



Pet 4-19-11-8101-010815

13587 Berlin

Arbeitnehmerüberlassung

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 25.03.2021 abschließend beraten und beschlossen:

1. Die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – als Material zu überweisen, soweit es um die vorgesehene Evaluierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes geht,
2. das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Begründung

Mit der Petition wird die Abschaffung der Überlassungshöchstdauer in der Arbeitnehmerüberlassung gefordert.

Zur Begründung der Petition wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die gesetzliche Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten eine berufliche Abwärtsspirale für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter erzeuge. Die Neuregelung verfehle ihr Ziel und verstärke stattdessen den Druck auf die Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter. So müssten gute Kundeneinsätze nach 18 Monaten verlassen werden, obwohl die jeweilige Leiharbeitskraft gerne bleiben würde. Damit seien finanzielle Nachteile und der Druck, sich wieder bei einem neuen Kunden einarbeiten zu müssen, verbunden. Außerdem bewirke die Überlassungshöchstdauer eine deutliche Zunahme von befristeten Arbeitsverhältnissen in der Zeitarbeit und führe zum Verlust von Ansprüchen aus dem Tarifvertrag. Kurze Überlassungszeiten verhinderten zudem Weiterbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten.



Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die Eingabe verwiesen.

Dem Petitionsausschuss liegen zu diesem Thema mehrere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Die Eingabe wurde als öffentliche Petition auf der Internetseite des Petitionsausschusses eingestellt. Sie wurde dort durch 6942 Mitzeichnungen unterstützt und es gingen 131 Diskussionsbeiträge hierzu ein. Darüber hinaus wurde die Eingabe von 7377 Mitzeichnern per Unterschriftenliste unterstützt.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Thematik darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter anderem unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Die Überlassungshöchstdauer wurde durch das Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) und anderer Gesetze eingeführt, das am 1. April 2017 in Kraft getreten ist. Das Gesetz enthält vielfältige Maßnahmen zur Verbesserung der Stellung und fairen Bezahlung von Leiharbeitskräften, zur Orientierung der Arbeitnehmerüberlassung auf ihre Kernfunktion sowie zur Bekämpfung des Missbrauches von Werkverträgen. Mit diesem Gesetz werden das Grundprinzip „Faire Bezahlung für gute Arbeit“ und die Sozialpartnerschaft in Deutschland gestärkt.

Mit der Neuregelung zur Überlassungshöchstdauer wird das bereits zuvor geltende Verbot einer nicht nur vorübergehenden Überlassung von Leiharbeitskräften konkretisiert. Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat bereits im Jahr 2013 entschieden, dass die nicht nur vorübergehende Arbeitnehmerüberlassung untersagt ist (BAG, Beschluss vom 10. Juli 2013 - 7 ABR 91/11, Urteil vom 10. Dezember 2013 - 9 AZR 51/13). Wann bzw. unter welchen Voraussetzungen eine Überlassung nicht mehr vorübergehend ist und welche Rechtsfolgen mit einem Verstoß gegen dieses Verbot verbunden sind, hat das BAG nicht



ausgeführt. Vielmehr hat das Gericht deutlich gemacht, dass es Sache des Gesetzgebers ist, bei Verstößen gegen Vorschriften des AÜG wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen auszuwählen. Dies hat der Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Änderung des AÜG und anderer Gesetze aufgegriffen.

Mit der Überlassungshöchstdauer werden im Wesentlichen zwei Zielrichtungen verfolgt. Zum einen wird ein Anreiz für Entleiher geschaffen, eingearbeitete Leiharbeitskräfte in die Stammebelegschaft zu übernehmen. Zum anderen wird die Arbeitnehmerüberlassung auf ihre Kernfunktion orientiert, nämlich den vorübergehenden Einsatz von Leiharbeitskräften zur Abdeckung von Auftragsspitzen. Dadurch wird unter anderem die dauerhafte Aufspaltung der Arbeitgeberstellung bei der Arbeitnehmerüberlassung vermieden sowie der Verdrängung der Stammebelegschaft entgegengewirkt. Die Übernahme in die Stammebelegschaft des Entleihers ist das Ziel, das viele Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter verfolgen. Denn die Übernahme in die Stammebelegschaft geht regelmäßig insbesondere mit einer Besserstellung bei der Entlohnung und der Arbeitszeit einher. Aber auch die größere Arbeitsplatzsicherheit und -stabilität sowie die stärkere Einbindung in die Belegschaft des Einsatzbetriebs werden oft als wesentliche Verbesserungen wahrgenommen. So sorgten sich laut Stellungnahme der Bundesregierung 22 Prozent der Leiharbeiter über zukünftige Arbeitslosigkeit, während dies nur bei 9 Prozent der Nicht-Leiharbeiter der Fall ist. Zudem fühlten sich 56 Prozent der Leiharbeiter als Teil der Gemeinschaft am Arbeitsplatz, während dies bei 68 Prozent der Nicht-Leiharbeiter zutraf.

Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter müssen nach 18 Monaten, wenn sie weiterhin im selben Entleihunternehmen arbeiten sollen, von diesem übernommen werden. Soll dies nicht geschehen, so müssen sie vom Verleiher aus diesem Entleihbetrieb abgezogen werden. Mit dem Ende des Einsatzes endet jedoch nicht automatisch das Arbeitsvertragsverhältnis der Leiharbeitskraft zum Verleiher. Vielmehr ist es grundsätzlich die Aufgabe des Verleihers, einen anderen Einsatz für die Leiharbeitskraft zu akquirieren.



Die gesetzliche Regelung zur Überlassungshöchstdauer sieht für die Sozialpartner der Einsatzbranche weite Gestaltungsspielräume vor. Diese ermöglichen es, differenzierte branchen- und interessengerechte Vereinbarungen zur Überlassungshöchstdauer bedarfsgerecht maßzuschneidern und erforderlichenfalls auch längerfristige Einsätze zu ermöglichen. Inzwischen gibt es in einer Vielzahl von Branchen entsprechende tarifvertragliche Vereinbarungen. Teilweise werden an die längeren Überlassungsdauern bestimmte Folgen geknüpft, wie beispielsweise die Pflicht, grundsätzlich ein Angebot auf Übernahme in die Stammebelegschaft nach einer bestimmten Überlassungsdauer auszusprechen. Im Geltungsbereich eines solchen Tarifvertrags können von der gesetzlichen Regelung abweichende tarifvertragliche Regelungen im Betrieb eines nicht tarifgebundenen Entleihers durch Betriebs- oder Dienstvereinbarung übernommen werden. Können auf Grund eines Tarifvertrags abweichende Regelungen in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung getroffen werden, kann auch in Betrieben eines nicht tarifgebundenen Entleihers bis zu einer Überlassungshöchstdauer von 24 Monaten davon Gebrauch gemacht werden, soweit nicht durch diesen Tarifvertrag eine abweichende Überlassungshöchstdauer für Betriebs- oder Dienstvereinbarungen festgelegt ist (§ 1 Absatz 1 b Satz 2 bis 7 AÜG).

Für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Leiharbeitskräften, zur Gewährleistung von Planungssicherheit sowie zur Verhinderung eines extremen Einkommensgefälles der Leiharbeitskräfte zwischen den Verleih- und den verleihfreien Zeiten gibt es im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung selbst für den Fall, dass keine tarifvertraglichen Regelungen unmittelbar gelten, eine Lohnuntergrenze, die dafür sorgt, dass die Verleihunternehmen ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Verleih- und verleihfreien Zeiten mindestens den festgesetzten Stundenlohn zu zahlen haben. Diese Lohnuntergrenze beträgt seit dem 1. Oktober 2020 10,15 Euro (West) bzw. 10,10 Euro (Ost). Ab dem 1. April 2021 erhöht sich der Mindestlohn im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung auf 10,45 Euro bundesweit. Die Lohnuntergrenze garantiert also die finanzielle Absicherung der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter auch



in der verleihfreien Zeit. Dieses verstetigte Mindesteinkommen bildet eine verlässliche Basis, von der aus Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter planen können.

Eine Varianz in der Vergütung entsteht allerdings dennoch bei den meisten Leiharbeitskräften, da diese zum einen während der Verleihzeiten häufig eine höhere Vergütung erhalten als in verleihfreien Zeiten und zum anderen auch während eines Einsatzes unterschiedliche Vergütungen in Betracht kommen (z. B. Equal Pay oder abweichend hiervon zeitweise eine tarifvertragliche vorgesehene Vergütung). Dies ist durch die diversen Vergütungsregelungen vorgegeben, die in der Arbeitnehmerüberlassungsbranche typischerweise Anwendung finden. Diese Vergütung wird aber grundsätzlich nicht durch die Überlassungshöchstdauer begründet. Einsätze bei einem Entleiher sind auf Grund der Natur der Arbeitnehmerüberlassung vorübergehend. Es liegt also in der Natur der Arbeitnehmerüberlassung begründet, dass Einsätze nach einer gewissen Zeit enden, was wegen der Vergütungsstrukturen in der Leiharbeit Auswirkungen auf die Vergütungshöhe hat. Die der Arbeitnehmerüberlassung immanenten vorübergehenden Einsätze führen regelmäßig dazu, dass die Einkommen der Leiharbeitskräfte in der Regel variieren. Auch dieser Aspekt ist ein Grund, weshalb viele Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter angeben, das Ziel zu verfolgen, in die Stammbesellschaft übernommen zu werden. Die bemängelten Schwankungen ließen sich nicht durch die Abschaffung der Überlassungshöchstdauer, sondern zum Beispiel durch höhere und vom Einsatz der Leiharbeitskräfte unabhängige Löhne in der Leiharbeitsbranche verringern.

Soweit mit der Petition behauptet wird, die Überlassungshöchstdauer habe ihr Ziel verfehlt, ist Folgendes festzuhalten: Die Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten konnte wegen der gesetzlich vorgesehenen Übergangsregelung erstmals frühestens am 30. September 2018 erreicht werden (vgl. § 19 Absatz 2 AÜG). Aus der Statistik der Bundesagentur für Arbeit „Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Aktuelle Entwicklungen der Zeitarbeit“ geht hervor, dass die Beschäftigung in der Leiharbeit seit November 2017 rückläufig ist. Zum anderen zeigen die Daten, dass die Anzahl der Arbeitnehmerinnen



und Arbeitnehmer gestiegen ist, die im Anschluss an die Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses in der Leiharbeit ein Arbeitsverhältnis in einer anderen Branche aufnehmen konnten. Laut Bericht der Bundesagentur für Arbeit kann davon ausgegangen werden, dass immer mehr Leiharbeitnehmern der Sprung aus der Zeitarbeit gelingt. Ob dies eine direkte Folge der Reform des AÜG aus dem Jahr 2017 ist, lässt sich bisher nicht abschließend beurteilen. Dies soll die Evaluation des reformierten AÜG zeigen. Ein zentraler Punkt der Evaluation wird die Überlassungshöchstdauer sein.

Der Ausschuss hält die Petition für geeignet, um in den diesbezüglichen Prozess der Gesetzesevaluierung miteinbezogen zu werden. Daher empfiehlt er, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – als Material zu überweisen, soweit es um die vorgesehene Evaluierung des AÜG geht. Im Übrigen empfiehlt der Ausschuss, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

Der von den Fraktionen DIE LINKE. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – zur Erwägung zu überweisen, ist mehrheitlich abgelehnt worden.