

Anforderungen an eine gesundheitsgerechte Gestaltung der Leiharbeit

Leiharbeit konnte in den zurückliegenden zehn Jahren einen rasanten Beschäftigtenaufbau verzeichnen und stellt mittlerweile eine feste Größe auf dem deutschen Arbeitsmarkt dar. Im Juni 2011 waren laut amtlicher Statistik rund 910.000 Personen als Leiharbeitnehmer beschäftigt – mit weiter steigender Tendenz. Wir beleuchten im Folgenden die Schattenseiten dieses „Job-Wunders“ und geben im Anschluss daran Empfehlungen für eine gesundheitsgerechte und sichere Gestaltung von Leiharbeit. Dabei liegt der Schwerpunkt auf den Entleihunternehmen. Der Beitrag basiert auf zentralen Erkenntnissen und Ergebnissen aus dem Modellprojekt GRAziL.[●]

THOMAS LANGHOFF, INA KRIETSCH, ANDRÉ SCHUBERT

1. Problemaufriss

Die Leiharbeit ist zu einem festen Bestandteil auf dem deutschen Arbeitsmarkt geworden. Aus arbeitswissenschaftlicher Perspektive birgt gerade der oftmals kurzfristige Arbeitseinsatz in der Leiharbeit eindeutig erfassbare Risiken: Leiharbeitnehmer arbeiten in Entleihbetrieben oft unter einem relativ hohen Gefährdungs- und Belastungspotenzial. Sie sind u. a. aufgrund kurzer und proportional häufiger Einsätze im Produktions- und Dienstleistungssektor an wechselnden Arbeitsplätzen verstärkt der Gefahr von Arbeitsunfällen ausgesetzt. Zudem zeigt die betriebliche Praxis, dass die vorgeschriebenen Unterweisungen und Gefährdungsbeurteilungen oft fehlen. Zahlreiche Studien und Untersuchungen kommen daher zu dem Schluss, dass das Unfall- und Krankheitsgeschehen in der Leiharbeit überdurchschnittlich hoch ist (u. a. BAuA 2008, S. 76ff.; Sczesny et al. 2008; TK 2009). Hinzu kommt auch ein hohes psychisches Belastungsniveau, dem sich Leiharbeitnehmer ausgesetzt sehen: Faktoren wie erhöhte Flexibilitäts- und Mobilitätsanforderungen, eine oftmals strukturelle Ausgrenzung beim Arbeitseinsatz im Entleihbetrieb oder eine häufig prekäre Entgeltssituation führen in der Summe bei Leiharbeitnehmern zu überdurchschnittlich hohen krankmachenden psychosozialen Belastungen (auch Langhoff et al. 2010).

Sowohl Ver- als auch Entleihunternehmen haben Arbeitsschutzpflichten, die gemeinsam koordiniert und im

Arbeitnehmerüberlassungsvertrag geregelt sein müssen. Darüber hinaus ist im § 8 Arbeitsschutzgesetz, ebenso im § 6 der Berufsgenossenschaftlichen Vorschriften A 1, die Zusammenarbeit mehrerer Arbeitgeber bei der Sicherstellung von Sicherheit und Gesundheit der Mitarbeiter geregelt. In der Konzeptionierungsphase der europäischen Arbeitsschutzrahmenrichtlinie (erste Hälfte der 1990er Jahre), also der europäischen Vorlage des Arbeitsschutzgesetzes, be-

● GRAziL steht für Gestaltung, Umsetzung und Transfer von Instrumenten zum Ressourcenmanagement und zum Arbeitsschutz im Rahmen eines zielgruppenbezogenen Ansatzes für Leiharbeitnehmer/-innen in Entleihunternehmen. Dieses Umsetzungsprojekt der angewandten Arbeitsforschung (Laufzeit: 2008 bis 2011) wurde im Rahmen des Modellprogramms zur Bekämpfung arbeitsbedingter Erkrankungen vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gefördert und durch die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) fachlich begleitet. Der Schwerpunkt lag in der Zusammenarbeit mit 30 Modellbetrieben aus sieben Branchen. Zusammen mit den betrieblich relevanten Akteursgruppen galt es, die Arbeitsbedingungen der Leiharbeitnehmer gut zu gestalten, ihre Arbeits- und Gesundheitsschutzsituation kritisch zu prüfen und zu optimieren sowie sie in ihren (Gesundheits-)Ressourcen zu stärken. Neben den Autoren des Beitrags haben im GRAziL-Projekt mitgearbeitet: Karina Becker, Kai Beutler, Ulrich Brinkmann, Tatjana Fuchs, Christoph Lenssen, Rolf Satzer, Robert Sell und Daniela Schneider.

stand der Hintergrund der Formulierung von § 8 in der Notwendigkeit, die Sicherheit von Fremdfirmen auf Betriebsgeländen von Anwenderbetrieben zu regeln. An die Zusammenarbeit mehrerer Arbeitgeber bei der Leiharbeit dachte damals niemand. Das spiegelt auch die mehrheitliche Interpretation des § 8 in der Literatur und im gesprochenen Richterrecht wider. Die Autoren sind der Überzeugung, dass bei der Arbeitnehmerüberlassung die Zusammenarbeit mehrerer Arbeitgeber nach § 8 Arbeitsschutzgesetz gegeben ist und dass die damit verbundenen Gebote zu erfüllen sind. Das bedeutet:

- die Durchführung der Gefährdungsbeurteilung des Entleihers für die Arbeitsplätze der Leiharbeitnehmer und die Mitteilung der Gefährdungen an den Verleiher (Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung bzw. Arbeitsschutzplan);
- die Klärung zwischen Verleiher und Entleiher, welche Arbeitsschutzmaßnahmen vom Verleiher im Vorfeld zu erbringen sind (z. B. Vorsorgeuntersuchungen);
- die Klärung zwischen Verleiher und Entleiher, welche Arbeitsschutzmaßnahmen beim Einsatz der Leiharbeitnehmer von wem durchzuführen bzw. einzuhalten sind (z. B. Bereitstellung von persönlicher Schutzausrüstung);
- die Unterrichtung (Unterweisung) der Leiharbeitnehmer hinsichtlich der Gefahren am Arbeitsplatz vom Entleiher;
- die Regelung der zu klärenden Sachverhalte (s. o.) in einem Arbeitnehmerüberlassungsvertrag.

Im Projekt GRAziL wurden in enger Zusammenarbeit mit über 30 Entleihbetrieben aus sieben Wirtschaftszweigen (z. B. Chemiebranche, Metallverarbeitung, Nahrungs- und Genussmittel, soziale Dienstleistung etc.) praktische Konzepte entwickelt und erprobt, die alle betrieblichen Akteursgruppen (Führungskräfte, Betriebsräte, Sicherheitsfachkräfte, Stamm- und Leihbeschäftigte) dahingehend befähigen sollen, den Arbeits- und Gesundheitsschutz der Leiharbeitnehmer zu verbessern. Die so entstandenen Gestaltungs- und Umsetzungslösungen sind abschließend in Form von Handlungshilfen aufbereitet worden.

Aus der Zusammenarbeit mit den 30 Modellbetrieben heraus, aber auch durch begleitende Beobachtung der Entwicklungen in der Leiharbeit, konnte GRAziL einen ungeschönten Einblick in die Praxis der Leiharbeit gewinnen und hierdurch sowohl Mängel und Verbesserungsbedarfe identifizieren als auch Gestaltungsmaßnahmen umsetzen. Zu den Gestaltungsmaßnahmen zählen insbesondere die „Gefährdungsbeurteilung Leiharbeit“, die „Personalentwicklung mit Leiharbeitnehmern in Entleihunternehmen“ und Einarbeitungskonzepte für Leiharbeitnehmer. Des Weiteren wurde in der Zusammenarbeit mit den Modellbetrieben ein Kalkulationsprogramm zur erweiterten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beim Einsatz von Leiharbeit sowie ein Betriebsratsinstrument zur systematischen Gleichstellung von Leiharbeitnehmern im Entleihbetrieb entwickelt (Equal Treatment-Monitor).²

An dieser Stelle wird im Wesentlichen auf vorhandene, z. T. strukturell bedingte Fehlentwicklungen und Missstände hingewiesen, die aus Sicht der Verfasser einer Verbesserung bzw. Beseitigung bedürfen. Dies wird ergänzt um Empfehlungen zu einer gesundheitsgerechten und sicheren Gestaltung von Leiharbeit.

2. Entwicklungen in der Leiharbeit

Im Verlauf des GRAziL-Projekts bekamen die Arbeitsforscher zunehmend Einblick in die Praxis der Leiharbeit, zum Teil mit alarmierenden Beobachtungen. Insgesamt sind Entwicklungen beobachtbar, die als besorgniserregend zu nennen sind, z. B. die Gefahr der nachhaltigen gesundheitlichen Beeinträchtigung ganzer Gruppen von Leiharbeitsbeschäftigten, die Spaltung von Betriebskulturen in „zwei Belegschaften“, die Aushöhlung des Arbeitsrechts durch neue Vertragskonstruktionen etc. Im Folgenden werden hierzu zentrale Beobachtungen vorgestellt.

2.1 Deregulierung und (fehlendes) Equal Treatment

Bis zum Jahr 2004 und dem Inkrafttreten der Hartz-Reformen konnte die Leiharbeit infolge von gesetzlichen Lockerungen zwar ein stetiges Wachstum verzeichnen, führte aber rein zahlenmäßig auf dem Arbeitsmarkt eher ein Schattendasein. Dies änderte sich schlagartig, als die damalige rot-grüne Regierungskoalition die Leiharbeit als arbeitsmarktpolitisches Instrument zum Abbau der Arbeitslosigkeit entdeckte. So beinhaltete das im Januar 2004 in Kraft getretene dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz III) für die Leiharbeitsbranche zahlreiche Liberalisierungsmöglichkeiten: Es wurden u. a. das sogenannte „Synchronisationsverbot“ und die Überlassungshöchstdauer aufgehoben. Dies ermöglicht Zeitarbeitsunternehmen zum einen, das Arbeitsverhältnis mit den Leiharbeitnehmern für die Dauer eines akquirierten Einsatzes in einem Entleihbetrieb zu befristen. Zum anderen wurde gleichzeitig die bisherige Überlassungshöchstdauer komplett abgeschafft, sodass Zeitarbeitsunternehmen Leiharbeitnehmer nun ohne zeitliche Beschränkung einem Entleihunternehmen überlassen können. Stattdessen wurde im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) ein Gleichbehandlungsgrundsatz aufgenommen (§ 9 [2]), der eine Schlechterstellung der Leiharbeitnehmer gegenüber vergleichbaren Mitarbeitern des ►

² Die GRAziL-ToolBox mit allen zwölf entwickelten Handlungshilfen steht unter www.grazil.net zum Download bereit.

Entleihbetriebs hinsichtlich wesentlicher Arbeitsbedingungen einschließlich des Entgelts untersagt. Das Gesetz lässt hier allerdings mit der Tariföffnungsklausel ein Schlupfloch: Der Gleichbehandlungsgrundsatz kann durch die Anwendung eines eigenen Tarifvertrags in der Leiharbeit umgangen werden, wovon Arbeitgeberverbände der Leiharbeit z. T. Gebrauch gemacht haben. Damit wurde der gesetzlich festgeschriebene Anspruch auf Equal Treatment in der Praxis faktisch „ausgehobelt“ und viele Leiharbeiter müssen unter zum Teil deutlich schlechteren Arbeitsbedingungen als die Stammbesellschaft arbeiten.⁹

2.2 Vom Flexibilitätspuffer zur Dauerlösung?

Die gesetzliche Einführung der Arbeitnehmerüberlassung in Deutschland erfolgte ursprünglich zu dem Zweck, (Entleih-)Unternehmen im Falle von schwankenden Personalbedarfen saisonaler oder konjunktureller Art die dafür notwendige Flexibilität zu ermöglichen (z. B. zum Abbau von Auftragsspitzen, Urlaubs- oder Krankheitsvertretung). Infolge der weitreichenden Deregulierung der Leiharbeit hat sich nicht nur die Anzahl der Leiharbeitsverhältnisse deutlich erhöht, sondern es ist aufseiten der Entleihunternehmen auch ein Funktionswandel im Hinblick auf die Motive für den Rückgriff auf Leiharbeit zu beobachten: Zunächst wurde Leiharbeit als Personalrekrutierungsstrategie („Arbeiten auf Probe“) entdeckt, später zunehmend als Kostensenkungsstrategie. Hier stellt sich die Frage, welche langfristigen und tief greifenden Veränderungen der Erwerbsarbeit und welche daran geknüpften Themen wie Qualifizierung, Beschäftigungsfähigkeit, Arbeits- und Gesundheitsschutz (für die Betroffenen) damit einhergehen.

Für das Gros der Leiharbeiter hat der beschriebene Funktionswandel Konsequenzen: Auf die vonseiten der Politik und der Zeitarbeitsverbände gern hervorgehobene Brückenfunktion bzw. den „Klebeffekt“ – also die feste Übernahme durch das Entleihunternehmen – können nur wenige Leiharbeiter hoffen. Statistische Auswertungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung belegen, dass besonders „für ehemals Arbeitslose mittels Leiharbeit keine breite Brücke, sondern wohl eher ein schmaler Steg aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung außerhalb der Branche führt“ (IAB 2010, S. 8). Leiharbeit wird so für bestimmte Personengruppen eher zur Dauerlösung.

Im Rahmen der Aktivitäten im Projekt GRAziL fiel zudem auf, dass in einigen Branchen ein Trend dahingehend zu verzeichnen ist, Leiharbeit zunehmend durch Werkvertragsarbeit abzulösen. Dies hat nicht nur für den Arbeits- und Gesundheitsschutz weitreichende Folgen: Während bei der Leiharbeit Arbeitnehmer einem Entleihunternehmen auf Zeit überlassen werden und in dessen Arbeitsprozesse und -standards integriert werden, so zeichnet sich die Werkvertragsarbeit dadurch aus, dass das Herbeiführen eines bestimmten Arbeitsergebnisses eigenverantwortlich durch Werkvertragsarbeiter durchgeführt wird. Bei

der Werkvertragsarbeit ist – anders als bei der Leiharbeit/Arbeitnehmerüberlassung – der Auftragnehmer als Arbeitgeber für die Einhaltung der Arbeitsschutzvorschriften im Unternehmen des Auftraggebers verantwortlich (BG RCI o. J., S. 3). Problematisch wird es vor allem dann, wenn Arbeitnehmerüberlassung unter dem Deckmantel der Werkvertragsarbeit durchgeführt wird: Die vermeintlichen Werkvertragsnehmer sind – wie Stammbeschäftigte und Leiharbeiter auch – fest in die Arbeitsorganisation der Betriebe („Auftraggeber“) eingebunden. In solchen Fällen entledigen sich die vermeintlichen Auftraggeber dann nicht selten ihrer Arbeitsschutzpflichten und unterlaufen auch tarifliche Entgeltuntergrenzen (in der Werkvertragsarbeit gibt es keine Tarife). Damit werden sowohl physische als auch ökonomische Risiken fast ausschließlich auf die Werkvertragsnehmer verlagert, die im Vergleich zu Leiharbeitnehmern deutlich schlechtergestellt sind. Da der Einsatz von Werkvertragsarbeit zudem nicht mitbestimmungspflichtig ist, sind den Betriebsräten hier ein Stück weit die Hände gebunden, diese missbräuchliche Anwendung von Werkverträgen zu verhindern.

2.3 Hohe physische und psychische Belastungen

Etwa ein Drittel der in Deutschland als Leiharbeiter beschäftigten Personen ist im Jahr 2011 gemäß der amtlichen Statistik als „Hilfspersonal ohne nähere Tätigkeitsangabe“ beschäftigt (BA 2012, S. 14). Für das Helfersegment sind überdurchschnittlich häufig körperlich belastende Tätigkeiten charakteristisch. Branchenexperten gehen allerdings davon aus, dass es sich bei dieser Quote um ein in der Erfassung durch die Bundesagentur für Arbeit begründetes „statistisches Artefakt“ handelt und die tatsächliche Quote des Hilfspersonals – z. B. durch Arbeitseinsatz unterhalb der Qualifikation – in der Leiharbeit deutlich höher, nämlich zwischen 50 und 60 % liegt. Folglich wäre eine noch größere Anzahl von Leiharbeitsbeschäftigten überdurchschnittlich hohen körperlichen Belastungen ausgesetzt.

Aber auch Faktoren wie mehrmalige Wechsel der Einsatzunternehmen und -bereiche mit häufig unzureichender Integration, Arbeitsplatzunsicherheit, fehlende Entwicklungsmöglichkeiten oder die in vielen Fällen geringere Entlohnung belasten die Leiharbeiter und führen in der Summe zu einem hohen sowohl körperlichen als auch psychischen Belastungsniveau. Dies belegen beispielsweise Zahlen der Techniker Krankenkasse (TK): Die dort versi-

⁹ Gerhard Bosch (2011, S. 2ff.) vertritt dazu die Meinung, dass aufgrund der besonderen Schutzbedürftigkeit von Leiharbeitnehmern die Aussetzung des Gleichbehandlungsgebots per Tariföffnungsklausel nicht beliebig durchgeführt werden kann, sofern dies den gesetzlich vorgeschriebenen Gesamtschutz für Leiharbeiter ebenfalls „aushöhlt“.

cherten Leiharbeiter waren 2010 mit durchschnittlich 15 Krankheitstagen deutlich länger bzw. öfter krankgeschrieben als der Durchschnitt der TK-Versicherten aus anderen Branchen, der bei 11,5 Krankheitstagen lag (TK 2011, S. 28).

Dies ist vor dem Hintergrund der Altersstruktur von Leiharbeitnehmern besonders bemerkenswert: Im Vergleich zu allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland weist die Leiharbeit einen deutlich jüngeren Altersaufbau auf (Tivig/Hetze 2007, S. 77). Das liegt hauptsächlich daran, dass Leiharbeit besonders für jüngere Personengruppen zur Zeit die oftmals einzig realistische Chance ist, Zugang zum ersten Arbeitsmarkt zu erhalten bzw. dort zu bleiben. Diese junge Altersgruppe, die häufig gerade erst in die Erwerbstätigkeit eingetreten ist und dem Arbeitsmarkt sowie dem Sozialversicherungssystem als Arbeitskräfte bzw. Beitragszahler noch recht lange zur Verfügung steht bzw. stehen muss, wird schon früh einem hohen (und vor allem unkalkulierbaren) Belastungsniveau ausgesetzt. Dass dies langfristig negative Auswirkungen auf Gesundheit bzw. Arbeitsfähigkeit haben kann, ist aus arbeitswissenschaftlicher Sicht zu befürchten.

Vielfach kommt es durch den Leiharbeitseinsatz auch zu einer Mehrbelastung der Stammbeschäftigten in den Entleihbetrieben, die unmittelbar mit den Leiharbeitnehmern zusammenarbeiten oder in gleichen Arbeitsbereichen bzw. Abteilungen tätig sind. Das betrifft Unterweisungen, Einarbeitungsaufgaben, Störungsbeseitigungen, Probleme arbeitsbedingter Kommunikation etc. Solche Mehrbelastungen wirken sich negativ auf die Unternehmenskultur sowie den Umgang zwischen Leih- und Stammarbeitnehmern aus. Darüber hinaus finden solche Belastungen keinen Eingang in die formale Dokumentation von Gefährdungen/Belastungen im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung nach Arbeitsschutzgesetz, da der Leiharbeitseinsatz i. d. R. keinen Grund für eine „Neuaufgabe“ der Gefährdungsbeurteilung darstellt.

2.4 Externalisierung von Kosten

Leiharbeit dient u. a. der schnellen Personalrekrutierung und der (Personal-)Kostenreduktion (wobei sich diese Einschätzung häufig als Fehlkalkulation erweist, da Einmalkosten durch Einarbeitung, Unterweisung oder verminderte Produktivität und Innovationsfähigkeit kurzfristig eingesetzter Leiharbeiter unbedacht bleiben). Sie dient auch einer höheren Flexibilität der Unternehmen. Diese wird als Marktvorteil eingestuft.⁴ Doch was bedeutet der „Einkauf“ von Fremdpersonal und Flexibilität – vor allem auf lange Sicht?

Für die Leiharbeiter selbst führen die von ihnen (ein-)geforderte Flexibilität, Mobilität und dauerhafte Verfügbarkeit u. a. zu einer geringeren Planung des Berufs- und damit verbunden auch des Privatlebens (Betreuung pflegebedürftiger Familienangehöriger, Gründung eigener Familie, private Anschaffungen, Investitionen etc.).

Die in der Leiharbeit erzielten Bruttoarbeitsentgelte sind – über alle Tätigkeitsfelder betrachtet – unterdurchschnittlich (BA 2012, S. 20). Rund die Hälfte der Leiharbeiter in Deutschland werden im geringqualifizierten Helferbereich eingesetzt. Dementsprechend niedrig fällt die Entlohnung aus. Als Konsequenz daraus muss ein nicht unbeachtlicher Teil der Leiharbeitsbeschäftigten ergänzendes Arbeitslosengeld II beantragen („Hartz IV-Aufstocker“) – und das trotz einer Vollzeitbeschäftigung! Der Anteil der betroffenen Vollzeitbeschäftigten in der Leiharbeit lag 2010 nach offiziellen Zahlen bei 11,8 %, der Bundesverband Zeitarbeit korrigiert diese Quote aufgrund vermeintlicher statistischer Mängel auf 7,8 % (BAP 2011). Zum Vergleich: Im Durchschnitt über alle Branchen in den ersten drei Quartalen des Jahres 2010 lag die Quote der „Aufstocker“ nur zwischen 2 und 3 % (BA 2012, S. 21). Nach Auskunft der Bundesagentur für Arbeit betragen die Kosten für diese Aufstockung zwischen Juni 2008 und Mai 2009 rund 531 Mio. € (Bosch 2011).

Diese Zahlen sind in zweierlei Hinsicht besorgniserregend: zum einen für die Betroffenen selbst, die trotz Vollzeitbeschäftigung auf zusätzliche aufstockende Sozialleistungen nach SGB II angewiesen sind. Zum anderen drohen längerfristig betrachtet sogenannte „Gratifikationskrisen“ (Siegrist 1996): Der eigene gesundheitsverzehrende Einsatz (Leistung, Verausgabung) steht in deutlichem Missverhältnis zu der dafür erzielten Belohnung (Entgelt, Arbeitsplatzsicherheit, Weiterbildungsmöglichkeiten etc.). Personen in Gratifikationskrisen haben eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit, psychisch und/oder physisch zu erkranken. Die Aufstockung wirft außerdem auch volkswirtschaftliche Fragen auf: Inwieweit kann hier von einer staatlichen Subvention oder „Ausfallbürgschaft für nicht existenzsichernde Löhne“ gesprochen werden? (Bosch 2011, S. 5) Und inwieweit handelt es sich dabei um eine Wettbewerbsverzerrung im unteren Segment der Leiharbeitsbranche, weil eigentlich nicht marktfähige Löhne subventioniert werden?

An den geschilderten Umständen wird zumindest auch die bereits in Kraft getretene Einführung eines allgemeinverbindlichen Mindestlohns wenig ändern – die entsprechenden Tarifentgelte betragen ab dem 1.11.2011 für ein Jahr in den alten Bundesländern 7,89 € pro Stunde, in den neuen Bundesländern liegen sie bei einem Stundenlohn von 7,01 €.

Leiharbeit steht gegenwärtig zwar für „Aufschwung, Eingliederung, Klebeeffekt, sinkende Arbeitslosenzahlen“ – die Kosten dafür müssen aber andere tragen: Zum einen ►

⁴ Hinzu kommt für börsennotierte Unternehmen das Kapitalmarktargument: Leiharbeitsbeschäftigte werden als Sachkosten „eingekauft“, d. h. sie zählen nicht zu den „Full-time equivalents“ (FTE). Bei der Beurteilung von Gewinnerwartungen ist die FTE-Umsatz-Relation aber ein wichtiger Indikator. So kann man künstlich die Mitarbeiterproduktivität erhöhen.

die Leiharbeitnehmer, die z. T. weiterhin auf staatliche Aufstockungen angewiesen sind, vermehrt psychischen und physischen Belastungen ausgesetzt sind und auch dadurch, relativ betrachtet, häufiger arbeitsunfähig als vergleichbare Stammbeschäftigte werden und ein deutlich höheres Unfallrisiko⁶ haben (BAuA 2008, S. 76); zum anderen auch die Sozialversicherungsträger und Kommunen, denen nicht nur Kosten für Krankheit, Rehabilitation etc. und Aufstockung aufgebürdet werden. Folglich steht Leiharbeit nicht nur für das „Wunder am Arbeitsmarkt“, sondern – zumindest im Hinblick auf einen nicht unbeträchtlichen Teil der derzeitigen Nutzung – auch für eine Externalisierung betrieblich erzeugter Kosten.

2.5 Keine Lobby oder Interessenvertretung

Leiharbeitnehmer gehören zu den schwächeren Gruppen auf dem Arbeitsmarkt. Es fehlt ihnen – trotz stark angestiegener Beschäftigtenzahlen – eine eigene Lobby, es mangelt an einer adäquaten Interessenvertretung. Auch wenn Gewerkschaften hier mittlerweile Handlungsbedarf erkannt haben, mit Kampagnen und Initiativen auf das prekäre Beschäftigungsverhältnis Leiharbeit hinweisen und gezielt Leiharbeitnehmer als Mitglieder gewinnen wollen, so ist die gewerkschaftliche Basis oft immer noch zwiegespalten: Während beispielsweise einige Betriebsräte von Entleihunternehmen für die Integration der Leiharbeitnehmer in die betrieblichen und die sozialen Strukturen kämpfen und z. T. beachtliche Erfolge vorweisen können (z. B. Betriebsvereinbarungen zur Begrenzung der Leiharbeitsquoten und Regelung von Übernahmeverfahren, Einarbeitung durch Tandemmodelle etc.), sehen wiederum andere Betriebsräte die Mitarbeiter auf Zeit als flexible Puffer zum Schutz der Stammebelegschaft.

Auch vonseiten der Betriebsräte in den Zeitarbeitsunternehmen selbst haben die Leiharbeitnehmer nicht allzu viel zu erwarten: Zum einen verfügen i. d. R. nur die Branchengrößen über eine betriebliche Mitbestimmung, zum anderen sehen sich diese häufig eher der festen Stammebelegschaft (Disponenten, Verwaltungsangestellte etc.) des Zeitarbeitsunternehmens verpflichtet. Zudem fehlt den Betriebsräten die räumliche Nähe zu den Leiharbeitnehmern, da diese in diversen Einsatzbetrieben verstreut arbeiten. Eine Doppelbetreuung – wie sie gemäß geltenden Arbeitsrechts eigentlich zu erwarten wäre⁷ – durch Betriebsrat von der Zeitarbeitsfirma und dem Entleihunternehmen wird es in der Praxis folglich wohl nur in sehr wenigen Fällen geben. Besonders die kurzfristigen Arbeitsverträge und wechselnde Einsätze in Betrieben machen den Aufbau einer starken und stabilen, ausschließlich den Interessen der Leiharbeitnehmer verpflichteten Interessenvertretung nahezu unmöglich (so auch Bosch 2011, S. 2).

3. Empfehlungen zur Gestaltung von Leiharbeit

Die vorangegangenen Ausführungen der (Fehl-)Entwicklungen in der Leiharbeit sind als besorgniserregend einzustufen. Ausgehend von dieser Bestandsaufnahme haben die Arbeitsforscher des GRAziL-Projekts Ideen bzw. Gestaltungsempfehlungen abgeleitet, die sich insbesondere auf die Nachweislegung zur Sicherstellung von Sicherheit und Gesundheit bei der Leiharbeit beziehen.

3.1 Nachweis der Entleihbefähigung für Entleihunternehmen

Analog zur *Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung für Zeitarbeitsunternehmen* sollten auch Entleihunternehmen nachweisen, dass sie für den gesundheitsgerechten Einsatz von Fremdbeschäftigten (i. d. S. Leiharbeitnehmer) entsprechende Standards und Konzepte vorliegen haben (z. B. Einbezug der Leiharbeitnehmer in ganzheitliche Gefährdungsbeurteilung, Unterweisungskonzept, Einarbeitungs- und Betreuungskonzept durch die Sicherheitsfachkraft des Entleihunternehmens etc.). Es sollte hier auch für Zeitarbeitsunternehmen eine Möglichkeit geschaffen werden, Einsatzbetriebe für ihre externen Mitarbeiter auswählen zu können, die vor Ort für gute Arbeitsbedingungen der Leiharbeitnehmer Sorge tragen.

Zwar können und sollen sich die Disponenten der Zeitarbeitsfirmen durch regelmäßige Arbeitsplatzbesichtigungen im Einsatzbetrieb ein genaues Bild von den Arbeitsbedingungen ihrer Leiharbeitnehmer verschaffen⁸. Doch zum einen zeigt die Praxis, dass eine regelmäßige und sich wiederholende Arbeitsplatzbesichtigung seitens der Zeitarbeitsunternehmen eher selten ist. Zum anderen – was die Durchführung regelmäßiger Arbeitsplatzbesichtigungen

⁶ Im Gefahrtarif 2011 der Verwaltungs-Berufsgenossenschaft (VBG) werden Leiharbeitnehmer in die zweithöchste Gefährklasse eingestuft. Sie ist nahezu vergleichbar mit der von Gesenkschmiedern, Schmiede-, Press- und Hammerwerken.

⁷ Leiharbeitnehmer haben faktisch eine doppelte Betriebszugehörigkeit, weshalb sie auch von beiden Betriebsräten betreut werden (sollten).

⁸ Für die Arbeitsplatzbesichtigung bei Leiharbeitnehmern nach Einsatzbeginn gibt es keine explizite Rechtsgrundlage (obwohl dies im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz zwingend geboten sein müsste). Indirekt ergibt sich die Notwendigkeit aber auch aus § 8 (1) und (2) Arbeitsschutzgesetz. Hier haben beide Arbeitgeber die Pflicht, die vereinbarten Tatbestände über die Einsatzbedingungen – erforderliche Qualifikation, Arbeitsanforderung, Gefährdungen etc. – auf ihre Richtigkeit zu überprüfen. Arbeitsplatzbesichtigungen der Leiharbeitskräfte-Arbeitsplätze sollten, soweit nicht anders erforderlich, mindestens einmal jährlich stattfinden. In der Praxis kommt das äußerst selten vor.

nicht ersetzen kann und darf – kann eine „Erlaubnis zur Entleihfähigkeit“ eine Möglichkeit sein, „schlechte“ und unseriöse Entleihbetriebe auszuschließen. Schließlich tragen die Zeitarbeitsunternehmen im Sinne der Sorgfaltspflicht die Verantwortung dafür, dass ihre externen Mitarbeiter in den Entleihunternehmen adäquate und gute Arbeitsbedingungen vorfinden – im Sinne aller Beteiligten! Kriterien für die Entleihfähigkeit könnten beispielsweise sein:

- Nachweis des Einsatzbetriebes zur Durchführung und Umsetzung ganzheitlicher Gefährdungsbeurteilung (vorliegender Arbeitsschutzplan);
- Nachweis zur Unterweisung von Leiharbeitnehmern (Einhaltung des Arbeitsschutzgesetzes);
- Nachweis über vorliegendes Konzept für einen betrieblichen Leiharbeits-Manager (Ansprechpartner für Leiharbeitnehmer jegliche Belange betreffend);
- Nachweis über vorliegendes Konzept zur fachlichen und sozialen Integration der Leiharbeitnehmer in betriebliche Strukturen etc.

Die Einführung einer Erlaubnispflicht zur Entleihfähigkeit könnte hier eine Handhabe darstellen, sowohl die Rahmenbedingungen für eine gute Arbeits- und Gesundheitsschutzorganisation im Entleihunternehmen zu erhöhen als auch breitenwirksame Standards für einen funktionierenden Arbeits- und Gesundheitsschutz zu setzen.

Neben dem Nachweis der Entleihbefähigung für Entleihunternehmen ist es aus Sicht der Arbeitsforscher wichtig, die Fürsorge- und Sorgfaltspflicht der Verleihunternehmen als Arbeitgeber stärker einzufordern. Auch hier könnte das Vorliegen von Konzepten und der Nachweis über eine konsequente Betreuung (z. B. regelmäßige Arbeitsplatzbesichtigungen), Nachweise über das Verwalten von Plus- und Minusstunden (z. B. Qualifizierung in verleihfreien Zeiten) ein Weg sein.

Wichtig an dieser Stelle ist in jedem Falle auch ein inhaltliches Nachbessern im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz, das z. B. bezüglich der Arbeitsplatzbesichtigung, Übernahme von Kosten für Arbeitsschutzausrüstung zu unkonkret bleibt und damit rechtliche Grauzonen innerhalb der vertraglichen Dreieckskonstellation Verleiher-Entleiher-Leiharbeitnehmer erlaubt – und das zulasten der Leiharbeitnehmer.

3.2 Qualifizierungsfonds zur Weiterbildung

Neben dem Thema Arbeits- und Gesundheitsschutz spielt auch die kontinuierliche (Weiter-)Qualifizierung von Leiharbeitnehmern eine zentrale Rolle – gerade vor dem Hintergrund des hohen Anteils von Personen, die als Hilfsarbeiter eingesetzt werden. Zur Qualifizierung sollten eigentlich die verleihfreien Zeiten genutzt werden. Dazu kommt es – auch infolge der Aufhebung des Synchronisationsverbots – in der Regel nicht.

Um hier Abhilfe zu schaffen und die ursprünglich vom Gesetzgeber gewünschte „Brückenfunktion“ der Leiharbeit

in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern, wäre die Einrichtung eines von den Sozialpartnern paritätisch verwalteten Qualifizierungsfonds wünschenswert (dazu auch Bosch 2011): Sowohl Zeitarbeitsunternehmen als auch Entleihbetrieb zahlen für jede geleistete Leiharbeitsstunde einen anteiligen Prozentsatz des jeweiligen Stundenentgelts in den Fonds ein. Die Leiharbeitnehmer erwerben dadurch einen „Qualifizierungsanspruch“, dessen Umfang (zeitlich wie finanziell) sich nach Beschäftigungsdauer und Höhe des von ihnen erzielten Entgelts bemisst, also vergleichbar wie beispielsweise in der Arbeitslosenversicherung. Die Auswahl der Qualifizierungsmaßnahme sollten die Leiharbeitnehmer dann eigenständig treffen können, dem Zeitarbeitsunternehmen würde hier nur ein Vorschlagsrecht eingeräumt.

3.3 Beschäftigungs- und Belastungspass

Charakteristisch für die Leiharbeit ist der in vielen Fällen häufige Wechsel von Einsatzunternehmen und damit verbunden natürlich auch von Arbeitsanforderungen und -bedingungen. Gerade Letztere werden bei Leiharbeitnehmern oft nicht protokolliert (z. B. die Expositionsdauer gegenüber Lärm, Giftstoffen, Dämpfen, Stäuben etc.). So ist zum einen kurzfristig betrachtet ein aus arbeitswissenschaftlicher Sicht gesundheitsförderlich wirkender systematischer Belastungswechsel bei der Personaleinsatzplanung durch die Disponenten des Zeitarbeitsunternehmens nicht möglich.

Zum anderen wirkt dies langfristig betrachtet auch gravierende Probleme für die Leiharbeitnehmer auf, zum Beispiel bei der Anerkennung von Berufskrankheiten. Als Berufskrankheit werden nur Erkrankungen anerkannt, die ihre Ursache in der beruflichen Tätigkeit des Erkrankten hat. Ohne eine entsprechend amtliche und gerichtsfeste Dokumentation kann dieser Nachweis von Leiharbeitnehmern nicht erbracht werden und eine Anerkennung einer berufsbedingten Erkrankung ist daher mehr als unwahrscheinlich.

Aus diesem Grund wäre es sinnvoll, eine Art Einsatz- und Beschäftigungspass für Leiharbeitnehmer einzuführen. Dieser soll dazu dienen, die verschiedenen Einsätze und die damit einhergehenden Einsatzbedingungen der Leiharbeitnehmer zu dokumentieren: Welchen physischen (oder auch psychischen) Belastungen war der Betreffende bislang vermehrt ausgesetzt (z. B. Lärmbelastung, Giftstoffe und Dämpfe, Hitze, Wechselschicht, Nacharbeit etc.), um einen organisierten Belastungswechsel durchführen zu können. Damit soll dem Entstehen arbeitsbedingter Erkrankungen vorgebeugt werden.

Der Einsatz- und Beschäftigungspass könnte ähnlich einer betrieblichen Laufkarte gestaltet sein, in der alle vom Leiharbeitnehmer durchlaufenen Stationen (i. d. S. Unternehmen) aufgeführt sind, einschließlich Tätigkeitsbeschreibung, Anforderungsprofil, wahrgenommener Vorsorge- und Pflichtuntersuchungen sowie durchgeführten Qualifizierungen. Auszufüllen ist der Beschäftigungspass durch Betriebsarzt/Sicherheitsfachkraft/Personallei- ▶

tung des jeweiligen Entleihunternehmens und des Betriebsarztes/Sicherheitsfachkraft/Disponent des Zeitarbeitsunternehmens. Alle Beteiligten, einschließlich der Leiharbeiter, sollten nach jedem Einsatz das entsprechende Profil abzeichnen.

4. Fazit

Die dargestellten Befunde aus dem Forschungsprojekt GRAZIL zeigen, dass Leiharbeiter im Vergleich zu den neben oder mit ihnen arbeitenden Stammbeschäftigten bei der Entlohnung, den belastenden Arbeitsbedingungen, der strukturierten Ausgrenzung im Entleihbetrieb, aber auch bei der Interessensvertretung deutlich schlechter gestellt sind. Dies führt in der Summe zu einem höheren physischen wie psychischen Gefährdungspotenzial für die Leiharbeiter.

Dieser Umstand liegt nicht allein in den besonderen Merkmalen der Beschäftigungsform begründet (z. B. häufig wechselnde Arbeitseinsätze und -plätze). Die vorangegangenen Ausführungen zeigen auch ziemlich klar, dass die gegenwärtigen Strukturen und Regelungen in der Leiharbeit zum Teil unzureichend sind. Gerade beim Thema Arbeits- und Gesundheitsschutz treten deutliche strukturelle Mängel zutage. Diese zu beseitigen, ist vor allem Aufgabe des Gesetzgebers. Die Ideen zur Gestaltung von Leiharbeit sind hier als Anregung zu verstehen. Nichtsdestotrotz sind auch Zeitarbeitsbranche und Entleihbetriebe gleichermaßen gefordert, die Rahmen- und Einsatzbedingungen für Leiharbeiter sukzessive zu verbessern. ■

LITERATUR

Berufsgenossenschaft Rohstoffe und chemische Industrie (BG RCI) (o. J.): Einsatz von Fremdfirmen-Mitarbeitern – Sicher, Gesund, Erfolgreich, Langenhagen

Bosch, G. (2011): Missbrauch von Leiharbeit verhindern – Aktuelle Stellungnahme aus dem Institut Arbeit und Qualifikation, IAQ-Standpunkte, Duisburg
Bundesagentur für Arbeit (BA) (2012): Arbeitsmarktberichterstattung. Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Zeitarbeit in Deutschland – Aktuelle Entwicklungen, Nürnberg

Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) (2008): Arbeitswelt im Wandel – Zahlen, Daten, Fakten, Dortmund

Bundesarbeitgeberverband der Personaldienstleister (BAP) (2011): Zahlen der Bundesagentur für Arbeit: Wesentlich weniger Aufstocker in der Zeitarbeit als angegeben, Pressemitteilung vom 13.05.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2010): Brückenfunktion der Leiharbeit – Zumindest ein schmaler Steg, IAB Kurzbericht (13), Nürnberg

Langhoff, T./Starke, C./Schubert, A./Krietsch, I. (2010): Gesundheitsintervention in der Ursache-Wirkungs-Kette psychischer Belastungen bei der Leiharbeit, in: sicher ist sicher – Arbeitsschutz aktuell 61 (2), S. 66–70

Sczesny, C./Jasper, G./Schmidt, S./Bode, S./Horn, J. (2008): Machbarkeitsstudie: Zeitarbeit – Neue Herausforderungen für den Arbeitsschutz, Soziale Innovation GmbH, Sinnovation – Neues aus Beratung und Forschung Bd. 9, Dortmund

Siegrist, J. (1996): Soziale Krisen und Gesundheit, Göttingen

Techniker Krankenkasse (TK) (2009): Gesundheitsreport 2009 – Arbeitsunfähigkeiten und Arzneiverordnungen. Schwerpunkt: Gesundheit von Beschäftigten in Zeitarbeitsunternehmen, Hamburg

Techniker Krankenkasse (TK) (2011): Gesundheitsreport 2011 – So krank ist Deutschland, Hamburg

Tivig, T./Hetze, P. (2007): Deutschland im Demografischen Wandel, Rostocker Zentrum zur Erforschung des Demografischen Wandels, Rostock

AUTOREN

THOMAS LANGHOFF, Prof. Dr. habil., Hochschule Niederrhein, ist Geschäftsführer der Prospektiv GmbH in Dortmund. Arbeitsschwerpunkte: Demografischer Wandel, angewandte Arbeitsforschung, psychische Gesundheit.

@ langhoff@prospektiv-do.de

ANDRÉ SCHUBERT, Dipl.-Soz.Wiss., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Prospektiv GmbH. Arbeitsschwerpunkte: Demografischer Wandel, Personal- und Organisationsentwicklung, Wissensmanagement.

@ schubert@prospektiv-do.de

INA KRIETSCH, Dipl.-Soz., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Prospektiv GmbH. Arbeitsschwerpunkte: Personal- und Organisationsentwicklung, Neue Erwerbsverläufe, Arbeits- und Gesundheitsschutz, Wissensmanagement.

@ krietsch@prospektiv-do.de