

# diskurs

**DGB**

## • **Prekäre Beschäftigung** Herausforderung für die Gewerkschaften

Anregungen und Vorschläge  
für die gewerkschaftliche Diskussion

## **Impressum**

Herausgeber:  
DGB Bundesvorstand  
Abteilung Arbeitsmarktpolitik  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin  
[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

verantwortlich:  
Annelie Buntenbach, DGB Bundesvorstand

Redaktion:  
Dr. Frank Meissner, Johannes Jakob

Kontakt:  
E-Mail: [ais@dgb.de](mailto:ais@dgb.de)  
Telefon: 030-24060-729

Titelgestaltung:  
Foto-Schattenriss des „Hammering-Man“ vor dem Messeturm in Frankfurt am Main

Layout und Druck:  
PrintNetwork pn / ASTOV Vertriebsges. mbH

Stand:  
Mai 2017

Bestellung von Broschüren und Materialien des DGB bitte über den DGB-Online-Bestellservice  
Link: [www.dgb-bestellservice.de](http://www.dgb-bestellservice.de)

# Inhalt

Vorwort von Annelie Buntenbach .....	2
Einleitung .....	4
1. Arbeitnehmerüberlassung – Leiharbeit .....	12
Micha Klapp	
2. Werkverträge – Arbeit wird ausgelagert .....	23
Johannes Jakob	
3. Kleine Selbstständigkeit – Solo-Selbstständigkeit .....	31
Frank Meissner	
4. Befristung von Beschäftigungsverhältnissen .....	40
Torsten Walter	
5. Praktika und ungeschützte Einstiegsarbeitsverhältnisse .....	44
Michael Wagner	
6. Geringfügige Beschäftigung – Minijobs .....	49
Ricarda Scholz	
7. Teilzeitarbeit und Unterbeschäftigung durch unfreiwillige Teilzeit .....	56
Christel Degen	

# Vorwort

Die Arbeitslosigkeit sinkt, die Beschäftigung steigt – und trotzdem bleibt der Arbeitsmarkt tief gespalten. Für etwa ein Drittel der Beschäftigten ist atypische oder gar prekäre Arbeit immer noch der Normalfall.

Prekäre Beschäftigung hat viele Gesichter. Das Spektrum erstreckt sich von Menschen, die einen unsicheren Arbeitsplatz haben oder sich von einer Befristung zur nächsten hangeln über diejenigen, die nur einen Minijob finden oder einen Zweitjob benötigen bis hin zu Leiharbeitnehmern, die schnell wieder entlassen und dann – nicht immer – wieder neu angestellt werden. Nicht alle atypischen Beschäftigungen sind prekär, aber sie bergen häufig große Risiken für die Beschäftigten, nicht zuletzt weil Mitbestimmungsrechte ausgehebelt werden und Belegschaften gegeneinander ausgespielt werden.

Mit prekären Beschäftigungsverhältnissen werden Risiken vom Arbeitgeber auf die Beschäftigten verlagert. Außerdem bieten sie zahlreiche Möglichkeiten für schwarze Schafe unter den Arbeitgebern, Lohn- und Sozialdumping zu betreiben und Geschäfte am Rande oder außerhalb der Legalität zu organisieren, nicht nur als „Subunternehmer“ in der Fleischindustrie oder am Bau. Das Unterlaufen von Mindestlöhnen, unbezahlte Überstunden, Missbrauch von Minijobs, Scheinselbständigkeit oder Schwarzarbeit – all das findet sich fast ausschließlich in prekären bzw. atypischen Beschäftigungsverhältnissen. Hier werden immer wieder fehlende Kenntnisse der Rechtslage und die Notlagen der Beschäftigten von skrupellosen Geschäftemachern ausgenutzt, um soziale Schutzmechanismen auszuhebeln.

Prekäre Beschäftigung ist fast immer verbunden mit schlechten Arbeitsbedingungen und so geringen Verdienstmöglichkeiten, dass die Menschen kaum über die Runden kommen. Nach Litauen hat Deutschland den größten Niedriglohnsektor in Europa. Für viele Erwerbstätige ist prekäre Beschäftigung ein Dauerzustand. Manchen gelingt nach einiger Zeit der Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Diejenigen, die dauerhaft prekär arbeiten, leben in ständiger Angst vor Arbeitslosigkeit.

Hier helfen – dafür engagieren sich Gewerkschaften – ein besserer Schutz im Fall von Arbeitslosigkeit, Aufwärtsperspektiven am Arbeitsmarkt, gute Arbeit, Betriebsräte und Mitbestimmung und nicht zuletzt: Tarifbindung und Stärkung der Allgemeinverbindlicherklärungen, damit alle Unternehmen in einer Branche verpflichtet sind, Tariflöhne zu zahlen, auch diejenigen, die mit Tarifflicht Lohndumping betreiben wollen.

Mit prekären Beschäftigungen wird nicht nur die Spaltung des Arbeitsmarktes vergrößert, sondern auch die Spaltung innerhalb der Belegschaften betrieben. Damit werden Stammebelegschaften eingeschüchtert und ihnen wird ganz praktisch vor Augen geführt, dass sie ersetzbar sind. Das führt nicht zuletzt zu Einschüchterung und Disziplinierung und schlägt sich zulasten von Demokratie und Mitbestimmung im Betrieb nieder. Wer so sieht, wie seine Zukunft aussehen könnte oder mit einem befristeten Beschäftigungsverhältnis Angst davor hat, gleich wieder auf der Straße zu stehen, für den oder die ist die Schwelle sehr hoch, sich auch einmal für die eigenen Interessen oder die der Kollegen in den Konflikt mit dem Arbeitgeber zu begeben.



Der Kampf für gute Arbeit ist eine Kernaufgabe der Gewerkschaften. Es ist ein Erfolg, dass die Qualität von Arbeit wieder stärker in den Mittelpunkt der politischen Diskussion gerückt ist und auch im bevorstehenden Wahlkampf eine Rolle spielt. Die Einführung des Mindestlohnes ist hier ein wichtiger Erfolg, eine bessere Regulierung der Leiharbeit konnte zwar erreicht werden, kann uns aber noch nicht ausreichen. Deshalb können wir uns mit dem Status Quo am Arbeitsmarkt nicht zufrieden geben, die Eindämmung prekärer Beschäftigungsverhältnisse bleibt weiterhin für Gewerkschaften oben auf der Tagesordnung. Nach zehn Jahren wollen wir mit dieser Broschüre eine Bilanz zu unserer Aufholjagd für gute Arbeit ziehen, aber auch für die aktiven Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter Informationen zusammenstellen, um die Diskussion in den Betrieben, Betriebsräten und Gewerkschaftsgremien weiterzuführen.

In den einzelnen Kapiteln findet sich jeweils eine Beschreibung der Situation mit Daten und Fakten. Anschließend werden Lösungswege aufgezeigt, die sich sowohl auf Forderungen an die Politik, aber auch auf das gewerkschaftliche Handeln beziehen. Die Gewerkschaften können im Rahmen von Tarifpolitik oder Betriebspolitik Verbesserungen für prekär Beschäftigte erreichen. Auch für Betriebsräte stellt sich hier eine besondere Herausforderung, prekäre und atypische Arbeit erfordert neue Strategien. Die gilt es weiterzuentwickeln, sich auszutauschen und über gute Wege voneinander zu lernen.



Annelie Buntenbach  
Mitglied des Geschäftsführenden DGB-Bundesvorstandes

# Einleitung

„Um prekäre Arbeit einzudämmen, brauchen wir eine neue Ordnung der Arbeit. Deshalb setzen sich der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften für ein Leitbild ‚Gute Arbeit‘ und eine zukunfts-fähige Arbeitsgesellschaft ein. Das ist der Gegenentwurf zu einer jahrzehntelangen Deregu-lierungs- und Flexibilisierungsstrategie auf Kosten der arbeitenden Menschen.

Jeder Mensch hat das Recht auf ein Einkommen aus Arbeit, das ihm ein Leben in Würde ermöglicht. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer brauchen sichere Arbeitsplätze mit Entwicklungsperspektiven und ein festes Einkommen, das zumindest den Lebensunterhalt gewährleistet. Nur so können sie ihr Leben frei planen und gestalten. Zu Guter Arbeit gehören auch die Anerkennung von Leistung und ein respektvoller Umgang miteinander, persönliche Entwicklungschancen für jeden Einzelnen und jede Einzelne und gute Qualifizierungsangebote.“

Diese Forderung des letzten DGB-Bundeskongresses ist aktueller denn je.

Die Prekarisierung<sup>1</sup> ist durch die verbesserte Situation am Arbeitsmarkt keinesfalls gestoppt, auch wenn der Zuwachs sich deutlich verlangsamt hat. Trotz teilweisen Fachkräftemangels setzen der Druck des Marktes, die nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit und die Globalisierung von Arbeit den Beschäftigten zu und schwächen ihre Interessenvertretung. Aber die Zunahme von prekärer Beschäftigung in Deutschland ist nicht nur den Marktkräften geschuldet, sondern Ergebnis einer Politik, die in den letzten Jahren die Schutzmechanismen abgebaut und die Flexibilisierung als Wunderwaffe gegen Arbeitslosigkeit angepriesen hat.

Auch der internationale Druck nimmt zu. Trotz der Finanzkrise ist es nicht gelungen, die Shareholder-Value-Orientierung der Unternehmen nachhaltig zu verändern. Immer mehr mischen sich Finanzinvestoren, deren einzige Orientierung die „Rendite“ ist, in die Geschäftspolitik der Unternehmen ein. Zum Teil werden Unternehmen aufgekauft und durch gezieltes Austauschen des Managements finanziell ausgenommen, indem Kapital und zum Teil auch Know-how abgezogen werden.

Die Unternehmen setzen darauf, dass Angebot und Nachfrage elastischer werden; dies gilt auch für den Faktor Arbeit. Durch Personal- und Arbeitszeitpolitik werden Arbeitseinsatz und Kapazitätsauslastung optimiert, die Produktivität gesteigert und die Arbeitskosten gesenkt. Gleichzeitig werden mit dem Steigen der Leistungsanforderungen kollektive Schutz- und Sicherungsniveaus für die Beschäftigten abgebaut. Die deutsche Wirtschaft ist hierdurch immer stärker konkurrenzfähig geworden. Die dadurch verursachten hohen Exportüberschüsse werden inzwischen sogar international zu einem ersten Problem und können negative Reaktionen der Handelspartner provozieren.

Der Arbeitsmarkt ändert sich ständig. Die Arbeitslosigkeit ist zurückgegangen und die Beschäftigung gestiegen. Das ist erfreulich. Dennoch lohnt es genauer hinzusehen. Seit dem Jahre 2010 sind über 3,5 Mio. sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze entstanden. Auch die Erwerbstätigkeit insgesamt hat deutlich zugenommen. Das gilt auch für Frauen und für ältere Beschäftigte, die bisher am Arbeitsmarkt unterrepräsentiert waren. Allerdings sind von diesen 3,5 Mio. Arbeitsplätzen nur gut 1 Mio. in Vollzeit, also das klassische Normalarbeitsverhältnis. Die große Mehrheit sind also Teilzeitarbeitsplätze, dies zeigt schon, dass der Arbeitsmarkt immer mehr differenziert.

<sup>1</sup> Definition prekärer Beschäftigung nach Klaus Dörre (Universität Jena): „Als prekär kann ein Erwerbsverhältnis bezeichnet werden, wenn die Beschäftigten aufgrund ihrer Tätigkeit deutlich unter ein Einkommens-, Schutz- und soziales Integrationsniveau sinken, das in der Gegenwarts-gesellschaft als Standard definiert und anerkannt wird. Und prekär ist Erwerbsarbeit auch, sofern sie subjektiv mit Sinnverlusten, Anerkennungsdefiziten und Planungsunsicherheit in einem Ausmaß verbunden ist, das gesell-schaftliche Standards deutlich zuungunsten der Beschäftigten korrigiert.“

Zudem sind neue Arbeitsplätze oft in Leiharbeit, Minijobs, befristet oder in Teilzeit. Insgesamt scheint der starke Anstieg dieser atypischen Beschäftigungsverhältnisse zunächst gestoppt zu sein. Aber die Zahl geht auch nicht nennenswert zurück.

Die Zahl der Minijobber hat weiter zugenommen. Das geht vor allem auf diejenigen zurück, die den Minijob als Zweitbeschäftigung ausüben. Gleichzeitig sinkt die Zahl derjenigen, für die der Minijob die einzige Beschäftigung ist, leicht, am stärksten bei Frauen. Es zeigt sich, dass die Einstellungen zur Erwerbsarbeit – vor allem bei jüngeren Frauen – sich ändern. Sie wollen keinen Minijob mehr, dennoch ist der Druck der Arbeitgeber nach wie vor hoch und die finanziellen Anreize begünstigen Minijobs nach wie vor.

Auch die Zahl der Leiharbeiter ist weiter gestiegen. Über 1 Mio. Menschen sind inzwischen als Leiharbeiter beschäftigt. Für sie ist die Arbeitssituation oft prekär, weil sie hohe Risiken tragen, oft ihren Arbeitsplatz wechseln müssen und zudem auch noch sehr niedrig entlohnt werden. Vor allem einfache Arbeit wird in den Unternehmen zunehmend ausgelagert. Neben der Leiharbeit auch in Form von Werkverträgen. Auch hier mit dem gleichen Ergebnis, dass die Auftraggeber weniger Risiken tragen, während die Beschäftigten die Risiken übernehmen und oft auch schlechter bezahlt werden.

Die Zahl der Solo-Selbstständigen stagniert ebenfalls auf hohem Niveau. Rund zwei Millionen arbeiten inzwischen allein ohne weitere Beschäftigte. Die gute wirtschaftliche Lage haben offensichtlich viele genutzt, um in abhängige Beschäftigung zu wechseln. Auch die deutlich reduzierte Förderung der Agenturen für Arbeit dürfte sich hier ausgewirkt haben. Aber gerade hier verändert sich der Arbeitsmarkt rasant. Durch die zunehmende Digitalisierung entstehen neue Formen von Arbeit. So werden beim Crowdfunding Arbeitsaufträge von Unternehmen über Internetplattformen vermittelt. Auftragnehmer sind die Crowdworker, die sich von überall aus bewerben können. Sie bilden das anonyme Heer der digitalen Beschäftigten bzw. des „Schwarms“ (engl. crowd), das mit günstigen Konditionen um die Aufträge konkurriert. Die Arbeitsprozesse sind nicht mehr an nationale Grenzen gebunden, was eine Regulierung deutlich erschwert.

Solo-Selbstständige sind für Auftraggeber sehr attraktiv, weil der Auftraggeber sich allen sozialen Verpflichtungen entziehen kann. Es entsteht kein Arbeitsverhältnis, für die soziale Sicherung ist der Auftragnehmer allein verantwortlich. Eine Lohnregulierung gibt es nicht.

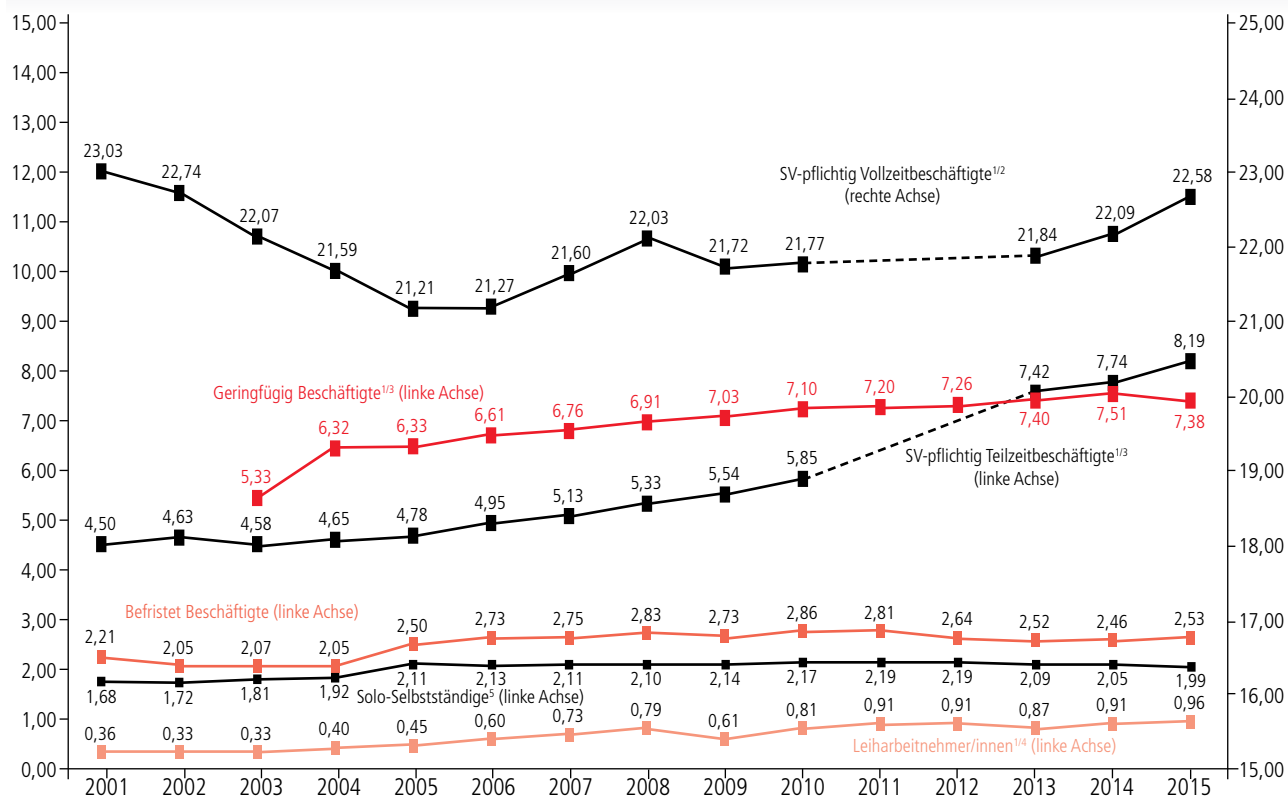
Gewerkschaften beobachten, dass Werkverträge und Aufträge an Solo-Selbstständige von Arbeitgebern missbraucht werden, um den Lohn zu drücken und betriebswirtschaftliche Risiken abzuwälzen.

Prekäre Beschäftigung widerspricht dem Leitbild von „Guter Arbeit“, verstellt Entwicklungsperspektiven von Beschäftigten und verstärkt nachweislich den Trend zu psychischen Belastungen/Erkrankungen sowie deren Folgewirkungen. Prekäre Beschäftigung ist auch ein Hemmschuh bei der Bekämpfung des (zurzeit noch punktuellen) Fachkräftemangels. Es bleibt wichtig, prekäre Arbeitsverhältnisse zu regulieren.

# Abhängig Beschäftigte in atypischen Erwerbsformen 2001–2015

in Millionen, jeweils Ende Juni

DGB



1 Beschäftigungsstatistik der BA, jeweils Ende Juni, Zahlen gerundet

2 Hinweis zur sv. Voll- und Teilzeitbeschäftigung: Wegen einer Umstellung im Erhebungsverfahren liegen für den Zeitraum März 2011 bis September 2012 keine Werte vor. Der starke Anstieg der Teilzeitarbeit ist damit zu erklären, dass die Arbeitgeber im Zuge der Umstellung in den Lohnabrechnungsprogrammen die melde-relevanten Angaben über ihre Beschäftigten überprüft und häufig auch aktualisiert haben. Für die sv. Teilzeitbeschäftigung kann dieser Sondereffekt mit rd. 4 Prozentpunkten veranschlagt werden. Mehr dazu siehe „Methodische Hinweise zur Beschäftigungsstatistik“.

3 Ausschließlich geringfügig Beschäftigte und im Nebenerwerb geringfügig entlohnte Beschäftigte, ohne kurzfristige Beschäftigung

4 Umstellung der Erhebung des Meldeverfahrens zur Sozialversicherung im Januar 2016; revidierte Daten ab 2013

5 Statistisches Bundesamt, Mikrozensus, Zahlen ab 2011 auf Basis des Zensus 2011; die Ergebnisse sind mit den Vorjahren nur eingeschränkt vergleichbar

Quelle: DGB, nach Angaben von Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigungsstatistik, IAB-Betriebspanel, Statistisches Bundesamt, August 2016

## Der Druck auf die Beschäftigten hält an

Der Arbeitsmarkt steht weiterhin unter Druck. Durch die Globalisierung hat der internationale Wettbewerb zugenommen.

Hinzu kommt der technologische Wandel, der dazu beiträgt, dass Arbeit weiter „entgrenzt“ wird. Dies betrifft sowohl den Ort als auch Zeit. Immer mehr Menschen klagen darüber, dass sie auch außerhalb der Arbeit verfügbar sein müssen. Eine Studie des BMAS hat gezeigt, dass 20 Prozent der Beschäftigten mehrmals in der Woche oder täglich in ihrer Freizeit von ihrem Arbeitgeber kontaktiert werden.

Studien zeigen, dass bis zum Jahre 2025 rund 1,5 Mio. Arbeitsplätze, die heute noch vorhanden sind, wegfallen werden. Gleichzeitig entstehen an anderer Stelle rund 1,5 Mio. neue Arbeitsplätze. Was zunächst nach einem Nullsummenspiel aussieht, hat aber erhebliche Konsequenzen. Auch Berufe, die nicht verschwinden, werden sich deutlich verändern.



Der Wandel der Arbeitswelt führt zu:

- einer Beschleunigung von Arbeitsprozessen,
- einer Erhöhung der Komplexität von Aufgaben und Anforderungen,
- steigenden Anforderungen an Qualifikation,
- Mobilität und Flexibilität, Erreichbarkeit oder
- Unsicherheit aufgrund diskontinuierlicher Arbeitsverhältnisse.

Gleichzeitig stellen die gesellschaftlichen Entwicklungen (insbesondere die Demografie und der perspektivische Fachkräftemangel) neue Ansprüche an die Arbeitsgestaltung (z. B. alters- und altersgerechte Gestaltung, Lebensphasenorientierung, Qualifizierung oder Arbeitszeitfragen) und deren politische Rahmenbedingungen.

Dies stellt hohe Anforderungen an die Gewerkschaften und die Beschäftigtenvertretungen in den Unternehmen. Sie müssen den Wandel gestalten und darauf achten, dass den Menschen neue Chancen geboten werden.

Das Wohlstandsgefälle in der Europäischen Union in Verbindung mit einem vollständig offenen Arbeitsmarkt erhöht den Druck zusätzlich. Die Regulierungen für entsandte Beschäftigte sind völlig unzureichend. Bei der Entsendung behalten die Beschäftigten ihren rechtlichen Arbeitsstatus im Heimatland, arbeiten hingegen in einem anderen Mitgliedsstaat unter zum Teil völlig anderen Arbeitsbedingungen. Hier sind Grauzonen entstanden, die zu Ausbeutung führen und die Menschen oft rechtlos stellen.

Der DGB hat mit dem Projekt „Faire Mobilität“ mit Unterstützung von Bund und Ländern Beratungsangebote geschaffen, die die Menschen bei der Rechtsdurchsetzung unterstützen. Gleichzeitig werden die Fälle von Missbrauch öffentlich gemacht. Diese Arbeit hat stark dazu beigetragen, das öffentliche Bewusstsein für diese Probleme zu schärfen. Die EU arbeitet derzeit an einer Überarbeitung der Entsende-Richtlinie. Der DGB setzt sich für deutliche Verbesserungen ein, so soll vor allem das Prinzip „Gleicher Lohn am gleichen Ort für gleiche Arbeit“ durchgesetzt werden. Auch der Rechtsschutz soll verbessert werden und die Dauer der Entsendung begrenzt werden.

## **Erste gewerkschaftliche Erfolge**

Der DGB will die Veränderung in Wirtschaft und Gesellschaft offensiv für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen nutzen.

Dabei orientieren wir uns an dem Leitbild der guten Arbeit. Die Merkmale sind Mitbestimmung, ausgeprägte Tarifbindung, alters- und altersgerechte Arbeitsgestaltung, effektiver Arbeits- und Gesundheitsschutz, Arbeitszeitsouveränität der Beschäftigten und Vereinbarkeit von Familie/Pflege und Beruf, Aufstiegsdurchlässigkeit, Lernförderlichkeit und lebensbegleitendes Lernen sowie Gendergerechtigkeit.

Es ist ausdrücklich positiv, dass die Bundesregierung erste Ansätze für eine Humanisierung der Arbeit auf den Weg bringt. Dazu zählen zum Beispiel:

- die Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes
- die bessere – wenn auch noch unzureichende – Regulierung von Leiharbeit und Werkverträgen
- die Überlegungen für die Vermeidung / Begrenzung von Psychostress am Arbeitsplatz
- ein neues Arbeitsforschungsprogramm unter aktiver Beteiligung der Sozialpartner

Der politische Focus war in den letzten Jahren stark auf die quantitative Ausweitung der Arbeitsplätze gerichtet. Das Ziel der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit stand im Vordergrund, dem wurde eindeutig die Qualität der Arbeit untergeordnet. Jetzt kommt es vor allem wieder darauf an, die Qualität der Arbeit zu stärken.

Der **Mindestlohn** ist ein erster wichtiger Schritt. Der Mindestlohn bewahrt viele Menschen davor, zu ausbeuterischen Löhnen zu arbeiten. Es ist eine untere Haltelinie eingezogen worden. Doch damit ist die Arbeit noch nicht beendet. Die Gewerkschaften müssen weitere Strategien entwickeln, um die negative Lohnspreizung im unteren Einkommensbereich zu stoppen oder möglichst umzukehren. Vor allem die unteren Einkommen sind nach wie vor von der Lohnentwicklung abgekoppelt.

Die gesetzlichen Änderungen zu **Leiharbeit und Werkverträgen** sind ein Fortschritt. Allerdings sind die Regulierungen zu den Werkverträgen noch unzureichend. Der im Koalitionsvertrag formulierte Anspruch, „zur Erleichterung der Prüftätigkeit von Behörden werden die wesentlichen durch die Rechtsprechung entwickelten Abgrenzungskriterien zwischen ordnungsgemäßem und missbräuchlichem Fremdpersonaleinsatz gesetzlich niedergelegt“, ist nicht eingelöst worden. Die Umsetzung ist vor allem am Widerstand von CDU/CSU gescheitert. Die Probleme der Kontrolle von missbräuchlichen Werkverträgen bleiben bestehen. Die in den letzten Jahren geschaffenen Grauzonen zum Beispiel in der Fleischindustrie, im Handel, in der Getränkeindustrie und bei einfachen Dienstleistungen sind nicht kleiner geworden.

Ein Erfolg ist hingegen, dass Werkverträge nicht mehr nachträglich in Leiharbeit umgewandelt werden können. Hierdurch wird der missbräuchliche Einsatz von Werkverträgen eingeschränkt. Diese Regelung dürfte eine abschreckende Wirkung haben und Auftraggeber von nicht rechtssicheren Konstruktionen abhalten. Die Entwicklung muss weiter beobachtet werden.

Bei der **Leiharbeit** hat es gesetzliche Korrekturen gegeben. Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern muss in Zukunft nach neun Monaten der gleiche Lohn wie der Stammbesellschaft gezahlt werden, die Leiharbeit ist zudem auf 18 Monate begrenzt worden. In beiden Fällen kann es tarifvertragliche Ausnahmen geben. Das haben die Gewerkschaften jetzt selbst in der Hand.

Bei den **Minijobs** – dem größten Block der prekären Beschäftigung – gibt es derzeit noch keine politischen Fortschritte. Der Versuch, die Minijobberinnen und Minijobber über ihre Rechte aufzuklären und so zu einer besseren Beachtung der Arbeitnehmerrechte zu kommen, ist weitgehend gescheitert. Die Einführung des Mindestlohnes hat in einigen Fällen zu einer Umwandlung geführt, aber gelöst ist das Problem damit keinesfalls. Fünf Millionen Menschen arbeiten ausschließlich im Minijob, davon drei Millionen in der Haupterwerbsphase zwischen 25 und 65 Jahren. Das kann so nicht akzeptiert werden. Zu groß sind nach wie vor die Anreize, im Minijob zu verbleiben und für Arbeitgeber, weiterhin Minijobs anzubieten. Für sie sind die Minijobs ein willkommenes Flexibilisierungsinstrument, das zudem in den meisten Fällen auch noch kostengünstig ist.

Der DGB wird dieses Thema deswegen sowohl im Wahlkampf als auch in die dann folgenden Koalitionsgespräche einbringen. Auch wenn die Widerstände groß sind, muss die Politik zu Lösungen kommen. Der DGB hat ein umfassendes Konzept vorgelegt, das vor allem für Beschäftigte mit niedrigen Arbeitszeiten finanzielle Erleichterungen vorsieht, aber andererseits auch die „Minijobmauer“ aufhebt. Gleichzeitig entstehen für Arbeitgeber Anreize, die Arbeitszeiten zu verlängern. Für bestehende Beschäftigungsverhältnisse sind Übergangsregelungen und für ehrenamtlich Tätige Ergänzungen im Steuerrecht vorgesehen.

Von Minijobs sind vor allem Frauen betroffen, die in extrem prekären Arbeitsverhältnissen tätig sind, überwiegend mit Dumpinglöhnen und ohne eine eigenständige soziale Sicherung. Das Problem der Minijobs wird sich nicht von selbst erledigen, auch wenn die Zahl der Minijobber

in der Hauptbeschäftigung nicht mehr ansteigt, aber ihre Zahl wird auch nicht deutlich kleiner. Die Minijobs in der Nebenbeschäftigung steigen seit Jahren weiter. Viele Unternehmen entdecken hier ein neues Steuerschlupfloch.

Auch bei der **befristeten Beschäftigung** gibt es bisher noch keine Ansätze, zumindest die sachgrundlose Befristung einzuschränken. Vor allem junge Menschen müssen sich während des Berufseinstiegs von einer Befristung zur nächsten hangeln. Einen Grund für die Befristung gibt es oft nicht, die Arbeitgeber nutzen lediglich die Möglichkeiten, die der Gesetzgeber ihnen einräumt. Zu mehr Beschäftigung – wie ursprünglich beabsichtigt – führt die Befristung auch nicht.

Auch der Trend zu immer **mehr Teilzeit** ist kritisch. Niemand will Beschäftigten, die freiwillig weniger arbeiten wollen, dies verbieten. Aber der Trend geht auch dahin, dass immer öfter die Arbeitszeit von Seiten der Arbeitgeber verkürzt wird. In vielen Branchen ist Teilzeit fast der Normalfall.

Natürlich kann nicht jede Form von Teilzeitarbeit als prekär bezeichnet werden. Vielfach ist diese Art der Beschäftigung selbst gewählt und durch andere Einkommen im Haushalt abgesichert, aber die Zahl der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten nimmt deutlich zu. Unfreiwillige Teilzeit ist eine Form von Unterbeschäftigung. Die Beschäftigung ist unsicher, die Löhne sind in vielen Fällen nicht ausreichend, so dass ergänzend Sozialleistungen in Anspruch genommen werden müssen.

Verschärfend kommt hinzu, dass das traditionelle Alleinverdiener-Modell, das insbesondere in Westdeutschland verankert war, mehr und mehr durch andere Verdienstkongstellationen im Haushaltskontext verdrängt wird. Die Zahl der erwerbstätigen Frauen, die zu gleichem Anteil ihren Beitrag zum Haushaltseinkommen beisteuern oder durch ihre Arbeit allein ihre Partner/innen und gegebenenfalls ihre Familien ernähren, steigt weiter kontinuierlich.

Gleichzeitig ist die Verkürzung der Arbeitszeit mit zunehmender Flexibilisierung verbunden. Auch hier werden die Risiken einseitig auf die Beschäftigten verlagert. Der Arbeitgeber „haftet“ – auch bei Urlaub und im Krankheitsfall – nur für die verkürzte Arbeitszeit; wenn Mehrarbeit notwendig ist, leisten die Beschäftigten Mehrarbeit – oft auch ohne Überstundenzuschläge. Vor allem im Dienstleistungsbereich nimmt die Teilzeitbeschäftigung stark zu, die Arbeitgeber können so Arbeitszeit an die schwankenden Aufträge anpassen. Die Vorteile liegen einseitig beim Arbeitgeber.

## **Prekäre Arbeit ist eine Herausforderung für alle Gewerkschaften**

An dieser Diskussion wird deutlich: Die Prekarisierung der Arbeitswelt ist nicht nur ein Problem der aktuell Betroffenen, sondern sie bedroht generell Arbeitsstandards in Deutschland und Europa.

Dies bedeutet nicht, dass alle Arbeitsverhältnisse, die befristet sind oder in Teilzeit, Leiharbeit bzw. als Praktikum gestaltet sind, als prekär bezeichnet werden können. Ein Problem entsteht aber dann, wenn diese Arbeitsformen weit über das betrieblich erforderliche Maß hinausgehen und der Arbeitgeber eine bewusste Strategie damit verfolgt, die Menschen möglichst ungesichert zu beschäftigen, um Risiken auf die Beschäftigten abzuwälzen.

Für viele Erwerbstätige ist prekäre Beschäftigung ein Dauerzustand. Manchen gelingt nach einiger Zeit der Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Diejenigen, die dauerhaft prekär arbeiten, leben in ständiger Angst vor Arbeitslosigkeit. Beschäftigung und Arbeitslosigkeit wechseln häufig. Die Betroffenen können häufig keine feste Zeit- und Lebensplanung vornehmen, da sie immer „auf Abruf“ bereit stehen müssen. Da die prekäre

Arbeitssituation oft einher geht mit nicht Existenz sichernden Löhnen, stehen die Beschäftigten unter einem enormen Druck, sich ständig bewähren zu müssen. Sie müssen sich immer wieder auf eine veränderte Arbeitsumgebung einstellen und fühlen sich häufig als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zweiter Klasse.

In der öffentlichen Diskussion wird immer wieder behauptet, auch von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern würde eine größere Flexibilität in den Arbeitsverhältnissen gewünscht. So könne persönliche Freiheit mit den Interessen der Unternehmen in Einklang gebracht werden. In der Realität ist es aber vielmehr so, dass diese persönliche Freiheit nur für einen sehr kleinen Teil der Beschäftigten gegeben ist. Häufig ist diese Gruppe gut ausgebildet und verfügt auch bei unsteter Beschäftigung über ein hohes Einkommen. Für die Masse der Beschäftigten ist diese Freiheit jedoch eine Utopie. Tatsächlich ist es die Freiheit des Arbeitgebers, die Beschäftigten kommen und gehen zu lassen, wie sie gerade gebraucht werden. Minimale Kosten bei größtem Einsatz und Verlagerung des wirtschaftlichen Risikos ist das Motto.

Nicht unberücksichtigt bleiben darf, dass über die prekär Beschäftigten auf die übrige Belegschaft ein Disziplinierungseffekt ausgeht, der den Beschäftigten ständig vor Augen führt: „Du bist ersetzbar“. Für die Arbeitgeber ist dieser Disziplinierungseffekt ein willkommener Nebeneffekt. Er macht die Belegschaften gefügig und verhindert Solidarisierungen im Betrieb. Betriebliche Interessenvertretung wird erschwert, die gewerkschaftlichen Durchsetzungsmöglichkeiten werden gemindert. Deswegen ist die Prekarisierung der Arbeitswelt nicht nur für die unmittelbar Betroffenen eine Problem, sondern für alle abhängig Beschäftigten.

Für die Gewerkschaften ist die prekäre Beschäftigung angesichts sinkender Mitgliedszahlen und insgesamt knapper werdender Ressourcen kein einfaches Thema. Laufende Projekte und Initiativen für und mit prekär Beschäftigten müssen sich angesichts langsamer Erfolge und relativ geringer Mitgliederzuwächse immer wieder legitimieren. Die Gewerkschaften brauchen einen langen Atem für dieses Thema.

Ziel muss sein, die Lobbyarbeit in Richtung Gesetzgebung zu verstärken und die Öffentlichkeit auf die negativen Folgen der Prekarisierung der Arbeitswelt aufmerksam zu machen. Dies gilt für die sozial- und arbeitsmarktpolitische Sicherung, Tarifpolitik, betriebliche Mitbestimmung, die arbeitsrechtliche Ebene, die Frage des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, Weiterbildung etc.

Darüber hinaus haben die Gewerkschaften auch über ihre institutionellen Strukturen Einflussmöglichkeiten in Unternehmen. So können und müssen z. B. Betriebsräte verstärkt für die Belange der prekär Beschäftigten sensibilisiert werden. Rechtliche Grundlagen hierfür sind vorhanden: Aus der Grundfunktion des betriebsverfassungsrechtlichen Arbeitnehmerbegriffs ergibt sich, dass für die Einbeziehung eines Beschäftigten in die Betriebsverfassung auf die Betriebszugehörigkeit (Eingliederung) abzustellen ist. Von ihr hängen in der Regel das aktive und passive Wahlrecht, die Zuständigkeit des Betriebsrats für den betreffenden Arbeitnehmer in dessen personellen Angelegenheiten, die betriebsverfassungsrechtlichen Individualrechte (§§ 81 ff. BetrVG), die Geltung einer Betriebsvereinbarung für den/die Arbeitnehmer/-in usw. ab.

Nicht zuletzt die Tarifarbeit bietet Ansätze für die Gestaltung der Arbeitswelt und die Eingrenzung von ausufernden Beschäftigungsformen. Diese Vorschläge weiter zu präzisieren, Aktionsformen und gemeinsame Aktivitäten zu entwickeln, bleibt eine ständige Herausforderung.

Im Folgenden haben wir sieben Formen von prekärer Arbeit näher beschrieben. Die Kapitel enthalten aktuelle Daten und Fakten, aber auch Vorschläge für gesetzliche Änderungen und Handlungshinweise für Gewerkschaften und Betriebsräte.

1. Arbeitnehmerüberlassung – Leiharbeit
2. Werkverträge – Arbeit wird ausgelagert
3. Kleine Selbstständigkeit – Solo-Selbstständigkeit
4. Befristung von Beschäftigungsverhältnissen
5. Praktika und ungeschützte Einstiegsarbeitsverhältnisse
6. Geringfügige Beschäftigung – Minijobs
7. Teilzeitarbeit und Unterbeschäftigung durch unfreiwillige Teilzeit

Auch Niedriglohnarbeit ist eine Form der prekären Beschäftigung. Da die Sicherung und Anhebung der Löhne Daueraufgabe der Gewerkschaften ist, ist diese Gruppe nicht ausdrücklich in die Betrachtung einbezogen worden.

# 1. Arbeitnehmerüberlassung – Leiharbeit

## Aktuelle Entwicklung

Die Arbeitnehmerüberlassung ist in Deutschland seit 1972 gesetzlich geregelt. Seitdem gab es insgesamt zehn Reformen und Änderungen des gesetzlichen Rahmens. Mit der letzten Änderung zum 1. April 2017 wurden die Vereinbarungen des Koalitionsvertrages umgesetzt mit dem Ziel der Rückführung von Leiharbeit auf ihre Kernfunktionen und der Eindämmung missbräuchlicher Vertragskonstruktionen bei Leiharbeit und Werkverträgen. Der Gesetzentwurf wurde allerdings stark verwässert, so dass die Änderungen in der Praxis eher gering sind. Leiharbeit ist mittlerweile eine feste Größe am deutschen Arbeitsmarkt. Insbesondere seit der Deregulierung der Leiharbeit durch die Hartz-Gesetze wächst diese rasant.

Lag die Zahl der Verleihbetriebe im Jahre 1994 noch bei 6.910, so stieg sie bis Ende 2010 bereits auf 16.600 Betriebe. Im Juni 2016 verzeichnete die Bundesagentur für Arbeit 52.200 Verleihbetriebe.<sup>2</sup> Etwa drei Viertel aller Verleihbetriebe sind Kleinbetriebe. In 19 Prozent der Betriebe arbeiten zehn bis unter 100, in weiteren fünf Prozent der Verleihbetriebe 100 oder mehr Leiharbeitsbeschäftigte.

Gleichzeitig stieg die Zahl der Leiharbeitsbeschäftigten 1996 von 170.000 auf annähernd 900.000 im Jahre 2011 und schließlich im Juni 2016 auf 1,006 Millionen an. Vor allem nach Ende der Krise im Jahre 2010 wuchs die Leiharbeit zweistellig. Die 1,006 Millionen in Deutschland sozialversicherungspflichtig oder ausschließlich geringfügig beschäftigten Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter machen einen Anteil an der Gesamtbeschäftigung (36,15 Millionen) von 3 Prozent aus. Die Leiharbeit ist zum einen stark konjunkturabhängig, zum anderen durch gesetzliche Änderungen geprägt. Nach einer Analyse der Bundesagentur für Arbeit sind deutliche Anstiege vor allem nach den Zeitpunkten der wichtigsten rechtlichen Änderungen zu beobachten. Das zeigt, dass von den gesetzlichen Änderungen nicht die Leiharbeitsbeschäftigten profitierten, sondern die Arbeitgeber. Denn eine Regulierung, die Leiharbeit in der Praxis unattraktiv macht und Arbeitgeber eher dazu bringt, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem unbefristeten Vollzeitverhältnis zu beschäftigen anstatt auf die aus ökonomischer Sicht günstigere Form der Arbeitnehmerüberlassung zurückzugreifen, ist ausgeblieben.

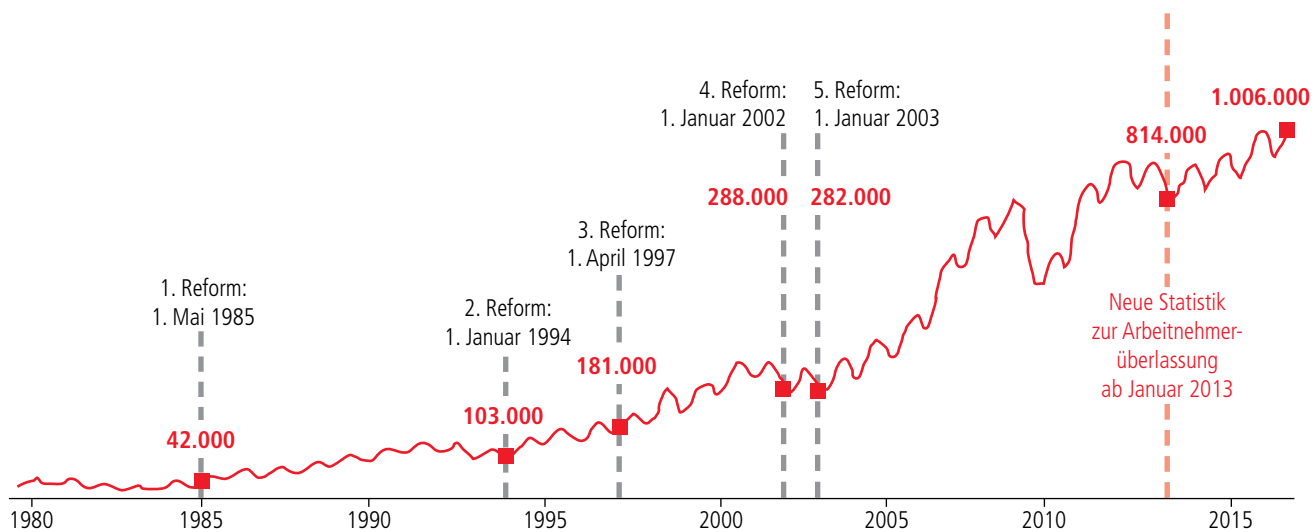
Ganz im Gegenteil: Im Bereich Leiharbeit wird gespart. Vor allem die Möglichkeit, dauerhaft durch tarifliche Vereinbarungen von der gesetzlich geforderten Lohngleichheit abzuweichen, hat dazu geführt, dass sich in der Leiharbeit vor allem ein Niedriglohnsektor abbildet. Trotz Verbesserungen durch Tarifverträge der DGB-Tarifgemeinschaft Leiharbeit und der Branchentarifverträge in den letzten Jahren ist der Lohnabstand nach wie vor hoch.

<sup>2</sup> Bundesagentur für Arbeit, Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitarbeit – Aktuelle Entwicklungen, Nürnberg, Januar 2017, S. 8.

# Entwicklung der Anzahl von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern

Bestand; Reformen der Arbeitnehmerüberlassung

DGB



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit 2017: Aktuelle Entwicklungen der Zeitarbeit

## Arbeits- und Einkommensbedingungen

Neue Berechnungen der Bundesagentur für Arbeit zeigen: In allen Qualifikationsstufen und Tätigkeitsbereichen verdienen Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter deutlich weniger. Bei den Leiharbeitsbeschäftigten ist der Anteil der Personen ohne Berufsabschluss mit 27 Prozent deutlich höher als der entsprechende Anteil von 15 Prozent bei allen Beschäftigten. Der Anteil der Akademikerinnen und Akademiker ist in der Leiharbeit mit 9 Prozent unterdurchschnittlich.<sup>3</sup> Zwischen Leiharbeitsbeschäftigten und sonstigen Beschäftigten zeigen sich deutliche Lohnunterschiede. Der Medianlohn<sup>4</sup> in der Arbeitnehmerüberlassung fällt deutlich geringer aus als der aller Beschäftigten; über alle Tätigkeitsbereiche hinweg verdienen Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter fast 42 Prozent weniger.<sup>5</sup> Dies gilt sowohl für unterschiedliche Anforderungsniveaus als auch für Berufe. Nach Analyse des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) mögen die Entgeltunterschiede zum Teil auf strukturelle Unterschiede zurückzuführen sein.<sup>6</sup> Leiharbeitsbeschäftigte unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Soziodemographie, ihres Qualifikationsniveaus und ihrer Erwerbsbiographien teils deutlich von anderen Beschäftigten.

Zudem ist festzustellen, dass Leiharbeitsbeschäftigte oft nicht in die richtige Entgeltgruppe eingruppiert werden, um niedrigere Entgelte zahlen zu können. Ihre Ausbildung und Erfahrung oder die ausgeübte Tätigkeit bleibt bei der Eingruppierung häufig unberücksichtigt. Facharbeiter beispielsweise beziehen oft nur das Entgelt einer Hilfskraft. Dabei wird völlig übergangen, dass Menschen von ihrem Lohn leben müssen. Laut Angaben der Bundesagentur für Arbeit sind die erzielten Bruttoarbeitsentgelte von Leiharbeitsbeschäftigten unterdurchschnittlich. Sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigte der Kerngruppe erhielten im Jahr 2015 im Mittel (Median) ein monatliches Bruttoarbeitsentgelt von 3.084 EUR. Der mittlere Verdienst der Leiharbeitsbeschäftigten war mit 1.799 EUR um 42 Prozent niedriger. Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter, die Helfertätigkeiten ausüben, verdienen 1.524 EUR. Das sind 28 Prozent weniger als Helfer im Durchschnitt über alle Branchen.

3 Bundesagentur für Arbeit, Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitarbeit – Aktuelle Entwicklungen, Nürnberg, Januar 2017, S. 11.

4 Der Medianlohn ist der mittlere Lohn, bei dem 50 Prozent der Beschäftigten mehr und 50 Prozent der Beschäftigten weniger verdienen. Für Lohnvergleiche eignet er sich im Gegensatz zum Durchschnittslohn deshalb, da er durch einzelne sehr hohe oder sehr niedrige Löhne (Ausreißer) nicht maßgeblich beeinflusst wird.

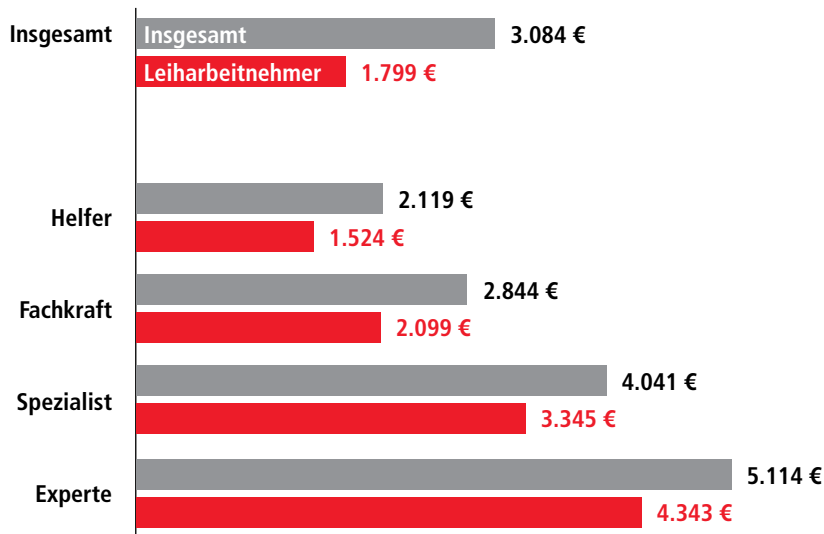
5 Bundesagentur für Arbeit, Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitarbeit – Aktuelle Entwicklungen, Nürnberg, Januar 2017, S. 20.

6 WSI, Leiharbeit und Werkverträge – Das aktuelle Reformvorhaben der Bundesregierung, WSI-Report Nr. 32, 9/2016, S. 26.

## Bruttoarbeitsentgelte in Euro insgesamt und von Leiharbeitnehmern (Median)

31. Dezember 2015

**DGB**



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit 2017

Nicht nur die Bezahlung ist niedrig. Hinzu kommt, dass die Arbeitsplätze auch besonders unsicher sind. Mehr als die Hälfte der Leiharbeitsverhältnisse endet nach weniger als drei Monaten. Die hohe Dynamik der Zeitarbeit zeigt sich deutlich, wenn man sich Folgendes anschaut: Im ersten Halbjahr 2016 wurden 678.00 Beschäftigungsverhältnisse neu abgeschlossen und 616.00 beendet.

Zur anderen Hälfte zeigen die Daten der WSI-Betriebsrätebefragung 2015, dass größere Betriebe mit Betriebsräten nicht nur häufiger das Instrument der Leiharbeit nutzen, sondern dass der überwiegende Teil der Leiharbeitsbeschäftigten in Großbetrieben ab 500 Beschäftigten auch häufiger mehr als zwölf Monate im Betrieb eingesetzt wird.<sup>7</sup> Hier lassen sich branchenspezifische Unterschiede erkennen. Betriebe aus dem Bereich „Öffentliche Dienstleistungen/Erziehung/Gesundheit“ nutzen selten und überwiegend kurz (kürzer als 3 Monate) Leiharbeit. Die Mehrheit der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter werden in den Branchen „Finanz-, und Versicherungsdienstleistungen“ sowie in 41,2 Prozent der Betriebe im Bereich „Information und Kommunikation“ mehr als 12 Monate eingesetzt.

Betroffene und Vertreterinnen und Vertreter der Mitgliedsgewerkschaften berichten, dass Leiharbeitsbeschäftigte oft weit entfernt liegende Einsatzbetriebe erreichen müssen, jedoch kein Fahrgeld erhalten. Da die Entgelte oft sehr niedrig sind, kommt ein Werbungskostenabzug beim Jahressteuerausgleich nur in geringem Umfang, wenn überhaupt, in Betracht.

Beim Einsatz in den Betrieben werden Leiharbeitsbeschäftigte oft wie Beschäftigte zweiter Klasse behandelt. Für sie gelten schlechtere Bedingungen als für die Stammebeschäftigten, beispielsweise bei Arbeitspausen und Urlaubsgewährung. Sie arbeiten häufiger unter schlechteren Arbeitsbedingungen als regulär Beschäftigte, die letztlich die Gesundheit gefährden. Die Arbeit ist sowohl körperlich anstrengender, als auch mit geringeren Handlungsspielräumen versehen.<sup>8</sup> Das schlägt sich auch im Krankheitsgeschehen nieder. Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter sind im Durchschnitt bis zu einer Woche länger

7 Mit Verweis auf die Ergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung, WSI, Leiharbeit und Werkverträge – Das aktuelle Reformvorhaben der Bundesregierung, WSI-Report Nr. 32, 9/2016, S. 28.

8 BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung: Arbeitsbedingungen in der Zeitarbeit. BIBB/BAuA-Faktenblatt 03, 2014.



- 9 TK-Gesundheitsreport 2013: Berufstätigkeit, Ausbildung und Gesundheit, S. 44–48, S. 165.
- 10 BKK Gesundheitsreport 2016: Gesundheit und Arbeit, S. 23.
- 11 ebd.
- 12 TK-Gesundheitsreport 2013: Berufstätigkeit, Ausbildung und Gesundheit, S. 44–48, S. 165
- 13 TK-Gesundheitsreport 2014: Risiko Rücken, S. 56.
- 14 BKK Gesundheitsreport 2016: Gesundheit und Arbeit, S. 122, 284.
- 15 Becker, K./Engel, T., Reduziertes Schutzniveau jenseits der Normalarbeit, WSI-Mitteilungen 3/2015, S. 178–186.

krankgeschrieben.<sup>9/10</sup> Von längeren Fehlzeiten besonders betroffen sind Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in medizinischen und nicht-medizinischen Gesundheitsberufen.<sup>11</sup> Generell leiden Leiharbeitsbeschäftigte vor allem häufiger unter psychischen Erkrankungen, Vergiftungen, Verletzungen und Rückenbeschwerden.<sup>12/13</sup> Die Daten des BKK Gesundheitsreports zeigen darüber hinaus geschlechtsspezifische Problemfelder auf. Demnach sind Leiharbeiterinnen häufiger und länger krank, sowie auffallend häufiger wegen psychischer Störungen in stationärer Behandlung als weibliche Beschäftigte der Stammbeslegschaft.<sup>14</sup> Diese Unterschiede legen nicht nur den Verdacht nahe, dass die Arbeitsplatzunsicherheit die Gesundheit beeinträchtigt. Sondern ebenso, dass es im betrieblichen Alltag nach Branchen und nach Geschlecht differierende Defizite im Arbeitsschutz gibt, insbesondere bei der Arbeitsgestaltung und der Prävention von arbeitsbedingten Erkrankungen. Untermauert wird dieser Verdacht durch Daten der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung, die zeigen, dass die Gefährdungsbeurteilung – die Basis für wirksames Arbeitsschutzhandeln – bei Leiharbeitsbeschäftigten signifikant seltener durchgeführt wird als bei Beschäftigten im Normalarbeitsverhältnis.<sup>15</sup>

### Wirkung auf dem Arbeitsmarkt

Insbesondere in der Metall- und Elektroindustrie werden zunehmend Stammbeslegschaften dauerhaft durch Leiharbeitsbeschäftigte ersetzt. Durch die Streichung der Höchstüberlassungsdauer aus dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz mit Wirkung zum 01.01.2003 ist die zeitlich unbegrenzte Überlassung erst möglich geworden. Auch die Novellierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) im Jahre 2011, in dem die Regelungen in Deutschland an die EU-Leiharbeitsrichtlinie angepasst werden sollten, hat an diesem Zustand nichts geändert, obwohl die Leiharbeitsrichtlinie die Leiharbeit als „vorübergehend“ definiert. Eine dramatische Zunahme ist dabei vor allem in den Betrieben festzustellen, die ohnehin schon viele Leiharbeiter/-innen beschäftigen sowie schwerpunktmäßig in Groß- und Mittelbetrieben hauptsächlich der Industrie.

Der Trend, vormals „normale“ Arbeitsplätze durch Leiharbeit zu ersetzen, hält an. Zum Teil gründen die Unternehmen eigene Leiharbeitsfirmen, um so die Tarifverträge der jeweiligen Branche zu unterlaufen. In diese neu gegründeten Unternehmen werden Arbeitsplätze, die vormals im Stammbetrieb angesiedelt waren, „transferiert“. Neueinstellungen erfolgen häufig ausschließlich in diesen ausgegründeten Unternehmen zu dann schlechteren Bedingungen und vor allem niedrigeren Löhnen.

Neben Leiharbeit nehmen ebenfalls die Werk- bzw. freien Dienstverträge zu. Dies führt zu einer Ausdifferenzierung der Beschäftigungsverhältnisse, was auch die Mitbestimmung auf betrieblicher Ebene erschwert. Aber auch die Grenzen zwischen Leiharbeit, Selbstständigkeit und abhängiger Beschäftigung bei Werkvertragsunternehmen sind oft fließend. Missbräuchliche Werkvertragskonstellationen nehmen zu.

### Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

Die Regulierung der Leiharbeit wurde insbesondere im Jahr 2016 in Deutschland im Rahmen der letzten Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes kontrovers diskutiert. Im Koalitionsvertrag festgeschrieben ist das Ziel der Rückführung von Leiharbeit auf ihre Kernfunktionen und die Eindämmung missbräuchlicher Vertragskonstruktionen bei Leiharbeit und Werkverträgen.<sup>16</sup> Der Gesetzentwurf, den die Bundesregierung am 01. Juni 2016 nach mehreren Änderungen vorgelegt hat, löst diesen Anspruch allerdings nicht ein. Die Änderungen sind zum 1. April in Kraft getreten.

- 16 CDU/CSU und SPD, Koalitionsvertrag Deutschlands Zukunft gestalten, November 2013, S. 8 u. 49 f.

## a) Die neuen Regelungen im Überblick

Die wichtigsten neuen Regelungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz im Überblick<sup>17</sup>:

- Im AÜG soll künftig folgende Definition des Begriffs des Leiharbeitsbeschäftigten enthalten sein: „Arbeitnehmer werden zur Arbeitsleistung überlassen, wenn sie in die Arbeitsorganisation des Entleiher eingegliedert sind und seinen Weisungen unterliegen.“
- Nach den neuen Regelungen soll der Verleiher verpflichtet werden, den Leiharbeiter bzw. die Leiharbeiterin vor jeder Überlassung darüber zu informieren, dass er oder sie als Leiharbeiter/-in tätig wird.
- Das AÜG sieht künftig vor, dass die Überlassung von Leiharbeitnehmern in dem Vertrag zwischen Verleiher und Entleiher ausdrücklich als Arbeitnehmerüberlassung zu bezeichnen ist.
- Der Gesetzentwurf konkretisiert den bisher im AÜG verwendeten Begriff der „vorübergehenden“ Überlassung von Leiharbeitnehmern – Höchstüberlassungsdauer:
  - Derselbe Leiharbeiter darf nicht länger als 18 aufeinanderfolgende Monate demselben Entleiher überlassen werden,
  - der Zeitraum vorheriger Überlassungen durch denselben oder einen anderen Verleiher an denselben Entleiher ist anzurechnen, wenn zwischen den Einsätzen jeweils nicht mehr als drei Monate liegen.
  - In einem Tarifvertrag von Tarifvertragsparteien der Einsatzbranche können abweichende Höchstüberlassungszeiten geregelt werden.
  - Im Geltungsbereich eines Tarifvertrages der Einsatzbranche können auch nicht tarifgebundene Entleiher von der Höchstüberlassungsdauer abweichende tarifvertragliche Regelungen durch Betriebs- oder Dienstvereinbarungen übernehmen.
  - Zudem soll ermöglicht werden, dass in Fällen, in denen Tarifverträge der Entleihbranche entsprechende Öffnungsklauseln vorsehen, von der gesetzlichen Höchstüberlassungsdauer von 18 Monaten abweichende Regelungen in Betriebs- oder Dienstvereinbarungen getroffen werden können, bei nicht tarifgebundenen Entleihern bis zu einer Überlassungshöchstdauer von 24 Monaten (es sei denn, der Tarifvertrag sieht eine andere Höchstüberlassungsdauer vor).
  - Längere Überlassungszeiten sollen auch in den Regelwerken der Kirchen und der öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften (inklusive ihrer karitativen und erzieherischen Einrichtungen) festgeschrieben werden können.
- Der Gesetzentwurf sieht ebenso Neuerungen zu equal pay (gleiches Arbeitsentgelt) und equal treatment (wesentlich gleiche Arbeitsbedingungen) vor:
  - Für Leiharbeiter sollen laut Gesetzentwurf ab dem ersten Tag des Einsatzes beim Entleiher equal pay und equal treatment gelten. Insofern gibt es keine Änderungen zum geltenden Recht.
  - Durch Tarifvertrag kann bei Einhaltung der für Leiharbeiter geltenden gesetzlichen Mindestentgelte – wie ebenfalls heute schon – zulasten der Leiharbeiter abgewichen werden,
  - bezüglich equal pay künftig allerdings begrenzt auf neun Monate, bis zu 15 Monaten, wenn die tariflichen Regelung nach einer Einarbeitungszeit von längstens sechs Wochen hinsichtlich des Arbeitsentgelts eine stufenweise Heranführung an equal pay vorsieht.
  - Im Geltungsbereich eines vom Gleichstellungsgrundsatz abweichenden Tarifvertrages sollen – wie ebenfalls heute schon – nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Anwendung der vom Gleichstellungsgrundsatz abweichenden tariflichen Regelungen vereinbaren können.
  - Zeiträume vorheriger Überlassungen durch denselben oder einen anderen Verleiher an denselben Entleiher sind auf die Wartezeit vom equal pay anzurechnen, wenn zwischen den Einsätzen nicht mehr als drei Monate liegen.

<sup>17</sup> Der Überblick ist angelehnt an die noch weitergehende Darstellung des WSI, Leiharbeit und Werkverträge – Das aktuelle Reformvorhaben der Bundesregierung, WSI-Report Nr. 32, 9/2016, S. 8 ff.

- In Fällen, in denen der oder die Leiharbeiterin das für einen vergleichbaren Beschäftigten des Entleihers im Entleihbetrieb geschuldete tarifvertragliche Arbeitsentgelt oder in Ermangelung eines solchen, ein für vergleichbare Arbeitnehmer in der Einsatzbranche geltendes tarifvertragliches Arbeitsentgelt erhält, soll laut Gesetzentwurfsbeschluss neuerdings vermutet werden, dass der Leiharbeiter hinsichtlich des Arbeitsentgelts im Sinne von equal pay gleichgestellt ist.
- Der Einsatz von Leiharbeitern als Streikbrecher in unmittelbar bestreikten Entleihbetrieben soll künftig verboten werden. Das Verbot des Streikbrechereinsatzes soll nicht gelten, wenn der unmittelbar von einem Arbeitskampf betroffene Entleiher sicherstellt, dass Leiharbeiter keine Tätigkeiten übernehmen, die bisher von Arbeitnehmern erledigt wurden, die sich im Arbeitskampf befinden, oder ihrerseits Tätigkeiten von Arbeitnehmern, die sich im Arbeitskampf befinden, übernommen haben.
- Der Gesetzentwurf sieht eine Klarstellung der Informations- und Unterrichtsrechte der Betriebsräte hinsichtlich Leiharbeitern und Werkvertragsbeschäftigten für die §§ 80, 92 BetrVG vor.
- Darüber hinaus stellt der Gesetzentwurf entsprechend der bisherigen Rechtsprechung klar, dass Leiharbeiter im Entleihbetrieb bei den Schwellenwerten für die Betriebsverfassung (mit Ausnahme des § 112 a BetrVG – Erzwingbarer Sozialplan) und ab einer Überlassungsdauer von sechs Monaten auch bei der Unternehmensmitbestimmung mitzuzählen sind.
- Neu in das Bürgerliche Gesetzbuch eingefügt werden soll § 611a BGB mit folgendem Wortlaut: „Arbeitnehmer ist, wer auf Grund eines privatrechtlichen Vertrags im Dienste eines anderen zur Leistung weisungsgebundener, fremdbestimmter Arbeit in persönlicher Abhängigkeit verpflichtet ist. Das Weisungsrecht kann Inhalt, Durchführung, Zeit, Dauer und Ort der Tätigkeit betreffen. Arbeitnehmer ist derjenige Mitarbeiter, der nicht im Wesentlichen frei seine Tätigkeit gestalten und seine Arbeitszeit bestimmen kann; der Grad der persönlichen Abhängigkeit hängt dabei auch von der Eigenart der jeweiligen Tätigkeit ab. Für die Feststellung der Arbeitnehmereigenschaft ist eine Gesamtbetrachtung aller Umstände vorzunehmen. Zeigt die tatsächliche Durchführung des Vertragsverhältnisses, dass es sich um ein Arbeitsverhältnis handelt, kommt es auf die Bezeichnung im Vertrag nicht an.“
- Die Sanktionen bei Verstößen sollen durch die Erweiterung des Ordnungswidrigkeitenkatalogs verschärft werden. Verstöße gegen die Neureglungen sollen künftig auch mit einem Ordnungsgeld belegt werden. Auch ist im Gesetzentwurf vorgesehen, die Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis ebenfalls in Fällen der Überschreitung der Höchstüberlassungsdauer zu entziehen.
- Als Folge missbräuchlicher Nutzung von Leiharbeit ist in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehen, dass ein Arbeitsverhältnis des Leiharbeiters zum Entleiher auch dann fingiert werden (mit Widerspruchsmöglichkeiten des Leiharbeiters) soll, wenn die Arbeitsverträge zwischen Verleihern und Leiharbeitern nicht ausdrücklich als Arbeitnehmerüberlassungsvertrag bezeichnet wurden, die gesetzliche Höchstüberlassungsdauer überschritten wurde bzw. wenn Vereinbarungen vorliegen, die gegen die equal pay- und equal treatment-Reglungen des AÜG verstoßen. Nach geltender Rechtslage wird ein Arbeitsverhältnis zum Entleiher lediglich bei fehlender Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis fingiert.

## b) Kritik der Gewerkschaften

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften werten das Reformvorhaben als einen ersten Schritt in die richtige Richtung. Aus diesem Grund unterstützen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ausdrücklich Regelungen, die jedenfalls zumindest die getroffenen Vereinbarungen im Koalitionsvertrag einhalten, um Leiharbeit auf ihre Kernfunktion zurückzuführen. Allerdings ist die Reform nicht geeignet, das im Koalitionsvertrag festgeschriebene Ziel zu erreichen.

So fordern die Gewerkschaften insbesondere<sup>18</sup>:

- Das im Gesetzentwurf vorgesehene Verbot von Streikbrucharbeiten durch Leiharbeit darf nicht verwässert werden. Das Streikbrucharbeitsverbot durch den Entleiher sollte bei allen Formen der Leiharbeit – auch für die derzeit noch fehlende Konzernleihe sowie gelegentliche Leiharbeit, soweit der Betrieb bestreikt wird, gelten.
- Zur Verbesserungen bei der Abgrenzung von Fremdpersonaleinsatz und Beschäftigten des Betriebes: Die jetzige Formulierung des in das Bürgerliche Gesetzbuch neu einzufügenden § 611 a BGB enthält im Gegensatz zum Vorentwurf keine wesentlichen Kriterien mehr; die Oberbegriffe sind darüber hinaus nicht mit der Rechtsprechung gänzlich kompatibel. Der DGB spricht sich daher für eine Rückkehr zur konkreten Abgrenzung anhand nachvollziehbarer Kriterien aus.
- Drehtüreffekte bei der Höchstüberlassungsdauer müssen vermieden werden: Der Arbeitsplatzbezug ist deshalb zu verankern. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Begrenzung der Leiharbeit auf 18 Monate nicht an den Arbeitsplatz gebunden sein soll. Das bedeutet, dass die Begrenzung durch den Austausch von Personen unterlaufen werden kann. Um Rechts- und Planungssicherheit herzustellen, muss die Höchstüberlassungsdauer jedoch an den Arbeitsplatz gebunden sein.
- Mehr Mitbestimmung durch die Schaffung von wirksamen Mitbestimmungsrechten in Bezug auf Fremdpersonaleinsatz für Betriebsräte statt nur Klarstellungen zu bestehenden Informations- und Unterrichtsrechten der §§ 80, 91 BetrVG bzw. zumindest deren Verbesserung mit effektiver Durchsetzungsmöglichkeit; in dem Fall müssen Leiharbeiter auch bei den Schwellenwerten bei reinen Entlassungswellen (in den Fällen des § 112 a BetrVG) mitzählen.
- Das Widerspruchsrecht des Leiharbeitnehmers gegen das Entstehen eines Arbeitsverhältnisses zum Entleiher sollte nicht kodifiziert werden, da es dort, wo es notwendig ist, bereits aus verfassungsrechtlichen Gründen besteht. Sofern die Regelung nicht gänzlich gestrichen wird, ist der Fristbeginn korrekt zu regeln, sodass er in der Praxis auch überhaupt handhabbar ist.
- Das gesetzlich definierte equal pay darf nicht durch eine Vermutungsregelung ausgehöhlt und auf das alleinige Tarifentgelt begrenzt werden, Zahlungen aus dem Arbeitsvertrag oder z. B. Betriebsvereinbarungen an den vergleichbaren Arbeitnehmer müssen auch aus unionsrechtlichen Gründen berücksichtigt werden.

18 Siehe ausführlich dazu DGB, Stellungnahme zum Kabinettsbeschluss der Bundesregierung vom 1.6.2016 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des AÜG und anderer Gesetz unter: [www.dgb.de/-/Vx8](http://www.dgb.de/-/Vx8)

## Gewerkschaftliche Handlungsmöglichkeiten

### a) Kampagnen und gewerkschaftliche Unterstützung

Die DGB-Gewerkschaften untermauern ihre Forderungen durch betriebliche Kampagnen. So hat die IG Metall die Kampagne „Gleiche Arbeit – gleiches Geld“<sup>19</sup> gestartet, bei der Gewerkschaft ver.di gibt es eine ähnliche Kampagne unter dem Motto „hundertprozent-ich“.<sup>20</sup> Auch in den Gewerkschaften IG BCE, EVG und NGG gibt es verstärkt Aktionen zur Unterstützung von Leiharbeitern und zur besseren Einbindung in die gewerkschaftliche Arbeit.

19 <http://www.gleichearbeit-gleichesgeld.de/>  
20 [www.hundertprozentich.de](http://www.hundertprozentich.de)

Die IG Metall und ver.di haben bereits eine eigene Internetseite für Zeitarbeitnehmer geschaffen. Unter [www.igmetall-zoom.de](http://www.igmetall-zoom.de) und [www.gleichearbeit-gleichesgeld.de](http://www.gleichearbeit-gleichesgeld.de) sowie bei ver.di unter [www.hundertprozentich.de](http://www.hundertprozentich.de) können jeweils aktuelle Informationen sowie Tarifverträge abgerufen

werden. Auf dem Kampagnenportal [www.gleichearbeit-gleichesgeld.de](http://www.gleichearbeit-gleichesgeld.de) kommen Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter zu Wort und berichten, was Leiharbeit für sie bedeutet und wie unwürdig sich diese in manchen Verleihunternehmen und Einsatzbetrieben gestaltet.

Außerdem gibt es in den Bezirken einiger Gewerkschaften inzwischen einen Verantwortlichen für Zeitarbeit. Dadurch soll eine schnelle Reaktion auf zunehmende Leiharbeit im Organisationsbereich ermöglicht werden.

Die Gewerkschaften sind bemüht, auch Leiharbeitsbeschäftigte stärker zu organisieren, um so die Durchsetzungsbedingungen beim Abschluss von Tarifverträgen zu erhöhen. Dieses Bemühen ist allerdings dadurch erschwert, dass die durchschnittliche Dauer des Zeitarbeitsverhältnisses in rund 50 Prozent der Fälle höchstens drei Monate beträgt. Die Tatsache, dass Leiharbeitsbeschäftigte nicht im Zeitarbeitsunternehmen selbst örtlich anwesend sind, sowie der Umstand, dass sie meist in wechselnden Einsatzbetrieben arbeiten, erschweren die Möglichkeit, sie gewerkschaftlich zu erreichen. Das ist organisationspolitisch eine Herausforderung. Hinzu kommt der hohe Anteil von Beschäftigten mit flexiblen und leicht zu beendenden Verträgen. Beides fördert eine Angstkultur und risikomeidendes Verhalten.<sup>21</sup> Umso wichtiger, dass auch die Rechtsprechung reagiert. Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat entschieden, dass die personelle Kontinuität der Betriebsrats Tätigkeit ein sonstiger Sachgrund für eine Befristung des Arbeitsvertrages eines Betriebsratsmitglieds in einem Verleihbetrieb sein kann (BAG, 20.01.2016 – 7 AZR 340/14). Die personelle Kontinuität ist dann gewahrt, wenn sich die Laufzeit des Vertrages auf die Dauer der noch verbleibenden gesetzlichen Amtszeit des Betriebsrats erstreckt. Ist sie kürzer bemessen, führt sie zur personellen Diskontinuität des Betriebsrats.

21 WSI, Leiharbeit und Werkverträge – Das aktuelle Reformvorhaben der Bundesregierung, WSI-Report Nr. 32, 9/2016, S. 26.

#### b) Tarifverträge im Bereich Leiharbeit

In Deutschland existieren mittlerweile zahlreiche tarifvertragliche Regelungen im Bereich Leiharbeit. Bei diesen Tarifverträgen kann zwischen zwei Arten unterschieden werden. Die einen Tarifverträge bestehen zwischen den Gewerkschaften und den Leiharbeitsfirmen. Die anderen Tarifverträge bestehen mit den Entleihern.

Die für die Leiharbeitsfirmen abgeschlossenen Tarifverträge umfassen u. a. die Entgelttarifverträge über das jeweils aktuelle Entgeltniveau, die Entgelttrahmentarifverträge, die die Entgeltstruktur festlegt sowie die Manteltarifverträge, in denen alle sonstigen Arbeitsbedingungen geregelt werden. Darüber hinaus gibt es den zwischen den Gewerkschaften und den Leiharbeitgeberverbänden gesonderten Tarifvertrag über Mindeststundenentgelte.

Um im Hinblick auf die Entlohnung und die sonstigen Arbeitsbedingungen weiter Verbesserungen der Bedingungen der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter im Verhältnis zur Stammebelegschaft zu erreichen, wurden ebenso Tarifverträge für die Entleihbetriebe abgeschlossen. Insbesondere die IG Metall schloss zwischen 2008 und 2012 in etwa 1.200 Betrieben so genannte „Besservereinbarungen“ ab. Inhalte der Vereinbarungen waren die Verpflichtung der Leihbetriebe, die Entlohnung aufzustocken und die Arbeitsbedingungen der Leihbeschäftigten zu verbessern. Darüber hinaus ist es für die Stahlindustrie gelungen, eine equal pay-Regelung durchzusetzen. Im Jahr 2010 schloss ebenfalls die IG Metall eine branchenweite Regelung für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter ab, die Entleihbetriebe in der Stahlindustrie dazu verpflichtet, in ihren Verträgen mit Verleihunternehmen darauf hinzuwirken, dass die Leiharbeiter für ihre Einsatzzeit im Stahlbetrieb ein bestimmtes Entgelt erhalten.

Darüber hinaus existieren seit 2012/2013 für insgesamt 12 Tarifbranchen die so genannten Branchenzuschlagstarifverträge. Das Einkommen der Leiharbeitsbeschäftigte wurde damit in den betroffenen Branchen deutlich verbessert. Gezahlt wird der Branchenzuschlag ab einer

bestimmten Dauer des Einsatzes im Entleihbetrieb. Er richtet sich nach der jeweiligen ununterbrochenen Einsatzdauer. Damals wie heute ist die Verbesserung der Arbeitssituation der Leihbeschäftigten durch tarifpolitische Regelungen eines der Ziele der DGB-Gewerkschaften. Tarifverträge gestalten die Bedingungen der Leihbeschäftigten und deren Interessenvertretung und zwar auch in der Leiharbeit in der jeweiligen Branche. Gewerkschaften entwickeln diese fortlaufend weiter unter Zugrundelegung des geltenden Rechts.

## Betriebliche Handlungsmöglichkeiten

Wichtig ist ebenso, das Bewusstsein für Zeitarbeit in den eigenen Strukturen – den Betriebsräten – zu schärfen bzw. durch die Gründung von Betriebsräten in Entleih- und Verleihbetrieben Einflussmöglichkeiten zu erweitern. Direkt in den Entleihbetrieben muss die Kontrolle erfolgen, welcher Tarifvertrag angewandt wird, ob dieser eingehalten wird und welche Quote von Zeitarbeitsbeschäftigten im Entleihbetrieb zugelassen werden soll.

Die Gewerkschaften werden ihre Arbeit in den Betrieben der Verleihunternehmen weiter ausbauen. In den Verleihunternehmen bestehen heute bis auf einige wenige Ausnahmen kaum Betriebsräte.

Zur Nutzung von Leiharbeit in Betrieben mit Betriebsrat hat das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in einer Betriebsrätebefragung 2015 ermittelt,<sup>22</sup> dass Leiharbeit ein häufig genutztes Instrument ist. Im Frühjahr 2015 nutzten 41,9 Prozent aller Betriebe mit Betriebsrat und mindestens 20 Beschäftigten in Deutschland das Instrument der Leiharbeit. In diesen Betrieben betrug der Anteil der Leiharbeit 2015 unter allen Beschäftigten 3,1 Prozent. Gültige Betriebsvereinbarungen zur Leiharbeit bestünden nach Angaben der befragten Betriebsräte in 16,1 Prozent. Der Abschluss der Betriebsvereinbarungen erfolgte zu einem Viertel im Jahr 2014, was die bedeutende Rolle der Leiharbeit in der betrieblichen Realität hervorhebt.<sup>23</sup>

22 Mit Verweis auf die Ergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung, WSI, Leiharbeit und Werkverträge – Das aktuelle Reformvorhaben der Bundesregierung, WSI-Report Nr. 32, 9/2016, S. 28.

23 WSI, Leiharbeit und Werkverträge – Das aktuelle Reformvorhaben der Bundesregierung, WSI-Report Nr. 32, 9/2016, S. 28.

### a) Betriebsräte und Leiharbeit

Das Leiharbeitsverhältnis ist ein Sonderfall des mittelbaren Arbeitsverhältnisses (Aufspaltung der Arbeitgeberfunktionen). Arbeitnehmerüberlassung liegt vor, wenn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Leiharbeitsbeschäftigte) von einem Arbeitgeber (Verleiher) einem Dritten (Entleiher) gegen Entgelt für begrenzte Zeit überlassen werden. Rechte und Pflichten des Arbeitgebers übernimmt der Verleiher. So unterliegen Leiharbeitsbeschäftigte nicht nur dem Weisungsrecht des Vertragsarbeitgebers, sondern erbringen die Arbeitsleistung regelmäßig innerhalb der Betriebsorganisation des Entleihers und unter dessen Direktionsrecht. Die Arbeitsbefugnisse sind deshalb aufgespalten. Die doppelte Betriebszugehörigkeit der Leiharbeitsbeschäftigten wirkt sich ebenfalls auf die Beteiligungsrechte des Betriebsrats bzw. der Betriebsräte aus. Nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (§ 14 AÜG) lassen sich folgende Grundsätze für die betriebsverfassungsrechtliche Einordnung und Zuständigkeitsverteilung auf die beteiligten Betriebsräte im Betrieb des Verleihers (Vertragsarbeitgeber) und des Entleihers (Ausübung der wesentlichen Arbeitgeberbefugnisse in Bezug auf die Arbeitsleistung) formulieren:

Der Verleihbetriebsrat ist zuständig, wenn Rechte der Leiharbeitsbeschäftigten eine arbeitsvertragliche Beziehung voraussetzen, denn diese besteht nur zwischen Leiharbeitnehmer und Verleiher.

Der Entleihbetriebsrat (Einsatzbetrieb) ist zuständig, soweit die Wahrnehmung von Beteiligungsrechten an die Eingliederung des Leiharbeitnehmers in den Entleihbetrieb anknüpft, die Art und Weise der Arbeit im Entleihbetrieb betrifft oder es um die dort einzuhaltende Betriebsordnung geht.

Probleme ergeben sich dann, wenn dem Leiharbeiter Rechte zustehen, für die zwar eine gesetzliche Zuständigkeit des Verleihbetriebsrats gegeben ist, dem Betriebsrat eine dem Zweck entsprechende Ausübung seines Mitbestimmungsrechts jedoch unmöglich gemacht wird.

#### b) Beteiligungsrechte im Einzelnen

Im Rahmen der Einstellung/Übernahme von Leiharbeitsbeschäftigten in den Entleihbetrieb (§ 99 BetrVG i. V. m. § 14 Abs. 3 AÜG) sind dem Betriebsrat des Entleihbetriebs der mit dem Verleiher abgeschlossene Arbeitnehmerüberlassungsvertrag (§ 12 Abs. 1 Satz 2 AÜG; ArbG Bocholt, 30. 10. 2015 – 2 BV 28/15, so schon BAG, 06. 06. 1978 – 1 ABR 66/75) vorzulegen sowie zahlreiche Informationen im Zusammenhang mit Qualifikation, Einstellungstermin, Einsatzdauer, vorgesehenem Arbeitsplatz, vorgesehener Tätigkeit, Arbeitszeit und Auswirkungen auf die im Entleihbetrieb beschäftigten Arbeitnehmer mitzuteilen.

Der Betriebsrat des Entleihbetriebs kann der Einstellung des Leiharbeiters die Zustimmung verweigern (anhand eines Katalogs von Gründen in § 99 Abs. 2 BetrVG), etwa wenn „die durch Tatsachen begründete Besorgnis besteht, dass infolge der personellen Maßnahme im Betrieb beschäftigte Arbeitnehmer gekündigt werden oder sonstige Nachteile erleiden, ohne dass dies aus betrieblichen oder persönlichen Gründen gerechtfertigt ist“ (§ 99 Abs. 2 Nr. 3 BetrVG). Wichtig ist, diese beispielhaften Vorgaben des Gesetzes immer mit konkreten Tatsachen zu „unterfüttern“, um der Begründungspflicht Genüge zu tun, und nicht einfach nur den Gesetzestext abzuschreiben. Wendet der Verleiher einen Tarifvertrag an, hat der Betriebsrat des Entleihbetriebs kein Zustimmungsverweigerungsrecht in Bezug auf Eingruppierung/Umgruppierung des Leiharbeiters im Sinne einer Rechtskontrolle (da hierfür der – soweit vorhanden – Betriebsrat des Verleihbetriebs zuständig wäre). Ebenso wenig kann er seine Zustimmung wegen Verstoßes gegen das Gleichstellungsgebot des § 9 Nr. 2, § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG verweigern (BAG v. 21. 07. 2009, Az. 1 ABR 35/08). Jedoch ist jeder – auch kurzfristige – tatsächliche Einsatz als Einstellung mitbestimmungspflichtig (BAG v. 23. 01. 2009, Az. 1 ABR 74/06), selbst dann, wenn ein bereits eingestellter Leiharbeiter oder eine bereits eingestellte Leiharbeiterin durch einen anderen ausgetauscht wird (Hess. LAG v. 16. 01. 2007, Az. 4 TaBV 203/06). Dazu hat der Arbeitgeber dem Betriebsrat vor der Einstellung stets den Namen des Leiharbeiters bzw. der Leiharbeiterin mitzuteilen (BAG v. 09. 03. 2011, Az. 7 ABR 137/09). Über die Eingruppierung von Leiharbeitern nach § 99 Abs. 1 BetrVG entscheidet nicht der Entleih- sondern der Verleihbetriebsrat (LAG Berlin-Brandenburg, 9. 10. 2014 – 14 TaBV 940/14).

Darüber hinaus kann der Betriebsrat des Entleihbetriebs im laufenden Arbeitsverhältnis zahlreiche Mitbestimmungs-, Unterrichts- und Beratungsrechte zum Schutz der Stammebelegschaft, aber auch der Leiharbeitsbeschäftigten geltend machen, deren Einzeldarstellung den Umfang dieser Darstellung sprengen würde. Da der Überlassungsvertrag die Einsatzdauer des Zeitarbeiters von vornherein festlegt und eine Kündigung durch den Entleiher nicht erforderlich ist, scheidet eine Anhörung des Betriebsrats im Entleihbetrieb nach § 102 BetrVG (Mitbestimmung bei Kündigungen) bei der Beendigung des Leiharbeitsverhältnisses aus.

### Lösungsvorschläge

Für die Gewerkschaften bleibt das Ziel, die Gleichbehandlung beim Lohn und den sonstigen Arbeitsbedingungen im Betrieb tatsächlich durchzusetzen. Durch die Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und den Neuregelungen ab 1. April 2017 bleibt zunächst abzuwarten, wie die Regelungen angewandt werden und wie sich diese dann tarif-, aber auch betriebspolitisch auswirken. Ob es eine Verbesserung für die Arbeits- und Einkommensbedingungen durch die

neuen gesetzlichen Regelungen geben wird, ist zu beobachten. Die deutliche Kritik am Gesetzentwurf zeigt, dass weiterhin gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht.

Die DGB-Tarifgemeinschaft Leiharbeit ist bemüht, die Tarifsituation weiter zu verbessern. In der Tarifrunde Leiharbeit 2016 hat die DGB-Tarifgemeinschaft einen guten Tarifabschluss erreicht. Am Ende der Laufzeit des Tarifvertrages wird es einen deutlichen Abstand der unteren Entgeltgruppen zum gesetzlichen Mindestlohn geben. Ab dem neuen Jahr steigen im Westen die Entgelte in der Leiharbeit jährlich zwischen 2,5 und 3,2 Prozent pro Stunde. Im Osten steigen die Entgelte ab dem neuen Jahr jährlich bis zu 4,82 Prozent pro Stunde. Ein besonderer Erfolg für die Gewerkschaften ist die Aufwertung der unteren Entgeltgruppen durch eine überproportionale Erhöhung der Entgelte in den Entgeltgruppen 1 und 2. Daneben wird eine vollständige Ost-West-Angleichung zum 1. April 2021 erfolgen.

Die Tarifverträge kommen für deutlich über 90 Prozent der ca. 1,006 Millionen Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter in Deutschland (Stand: Juni 2016) zur Anwendung. Davon sind wiederum viele in Betrieben eingesetzt, für die Branchenzuschläge gelten. Die Tarifentgelte bilden auch die Basis für etwaige Branchenzuschläge.

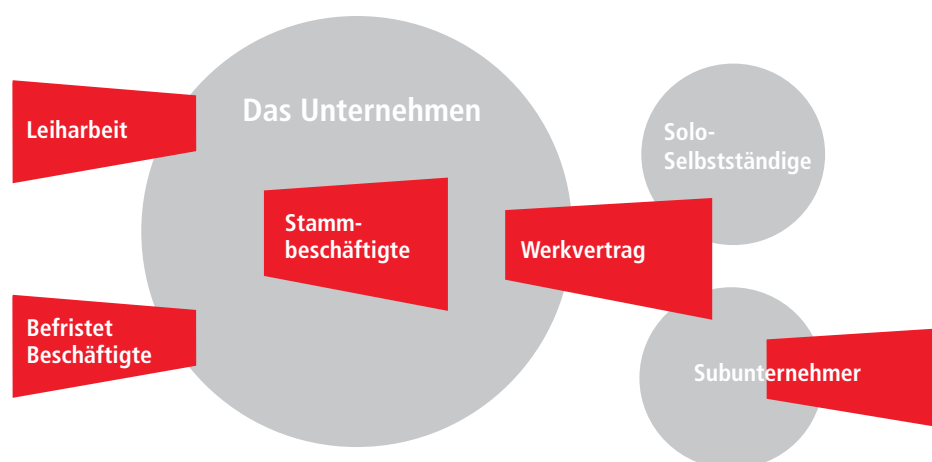
Daneben gestalten die Gewerkschaften in einigen Branchen mit ihren Tarifverträgen Bedingungen, zu denen Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter beschäftigt werden mit dem Ziel der Verbesserung der Arbeits- und Entgeltsituation der Leihbeschäftigten.



## 2. Werkverträge – Arbeit wird ausgelagert

Die Diskussion um Werkverträge als Teil prekärer Arbeit ist relativ neu. Die Arbeitgeber haben erkannt – angestoßen durch findige Unternehmensberater – dass Werkverträge auch zweckentfremdet werden können. In diesen Fällen geht es nicht mehr um eine sinnvolle Teilung von Arbeit zwischen Unternehmen. Werkverträge stellt niemand infrage, aber wenn sie missbraucht werden, müssen wir uns zur Wehr setzen. Werkverträge sind nicht dafür da, um Arbeitnehmerrechte zu unterlaufen, Mitbestimmung auszuhebeln und – vor allem ausländische – Beschäftigte auszubeuten.

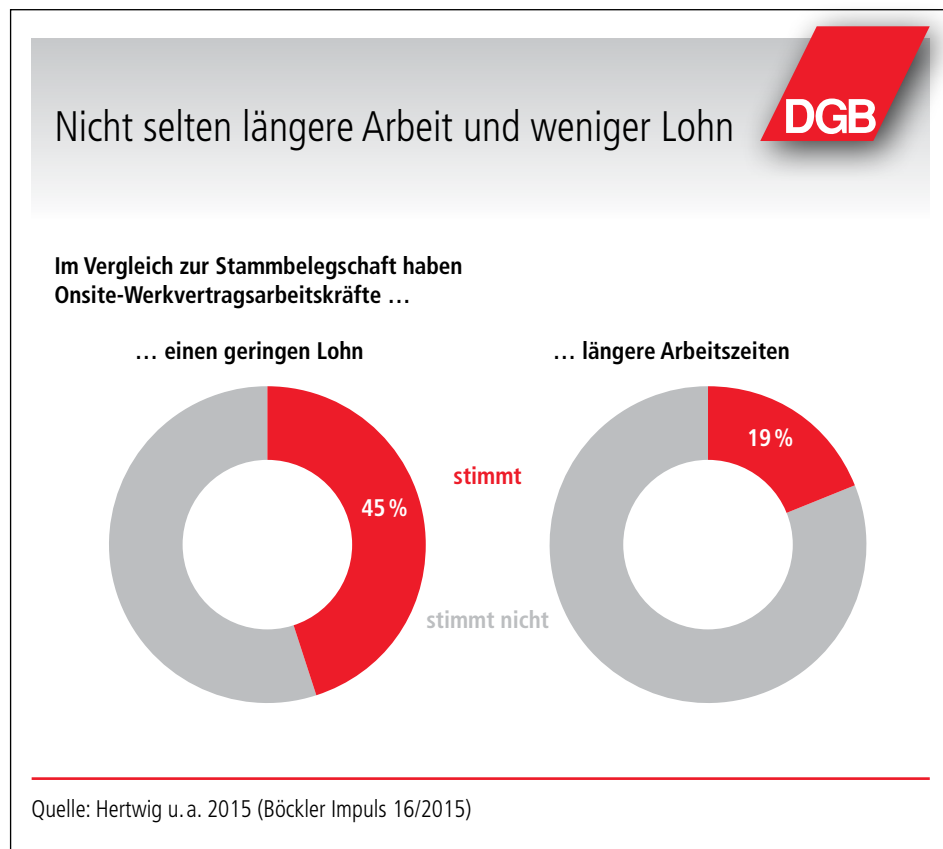
Eine **missbräuchliche Nutzung** des Instrumentes Werkvertrag liegt dann vor, wenn durch geschickte Konstruktionen die formalen Bedingungen eines externen Werkvertrages eingehalten werden, in Wirklichkeit das „Gewerk“ aber weitgehend in den laufenden internen Produktionsprozess eingebunden bleibt. Dies ist zum Beispiel daran erkennbar, dass die Werkvertragsbeschäftigten die gleiche Arbeit machen wie Stammbeschäftigte, sie mit den Maschinen des Auftraggebers arbeiten, in deren zeitliche Taktung eingebunden sind und oder im Wesentlichen vordefinierte Tätigkeiten ausüben. Die Weisungen kommen dabei indirekt vom Auftraggeber, wobei formal weisungsberechtigte Personen zwischengeschaltet sind, die nicht Beschäftigte des Auftraggebers sind. Hierdurch werden die formalen Kriterien beachtet, aber dennoch handelt es sich um keine eigenständige Werkleistung, die unter der vollständigen Regie des Werknehmers erbracht wird.



Quelle: DGB

Handelt es sich um ein Werkvertrags-Unternehmen, das in einer Firma gleich mit mehreren Beschäftigten per Werkvertrag arbeitet, leitet zwar offiziell meistens ein Vorarbeiter oder Beauftragter dieses Werkvertragsunternehmens. Solche Vorarbeiter sind aber oftmals nur ein Feigenblatt, um die rechtlichen Vorschriften einzuhalten. In Wirklichkeit entsteht keine eigene Werkleistung, oft ist auch kein eigenes Know-How vorhanden, das der Werkunternehmer mitbringt. Die Beschäftigten werden also faktisch wie Leiharbeiter eingesetzt.

Infolge der missbräuchlichen Nutzung sind Werkverträge oftmals – wie Leiharbeit – zu einem betrieblichen Instrument der Personalflexibilisierung geworden, mit dem die Stammarbeitsplätze reduziert werden. Diese Entwicklung wird durch die unzureichende Rechtslage erheblich begünstigt.



### Dreiecksstrukturen sind missbrauchsanfällig

Dreiecksstrukturen, bei denen die Produktion und die Beschäftigung des Personals in verschiedenen Händen liegen, sieht der Gesetzgeber zu Recht als missbrauchsanfällig an. Deswegen unterliegen Leiharbeitsunternehmen staatlichen Überwachungsmaßnahmen und bedürfen einer staatlichen Erlaubnis, um tätig sein zu dürfen. Dies dient dem Schutz der Beschäftigten, aber auch dem Anspruch des Staates, dass Steuern und Sozialabgaben korrekt berechnet und abgeführt werden. Für die Leiharbeit gilt ein brancheneigener Mindestlohn. Zudem werden in vielen Branchen Zuschläge an Leiharbeiter/-innen gezahlt, die deren Lohnniveau an das der Stammebelegschaft annähern.

Unternehmen, die ihre Beschäftigten im Rahmen von Werkverträgen bei Drittunternehmen einsetzen, unterliegen dieser Regulierung bislang nicht. Insbesondere die Löhne können frei gestaltet werden. Die Unternehmen haben oft keinen Betriebsrat, keinen Tarifvertrag und der Schutz der Beschäftigten beschränkt sich auf das gesetzliche Mindestmaß. Wenn die Beschäftigten als Solo-Selbstständige eingesetzt werden, entzieht sich der Auftraggeber seinen sozialen Verpflichtungen, Kündigungsschutz und andere Arbeitnehmerrechte gelten nicht.

Unternehmen nutzen die gesetzlichen Lücken aus. Sie sind kreativ und flexibel darin, die Werkverträge formell, aber nicht faktisch, an die Anforderungen der Rechtsprechung anzupassen. Auch nach der Gesetzesänderung, die am 1.4.2017 in Kraft getreten ist, besteht hier weiter Handlungsbedarf.

## Wie groß ist das Problem?

Von den Medien und aus der Politik kommt immer wieder die Frage, wie viele Werkverträge es gibt, die missbräuchlich angewendet werden? Diese Frage ist verständlich, aber sie ist nicht zu beantworten. Der Missbrauch von Werkverträgen liegt in einem Graubereich, der schwer mit wissenschaftlichen Methoden erschlossen werden kann. Werkverträge sind weit verbreitet, fast jedes Unternehmen nutzt sie. Die Feststellung, wieviel Werkverträge es gibt, hilft uns nicht weiter. Wichtiger wäre zu erfahren, wo Werkverträge missbraucht werden und ob dieser Missbrauch zunimmt.

Wissenschaftliche Untersuchungen stoßen schnell an Grenzen. Bei Befragungen berichten die Unternehmen durchaus über den Einsatz von Werkverträgen, aber sie geben schwerlich zu, dass hier eine missbräuchliche Nutzung stattfindet. Die Abgrenzungskriterien zu Leiharbeit sind schwammig, eine klare Definition gibt es nicht. Hinzu kommt, dass bei Befragungen oft die Personalverantwortlichen angesprochen werden, die Werkverträge aber oft über den Einkauf gesteuert werden. Dies könnte auch eine Erklärung dafür sein, warum in den Untersuchungen die Zahl der Werkverträge gering erscheint.

Auch der DGB kann keine harten Fakten dazu liefern, aber wir können Trends aufzeigen und Hinweise geben, die unsere Vermutung bestätigen. Die Befragung<sup>24</sup> der IGM zeigt, in zwei von drei Betrieben (69 Prozent) werden mittlerweile Arbeiten über Werkverträge fremdvergeben.

24 Quelle: IGM Betriebsrätebefragung Stand 1.9.15

- In den letzten drei Jahren hat in 22 Prozent der Betriebe die Anzahl der Werkverträge zugenommen.
- Werkverträge werden in allen betrieblichen Bereichen eingesetzt und betreffen Beschäftigte aller Qualifikationsniveaus. Durch die Fremdvergabe werden auch Arbeiten mit zentraler Bedeutung für die Produktion ausgelagert. Somit wird direkt in die Wertschöpfungskette eingegriffen.
- Oft werden Werkverträge für Kostensenkungen missbraucht. Das führt dazu, dass errungene Standards unterlaufen werden. In drei Viertel (73 Prozent) der Betriebe stellen Betriebsräte fest, dass die Beschäftigten in Werkvertrags-Firmen zu schlechteren Arbeits- und Entgeltbedingungen arbeiten müssen.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Befragung der IG BCE. In 68 Prozent der Betriebe werden aktuell Fremdbeschäftigte eingesetzt, wobei bei fast der Hälfte dieser aktuellen Nutzer/-innen der Anteil der Fremdbeschäftigten mehr als fünf Prozent beträgt.

Dies sind nur Indizien, die auf Missbrauch hinweisen, nicht jeder Werkvertrag ist missbräuchlich. Ein Studie der Hans-Böckler-Stiftung<sup>25</sup> über Werkverträge auf dem Werksgelände (On-Site) zeigt, 19 Prozent der Tätigkeiten von Werkvertragsnehmern sind identisch mit Tätigkeiten der Stammbeschäftigten, in weiteren 24 Prozent der Fälle sind die Tätigkeiten weitgehend identisch. Dass Werkvertragsnehmer die gleichen Tätigkeiten ausüben wie die Stammbeschäftigten kann ein Hinweis sein, dass hier Werkverträge missbraucht werden.

25 HBS Studie von Hertwig u. a. 2015

Eine aktuelle Untersuchung des IAB bestätigt diesen Trend. Auch hier wurde speziell die Nutzung von Werkverträge auf dem Werksgelände untersucht. Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass 210.000 Beschäftigte im Rahmen von On-Site-Werkverträgen beschäftigt sind – also auch auf dem Betriebsgelände des Auftraggebers tätig sind. Rund 26.000 Betriebe nutzen diese Form der Beschäftigung. Die On-Site-Werkverträge finden sich in allen Wirtschaftszweigen, wobei die Bereiche Ernährung, Textil/Bekleidung, Möbel die höchsten Anteile aufweisen. Großbetriebe nutzen Werkverträge öfter als Kleinbetriebe<sup>26</sup>. Nach DGB Einschätzung spricht auch hier einiges dafür, dass die Untersuchung die wahren Verhältnisse unterzeichnet.

26 IAB Kurzbericht 26/2016

## Was können die Gewerkschaften und Betriebsräte tun?

Beim Einkauf von Dienstleistungen (wie Werkverträge) sind die Betriebsräte weitgehend außen vor. Der DGB hatte deswegen im Gesetzgebungsverfahren gefordert, die Rechte der Betriebsräte zu stärken. Wir brauchen wirkungsvolle Mitbestimmungsrechte, die den Einsatz von missbräuchlichen Werkverträgen unterbinden können. Der DGB fordert eine echte Mitbestimmung mindestens für den Fall, dass die Rechte der eigenen Belegschaft berührt sind, z. B. weil Entlassungen drohen.

Mit dem neuen Gesetz zur Änderung von Leiharbeit und Werkverträge ist der Gesetzgeber dieser Forderung jedoch nur teilweise nachgekommen. Ab dem 1.4.2017 gibt es zumindest weitere Informationsrechte für die Betriebsräte.

In § 80 des Betriebsverfassungsgesetzes ist klargestellt worden, dass sich die Unterrichtsrechte des Betriebsrates auch auf Personen beziehen, die nicht in einem Arbeitsverhältnis zum Arbeitgeber stehen. Der Arbeitgeber muss vor allem auch Auskunft über die geplanten Tätigkeiten geben. Im Text heißt es:

BetrVG §80 Absatz 2 (neu in Fettdruck):

*Zur Durchführung seiner Aufgaben nach diesem Gesetz ist der Betriebsrat rechtzeitig und umfassend vom Arbeitgeber zu unterrichten; die Unterrichtung erstreckt sich auch auf die Beschäftigung von 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; in diesem Rahmen ist der Betriebsausschuss oder ein nach § 28 gebildeter Ausschuss berechtigt, in die Listen über die Bruttolöhne und -gehälter Einblick zu nehmen. **Zu den erforderlichen Unterlagen gehören auch die Verträge, die der Beschäftigung der in Satz 1 genannten Personen zugrunde liegen.***

Ergänzt wird diese Änderung durch weitere Informationen bezüglich der Personalplanung:  
§ 92 Personalplanung

*(1) Der Arbeitgeber hat den Betriebsrat über die Personalplanung, insbesondere 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,** und Maßnahmen der Berufsbildung 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.*

Zweck des Unterrichtsrechtes ist es, dem Betriebsrat eine Prüfung in eigener Verantwortung zu ermöglichen, ob und inwieweit sich Aufgaben im Sinne des BetrVG ergeben und der Betriebsrat zu ihrer Wahrnehmung tätig werden muss. Hierdurch soll der Betriebsrat in die Lage versetzt werden, einzuschätzen, ob es sich um echte Werkverträge oder doch eher um verdeckte Arbeitnehmerüberlassung handelt. Dazu sind nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts nähere Informationen insbesondere über den zeitlichen Umfang des Einsatzes (Einsatztage und Einsatzzeiten), den Einsatzort und die Arbeitsaufgaben dieser Personen sowie die Vorlage der Verträge erforderlich, die diesem Personaleinsatz zugrunde liegen. Das Unterrichtsrecht besteht nicht bei Personen, die nur kurzfristig im Betrieb eingesetzt werden, wie zum Beispiel Handwerker, die eine Reparatur (zum Beispiel einer defekten Stromleitung oder Sanitäranlage) durchführen.

Zur Personalplanung, über die der Betriebsrat nach § 92 Absatz 1 Satz 1 BetrVG zu unterrichten ist, gehört nach der bestehenden Rechtsprechung auch die Frage, ob Aufgaben mit eigenen Arbeitnehmern, Leiharbeitnehmern oder durch die Beauftragung von Dienst- oder Werkvertragsnehmern erfüllt werden sollen. Die Regelung stellt daher klar, dass auch über die geplante Beschäftigung von Personen, die nicht in einem Arbeitsverhältnis zum Arbeitgeber stehen, rechtzeitig und umfassend zu unterrichten ist.

### **Werkverträge können nicht mehr in Leiharbeit umgewandelt werden**

Viele Betriebsräte kennen dieses Problem. Es wird ein Werkvertrag vereinbart und wenn bei einer Kontrolle eine missbräuchliche Gestaltung aufgedeckt wird, zieht der Werknehmer eine Verleiherlaubnis aus der Tasche und erklärt die Beschäftigten zu Leiharbeitnehmern/-innen. Bisher sind die Arbeitgeber damit durchgekommen. Die gesetzliche Neuregelung unterbindet diese Praxis jetzt aber endgültig.

Der vermeintliche Werkunternehmer und sein Auftraggeber sollen zukünftig auch bei Vorlage einer Verleiherlaubnis nicht besser gestellt sein als derjenige, der ohne die erforderliche Erlaubnis Arbeitnehmerüberlassung betreibt. Arbeitnehmerüberlassung soll deshalb nach der Neuregelung in § 1 Absatz 1 Satz 5 und 6 AÜG zwingend offengelegt erfolgen und die verdeckte Arbeitnehmerüberlassung sanktioniert werden.

Hierzu wird geregelt, dass die Überlassung der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers **vor dem Einsatz** ausdrücklich als Arbeitnehmerüberlassung zu bezeichnen ist. Damit kann ein Werkvertrag nicht mehr nachträglich umgewandelt werden.

In § 1 AÜG heißt es jetzt:

*„Verleiher und Entleiher haben die Überlassung von Leiharbeitnehmern in ihrem Vertrag ausdrücklich als Arbeitnehmerüberlassung zu bezeichnen, bevor sie den Leiharbeitnehmer überlassen oder tätig werden lassen. Vor der Überlassung haben sie die Person des Leiharbeitnehmers unter Bezugnahme auf diesen Vertrag zu konkretisieren.“*

Verstoßen Verleiher und Entleiher gegen diese Offenlegungspflicht, sind die Arbeitsverträge zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer künftig unwirksam. Stattdessen entsteht ein Arbeitsverhältnis zwischen Entleiher und Leiharbeitnehmer. Zusätzlich können der vermeintliche Werkunternehmer und tatsächliche Verleiher sowie der vermeintliche Werkbesteller und tatsächliche Entleiher jeweils mit einem Bußgeld belegt werden.

Diese Regelung ist eindeutig eine Verbesserung, da sie das Risiko des Werknehmers bei Missbrauch erhöht. Er hat keine Hintertür mehr. Durch die höheren Risiken entsteht bei den Entleihbetrieben eine gewisse Form der Selbstkontrolle, die durchaus wirkungsvoll sein kann. Zusammen mit den Informationsrechten der Betriebsräte ist diese Gesetzesänderung ein erster Schritt, um den Missbrauch von Werkverträgen zu verhindern. Er reicht aber nicht aus, um die Gestaltungsmacht des Arbeitgebers bei der Konstruktion von Werkverträgen wirksam zu begrenzen.

Der zentrale Kern der Novellierung der Werkvertragsregelung ist enttäuschend. Die Gewerkschaften hatten verlangt, Werkverträge präziser zu definieren und auch für „Laien“ verständlich zu beschreiben, welche Arten von Werkverträgen zulässig sein sollen. Dies ist mit der Neuregelung nicht erreicht. Selbst die eigenen Ansprüche der Bundesregierung, die im Koalitionsvertrag festgehalten wurden, sind nur teilweise umgesetzt. Dort heißt es noch optimistisch:

Koalitionsvertrag:

*Zur Erleichterung der Prüftätigkeit von Behörden werden die wesentlichen durch die Rechtsprechung entwickelten Abgrenzungskriterien zwischen ordnungsgemäßen und missbräuchlichen Fremdpersonaleinsatz gesetzlich niedergelegt.*

Davon ist allerdings nicht viel übrig geblieben. Vor allem CDU/CSU haben massiv darauf gedrängt, die Regelung wieder zu verwässern. Entstanden ist eine komplizierte Konstruktion, die niemanden zufrieden stellt. In einem ersten Entwurf hatte das BMAS acht konkrete, aus der Rechtsprechung entwickelte Kriterien in das Gesetz eingefügt. Nach langer Diskussion wurde dies Vorhaben fallengelassen und es blieben lediglich Oberbegriffe übrig, die helfen sollen, eine abhängige Beschäftigung klarer abzugrenzen. Doch Oberbegriffe benötigen wieder eine klare Auslegung, die aber nicht vorhanden ist.

Die Gesetzgebung bezüglich der Regulierung von Werkverträgen erfolgt in zwei Schritten. Zunächst ist im §611a BGB die Definition eines Arbeitsvertrages präzisiert worden. Dies dient vor allem der Abgrenzung zwischen abhängiger Beschäftigung und Solo-Selbstständigkeit.

Arbeitsvertrag nach BGB § 611a

*„(1) Durch den Arbeitsvertrag wird der Arbeitnehmer im Dienste eines anderen zur Leistung weisungsgebundener, fremdbestimmter Arbeit in persönlicher Abhängigkeit verpflichtet. Das Weisungsrecht kann Inhalt, Durchführung, Zeit und Ort der Tätigkeit betreffen. Weisungsgebunden ist, wer nicht im Wesentlichen frei seine Tätigkeit gestalten und seine Arbeitszeit bestimmen kann. Der Grad der persönlichen Abhängigkeit hängt dabei auch von der Eigenart der jeweiligen Tätigkeit ab. Für die Feststellung, ob ein Arbeitsvertrag vorliegt, ist eine Gesamtbetrachtung aller Umstände vorzunehmen. Zeigt die tatsächliche Durchführung des Vertragsverhältnisses, dass es sich um ein Arbeitsverhältnis handelt, kommt es auf die Bezeichnung im Vertrag nicht an.“*

In einem zweiten Schritt hat der Gesetzgeber über das AÜG die Logik dieses Vorgehens auch auf Unternehmen übertragen. Dort wird also der Einsatz von Werkunternehmen gegenüber dem Einsatz von Leiharbeitern abgegrenzt.

AÜG §1 Absatz 1 neu lautet:

*„Arbeitnehmer werden zur Arbeitsleistung überlassen, wenn sie in die Arbeitsorganisation des Entleihers eingegliedert sind und seinen Weisungen unterliegen. Die Überlassung und das Tätigwerdenlassen von Arbeitnehmern als Leiharbeitnehmer ist nur zulässig, soweit zwischen dem Verleiher und dem Leiharbeitnehmer ein Arbeitsverhältnis besteht.“*

Die Abgrenzung zu Werkverträgen erfolgt also indirekt, indem präziser formuliert wird, wann es sich um Leiharbeit handelt. Die wesentlichen Merkmale sind, die Beschäftigten müssen in die Arbeitsorganisation des Entleihers eingegliedert sein und seinen Weisungen unterliegen. Die Beschäftigten, die eingesetzt werden, müssen zudem Beschäftigte des Verleihers sein.

Fraglich ist allerdings, ob dies zur Klärung beiträgt. Diese Kriterien können leicht umgangen werden. Auch bisher kommt es vor, dass zum Beispiel bei Fließbandarbeit Markierungen gezogen werden, um die Bereiche abzugrenzen. Hinter der Linie beginnt der Werkvertrag. Es handelt sich hier nur formal um einen Werkvertrag, ein eigenständiges „Werk“ entsteht nicht. Auch die Frage der Weisungen kann leicht umgangen werden, indem formal Personen zwischengeschaltet werden. In der Praxis wird sich nicht viel ändern. Zu befürchten ist, dass vor allem CDU/CSU genau dies so gewollt haben.

Ein Ziel der gesetzlichen Änderung war auch, die Kontrollen von Leiharbeit zu erleichtern. Auch dieses Ziel ist verfehlt. Die Zollbehörden stehen vor dem gleichen Problem wie vor der

Gesetzesänderung. Sie müssen mühsam am Einzelfall, anhand von Rechtsprechung, nachweisen, dass es sich um missbräuchliche Werkverträge handelt. Wegen der großen Auslegungsbreite werden sie Schwierigkeiten haben, hier hart durchzugreifen. Im Zweifel wird man den missbräuchlichen Werkvertrag laufen lassen, auch aus Angst vor Schadensersatz.

### **Was fordern die Gewerkschaften?**

#### a) Forderungen an den Gesetzgeber

Die gesetzlichen Änderungen sind ein erster Schritt, um den Missbrauch einzudämmen. Die Risiken für Werknehmer, die Werkverträge missbräuchlich einsetzen, sind erhöht worden. Der DGB bezweifelt, dass dies allein ausreichend ist, dem Ausufer von Werkverträgen tatsächlich einen Riegel vorzuschieben. Die Gewerkschaften drängen weiterhin drauf, dass der Gesetzgeber hier gesetzliche Präzisierungen vornimmt, die bei der Durchführung von Kontrollen wirklich helfen.

#### b) Kontrollen und Klagerecht ausweiten

Derzeit müssen die Beschäftigten ihre Rechte selbst durchsetzen. Dies ist oft mit dem Verlust des Arbeitsplatzes verbunden, deswegen müssen die im Betrieb vertretenen Gewerkschaften ein Verbandsklagerecht erhalten, um die Rechte von Werkarbeitnehmern/-innen stellvertretend durchzusetzen.

Gleichzeitig müssen die Finanzkontrolle Schwarzarbeit und die Sozialversicherungsträger ihre Kontrollen ausweiten. Missbräuchliche Werkverträge sind keine Kavaliersdelikte, sondern schaden den Beschäftigten und dem Staat sowie den sozialen Sicherungssystemen.

#### c) Beweislast umkehren

Die Darlegungs- und Beweislast liegt nach gegenwärtiger Rechtslage bei den Arbeitnehmern/-innen, die bei einem – ihrer Meinung nach missbräuchlichen – Werkvertrag geltend machen müssen, dass tatsächlich Arbeitnehmerüberlassung vorliegt. Dies ist den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aufgrund des strukturellen Informationsdefizits nicht zuzumuten. Sofern ein Beschäftigter glaubhafte Argumente vorbringt, dass es sich bei der Beschäftigung eher um Leiharbeit als um einen Werkvertrag handelt, muss die Beweislast auf den Arbeitgeber übergehen.

#### d) Kettenverträge eingrenzen

Vor allem am Bau wird die Arbeit oft an immer mehr Unternehmen weitergegeben. Es entstehen lange Subunternehmerketten, die oft nur den Sinn haben, die Löhne zu drücken und vor allem die Verantwortung zu verschleiern. Am Ende der Kette stehen oft (ausländische) Solo-Selbstständige, die zu Hungerlöhnen beschäftigt werden. Diese Praktiken müssen unterbunden werden. Der DGB schlägt vor, die Subunternehmerketten zu begrenzen und zu verlangen, dass die Subunternehmen wenigstens einen Teil des Auftrages selbst ausführen müssen.

#### e) Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besser schützen

Der grenzüberschreitende Arbeitskräfteeinsatz ist besonders missbrauchs anfällig und schwer zu überwachen. Vor allem die Entsendung von Beschäftigten, die ihren arbeitsrechtlichen Arbeitsort im Heimatland behalten und nur „vorübergehend“ in Deutschland tätig sind, müssen besser geschützt werden. Aktuell überarbeitet die Europäische Union ihr Regelwerk für grenzüberschreitenden Arbeitseinsatz. Hier fordern die Gewerkschaften wirkungsvolle Maßnahmen.

Zur Überwachung des Einsatzes von ausländischen Arbeitskräften müssen die EU-weit geltenden Kontrollmöglichkeiten verbessert werden. Die Entsendebescheinigung A1 muss in einem elektronischen EU-weiten Register erfasst werden. Die Daten in diesem Register müssen laufend aktualisiert werden. Durch dieses Register kann nachvollzogen werden, wo die Personen in Deutschland arbeiten und über welchen Zeitraum Arbeiten in Deutschland erledigt werden. Bei einem längeren Einsatz muss – unabhängig von der Zahl der Arbeitgeber – eine Einbeziehung in die soziale Sicherung erfolgen.

Ausländische Arbeitskräfte, die nach Deutschland entsandt werden, unterliegen erst nach 24 Monaten der deutschen Sozialversicherungspflicht. Die Frist sollte deutlich verkürzt werden, um das durch die zum Teil deutlich niedrigeren Sozialabgabenlasten im Ausland bestehende Arbeitskostengefälle und die damit verbundenen Wettbewerbsverzerrungen abzubauen. Deutschland sollte sich im Rahmen der derzeit laufenden Revision der Entsenderichtlinie für dieses Ziel einsetzen. Auch für ausländische Beschäftigte muss das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ gelten.

#### f) Die Mitbestimmung stärken

Die Informationsrechte, die neu in das Gesetz eingefügt wurden, sind ein erster wichtiger Schritt zur Stärkung der Mitbestimmung, aber nicht ausreichend. Die betriebliche Interessenvertretung muss darüber hinaus aber auch das Recht erhalten, die Beauftragung von Fremdfirmen auf dem Werksgelände zu verweigern, wenn die Interessen der eigenen Belegschaft unmittelbar berührt sind. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Besorgnis besteht, dass durch die Vergabe ein Arbeitsplatzabbau oder Entlassungen drohen, Lohnstandards unterlaufen werden oder die Beschäftigten andere Nachteile erleiden.

Die Beteiligung des Betriebsrats, Personalrats und der Mitarbeitervertretung muss ebenfalls für die erzwingbare Mitbestimmung gelten, soweit es sich um Angelegenheiten handelt, die eine einheitliche Regelung im Betrieb erfordern beziehungsweise ihre Erstreckung auch auf Fremdfirmenbeschäftigte zweckmäßig erscheinen lässt, wie zum Beispiel bei einer Ausgestaltung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes oder eines geplanten Einsatzes technischer Systeme für eine mögliche Leistungs- oder Verhaltenskontrolle im Betrieb.



# 3. Kleine Selbstständigkeit – Solo-Selbstständigkeit

## Aktuelle Entwicklung der Solo-Selbstständigkeit

Selbstständigkeit hat sich seit den 90er Jahren rasant entwickelt. Heute arbeiten zehn Prozent der Erwerbstätigen in Deutschland als Selbstständige. Seit 2012 stagniert der Anteil der Selbstständigen auf hohem Niveau. Der DGB befasst sich vor allem mit den Solo-Selbstständigen. Bei ihnen ist der Übergang zu abhängiger Beschäftigung oft fließend und die soziale Schutzbedürftigkeit ist vielfach vergleichbar. Denn mit der Solo-Selbstständigkeit wächst auch der Anteil prekärer Beschäftigungen. Für viele Menschen ist die Selbstständigkeit ein Weg, um eigene Vorstellungen von Erwerbstätigkeit zu realisieren. Aber auch für Menschen, die sich bewusst dafür entschieden haben, können mit selbstständiger Arbeit viele Risiken und Nachteile verbunden sein.

2015 waren mehr als die Hälfte aller Selbstständigen solo-selbstständig (2,3 Mio. Menschen), arbeiteten also ohne weitere Beschäftigte. Problematisch sind die im Vergleich zu abhängiger Beschäftigung sehr geringen Einkommen im unteren Bereich der Solo-Selbstständigen und die damit verbundene fehlende bzw. unzureichende soziale Absicherung der Erwerbstätigkeit. Außerdem wächst die Grauzone zwischen regulärer abhängiger Beschäftigung und Selbstständigkeit. Vielfach werden Beschäftigte von ihren Arbeitgebern veranlasst, sich als Selbstständige anzumelden. Damit gehen alle Risiken auf die Beschäftigten über. Existenzgründungen können ein Weg aus der Arbeitslosigkeit sein, aber auch eine Unternehmensstrategie, vormals abhängige Arbeitnehmer/-innen in unsichere Beschäftigung abzudrängen. Jede/r fünfte Selbstständige (21 Prozent)<sup>27</sup> arbeitet auf Basis von Werkverträgen, die vor allem dann problematisch sind, wenn sie nur zum Schein abgeschlossen werden, der/die Selbstständige also keine wirkliche Hoheit über die eigene Arbeit hat. Solche zweckentfremdeten Werkverträge werden missbraucht, um mit Hilfe der Scheinselbstständigen die Lohnkosten zu senken und die Löhne zu senken und die Belegschaft im Stammbetrieb zu spalten. Das IAB schätzt, dass zwischen 235.000 und 436.000 im Haupterwerb scheinselfständig sind (2017)<sup>28</sup>.

27 2013 haben ungefähr 690.000 (1,9 Prozent aller Erwerbstätigen) Erwerbstätige im Haupterwerb Werkverträge abgeschlossen. Rechnet man die Dienstverträge hinzu sind es ca. 900.000 Erwerbstätige (Seifert 2015).  
28 IAB-Kurzbericht 1/2017

Selbstständigkeit gewinnt auch deshalb an Bedeutung, weil sie besonders geeignet ist, die neuen flexiblen Anforderungen der digitalen Arbeitswelt zu unterstützen. Als mögliche Blaupause für die Umgestaltung des Arbeitsmarktes beflügelt sie die Fantasie vieler Arbeitsgeber. Sie birgt jede Menge Sprengstoff für die Beschäftigten. Um gute Arbeitsbedingungen herzustellen, ist es deshalb notwendig, die Rahmenbedingungen von Selbstständigkeit neu zu ordnen und die Risiken für die Menschen zu minimieren.

Die Entwicklung der Selbstständigkeit seit den 90er Jahren wurde zunächst durch die Privatisierungswelle nach der Wende bestimmt. Ab Mitte der 90er Jahre haben dann vor allem die Solo-Selbstständigen zum weiteren Anstieg beigetragen. Um Arbeitslose wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren, wurde die Selbstständigkeit als Wunderwaffe der Hartz- Reform vermarktet und mit erheblichen finanziellen Mitteln vom Staat gefördert. Ein erster Schub erfolgte schon 1995 mit Ausweitung der Förderung vormals arbeitsloser Existenzgründer. Dann folgten von 2002 bis 2005 die Gründungen der Ich-AGs. Mittlerweile sind über die Hälfte aller Selbstständigen solo-selbstständig. 2011 wurde die finanzielle Förderung stark reduziert. Entsprechend wechselten weniger Personen in Solo-Selbstständigkeit, die vorher arbeitslos waren.

Neben den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen stehen aber auch Veränderungen der Arbeitswelt hinter dem Anstieg der Selbstständigkeit. Der sektorale Wandel der Arbeit führt zu einem Aufschwung wissensbasierter Dienstleistungen und zur Ausweitung solcher Branchen

wie der Kreativwirtschaft, die selbstständige Beschäftigungsformen unterstützen. Unternehmen forcieren ihre Flexibilisierungen und drängen vormals abhängig Beschäftigte in Leiharbeit und (Schein-)Selbstständigkeit. Auch gesellschaftliche Entwicklungen wie die stärkere Erwerbsbeteiligung von Frauen und neuerdings die wachsende Erwerbsbeteiligung von Rentner/-innen begünstigen die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Schließlich haben besondere Ereignisse wie die EU-Osterweiterung und die Liberalisierung des Handwerks im Jahr 2004 die Entwicklung der Selbstständigkeit stark begünstigt.

## Solo-Selbstständige bieten ein buntes Bild

Die Gruppe der Solo-Selbstständigen besteht aus sehr unterschiedlichen Menschen, deshalb ist eine generelle Beurteilung schwierig. Es finden sich sowohl Erwerbstätige mit einfachen Tätigkeiten als auch hochqualifizierte Selbstständige mit akademischem Abschluss. Auch das berufliche Spektrum bietet ein buntes Bild mit extremen Einkommensunterschieden: Neben Ärzten/Ärztinnen, Finanz- und IT-Dienstleister/-innen mit überdurchschnittlich hohen Einkommen finden sich Medien- und Kulturschaffende, Rentner/-innen, die weiterhin erwerbstätig sind, sowie Reinigungskräfte oder Clickworker/-innen, die mit ihrem Verdienst kaum über die Runden kommen. In den letzten zehn Jahren ist der Anteil der Akademiker/innen unter den Solo-Selbstständigen besonders stark angestiegen. Viele Solo-Selbstständige sind nicht in den klassischen Berufen der Selbstständigkeit tätig wie Handwerk, Handel oder Landwirtschaft, sondern in den Freien Berufen in den Branchen Medien und Kultur, Weiterbildung, Beratung, Pflege oder IT-Dienstleistungen. Fast ein Drittel aller Solo-Selbstständigen arbeitet Teilzeit (31 Prozent) und liegt damit über dem Durchschnitt aller Erwerbstätigen (28 Prozent). Viele Solo-Selbstständige arbeiten häufiger an Wochenenden und an Abenden als abhängig Beschäftigte<sup>29</sup>.

Unter den Solo-Selbstständigen sind deutlich mehr Männer als Frauen. Während der Anteil der Frauen an allen Erwerbstätigen bei fast der Hälfte liegt (48 Prozent)<sup>30</sup>, sind nur etwas mehr als ein Drittel (38 Prozent) der Solo-Selbstständigen weiblich<sup>31</sup>. Solo-Selbstständigkeit ist vor allem für mittlere und ältere Altersgruppen attraktiv. Eine neue Entwicklung ist der starke Anstieg von Solo-Selbstständigkeit bei älteren Erwerbstätigen. Die über 50jährigen machen fast die Hälfte aller Solo-Selbstständigen aus. Selbst bei den über 65jährigen finden sich noch knapp zehn Prozent. Dies könnte ein Indiz für Scheinselbstständigkeit sein, da viele nach Erreichen des Rentenalters weiterhin beim alten Arbeitgeber erwerbstätig sind. Auch Migranten/-innen sind bei der Unternehmensgründung besonders aktiv<sup>32</sup>. Häufig erfolgt die Gründung aus mangelnder Perspektive, eine Anstellung zu finden.

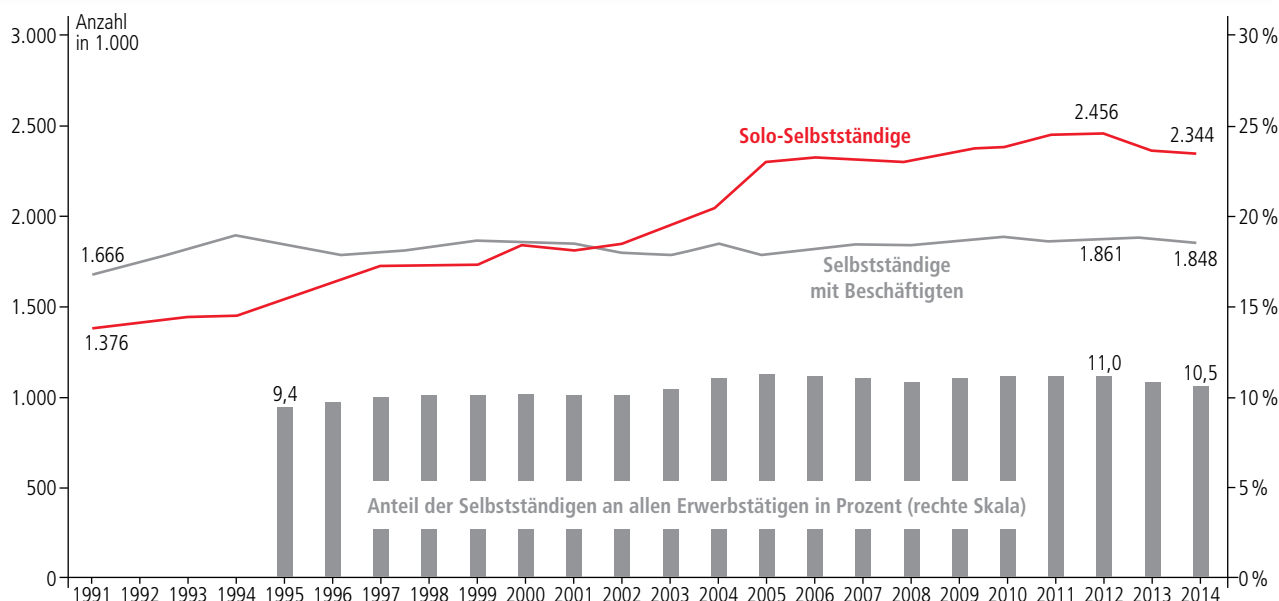
29 73 Prozent der Solo-Selbstständigen arbeiten mindestens gelegentlich an Samstagen (gegenüber 47 Prozent der abhängig Beschäftigten) und 48 Prozent an Sonn- und feiertags (gegenüber 27 Prozent der abhängig Beschäftigten) sowie 68 Prozent mindestens gelegentlich am Abend (gegenüber 46 Prozent der abhängig Beschäftigten) (Kock 2010)

30 Zahlen für 2014

31 Bei den Selbstständigen mit Beschäftigten liegt der Anteil der Frauen nur bei einem Viertel.

32 2015 waren in Deutschland 658.000 Migranten/-innen selbstständig erwerbstätig – mit und ohne Beschäftigte (Statistisches Bundesamt).

## Entwicklung der Zahl der Solo-Selbstständigen, der Selbstständigen mit Beschäftigten und Anteil der Selbstständigen an allen Erwerbstätigen (1991 – 2014)



Quelle: Brenke/Beznoska 2016: Solo-Selbstständige in Deutschland – Strukturen und Erwerbsverläufe

### Probleme der Solo-Selbstständigkeit

#### a) Geringes Einkommen

Die Einkommenssituation von Solo-Selbstständigen ist vielfach problematisch. Nur ein kleiner Teil von ihnen verdient gut, die meisten müssen mit wenig Geld auskommen. Im Durchschnitt verdienen Solo-Selbstständige noch weniger als die Normalbeschäftigten. Auch Akademiker/-innen finden sich in der Gruppe der Geringverdiener/-innen. Bei den durchschnittlichen Stundeneinkommen zeigt sich, dass das untere Viertel der Solo-Selbstständigen im Jahr 2014 nur 4,19 Euro Nettostundeneinkommen verdient hat – im Gegensatz zu 6 Euro Stundenverdienst im unteren Viertel der sozialversicherungspflichtigen Arbeit. Hinzu kommt, dass das Einkommen aufgrund von Auftragsschwankungen oft nicht kontinuierlich bezogen werden kann. Beiträge zur Sozialversicherung und Rücklagen für kritische Zeiten müssen aber aus dem laufenden Einkommen bezogen werden. Problematisch ist auch, dass Selbstständige bei Vertragsabschlüssen wie große Konzerne behandelt werden und keine Honorarabsprachen treffen dürfen, weil dies kartellrechtlich verboten ist. Aus Wettbewerbsgründen ist dies verständlich, aber für Selbstständige im Niedriglohnbereich stellt es eine Hürde dar, denn die Preise können so ins Bodenlose verhandelt werden und gefährden die Existenz der Selbstständigen.

#### b) Unzureichende Sozialversicherung

Nicht nur wegen des niedrigen Einkommens ist die soziale Absicherung eine der größten Schwachstellen von Solo-Selbstständigkeit. Bis auf wenige Berufsgruppen besteht keine Verpflichtung, soziale Versicherungen abzuschließen. Solo-Selbstständige müssen die Vorsorge eigenständig organisieren. Im Bereich der niedrigen Einkommen wird dies schnell zum Problem. Denn je geringer die Einkünfte sind, desto größer ist die Tendenz, auf Versicherungen zu

verzichten bzw. diese auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. Um auf dem Markt zu bestehen, werden die Preise so niedrig kalkuliert, dass kein Geld für Sozialversicherungen eingeplant wird. Diese ruinöse Konkurrenzsituation führt dazu, dass hohe Risiken eingegangen werden und die Zukunft mit einer schweren Hypothek belastet wird. Im Fall von Auftragslosigkeit, Krankheit oder Erwerbsunfähigkeit drohen dann Armut oder Existenzverlust, da nicht bzw. nur unzureichend in Sozialversicherungen eingezahlt wurde.

Hinzu kommt der Schaden, den die Allgemeinheit erfährt, wenn immer mehr Selbstständige keine Beiträge zur Sozialversicherung leisten. Oft müssen hohe Kosten im Fall von Krankheit oder Erwerbsunfähigkeit von der Allgemeinheit getragen werden, die wiederum durch die Beitrags- und Steuergelder der abhängig Beschäftigten finanziert werden.

### *Krankenversicherung*

Im Rahmen der Reformen im Gesundheitswesen ist in den letzten Jahren eine erweiterte Versicherungspflicht eingeführt worden. Seit dem 1. 1. 2009 ist jeder Bürger und jede Bürgerin verpflichtet, eine Krankenversicherung abzuschließen. Allerdings ist für viele Selbstständige die Beitragshöhe problematisch. Bis 2.231 Euro Monatseinkommen zahlen Selbstständige 2017 für Kranken- und Pflegeversicherung monatlich rund 375 Euro. Dieser Beitrag kann bei Bedürftigkeit auf den Hartz IV-Satz von 249,90 Euro gesenkt werden. Ab 4.350 Euro Einkommen werden die vollen Beiträge von 730,80 erhoben. Aber selbst dann wird noch ein angenommenes Mindesteinkommen von 2.231,75 Euro zugrunde gelegt. Bei den tatsächlichen Einkommen, wie oben dargestellt, ist dies immer noch eine große Hürde. Wer diesen Beitrag nicht aufbringen kann, hat noch die Möglichkeit, analog dem ALG II behandelt zu werden. Allerdings wird dann, wie beim ALG II auch, die gesamte Bedarfsgemeinschaft in die Einkommensberechnung einbezogen. Alternativ besteht auch die Möglichkeit der privaten Versicherung. In der privaten Versicherung werden die Beiträge abhängig vom Risiko berechnet (ausführlicher hierzu die DBG Broschüre Tipps für Selbständige, [https://www.dgb-bestellservice.de/besys\\_dgb/auswahl.php?artikelnr=DGB21406](https://www.dgb-bestellservice.de/besys_dgb/auswahl.php?artikelnr=DGB21406)).

2015 sind 19.000 Solo-Selbstständige vollständig aus der Krankenversicherung herausgefallen, die ausschließlich aus der Gruppe der Geringverdiener kamen (unter 840 Euro monatliches Einkommen)<sup>33</sup>. Diese alarmierenden Zahlen belegen die Notwendigkeit, die Beiträge wieder zu senken und US-amerikanische Verhältnisse im Gesundheitssystem zu verhindern.

### *Arbeitslosenversicherung*

In der Arbeitslosenversicherung besteht seit dem 01.02.2006 die Möglichkeit einer freiwilligen Weiterversicherung. Selbstständige können sich aber nur versichern, wenn vorher eine Versicherungspflicht bestanden hat. Nachgewiesen werden muss eine Arbeitszeit von mindestens 15 Wochenstunden. Zum 1. 1. 2011 wurde die zunächst nur befristete Regelung als „Pflichtversicherung auf Antrag“ dauerhaft in das Gesetz übernommen, allerdings zu deutlich ungünstigeren Konditionen. Die Beiträge wurden gegenüber dem vorherigen Stand vervierfacht. Im Regelfall muss ein/e Selbstständige/r die gleichen Beiträge bezahlen wie ein Beschäftigter mit einem durchschnittlichen Einkommen. Nach heutigen Zahlen (2017) bedeutet dies eine Beitragserhöhung im Jahre 2017 von zuvor 17,89 Euro West / 15,19 Euro Ost auf 89,25 Euro West / 79,80 Euro Ost. Existenzgründer/innen zahlen in den ersten zwölf Monaten ihrer Selbstständigkeit lediglich den halben Beitrag von 44,63 / 39,90 Euro.

Während die Beiträge für alle gleich sind, hängen die Leistungen bei einem eventuellen Auftragsmangel von der erforderlichen Qualifikation für die selbstständige Tätigkeit ab. Diese vom DGB scharf kritisierte Regelung führt im Leistungsfall zu deutlich unterschiedlichen Einkommensersatzleistungen. Die Leistungsgewährung nach Qualifikation ist nach Ansicht des DGB für Selbstständige nicht nachvollziehbar, weil ihre Einkommen nicht so sehr von der Qualifikation abhängig sind.

33 Deutscher Bundestag 2016: Soziale Lage und Absicherung von Solo-Selbstständigen. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion Die Linke (BT-Drucksache 18/10762 vom 22. 12. 2016)

### *Rentenversicherung*

Über die Hälfte aller Solo-Selbstständigen war 2013 weder über die gesetzlichen Rentenversicherung noch über eine Lebensversicherung mit höherer Auszahlungssumme (mind. 50.000 Euro) im Alter abgesichert. Nur in bestimmten Berufen oder Berufsgruppen sind verpflichtende Sondersysteme der Altersvorsorge vorgeschrieben. Das sind z. B. Landwirte, Hebammen, Binnen- und Küstenschiffer, Angehörige verkammerter Berufe usw. Für einige Gruppen gibt es weitere Sondersysteme und Vorsorgemöglichkeiten, wie z. B. die Künstlersozialversicherung. Warum bestimmte Berufsgruppen wie Lehrende und Erzieher/-innen, Seelotsen oder Publizist/-innen pflichtversichert sind und Selbstständige aus anderen Berufsgruppen nicht, ist relativ willkürlich.

Mit Ausnahme derjenigen, die über die Künstlersozialversicherung versichert sind, müssen Selbstständige vollständig selbst für ihre soziale Sicherung sorgen. Für Solo-Selbstständige ist dies besonders schwierig. Aber gerade für diese Gruppe ergibt sich erhöhter Schutzbedarf, weil ihre Einkommen häufig sehr niedrig sind und oft Wechsel stattfinden zwischen Selbstständigkeit und abhängiger Beschäftigung. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, um die oftmals prekäre Situation von Solo-Selbstständigen nicht weiter zu verschärfen.

Das System der Rentenversicherung muss sich besser auf die Veränderungen in der Arbeitswelt einstellen. Die Erwerbsverläufe der Menschen werden flexibler, Erwerbstätige wechseln immer häufiger zwischen verschiedenen Beschäftigungsformen. Darauf reagiert die Politik noch nicht angemessen. Ursprünglich war sie als Versicherung der Arbeiter konzipiert, jetzt müssen die Gruppen der Selbstständigen stärker in das Rentensystem einbezogen werden. Wer eine nachhaltige Absicherung für wechselnde Erwerbsverläufe erreichen will und gleichzeitig Unternehmensgründungen in der (digitalen) Arbeitswelt erleichtern möchte, muss sich für die Einbeziehung der Selbstständigen in die gesetzliche Sozialversicherung entscheiden.

#### c) Drehtüreffekt

Fehlende soziale Absicherung und unzureichendes Einkommen haben zur Folge, dass Solo-Selbstständigkeit wenig Planungssicherheit bietet. Menschen wechseln häufig zwischen verschiedenen Beschäftigungsformen. 2013 war jede/r zweite Solo-Selbstständige ein Jahr vor der Selbstständigkeit noch als Arbeitnehmer/-in beschäftigt. Zwölf Prozent gründeten aus der Arbeitslosigkeit (2005 war es noch jede/r Fünfte) und über ein Viertel der Solo-Selbstständigen war im Jahr davor im Ruhestand oder Vorruhestand. Auch wenn man sich die Entwicklung über einen längeren Zeitraum anschaut, zeigt sich die große Dynamik von Solo-Selbstständigen. Von allen Solo-Selbstständigen aus dem Jahr 2009 hat fünf Jahre später nur noch die Hälfte diesen Erwerbstatus. Die Gründe sind vielfältig. Offensichtlich wurde die Selbstständigkeit für viele als vorübergehend angesehen. Bei besserer Lage am Arbeitsmarkt entscheidet man sich dann doch für eine abhängige Beschäftigung. Gerade diese hohe Fluktuation zeigt aber, wie wichtig eine durchgehende soziale Sicherung ist. Frühe Lücken in der Rentenversicherung können in späteren Jahren nur schwer wieder aufgeholt werden.

#### d) Entgrenzung und gesundheitliche Belastungen

Auch die gesundheitlichen Belastungen von Solo-Selbstständigen sind erheblich. Aufgrund der hohen Motivation, das eigene Geschäft erfolgreich zu führen, bestehen Tendenzen zu Entgrenzung, Selbstausbeutung und permanenter Überforderung. Lange Arbeitszeiten und permanenter Stress sind Bedingungen, die einer guten Arbeit im Weg stehen. Das unternehmerische Denken führt zu einer ausgeprägten Abneigung gegen alles, was Flexibilität und Autonomie einschränken könnte. Es verhindert, dass kollektive Formen der Unterstützung in Anspruch genommen werden. Ebenso ist die Bereitschaft zur kollektiven

Interessendurchsetzung gering entwickelt. Für eine Umkehr könnte die Etablierung eines neuen Leitbildes von Selbstständigkeit sorgen, dass die Aspekte gesundheitliche Vorsorge und Selbstachtsamkeit stärker in den Vordergrund stellt.

#### e) Blick in die Zukunft

Solo-Selbstständige finden sich verstärkt in neuen Arbeitsformen, die mit der Digitalisierung der Arbeit entstehen. So werden beim Crowdfunding Arbeitsaufträge von Unternehmen über Internetplattformen vermittelt. Auftragnehmer sind die Crowdworker/-innen, die sich von überall aus bewerben können. Sie bilden das anonyme Heer der digitalen Beschäftigten bzw. des „Schwarms“ (engl. crowd), das mit niedrigen Preisen um die Aufträge konkurriert. Die Arbeitsprozesse sind nicht mehr an nationale Grenzen gebunden, was eine Regulierung deutlich erschwert.

Mit dem Anwachsen dieser Arbeitsformen wird auch die Zahl der Selbstständigen größer werden, da solche Aufträge in der Regel nicht in abhängiger Beschäftigung ausgeführt werden. Noch ist unklar, welche Folgen die Digitalisierung für die Organisation von Arbeit haben wird. Es besteht allerdings die Gefahr, dass durch weitere Flexibilisierung und Deregulierung des Arbeitsmarktes die bestehenden Probleme in der Arbeitswelt verschärft werden. Wenn Arbeitsleistungen nur noch punktuell und flexibel eingesetzt werden, fallen immer mehr Arbeitskräfte dauerhaft aus den sozialen Sicherheitsnetzen. Geschäftsmodelle, in denen nur noch die Kernprozesse des Unternehmens von einer kleinen Stammebelegschaft erledigt werden und der Rest outgesourct ist, könnten sich weiter ausbreiten. Ohne eine Regulierung solcher Plattformen droht ein flächendeckender Abbau von Mitbestimmungsrechten für Menschen in solchen Beschäftigungsformen. Dafür brauchen wir europäische und internationale Regelungen, die als soziale Leitplanken in der neuen Arbeitswelt dienen. So müsste z. B. überprüft werden, ob Crowdfunding eine Form der Heimarbeit ist, die durch Entgeltsicherung, Arbeits- und Kündigungsschutz reguliert werden kann. Für Bereiche, die davon nicht erfasst werden, können branchenspezifische Honorare festgelegt werden, die sich an den Entgeltbedingungen vergleichbarer Berufe in Festanstellung orientieren.

### Was fordern die Gewerkschaften?

Für die Gewerkschaften ist es eine zentrale Herausforderung, die bestehende Spaltung des Arbeitsmarktes zu überwinden, indem prekäre Arbeitsverhältnisse beseitigt werden. Um Scheinselbstständigkeit zu vermeiden, hilft eine schärfere Abgrenzung zwischen unterschiedlichen Beschäftigungsformen. Der DGB hat sich im Gesetzgebungsverfahren leider nicht durchsetzen können, bei der Reform des § 611a (BGB) Prüfkriterien für Selbstständigkeit festzulegen. Der Gesetzgeber hat es versäumt, das Problem der missbräuchlichen Vertragskonstruktionen zu lösen und Scheinselbstständige zu schützen.

Solo-Selbstständige sind oft – ähnlich wie abhängig Beschäftigte – erhöht schutzbedürftig. Deswegen müssen Wege gefunden werden, die Selbstständigen in die soziale Sicherung einzubinden. Zur Verbesserung der sozialen Sicherung von Selbstständigen hat der letzte DGB-Bundeskongress gefordert, dass der Schutz vor **Altersarmut** nur über eine solidarisch finanzierte Erwerbstätigenversicherung erreicht werden kann. Dazu gehört auch

1. die Einbeziehung Selbstständiger in das gesetzliche Alterssicherungssystem,
2. die Beteiligung von Auftraggebern, die selbst Unternehmen sind, an den Alterssicherungskosten.

Um den Schutz vor **Auftragslosigkeit/Arbeitslosigkeit** zu verbessern, schlägt der DGB vor:

1. Die soziale Sicherung muss den Bedürfnissen von Selbstständigen entgegenkommen. Die Einbringung von Steuergeldern ist nur in einem eng gehaltenen Rahmen vertretbar. Die Arbeitslosenversicherung muss überarbeitet werden. Für gleiche Beiträge müssen auch – unabhängig von der Qualifikation – gleiche Leistungen gewährt werden. Weiter ist zu prüfen, wie Beiträge zur Arbeitslosenversicherung gesenkt werden können.
2. Der DGB schlägt vor, analog zu Regelungen in der Künstlersozialversicherung die Auftraggeber – zumindest für die Kranken- und Rentenversicherung – an den Kosten der sozialen Sicherung zu beteiligen. Dies soll zumindest immer dann gelten, wenn die Auftraggeber selbst Unternehmen oder staatliche Stellen sind. Bei Privatkunden ist das Verfahren zu aufwändig, in diesem Fall muss die soziale Sicherung weiterhin im Preis einkalkuliert werden. Die Auftraggeberabgabe würde die Attraktivität der Rentenversicherung für Selbstständige enorm erhöhen, weil sie nur einen Teil des Beitrags selbst aus den Honoraren finanzieren müssen, während der andere Teil aus der Abgabe finanziert wird. Gegen die Einführung einer Auftraggeberabgabe wird eingewandt, dass dies zu einer Senkung der Honorare führen könnte. Dieses Argument ist nicht ganz von der Hand zu weisen. Sinnvoll wäre daher, die zusätzliche Abgabe nicht dem individuellen Verhandlungsgeschick des Einzelnen zu überlassen, sondern durch ein Einzugssystem zu institutionalisieren. Es kann zudem davon ausgegangen werden, dass die Auftraggeberabgabe die Durchsetzungsmöglichkeiten der Selbstständigen stärkt, auch dadurch, dass sie die Kosten der sozialen Sicherung transparenter macht. Bis zur Einführung der Bürgerversicherung in der Krankenversicherung müssen die Beiträge so gestaltet werden, dass auch Geringverdiener sie bezahlen können.

Zur Verbesserung des **Krankenversicherungsschutzes** fordert der DGB die Einführung einer Bürgerversicherung, in die alle Menschen, also auch Selbstständige, in Deutschland versichert werden und deren Einnahmen auf eine breite Basis gestellt werden. Bürgerversicherung und Erwerbstätigenversicherung sollten so organisiert sein, dass weitere Einkommen in die Finanzierung einbezogen werden und gleichzeitig alle Bürger/-innen versichert sind. Damit würden die Probleme der Selbstständigen deutlich reduziert werden. Um den Schutz der Selbstständigen schnell zu verbessern, sind Sofortregelungen notwendig:

1. Als Berechnungsgrundlage der Beiträge von Selbstständigen sind – analog der Berechnungsgrundlage für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – ausschließlich die eigenen Einkünfte aus der Erwerbstätigkeit – nicht aber ein „angenommenes Mindesteinkommen“ oder das Einkommen der Bedarfsgemeinschaft – zugrunde zu legen.
2. Gesetzliche Krankenkassen sind dahin gehend zu verpflichten, dass für Selbstständige, die ihrer Versicherungspflicht verspätet nachkommen, auch im Falle von Beitragsschulden alle Leistungen bereitgestellt werden. Die eingehenden Beiträge sind zunächst mit dem laufenden Beitrag zu verrechnen und erst danach sollen damit die aufgelaufenen Beitragsschulden bedient werden.
3. Private Krankenversicherungsunternehmen sind zu verpflichten: Selbstständigen im Falle der Bedürftigkeit (Hartz IV) einen den gesetzlichen Versicherungen gleichgestellten Tarif anzubieten. Dies gilt besonders für Selbstständige, die aufgrund gesetzlicher Vorgaben Zwangsmitglieder sind.

Bei der praktischen Umsetzung dieser Forderungen muss an zwei Punkten angesetzt werden. Erstens müssen für die Selbstständigen Strukturen geschaffen werden, mit deren Hilfe sie angemessene Honorare für ihre Arbeit durchsetzen können. Zweitens muss die soziale Sicherung so umgebaut werden, dass auch gering verdienende Selbstständige ausreichend abgesichert sind.

Darüber hinaus müssen die **Rahmenbedingungen** von Solo-Selbstständigkeit so verbessert werden, dass Rechtssicherheit hergestellt wird und abhängig Beschäftigten nicht in Scheinselbstständigkeit gedrängt werden können.

1. Durchsetzung des Arbeitnehmerstatus, wenn tatsächlich eine abhängige Beschäftigung vorliegt. Die Gewerkschaften schlagen vor, dass das Statusfeststellungsverfahren von Amts wegen erfolgt, auch z. B. auf anonyme Anzeige. Durch das derzeitige Verfahren können abhängige Selbstständige unter Druck gesetzt werden, auf ein Statusfeststellungsverfahren zu verzichten, indem ihnen gedroht wird, die Aufträge ansonsten zu beenden. Durch Klärung des Status können viele Selbstständige in das System der gesetzlichen sozialen Sicherung eingebunden werden.  
Der DGB setzt sich weiterhin dafür ein, Prüfkriterien für die Selbstständigkeit bzw. Scheinselbstständigkeit im Gesetz festzulegen (§ 611a BGB). Sinnvoll ist eine Vermutungsregelung von Scheinselbstständigkeit unter Zugrundelegung folgender Indizien: Fehlende Freiheit hinsichtlich der Gestaltung der Arbeitszeit, Nutzung der Räume und der Mittel des Auftraggebers, Zusammenarbeit mit den Beschäftigten des Auftraggebers usw.
2. Es kann nicht hingenommen werden, dass über die Auslagerung von Arbeit die Risiken weitgehend privatisiert werden und gleichzeitig auch die Honorare auf ein Minimum gedrückt werden. Deswegen sollte auch – wo möglich – analog zum gesetzlichen Mindestlohn über staatlich festgesetzte branchenspezifische Mindesthonorare nachgedacht werden, wo fest definierte Arbeitsstunden vereinbart werden. Dies Modell gibt es z. B. in Österreich im Bereich der Weiterbildung.
3. Anbieter von Plattformen, die Arbeitgeberfunktionen übernommen haben, müssen verpflichtet werden, ihre Verantwortung gegenüber den Beschäftigten zu übernehmen. Bislang können sich Plattformen darauf beschränken, lediglich die Kommunikation für den Austausch zur Verfügung zu stellen.
4. Für alle Bereiche, in denen Solo-Selbstständige tätig sind, muss die Zulassung von Kollektivvereinbarungen ermöglicht werden. In den Kollektivvereinbarungen werden gleichzeitig Mindesthonorare für die entsprechenden Tätigkeiten festgesetzt.
5. Gleichzeitig müssen Selbstständige sich besser organisieren, damit diese Kollektivvereinbarungen auch zustande kommen. Hierfür bieten die Gewerkschaften eine Möglichkeit. Die Gewerkschaften des DGB treten mit unterschiedlicher Ausprägung auch für die Interessen von Selbstständigen ein.

Bei ver.di werden rund 30.000 Selbstständige organisiert. Die Gewerkschaft hat auch ein eigenes Referat für Selbstständige. Ver.di bietet mit dem mediafon ([www.mediafon.net](http://www.mediafon.net)) Beratung für Selbstständige aller in ver.di organisierten Branchen sowie eine Plattform für Cloudworking ([www.ich-bin-mehr-wert.de](http://www.ich-bin-mehr-wert.de)).

Die IG Metall hat angesichts von Digitalisierung auf dem Arbeitsmarkt auf ihrem Gewerkschaftstag im Oktober ihre Satzung geändert. Ab Januar 2016 können auch Solo-Selbstständige mit vollen Rechten eintreten. Mit [www.faircrowdwork.org](http://www.faircrowdwork.org) hat die IG Metall eine Homepage für Netzarbeiter/-innen aufgesetzt. Dort können sich Crowdworker/-innen über Arbeitsbedingungen und Bezahlung austauschen und unter anderem ihre Auftraggeber bewerten.

### Was können Betriebs-/Personalräte tun?

Betriebs- und Personalräte sollten die Vergabe von Werk- und Dienstverträgen im Blick haben und kontrollieren, ob die eingesetzten Auftragnehmer/-innen, Freelancer oder Crowdworker/-innen selbstständig arbeiten oder ob Scheinselbstständigkeit besteht. Es droht die Spaltung der Belegschaften in Stammbeschäftigte und outgesourcte Solo-Selbstständige, verbunden mit Lohndumping und dem Verlust von Mitbestimmungsrechten. Um solche Praktiken wirkungsvoll einzudämmen, ist eine Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung notwendig.



Interessenvertretungen haben bisher keine echten Mitbestimmungsmöglichkeiten, um Leiharbeit, Werkverträge und andere Personalentscheidungen mit zu beeinflussen.

Entscheidend für den rechtlichen Status eines/einer Selbstständigen ist der Grad der persönlichen Abhängigkeit. Selbstständig ist nach allgemeiner gesetzgeberischer Wertung, wer seine Tätigkeit im Wesentlichen frei gestalten und seine Arbeitszeit bestimmen kann (vgl. § 84 Abs. 1 Satz 2 HGB). Im Sozialgesetzbuch (§ 7 Abs. 1 SGB IV) werden typische Merkmale für eine abhängige Beschäftigung genannt: Tätigkeit nach Weisungen und Eingliederung in die Arbeitsorganisation. Allerdings sind diese Abgrenzungskriterien der Rechtsprechung bei den vielfältigen Formen der sogenannten neuen und abhängigen Selbstständigkeit häufig untauglich. Oft wird die selbstständige Tätigkeit konstruiert, um das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, einschließlich des Betriebsverfassungsrechts, zu unterlaufen oder einzuschränken.

Daher werden schutzbedürftige Erwerbstätige („Scheinselbstständige“), zu denen auch Franchisenehmer gehören, ähnlich wie die Kategorie der „arbeitnehmerähnlichen Personen“ (§ 12 a TVG) in arbeits- und sozialrechtlichen Schutz einbezogen, wenn

- a) ihre Tätigkeit auf Dauer angelegt ist,
- b) die Arbeit nur für einen Auftraggeber (entsprechend § 92 a Abs. 1 HBG für Handelsvertreter),
- c) die Arbeit mit eigener Person ohne Mitarbeit,
- d) die Arbeit im Wesentlichen ohne eigene Organisation geleistet wird.

Obwohl das Arbeitsrecht nicht grundsätzlich auf „arbeitnehmerähnliche Personen“ und „Scheinselbstständige“ Anwendung findet, sind diese in das Betriebsverfassungsgesetz einbezogen bzw. unterliegen der Zuständigkeit des Betriebsrats, wenn sie persönlich abhängig sind. Der Betriebsrat ist nach § 80 Abs. 2 Satz 1 BetrVG auf sein Verlangen hin auch über die Beschäftigung freier Mitarbeiter (bzw. nicht arbeitsvertraglich mit dem Betriebsinhaber verbundenen Personen) zu unterrichten. Diese Informationen sollen ihm die Prüfung ermöglichen, ob die angeblich freien Mitarbeiter/-innen nicht wegen ihrer Eingliederung in den Betrieb als Arbeitnehmer/-innen anzusehen sind. Kommt der Betriebsrat zu dem Ergebnis, dass die „Arbeitnehmereigenschaft“ des Betroffenen vorliegt, sollte er dem „Scheinselbstständigen“ raten, nach Ablauf der Wartezeit für den allgemeinen Kündigungsschutz (sechs Monate) eine sogenannte „Statusklage“ auf Feststellung der Arbeitnehmereigenschaft vor dem Arbeitsgericht zu erheben (um sich in den Betrieb „einzuklagen“).

Im Personalvertretungsrecht setzt sich der DGB dafür ein, den Geltungsbereich für freie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auszuweiten. In einigen Landesvertretungsgesetzen sowie Landesrundfunkgesetzen haben freie Mitarbeiter/-innen (sogenannte 12a-Freie<sup>34</sup>) Beteiligungsrechte und können passives und aktives Wahlrecht ausüben.

Bei einer unklaren Situation können die Beteiligten eine schriftliche Entscheidung bei der Deutschen Rentenversicherung Bund beantragen (§7a SGB IV), ob eine versicherungspflichtige Beschäftigung vorliegt. Die Deutsche Rentenversicherung entscheidet dann auf Grund einer „Gesamtwürdigung aller Umstände des Einzelfalls“<sup>35</sup>. Der DGB kritisiert dieses Verfahren vor allem deswegen, weil die abhängig Beschäftigten unter Druck gesetzt werden können, einen Antrag auf eine Entscheidung zu unterlassen. Zudem sind die Kriterien wenig eindeutig.

34 Nach Paragraphen 12a des Tarifvertragsgesetzes.

35 2015 wurden 21.624 optionale Statusfeststellungsverfahren beim DRV Bund durchgeführt, in denen annähernd der Hälfte aller Fälle (43,3 Prozent) eine sozialversicherungspflichtige, abhängige Beschäftigung festgestellt wurde.

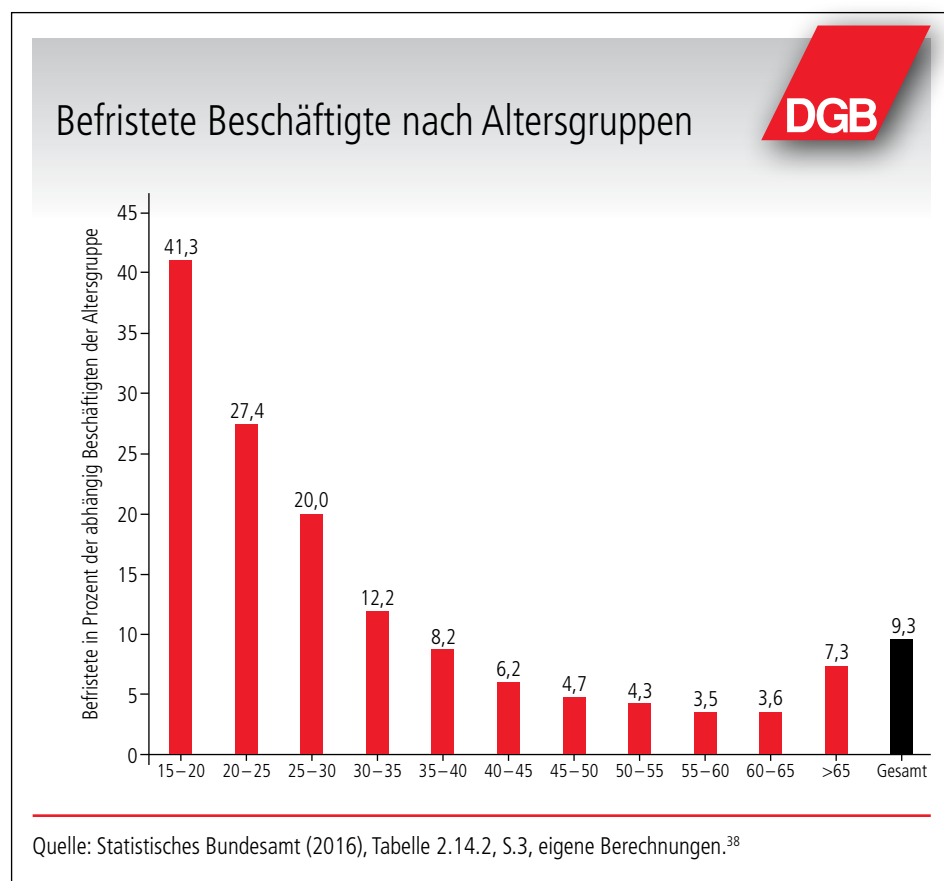
# 4. Befristung von Beschäftigungsverhältnissen

## Aktuelle Entwicklung

Die sachgrundlose Befristung sollte vor allem dazu beitragen, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. „Besser befristet beschäftigt, als unbefristet arbeitslos“, war das Motto, das Altarbeitsminister Norbert Blüm in den 80er Jahren in die Debatte eingeführt hat. Die Arbeitslosigkeit wurde durch die Befristung nicht bekämpft, aber inzwischen beobachten wir, dass die Befristung massiv missbraucht wird. Für junge Menschen, die nicht die betriebliche Ausbildung durchlaufen haben, ist es schon fast der Normalfall, zunächst befristet eingestellt zu werden. 45 Prozent aller Einstellungen werden inzwischen befristet vorgenommen. Auch wenn die befristete Beschäftigung im Laufe des Berufslebens abnimmt, gibt es dennoch zahlreiche Bereiche, in denen junge Menschen sich von einer Befristung zur nächsten hangeln. Hier sind vor allem der öffentliche Sektor und der Bildungs- und Hochschulbereich zu nennen.

Das Statistische Bundesamt weist für das Jahr 2015 34,4 Mio. abhängig Beschäftigte (ohne Auszubildende) aus. Davon haben 3,2 Mio. also 9,3 Prozent ein befristetes Arbeitsverhältnis. Davon sind 17,7 Mio. Männer, deren Arbeitsverhältnisse zu 8,9 Prozent befristet sind und 16,6 Mio. Frauen, deren Arbeitsverhältnisse zu 9,7 Prozent befristet sind (jeweils ohne Auszubildende). Knapp die Hälfte aller Befristungen (48 Prozent) sind sachgrundlose Befristungen (Bundesregierung 2017)<sup>36</sup>. Nach Alter zeigt sich, dass junge Menschen besonders von Befristung betroffen sind.<sup>37</sup>

36 Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Linken, 2017 (Bundestag-Drucksache 18/11761). Aktuelle Zahlen zur sachgrundlosen Befristung aus dem IAB-Betriebspanel 2013  
37 (IAB Forschungsbericht 12/2015)



38 WSI, Eric Seils (2016): KURZANALYSE: JUGEND & BEFRISTETE BESCHÄFTIGUNG, Eine Auswertung auf der Basis aktueller Daten des Mikrozensus

Dass die Befristungen ohne Sachgrund einen hohen Stellenwert einnehmen, zeigt auch eine neuere Auswertung des IAB-Betriebspanels. In Westdeutschland erfolgen 44,3 Prozent der Befristungen ohne sachlichen Grund, in Ostdeutschland sind es 18,9 Prozent. In Westdeutschland erfolgten ca. 7,3 Prozent aller Befristungen aufgrund öffentlicher Förderung, 48,6 Prozent der befristeten Verträge wurden auf Basis eines sachlichen Grundes abgeschlossen. In Ostdeutschland erfolgen 36,2 Prozent der Befristungen aufgrund öffentlicher Förderungen und 44,7 Prozent auf Basis eines sachlichen Grundes. Die Betriebe nutzen anscheinend die Befristungsmöglichkeiten mit Sachgrund oder ohne Sachgrund alternativ: Nur 5 Prozent der Betriebe verwenden beide Gestaltungsformen.

Es zeigt sich ein deutlicher – aber nicht linearer – Zusammenhang zwischen Qualifikationsniveau und individuellem Befristungsniveau. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit mittleren beruflichen Ausbildungsabschlüssen sind unterdurchschnittlich häufig in einer befristeten Stelle beschäftigt, während niedrig qualifizierte und hoch qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer überdurchschnittlich oft befristet eingestellt werden.

Die erhöhten Mobilitätsanforderungen befristeter Arbeitsverhältnisse werden von den Betroffenen als negativ empfunden. Die Entlohnung, die Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie die soziale Situation im Betrieb sind in den meisten Fällen schlechter als in unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen. Insofern kann man von innerbetrieblicher Segmentierung sprechen oder sogar von Arbeitsverhältnissen zweiter Klasse.

### **Wirkung auf den Arbeitsmarkt**

Ob die Einrichtung befristeter Stellen tatsächlich die Arbeitslosenquote senkt, wie die Anhänger der Befristung behaupten, ist ungewiss. Das wäre nur dann der Fall, wenn Unternehmen Befristungen tatsächlich dazu verwendeten, ihre Produktion auszuweiten, für diesen Zweck auf Überstunden verzichteten und keine unbefristete Stelle eingerichtet hätten, wäre eine Befristungsmöglichkeit nicht gegeben gewesen.

Eine Langzeitbetrachtung der Entwicklung der Befristungsquoten weist darauf hin, dass die Nutzung befristeter Beschäftigungen prozyklisch ist: In Zeiten guter Konjunktur werden besonders viele befristete Stellen geschaffen, die wieder verloren gehen, wenn die Konjunktur nachlässt. Die Forscher sehen das Risiko, dass es immer dieselben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind, die zwischen Arbeitslosigkeit und befristeter Beschäftigung hin und her wechseln. Für diese würde sich also der prekäre Status verfestigen.

Befristete Beschäftigungen bringen ein Risiko der Arbeitslosigkeit mit sich: Zwischen 10 und 15 Prozent der befristet Beschäftigten stehen ein Jahr später ohne Arbeit da bzw. sind nicht erwerbstätig. In der Gruppe der unbefristet Beschäftigten liegt dieser Anteil nur bei 5 Prozent. Die langfristige Beschäftigungswahrscheinlichkeit befristeter Beschäftigter ist jedoch gegenüber unbefristet Beschäftigten nicht signifikant schlechter.

### **Was fordern die Gewerkschaften?**

a) Abschaffung der sachgrundlosen Befristung

Arbeitsmarktpolitisch gibt es keine Notwendigkeit für die sachgrundlose Befristung, aber immer öfter missbrauchen Arbeitgeber das Instrument als verlängerte Probezeit. Die sachgrundlose Befristung muss deswegen beendet werden. Denn wer befristet beschäftigt ist, kann sein Leben nicht planen und muss ständig fürchten, im Konfliktfall wieder auf der Straße zu stehen.

b) Anspruch auf bevorzugte Einstellung

§ 18 TzBfG (Teilzeit und Befristungsgesetz) sollte dahingehend ergänzt werden, dass der Arbeitgeber nicht nur verpflichtet ist, den Arbeitnehmer bzw. die Arbeitnehmerin über unbefristete zu besetzende Arbeitsplätze zu informieren, sondern dass befristet beschäftigte Arbeitnehmer/-innen auch einen Anspruch darauf haben, bevorzugt bei der Besetzung der Arbeitsplätze berücksichtigt zu werden. Dies könnte durch eine an § 9 TzBfG angelehnte Regelung erfolgen. So könnten Beschäftigte, die einen Wunsch auf einen unbefristeten Arbeitsplatz angezeigt haben, Anspruch auf bevorzugte Einstellung haben, wenn keine betrieblichen Gründe entgegenstehen.

c) Schriftformerfordernis ausdrücklich auch für Sachgrund

Entsprechend der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts sollte § 14 Abs. 4 TzBfG dahingehend ergänzt werden, dass die Schriftform auch den Befristungsgrund mit umfasst. Es muss ausdrücklich klargestellt werden, dass sowohl der Befristungszeitraum als auch der Zweck der Befristung schriftlich fixiert werden muss, und zwar nicht in allgemeiner, sondern konkret auf den Arbeitsplatz bezogener Form. Dies entspräche im Übrigen auch der neuesten Rechtsprechung zum Schriftformerfordernis.

d) Aufhebung der Sonderregelung für Existenzgründer

Bislang gibt es keine Statistik darüber, dass die Sonderregelung für sogenannte Existenzgründer (§ 14 Abs. 2 a TzBfG) zu positiven Effekten auf dem Arbeitsmarkt geführt hat. Mit dieser Begründung ist aber seinerzeit die Regelung eingeführt worden. Es sollte Existenzgründern (sachgrundlose Befristung für die Dauer von vier Jahren, unbegrenzte Verlängerungsmöglichkeit) erleichtert werden, Beschäftigte einzustellen, um in den Anfangsschwierigkeiten nicht mit einem unbefristeten Arbeitsverhältnis belastet zu sein. Dies sollte mehr Arbeitsplätze insgesamt schaffen.

Tatsache ist aber, dass es für die Belastung durch ein unbefristetes Arbeitsverhältnis keinerlei Anhaltspunkte gibt. Im Gegenteil: Es sollten gerade Existenzgründer daran interessiert sein, möglichst engagierte und interessierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einzustellen. Dies setzt aber voraus, dass der Arbeitsplatz auch sicher ist. Ohne diese Sicherheit muss gerade der Existenzgründer damit rechnen, dass seine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ständig auf der Suche nach einem sicheren Arbeitsplatz sind und im Zweifel einen Arbeitsplatzwechsel vornehmen. Deshalb liegt diese Regelung weder im Interesse der Beschäftigten noch der Existenzgründer.

e) Aufhebung des Sachgrundes Befristung wegen befristeter Haushaltsmittel

Der Befristungsgrund nach § 14 Abs. 1 Nr. 7 TzBfG (Vergütung des Arbeitnehmers aus Haushaltsmitteln, die haushaltsrechtlich für eine befristete Beschäftigung bestimmt sind) sollte aufgehoben werden, da es sich hierbei um eine ausschließlich auf den öffentlichen Dienst bezogene Regelung handelt. Für eine solche Bevorzugung des öffentlichen Dienstes gibt es keinerlei Notwendigkeit. Gerade der öffentliche Arbeitgeber sollte beispielhaft in der Gestaltung seiner Arbeitsverhältnisse sein und die fortschreitende Tendenz zu unsicheren Arbeitsverhältnissen stoppen, und nicht noch durch Sonderregelungen fördern. Gerade im Bereich des öffentlichen Dienstes und insbesondere im Bildungs- und Hochschulbereich sind inzwischen kaum noch unbefristete Arbeitsverhältnisse zu finden.

In letzter Zeit hat sich die Situation durch eine geänderte Rechtsprechung verbessert, so ist die Bundesagentur für Arbeit verurteilt worden, befristet Beschäftigte zu übernehmen. Ob dies Auswirkungen auch auf andere Bereiche des öffentlichen Dienstes hat, muss abgewartet werden.

## f) Einschränkung der Befristungen in der Wissenschaft

Neun von zehn wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind befristet beschäftigt, über die Hälfte der Zeitverträge hat eine Laufzeit von weniger als einem Jahr. Diese Verhältnisse gefährden nicht nur die Attraktivität des Arbeitsplatzes Hochschule und Forschung, sondern auch die Kontinuität und damit Qualität von Forschung und Lehre. Der Gesetzgeber muss endlich handeln und für die Stabilisierung der Beschäftigung in der Wissenschaft sorgen. Alle Daueraufgaben der Hochschulen und Forschungseinrichtungen in Forschung, Lehre und Verwaltung müssen auf Dauerstellen erledigt werden. Zeitverträge in der Wissenschaft sind nur dann akzeptabel, wenn sie tatsächlich der wissenschaftlichen Qualifizierung dienen oder die Stelle aus Drittmitteln finanziert wird.

## Gewerkschaftliche und betriebliche Handlungsansätze

Der Hauptansatzpunkt liegt im Betrieb. Hier gilt es, durch den Betriebsrat Einfluss auf die betriebliche Personalpolitik (gegebenenfalls in Ergänzung zur Arbeitszeitpolitik) zu bekommen. Natürlich könnten auch die Tarifvertragsparteien einschränkende Regelungen vereinbaren oder einen Rahmen für die betriebliche Personalpolitik stecken. Werbeargumente für den Einzelnen gibt es im Hinblick auf die rechtliche Überprüfung seiner Befristung und das Engagement für seine Übernahme.

Diese Sonderform der Beschäftigung ist im Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) geregelt. Befristet Beschäftigte sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Sinne des BetrVG, sodass sich im Hinblick auf Handlungsmöglichkeiten des Betriebsrats im laufenden Arbeitsverhältnis keine Besonderheiten gegenüber den in einem „Normalarbeitsverhältnis“ stehenden Beschäftigten ergeben.

Da der Arbeitsvertrag von befristet Beschäftigten gemäß 3 § Abs. 1 TzBfG aber auf „bestimmte Zeit“ (kalendermäßig oder zweckbefristet) geschlossen ist, genießen die befristet Beschäftigten nicht den üblichen Kündigungsschutz. Der Arbeitgeber entscheidet grundsätzlich allein, ob er den Arbeitnehmer bzw. die Arbeitnehmerin nach Ablauf der Befristung weiterbeschäftigen will (vergleichbar dem befristeten Ausbildungsvertrag). Mangels Kündigungserfordernis scheidet auch eine Beteiligung des Betriebsrats bei Beendigung des befristeten Arbeitsverhältnisses gemäß § 102 BetrVG aus.

Neben dem Schutz der befristet Beschäftigten vor Diskriminierungen (§ 4 Abs. 2 TzBfG) ordnet § 20 TzBfG an, dass der Arbeitgeber den Betriebsrat über die Anzahl der befristet beschäftigten Arbeitnehmer/-innen und ihren Anteil an der Gesamtbelegschaft des Betriebs zu informieren hat. Dadurch soll es dem Betriebsrat ermöglicht werden, Einfluss auf die betriebliche Einstellungspraxis zu nehmen. Zum anderen wird ein indirekter Schutz dieses Personenkreises dadurch erreicht, dass der Betriebsrat mittels des Zahlenmaterials darauf hinweisen kann, den Anteil von Befristungen und deren Umwandlungen in Festanstellungen abzubauen und insoweit seine Beteiligungsrechte insbesondere nach §§ 92 ff. BetrVG (Personalplanung) sowie § 99 Abs. 2 und 3 BetrVG nutzen kann.

§ 99 Abs. 2 Nr. 3 BetrVG regelt die Zustimmungsverweigerung des Betriebsrats bei Einstellungen in Bezug auf die Gefahr von Kündigung/Nachteilen bereits im Betrieb beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (siehe auch zu Leiharbeitnehmerverhältnissen). Es kann ein Nachteil für bereits Beschäftigte sein, wenn eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer befristet auf einem Dauerarbeitsplatz eingesetzt wird. Als Nachteil gilt auch, wenn bei unbefristeter Einstellung gleich geeignete befristet Beschäftigte übergangen wurden. Gleich geeignete befristet Beschäftigte haben bei der Absicht des Arbeitgebers, eine unbefristete Neueinstellung vorzunehmen, Vorrang. Dieses mit der Novellierung des BetrVG im Jahr 2001 eingefügte Recht des Betriebsrats läuft jedoch leer, wenn der Arbeitgeber lediglich eine befristete Neueinstellung vornimmt.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Weitergehende Literaturhinweise zu den Handlungsmöglichkeiten des Betriebsrats bei befristeter Beschäftigung: Körner (2006), Flexicurity in atypischen Arbeitsverhältnissen, edition der Hans-Böckler-Stiftung, Bd. 164, S. 35 – 44 (Kollektivrechtliche Reaktionsmöglichkeiten).

# 5. Praktika und ungeschützte Einstiegsarbeitsverhältnisse

## Aktuelle Entwicklung

Das A und O für junge Menschen ist ein sicherer Arbeitsplatz. Das machte die im Herbst 2015 erschienene Shell-Jugendstudie erneut deutlich. Mit 95 Prozent ist dies die Top 1 Priorität. Doch die Realität sieht anders aus.

In den vergangenen Jahren ist der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse – Vollzeit, unbefristet, direkt beim Arbeitgeber tätig – an allen Arbeitsverhältnissen kontinuierlich zurückgegangen. Atypische Beschäftigungsverhältnisse dagegen verbreiten sich gerade bei jungen Beschäftigten zunehmend.

Praktika sind damit Teil eines insgesamt unsicherer werdenden Berufseinstiegs für junge Menschen.

## Praktikum: Definition und Rechtsgrundlagen

Der Begriff der Praktikantin oder des Praktikanten war im kodifizierten deutschen Arbeitsrecht bis zur Geltung des gesetzlichen Mindestlohnes nicht vorzufinden. Definitionen und Beschreibungen beruhten bis dahin auf Rechtsprechungen und bestehender Literatur.

So war laut Bundesarbeitsgericht Praktikantin oder Praktikant, *„wer sich für eine vorübergehende Dauer zwecks Erwerb praktischer Kenntnisse und Erfahrungen einer bestimmten betrieblichen praktischen Tätigkeit und Ausbildung, die keine systematische Berufsausbildung darstellt, im Rahmen einer Gesamtausbildung unterzieht, weil er diese für die Zulassung zum Studium oder Beruf, zu einer Prüfung oder zu anderen Zwecken benötigt“* (BAG v. 19.6.1974 – 4 AZR 436/73, AP Nr. 3 zu §3 BAT; BAG v. 13.3.2003 – 6 AZR 564/01).

Dieser Bildungszweck wurde vor allem mit den Worten des Bundesarbeitsgerichts veranschaulicht: *„Der Praktikant schaut und hört zu, läuft mit, probiert auch mal selbst aus, ist aber mit seinen Verrichtungen nicht in die tägliche Arbeitsplanung des Betriebes eingebunden.“* (BAG v. 13.3.2003 – 6 AZR 564/01).

Mit dem Mindestlohngesetz zum 1. Januar 2015 wurde diese über die Rechtsprechung ableitende Definition von Praktika in geltendes Recht geschrieben:

*„Praktikantin oder Praktikant ist unabhängig von der Bezeichnung des Rechtsverhältnisses, wer sich nach der tatsächlichen Ausgestaltung und Durchführung des Vertragsverhältnisses für eine begrenzte Dauer zum Erwerb praktischer Kenntnisse und Erfahrungen einer bestimmten betrieblichen Tätigkeit zur Vorbereitung auf eine berufliche Tätigkeit unterzieht, ohne dass es sich dabei um eine Berufsausbildung im Sinne des Berufsbildungsgesetzes oder um eine damit vergleichbare praktische Ausbildung handelt.“* (§ 22 (1) MiLoG)

Für die formale Ausgestaltung von Praktika ist neben dem Mindestlohngesetz auch das Berufsbildungsgesetz heranzuziehen. Mit dem § 26 BBiG werden unter der Überschrift „Andere Vertragsverhältnisse“ zentrale Vorschriften des Berufsbildungsgesetzes (§§ 10–23, 25) für anwendbar erklärt. Voraussetzung ist, dass es sich nicht um ein Arbeitsverhältnis oder eine Berufsausbildung handelt. Stattdessen hat der Erwerb beruflicher Fertigkeiten, Kenntnisse, Fähigkeiten oder beruflicher Erfahrungen zu erfolgen.

## Praktika und Mindestlohn – ist nun alles besser?

Der Anfang 2015 auf Druck der Gewerkschaften eingeführte gesetzliche Mindestlohn ist ohne Zweifel eine der größten arbeitsmarktpolitischen Verbesserungen der letzten Jahre. Der Mindestlohn sorgt für ein höheres Einkommen von über 4 Millionen Beschäftigten, lässt die Steuereinnahmen des Staates steigen und führt zu höheren Beiträgen in den Sozialversicherungen. Auch im Bereich von Praktika bewirkt der Mindestlohn einige Verbesserungen, allerdings ohne alle Probleme in diesem Feld zu beheben. 75 Prozent aller Praktika finden während des Studiums statt. Gerade mit der Ausnahme für freiwillige Praktika unter drei Monaten, die während einer Ausbildung oder während des Studiums absolviert werden, bleibt der Mindestlohn damit weit hinter seinen Möglichkeiten zurück und öffnet Tür und Tor für Umgehungsstrategien der Arbeitgeber.

Dass die Einführung des Mindestlohns auch für Praktika längst überfällig war, zeigen die Vergütungen deutlich. Vor Einführung des Mindestlohns verdienten laut Studie der DGB-Jugend fast zwei Drittel (64,6 Prozent) aller Praktikantinnen und Praktikanten weniger als 800 Euro brutto. Umgerechnet auf eine 40 Stunden Woche bedeutete das eine Vergütung von weniger als 4,61 Euro pro Stunde. Zurecht wurde diese Dumpingpraxis durch den Mindestlohn endlich teilweise unterbunden.

Der gesetzliche Mindestlohn gilt für alle freiwilligen Praktika, die nach einem Studienabschluss oder nach einer Berufsausbildung geleistet werden. Außerdem gilt für Praktika in Zukunft auch das Nachweisgesetz. Durch ein zwingendes Recht auf einen schriftlichen Praktikumsvertrag, ähnlich dem Arbeits- oder Ausbildungsvertrag werden Praktika verbessert. Dieser muss vor Beginn des Praktikumsverhältnisses vorliegen und dem/der Praktikant/-in ausgehändigt werden.

In diesem Vertrag müssen insbesondere folgende Dinge geregelt werden:

- Name und Anschrift der Vertragsparteien
- die mit dem Praktikum verfolgten Lern- und Ausbildungsziele
- Beginn und Dauer des Praktikums
- Zahlung und Höhe der Vergütung
- Dauer des Urlaubs
- ein in allgemeiner Form gehaltener Hinweis auf die Tarifverträge, Betriebs- oder Dienstvereinbarungen, die auf das Praktikumsverhältnis anzuwenden sind

Mit dieser Maßnahme verbessern sich die Klagemöglichkeiten der Betroffenen im Streitfall, und es wird die Transparenz des Anstellungsverhältnisses erhöht.

## Die aktuelle Studie der Gewerkschaftsjugend

Die DGB-Jugend hat in einer im August 2016 erschienen Studie die Auswirkungen von Praktikum und Mindestlohn untersucht. Nachfolgend sind die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst. Die gesamte Studie steht unter [www.jugend.dgb.de](http://www.jugend.dgb.de) zum Download bereit.

1. *Praktikum ist nicht gleich Praktikum.* Hinter dem gleichen Wort verbergen sich oft unterschiedliche Arten. Zu ihnen zählen Pflichtpraktika vor und während einer Ausbildungszeit, freiwillige Praktika begleitend zum Studium als auch Praktika für den Berufseinstieg. In der Praxis sind zudem weitere Muster, wie das freiwillige Pflichtpraktikum zu finden, welche aus verpflichtenden und freiwilligen Abschnitten besteht.
2. *Zahl der Praktika bleibt konstant.* Jedes Jahr finden in Deutschland ca. 600.000 Praktika statt. Diese Zahl unterliegt im Zeitverlauf gewissen Schwankungen, jedoch keinem klaren Trend.
3. *Mindestlohn bei Praktika erfolgreich.* Vor Einführung des Mindestlohns lag der Durchschnittsverdienst bei 4,50 Euro/ Stunde (brutto). Damit schützt der Mindestlohn nicht nur vor Ausbeutung, sondern trägt auch zur Verbesserung der Qualität des Praktikums bei.

4. *Arbeitgeber versuchen Mindestlohn zu umgehen.* Durch Kombination von Freiwilligen- und Pflichtpraktika, Um-Etikettierung von freiwilligen zu Pflichtpraktika, Scheinreduzierung der Stundenanzahl, Anrechnung von Sachleistungen oder durch Umwandlungen von normalen Arbeitsverhältnissen in Praktika
5. *Praktika sind vorwiegend weiblich.* Im Untersuchungszeitraum lag ihr Anteil bei 63 Prozent.
6. *Praktika vor allem in Gesundheits- Bildungs- und Sozialberufen.* 54 Prozent aller Praktika finden in diesen Bereichen statt. Dabei sind 25 Prozent aller Praktika im öffentlichen Dienst und 75 Prozent in der Privatwirtschaft
7. *Kaum Praktika in Großunternehmen.* Praktikantinnen und Praktikanten sind für ihre Praktika vorrangig bei kleinen und mittleren Betrieben beschäftigt.
8. *Arbeitgeber oft nicht praktikumsfähig.* Die Qualität der angebotenen Praktika ist häufig unzureichend. Dabei hängt der Nutzen für die Praktikanten/-innen erheblich von der Qualität ab. Oft wird in der Praxis vom vereinbarten Praktikumsplan abgewichen. Die Betreuung von Praktika durch qualifiziertes Personal ist häufig nicht gegeben. Damit haben Praktikantinnen und Praktikanten in der Praxis häufig immer noch schlechtere Bedingungen als andere Beschäftigte.
9. *Praktikum bedeutet unsichere Beschäftigung.* Praktikantinnen und Praktikanten erwarten weitaus mehr Veränderungen ihrer Erwerbssituation als andere Beschäftigtengruppen. So gehen sie davon aus, dass sie häufiger ihren Arbeitgeber wechseln und häufiger ihren Arbeitsplatz verlieren werden. Damit sind Praktika Teil eines unsicheren Berufseinstiegs für junge Menschen. Oft verbunden mit erheblichen Auswirkungen auf Lebens- und Familienplanung.
10. *Hohe Belastungen durch Praktikum.* Praktikantinnen und Praktikanten berichten häufig von Stress und hohen Anforderungen. So erleben sie den Zeitdruck bei der Erfüllung ihrer Arbeitsaufgaben und haben Probleme beim Abschalten von der Arbeit.

#### *Qualität von Praktika ist nach wie vor unzureichend*

- hohe psychische Belastungen im Praktikum durch Arbeiten unter Zeitdruck (18,4 Prozent), nach der Arbeit nicht abschalten können (28,6 Prozent) und „Aufopfern für das Praktikum“ (34,7 Prozent)
- Nutzen des Praktikums abhängig von der Qualität der Betreuung, keine Betreuung führt zu schlechtem Praktikum

#### *Praktikanten/-innen erwarten schlechte Berufsaussichten*

- Planbarkeit? Fehlanzeige!
- 41 Prozent befürchten Arbeitsplatzverlust und fehlende Perspektive
- 76 Prozent müssen bald ihren Arbeitsplatz wechseln
- Praktikantinnen und Praktikanten beurteilen ihre eigene Einkommenssituation deutlich negativer als andere Beschäftigte
- 78,5 Prozent machen sich Sorgen um ihre wirtschaftliche Situation

## **Wirkung auf den Arbeitsmarkt**

Neben dem Missbrauch der Arbeitskraft von jungen Menschen können (Schein-)Praktika auch die Verdrängung und Vernichtung regulärer, sozialversicherungspflichtiger Arbeits- und Ausbildungsverhältnisse bedeuten. Solche Praktikantinnen und Praktikanten sind oft fest im täglichen Ablauf eingeplant und diese Stellen werden regelmäßig mit Praktikantinnen und Praktikanten besetzt, was eindeutig der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes widerspricht.<sup>40</sup> Die von den Arbeitgebern eingesparte Vergütung bedeutet Ausfälle in den Sozialversicherungssystemen und Mehrausgaben bei ALG II für den Staat.

<sup>40</sup> vgl. Urteil des Bundesarbeitsgerichtes vom 13.03.2003.



## Was fordern die Gewerkschaften?

- **Regelungslücken beim Mindestlohn schließen und Kontrollen verbessern;** auch freiwillige Praktika während des Studiums müssen von Beginn an mindestens mit dem Mindestlohn vergütet werden
- **Höchstdauer für Praktika festlegen;** Praktika sollten generell nicht länger als drei Monate dauern
- **Mindestvergütung für Pflichtpraktika einführen;** für alle Praktika die nachweislich ein Lernverhältnis darstellen, braucht es eine Mindestvergütung in Höhe des jeweilig geltenden BAföG- Höchstsatzes
- **Regelungen für Urlaub und Krankheit verbessern;** anheben der Standards bei Pflichtpraktika auf das Niveau der Stammbesellschaft
- **Regelungsrahmen des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) ausweiten;** jede Form des Praktikums, die dazu dient, Lernziele oder aber Abschlüsse im beruflichen Sinne zu erlangen, muss in der Praxisphase den Regularien des BBiG unterliegen
- **Betreuung verbessern;** als sinnvollen Standard einen Betreuungsschlüssel von 1:8 durchsetzen. Für eine adäquate Anleitung der Praktikanten/-innen soll den Ausbildern ein monatliches zeitliches Kontingent zur Verfügung stehen. Außerdem benötigen Ausbilder einen arbeitgeberfinanzierten Anspruch auf regelmäßige Weiterbildung.
- **Praktika nach Studienabschluss sind abzulehnen,** stattdessen sollen Unternehmen und Verwaltungen **reguläre Arbeitsverhältnisse bzw. Trainee- und Berufseinstiegsprogramme** anbieten
- **Beweislasterleichterung** durch Regelungen im BGB und im SGB IV; Arbeitgeber/-innen müssen die Beweislast tragen, wenn Tatsachen vorgetragen werden, die ein Scheinpraktikum belegen bzw. ein reguläres Arbeitsverhältnis verschleiern

## Handlungsmöglichkeiten der Betriebs- und Personalräte

Der Betriebsrat/Personalrat bzw. die JAV sollte die Ausbildungsinteressen der Praktikantinnen und Praktikanten im Blickfeld haben. Dazu gehört vor allem, dass das Anlernen bzw. die Betreuung durch eine feste Ansprechpartnerin oder einen festen Ansprechpartner gewährleistet wird. Aber auch der Zugang zu notwendiger technischer Ausrüstung und möglichst ein eigener Arbeitsplatz sind wünschenswert. Die Gestaltung eines „Praktikumsplans“, ähnlich dem „Ausbildungsplan“ bei Auszubildenden sollte eigentlich obligatorisch sein. Der Betriebsrat/Personalrat sollte einen Überblick haben, wie viele Praktikantinnen und Praktikanten in der Regel im Betrieb eingesetzt werden, was ihre Aufgaben sind und wie das Lohnniveau aussieht.

Hierzu muss der Arbeitgeber gemäß § 80 BetrVG alle notwendigen Informationen und Unterlagen zur Verfügung stellen, auch über Personen, die (vermeintlich) nicht in einem Arbeitsverhältnis zu ihm stehen oder befristet beschäftigt sind gemäß § 20 Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG).

Auch bei der Einstellung hat die betriebliche Interessenvertretung ein Mitspracherecht. Sie kann prüfen, wer wo eingesetzt werden soll und ob eine Widerspruchsmöglichkeit (gemäß § 99 BetrVG) besteht. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn durch den Einsatz von Praktikantinnen und Praktikanten regulär Beschäftigte ersetzt werden sollen und dies zu Nachteilen für diese Beschäftigten oder gar zu deren Kündigung führt. Auf diesen Aspekt kann der Betriebsrat/Personalrat auch bereits bei der Personalplanung (im Rahmen von § 90 BetrVG – Planung der Arbeitsplätze – und § 92 BetrVG – Personalplanung) achten.

Auch bei der Festlegung des Einsatzes an verschiedenen Praktikumsstationen hat der Betriebsrat/Personalrat ein Mitbestimmungsrecht (gemäß § 98 BetrVG). Er kann vom Arbeitgeber eine Vereinbarung verlangen, die den Ablauf der Praktika im Betrieb für alle Praktikantinnen und Praktikanten regelt. Weigert der Arbeitgeber sich, eine solche Vereinbarung zu treffen, kann der Betriebsrat die Einigungsstelle anrufen, die dann verbindlich entscheidet. Fordert die JAV innerhalb des Betriebsrates/Personalrates, sich mit diesen Fragen zu befassen, muss der Betriebsrat/Personalrat das Thema auf die Tagesordnung einer Betriebsrats-/Personalrats-sitzung nehmen und beraten. In solch einem Fall kann (nach BetrVG) die gesamte JAV mit allen Mitgliedern teilnehmen und jede/r kann mit abstimmen, so dass eine Mitbestimmung auch durch die JAV gesichert ist.

Darüber hinaus kann der Betriebsrat nach § 87 Abs. 1 Nr. 10 BetrVG eine Betriebsvereinbarung mit dem Arbeitgeber abschließen, die u. a. eine angemessene Vergütung der Praktikantinnen und Praktikanten festschreibt. Gerade solche Regelungen helfen auch, die Praktikantinnen und Praktikanten als zukünftige Kolleginnen und Kollegen schon heute von der Wichtigkeit kollektiver Interessenvertretung im Betrieb und gewerkschaftlicher Solidarität zu überzeugen.

### **Checkliste der Aufgaben betrieblicher Interessenvertretungen:**

- Kontrolle der Praktika: Lernverhältnis oder Arbeitsverhältnis?
- Mitbestimmungsrechte nach BetrVG auch für Praktikantinnen und Praktikanten nutzen
- Qualität des Praktikums sichern (Vertrag, Betreuer/in, Arbeitsplatz, Lerninhalte, Zeugnis)
- Betriebsvereinbarungen/Dienstvereinbarungen für Praktikantinnen und Praktikanten hinsichtlich Vergütung und Arbeitszeit abschließen
- Praktikantinnen und Praktikanten auf ihre Rechte hinweisen
- Praktikantinnen und Praktikanten auf Sprechstunden von Betriebsrat/Personalrat und JAV hinweisen
- Praktikantinnen und Praktikanten auf Möglichkeit der Teilnahme an Betriebs-, Abteilungs- und Jugendversammlungen hinweisen
- Praktikantinnen und Praktikanten gegebenenfalls auf die Teilnahme an BR/PR- und JAV-Wahlen hinweisen
- Literatur: „Praktikantinnen und Praktikanten im Betrieb. Handlungsmöglichkeiten für Mitglieder des Betriebs- und Personalrats und der Jugend- und Auszubildendenvertretung“, 3. aktualisierte Auflage, Dezember 2014. Broschüre bestellbar unter [www.jugend.dgb.de](http://www.jugend.dgb.de)

### **Bisherige Initiativen der DGB-Jugend:**

- Aufklärung und Beratung der Betroffenen über ihre Rechte auf Homepage ([www.jugend.dgb.de](http://www.jugend.dgb.de)) und in Campus Offices/Hochschulinformationsbüros vor Ort
- Skandalisierung in der Öffentlichkeit (Pressearbeit)
- Transparenz schaffen bei Praktikabedingungen (2.500 Unternehmen wurden von Praktikantinnen und Praktikanten auf [www.jugend.dgb.de](http://www.jugend.dgb.de) bewertet)
- Repräsentative Studien
- Broschüre für Betriebs- und Personalräte inklusive Mitbestimmungsmöglichkeiten bezüglich Praktikantinnen und Praktikanten
- Lobbyarbeit für Vorbildfunktion der Öffentlichen Arbeitgeber
- Lobbyarbeit für gesetzliche Regelung (z. B. Erweiterung des BBiG) sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene (Petitionen für faire Praktika; Initiativen für parlamentarische Diskussionen sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene)

# 6. Geringfügige Beschäftigung – Minijobs

## Aktuelle Situation und Herausforderungen

Gegenwärtig sind rund 7,7 Millionen Menschen in Deutschland als geringfügig entlohnte Beschäftigte registriert. Davon arbeiten 5 Mio. Millionen Beschäftigte ausschließlich in sogenannten Minijobs. Sie erzielen im Monat also maximal ein Einkommen von 450 Euro. Eigenständige Existenzsicherung für die Beschäftigten? Fehlanzeige! Von dem Einkommen kann man weder leben noch für das Alter vorsorgen.

Blickt man auf die Landkarte Deutschlands, dominiert geringfügige Beschäftigung in den alten Bundesländern. Hier arbeiten mehr als 86 Prozent der Minijobber/-innen. Zwischen den Geschlechtern herrscht ebenfalls ein Ungleichgewicht. Vor allem Frauen arbeiten in diesen prekären Beschäftigungsverhältnissen. Im Bereich der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung sind sie mit 64 Prozent besonders stark vertreten. In den Privathaushalten sind sogar 92 Prozent der Minijobber/-innen weiblich.

Insgesamt ist die Zahl der geringfügig entlohten Beschäftigten seit der Reform 2003 von 5,9 Millionen auf 7,7 Millionen gestiegen. Inzwischen sind mehr als 20 Prozent aller Arbeitnehmer/-innen geringfügig beschäftigt. In vielen Branchen, vor allem in den weiblich dominierten Dienstleistungsbranchen, sind Minijobs und Teilzeit zum „Normalfall“ geworden. Reguläre, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gerät dadurch immer weiter unter Druck.

Blickt man auf die Erwerbsbiographien von Minijobber/-innen, führt geringfügige Beschäftigung im Zeitverlauf zu gravierenden Lücken in der Altersversorgung. Problematisch ist aber nicht nur die mangelnde soziale Sicherung der Minijobber/-innen. Auch der Gleichbehandlungsgrundsatz aller Arbeitsverhältnisse wird im Rahmen geringfügiger Beschäftigung immer wieder missachtet. Bei der Durchsetzung der arbeitsrechtlichen Ansprüche von Minijobber/-innen, der Frage von Eingruppierung und Entgeltgleichheit gibt es erhebliche Probleme.

Zentrale Herausforderung ist es, endlich eine nachhaltige Reform der Minijobs durchzusetzen. Die Hoffnung, dass mit Einführung des Mindestlohnes die Zahl der Minijobber zurückgeht, hat sich nicht bestätigt. Zwar gab es bei der Einführung des Mindestlohnes Umwandlungen von Minijobs, aber nachhaltig ist die Entwicklung nicht, wie ein Blick auf die Daten zeigt. Das Problem bleibt also auf der Tagesordnung, es bedarf einer politischen Lösung.

## Problemlagen der Beschäftigten

### a) Soziale Sicherung

Durch geringfügige Beschäftigung entstehen nur geringe oder keine Ansprüche in den Systemen der sozialen Sicherung.<sup>41</sup> Die von Arbeitgeberern gezahlten Beiträge in die Sozialversicherung sind Pauschalbeiträge, die für Minijobber/-innen nicht grundsätzlich Ansprüche sichern. Nach der letzten Gesetzesänderung im Jahre 2013 sind Minijobber/-innen zwar rentenversicherungspflichtig, sie können sich aber auf Antrag von dieser Pflicht befreien lassen. Nach Angaben der Minijobzentrale machen davon rund 82 Prozent im gewerblichen Bereich und sogar 86 Prozent im Privathaushalten Gebrauch, so dass die Regelung weitgehend wirkungslos bleibt. Minijobber in Nebenbeschäftigung sind etwas besser abgesichert. Sie erwerben Ansprüche in der

<sup>41</sup> Arbeitgeber zahlen 2016 für Minijobber/-innen eine Sozialversicherungs- und Steuerpauschale von insgesamt 35,12 % des Verdienstes (15 % GRV, 13 % GKV, 2 % Steuer, 1 % Umlage für Lohnfortzahlung im Falle von Krankheit oder 0,3 % für Mutterschaft und ggf. Insolvenzgeldumlage von 0,12 %). Eine Aufstockung der Rentenbeiträge durch die Beschäftigten ist möglich. Bei einem Minijob neben einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung werden von den Beschäftigten keine Beiträge an die Sozialversicherung entrichtet. Bei der Zusammenrechnung mehrerer Minijobs neben einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung scheidet der zeitlich zuerst aufgenommene Minijob aus der Berechnung aus, alle weiteren werden mit der Hauptbeschäftigung zusammengerechnet. Mehrere Minijobs werden dann sozialversicherungspflichtig, wenn sie die Verdienstgrenze von 450 Euro überschreiten.

Hauptbeschäftigung. Da diese jedoch oft eine Teilzeitbeschäftigung ist, fehlt auch ihnen die Basis für eine tragfähige Alterssicherung.

b) Grundsatz der Gleichbehandlung

Eine geringfügige Beschäftigung ist ein Teilzeit-Arbeitsverhältnis und unterliegt allen arbeitsrechtlichen Regelungen. Das bezieht sich auch auf Belange des Arbeits- und Gesundheitsschutzes. Es gilt außerdem das Verbot der Benachteiligung gegenüber einer Vollzeitbeschäftigung. Geringfügig Beschäftigte haben Anspruch auf alle Arbeitsentgelte mindestens im Umfang ihrer Arbeitszeit und auf Leistungen wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, bezahlten Urlaub, Mutterschutz und Elternzeit. Mehrere Untersuchungen belegen, dass den Beschäftigten diese Rechte oft vorenthalten werden. Für die nachfolgend zitierte Untersuchung wurden sowohl Arbeitgeber als auch Beschäftigte befragt. Die Ergebnisse zeigen, dass Minijobber/-innen gegenüber anderen Teilzeitbeschäftigten deutlich benachteiligt werden. In vielen Fällen wird dies sogar von den Arbeitgebern bestätigt.

**Unterlaufen von Arbeitnehmerrechten in Minijobs und sozialversicherter Teilzeitbeschäftigung**

Beschäftigungsform	Beschäftigtenbefragung	Betriebsbefragung
<b>Anteil „Nichtgewährung Urlaub, kein legaler Grund“</b>		
Minijob	34,9 %	15,2 %
Teilzeit	1,4 %	0,4 %
<b>Anteil „Nichtgewährung Lohnfortzahlung bei Krankheit, kein legaler Grund“</b>		
Minijob	47,3 %	20,7 %
Teilzeit	3,6 %	1,3 %
<b>Anteil „Nichtgewährung Lohnfortzahlung an Feiertagen“</b>		
Minijob	45,6 %	29,2 %
Teilzeit	6,9 %	4,6 %

Quelle: DGB-Darstellung auf der Datenbasis des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; siehe IAB-Forschungsbericht „Situation atypisch Beschäftigter und Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten“ (2015)

c) Entgeltungleichheit

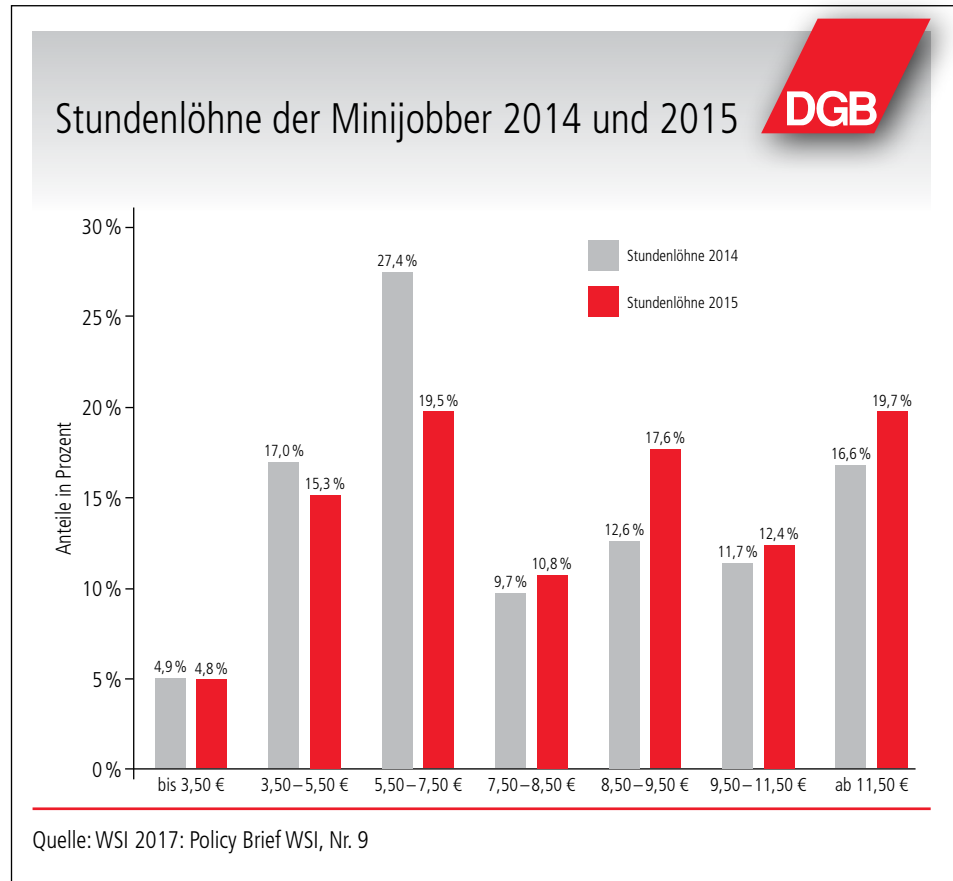
Die Sozialversicherungsfreiheit für geringfügig entlohnte Beschäftigte ohne Stundenbegrenzung führte in der Vergangenheit zu extremen Lohndumping. Der durchschnittliche Stundenlohn lag vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns bei rund 5,00 Euro.<sup>42</sup> Minijobbern/-innen wurden und werden „Aushilfslöhne“ gezahlt. Ihre geleistete Arbeit spiegelt sich häufig nicht im Entgelt wider. Das widerspricht dem Grundsatz der Entgeltgleichheit bei der Eingruppierung der Beschäftigten. Durch Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes wurden die Löhne wenigstens auf dieses Niveau angehoben. Aber tarifliche Bezahlung wird den meisten weiterhin vorenthalten.

42 Vgl. IAQ Report (2009): Niedriglohnbeschäftigung weiter gestiegen – zunehmende Bedeutung von Niedrigstlöhnen.

#### d) Weiterbildung und berufliche Mobilität

Es gibt für geringfügig Beschäftigte kaum Aussicht auf Aufstieg und Qualifizierung in Betrieben und Verwaltungen. Außerdem sind Minijobber/-innen überdurchschnittlich von niedrigen Stundenlöhnen betroffen, unabhängig von ihrer Qualifikation und Tätigkeit. Und die Chancen, aus dem Niedriglohnssektor in eine besser bezahlte Tätigkeit aufzusteigen, stehen schlecht.<sup>43</sup>

43 Vgl. Wippermann, Carsten (2012): Frauen im Minijob. Motive und Fehlanreize für die Aufnahme geringfügiger Beschäftigung im Lebenslauf.



#### Problemlagen am Arbeitsmarkt

Der Boom der Minijobs hat nicht nur individuelle Folgen, sondern wirkt sich auch auf den Arbeitsmarkt aus. Geringfügige verdrängt reguläre Beschäftigung und bestehende sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse geraten unter Druck. Daneben gibt es weiterhin erhebliche Schwarzarbeit. Von den geschätzten 3,6 Millionen Privathaushalten, die eine Haushaltshilfe beschäftigen, haben bisher nur rund 300.000 dieses Beschäftigungsverhältnis als Minijob oder sozialversicherungspflichtig gemeldet.<sup>44</sup> Auch in anderen Branchen ist das Thema Schwarzarbeit aktuell. Erfahrungen zeigen, dass sich hinter der Fassade eines Minijobs häufig eine Voll- oder Teilzeitstelle verbirgt. Der Lohnanteil, der die 450 Euro-Grenze übersteigt, wird bar ausgezahlt. In diesen Fällen hilft der Minijob sogar noch zur Tarnung von Schwarzarbeit. Und auch das Ziel, durch Minijobs eine Brücke in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu schlagen, wurde klar verfehlt. Geringfügige Beschäftigte kleben regelrecht am Minijob fest.<sup>45</sup> Eng damit verknüpft ist die Vorstellung „geringfügig beschäftigt ist gleich gering qualifiziert“. Das ist nicht zutreffend, denn über die Hälfte der Minijobber/-innen verfügt über einen beruflichen und zum Teil sogar akademischen Abschluss.<sup>46</sup>

44 Vgl. Quartalsbericht der Minijob Zentrale 2/2016.

45 Vgl. Wippermann, Carsten (2012): Frauen im Minijob. Motive und Fehlanreize für die Aufnahme geringfügiger Beschäftigung im Lebenslauf.

46 Vgl. DGB (2015): Minijobs: Sackgasse für qualifizierte Arbeitskräfte. Arbeitsmarkt Aktuell, 09/2015.

Minijobs rechnen sich also in erster Linie für Arbeitgeber. Auch wenn die zu leistenden Abgaben höher sind als bei regulärer Beschäftigung, bleiben die gesamten Arbeitskosten hinter denen von Normalarbeitsverhältnissen weit zurück.<sup>47</sup> Insbesondere die Umgehung von geltendem Arbeitsrecht, wie die Nicht-Gewährung von Urlaubsansprüchen oder einer Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder der Elternzeit und die Nicht-Anwendung geltender Tarifverträge bzw. die unkorrekte Eingruppierung der Beschäftigten machen die Minijobs „billiger“ – auf Kosten der Arbeitnehmer/-innen. Damit verfügen Arbeitgeber über ein billiges, hoch flexibles Potential an Arbeitskräften. Mit diesem werden Spitzenzeiten abgefangen. Die Zunahme dieser geringfügigen Beschäftigungen übt gleichzeitig Druck auf reguläre Arbeitsverhältnisse aus.

47 Vgl. Brandt, Thorsten (2005): Mini- und Midi-Jobs im Kontext aktivierender Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. WSI-Diskussionspapier Nr. 142.

## **Problemlagen im System sozialer Sicherung und Einnahmeausfälle im Steuersystem**

Geringfügige Beschäftigung verhindert eine eigenständige Existenzsicherung und birgt damit ein enormes Armutsrisiko. Da Minijobber/-innen keine ausreichenden Ansprüche in den sozialen Sicherungssystemen ermöglicht werden, bedeutet geringfügige Beschäftigung Abhängigkeit vom Einkommen eines Partners oder einer Partnerin oder von staatlichen Transferleistungen. Und das nicht erst im Fall von Erwerbslosigkeit oder Rente. 2015 haben 1,2 Millionen Menschen ALG II Leistungen erhalten und waren parallel erwerbstätig. Fast die Hälfte der sogenannten Aufstocker/-innen in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen.<sup>48</sup>

48 Vgl. IAQ (2016): [www.sozialpolitik-aktuell.de](http://www.sozialpolitik-aktuell.de), Abbildung IV81.

Mit der geringfügigen Beschäftigung wurde faktisch ein Kombilohn im unteren Einkommensbereich geschaffen, der durch die enormen finanziellen Ausfälle im Steuersystem und den sozialen Sicherungssystemen gesellschaftlich hoch subventioniert wird. Sollten Minijobs sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit dem gleichen Bruttoentgelt in vollem Umfang verdrängt haben, so bezifferte der Sachverständigenrat den Einnahmeverlust der gesetzlichen Rentenversicherung bereits 2004 auf 1,3 Milliarden Euro. Der Einnahmeverlust unter diesen Annahmen für die gesetzliche Krankenversicherung wird auf 0,5 Milliarden Euro geschätzt, für die gesetzliche Pflegeversicherung auf 0,29 Milliarden Euro und für die Arbeitslosenversicherung auf 1,1 Milliarden Euro.<sup>49</sup>

49 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland. Jahresgutachten 2004/2005.

## **Gewerkschaftliche Lösungsvorschläge an die Politik**

Um Gute Arbeit zu gewährleisten, muss die Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse durchgesetzt werden. Konkret strebt der DGB eine gesetzliche Neuregelung kleiner Arbeitsverhältnisse auf der Basis einer Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro an. Damit würden die Fehlanreize in Richtung Kleinstarbeitsverhältnisse, die Zersplitterung des Arbeitsmarktes beseitigt und die soziale Sicherung aller Beschäftigten gestärkt. Die Grundsicherung im Alter würde langfristig entlastet, die Chancen auf Arbeit, von deren Lohn man leben kann, würden verbessert und ein Einfallstor für Entgeltungleichheit zwischen Frauen und Männern geschlossen.

Langfristiges Ziel ist die Abschaffung der geringfügigen Beschäftigung. Konkret schlägt der DGB vor:

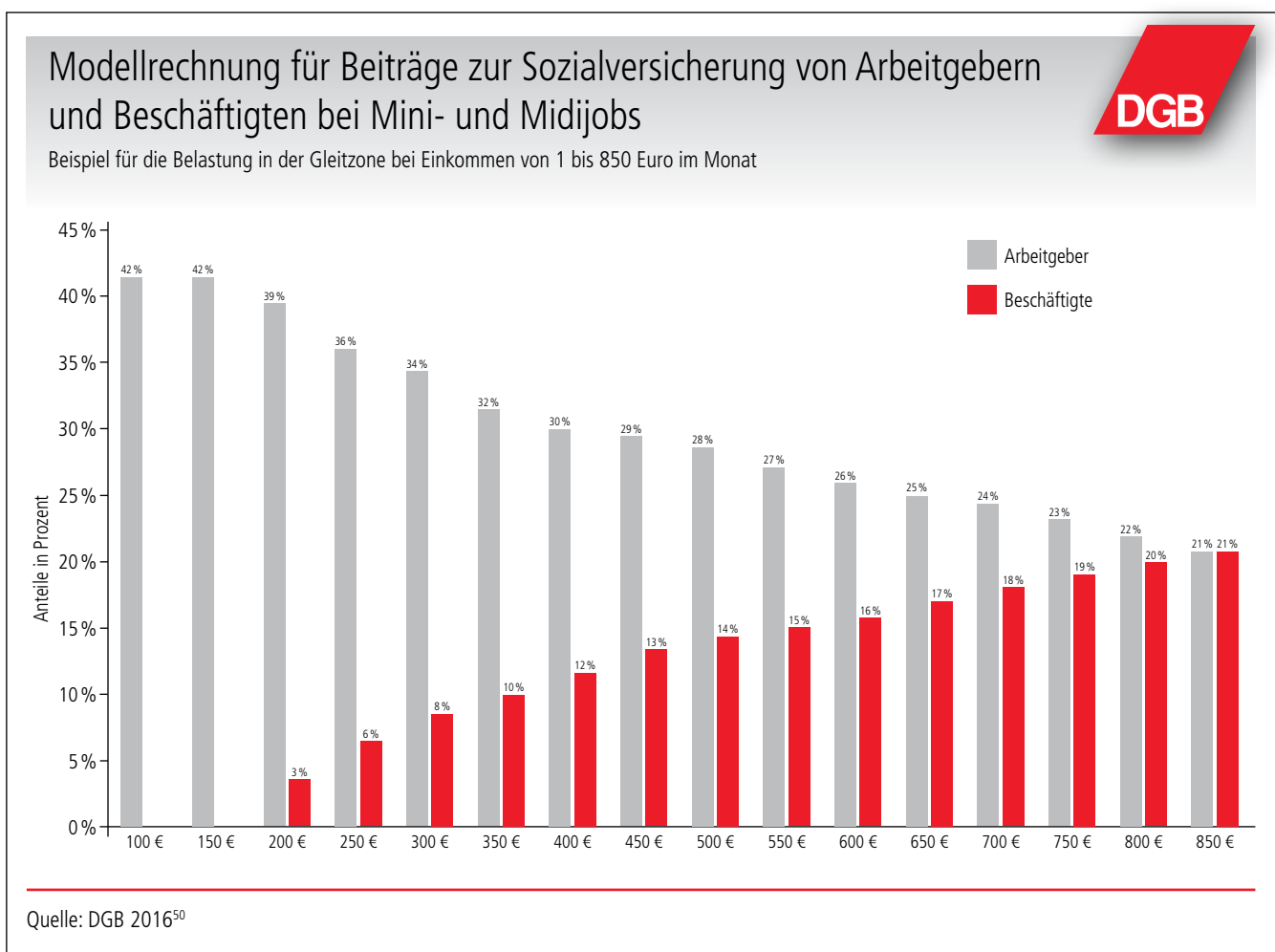
### a) Arbeitsrecht

In Arbeitsverhältnissen mit geringer Stundenzahl ist die Durchsetzung gesetzlicher und tariflicher Rechte der Beschäftigten noch weitaus schwieriger als in anderen Arbeitsverhältnissen. Um gesetzlich verankerte Rechte und tarifliche Löhne auch in diesen Arbeitsverhältnissen durchzusetzen, schlägt der DGB ein Verbandsklagerecht vor. Das Verbandsklagerecht gibt z. B. Arbeitnehmerverbänden das Recht, diese Ansprüche geltend zu machen, ohne dass die betroffenen Personen selbst vor Gericht auftreten müssen.

## b) Sozialversicherungsrecht

Alle Arbeitsverhältnisse müssen ohne Ausnahme sozialversicherungspflichtig sein. Um für Menschen mit geringen Arbeitszeiten die Abgabenlast zu senken, schlägt der DGB vor, die heute bereits bestehende Gleitzone nach vorne zu verlängern. Das hat zur Folge, dass im unteren Einkommensbereich eine andere Aufteilung der Sozialbeiträge zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer/-innen erfolgt. Erst ab 850 Euro gilt die volle Parität. Auch heute zahlen die Arbeitgeber bei kleinen Arbeitsverhältnissen mehr als die Hälfte des üblichen Sozialversicherungsbeitrages.

Den Beiträgen stehen adäquate und individuell zurechenbare Ansprüche der Sozialversicherungen gegenüber. Zur Vermeidung einer unangemessenen Benachteiligung der Versichertengemeinschaft sollen die Krankenkassen das Recht erhalten, weitere Einzelheiten in ihren Satzungen zu regeln.



50 DGB 2016: Raus aus der Armutsfalle. DGB-Reformkonzept Minijob (Download: <http://www.dgb.de/-/hw1>)

## c) Steuerrecht

Die Besteuerung der Einkommen erfolgt nach der Leistungsfähigkeit, wenn das Einkommen der Einzelnen oder das Einkommen im Haushaltskontext bestimmte Freigrenzen überschreitet. Dieses Prinzip hat sich bewährt. Deswegen sind Ausnahmen für bestimmte Einkommen im Steuerrecht nicht dauerhaft zu begründen. Zur Anpassung der Beschäftigten und der Arbeitgeber sind angemessene Übergangsregelungen notwendig. Daneben steht es dem Gesetzgeber frei, für gesellschaftliche sinnvolle Tätigkeiten Ausnahmen bei der Besteuerung zuzulassen. Diese müssen aber sehr konkret benannt werden, um Missbrauch zu verhindern.

Langfristig sind grundsätzliche Änderungen im Steuerrecht notwendig. Der DGB setzt sich hier für die individuelle Besteuerung von Einkommen ein. Das heißt, die steuerliche Belastung soll individuell erfolgen, also unabhängig davon, ob Menschen verheiratet sind oder nicht. In einem ersten Schritt sollte die Steuerklassenkombination III/IV abgeschafft und die bisher freiwillig wählbare Kombination IV/IV mit Faktorverfahren verpflichtend eingeführt werden.

### **Was wir als Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter tun können**

Um unsere Forderung umzusetzen, braucht es eine konsequente Lobbyarbeit der Gesamtorganisation. Ein weiterer wichtiger Schritt auf diesem Weg ist die Diskussion um die (Neu-)Gestaltung des Niedriglohnssektors. Die Sensibilisierung für das Thema Minijobs, das Bereitstellen von Informationen und Handlungsmöglichkeiten für Betriebs- und Personalräte/-innen ist ein weiteres Ziel. Dies ist bereits ein gutes Stück gelungen. Ein zentraler Ansatz in den Betrieben ist die Durchsetzung der Lohngleichzeit. Die Diskriminierung von Teilzeitkräften muss beendet werden. In diesem Punkt tragen die Betriebsräte eine besondere Verantwortung. Nicht alle Tarifverträge schließen Minijobs ein. Ziel ist es, die tariflichen Regelungen so zu verändern, dass geringfügig entlohnte Beschäftigung ebenfalls erfasst ist und Minijobber/-innen entsprechend eingruppiert werden

Auch muss es weiterhin Informationsangebote für Beschäftigte in Minijobs geben. Der DGB hat Ratgeber<sup>51</sup> erstellt und informiert umfassend in einem Internetratgeber auf seiner Homepage ([www.dgb.de/schwerpunkt/minijob/](http://www.dgb.de/schwerpunkt/minijob/)). Ergänzend können gezielte Organizing-Konzepte wirken wie die Ansprache der Betroffenen über Beratung vor Ort oder telefonisch über eine Hotline.

51 Der Ratgeber kann unter <http://www.dgb.de/-/s70> bestellt werden.

Betriebs- und Personalräte/-innen sind aufgefordert, sich in den Betrieben stärker gegen den Ausbau von Minijobs bzw. für deren Abbau einzusetzen. Sie sind die Interessenvertretung der Minijobber/-innen vor Ort. Dazu muss ihnen inhaltliche und strategische Unterstützung zur Verfügung gestellt werden.

Sowohl in Mitgliedsgewerkschaften als auch in Betrieben und Verwaltungen müssen die negativen Auswirkungen des Minijob-Booms auf die Stammbeschafteten und ihre Handlungsmacht betont werden. Mit dieser Perspektive gilt es, die Forderung nach Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse und damit nach Abschaffung geringfügiger Beschäftigungen an Betriebs- und Personalräte/-innen zu vermitteln. Unterstützend wirken dabei Materialien für Interessenvertretungen in Betrieben und Verwaltungen.

### **Bewertung der Reformen und Ausblick**

Mittlerweile ist umfassend belegt, dass Minijobs keine der Funktionen erfüllen, mit denen ihre Einführung gerechtfertigt wurde. Minijobs stellen weder eine Brücke in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung dar, noch drängen sie Schwarzarbeit zurück. Vielmehr üben sie



Druck auf bestehende sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aus, höhlen die Rechte von Arbeitnehmer/-innen aus und verschaffen Arbeitgebern einen billigen und flexiblen Pool an Beschäftigten ohne Weiterbildungsmöglichkeiten und Aufstiegschancen.

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD kündigte 2013 zum Thema Minijobs an: „Wir werden dafür sorgen, dass geringfügig Beschäftigte besser über ihre Rechte informiert werden. Zudem wollen wir die Übergänge aus geringfügiger in reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erleichtern“. Dieses Ansinnen kann als gescheitert eingestuft werden. Zwar wissen viele Minijobber/-innen wenig über ihre Rechte, Aufklärung allein reicht nicht aus. Die Praxis zeigt: Die Wahrnehmung von Minijobber/-innen als unqualifizierte Aushilfen in Betrieben und Verwaltungen macht die Durchsetzung von arbeitsrechtlichen Ansprüchen extrem schwierig. Was die Übergänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung angeht, ist die Koalition noch immer eine Antwort schuldig.

Die politische Umsetzung dieser Forderungen ist deswegen nicht einfach. Die Widerstände bei den Arbeitgebern sind groß. Sie haben sich daran gewöhnt, dass ihnen billige und flexible Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Dies gilt vor allem für den Dienstleistungsbereich.

Aber auch bei den Beschäftigten gibt es Sorgen und Ängste. Einige fürchten, dass der Arbeitsplatz wegfällt, wenn die Minijobregelung gestrichen wird. Diese Ängste sind meistens unbegründet. Die Arbeit verschwindet ja nicht. Allerdings muss der Arbeitgeber sie anders organisieren, dabei wird es weiterhin auch einen Bedarf an Teilzeitarbeit geben. Aber jede Teilzeit muss sozialversicherungspflichtig sein und sie muss nicht zu hohen Abgaben für die Arbeitnehmer/-innen führen.

Es kommt auf die Ausgestaltung an, wie das Reformmodell der „erweiterten Gleitzone“ zeigt. Notwendig ist, jede Form der Beschäftigung gleich zu behandeln und die Einbindung der Beschäftigten in die Systeme der sozialen Sicherung zu gewährleisten. Bestehende Arbeitsverhältnisse werden durch lange Übergangszeiträume geschützt, so dass ausreichend Zeit für die Umorientierung gegeben ist. Nach dem DGB Vorschlag soll es auch bei der Steuerbemessung Änderungen geben, die insbesondere die Steueranteile bei Ehepaaren anders regeln. Hiervon profitieren oft die Frauen. Für gemeinnützige Arbeit, die heute oft über Minijobs organisiert wird, soll es Sonderregelungen im Steuerrecht geben, so dass diese Arbeit weiterhin abgabenfrei bleibt. Dabei muss Gemeinnützigkeit aber eng abgegrenzt werden.

Andererseits profitieren die Beschäftigten von höheren Löhnen und einer eigenständigen sozialen Sicherung, Urlaubsanspruch, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und Schutz bei Schwangerschaft. Im Ergebnis profitieren Teilzeitbeschäftigte von dieser Reform.

Aber der DGB braucht Verbündete. Schon 2013 haben 16 große Verbände einen entsprechenden Aufruf unterzeichnet<sup>52</sup>. Darunter Frauenorganisationen, Sozialverbände, Gewerkschaften und kirchliche Arbeitnehmerverbände. Der bevorstehende Wahlkampf bietet gute Chancen, hier wieder anzuknüpfen.

52 <http://www.dgb.de/-/sle>

# 7. Teilzeitarbeit und Unterbeschäftigung durch unfreiwillige Teilzeit

Es gibt unterschiedliche Gründe, warum Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer teilzeitbeschäftigt sind. Bei vielen Arbeitnehmer/-innen ist der Wunsch nach Teilzeitarbeit groß. Teilzeitarbeit lässt mehr Zeit für die Familie oder für außerberufliche Interessen. DGB und Gewerkschaften haben sich deshalb in den letzten Jahrzehnten dafür eingesetzt, dass Teilzeitarbeit zur Normalität wird und die Rechte von Teilzeitbeschäftigten gestärkt werden. Chancen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern, bieten das Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) von 2001 sowie die seit 2007 geltende Elternzeitregelung (BEEG) und die entsprechenden Reformen (Elterngeld-Plus 2015).

Doch nicht immer haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Wahl: Immer häufiger werden z. B. im Einzelhandel, Reinigungsgewerbe und im öffentlichen Dienst von den Arbeitgebern nur Teilzeitarbeitsplätze angeboten, um eine möglichst große Flexibilität bei niedrigen Kosten zu erzielen. Aufgrund der nach wie vor schwierigen Arbeitsmarktsituation nehmen dann Menschen einen Teilzeitarbeitsplatz an, obwohl sie eigentlich nach einer Vollzeitstelle suchen.

2014 waren nach Angaben des Statistischen Bundesamtes in Deutschland 10,1 Millionen Personen von 20 bis 64 Jahren in Teilzeit beschäftigt. Seit 2005 ist die Zahl insgesamt um rund 1,9 Millionen gestiegen. Ihr Anteil an allen Erwerbstätigen lag 2014 bei 27 Prozent.

Hierzulande sind vorwiegend Frauen in Teilzeit beschäftigt – 2014 war fast jede zweite erwerbstätige Frau von 20 bis 64 Jahren (47 Prozent) in Teilzeit tätig. Auch wenn der Teilzeitanteil bei den Männern nur 10 Prozent beträgt, hat sich ihr Anteil in den letzten 12 Jahren verdoppelt. Der überwiegende Teil der teilzeitarbeitenden Frauen gab als Hauptgrund die Betreuung von Kindern oder Pflegebedürftigen (29 Prozent) oder andere familiäre oder persönliche Verpflichtungen (21 Prozent) an. Ein großer Teil der Männer nannte dagegen als Hauptgrund für die Teilzeitbeschäftigung eine parallel laufende Ausbildung oder berufliche Fortbildung (24 Prozent).

Nicht alle Teilzeitbeschäftigten arbeiten freiwillig verkürzt. 24 Prozent der teilzeitbeschäftigten Männer und 13 Prozent der teilzeitbeschäftigten Frauen von 20 bis 64 Jahren gaben als Hauptgrund für die Teilzeitarbeit an, dass sie keinen ganztägigen Arbeitsplatz finden konnten. Da Frauen jedoch sehr viel häufiger in Teilzeit arbeiten, war hier die absolute Zahl der Frauen deutlich höher als die der Männer. Der Anteil der sogenannten „unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten“ stieg insgesamt bis 2008 auf 23 Prozent an und ist bis 2014 auf 15 Prozent zurückgegangen. Bei den Männern fiel der entsprechende Anteil zwischen 2005 und 2014 um 16 Prozentpunkte, bei den Frauen um rund sechs Prozentpunkte.

Bei den Teilzeitbeschäftigten, die familiäre Verpflichtungen als Grund angeben, wird dagegen seitens des Statistischen Bundesamtes nicht erfasst, ob dies freiwillig geschieht. Dies ist zwar seit Jahren bekannt, dennoch wird in den entsprechenden Befragungen nicht nachgefasst, ob eine Familienarbeiterin mehr Wochenstunden arbeiten wollen würde, wenn beispielsweise mehr bedarfsgerechte, qualitativ hochwertige, ganztägige Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder aller Altersstufen zur Verfügung stünden. Ähnliches gilt bei der Pflege.

Wir wissen jedoch aus zahlreichen europäischen Untersuchungen, dass bereits seit gut 20 Jahren in Deutschland der überwiegende Teil der Frauen gerne vollzeitnah Teilzeit arbeiten würde – und damit mehr oder weniger Wochenstunden, als dies derzeit der Fall ist. Männer würden dagegen durchschnittlich gerne weniger arbeiten. Zwischen den Bedarfen der Frauen und Männer und den Strukturen am Arbeitsmarkt, am Arbeitsplatz sowie bei der Infrastruktur klaffen immer noch große Lücken.

## **Vor- und Nachteile einer Teilzeittätigkeit**

Teilzeitarbeit ermöglicht Arbeitnehmer/-innen mehr Freiraum für andere Aktivitäten: Sie haben mehr Zeit für die Familie, für ehrenamtliche Aufgaben und für die berufliche Fortbildung. Auch der Erwerb zusätzlicher Qualifikationen außerhalb des Betriebes oder einfach das Verfolgen von Hobbys können Motive für eine Teilzeittätigkeit sein.

Nachteile sind ein niedrigeres Einkommen sowie dementsprechend geringere Rentenbeiträge zur Finanzierung einer ausreichend hohen Rente. Leider wird Teilzeitkräften häufig der Zugang zu betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen erschwert. Dies gilt auch für berufliche Aufstiegschancen. Zwar gibt es eine Reihe von Vorschriften zur Vermeidung von Nachteilen wie der Schutz vor Diskriminierung sowie die Teilhabe an Qualifikation und Aufstieg (Diskriminierungsverbot). In der Realität haben Teilzeitbeschäftigte immer noch mit diesen Nachteilen zu kämpfen.

Unfreiwillige Teilzeit und ständige Unterbeschäftigung sind nachteilig. Darüber hinaus ist der teilweise Ausschluss aus der Erwerbsarbeit oft mit weiteren Benachteiligungen verbunden – z.B. wenn die Teilzeitarbeitsstelle auch noch befristet ist. Dies betrifft eine große Gruppe von Beschäftigten. Erwerbsarbeit wird somit für viele Menschen zu einer unsicheren Form der Teilhabe an der Gesellschaft. Weniger Einkommen sowie Unsicherheit sind die Folge. Es entfällt der Schutz vor materieller und sozialer Unsicherheit, wie ihn eine Vollzeitbeschäftigung oder ein Teilzeitbeschäftigungsverhältnis mit existenzsichernden Einkommen bietet.

## **Teilzeit- und Befristungsgesetz**

Das Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) legt fest, dass Arbeitnehmer/-innen in Betrieben mit mindestens 15 Beschäftigten einen Anspruch auf Teilzeitarbeit haben. Allerdings kann der Arbeitgeber den Wunsch nach Arbeitszeitreduzierung aus betrieblichen Gründen verweigern. Das Gesetz erleichtert Beschäftigten, die sich für eine Teilzeitbeschäftigung entscheiden, wieder auf einen Vollzeitarbeitsplatz zurück zu kehren. Damit haben Beschäftigte durchaus bessere Chancen, ihre Arbeitszeitinteressen zu verwirklichen als früher.

Das TzBfG erfasst auch geringfügig Beschäftigte als Teilzeitbeschäftigte! Damit haben geringfügig Beschäftigte die gleichen Rechte wie andere Teilzeitbeschäftigte (siehe auch Kapitel 6 Geringfügige Beschäftigung – Minijobs).

## **Pflichten des Arbeitgebers**

Die Höhe des Arbeitsentgelts sowie der Anspruch auf geldwerte Leistungen muss sich bei einem Teilzeitarbeitsplatz an einer in Art und Tätigkeit vergleichbare Vollzeitstelle orientieren. Das bedeutet, dass kein geringerer Stundenlohn gezahlt werden darf. Sollten in dem Betrieb keine vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten arbeiten, ist ein in der Branche anwendbarer Tarifvertrag die Vergleichsbasis. Dies gilt auch dann, wenn der Betrieb nicht tarifgebunden ist.

## **Rechte und Ansprüche von Teilzeitbeschäftigten in der Sozialversicherung**

Teilzeitbeschäftigte haben die gleichen Sozialversicherungspflichten wie Vollzeitbeschäftigte. Das gilt nicht für sogenannte Mini- und Midijobs. Die Steuern und Abgaben werden anteilig errechnet. Die gesetzlichen Urlaubsansprüche gelten ebenfalls anteilig – letzteres gilt auch für Minijobs.

Seit ersten Januar 2013 ist die „Gleitzone“ für Einkommen über 450 Euro bis zur Obergrenze von 850 Euro erhöht worden.

Das Recht auf Gleichbehandlung gilt nicht nur beim Lohn, sondern auch bei Aufstieg und Qualifizierung. Um mehr Akzeptanz für Teilzeit zu erreichen, legt das TzBfG gleich in mehreren Paragraphen die Pflicht zur Gleichbehandlung von Mitarbeiter/innen auf Teilzeitstellen fest. Das betrifft die Höhe des Arbeitsentgelts genauso wie die Berücksichtigung bei Aufstieg und Beförderung oder die Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen.

So heißt es in § 4, Absatz 1 TzBfG: „Ein teilzeitbeschäftigter Arbeitnehmer darf wegen der Teilzeitarbeit nicht schlechter behandelt werden als ein vergleichbarer vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer, es sei denn, dass sachliche Gründe eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen.“ Zu rechtfertigen ist eine unterschiedliche Behandlung also nur dann, wenn sie nicht wegen der Teilzeitarbeit erfolgt, sondern z. B. wegen geringerer Qualifikation oder Berufserfahrung.

Die Teilzeitbeschäftigung darf kein Argument dafür sein, Arbeitnehmer/-innen von Beförderungen auszuschließen. Um berufliche Entwicklungsmöglichkeiten zu gewährleisten, **verpflichtet** das Gesetz den Arbeitgeber, dafür Sorge zu tragen, dass auch Teilzeitbeschäftigte an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen können (§ 10 TzBfG). Dieser Anspruch ist allerdings wieder durch ein Vorliegen dringender betrieblicher Gründe eingeschränkt. Gibt es keine solchen Gründe, müssen Teilzeitkräfte die gleichen Möglichkeiten erhalten wie ihre Kolleg/-innen mit Vollzeitverträgen.

Paragraf 4 TzBfG regelt auch, dass Teilzeitbeschäftigte Anspruch auf Arbeitsentgelt und andere teilbare geldwerte Leistungen haben. Diese müssen dem Umfang der Arbeitszeit entsprechen. Eine Besserstellung ist natürlich zulässig. So haben Teilzeitbeschäftigte wie die Kolleg/-innen mit Vollzeit Anspruch auf eine Sonderzahlung, wenn die Regelung von einem bestimmten Stichtag abhängt. Sieht die Regelung dagegen nur anteilige Leistungen vor, dann gelten diese.

Probleme können sich ergeben, wenn in einem Unternehmen mehrere vergleichbare Arbeitnehmer/-innen unterschiedlichen Regelungen in ihren Arbeitsverträgen stehen haben. In solchen Fällen ist eine Durchschnittsberechnung zu erwägen. In nicht tarifgebundenen Betrieben dient als Maßstab für die Vergleichbarkeit – so will es das Gesetz – ein für die Branche zuständiger Tarifvertrag (§ 2, Absatz 1).

## Beratungsangebote für Teilzeitbeschäftigte

Bei Wünschen und Problemen können Teilzeitbeschäftigte sich jederzeit an ihren Betriebsrat wenden oder aber an ihre zuständige Einzelgewerkschaft. Um berufliche Entwicklungsmöglichkeiten zu befördern, ist es immer sinnvoll, sich – möglichst nach Beratung – individuell an den Arbeitgeber zu wenden und die eigenen Wünsche und Vorstellungen vorzutragen.

In den letzten Jahren gehen Arbeitgeber immer mehr dazu über, Teilzeitbeschäftigung zur Kostensenkung einzusetzen. Hier kann man als Einzelner nur bedingt etwas ausrichten. Stattdessen müssen gesetzliche, gewerkschaftliche und betriebliche Gegenstrategien entwickelt werden. Die Durchsetzung des Mindestlohns ist eine davon.

Wer sein Recht auf Teilzeit in Anspruch nehmen möchte, sollte sich in jedem Fall vom Betriebs- oder Personalrat beraten lassen. Das beginnt bereits mit der Antragsstellung. Wird der Antrag abgelehnt, kann mit Hilfe der Interessenvertretung vielleicht noch erfolgreich interveniert werden. Zum Beispiel in Bezug auf die benannten im Gesetz vage bezeichneten „betrieblichen Gründe“, mit denen die Ablehnung möglicherweise begründet wird. Als letzter Weg bleibt sonst nur noch die Klage vor dem Arbeitsgericht.

## Elternzeitregelungen

Nach dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen Anspruch auf Elternzeit. Vielen Arbeitgebern und Beschäftigten ist jedoch unbekannt, dass während dieser Zeit für beide Eltern gleichzeitig Anspruch auf eine Teilzeittätigkeit von bis zu 30 Wochenstunden besteht. Damit haben junge Eltern die große Chance, Familie und Beruf in den Anfangsjahren zu vereinbaren. Der Wunsch nach Arbeitszeitverkürzung muss allerdings mindestens drei Monate vorher angekündigt werden.

Elternzeit können alle in Anspruch nehmen, die in einem Beschäftigungsverhältnis stehen und ein – in der Regel – neugeborenes Kind betreuen möchten. Dies gilt auch für Teilzeitbeschäftigte – unabhängig davon, ob diese in einem Minijob oder anderweitig in Teilzeit arbeiten. Arbeitgeber/-innen können Vollzeitbeschäftigte nicht zwingen, in ein Teilzeitarbeitsverhältnis zu wechseln oder umgekehrt. Eine Kündigung aufgrund der Verweigerung eines solchen Wechsels ist unzulässig (§ 11 TzBfG).

Arbeitgeber/-innen können weder Teilzeit- noch Vollzeitbeschäftigte zu einem Minijob zwingen, wenn sie in Elternzeit gehen wollen oder bereits in Elternzeit sind. Allergrößte Vorsicht ist auch angebracht bei arbeitgeberseitigen „Angeboten“, während der Elternzeit zu kündigen und als Minijobber/-in oder per Werkvertrag in der gleichen Firma weiter zu arbeiten. Manche Arbeitnehmer/-innen sehen hier aus ihrer augenblicklichen Situation heraus zunächst nur die Vorteile – wie z. B. einen anscheinend größeren Geldbetrag für einen Werkvertrag oder die vermeintlich höhere Flexibilität mit einem Minijob. Über die Konsequenzen sind sich jedoch Arbeitnehmer/-innen oft nicht im Klaren – zum Beispiel den Verlust des Krankenversicherungsschutzes (Minijob) oder den Verlust des Rechts auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall (Werkvertrag).

## Beratungsangebote für Elternzeit

Wer sein Recht auf Elternzeit in Anspruch nehmen möchte, sollte sich in jedem Fall vom Betriebs- oder Personalrat beraten und gegebenenfalls durch die einzelnen Phasen des Verfahrens begleiten lassen. Das beginnt bereits mit der Antragsstellung. Dabei müssen der Termin und die Gestaltung der künftigen Arbeitszeit vorgeschlagen werden. Die nächsten Phasen sind die Gespräche mit dem/der Arbeitgeber/-in, bei denen die beiderseitigen Interessen abgewogen werden und Absprachen zum Gehalt bzw. geldwerten Leistungen getroffen werden müssen – bis hin zum endgültigen Bescheid über die Arbeitsaufnahme mit verringerter Arbeitszeit.

Wird der Antrag abgelehnt, kann auch hier mit Hilfe der Interessenvertretung vielleicht noch erfolgreich interveniert werden. Zum Beispiel in Bezug auf die benannten, im Gesetz vage bezeichneten „betrieblichen Gründe“, mit denen die Ablehnung möglicherweise begründet wird. Als letzter Weg bleibt sonst nur noch die Klage vor dem Arbeitsgericht.

## Forderungen des DGB

Der DGB sieht Veränderungsbedarf beim Thema Teilzeit. Wir wissen bereits seit gut 20 Jahren, dass in Deutschland der überwiegende Teil der Frauen gerne vollzeithnah Teilzeit arbeiten würde – und damit mehr Wochenstunden, als dies derzeit der Fall ist. Männer würden dagegen durchschnittlich gerne weniger arbeiten. Zwischen den Bedarfen der Frauen und Männer und den Strukturen am Arbeitsmarkt klaffen also immer noch große Lücken. Insbesondere müssen die Rahmenbedingungen verbessert werden bei ganztägigen und qualitativ hochwertigen Bildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen aller Altersstufen, bei der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf sowie dem Ausbau des ÖPNV.

Gleichwohl wurde das gegebene Angebot an Arbeit – gemessen am Arbeitsvolumen – in Deutschland im Laufe der Jahre auf mehr Köpfe verteilt. Dadurch ist es einerseits mehr Personen gelungen, eine Teilzeitbeschäftigung anzunehmen. Durch die gute konjunkturelle Lage in Deutschland konnten andererseits viele Teilzeitbeschäftigte eine Vollzeitstelle finden.

Es bleibt jedoch dabei, dass Teilzeitarbeit in Deutschland häufig der einzige Weg ist, Familie und Beruf zu vereinbaren. Dies macht eine eigenständige Existenzsicherung vor allem für Frauen schwer. Was Männern fast immer gelingt, lässt ein Drittel der Frauen scheitern: Aus ihrem Einkommen können sie nicht einmal ihren eigenen, unmittelbaren Bedarf decken. Zwei Drittel der beschäftigten Frauen verdienen nicht genug, um mit ihrem Einkommen langfristig die eigene Existenz sichern zu können.

Geht es um die langfristige finanzielle Absicherung einer Familie, ist der Unterschied zwischen den Geschlechtern noch drastischer: Während jeder zweite erwerbstätige Mann für seinen Unterhalt und den seines Nachwuchses aufkommen kann, vermag dies nur jede vierte Frau. Die Hälfte der erwerbstätigen Frauen ist nicht in der Lage, sich und ein Kind kurzfristig finanziell zu versorgen, geschweige denn für Zeiten ohne eigenes Einkommen vorzusorgen. Angesichts der Entwicklungen am Arbeitsmarkt, sich wandelnder Rollenbilder und instabiler Haushaltskonstellationen sind diese Befunde erschreckend.

Der DGB fordert deshalb politische und institutionelle Rahmenbedingungen, welche die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern und eine eigenständige Existenzsicherung von Frauen befördert. Zum anderen lehnen wir Flexibilisierungsstrategien am Arbeitsmarkt, die auf dem Rücken von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ausgetragen werden, ab. Mehr vollzeitnahe Teilzeit ist notwendig, um den Bedürfnissen von Männern und Frauen Rechnung zu tragen und Altersarmut zu vermeiden.

## Internetadressen

### Deutscher Gewerkschaftsbund

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

- Schwerpunktthema Minijobs  
[www.dgb.de/schwerpunkt/minijob/](http://www.dgb.de/schwerpunkt/minijob/)
- Schwerpunktthema Mindestlohn  
[www.mindestlohn.de](http://www.mindestlohn.de)
- DGB Jugend  
[www.jugend.dgb.de](http://www.jugend.dgb.de)
- Koordinierungsstelle für gewerkschaftliche Arbeitslosenarbeit  
[www.erwerbslos.de](http://www.erwerbslos.de)

### Gewerkschaftliche Kampagnen

- Leiharbeit und Werkverträge  
IG Metall: [www.igmetall-zoom.de](http://www.igmetall-zoom.de) und [www.gleicharbeit-gleichesgeld.de](http://www.gleicharbeit-gleichesgeld.de)  
ver.di: [www.hundertprozentich.de](http://www.hundertprozentich.de)  
EVG: [www.evg-online.org/mitmachen/kampagnen-und-aktionen/leiharbeit-und-werkvertraege](http://www.evg-online.org/mitmachen/kampagnen-und-aktionen/leiharbeit-und-werkvertraege)
- Solo-Selbstständige  
ver.di: [www.mediafon.net](http://www.mediafon.net)
- Cloudworking  
ver.di: [www.ich-bin-mehr-wert.de](http://www.ich-bin-mehr-wert.de)  
IG Metall: [www.faircrowdwork.org](http://www.faircrowdwork.org)

### Hans-Böckler-Stiftung

- Themenseite Prekäre Arbeitsverhältnisse  
[www.boeckler.de/themen\\_33210.htm](http://www.boeckler.de/themen_33210.htm)
- Themenseite: Minijobs  
[www.boeckler.de/themen\\_35464.htm](http://www.boeckler.de/themen_35464.htm)

### Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ)

- Sozialpolitik aktuell mit den Themen Arbeitsmarkt und atypische Beschäftigung  
[www.sozialpolitik-aktuell.de/kontrovers---das-aktuelle-thema-prekaere-beschaeftigung.html](http://www.sozialpolitik-aktuell.de/kontrovers---das-aktuelle-thema-prekaere-beschaeftigung.html)

