

Einleitung

Durch die Zunahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen wird das deutsche Sozialsystem auf eine harte Probe gestellt. Immer wieder ist zu erleben, dass Menschen¹ auf die Straße gehen und für höhere Löhne kämpfen, weil ihr Geld zum Leben nicht reicht. Auch wenn Deutschland aktuell so viele Erwerbstätige wie nie zuvor hat, ist nicht von der Hand zu weisen, dass viele von diesen Erwerbstätigen für sehr wenig Geld arbeiten. Diese Menschen arbeiten oft in atypischen Beschäftigungsverhältnissen wie einer Befristung, in Teilzeit, in einem Minijob oder in Leiharbeit². Sicherlich bringt die Leiharbeit Menschen schnell in Arbeit, doch ihre Beschäftigung ist oft prekär³.

In beruflichen Gesprächen mit vielen Erwerbstätigen in ganz Deutschland ist mir immer wieder aufgefallen, dass die Menschen, die in einer Arbeitnehmerüberlassung tätig waren, dort nie wieder arbeiten wollen. Die Gründe sind oft zu wenig Geld, zu viele verschiedene Einsätze bei verschiedenen Unternehmen und der Umstand, dass die Einsätze i. d. R. nicht am Wohnort, sondern viele hunderte Kilometer davon entfernt sind.

Ironischerweise suchen aktuell so viele Unternehmen Arbeitnehmer wie nie zu vor. Damit dürfte die Nachfrage nach Leiharbeitern doch eigentlich nachlassen. Dies geschieht aber irgendwie nicht.

Und es ist mir aufgefallen, dass Menschen, die in Zeitarbeit tätig waren, viel weniger Rentenansprüche während dieser Zeit erworben haben als normal Beschäftigte.

Das führt zu den Fragen, um die es in diesem Buch gehen soll:

¹ Zur besseren Lesbarkeit wird das generische Maskulinum verwendet. Menschen aller Geschlechter sind ausdrücklich einbezogen. Berufs- oder Tätigkeitsbezeichnungen bzw. Beschäftigungsbegriffe, die in diesem Buch verwendet werden, gelten demnach für alle Geschlechter.

² Die Begriffe Zeit-, Leiharbeit, Arbeitnehmerüberlassung und Personalleasing werden synonym verwendet.

³ Vgl. Brinkmann et al. (2006), S. 17: „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 Gegenwartsgesellschaft als Standard definiert und mehrheitlich anerkannt wird. Und prekär ist Erwerbsarbeit auch, sofern sie subjektiv mit Sinnverlusten, Anerkennungsdefiziten und Planungsunsicherheit in einem Ausmaß verbunden ist, das gesellschaftliche Standards deutlich zuungunsten der Beschäftigten korrigiert.“

- Wie äußert sich eventuell die Benachteiligung von Leiharbeitnehmern (LeihAN) verglichen mit normal Beschäftigten?
- Ist eine Benachteiligung tatsächlich immer gegeben?
- Welche Konsequenzen haben die Unterschiede – für den Leiharbeitnehmer, aber auch für das Sozialsystem?
- Welche gesetzlichen Regelungen haben die Entwicklung begünstigt und begünstigen sie in der Gegenwart?

Das ist die Situation, wie sie sich gegenwärtig darstellt: Leiharbeit findet häufig, wenn auch nicht ausschließlich, bei Tätigkeiten mit einem geringen Anforderungsniveau statt. Damit verbunden ist auch, dass die Bruttoarbeitsentgelte in der Leiharbeit i. d. R. deutlich unter den durchschnittlichen Entgelten aller Beschäftigten liegen. Mehr als die Hälfte der Leiharbeiter übt eine Helfertätigkeit aus. Demgegenüber trifft das nur auf weniger als 15 % aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten zu. LeihAN sind überwiegend männlich. Etwa 30 % haben keinen Berufsabschluss.

Der Ausländeranteil liegt bei über 40 %.⁴ Viele LeihAN sind jünger als 35 Jahre. Die Arbeitnehmerüberlassung ist durch hohe Fluktuation gekennzeichnet. Das Risiko, beschäftigungslos zu werden, ist für Leiharbeiter durchschnittlich sechsmal höher als bei normaler Beschäftigung. Daraus resultiert auch ein überproportional hoher Aufwand für die Arbeitsvermittlung im Vergleich zu anderen Beschäftigungsverhältnissen.⁵

Die gesetzlichen Regelungen zur Arbeitnehmerüberlassung führen immer wieder zu Streitigkeiten. Das betrifft u. a. die Anwendung tarifvertraglicher Regelungen und die Auslegung von Bestimmungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG). Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit weist geringere Medianwerte der Bruttoarbeitsentgelte von Leiharbeitnehmern im Vergleich zu allen Beschäftigten aus. Bei Helfern und Fachkräften liegen die Werte von Leiharbeitnehmern etwa 25 % unter denen für alle Beschäftigten ausgewiesenen, bei Spezialisten und Experten sind es nur etwa 12 %.

Mit 1.799 € ist 2021 der Median der Bruttoarbeitsentgelte bei Helfern am geringsten. Unter Berücksichtigung aller Leiharbeitnehmer beträgt dieser Wert 2.083 €. ⁶ Die gesetzlichen Regelungen zur Arbeitnehmerüberlassung wurden häufig geändert. Mit der Überarbeitung des AÜG im Zuge der Hartz-Reformen wurde die Leiharbeit 2004 weitestgehend dereguliert. 2017 erfolgte dann eine größere Novellierung des Gesetzes, um die Vorgaben der EU-Leiharbeitsrichtlinie 2008/104 in deutsches Recht umzusetzen. Mit dieser Entwicklung des AÜG waren unterschiedliche Versprechungen verbunden.

⁴ Die Angaben ergeben sich aus den Werten in der Tabelle in Anh. 10.

⁵ Vgl. dazu Oschmiansky, F., Leiharbeit/Arbeitnehmerüberlassung/Zeitarbeit 2020. Die Angaben beziehen sich auf Grund des Datums der Publikation auf das Jahr 2019 oder eventuell früher.

⁶ Vgl. dazu BA, Blickpunkt Arbeitsmarkt 2022, S. 24; Anh. A10.

War anfangs die Begründung, mit Leiharbeit auf vorübergehende Anforderungen des Arbeitsmarktes flexibel reagieren zu können, wurde Leiharbeit später damit begründet, durch ihren Einsatz Arbeitslosigkeit zu reduzieren und mit ihr einen Übergang in normale Beschäftigungsverhältnisse zu unterstützen. In jüngster Vergangenheit gibt es den Anspruch, Gleichstellung der wesentlichen Arbeitsbedingungen von Leiharbeitern mit denen vergleichbarer Beschäftigter im Einsatzbetrieb herzustellen – wenn nicht sofort, dann wenigstens nach einer „Wartezeit“.

1995 sagte Helmut Kohl in einer Rede im Deutschen Bundestag:

„Wer die Vergangenheit nicht kennt, kann die Gegenwart nicht verstehen und die Zukunft nicht gestalten.“⁷

Eine fast wortgleiche Aussage wird auch August Bebel zugeschrieben. Die Herausforderungen für die Gestaltung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt für die Zukunft sind gewaltig. Bei der Suche nach Antworten auf die eingangs angerissenen Fragen mit Blick auf die Leiharbeit kann deshalb eine Rückschau in die Vergangenheit nicht schaden.

Zwei Entwicklungsstränge sollen deshalb in folgenden Abschnitten skizziert werden.

Zum einen sind es die unterschiedlichen Etappen bei der Herausbildung und Entwicklung der sozialen Marktwirtschaft seit Ende der 1940er Jahre.⁸ Eine bis in die Gegenwart wirkende Weichenstellung ist schon unter Bismarck mit der auf dem Versicherungsprinzip basierten Sozialgesetzgebung erfolgt. Die soziale Marktwirtschaft mit ihrer Verbindung von Ordoliberalismus mit sozialer Gerechtigkeit und Sicherheit hat der Bundesrepublik bis Anfang der 1990er Jahre zu Stabilität und wirtschaftlichem Erfolg verholfen. Die dann einsetzende Globalisierung und Deregulierung im wirtschaftlichen Bereich ist von Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt begleitet worden. Das hat – und das ist die andere damit verbundene Entwicklung – auch im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung seit 1972 immer wieder zu Änderungen und Nachjustierungen des gesetzlichen Rahmens in diesem Bereich geführt haben. Darauf soll im Weiteren aufgebaut werden, die gegenwärtige Situation im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung zu skizzieren, Intentionen von Regelungen und erreichten Stand zu vergleichen.

Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die individuellen Auswirkungen von Leiharbeit auf die Alterssicherung von LeihAN geworfen. Die zu normal Beschäftigten vorhandene Entgeltlücke wirkt sich bei ihnen nicht nur auf das gegenwärtige Lebensniveau, sondern wegen der aus dem Bruttoarbeitsentgelt abgeleiteten Rentenansprüche auch auf die Höhe der Bezüge im Alter und die Möglichkeiten zu privater Vorsorge aus. Das ist genau das, was, wie schon erwähnt, wiederholt in Gesprächen mit

⁷ Vgl. BT-StenBer 13/41, 1.6.1995, S. 3183 (B).

⁸ Ein Irrtum ist es, ihren Beginn in die 1960er Jahre zu verlegen (vgl. BT-StenBer 19/228, 7.5.2021, S. 29170 (D)).

betroffenen ehemaligen LeihAN registriert wurde. Anhand vorliegender statistischer Daten wird versucht zu identifizieren, welche Gruppen von Leiharbeitern besonders betroffen sind. Obwohl die Problematik in der öffentlichen Diskussion für atypische Beschäftigungsverhältnisse immer wieder adressiert wird, scheint dazu nur wenig Material vorzuliegen. Trotzdem soll am Ende – wenigstens ansatzweise – versucht werden, nicht bei der Beschreibung der Probleme stehenzubleiben, sondern auch Ideen für Lösungsansätze zu skizzieren.

Aber auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht drängt sich die Frage auf:

Passt Zeitarbeit noch in unser heutiges Sozialsystem vor dem Hintergrund einer abnehmenden Zahl von Beitragszahlern für das Rentensystem?

Deshalb wird nicht nur auf die individuelle Perspektive geblickt. Durch die Absenkung der Lohnkosten ergeben sich langfristig enorme Folgen für das Sozialsystem und für ein ganzes Land.

So zeigen sich auf der einen Seite intrapersonelle Konsequenzen (wer weniger verdient, bekommt auch weniger Arbeitslosengeld, weniger Krankengeld, weniger Rente) und auf der anderen Seite die interpersonalen Konsequenzen, weil eventuell immer größere Steuerzuschüsse erforderlich sind, um das System zu stabilisieren. Das erfordert dann aber nicht zuletzt eine leistungsfähige Wirtschaft.

Die Entwicklung Deutschlands zu einem Billiglohnland ist da wahrscheinlich nicht erfolgversprechend und auf Leiharbeit als Mittel zur Personalkostenreduktion zu setzen, kann keine Perspektive sein.