hat die IG Metall Regensburg ihre personellen Kapazitäten aufgestockt und im November 2014 einen neuen Projektsekretär eingestellt. Die Kosten werden über den Strukturfonds beim IG-Metall-Vorstand gedeckt.

### **Kooperation von BMW-Betriebsräten mit Betriebsräten der Werkvertragsunternehmen**

Eine große Herausforderung ist es, die Betriebsräte in den Werkvertragsunternehmen nach ihrer Gründung handlungsfähig zu machen und gut aufzustellen. Diese haben meist wenig Erfahrung und sind wenig mit Betriebsratsarbeit und -themen vertraut. Daher pflegen nicht nur die IG Metall-Sekretäre, sondern auch die BMW-Betriebsräte einen engen Kontakt zu den Betriebsräten in den Werk- und Dienstvertragsfirmen. Dazu gehört vor allem die Einladung zu gemeinsamen Sitzungen und die Weitergabe wichtiger Informationen, die z. B. die Infrastruktur am BMW-Standort oder Planungsdaten des Konzerns betreffen. So konnte zwischen BMW-Betriebsräten und Arbeitnehmervertreter/innen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen in den letzten Jahren ein Vertrauensverhältnis entstehen. Der BMW-Betriebsrat versteht seine Aufgabe auch darin, Konflikte zwischen Management und Betriebsrat in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen von außen zu befrieden – auch über die Einbeziehung des BMW-Managements.

#### **Schlussfolgerungen für gute Praxis aus der Unternehmensfallstudie BMW Regensburg/Wackersdorf**

- Vereinbarung einer gemeinsamen Absichtserklärung von Management und Betriebsrat, dass Werkverträge nur an Dienstleister vergeben werden, für die ein (Haus-)Tarifvertrag gilt.
- Nutzung einer Checkliste zur Vermeidung von illegaler Arbeitnehmerüberlassung; Recht auf Einsichtnahme für den Betriebsrat.
- Regelmäßige Kommunikation zwischen Gewerkschaft, Betriebsrat und Beschäftigten und Betriebsräten der Fremdfirmen, um wichtige Informationen weiterzugeben und sich über die wirtschaftliche Situation und Entwicklungen am Standort auszutauschen, aber auch um über gemeinsame Aktivitäten zu beraten.

### 5.3.3 Fallstudie Procter & Gamble Euskirchen: Betriebsvereinbarung mit klaren Regelungen zum Einsatz von Werkverträgen

#### Unternehmensprofil

Procter & Gamble (P&G) ist ein US-amerikanischer Konsumgüterhersteller mit Produkten in den Bereichen Baby- und Damenhygiene, Schönheitspflege, Wasch- und Reinigungsmittel sowie Gesundheit und Rasur. Im Jahr 2015 wurde die Produktpalette mit bis dahin rund einhundertachtzig auf 65 Marken verschlankt, um sich stärker auf das Kerngeschäft mit Körperpflege- und Hygiene-Artikeln sowie Waschmitteln zu konzentrieren. Im Zuge der Neuausrichtung sank die Beschäftigtenzahl weltweit auf 95.000 (2017). Im Jahr 2012 waren noch 126.000 und im Jahr 2006 136.000 Beschäftigte für das Unternehmen tätig. Ein weiterer Grund für den Rückgang der Beschäftigung ist die inzwischen weit vorangetriebene Automatisierung und Digitalisierung im Konzern.

Der weltweite Umsatz von Procter & Gamble betrug im Geschäftsjahr 2016 17 65,1 Mrd. US-Dollar, bei einer Umsatzrendite von 15,7 Prozent. Aufgrund der Verschlinkung des Markenportfolios ist der Umsatz seit 2013 (73,9 Mrd. US-Dollar) zwar zurückgegangen, die Umsatzrendite wurde zuletzt jedoch gesteigert (2013: 14%) (Procter & Gamble o.J.). Fast die Hälfte des Umsatzes wird in den USA erzielt, 23 Prozent des Geschäfts entfallen auf Europa.

Seit den 1960er Jahren ist Procter & Gamble mit Niederlassungen in Deutschland vertreten – darunter acht Produktionswerke, zwei Forschungs- und Entwicklungsstandorte und mehrere Distributionszentren mit insgesamt über 10.000 Beschäftigten. Der deutsche Hauptsitz des Unternehmens befindet sich in Schwalbach bei Frankfurt/Main, das Geschäft wird aber vorrangig aus der Europazentrale in Genf gesteuert. Zurzeit gibt es in Europa 28 Konzernunternehmen an sieben Produktionsstandorten.

Euskirchen ist der größte Produktionsstandort in Europa für Höschelwindeln und Feuchttücher; am Standort wird auch ein Distributionszentrum betrieben. Zurzeit sind in Euskirchen etwa eintausendfünfhundert Stammbeschäftigte tätig. Dazu kommen zahlreiche Leiharbeiter/innen und Mitarbeiter/innen in Werk- und Dienstvertragsfirmen auf dem Betriebsgelände, über deren Anzahl Procter & Gamble jedoch keine Auskunft gibt.

Nach einem Beschäftigungsaufbau im Euskirchener Stammwerk seit Beginn des neuen Jahrtausends wurde die Beschäftigtenzahl zuletzt wieder reduziert. Im Sommer 2017 haben etwa 200 bis 250 Mitarbeiter/innen das

Unternehmen über einen Sozialplan und Interessenausgleich verlassen. Hintergrund für den Personalabbau war fehlendes Volumen – unter anderem nach einem Anlagenumbau in den europäischen Werken für ein neues Produkt, das sich zunächst nur zögerlich am Markt durchsetzen konnte. Inzwischen konnte die Auslastung am Standort wieder verbessert werden.

### **Konzerninterner Wettbewerb der Produktionsstandorte in Europa**

Innerhalb des Konzerns herrscht ein intensiver Kostenwettbewerb unter den europäischen Produktionsstandorten. Jeder Standort muss an die Zentrale berichten, zu welchem „Preis“ ein Produkt hergestellt werden kann. Da nicht alle Werke in Europa voll ausgelastet sind, wird dadurch der interne Konkurrenzkampf um Produktionskapazitäten verstärkt – es steigt der Druck, die anderen Werke bei den Herstellkosten zu unterbieten. Im Zuge einer internen Auftragsvergabe ist daher an jedem Standort abzuwägen, wie viele Aufgaben mit dem Stammpersonal ausgeführt werden sollen und wie hoch der Einsatz von Fremdpersonal sein soll, um die Produktionskosten so niedrig wie möglich anzusetzen.

Die Rahmenbedingungen der europäischen Werke von Procter & Gamble sind jedoch unterschiedlich. Das Euskirchener Werk verfügt aufgrund moderner technischer Ausstattung der Anlagen mit hohem Automatisierungsgrad zwar über die größte Produktivität, gleichzeitig ist der Anteil der Personalkosten an den Produktionskosten jedoch höher als in anderen Werken. Bekommt Euskirchen den Zuschlag für einen Produktionsauftrag im Konzern nicht, fehlt nicht nur Volumen, sondern es steigt auch der Margendruck des Standortes. Damit nimmt auch der Druck auf die Stammebeschäftigten zu.

### **Betriebsrat und Mitbestimmung**

Auf betrieblicher Ebene und auf Unternehmensebene existieren bei Procter & Gamble etablierte Mitbestimmungsstrukturen, die historisch gewachsen sind. Es gibt Betriebsräte an den Einzelstandorten sowie einen Gesamt- und Konzernbetriebsrat mit insgesamt 28 Mitgliedern, der für die Procter & Gamble Manufacturing GmbH und die Procter & Gamble Service GmbH zuständig ist. Der Betriebsrat am Standort Euskirchen besteht aus 17 Mitgliedern.

Aufgrund des hohen Wettbewerbsdrucks im Konzern müssen sich die Arbeitnehmervertreter/innen schon seit vielen Jahren mit den Themen Leiharbeit und Werk- und Dienstverträge auseinandersetzen. Dabei ist nicht selten ein „Spagat“ zu meistern, um einerseits die Konkurrenzfähigkeit des

Standortes Euskirchen langfristig zu sichern und andererseits die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zum Wohle der Mitarbeiter/innen zu gestalten. Daher setzt sich der Betriebsrat dafür ein, am Standort so viel Fremdpersonal wie nötig und so wenig wie möglich hinzuzuziehen.

### **Einsatz von Werkverträgen**

Der Einsatz von Werkverträgen ist eine direkte Folge der Auslagerung von einfachen Tätigkeiten im Bereich „Manipulation“ (Kommissionierung, Distribution) vor rund fünfzehn Jahren. Damals wurde in technische Anlagen (inkl. Paketautomat) investiert, bei denen Kartons mit verpackten Windeln auf Standardpaletten vom Band laufen, die anschließend an große Einzelhändler geliefert werden. Die vollautomatisierten Anlagen waren jedoch nicht imstande, die individuell unterschiedlichen Kundenwünsche für die Kommissionierung und Distribution zu berücksichtigen. Daher wurden zunächst Leiharbeiter/innen eingesetzt, um die Paletten individuell zu bepacken.

Aus Kostengründen ging die Unternehmensleitung in den Jahren 2004/2005 dazu über, für die Kommissionierung und Distribution verstärkt Werk- und Dienstverträge statt Leiharbeit einzusetzen. Um den gesetzlichen Bestimmungen für den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen (mit Blick auf räumliche Trennung, Weisungsbefugnis etc.) auf dem Werksgelände gerecht zu werden, wurden Umbauarbeiten erforderlich. So ließ die Werksleitung auf dem Betriebsgelände in Euskirchen ein neues Gebäude errichten, das durch einen Zaun vom Rest des Geländes getrennt wurde. In diesem neuen „Manipulation Center“ wurde fortan die Verpackung von Kartons und Kisten im Werkvertrag vorgenommen. Durch diese Entscheidung wurde der Bereich der Verpackungsarbeiten im Wesentlichen der Mitbestimmung durch den Betriebsrat entzogen.

Parallel dazu wurden in den folgenden Jahren auch im Produktionsbereich weitere einfache Arbeiten (vorbereitende Arbeiten an den Anlagen, Staplerfahren etc.) über Werk- und Dienstverträge fremdvergeben. Die Beschäftigten der Werk- und Dienstvertragsfirma waren damit jedoch in Ablaufprozesse der Stammbeschäftigten eingebunden. Dies widersprach nach Ansicht des Betriebsrats den gesetzlichen Vorschriften der Arbeitnehmerüberlassung. Da sich Arbeitnehmervertretung und Unternehmen intern nicht auf eine einvernehmliche Lösung verständigen konnten, wurde der Sachverhalt im Jahr 2011 vor dem zuständigen Arbeitsgericht verhandelt. Das Gericht stärkte in seinem Urteil jedoch die Position des Arbeitgebers. Der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen sei zulässig, da die Beschäftigten der

Werk- und Dienstvertragsfirma keine direkten Weisungen durch Mitarbeiter/innen von Procter & Gamble erhielten.

In der Folgezeit leitete der Betriebsrat mehrfach rechtliche Schritte ein, wenn es sich bei Werk- Dienstverträgen nach juristischer Prüfung aus seiner Sicht um illegale Arbeitnehmerüberlassung handelte. Rechtlich problematisch ist es für die Arbeitnehmervertretung generell, dass unternehmenseigene Maschinen und Anlagen, die von Werkvertragsfirmen auf dem Betriebsgelände genutzt werden, von Mitarbeiter/innen von Procter & Gamble repariert und Instand gehalten werden. Laut Betriebsrat sind solche Arbeiten Teil des zu erbringenden Gewerkes und dürfen nicht Aufgabe von Beschäftigten des Einsatzunternehmens sein.

Doch auch in solchen Fällen folgte das Arbeitsgericht in der Vergangenheit mehrfach der Argumentation der Werksleitung, wonach Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte keine direkte Weisung durch Beschäftigte von Procter & Gamble erhielten. Zugunsten des Managements ausgelegt wurde zudem, dass Procter & Gamble die Bereitstellung von Maschinen, Kleidung etc. und die Übernahme von Reparaturarbeiten durch eigene Mitarbeiter/innen bei der Vertragsgestaltung mit der Werk- oder Dienstvertragsfirma zu seinen Gunsten berücksichtigen könne.

### **Abschluss einer freiwilligen Betriebsvereinbarung im Stammbetrieb**

Nach zahlreichen rechtlichen Auseinandersetzungen haben Werksleitung und Betriebsrat am Standort Euskirchen im Jahr 2015 eine freiwillige Betriebsvereinbarung abgeschlossen, um die rechtlichen Voraussetzungen und das grundsätzliche Procedere für den Einsatz von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten zu spezifizieren. Der Betriebsrat konnte die Werksleitung davon überzeugen, dass der Abschluss der Vereinbarung wichtig für den Betriebsfrieden ist.

Eine wesentliche Regelung sieht vor, dass allein die Werk- und Dienstvertragsfirma für die Anzahl und die Qualifikation der eingesetzten Beschäftigten zuständig ist (sofern es sich nicht um ein spezialisiertes Gewerk handelt, für das besondere Qualifikationen der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten erforderlich sind). Das Weisungsrecht gegenüber den Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten liegt allein bei der Werk- oder Dienstvertragsfirma. Dies impliziert, dass auch dann keine Eingliederung der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten in den Produktionsprozess bzw. die Arbeitsabläufe von Procter & Gamble erfolgen darf, wenn das Gewerk als Teil des Produktionsprozesses am Standort des Einsatzbetriebes zu erstellen ist.



Die Betriebsvereinbarung regelt darüber hinaus, dass die Werksleitung jährlich spätestens bis zur 8. Kalenderwoche eine schriftliche Planung über den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen zu erstellen hat, die mit der Interessenvertretung zu beraten ist (gemäß §92 BetrVG). Ab einer Einsatzdauer von mehr als drei Wochen haben Werksleitung und Betriebsrat gemeinsam zu beurteilen, ob der Einsatz von Werkverträgen auf Dauer erfolgen soll. Damit auch der Betriebsrat geplante Werkverträge vorab eingehend prüfen kann, sind ihm diese frühzeitig in deutscher Fassung zur Verfügung zu stellen. Aus den Verträgen muss eindeutig hervorgehen, um was für ein Gewerk es sich handelt, wo es ausgeführt werden soll und wie sich die Weisungskette darstellt, die das Stammunternehmen verpflichtend festzulegen hat. Der Betriebsrat ist zudem darüber zu informieren, welche Sozialräume die Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten nutzen sollen.

Um Schwierigkeiten bei der Einschätzung des Rechtscharakters des Einsatzes zu vermeiden, ist es nicht zulässig, dass eine Person am gleichen Tag in direktem zeitlichen Zusammenhang im Kontext einer Arbeitnehmerüberlassung und eines Werk- oder Dienstvertrages tätig ist. Die Werksleitung hat den Betriebsrat darüber zu unterrichten, wie eine räumliche Trennung der Stammbeschäftigten und der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten erfolgen soll. Übernehmen Stammbeschäftigte Aufgaben, die an Werk- und Dienstvertragsfirmen vergeben sind, bedarf dieses der Zustimmung des Betriebsrats (nach §99 BetrVG), da es sich hierbei rein rechtlich um eine Versetzung handelt (nach §95 BetrVG).

Eine besondere Regelung ist, dass sich der Betriebsrat einen genauen Überblick darüber verschaffen kann, welches Fremdpersonal über Arbeitnehmerüberlassung und Werk- und Dienstverträge auf dem Betriebsgelände tätig ist. Ausgewählte Vertreter/innen des Betriebsrats sind berechtigt, dafür auf Daten des auf dem Werksgelände genutzten Systems der Zugangskontrolle zurückzugreifen.

Nach Auskunft des Betriebsrats werden die Bestimmungen der Betriebsvereinbarung dazu beitragen, dass Werk- und Dienstverträge bei Procter & Gamble zwar weiterhin zum Einsatz kommen, aber nicht mehr in dem bisher bekannten Ausmaß. Auch der Einsatz von Leiharbeit wird in Zukunft laut Betriebsrat weiter zurückgehen. Es ist darüber hinaus davon auszugehen, dass manche Arbeiten, die bisher von Fremdpersonal ausgeführt wurden, im Zuge der weiteren Digitalisierung ganz wegfallen werden.

### **Aktives Vorgehen und standortübergreifende Vernetzung der Betriebsräte**

Selbstverständnis des Betriebsrats am Standort Euskirchen ist es, vorausschauend zu agieren und eigene Gestaltungsideen voranzubringen. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, braucht es jedoch entsprechende Qualifikationen und Kapazitäten, eine gute Organisation der Betriebsratsarbeit und einen hohen Rückhalt in der Belegschaft, der unter anderem in einem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Stammbeschäftigten Ausdruck findet. Dies ist eine wichtige Voraussetzung, um politischen Druck aufbauen und auf Augenhöhe mit der Arbeitgeberseite verhandeln zu können. Der Betriebsrat interpretiert seine Informations- und Beratungsrechte nach dem Betriebsverfassungsgesetz „offensiv“ und fordert Einsichtnahme in jeden neuen Werkvertrag, um diesen vorab zu prüfen.

Im Konzern- und im Gesamtbetriebsrat sind die Themen Leiharbeit und Werk- und Dienstverträge standortübergreifende Schwerpunkte der Betriebsratsarbeit. Es gibt Arbeitsgruppen, in denen sich Experten dieser Thematik besonders widmen und Informationen aus den verschiedenen Werken zusammentragen. Ein intensiver Austausch untereinander soll die Position der Betriebsräte gegenüber den Geschäftsführungen bzw. Werkleitungen stärken. Darüber hinaus gibt es einen engen Austausch mit der IG BCE, der IG Metall und deren Bildungseinrichtungen. Betriebsräte von Procter & Gamble bringen sich z.B. aktiv in Betriebsrätenetzwerke ein, um den Erfahrungsaustausch mit Betriebsräten anderer Unternehmen zu fördern.

### **Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werkvertragsbeschäftigten**

Der Betriebsrat von Procter & Gamble am Standort Euskirchen setzt sich aktiv dafür ein, die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten auf dem Betriebsgelände zu verbessern. Auch Gesamt- und Konzernbetriebsrat sowie IG Metall und IG BCE üben politischen Druck auf den Arbeitgeber aus. So hatte der Betriebsrat in Euskirchen vor einiger Zeit beispielsweise die Offenlegung der Werkverträge für rund fünfzig Beschäftigte gefordert, die im Labor arbeiten. Alle Betroffenen waren zuvor als Leiharbeiter/innen im Einsatz und hatten nach Auslaufen ihrer Verträge vom arbeitgebenden Personaldienstleister ausschließlich schlechter dotierte Werkverträge angeboten bekommen. Als Kompromiss konnten sich die Beteiligten auf einen Betriebsübergang einigen. Dieser garantierte, dass für die betroffenen Mitarbeiter/innen alle bis dahin geltenden arbeitsvertraglichen Bestandteile weiterhin Gültigkeit haben.

### **Schlussfolgerungen für gute Praxis aus der Unternehmensfallstudie Procter & Gamble**

- Aufbau von Expertenwissen im Betriebsrat, um in der Lage zu sein, mit dem Arbeitgeber auf Augenhöhe über Werk- und Dienstvertragsthemen zu verhandeln.
- Standortübergreifende Vernetzung und Austausch mit anderen Betriebsräten im Konzern.
- Prüfung in Einzelfällen, ob Bestandteile eines Werk- bzw. Dienstvertrages erfüllt sind und den rechtlichen Bestimmungen entsprechen – Gang vor das Arbeitsgericht als (letzter) Schritt, um sich bei unklaren Fällen eine dritte Meinung einzuholen.
- Festlegung der Rahmenbedingungen für den Einsatz von Werk- und Dienstverträgen durch den Abschluss einer Betriebsvereinbarung (Spezifizierung der rechtlichen Grundlagen, Dokumentation der Planung des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen, Informationspflicht gegenüber dem Betriebsrat).

### **5.3.4 Fallstudie ArcelorMittal Bremen: Arbeitssicherheit als zentraler Ansatzpunkt des Betriebsrats zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen**

#### **Unternehmensprofil**

Mit etwa dreitausendfünfhundert Mitarbeitern gehört ArcelorMittal Bremen (AMB) zu einem der größten Arbeitgeber in der Region. Als integriertes Hüttenwerk stellt das Unternehmen pro Jahr rund 3,5 bis 4 Mio. Tonnen Rohstahl her (ArcelorMittal Bremen o.J.; ArcelorMittal Bremen 2017). Der Umsatz lag im Jahr 2016 bei 2,1 Mrd. Euro. Zum Unternehmen gehört auch eine eigene Kokerei in Bottrop. Seit 2001 ist AMB Teil des ArcelorMittal-Konzerns, dem größten Stahlkonzern der Welt mit insgesamt etwa zweihunderttausend Beschäftigten an 60 Produktionsstätten weltweit und einem Jahresumsatz von rund fünfundfünfzig Mrd. Euro im Jahr 2017.

AMB steht in einem intensiven globalen Wettbewerb vor allem mit Stahlherstellern in China. Da es auf dem Stahlmarkt immer wieder Überkapazitäten gibt, die zu sinkenden bzw. stark schwankenden Weltmarktpreisen führen, stehen die europäischen Stahlproduzenten unter hohem Preis- und Kostendruck. Bei AMB und seinen Vorgängerunternehmen wurden daher in den letzten Jahrzehnten wiederholt Programme zur Kostensenkung und Produktivitätssteigerung aufgelegt, z. B. Fit im Jahr 2002 oder Sprint im Jahr 2009 (siehe ausführlich Breidbach/Hering/Kruse 2013).

### **Betriebsrat und Mitbestimmung**

Charakteristisch für AMB ist die lange Tradition einer starken Mitbestimmung auf betrieblicher Ebene und im Aufsichtsrat. Der Betriebsrat in Bremen besteht aus 25 Mitgliedern.

Der Betriebsrat hat die verschiedenen Kostensenkungsprogramme kritisch begleitet. Die Rahmenbedingungen für Prozesse der Beschäftigungs- und Standortsicherung haben sich im Laufe der Zeit jedoch grundlegend gewandelt: Heute sind Veränderungen nicht mehr regional oder national zu beschreiben, sie sind vielmehr in einem europäischen und internationalen Kontext zu sehen. Damit bewegt sich auch die Arbeitnehmervertretung in einem „Spagat“ zwischen Mitbestimmung vor Ort und Interessenvertretung in einem globalisierten Konzern, der über ein System von Benchmarks gesteuert wird, das einzelne Stahlunternehmen unter Kosten- und Produktivitätsaspekten betrachtet. Standorte und Belegschaften werden so faktisch in Konkurrenz zueinander gesetzt (siehe ausführlich Breidbach/Hering/Kruse 2013). Die Vergabe von Werk- und Dienstverträgen als eine Möglichkeit der Kostensenkung hat dabei an Bedeutung gewonnen.

Die Arbeitnehmervertretung von AMB steht Werk- und Dienstverträgen nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber. Wenn die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen aus seiner Sicht in Ordnung sind, akzeptiert der Betriebsrat z. B. Werk- und Dienstverträge für Tätigkeiten, die Spezialwissen erfordern und auf der Hütte nur selten anfallen (siehe auch Molitor 2014). Die Ausgliederung von Transport- und Logistikdienstleistungen wurde lange als „Grenzbereich“ gesehen, konnte aber im Jahr 2009 nicht mehr verhindert werden, als das Unternehmen krisenbedingt nach Möglichkeiten suchte, Kosten zu senken (s. u.).

### **Vergabe von Werk- und Dienstverträgen**

Auf dem AMB-Gelände in Bremen sind nach Schätzungen des Betriebsrats 50 bis 60 Werk- und Dienstvertragsunternehmen (sogenannte Partnerbetriebe)

tätig. Viele Dienstleister werden nur temporär hinzugezogen, andere Partnerfirmen haben dauerhafte Aufgaben übernommen. Seit 2009/2010 werden Arbeiten in den zuvor ausgegliederten Bereichen interne Werks- bzw. Bahntransporte, Verladung und Verpackung sowie Facility-Dienstleistungen von Werk- und Dienstvertragsunternehmen übernommen. Hauptwerk- und Dienstvertragsunternehmen auf dem AMB-Gelände sind HanseBahn Bremen, Rhenus Weserport, Stute Logistics, Söffge Gebäudereinigung und IN-GAVER („Innovative Gasverwertung“), ein Joint Venture von AMB und dem regionalen Ver- und Entsorgungsunternehmen swb AG.

Vor allem in der Krise in den Jahren 2008/2009 hatte der Druck für das Unternehmen zugenommen, Prozesse, die nicht dem Kerngeschäft zugeordnet werden, auszugliedern (siehe z. B. Tech 2013). Damals setzte die Konzernführung einseitig auf eine Flexibilisierung der Fixkosten, um möglichst rasch auf Auslastungsschwankungen reagieren zu können. Die Lösung des Managements in Bremen sah vor, die Schwankungen und das wirtschaftliche Risiko an externe Partner weiterzugeben, die zudem über Investitionsmittel für notwendige Projekte verfügen sollten. Betriebsrat und IG Metall standen diesen Ausgliederungsplänen der Konzernführung ablehnend gegenüber. Für die Arbeitnehmervertreter/innen waren die sozialen Folgen für die Betroffenen und die damit verbundenen wirtschaftlichen Risiken für AMB zu hoch. Unter Einbindung der Belegschaft wurden Protestaktionen organisiert und durchgeführt. So konnte gegenüber dem Management Druck aufgebaut werden, um über die Art und Weise der Ausgliederung zu verhandeln.

Grundsätzlich waren sich die Verhandlungspartner einig, dass die Zusammenarbeit mit Werk- und Dienstvertragspartnern zu Konzepten führen soll, die in zukünftigen Krisensituation mehr Flexibilität ermöglichen und gleichzeitig die Beschäftigung absichern.<sup>25</sup> Eine „harte“ Ausgliederung nach § 613a BGB, die lediglich für ein Jahr die Arbeitsbedingungen für die ausgegliederten Beschäftigten festgeschrieben hätte, konnte verhindert werden. Stattdessen wurde ein Kompromiss über eine sozialverträgliche Ausgliederung der Bereiche interne Transporte, Verladung und Verpackung sowie Facility erzielt. Es wurde vereinbart, dass rund dreihundert AMB-Beschäftigte aus diesen Bereichen in eine Serviceagentur (ArcelorMittal Services GmbH, 100%ige AMB-Tochter) wechseln und im Rahmen eines Partnerschaftskon-

---

25 Siehe Präambel des Tarifvertrags „Schutz und Beschäftigung“ zwischen der ArcelorMittal Bremen GmbH und der IG Metall Küste.

zeptes ihre bisherigen Aufgaben auf dem Hüttengelände weiterhin ausüben.<sup>26</sup>

Bei AMB und der Serviceagentur handelt es sich um einen gemeinsamen Betrieb (nach § 3 BetrVG) – damit ist der Betriebsrat von AMB nach wie vor für die Beschäftigten des Servicebetriebes zuständig. Die Beschäftigten, die in die Serviceagentur gewechselt sind, arbeiten seit der Ausgliederung aber unter der Regie der Partnerfirmen HanseBahn Bremen, Stute und Söffge. Dafür wurde zwischen AMB bzw. der Serviceagentur und den Partnerbetrieben ein Vertrag zur Überlassung der rund dreihundert betroffenen Beschäftigten (nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz) geschlossen. Dies wurde kürzlich durch den „Tarifvertrag Arbeitnehmerschutzüberlassung“ abgesichert.

AMB gewährleistet, dass sich die Arbeits- und Entgeltbedingungen für die betroffenen Beschäftigten der Serviceagentur, die gemeinsam mit Beschäftigten und Leiharbeitskräften der Partnerfirmen arbeiten, nicht verschlechtern. Das heißt, für die Beschäftigten der Serviceagentur gelten die Bedingungen, die in heutigen und zukünftigen Tarifverträgen der Eisen- und Stahlindustrie Nordrhein-Westfalen und Bremen und sowie in AMB-Betriebsvereinbarungen geregelt werden.

Innerbetrieblich bringt diese Form der Ausgliederung für AMB allerdings einen hohen Kooperationsaufwand mit sich, da die Komplexität gestiegen ist. Der Anteil der Mitarbeiter/innen der Partnerfirmen bzw. von dortigen Leiharbeiter/innen wird mittel- bis langfristig weiter ansteigen, da ausscheidende Beschäftigte der Serviceagentur nicht ersetzt werden.

Basis für das Partnerschaftskonzept ist der „Tarifvertrag Schutz und Beschäftigung“ zwischen AMB und der IG Metall Küste.<sup>27</sup> Danach kann AMB nur Verträge mit Partnerbetrieben abschließen, die eine DGB-Tarifbindung haben. Mit dem Tarifvertrag ist festgelegt, dass Partnerfirmen eigenverantwortlich vertraglich vereinbarte Aufgaben übernehmen, für die ihnen von der Serviceagentur die erforderlichen Beschäftigten zur Verfügung gestellt werden. AMB hat sicherzustellen, dass für alle in den Partnerbetrieben beschäftigten Mitarbeiter/innen die am Standort üblichen Sicherheitsstandards gelten. Weitere Regelungen des Tarifvertrags sehen vor, dass

---

26 Der AMB-Betriebsrat zählt diese etwa dreihundert Beschäftigten nach wie vor zu den AMB-Beschäftigten.

27 Der Tarifvertrag „Schutz und Beschäftigung“ sollte im Jahr 2009 neben einer Reihe von Betriebsvereinbarungen den SPRINT-Prozess regeln; SPRINT steht für „Site Improvement Initiative using TPM“ (= Standortverbesserungsinitiative unter Anwendung von TPM).

- Beschäftigte der Serviceagentur Vorrang bei der Besetzung in Partnerbetrieben haben und ihnen ein Rückkehrrecht zu AMB zugewilligt wird,
- sich Beschäftigte der Serviceagentur auf innerbetriebliche Stellenausschreibungen von AMB bewerben können und sie bei gleicher Qualifikation vorrangig zu berücksichtigen sind,
- sämtliche bei AMB erworbene, individuelle Rechte wie z.B. Beschäftigungszeiten, Jubiläumsgeldungen erhalten bleiben,
- die Ansprüche der betrieblichen Altersversorgung bei AMB fortgeführt werden und
- den Mitarbeiter/innen der Serviceagentur ein Rückkehrrecht zu AMB (bzw. einem möglichen Rechtsnachfolger) eingeräumt wird.

Der AMB-Betriebsrat befürwortet dieses Modell, gleichzeitig befindet er sich dadurch jedoch nach eigener Auskunft in einer „Zwickmühle“: Macht man durch das gewählte Modell Werk- und Dienstverträge erst zu einem „gangbaren Weg“ oder setzt man Werkverträgen damit klare Grenzen?

### **Zentraler Hebel für den Betriebsrat: Arbeitssicherheit für alle Beschäftigten auf dem Werksgelände**

Wesentlicher Ansatzpunkt zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten von Fremdfirmen ist für den AMB-Betriebsrat das Thema Arbeitssicherheit. Der Betriebsrat hat im Jahr 2012 eine Diskussion mit dem Management darüber angestoßen, wie Werk- und Dienstverträge gestaltet sein sollen. Damals deckte der Betriebsrat Missstände bei der Arbeitssicherheit der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten auf. Stammbeschäftigten und Arbeitnehmervertreter/innen war aufgefallen, dass viele Beschäftigte von Partnerfirmen, die auf der Hütte aktiv waren, deutlich länger arbeiten mussten als gesetzlich erlaubt (täglich zehn Stunden und mehr). Es gab zu wenige Pausenräume für die Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten und die persönliche Schutzausstattung entsprach vielfach nicht dem AMB-Standard. Die Beschäftigten der Partnerfirmen trugen damit ein viel höheres Risiko eines Arbeitsunfalls. Der AMB-Betriebsrat hat daraufhin die Schwachstellen systematisch durchleuchtet und die Missstände dokumentiert.

Auf mehreren Betriebsversammlungen wurden die Ergebnisse der Analyse vorgestellt und Verstöße der Partnerbetriebe gegen das Arbeitszeitgesetz aufgezeigt. Wichtige Basis für die Auswertung bildeten die Ein- und Ausgangszeiten, die am Werkstor erfasst werden und auf die die Arbeitnehmervertretung Zugriff hat. Nach Auffassung des Betriebsrats musste sich das AMB-Management mit diesen Fakten befassen, wenn es seine Glaubwürdig-

keit wahren wollte, dass die allgemeine Arbeitssicherheit höchste Priorität auf dem Werksgelände hat. Die Arbeitnehmervertretung argumentierte, dass die Missstände nicht nur eine Gefährdung für die Arbeitssicherheit der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten bedeuten, sondern dass durch die Verstöße auch das Arbeitssicherheitsrisiko für andere Beschäftigte im Werk ansteigt.

In der Folgezeit zeigte die Initiative des Betriebsrats Wirkung. Fremdfirmen, die dafür bekannt waren, Arbeitssicherheits- und Sozialstandards nicht ernst zu nehmen, erhielten (neue) Verträge nur unter Vorbehalt. Um dauerhafte Kritik zu vermeiden und den Auftrag langfristig zu sichern, zeigten sie sich offen für eine Kooperation mit dem AMB-Betriebsrat. Im Laufe eines Jahres sollte geprüft werden, ob die Bedenken nach wie vor zutreffen.

Heute werden in regelmäßigen Begehungen des Betriebsrats auch die Werkstätten und Sozialräume der Partnerfirmen auf dem Hüttengelände in Augenschein genommen. Missstände bei der Arbeitssicherheit werden mithilfe einer einfachen Checkliste (zu den Punkten Optik, Sauberkeit, Ordnung) erfasst.

Um den Handlungsdruck gegenüber dem AMB-Management aufrecht zu erhalten, nutzt der Betriebsrat seit einigen Jahren auch den jährlichen „Health and Safety Day“, der konzernweit stattfindet. Dabei werden regelmäßig Informationskampagnen durchgeführt, um über die Gefahren zu langer Arbeitszeiten aufzuklären. Dafür werden z. B. Banner oder Poster mit eingängigen Motiven gestaltet oder Filme mit kurzen Statements von Beschäftigten gezeigt. Mit Hilfe solcher Maßnahmen will der Betriebsrat auch den Austausch mit der Belegschaft beleben, damit das Thema Arbeitssicherheit der Partnerfirmen im Gespräch bleibt. Die Betriebsräte der Werk- und Dienstvertragsunternehmen sind in die Organisation der Gesundheitstage eingebunden.

### **Konzernbetriebsvereinbarung mit verbindlichen Standards für die Zusammenarbeit mit Fremdfirmen**

Das Engagement des Betriebsrats für eine Verbesserung der Arbeitssicherheit und der Arbeitsbedingungen der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten mündete 2014 in eine Konzernbetriebsvereinbarung („Sozialcharta“), in der verbindliche Standards für die Zusammenarbeit mit Partnerfirmen geregelt sind. Damit verpflichtet sich AMB, auf die Einhaltung von sozialen und rechtlichen Mindeststandards bei den auf dem Werksgelände tätigen Fremdfirmen zu achten. Die Mindeststandards gelten für die direkt Beschäftigten der Fremdfirmen und für deren Leiharbeiter/innen; auch die Subunternehmen der Partnerfirmen unterliegen diesen Regelungen.



Die Konzernbetriebsvereinbarung enthält Bestimmungen über die Einhaltung von Grundsätzen der Zusammenarbeit mit Partnerfirmen und einen Verhaltenskodex für diese Firmen. Die bei AMB gelebten Grundsätze (wie Führungsgrundsätze oder Grundsätze zur kooperativen Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat) sollen auch bei den Partnerbetrieben Anwendung finden. Im Einzelnen müssen Partnerbetriebe (und die von diesen beauftragten Subunternehmen)

- sich verpflichten, alle AMB-Standards des Arbeits- und Gesundheitsschutzes einzuhalten,
- Beschäftigten das Recht einräumen, sich Gewerkschaften anzuschließen und einen Betriebsrat zu gründen,
- für Chancengleichheit und Gleichbehandlung aller Beschäftigten sorgen,
- die Arbeitszeit mindestens den nationalen gesetzlichen Vorgaben oder tariflichen Regelungen anpassen,
- gesundheitsgerechte Beschäftigungsbedingungen gewährleisten und
- garantieren, dass ein angemessenes Entgelt gezahlt wird.

Die Einhaltung des Verhaltenskodexes wird von einer „Arbeitsgruppe Partnerfirmen“ überwacht, die aus Arbeitgeber- und Betriebsratsvertreter/innen besteht; turnusmäßig wird vierteljährlich getagt. Partnerunternehmen, die trotz Abmahnung weiter gegen die Verhaltensregelungen verstoßen, können ihren Auftrag verlieren. Meldungen zu Verstößen gegen die Verpflichtungen nimmt die Arbeitsgruppe (unter Wahrung des Datenschutzes gegenüber dem Meldenden) entgegen, die Kontakt zum Partnerunternehmen aufnimmt, um den Sachverhalt aufzuklären.

Die Vereinbarung gilt bisher nur für die Standorte Bremen und Bottrop. Ziel des Betriebsrats ist es, die Regelungen über den Europäischen Betriebsrat auf alle europäischen Standorte zu übertragen.

### **Einhaltung von Arbeitssicherheitsstandards: Bewertungssystem für Partnerfirmen („Bonus-Malus-System“)**

Um die Überwachung der Einhaltung der Regelungen der Konzernbetriebsvereinbarung durch die Partnerfirmen zu erleichtern bzw. mehr Verbindlichkeit bei der Einhaltung der Bestimmungen zu erzeugen, kommt bei AMB seit Januar 2017 ein Bewertungssystem („Bonus-Malus-System“) zum Einsatz. Danach müssen Partnerbetriebe z. B. bei anstehenden Vertragsverlängerungen nachweisen, inwieweit Arbeitssicherheitsstandards und Mindeststandards bei den Arbeitsbedingungen eingehalten werden oder inwieweit Sicherheits-schulungen durchgeführt werden.

Die Prüfung erfolgt über ein Punktesystem, das zurzeit bei den zehn wichtigsten Partnerbetrieben zur Anwendung kommt. Das System wurde im Dezember 2016 mit diesen Firmen besprochen und zunächst für 12 Monate erprobt und weiterentwickelt. Mittelfristig soll es auf 30 Fremdfirmen ausgeweitet werden. Das Bewertungsschema sieht vor, dass alle Partnerbetriebe mit 100 Punkten starten. Für vorbildliche bzw. gute Aktionen bekommen die Firmen Bonuspunkte; für Regelverstöße, Unfälle und sicherheitsrelevante Vorkommnisse werden Maluspunkte vergeben. Die Bepunktung wird durch Arbeitssicherheitsexperten von AMB durchgeführt. Die Klassifizierung der Partnerbetriebe sieht drei Kategorien vor:

- Klasse 1: Gute Erfüllung der AMB-Standards ( $\geq 100$  Punkte)
- Klasse 2: Verbesserungsbedarf ( $> 0$  und  $< 100$  Punkte)
- Klasse 3: „Top priority“-Partner ( $< 0$  Punkte)

Die jeweilige Klasse wird bestimmt durch das individuelle Punktelevel des Partnerbetriebes. Die Bewertung von Unfällen und Vorkommnissen erfolgt in drei Kategorien (minor, major und serious). Regelverstöße werden auch mit Blick auf ihre persönlichen Ursachen analysiert und bewertet. Vorsätzliche Regelverstöße ziehen personalrechtliche Maßnahmen der jeweiligen Partnerfirma nach sich. Partnerfirmen, die 12 Monate in Klasse 2 oder 3 eingestuft sind, müssen eine festgelegte Anzahl von Qualifizierungsstunden zur Verbesserung der Sicherheit umsetzen (50 Stunden bei Klasse 2 und 100 Stunden bei Klasse 3).

### **Austausch von AMB-Betriebsräten mit Beschäftigten und Betriebsräten in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen**

Für den Betriebsrat von AMB ist eine enge Beziehung zu den Mitarbeiter/innen und Betriebsräten in den Partnerbetrieben wichtig. Circa zwei- bis viermal pro Jahr werden die Betriebsräte der Werk- und Dienstvertragsunternehmen (unter anderem Stute, HanseBahn, Söffge, INGAVER) zu Einzel- und Gruppentreffen eingeladen, um sich über die wirtschaftliche Situation und die Zukunftsplanung von AMB als Stammunternehmen und der Partnerfirmen auszutauschen. Auch diskutiert werden Fragen der Arbeitssicherheit und Möglichkeiten, die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in den Partnerbetrieben zu verbessern. Die Betriebsräte in den Partnerfirmen sind in der Regel nicht so stark aufgestellt, um entsprechende Forderungen gegenüber den Geschäftsführungen der Fremdfirmen durchzusetzen. Daher werden sie hierbei von AMB-Betriebsräten unterstützt, die dies vor Ort mit den Geschäftsführungen besprechen.

Soweit es die personellen Kapazitäten zulassen, beraten AMB-Betriebsräte die Kolleg/inn/en in den Partnerfirmen auch in der Phase der Betriebsratsgründung und leisten Hilfestellung bei der Moderation bzw. Leitung von Betriebsratssitzungen oder beim Verfassen von Artikeln für Betriebszeitungen.

Die Betriebsräte der Fremdfirmen begrüßen es natürlich, wenn die Bedingungen in ihren Betrieben verbessert werden. Andererseits besteht die Sorge, dass die Werk- und Dienstverträge auf der Hütte nicht verlängert werden, wenn mögliche Missstände bei Arbeits- und Arbeitssicherheitsbedingungen offengelegt werden. Daher achten die AMB-Betriebsräte darauf, die Betriebsräte der Partnerbetriebe so gut wie möglich einzubeziehen und nichts zu unternehmen, was die wirtschaftliche Existenz der Partnerbetriebe gefährden könnte. Aus diesem Grund werden die regelmäßigen Treffen auch dafür genutzt, um den Betriebsratskolleg/inn/en in den Fremdfirmen zu erklären, welche Aktivitäten die AMB-Betriebsräte planen.

Die Sozialcharta hilft den Betriebsräten von AMB dabei, auch Zugang zu solchen Betrieben zu bekommen, die bislang keinen Betriebsrat zugelassen haben. Sollte es für Beschäftigte von Fremdfirmen bei der Betriebsratsgründung zu Problemen kommen, können sich diese an den Betriebsrat von AMB oder die Arbeitsgruppe Partnerfirmen wenden. Diese kann die Geschäftsführung der Fremdfirma dann um eine Stellungnahme bitten. Bei mehrfachem Verstoß gegen die Bestimmungen der Sozialcharta kann dem Partnerbetrieb der Auftrag entzogen werden.

Der AMB-Betriebsrat ist zudem eng eingebunden in den von der IG Metall Bremen organisierten „Arbeitskreis Werkverträge“, der sich aus Betriebsräten und Vertrauensleuten der Stammbetriebe in Bremen zusammensetzt. In diesem Kreis werden regelmäßig betriebliche Erfahrungen diskutiert. Zudem bestehen über das „Netzwerk Stahl“ der IG Metall Möglichkeiten für die Betriebsräte von Stamm- und Werk- bzw. Dienstvertragsunternehmen, sich über betriebliche Belange und Handlungsansätze zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen auszutauschen.

### **Schlussfolgerungen für gute Praxis aus der Unternehmensfallstudie ArcelorMittal Bremen**

- Abschluss einer Betriebsvereinbarung über verbindliche Regularien zu Verhaltens- und Sozialstandards, die für alle Werk- und Dienstvertragsunternehmen gelten („Sozialcharta“).

- Gründung einer Arbeitsgruppe aus Arbeitgeber- und Betriebsratsvertreter/innen, die die Einhaltung der Verhaltensregeln überwacht.
- Zusammentragen von Fakten über Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen; Dokumentation und Veröffentlichung der Daten.
- Nutzung von Bewertungssystemen („Bonus-Malus-System“), die bei Verstößen gegen Arbeitssicherheitsbestimmungen der Werk- und Dienstvertragsunternehmen als Grundlage für Sanktionen dienen können.
- Durchführung von Kampagnen (z. B. jährliche „Health and Safety Days“), um den betrieblichen Dialog über das Thema Arbeitssicherheit in Stamm- und Werk- bzw. Dienstvertragsunternehmen aufrecht zu erhalten.
- Enger Kontakt zwischen AMB-Betriebsrat und Betriebsräten in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen.

### **5.3.5 Fazit: Handlungsansätze von Betriebsräten in der betrieblichen Praxis**

Gestalten oder verhindern? Dies ist eine grundsätzliche Frage von Betriebsräten, die sich mit dem Thema Werk- und Dienstverträge auseinandersetzen. Unsere Fallbeispiele aus den Einsatzunternehmen machen deutlich, dass Werk- und Dienstverträge nicht grundsätzlich verhindert werden können. Es gibt für Betriebsräte kein formales Zustimmungsverweigerungsrecht beim Einsatz von Fremdfirmenbeschäftigten. Es lassen sich aber zahlreiche Beispiele für innovative Ansätze im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen aufzeigen, die von Betriebsräten angestoßen und mitgestaltet wurden.

Exemplarisch sei hier auf das BMW-Beispiel verwiesen. In allen BMW-Werken wurden im Jahr 2013 im Rahmen eines internen Projekts sämtliche Prozesse für eine mögliche Fremdvergabe auf den Prüfstand gestellt. Der Betriebsrat konnte einige geplante Ausgliederungen verhindern. Dort, wo dies nicht möglich war, haben Betriebsrat und IG Metall Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte bei der gewerkschaftlichen Organisation und Betriebsrats-

gründung unterstützt. Das Engagement führte schließlich zu einem „Memorandum of Understanding“, d. h. einer Absichtserklärung von Konzernleitung und Gesamtbetriebsrat, nach der Werk- und Dienstverträge für Logistikdienstleistungen auf dem Gelände von BMW-Werken nur an solche Dienstleister vergeben werden, für die ein (Haus-)Tarifvertrag gilt.

Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Mitgestaltung besteht für Betriebsräte – ganz gleich welcher Branche – in der Verhandlung von Betriebsvereinbarungen oder Haustarifverträgen, in denen verbindliche Verhaltens- und Sozialstandards für die Zusammenarbeit mit Fremdfirmen und/oder Rahmenbedingungen und das betriebliche Procedere für den Einsatz von Werk- und Dienstvertragsfirmen geregelt sind. Dazu gehören beispielsweise Verhaltensgrundsätze für die Fremdfirmen, Dokumentations- und Informationspflichten des Managements des Nutzerunternehmens gegenüber dem Betriebsrat oder Beratungsrechte des Betriebsrats. Den Verhandlungen gehen jedoch häufig lange Diskussionsprozesse und Kampagnen der Betriebsräte voraus – wie die Beispiele Procter & Gamble und ArcelorMittal Bremen zeigen.

Letztgenanntes Beispiel unterstreicht zudem, dass bei on-site-Werkverträgen das Thema Arbeitssicherheit ein wichtiger „Hebel“ für Betriebsräte in Einsatzunternehmen ist, um die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten auf dem Betriebsgelände zu verbessern. Um Missstände bei der Arbeitssicherheit der Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten aufzudecken, ist es wichtig, Fakten über die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten der Werk- und Dienstvertragsunternehmen (vor allem Verstöße der Fremdfirmen gegen das Arbeitszeitgesetz) zu recherchieren, zu dokumentieren und beispielsweise auf Betriebsversammlungen zu veröffentlichen.

Der Handlungsdruck gegenüber dem Management von Nutzerunternehmen und Fremdfirmen lässt sich durch Kampagnen aufrechterhalten, die in bestimmten Abständen wiederholt werden (z. B. jährliche Gesundheitstage). Das Management des Stammunternehmens ist gezielt mit kritikwürdigen Zuständen bei den Arbeitsbedingungen auf dem gesamten Betriebsgelände zu konfrontieren. Eine gute Hilfe, um mehr Verbindlichkeit bei der Einhaltung von Verhaltens- und Sozialstandards durch die Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu erzeugen und bei Fehlverhalten Sanktionen verhängen zu können, sind entsprechende Bewertungssysteme.

Hier ist als Beispiel das „Bonus-Malus-System“ zu nennen, das bei ArcelorMittal Bremen zum Einsatz kommt. Danach müssen Fremdfirmen kontinuierlich nachweisen, inwieweit Arbeitssicherheits- und Mindeststandards

bei den Arbeitsbedingungen eingehalten werden oder inwieweit Sicherheits Schulungen durchgeführt werden. Die Bewertung erfolgt über ein Punktesystem, bei dem für vorbildliche bzw. gute Aktionen Bonuspunkte vergeben werden. Für Regelverstöße, Unfälle und sicherheitsrelevante Vorkommnisse erhalten die Werk- und Dienstvertragsunternehmen dann allerdings Maluspunkte.

Eine ihrer Hauptaufgaben im Zusammenhang mit Werk- und Dienstverträgen sehen die Betriebsräte der untersuchten Nutzerunternehmen in der Prüfung, ob Bestandteile eines Werk- bzw. Dienstvertrages erfüllt sind und die Vergabe gesetzeskonform ist. So kommt bei BMW eine Checkliste zum Einsatz, um möglicherweise illegale Praktiken der Arbeitnehmerüberlassung nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz aufzudecken. Der Betriebsrat kann auf Anforderung Einblick in die Checklisten zu bereits vergebenen Werkverträgen erhalten.

Bei Amprion haben sich Unternehmen und Betriebsrat auf einen „Compliance-Prozess“ verständigt, wonach der Fachbereich, der eine Leistung fremdbeziehen will, anhand einer vorgegebenen Kriterienliste zu prüfen und zu beurteilen hat, ob es sich bei der geplanten Leistung um Arbeitnehmerüberlassung oder einen Werk- bzw. Dienstvertrag handelt.

Gerade bei on-site-Werk- und Dienstverträgen ist für die Betriebsräte der Nutzerunternehmen eine regelmäßige Kommunikation mit Beschäftigten und Betriebsräten der Fremdfirmen elementar, um sich vor allem über die wirtschaftliche Situation, die Infrastruktur am Standort und Planungsdaten des Nutzerunternehmens auszutauschen. Eine besondere Herausforderung besteht darin, die neu gegründeten Arbeitnehmervertretungen der Fremdfirmen handlungsfähig zu machen und zu halten. Dafür sind Kontaktpflege, Informationsaustausch und Vernetzung wichtig. Gewerkschaftliche Bildungsarbeit und Betriebsrätenetzwerke leisten hierbei wichtige Impulse.

### **5.4 Schlussfolgerungen zum Umgang der Arbeitnehmervertretungen im Einsatzbetrieb mit Werk- und Dienstverträgen**

Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen können eine wichtige Rolle bei der Ausgestaltung der Werk- und Dienstvertragsarbeit spielen. Die Untersuchungen im Rahmen unserer Betriebsrätebefragung, der Inhaltsanalyse von Betriebsvereinbarungen sowie der Unternehmensfallstudien in vier Einsatzbetrieben belegen, dass Arbeitnehmervertretungen verschiedene Strategien verfolgen, um auf Werk- und Dienstverträge einzuwirken.

In der Analyse sind zum einen Handlungsansätze zu unterscheiden, die auf die eigene Betriebsratsarbeit fokussieren und zum anderen Ansätze, die auf eine Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung zielen. Zielsetzungen der Handlungsansätze der Arbeitnehmervertretungen sind eine Einflussnahme auf den Umfang von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen und/oder die Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Werk- und Dienstverträgen. Mittel und Maßnahmen, um diese Zielsetzungen zu erreichen, sind vielfältig und belaufen sich unter anderem auf die Nutzung von Spielräumen im BetrVG, Kampagnen und Forderungen an die Arbeitgeber, den Abschluss von Betriebsvereinbarungen sowie die Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften bei der Durchsetzung ihrer Interessen.

Die Analyse im Rahmen dieses Kapitels zeigt umfangreiche und sehr unterschiedliche Handlungsfelder auf, in denen Arbeitnehmervertretungen der Einsatzunternehmen tätig werden. In Bezug auf das Ziel, den Umfang des Einsatzes von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen zu steuern, gehören hierzu z. B. die Planung, Entscheidung und Begrenzung von Fremdvergabe, die eigene Personalplanung mit der Prämisse des Schutzes und der Absicherung der Stammbesellschaft sowie die Beschaffung und Auswertung von Informationen zur Fremdvergabe im Unternehmen. In Hinblick auf eine Ausgestaltung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitskräften liegen die Handlungsfelder in der Förderung der gewerkschaftlichen Organisation und den Auf- und Ausbau von Mitbestimmungsstrukturen in Werk- und Dienstvertragsunternehmen, der Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsarbeiter/innen vor Ort bei on-site-Einsätzen sowie der Festschreibung von verbindlichen Anforderungen für Arbeitsstandard in Werk- und Dienstvertragsunternehmen und entsprechenden Überprüfungen.

Die Untersuchungen zeigen aber auch, dass Betriebsräte in Einsatzunternehmen teilweise sehr unterschiedlich mit Werk- und Dienstverträge umgehen. Es gibt Betriebsräte, die sehr umfangreiche Strategien verfolgen, um auf den Umfang oder die Ausgestaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten einzuwirken. Bestandteil solcher Strategien ist häufig eine Institutionalisierung des Themas in der Organisation der Betriebsräte und in der Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung. Diese Betriebsräte nutzen eine Vielzahl verschiedener Maßnahmen und Instrumente, um auf Werk- und Dienstverträge ausgestaltend Einfluss auszuüben. Errungenschaften in Hinblick auf Werk- und Dienstverträge sowie ihre Beteiligung an Entscheidungsprozessen versuchen sie über formelle

Regelungen abzusichern. Betriebsvereinbarungen sind hierfür ein geeignetes Instrument. Durch den Abschluss von Betriebsvereinbarungen ist es möglich, in einem Feld, in dem wenig Informations-, Konsultations- und Mitbestimmungsrechte nach dem BetrVG vorhanden sind, Beteiligung und Einflussnahme zu sichern, auszubauen und zwingend festsetzen. Unsere Untersuchungen haben gezeigt, dass Beteiligungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten für Arbeitnehmervertretungen im Rahmen von Betriebsvereinbarungen erweitert werden können. Dabei gibt es eine Vielschichtigkeit von Regelungen, um die eigenen Beschäftigten vor Gefahren der Fremdvergabe zu schützen sowie auch eine tatsächliche Verbesserung für Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte herbeizuführen.

Die Auswertungen zur Einflussnahme auf Werk- und Dienstverträge durch Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzbetrieben zeigen aber auch, dass viele Arbeitnehmervertretungen die Gestaltung von Werk- und Dienstverträgen (noch) nicht als ein immanentes Aufgabenfeld des Betriebsrates begreifen. Hinzu kommt, dass viele Betriebsräte Werk- und Dienstverträge als unbedenklich einschätzen und somit keinen Handlungsbedarf ableiten.

In der Praxis ist eine intensive Nutzung von Werk- und Dienstverträgen für Arbeitnehmervertretungen in Einsatzbetrieben mit großen Problemen verbunden. Sowohl der Umfang als auch die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen werden in diesen Fällen durch die Betriebsräte in entsprechenden Einsatzunternehmen häufig als bedenklich eingeschätzt. Trotzdem gelingt es ihnen nicht, entsprechend steuernd und regulierend einzugreifen. Je höher der Anteil des Arbeitsvolumens, der im Rahmen von Werk- und Dienstverträgen ausgeführt wird, umso schwieriger ist die Einflussnahme der Betriebsräte auf diese Beschäftigungsform. Dies ist auch eine Folge der Tatsache, dass nicht überall gleich gute Voraussetzungen für Mitbestimmung und Einflussnahme der Arbeitnehmervertretungen vorhanden sind.

Häufig wird auf die Verweigerungshaltung der Geschäftsführung hingewiesen. Betriebsräte hoffen deshalb insbesondere auf Verbesserungen durch gesetzliche Veränderungen. Die Umfrage unter Betriebsräten im Organisationsbereich der IG BCE im Jahr 2015 (Bellmann/Ellguth/Evers 2015) kam zu dem Ergebnis, dass 73 Prozent der Antwortenden die gesetzliche Regelung nicht für ausreichend halten, um den Missbrauch von Werk- und Dienstverträge zu verhindern.<sup>28</sup> Auch Betriebsräte unserer Befragung antworten in ei-

---

28 Zwar fand die Befragung vor der Einführung des Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze statt, allerdings wird von gewerkschaftlicher Seite davon ausgegangen, dass die Gesetzesnovelle einem Missbrauch nicht ausreichend vorbeugt.



ner offenen Frage nach dem wirksamsten Instruments zur Begrenzung von Werk- und Dienstverträgen, dass ein solches Instrument am ehesten in einer Verankerung von Mitbestimmung für Fremdvergabe im BetrVG und (weiteren) gesetzlichen Änderungen (z. B. einem Verbot von Werk- und Dienstverträgen, höhere Strafen bei illegaler Arbeitnehmerüberlassung) liegt.

Erst danach werden in den Antworten auf die Frage die Wahrnehmung von Rechten aus dem BetrVG und die Überprüfung von Einsätzen auf Gesetzeskonformität in Hinblick auf die Vertragsgestaltung sowie arbeitsrechtlichen Verpflichtungen (Arbeitsschutzgesetze, Arbeitszeitgesetz) genannt. Weitaus seltener wird hingegen der Dialog mit der Geschäftsführung, die Auswertung von Informationen oder die Unterstützung von Werk- und Dienstvertragsarbeiter/innen als wirksamstes Instrument einer Einflussnahme begriffen.

## 6 ERGEBNISSE UND AUSBLICK

---

Der zunehmende Einsatz von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen stellt neue Anforderungen an die Handlungs- und Anpassungsfähigkeit der Betriebsräte und Gewerkschaften in Deutschland.

Die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in bedenklichen Werk- und Dienstverträgen heben sich negativ von denen in anderen Beschäftigungsverhältnissen ab. Wesentlich ist sicherlich, dass die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen bei Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften sich nach den Bedingungen der Werk- und Dienstvertragsfirmen richten, die häufig auf einem wettbewerbsintensiven Markt agieren. Insbesondere bei personalintensiven Dienstleistungen spielen Lohnkosten eine große Rolle und es gibt in diesen Unternehmen häufig keinen oder einen hinsichtlich des Niveaus der vereinbarten Bedingungen schwachen Tarifvertrag.

Aus der Segmentierungstheorie des Arbeitsmarktes (Sengenberger 1987) lässt sich ableiten, dass es deutliche Unterschiede im Grad der kollektiven Handlungsfähigkeit verschiedener Gruppen von Erwerbstätigen gibt. Beschäftigte in bedenklichen Werk- und Dienstverträgen gehören häufig zum sekundären Segment des Arbeitsmarktes, in dem es eine leichtere Austauschbarkeit von Beschäftigten und eine geringere Dauer der Arbeitsverträge gibt. Auch dadurch begründet, ist bei bedenklichen Werk- und Dienstverträgen das Machtgefälle zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen besonders stark ausgeprägt. Arbeitnehmer/innen trauen sich hier weniger, ihre Arbeitnehmerrechte wahrzunehmen. Hiermit einhergeht, dass diese Beschäftigten gewerkschaftlich kaum organisiert sind. Werk- und Dienstvertragsbeschäftigte verfügen damit über geringere eigenständige Machtressourcen, die sie zur Durchsetzung ihrer Interessen einsetzen könnten.

Aber ein massiver Einsatz von Werk- und Dienstverträgen ist auch für die Stammebelegschaft in Einsatzunternehmen bedenklich, wenn durch die Fremdvergabe im Unternehmen Know-how verloren geht oder zentrale Unternehmensbereiche gefährdet werden. Unsere Betriebsrätebefragung belegt, dass aus der Sicht der Betriebsräte eine intensive Nutzung von Werk- und Dienstverträgen im Unternehmen und ein Anstieg des Anteils von Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten im Verhältnis zur Stammebelegschaft in den letzten Jahren mit schlechten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der eingesetzten Fremdbelegschaft korreliert. Gerade aus dem Einsatz nachteilig ausgestalteter Werk- und Dienstverträge lassen sich auch Gefahren für die Stammebelegschaft im Einsatzunternehmen ableiten.

Die zunehmende Ausgliederung von Arbeitsprozessen durch die Vergabe von Werk- und Dienstverträgen wird von gewerkschaftlicher Seite als Bedrohung für das Normalarbeitsverhältnis verstanden. Gewerkschaften sehen in der Nutzung von bedenklichen Werk- und Dienstverträgen eine Strategie zur systematischen Umgehung von Tarifverträgen und arbeitsrechtlichen Standards. Bedenkliche Werk- und Dienstverträge wirken sich negativ auf die Mitbestimmung aus. Betriebsräte existieren relativ selten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen und dort wo Betriebsräte vorhanden sind, stellt die Betriebsratsarbeit vor dem Hintergrund einer starken Abhängigkeit zum Kundenunternehmen eine Herausforderung dar.

Auch in den Einsatzunternehmen können sich negative Konsequenzen für die betriebliche Mitbestimmung ergeben. Eine hohe Fremdbeschäftigungsquote spaltet die Belegschaft. Die Betriebsräte in Einsatzunternehmen verfügen im Rahmen des BetrVG nicht über ausreichende Informations-, Konsultations- und Mitbestimmungsrechten um auf gesetzlicher Basis den Umfang oder die Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen umfassend zu beeinflussen. Die betriebliche Interessenvertretung des auftraggebenden Unternehmens ist nach dem BetrVG nicht für die in Werk- und Dienstverträgen arbeitenden Erwerbspersonen zuständig. Outsourcing und die Fremdvergabe von Aufgaben mittels Werk- oder Dienstverträgen an Subunternehmen ist ebenfalls nicht mitbestimmungspflichtig. Auch nach der 2017 leicht verbesserten neuen Gesetzgebung bietet das BetrVG noch immer wenig rechtliche Eingriffsmöglichkeiten. Hinzu kommen Probleme, die aus der Schnellebigkeit der Verträge, der Komplexität von Wertschöpfungsketten, der Zergliederung von Arbeit und dem häufigen Verkauf und Zukauf von Unternehmensteilen resultieren und die Interessenvertretung erschweren.

Gewerkschaften stehen vor der Herausforderung, dass klassische Strategien, die auf Mitgliederbindung und Tarifierung der Beschäftigten basieren, im Zusammenhang mit bedenklichen Werk- und Dienstverträgen schwierig umzusetzen sind. Der niedrige Organisationsgrad unter den Beschäftigten in Unternehmen mit bedenklichen Werk- und Dienstverträgen und die geringe Betriebsratsdichte führen dazu, dass sich den Gewerkschaften wenige Ansatzpunkte auf betrieblicher Ebene bieten. Denn Interessendurchsetzung in Verhandlungen gegenüber Unternehmen und auch der Politik erfordert Durchsetzungskraft. Verfügen Gewerkschaften nicht über eine entsprechende Organisationsmacht, da Mitglieder, z. B. im Rahmen eines Arbeitskampfes, nicht mobilisiert werden können oder die Mitgliederbindung versagt, können Gewerkschaften ihre Funktion im System der Interessenaushandlung nicht wahrnehmen und verlieren an Einfluss.

Die vorliegende Studie zeigt allerdings, dass die Situation sich langsam wandelt. Gewerkschaften, Arbeitnehmervertretungen in Einsatzunternehmen und die inzwischen gegründeten Betriebsräte in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen reagieren in den letzten Jahren zunehmend auf die Veränderungsprozesse im Beschäftigungssystem.

Der DGB und Einzelgewerkschaften haben umfangreiche Strategien entwickelt, die an verschiedenen Handlungs- und Akteursebenen ansetzen. Outsourcing, komplexe Wertschöpfungsketten und die dynamischen Entwicklungen in vielen Sektoren mit Werk- und Dienstverträgen führten in der Vergangenheit zu Abgrenzungsproblemen und sich überschneidenden Zuständigkeitsbereichen zwischen Gewerkschaften. Verschiedene Einzelgewerkschaften sind deshalb intergewerkschaftliche Kooperationen eingegangen, um eine gemeinsame Strategie zur Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Beschäftigten in Werk- und Dienstvertragsunternehmen zu entwickeln und politisch umzusetzen. Grundlegende Ziele gewerkschaftlicher Strategien im Umgang mit Werk- und Dienstverträgen sind notwendigerweise der Schutz der Stammbeschaften, eine Begrenzung von Fremdvergabe durch Werk- und Dienstverträge und gleichwertig eine Verbesserung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen von Werk- und Dienstvertragsarbeitkräften. In Bereichen, in denen eine Auslagerung nicht verhindert werden kann, setzen die Gewerkschaften auf die Durchsetzung kollektiver Tarifbindung für den ausgelagerten Betriebsteil und den Aufbau von Mitbestimmungsstrukturen. Damit dies gelingen wird gleichzeitig Erschließungsprojekte zur Stärkung der gewerkschaftlichen Mitgliederbasis bei Werk- und Dienstvertragsunternehmen umgesetzt. Ziel ist es, in diesen Unternehmen die Beschäftigungsbedingungen soweit zu verbessern, dass sie weitgehend Normalarbeitsverhältnissen entsprechen und tarifliche Unterschiede schrittweise ausgeglichen werden. Die Strategien der Gewerkschaften setzen an den Handlungsebenen gesetzliche Steuerung und Regulierung, Tarifverträge, Dienstleistungen, Vernetzung und Mitgliederarbeit an. Insbesondere die IG Metall hat die Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Werk- und Dienstvertragsarbeit durch eine verzahnte betriebs-, tarif- und organisationspolitische Strategie zu einem Schwerpunkt ihrer gewerkschaftlichen Arbeit gemacht.

Die Gewerkschaften sind insbesondere in den typischen Anbieterbranchen von Werk- und Dienstverträgen, die Kontraktlogistik und das Facility Management, sehr aktiv. Unsere Unternehmensfallstudien in diesen beiden Branchen belegen, dass Strategien des Aufbaus einer organisationspolitischen Basis durch gezielte Mitgliedergewinnung und Unterstützungsleistungen der

betrieblichen Interessenvertretung Erfolge in Hinblick einer Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen verzeichnen können. Eine Herausforderung stellt weiterhin die Tarifierung dar. Obwohl es in mehreren Fällen gelungen ist Haustarifverträge in Werk- und Dienstvertragsunternehmen durchzusetzen, steht eine flächendeckende Tarifierung der beiden Branchen noch aus. Gründe hierfür sind neben schwachen und fragmentierten betrieblichen Interessenvertretungen auch unklare Zuständigkeiten auf Arbeitgeberseite und eine teilweise sehr heterogene Branchenstruktur.

Wichtiger Ausgangspunkt für die Einflussnahme auf Werk- und Dienstverträge sind die betrieblichen Interessenvertretungen in den Einsatzunternehmen. Gewerkschaften erhoffen sich von den meist gut positionierten Betriebsräten in den Einsatzunternehmen Unterstützungsleistungen für die gewerkschaftliche Arbeit. Hier geht es vor allem auch um den Zugang zu Werk- und Dienstvertragsbeschäftigten und die gewerkschaftliche Mitgliederwerbung bei on-site-Einsätzen. Die zunehmende Nutzung von Werk- und Dienstverträgen stellen allerdings aufgrund unzureichend gesetzlich verankerter Mitspracherechte nach dem BetrVG die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen in den Einsatzunternehmen vor neuen Herausforderungen. Unsere Umfrage unter Betriebsräten und die Unternehmensfallstudien in Einsatzunternehmen zeigen die unterschiedlichen Ansatzpunkte für Betriebsräte, um auf die Nutzung oder Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen einzuwirken. Da formale gesetzliche Mitspracherechte beim Einsatz von Werk- und Dienstvertragsunternehmen weitgehend fehlen, kommt der Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung eine besondere Bedeutung zu. Auch der Wirtschaftsausschuss und der Aufsichtsrat können Foren für die Auseinandersetzung mit bedenklichen Werk- und Dienstverträgen sein.

Zu den Instrumenten und Maßnahmen von Betriebsräten in Einsatzunternehmen um auf Werk- und Dienstverträge einzuwirken, gehören vor allem: Mitwirkung an der Personalplanung und die Einflussnahme auf den Umfang von Fremdvergabe, Vereinbarungen von Vergabekriterien zur Absicherung von Mindestarbeitsbedingungen oder Tarifbindung in Werk- und Dienstvertragsunternehmen, Kontrollen von arbeitnehmerrechtlichen Bestimmungen (etwa zum Arbeits- und Gesundheitsschutz oder zur Rechtskonformität von Werk- und Dienstverträgen) sowie Angebote und Dienstleistungen für Werk- und Dienstvertragsarbeiter/innen. Wichtig in der Umsetzung ist neben der Unterstützung durch die gewerkschaftlichen Organisationen vor allem die Zusammenarbeit mit Betriebsräten der Werk- und Dienstvertragsunternehmen, wenn diese vorhanden sind.

In einer wachsenden Zahl von Unternehmen ist es gelungen, Betriebsvereinbarungen und Haustarifverträge über die Nutzung von Werk- und Dienstvertragsunternehmen abzuschließen. Die Analyse solcher Vereinbarungen zeigt, dass durch Betriebsvereinbarungen und Haustarifverträge sichergestellt werden kann, dass Werk- und Dienstverträge nur für Dienstleistungen vergeben werden, die auch aus Sicht des Betriebsrates sinnvoll erscheinen und einen Mindeststandard an Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für Werk- und Dienstvertragsarbeitskräfte garantieren.

Die Ergebnisse unserer Betriebsräteumfrage deuten darauf hin, dass Betriebsräte in Einsatzunternehmen nicht in allen Fällen das Thema der Werk- und Dienstverträge als ihr Handlungsfeld begreifen. Auch die betrieblichen Voraussetzungen für eine Einflussnahme von Arbeitnehmervertretungen sind sehr unterschiedlich. Wenn in Unternehmen ein hoher Anteil des Arbeitsvolumens über die Nutzung von Werk- und Dienstverträgen erledigt wird, kann es in Einzelfällen für den Betriebsrat sehr schwierig bzw. sogar unmöglich sein, steuernd und regulierend einzugreifen.

Der massive Einsatz bedenklicher Werk- und Dienstverträge ist ohne Zweifel eine Bedrohung für eine sozialpartnerschaftliche Politik und das neo-korporatistische System der Interessenaushandlung, wenn es den Sozialpartnern nicht gelingt, Mitgliedsstärke und Mobilisierungspotential zu halten. Arbeitnehmervertretungen müssen sich der Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen annehmen, um ihre Handlungsfähigkeit zu behalten und ihre Rolle im System der Interessenaushandlung zu festigen. Es ist abzu sehen, dass der Trend zum Outsourcing anhalten wird. Die Fertigungstiefe wird weiter abnehmen und der Wertschöpfungsanteil externer Dienstleister ansteigen. In Rahmen einer immer dynamischer werdenden Wirtschaft werden traditionelle und von der Mitbestimmung gut abgedeckte Branchen an Bedeutung verlieren und neue, wachsende Branche an Bedeutung gewinnen, in denen eine organisierte Interessenvertretung nicht vorhanden ist. Die Ansätze der Gewerkschaften im Umgang mit bedenklichen Werk- und Dienstverträge waren bisher durchaus erfolgreich. Allerdings ist es bisher nicht gelungen, eine umfassende Absicherung von Arbeits- und Beschäftigungsstandards bei allen Werk- und Dienstunternehmen zu erreichen. Hier sind Politik, Gewerkschaften und Unternehmensverbände gemeinsam gefordert, das System der industriellen Beziehungen zukunftssicher zu machen. Die Rahmenbedingungen für Werk- und Dienstvertragsarbeit sind nur im sozialpartnerschaftlichen und unternehmensübergreifenden Miteinander gestaltbar. Für eine aktive gewerkschaftliche Politik gibt es vier wichtige Ansatzpunkte:

### **1) Kooperation und gemeinsame Strategie der Gewerkschaften**

Die zunehmende Bedeutung von Wertschöpfungsketten durch Ausgliederungen, die Bildung neuer Branchen, die Heterogenität der Unternehmen einer Branche und der häufige Wechsel in den unternehmerischen Strukturen durch Zu- und Verkäufen werden auch in Zukunft zu Abgrenzungsproblemen und sich überschneidenden Zuständigkeitsbereichen unter den Gewerkschaften führen. Eine wichtige Voraussetzung für die Einflussnahme von Gewerkschaften auf bedenkliche Werk- und Dienstverträge ist deshalb eine Ausweitung der Kooperation unter den Einzelgewerkschaften.

### **2) Spaltung in Stamm- und Randbelegschaft verhindern**

Das Ziel einer Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen bei Werk- und Dienstvertragsunternehmen bei gleichzeitiger Stabilisierung der Bedingungen der Stammbeschäftigten lässt sich nur erreichen, wenn branchen- und unternehmensübergreifend agiert wird. Eine Spaltung der Beschäftigten in Rand- und Stammbeslegschaft führt zu einem Dilemma in der Interessensvertretung. Divergierende Mitgliederinteressen sollten nicht dazu führen, dass Gewerkschaften sich auf die Vertretung der Interessen der Kernbelegschaften konzentrieren. Vielmehr gilt es den Fokus darauf zu legen, gemeinsam die Branchenarbeit in Hinblick auf atypische Beschäftigungsverhältnisse ausbauen und die organisationspolitische Erschließung fortzusetzen. Die Mitgliedergewinnung muss auf Beschäftigte in bedenklichen Werk- und Dienstverträgen ausgeweitet werden, damit Gewerkschaften über Mitgliederbindung und -mobilisierung Durchsetzungsmacht und politischen Einfluss erhalten können. Die Besserstellung aller Beschäftigten muss das Ziel gewerkschaftlicher Politik sein.

### **3) Vernetzung der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen**

Netzwerke mit gewerkschaftlicher Unterstützung zwischen Betriebsräten verschiedener Werk- und Dienstvertragsunternehmen eines Sektors und zwischen Betriebsräten von Werk- und Dienstvertragsunternehmen und Einsatzunternehmen haben sich als wichtiges Instrument erwiesen. Erfolgreiche Netzwerke gibt es bei der IG Metall in der Automobil- und Stahlindustrie. Sie stärken die Informationslage der Betriebsräte in den Werk- und Dienstvertragsunternehmen durch den direkten Austausch mit Betriebsräten aus den Einsatzunternehmen. Im Allgemeinen sind jedoch institutionalisierte Kooperationen zwischen Betriebsräten aus Einsatzunternehmen und der Arbeitnehmervertretung von Werk- und Dienstvertragsunternehmen noch relativ selten.

Gerade vor dem Hintergrund einer häufig mangelnden individuellen Durchsetzungsfähigkeit einzelner Betriebsräte ist Vernetzung eine gute Grundlage für ein koordiniertes, strategisches Vorgehen und der Bündelung von Interessen und Durchsetzungsfähigkeit. Betriebsräte müssen zu Netzwerkräten (Giertz 2015a) werden, die eine betriebsübergreifende Vernetzung mit Arbeitnehmervertretungen aus der gesamten Wertschöpfungskette sowie ihrer Branchen anstreben.

#### **4) Bessere gesetzliche Absicherung der Beschäftigungsstandards**

Betriebsräte hoffen auf Verbesserungen durch gesetzliche Veränderungen, wenn es um die Steuerung und Regulierung von Werk- und Dienstverträgen geht. Das betriebliche System der Interessenaushandlung wird den Anforderungen nach einer ausreichenden sozialen Absicherung und der Umsetzung von Arbeitnehmerrechten in bedenklichen Werk- und Dienstverträgen derzeit nicht gerecht. Hier muss der Staat bessere Voraussetzungen für eine funktionierende Sozialpartnerschaft schaffen. In Hinblick auf bedenkliche Werk- und Dienstverträge sind gesetzlich verankerte Mitspracherechte von Arbeitnehmervertretungen und verbindliche Mindeststandards für den Einsatz zu diskutieren.



# LITERATURVERZEICHNIS

---

**Absenger, Nadine (2017):** Die Reform von Leiharbeit und Werkverträgen: erfreuliche Neuerung, aber auch viele Schwächen. In: WSI Mitteilungen, H. 1/2017, S. 70–73.

**Amprion (o. J.):** Amprion. Das starke Netz für Energie, <https://www.amprion.net/index.html> (Abruf 13.12.2018).

**Arbeiterkammer Bremen (2015):** Gute Arbeit und der Strukturwandel in der Arbeitswelt: Strukturwandel in Bremen: Befunde und Herausforderungen, [https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Politik/Wirtschaft\\_Infrastruktur/Strukturwandel\\_HB\\_Sep\\_2015.pdf#page=34](https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Politik/Wirtschaft_Infrastruktur/Strukturwandel_HB_Sep_2015.pdf#page=34) (Abruf am 24.04.2018).

**ArcelorMittal Bremen (o. J.):** Über uns, <https://bremen.arcelormittal.com/Ueber-uns/> (Abruf 06.12.2017).

**ArcelorMittal Bremen (2017):** Über uns, <https://www.bremen.de/visitenkarte/arcelormittal-bremen-gmbh-343045> (Abruf 06.12.2017).

**Arntz, Melanie u. a. (2017):** Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen – Quantitative Unternehmens- und Betriebsrätebefragung sowie wissenschaftliche Begleitforschung: Endbericht. Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW), infas, Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

**Barlen, Vivian (2014):** Herausforderung Leiharbeit und Werkverträge: Strategien der Mitbestimmung auf gewerkschaftlicher und betrieblicher Ebene im Organisationsbereich der IG Metall. Schriftenreihe Institut Arbeit und Wirtschaft, Nr. 17, Bremen, [http://www.iaw.uni-bremen.de/cem/cms-service/stream/asset/IAW-Schriftenreihe%252017\\_Herausforderung%2520Leiharbeit%2520und%2520Werkvertraege.pdf?asset\\_id=5065057](http://www.iaw.uni-bremen.de/cem/cms-service/stream/asset/IAW-Schriftenreihe%252017_Herausforderung%2520Leiharbeit%2520und%2520Werkvertraege.pdf?asset_id=5065057) (Abruf am 24.4.2018).

**Barlen, Vivian (2018):** Zwischen zwei Arenen: betriebliche Mitbestimmung bei Leiharbeit und Werkverträgen. Wiesbaden: Springer.

**Baumann, Helge/Maschke, Manuela (2016):** Betriebsvereinbarungen 2015: Verbreitung und Themen. In: WSI Mitteilungen, H. 3/2016, S. 223–232.

**Bellmann, Lutz/Ellguth, Peter/Evers, Katalin (2015):** Abschlussbericht: Betriebsrätebefragung zu Werk- und Dienstverträge im Organisationsbereich der IG BCE, <https://www.igbce.de/vanity/renderDownloadLink/224/114408> (Abruf am 24.4.2018).

**BMW Group (o. J.):** Standortinfos. Prinzip Premium, <https://www.bmwgroup-werke.com/regensburg/de/unser-werk/standortinfos.html> (Abruf 01.11.2017).

**BWM Group (2017):** Rekordjahr 2016: BMW Group bleibt auf Erfolgskurs, <https://www.press.bmwgroup.com/deutschland/article/detail/T0268487DE/rekordjahr-2016-bmw-group-bleibt-auf-erfolgskurs?language=de> (Abruf 01.11.2017).

**Bonin, Holger/Zierahn, Ulrich (2012):** Machbarkeitsstudie zur Erfassung der Verbreitung und Problemlagen der Nutzung von Werkverträgen. BMAS Forschungsbericht Arbeitsrecht, Nr. 432, im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin.

**Breibach, Michael/Hering, Klaus/Kruse, Wilfried (Hrsg.) (2013):** Globale Unternehmen – Lokale Interessenvertretung. Stahl-Betriebsräte „vor Ort“: machtvoll & ohnmächtig? Bremen als Beispiel. Hamburg: VSA.

**Brinkmann, Ulrich/Nachtwey, Oliver (2014):** Prekäre Demokratie? Zu den Auswirkungen atypischer Beschäftigung auf die betriebliche Mitbestimmung. In: Industrielle Beziehungen 21, H. 1, S. 78–98.

**Buck, Moike/Wrobel, Heiko (2015):** Branchenanalyse Kontraktlogistik: Eine Markt- und Beschäftigungsanalyse in Deutschland. Working Paper Forschungsförderung, Nr. 3, Dezember 2015, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

**CBRE-Preuss Valteq/Fachzeitschrift „Der Facility Manager“ (2017):** Marktübersicht der Facility Services Anbieter Deutschland 2017. Forum Zeitschriften und Spezialmedien GmbH Merching.

**Deinert, Olaf/Helfen, Markus (2016):** Entgrenzung von Organisation und Arbeit? Interorganisationale Fragmentierung als Herausforderung für Arbeitsrecht, Management und Mitbestimmung. In: Industrielle Beziehungen 23, H. 2, S. 85–91.

**Deutscher Bundestag (2010):** Kleine Anfrage der Abgeordneten Alexander Ulrich, Matthias W. Birkwald, Dr. Diether Dehm, Klaus Ernst, Wolfgang Gehrcke, Inge Höger, Andrej Hunko, Harald Koch, Jutta Krellmann, Ingrid Remmers, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE. Umgehung des deutschen Arbeitsrechts im Rahmen entsandter Arbeit, Drucksache 17/2707, 17. Wahlperiode 04. 08. 2010, Berlin.

**Deutscher Bundestag (2012a):** Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann u. a. der Fraktion die Linke: Statistische Ermittlung des Einsatzes von Werkverträgen und Leiharbeit in Unternehmen, Drucksache 17/9980, 13.6.2012.

**Deutscher Bundestag (2012b):** Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 23. April 2012 a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Sabine Zimmermann, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Missbrauch von Werkverträgen verhindern – Lohndumping eindämmen BT-Drs. 17/7220(neu), b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Leiharbeit und Werkverträge abgrenzen – Kontrollen verstärken BT-Drs. 17/7482 von Frank Schmidt-Hullmann, Frankfurt am Main, Ausschussdrucksache 17(11)874, Ausschuss für Arbeit und Soziales, 19. April 2012, 17. Wahlperiode, Berlin.

**Deutscher Bundestag (2012c):** Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 23. April 2012 a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Sabine Zimmermann, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Missbrauch von Werkverträgen verhindern – Lohndumping eindämmen BT-Drs. 17/7220(neu), b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Leiharbeit und Werkverträge abgrenzen – Kontrollen verstärken BT-Drs. 17/7482 von Franz Josef Düwell, Weimar. Ausschussdrucksache 17(11)874, Ausschuss für Arbeit und Soziales, 19. April 2012, 17. Wahlperiode, Berlin.

**Deutscher Bundestag (2012d):** Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 23. April 2012 a) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Sabine Zimmermann, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Missbrauch von Werkverträgen verhindern – Lohndumping eindämmen BT-Drs. 17/7220(neu), b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Dr. Wolfgang Strengemann-Kuhn, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Leiharbeit und Werkverträge abgrenzen – Kontrollen verstärken BT-Drs. 17/7482 von Jürgen Ulber. Ausschussdrucksache 17(11)852, Ausschuss für Arbeit und Soziales, 17. April 2012 17. Wahlperiode.

**Deutscher Bundestag (2013a):** Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss) zu dem Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Sabine Zimmermann, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke – Drucksache 17/9980: Statistische Ermittlung des Einsatzes von Werkverträgen und Leiharbeit in Unternehmen. Drucksache 17/12111, 17. Wahlperiode, 17.01.2013.

**Deutscher Bundestag (2013b):** Gesetzesentwurf des Bundesrates: Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Missbrauchs von Werkverträgen und zur Verhinderung der Umgehung von arbeitsrechtlichen Verpflichtungen. Drucksache 18/14, 28.10.2013.

**Deutscher Bundestag (2016):** Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Sabine Zimmermann (Zwickau), weitere Abgeordneten und der Fraktion Die Linke: Arbeitsbedingungen in der Fleischindustrie – Drucksache 18/9.9.2004, 20.10.2016, Berlin.

**DGB (2011a):** Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zum Gesetzentwurf der Bundesregierung. Gesetz zur Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung. Berlin.

**DGB (2011b):** Werkverträge – Einfallstor für schlechte Arbeit. DGB Einblick 2011 (4), Nr. 5.

**DGB (2012a):** Ordnung am Arbeitsmarkt herstellen – Löhne und Arbeitsbedingungen schützen. Positionspapier des DGB Bundesvorstandes gegen die missbräuchliche Nutzung von Werkverträgen, Berlin, 02.10.2012.

**DGB (2012b):** Positionspapier des DGB Bundesvorstandes gegen die missbräuchliche Nutzung von Werkverträgen. Berlin

**DGB (2015a):** Gesetzesentwurf zu Leiharbeit und Werkverträgen ist ein erster Schritt. Pressemitteilung, Nr. 106, 18.11.2015, <https://www.dgb.de/presse/++co++2a2e34c4-8dd5-11e5-8258-52540023ef1a> (Abruf am 22.11.2018).

**DGB (2015b):** Werkverträge – Missbrauch stoppen: Gute Arbeit durchsetzen. Position DGB.

**DGB (2015c):** 10 Fragen und Antworten zu Werkverträgen, <https://www.dgb.de/themen/++co++d0e1637c-683c-11e5-b3f7-52540023ef1a> (Abruf 25.04.2018).

**DGB (2016):** Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Kabinettschluss der Bundesregierung vom 1.6.2016 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze. Berlin.

**DGB (2016b):** Missbrauch von Werkverträgen: „Finde den Fehler“. <https://www.dgb.de/themen/++co++58c45b28-cfd5-11e5-8097-52540023ef1a> (Abruf 25.04.2018).

**DGUV (2013):** Unfallverhütungsvorschrift. Grundsätze der Prävention, <http://publikationen.dguv.de/dguv/pdf/10002/1.pdf> (Abruf 26.04.2018).

**Erlinghagen, Marcel/Knuth, Matthias (2002):** Auf der Suche nach dem „Turbo-Arbeitsmarkt.“ Zwischenbericht an die Deutsche Forschungsgesellschaft (DFG) zum Projekt „Restrukturierung des Arbeitsmarktes. Disaggregierte Längsschnittdatenanalysen mit der IAB – Beschäftigtenstichprobe, Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik, Nr. 2002–03, Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik (IAT).

**Faire Mobilität (o. J.):** <http://www.faire-mobilitaet.de/> (Abruf 29.12.2015).

**Fisahn, Andreas; Laskowski, Silke (2014):** Betriebsverfassung und Werkverträge – Regelungsspielräume des Gesetzgebers. HSI-Working Paper, Nr. 4, Hugo Sinzheimer Institut für Arbeitsrecht, Frankfurt am Main, [https://www.uni-kassel.de/fb07/fileadmin/datas/fb07/5-Institute/IWR/Laskowski/Working\\_Paper\\_4-2014\\_HSI\\_Fisahn\\_Laskowski.pdf](https://www.uni-kassel.de/fb07/fileadmin/datas/fb07/5-Institute/IWR/Laskowski/Working_Paper_4-2014_HSI_Fisahn_Laskowski.pdf) (Abruf am 19.11.2018).

**Gercke, Björn/Krafft, Oliver/Richter, Marcus (2015):** Arbeitsstrafrecht: strafrechtliche Risiken und Risikomanagement, C. F. Müller: Heidelberg.

**Giertz, Jan-Paul (2015a):** Trendbericht Werkverträge. Handlungsmöglichkeiten beim Umgang mit Werkverträgen. Report Nr. 18, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_mbf\\_report\\_2015\\_18.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_mbf_report_2015_18.pdf) (Abruf am 08.11.2018).

**Giertz, Jan-Paul (2015b):** Werkverträge: Wahre Kosten oft unterschätzt: Vorreiter-Unternehmen beteiligen Betriebsräte. Pressemitteilung, 11.12.2015, Hans-Böckler-Stiftung, [http://www.boeckler.de/52614\\_62789.htm](http://www.boeckler.de/52614_62789.htm) (Abruf am 08.11.2018).

**Hamann, Wolfgang/Rudnik, Tanja (2016):** Mitbestimmung nach Paragraph 87 Betriebsverfassungsgesetz bei onsite-Werkverträgen. In: NZA, Nr. 22/2016, S. 1368–1374.

**Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.) (2016):** „Der Preiskampf geht auf unsere Kosten.“ Arbeitsbedingungen und Mitbestimmung in der Facility-Services-Branche, [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_mbf\\_facility\\_services\\_2016.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_mbf_facility_services_2016.pdf) (Abruf am 26.04.2018).

**Haubner, Dominik (2014):** (Schein-)Werkverträge im Spannungsfeld von Flexibilisierung und Regulierung der Arbeit: Eine branchenübergreifende Bestandsaufnahme im Saarland. ISO – Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e. V., Saarbrücken.

**Helfen, Markus; Nicklich, Manuel (2014):** Gewerkschaften zwischen Konkurrenz und Kooperation? Inter-organisatorische Beziehungen in der Facility Services-Branche. In: Industrielle Beziehungen 21, H. 2, S. 181–204.

**Hertwig, Markus/Kirsch, Johannes/Wirth, Carsten (2015):** Werkverträge im Betrieb: Eine empirische Untersuchung. Böckler Study 300, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

**Hohendanner, Christian (2012):** Vom Leiharbeiter zum freien Mitarbeiter? Werkverträge in der Diskussion. Präsentation, 30. Mai 2012, Wiesbaden, [https://www.destatis.de/DE/UEberUns/Veranstaltungen/VeranstaltungenArchiv/BeitragHohendanner.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/UEberUns/Veranstaltungen/VeranstaltungenArchiv/BeitragHohendanner.pdf?__blob=publicationFile) (Abruf am 24.04.2018).

**IG BAU (o. J.):** Gute Arbeit in Europa – wir schauen hin! Eine Handlungshilfe für Betriebsräte: Leiharbeit, Werkverträge, Scheinselbstständigkeit.

**IG BAU (2012):** Tatort Essen: Happy End für polnische Bauarbeiter, [http://www.igbau.de/Tatort\\_Essen\\_Happy\\_End\\_fuer\\_polnische\\_Bauarbeiter.html](http://www.igbau.de/Tatort_Essen_Happy_End_fuer_polnische_Bauarbeiter.html) (Abruf 29.12.2015).

**IG BAU (2014):** DGB und ZDH: Gemeinsam gegen Schwarzarbeit, [https://www.igbau.de/DGB\\_und\\_ZDH\\_Gemeinsam\\_gegen\\_Schwarzarbeit.html](https://www.igbau.de/DGB_und_ZDH_Gemeinsam_gegen_Schwarzarbeit.html) (Abruf am 24.04.2017).

**IG BAU (2015):** Arbeit und Wirtschaft: Lohndumping: Berichte aus der Schattenwelt, [https://www.igbau.de/Lohndumping\\_Berichte\\_aus\\_der\\_Schattenwelt.html](https://www.igbau.de/Lohndumping_Berichte_aus_der_Schattenwelt.html) (Abruf am 24.04.2017).

**IG BCE (o. J.):** Entwurf einer Betriebsvereinbarung über den Einsatz von Leihbeschäftigten und sonstigen betriebsfremden Beschäftigten. <https://www.igbce.de/vanity/renderDownloadLink/22570/7134> (Abruf am 24.04.2017).

**IG BCE (2012):** Allgemeine Rechte des Betriebsrates bei Werk- und Dienstverträgen: Information für Betriebsräte, <https://www.igbce.de/vanity/renderDownloadLink/38312/22606> (Abruf am 19.11.2018).

**IG BCE (2013):** Werk- und Dienstverträge: Ratgeber für die Praxis. Informationen für Betriebsräte. <https://www.igbce.de/vanity/renderDownloadLink/4184/52680> (Abruf am 19.11.2018).

**IG Metall (o. J. a):** Das Geschäftsmodell „billig“: Industrielogistik – unser Handlungsfeld. <https://docplayer.org/8265988-Das-geschaeftsmodell-billig-industrielogistik-unser-handlungsfeld.html> (Abruf am 26.11.2018).

**IG Metall (o. J. b):** Themenheft: Arbeit: sicher und fair! Fokus Werkverträge: Fakten und Hintergründe. Frankfurt am Main.

**IG Metall (o. J. c):** Der Billigste gewinnt – die Mitarbeiter verlieren: Industrieservice unser Handlungsfeld. <https://docplayer.org/21541903-Der-billigste-gewinnt-die-mitarbeiter-verlieren-industrieservice-unser-handlungsfeld.html> (Abruf am 17.11.2018).

**IG Metall (o. J. d):** Werkzeug: Eckpunkte für eine Betriebsvereinbarung. <https://docplayer.org/14291366-Arbeit-sicher-und-fair-fokus-werkvertraege-eckpunkte-fuer-eine-betriebsvereinbarung-fakten-und-hintergruende-foto-manfred-vollmer.html> (Abruf am 04.02.2019).

**IG Metall (o. J. e):** Material und Informationen für die betriebliche Arbeit, <https://www.gute-arbeit-fuer-alle.de/material/> (Abruf 14.11.2018).

**IG Metall (o. J. f):** Mehr Überblick? Mehr Wissen? Unsere Toolbox hilft, <https://www.gute-arbeit-fuer-alle.de/toolbox/> (Abruf 25.11.2018).

**IG Metall (o. J. g):** Fremdvergabe von Industrienahen Dienstleistungen (InDI) führt zu Unsicherheit und schlechten Arbeitsbedingungen, <https://www.gute-arbeit-fuer-alle.de/indl/> (Abruf 16.11.2018).

**IG Metall (Hrsg.) (2011):** Viel Arbeit am Rand. Werkverträge und Outsourcing: Arbeitshilfe für Betriebsräte. Frankfurt am Main. <https://docplayer.org/14366380-Viel-arbeit-fokus-werkvertraege-arbeitshilfe-fuer-betriebsraete-werkvertraege.html> (Abruf am 17.11.2018).

**IG Metall (2012):** Handlungshilfe für Betriebsräte und Vertrauensleute: 30: Leiharbeit, Werkverträge und andere prekäre Beschäftigungsverhältnisse: einfachen Abgrenzung zur Scheinselbstständigkeit. Frankfurt am Main. <https://www.gute-arbeit-fuer-alle.de/download/handlungshilfe30.pdf> (Abruf am 17.11.2018).

**IG Metall (2015a):** Leiharbeit und Werkverträge: Gesetzentwurf nicht ausreichend: Gesetzentwurf mit Mängeln. Pressemitteilung, 18.11.2015, <https://www.igmetall.de/leiharbeit-und-werkvertraege-Gesetzentwurf-mit-mangel-17827.htm> (Abruf am 22.11.2018).

**IG Metall (2015b):** Presse-Handout: Betriebsräte-Befragung Werkverträge 2015. Berlin, [https://www.igmetall-bbs.de/fileadmin/user/Materialien\\_Downloads/Themen/Werkvertraege/2015\\_09\\_01\\_Praesentation\\_Pressekonferenz\\_Werkvertraege.pdf](https://www.igmetall-bbs.de/fileadmin/user/Materialien_Downloads/Themen/Werkvertraege/2015_09_01_Praesentation_Pressekonferenz_Werkvertraege.pdf) (Abruf am 24.04.2018).

**IG Metall (2015c):** Werkverträge: Ausgliederung bei Schaeffler verhindert: Keine Tarifflicht im neuen Logistikzentrum. Pressemeldung vom 06.08.2015, <https://www.igmetall.de/werkvertraege-ausgliederung-bei-schaeffler-verhindert-16751.htm> (Abruf am 29.11.2018).

**IG Metall (2015d):** Gewerkschaften in der Industrie vereinbaren Kooperation, <https://www.igmetall.de/industrie-und-wertschoepfung-im-umbruch-16039.htm> (Abruf 14.11.2018).

**IG Metall (2016):** Leiharbeit und Werkverträge: Gesetzesentwurf liegt vor – Missbrauch verhindern geht anders! <http://www.pforzheim.igm.de/news/meldung.html?id=74661> (Abruf am 28.11.2018).

**IG Metall Nordrhein-Westfalen (2013):** Dossier Werkverträge 2013. Arbeit: sicher und fair! für alle.

**IG Metall Vorstand (2015):** Leit Antrag industrienaher Dienstleistung, Outsourcing, Werkverträge und veränderte Wertschöpfungskette. 23. Ordentlicher Gewerkschaftstag, 18. bis 24. Oktober 2015, Frankfurt am Main, [http://igm-gewerkschaftstag-2015.de/wordpress/wp-content/uploads/pdf/L4\\_102915.pdf](http://igm-gewerkschaftstag-2015.de/wordpress/wp-content/uploads/pdf/L4_102915.pdf) (Abruf am 25.04.2018).

**IG Metall/NGG/ver.di/IG BAU (2016):** Beschäftigten-Befragung „Gemeinsam für gute Arbeit“: Fair Miteinander! Fachtagung für Betriebsräte im Facility-/Industrieservice. Frankfurt, 24.02.2016, <https://docplayer.org/55128694-Fair-miteinander-fachtagung-fuer-betriebsraete-im-facility-und-industrieservice.html> (Abruf am 12.02.2019).

**Keller, Berndt/Seifert, Hartmut (1998):** Zwischenbilanz der Deregulierung. In: Keller, Berndt/Seifert, Hartmut (Hrsg.): Deregulierung am Arbeitsmarkt: Eine empirische Zwischenbilanz. Hamburg: VSA Verlag, S. 9–35.

**Kille, Christian/Schwemmer, Martin (2014):** Die Top 100 der Logistik: Marktgrößen, Marktsegmente, Marktführer 2014/2015. Hamburg: DVV Media Group.

- Kille, Christian/Schwemmer, Martin (2016):** Die Top 100 der Logistik: Marktgrößen, Marktsegmente, Marktführer 2016/2017, Hamburg: DVV Media Group.
- Klein-Schneider, Hartmut/Beutler, Kai (2013):** Werkvertragsunternehmen: Outsourcing auf dem Betriebsgelände. In: WSI Mitteilungen 66, Nr. 2, S. 144–148.
- Koch, Andreas (2012):** Werkverträge in der Arbeitswelt. OBS-Arbeitspapier 2, Institut für angewandte Wirtschaftsforschung, Otto Brenner Stiftung, Frankfurt am Main.
- Lorig, Philipp (2012):** Werkverträge – die neue Lohndumping Strategie?! Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin.
- Molitor, Carmen (2014):** Werkvertragsarbeit fair gestalten. Gute Praxis in der Stahlindustrie. Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, IG Metall, Frankfurt am Main.
- Molitor, Carmen (2015a):** Berichte aus der Schattenwelt. In: Mitbestimmung, Nr. 7 + 8/2015, S. 24–27.
- Molitor, Carmen (2015b):** Werkvertragsarbeit fair gestalten. Gute Praxis in der Metall- und Elektroindustrie. IG Metall, Frankfurt am Main.
- Münchener Kreis (2013):** Arbeit in der digitalen Welt: Zusammenfassung der Ergebnisse der AG 1-Projektgruppe anlässlich des HIT-Gipfels-Prozesses 2013. <http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/arbeit-in-der-digitalen-welt.pdf> (Abruf am 12.04.2018).
- Neubäumer, Renate (2017):** Die Bedeutung von Nicht-Lohnkosten für atypische Beschäftigung aus Sicht von Betrieben und Arbeitnehmern. In: WSI Mitteilungen, Nr. 1/2017, S. 36–43.
- NGG (Hrsg.) (2012):** Einsatz von Leiharbeit und Werkverträgen in der Ernährungsindustrie in Deutschland: Auswertung einer Umfrage der NGG vom 05. Januar bis 29. Februar 2012. Berlin.
- NGG (2013a):** Billiger geht immer: Werkverträge im Bereich der Gewerkschaft NGG. Neuntes Hans-Böckler-Forum zum Arbeits- und Sozialrecht, Berlin, 21./22 März 2013.
- NGG (2013b):** Wenig Rechte – wenig Lohn. Wie Unternehmen Werkverträge (aus)nutzen. Hamburg.
- Nienhüser, Werner/Bonnes, Maiken (2009):** Regulierung von Leiharbeit und Werkverträgen: Ergebnisse einer Betriebsrats-Befragung in Stahlunternehmen, unter 33 Betriebsräte, Juni bis Oktober 2008, <http://hermes.unibw-hamburg.de/werkstatt/berichte/ergebnisbericht07.pdf> (Abruf am 12.04.2017).
- Obermeier, Tim/Sell, Stephan (2016):** Werkverträge entlang der Wertschöpfungskette: Zwischen unproblematischer Normalität und problematischer Instrumentalisierung. Working Paper Forschungsförderung, Nr. 012, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_fofoe\\_WP\\_012\\_2016.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_fofoe_WP_012_2016.pdf) (Abruf am 25.04.2018).
- Procter & Gamble (o. J.):** Geschäftsergebnisse weltweit, <https://de.pg.com/de-DE/ueber-pg-und-unsere-produkte/geschaeftsergebnisse-von-pg> (Abruf 02.11.207).
- Scheffmeier, Tine (2016):** Werkverträge: Abgrenzung tut Not: ein Weg durch den Dschungel. In: Sozialer Fortschritt 65, H. 8, S. 201–206.
- Schlese, Michael (2014):** Datenreport Werkvertragsarbeitskräfte in Deutschland: Wie viele Werkvertragsarbeitskräfte gibt es, und wie ist die Qualität dieser Form der Erwerbstätigkeit für die Betroffenen einzuschätzen? Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Schnellecke (o. J.):** Zahlen und Fakten, <https://www.schnellecke.com/unternehmen-zahlen-und-fakten> (Abruf 14.04.2018).
- Schrinner, Axel; Specht, Frank (2015):** Arbeiten in der Grauzone: Nach der Reform der Leiharbeit gehen Unternehmen beim Outsourcing hohe Risiken ein. In: Handelsblatt, 17. Dezember 2015, Nr. 244, S. 8.
- Seifert, Hartmut/Amlinger, Marc/Keller, Berndt (2015):** Selbständige als Werkvertragsnehmer: Ausmaß, Strukturen und soziale Lage. WSI-Diskussionspapier, Nr. 7/2015, [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_disp\\_201.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_disp_201.pdf) (Abruf am 10.2.2016).

**Sell, Stefan (2013):** Lohndumping durch Werk- und Dienstverträge? Problemanalyse und Lösungsansätze. Remagener Beiträge zur Sozialpolitik, Nr. 13, Remagen, [https://www.kooperationsstelle-osnabrueck.de/fileadmin/user/Materialien\\_Downloads/Fair\\_statt\\_prekaer\\_\\_\\_Gute\\_Arbeit/Sozialpolitik2013-13.pdf](https://www.kooperationsstelle-osnabrueck.de/fileadmin/user/Materialien_Downloads/Fair_statt_prekaer___Gute_Arbeit/Sozialpolitik2013-13.pdf) (Abruf am 25.11.2018).

**Sengenberger, Werner (1987):** Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten: die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich. Frankfurt am Main: Campus.

**Siebenhüter, Sandra (2013):** Werkverträge in Bayern: das neue Lohndumping-Instrument, Deutscher Gewerkschaftsbund, Bezirk Bayern.

**Sperber, Carina/Warning, Anja/Weber, Enzo (2016):** Werkverträge aus Sicht der Auftraggeber: Warum Betriebe On-Site-Werkverträge nutzen. IAB-Kurzbericht, Nr. 26/2016, IAB, Nürnberg.

**Stracke, Stefan (2017):** Branchenmonitor Schlachten und Fleischverarbeitung. Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, [https://www.mitbestimmung.de/assets/downloads/Branchenmonitor\\_Schlachten\\_und\\_Fleischverarbeitung.pdf](https://www.mitbestimmung.de/assets/downloads/Branchenmonitor_Schlachten_und_Fleischverarbeitung.pdf) (Abruf am 30.04.2018).

**Stracke, Stefan/Vitols, Katrin (2018):** Begrenzen und gestalten! Eine Praxishilfe für Betriebsräte zum Umgang mit Werk- und Dienstverträgen. Mitbestimmungspraxis, Nr. 19, November 2018, Haus-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

**Tech, Daniel (2013):** Ausgliederung und der Tarifvertrag „Schutz & Beschäftigung“. In: Breidbach M./Hering, K./Kruse, W. (Hrsg.): Globale Unternehmen – Lokale Interessenvertretung. Stahl-Betriebsräte „vor Ort“: machtvoll & ohnmächtig? Bremen als Beispiel. Hamburg: VSA, S. 75–76

**ver.di (o. J.):** Starke Interessenvertretung und umfassender Service Hand in Hand, <https://selbststaendige.verdi.de/> (Abruf 25.04.2018).

**ver.di (2013):** Was tun gegen (Schein-)Werkverträge?. In: 100% ich: Arbeitspapier für Betriebs- und Personalräte zum Umgang mit Leiharbeit, Nr. 9, 01/2013, [http://www.hundertprozentich.de/images/stories/einhundertprozentich/pdfs/arbpapier\\_brpr\\_nr9.pdf](http://www.hundertprozentich.de/images/stories/einhundertprozentich/pdfs/arbpapier_brpr_nr9.pdf) (Abruf am 10.04.2017).

**ver.di (2015):** Gute Arbeit und Digitalisierung: Prozessanalysen und Gestaltungsperspektiven für eine humane digitale Arbeitswelt. <https://www.verdi.de/presse/pressemitteilungen/++co++59c108be-5dde-11e5-b602-52540059119e> (Abruf am 10.11.2018).

**VGSD (2015):** Fragen und Antworten zum Gesetzesentwurf „gegen den Missbrauch von Werkverträgen“, <https://www.vgsd.de/fragen-und-antworten-zum-gesetzesentwurf-gegen-den-missbrauch-von-werkvertraegen/> (Abruf am 24.04.2018).

**Vobruba, Georg (1992):** Wirtschaftsverbände und Gemeinwohl. In: Mayntz, Renate (Hrsg.): Verbände zwischen Mitgliederinteressen und Gemeinwohl, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, S. 80–121.

**Voelzkow, Helmut (2000):** Korporatismus in Deutschland: Chancen, Risiken und Perspektiven. In: Holtmann, Everhard; Voelzkow, Helmut (Hrsg.): Zwischen Wettbewerbs- und Verhandlungsdemokratie: Analysen zum Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 185–214.

## AUTORIN

---

**Katrin Vitols**, Dr. sc. pol, ist Politologin und Senior Consultant bei der Unternehmensberatung wmp consult – Wilke Maack GmbH. Ihre Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssysteme, industrielle Beziehungen, Corporate Social Responsibility/Nachhaltigkeit und Corporate Governance.



---

Der Einsatz von Werk- und Dienstverträgen stellt neue Anforderungen an Gewerkschaften und betriebliche Arbeitnehmervertretungen. Auf Basis von Unternehmensfallstudien, Interviews, einer breit angelegten Betriebsräteumfrage sowie der Auswertung von Betriebsvereinbarungen liefert die Publikation eine umfassende Problemanalyse bezüglich des Einsatzes und der Ausgestaltung von Werk- und Dienstverträgen. Im Mittelpunkt der Analyse stehen Mitwirkungsmöglichkeiten von Betriebsräten, Arbeitnehmervertreter/innen in Aufsichtsräten und Gewerkschaften um, auf Werk- und Dienstverträge Einfluss auszuüben.

---

[www.boeckler.de](http://www.boeckler.de)

ISBN: 978-3-86593-335-5