

**Kollektivverhandlungen und Repräsentanz von temporär Beschäftigten in Europa.
*Entwicklung und Stärkung der industriellen Beziehungen als Antwort
auf den Wandel des europäischen Arbeitsmarktes***

VS/2014/0543

Abschlussbericht: Überblick und Handlungsempfehlungen



Jeder hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit. Jeder, ohne Unterschied, hat das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit. Jeder, der arbeitet, hat das Recht auf gerechte und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert, gegebenenfalls ergänzt durch andere soziale Schutzmaßnahmen. Jeder hat das Recht, zum Schutze seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und solchen beizutreten.

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (Art. 23, 1948)

Dieser Bericht besteht aus drei Teilen. Der erste Teil fasst die von den Projektbeteiligten zusammengetragenen empirischen Ergebnisse zusammen:

- die Umsetzung der Richtlinie 1999/70/EG von Juli 1999 in den EU-Mitgliedstaaten
- Definitionsunterschiede temporärer Arbeit¹ und deren gesetzlicher Kontext in den untersuchten Ländern;
- die Kollektivverhandlungen und Repräsentanz temporär Beschäftigter in den untersuchten Ländern.

Die Ergebnisse dieses Projektabschnitts wurden in sieben Forschungseinheiten gegliedert: fünf davon betreffen die Mitgliedstaaten der im Projekt eingebundenen Partnerorganisationen, zwei betreffen die EU-28. Die verwendeten Daten sind europäischen und nationalen Quellen entnommen und sind in den Übersichtstabellen im Anhang aufgeführt.

Der zweite Teil berichtet über die Ergebnisse unserer Feldforschung. Die Partnerorganisationen erhielten die Informationen von Gewerkschaften (unter anderen von den bedeutendsten Gewerkschaften für temporär Beschäftigte und den bedeutendsten branchenspezifischen Gewerkschaften mit dem höchsten Anteil temporär Beschäftigter sowie von Landesverbänden der Gewerkschaften mit branchenübergreifendem Ausmaß). Des Weiteren wurden Arbeitgeberverbände einbezogen. Dieser Teil der Studie zielt darauf ab, die grundlegenden Anforderungen hinsichtlich Repräsentanz und Tarifverhandlungen temporär Beschäftigter sowie bewährte Verfahren in den ausgewählten Ländern zu benennen und hiervon Handlungsvorschläge der Projektbeteiligten abzuleiten.

Im dritten Teil werden Schlussfolgerungen formuliert und die wichtigsten Forschungsergebnisse hervorgehoben. Ziel dieses Abschnitts ist es, Empfehlungen an die europäischen und nationalen Sozialpartner und an die Politik zu formulieren sowie die Debatte über den Schutz und die Vertretung temporär Beschäftigter zu fördern.

¹ Es wird der Begriff des temporär Beschäftigten verwendet, obwohl dieser im deutschen Rechtsgebrauch anders verwendet wird. Da die Studie die verschiedenen Arten zeitlich befristeter Beschäftigung behandelt, wird dieser Begriff als Sammelbegriff verwendet. Für eine nähere Betrachtung des Untersuchungsfeldes siehe Kapitel 1.1.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis	4
ERSTER TEIL.....	5
Ergebnisse der Sekundärforschung	5
1.1 Untersuchungsfeld.....	5
1.2 Entwicklung temporärer Beschäftigung (2008-2014).....	5
1.3 Temporäre Arbeitsverträge.....	16
1.4 Repräsentanz und Tarifverhandlungen temporär Beschäftigter	16
1.5 Tarifverhandlungen und Repräsentanz temporär Beschäftigter auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene der in der Studie nicht berücksichtigten EU-Mitgliedsstaaten	17
ZWEITER TEIL	19
Ergebnisse der Fokusgruppe.....	19
2.1 Untersuchungsfeld.....	19
2.2 Hindernisse bei der Repräsentanz temporär Beschäftigter.....	20
2.3 Das Problem der Scheinselbstständigkeit.....	21
2.4 Reichweite und Grenzen von Tarifverhandlungen hinsichtlich temporär Beschäftigter	22
2.5 Maßnahmen auf kollektiver Ebene	23
2.6 Bewährte Verfahren	25
2.6.1 Bewährte Verfahren bei der Vertretung temporär Beschäftigter	25
2.6.2 Bewährte Verfahren bei kollektiven Maßnahmen.....	25
2.6.3 Bewährte Verfahren hinsichtlich Tarifverhandlungen	26
2.7 Empfehlungen der Fokusgruppenteilnehmer.....	27
DRITTER TEIL.....	30
Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	30

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verhältnis der temporär Beschäftigten zur Gesamtbeschäftigung zwischen 2008 und 2014 in Prozent	6
Abbildung 2: Entwicklung des Anteils temporär Beschäftigter im Vergleich zum Anteil der Arbeitslosen in den EU-28 zwischen 2008 und 2014 in Prozent.....	6
Abbildung 3: Befristete Beschäftigung im Vergleich zur Arbeitslosenquote zwischen 2008 und 2014 nach ausgewählten Ländern (in Prozent).....	7
Abbildung 4: Temporäre Beschäftigung zwischen 2008 und 2014 in den EU-28 nach Geschlecht, in den ausgewählten Ländern (in Prozent)	9
Abbildung 5: Temporär Beschäftigte nach Altersgruppen in den EU-28 und in den ausgewählten Ländern zwischen 2008 und 2014 (in Prozent)	10

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Die fünf bedeutendsten Berufsgruppen der temporär Beschäftigten in den EU-28 sowie in den fünf ausgewählten Ländern zwischen 2008 und 2014 (in Prozent, verglichen mit der Gesamtzahl befristet Beschäftigter)	12
Tabelle 2: Anteil temporär Beschäftigter unter den Beschäftigten nach Berufsgruppen (in Prozent)	13
Tabelle 3: Anteil temporär Beschäftigter unter den Beschäftigten der einzelnen Sektoren (NACE Rev. 2) in den EU-28 sowie in den 5 ausgewählten Ländern in 2008 und 2014 (in Prozent, höchste Häufigkeit betont).....	14
Tabelle 4: Die vier Branchen (NACE Rev. 2) mit der größten Anteil temporär Beschäftigter in den EU-28 sowie in den 5 ausgewählten Ländern zwischen 2008 und 2014 (in Prozent, gemessen an der Gesamtzahl der Beschäftigten der jeweiligen Branche)	15

ERSTER TEIL

Ergebnisse der Sekundärforschung

1.1 Untersuchungsfeld

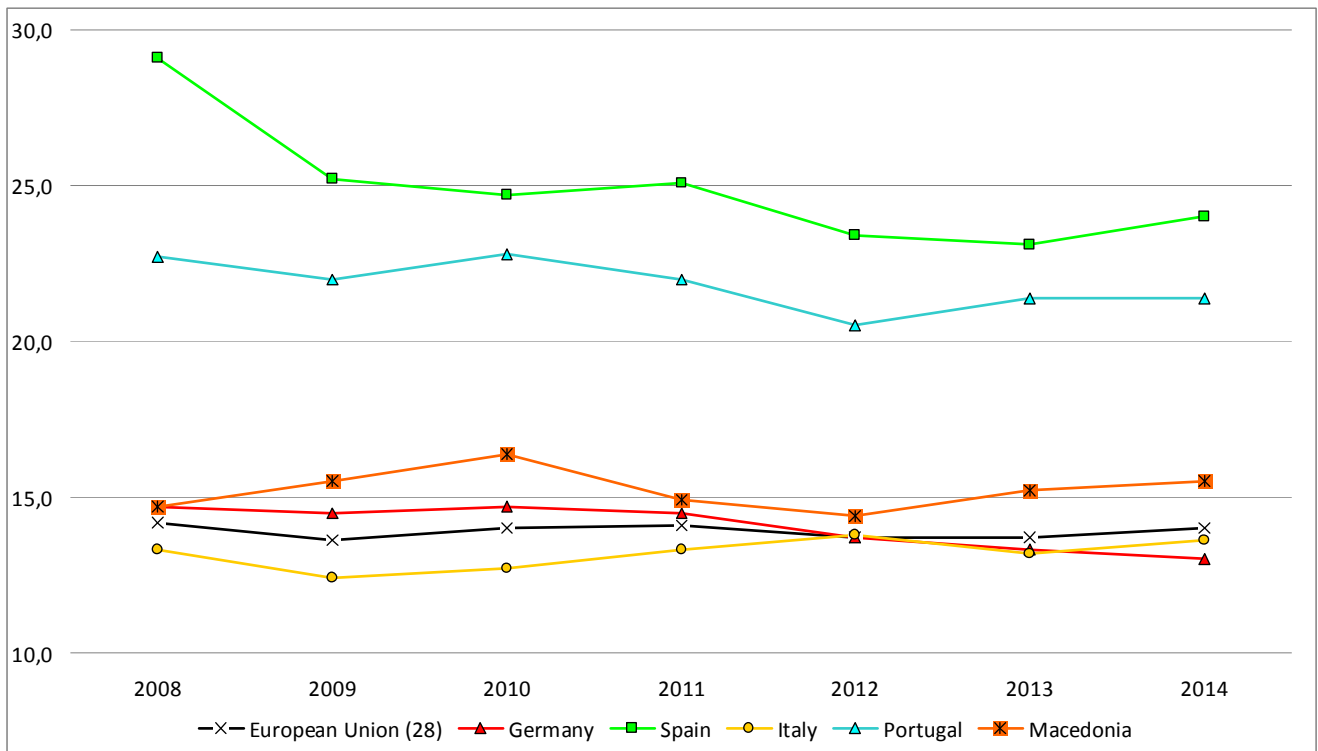
Die in diesem Abschnitt dargestellte quantitative Analyse umfasst eine Übersicht der Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union durch Eurostat sowie eine Auswertung der Tarifverträge. Dabei geht die Studie von der Eurostat-Definition temporärer Beschäftigung ("temporary employment") aus, welche wie folgt lautet: „eine Beschäftigung unter einem befristeten Vertrag in Abgrenzung zu unbefristeter Beschäftigung ohne bestimmter Dauer. Eine Beschäftigung kann dann als temporäre Beschäftigung betrachtet werden (und die durchführende Person als temporär Beschäftigter), wenn beide, sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer, übereinkommen, dass über ihre Beendigung objektive Regeln entscheiden (i.d.R. schriftlich in Form eines zeitlich begrenzten Arbeitsvertrags). Diese Regeln können sich aus einem Kalenderdatum, der Beendigung einer Aufgabe oder der Rückkehr eines weiteren Arbeitnehmers ergeben, welcher zeitweise ersetzt wurde. (Typische Beispiele dafür sind: Saisonarbeiter; Personen, die zunächst von einer Arbeitsagentur oder einem Arbeitsvermittler angestellt und alsdann an eine dritte Partei ausgeliehen werden, um eine bestimmte Aufgabe auszuführen, es sei denn, es besteht ein schriftlicher unbefristeter Arbeitsvertrag; Personen mit einem speziellen Ausbildungsvertrag; usw.)."

Im zweiten Teil des Berichts wurde diese Definition des befristet Beschäftigten jedoch ausgeweitet. Die auf Fokusgruppen basierende qualitative Erhebung berücksichtigte außerdem Scheinselbstständigkeit, also Werk- oder Dienstleistungsverträge mit formal selbstständig tätigen Personen, welche jedoch die Merkmale eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses aufweisen und angesichts der vertraglichen und wirtschaftlichen Umstände einen Missbrauch zwecks Lohndumping und zur Umgehung von Sozialversicherungsbeiträgen darstellen (für eine nähere Ausführung siehe Abschnitt 2.1).

1.2 Entwicklung temporärer Beschäftigung (2008-2014)

Im Jahre 2014 belief sich die Anzahl der temporär Beschäftigten auf 14% der Gesamtbeschäftigung in den EU-28. Dies bedeutet einen leichten Rückgang (-0,1%) im Vergleich zum Jahr 2008 und eine Zunahme gegenüber 2013 (+0,3%). Ein ähnlich hoher Anteil wurde in Mazedonien (15,5%), Deutschland (13,6%) und Italien (13,6) festgestellt, während in Portugal (21,4%) und Spanien (24%) der Anteil temporär Beschäftigter weitaus höher ist (Abb. 1).

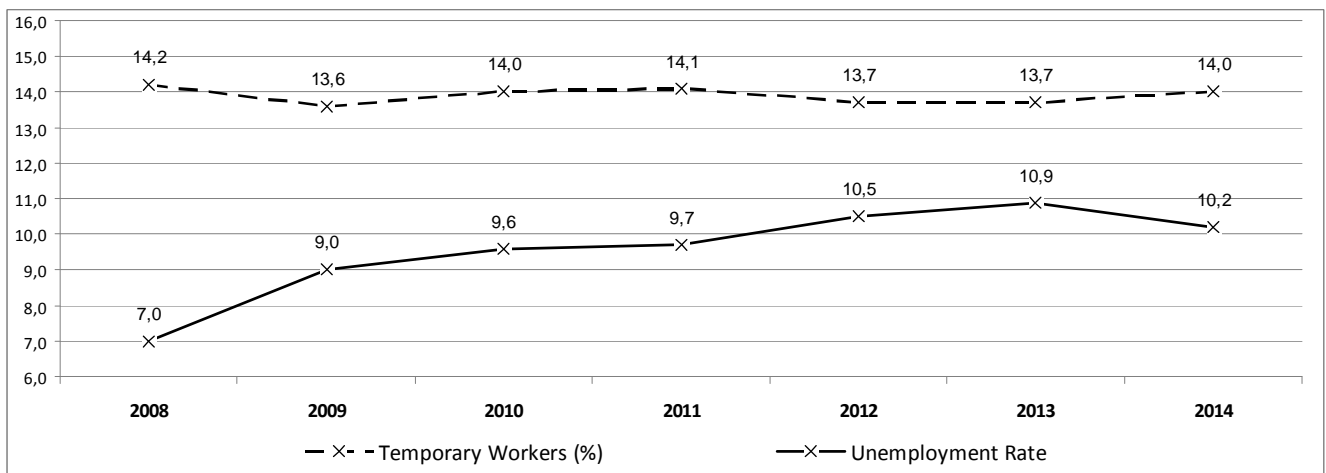
Abbildung 1: Verhältnis der temporär Beschäftigten zur Gesamtbeschäftigung zwischen 2008 und 2014 in Prozent



Quelle: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union

Vergleicht man in den EU-28 die Arbeitslosenwerte mit denen der temporär Beschäftigten, so können divergierende Trends festgestellt werden. Während die Arbeitslosigkeit zwischen 2008 und 2013 zunahm (+3,9%), blieb der Anteil der befristet Beschäftigten relativ konstant. Dennoch ist letzterer zwischen 2013 und 2014 angestiegen, während die Arbeitslosenzahlen leicht sanken.

Abbildung 2: Entwicklung des Anteils temporär Beschäftigter im Vergleich zum Anteil der Arbeitslosen in den EU-28 zwischen 2008 und 2014 in Prozent



Quelle: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union

These data suggest that the decrease of unemployment in EU28 between 2013 and 2014 (-0,7%) may be partly due to an increase in temporary work in the same period.

Die Daten deuten darauf hin, dass der Rückgang der Arbeitslosigkeit in den EU-28 zwischen 2013 und 2014 (-0,7%) teilweise durch die Zunahme temporärer Beschäftigung zu erklären ist.

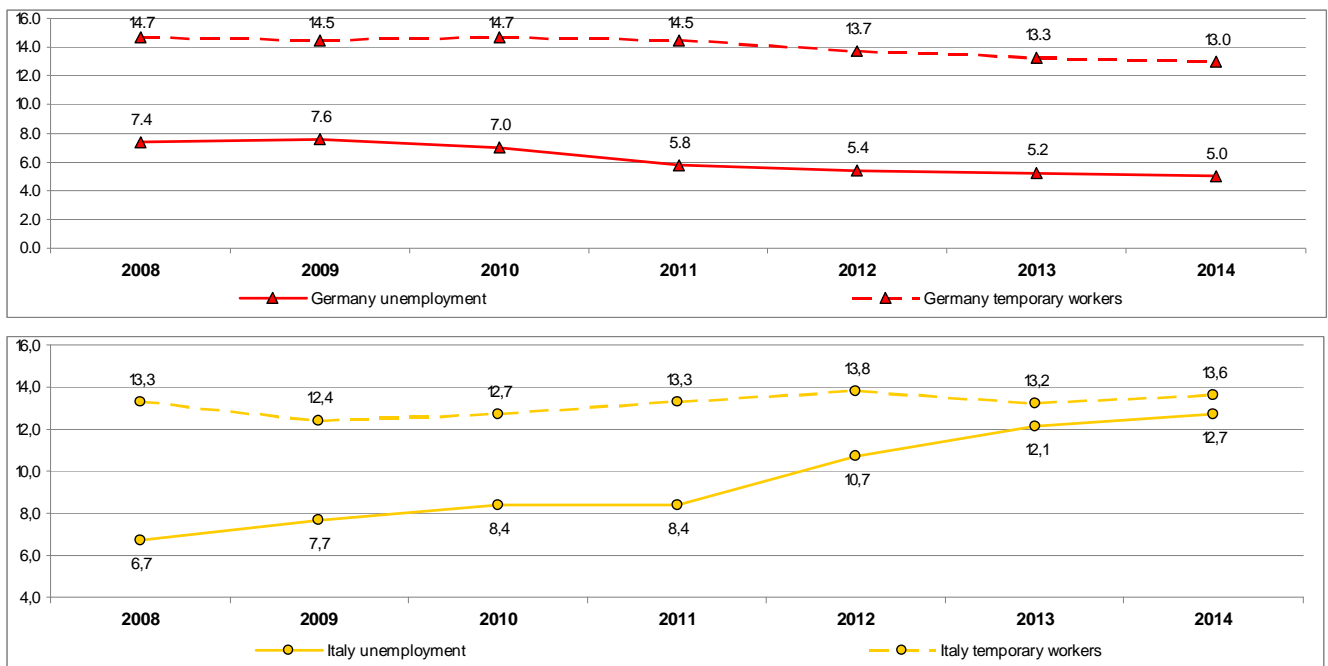
Die Tendenzen bezüglich Arbeitslosigkeit und temporärer Beschäftigung unterscheiden sich jedoch von Land zu Land. Für Mazedonien liegen leider keine Arbeitslosigkeitszahlen vor, weshalb für dieses Land kein Vergleich vorgenommen werden kann.

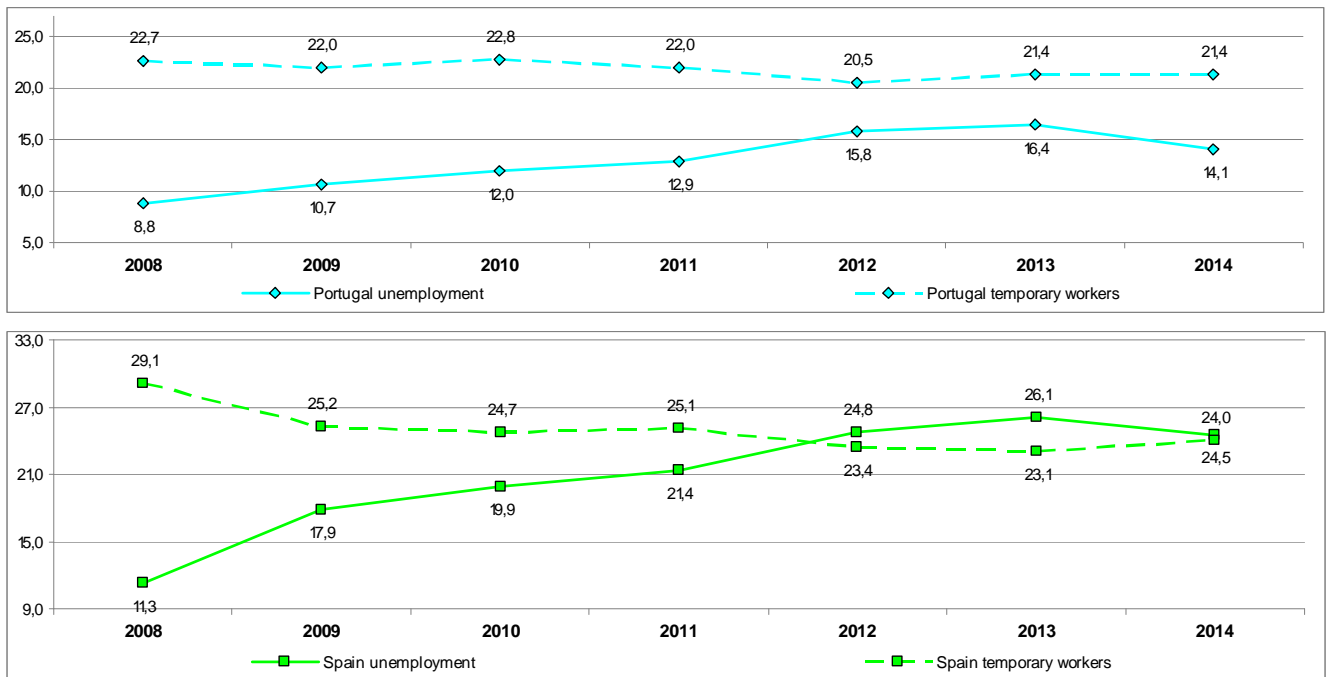
Betrachtet man die anderen untersuchten Länder, so manifestieren sich z.B. abweichende Trends für Deutschland: Hier ist sowohl die Anzahl der Arbeitslosen als auch die der befristet Beschäftigten rückläufig. Diese Zahlen mögen auf den ersten Blick ermutigend wirken, doch verbergen sie die Entwicklung von Fällen der Scheinselbstständigkeit und Werkverträgen, die beide nicht von der Eurostat-Definition umfasst werden.

Anders als in Deutschland verhält es sich in Spanien und Portugal, wo ein Rückgang temporärer Beschäftigung und eine Zunahme der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen ist.

In Italien scheint es keinen oder nur einen verdeckten Zusammenhang zwischen der Zunahme der Arbeitslosigkeit und dem Anteil befristet Beschäftigter zu geben, außer in 2008, 2011 und 2012. Während die Arbeitslosigkeit in diesen Jahren angestiegen ist, ist der Anteil befristet Beschäftigter geschrumpft.

Abbildung 3: Befristete Beschäftigung im Vergleich zur Arbeitslosenrate zwischen 2008 und 2014 nach ausgewählten Ländern (in Prozent)

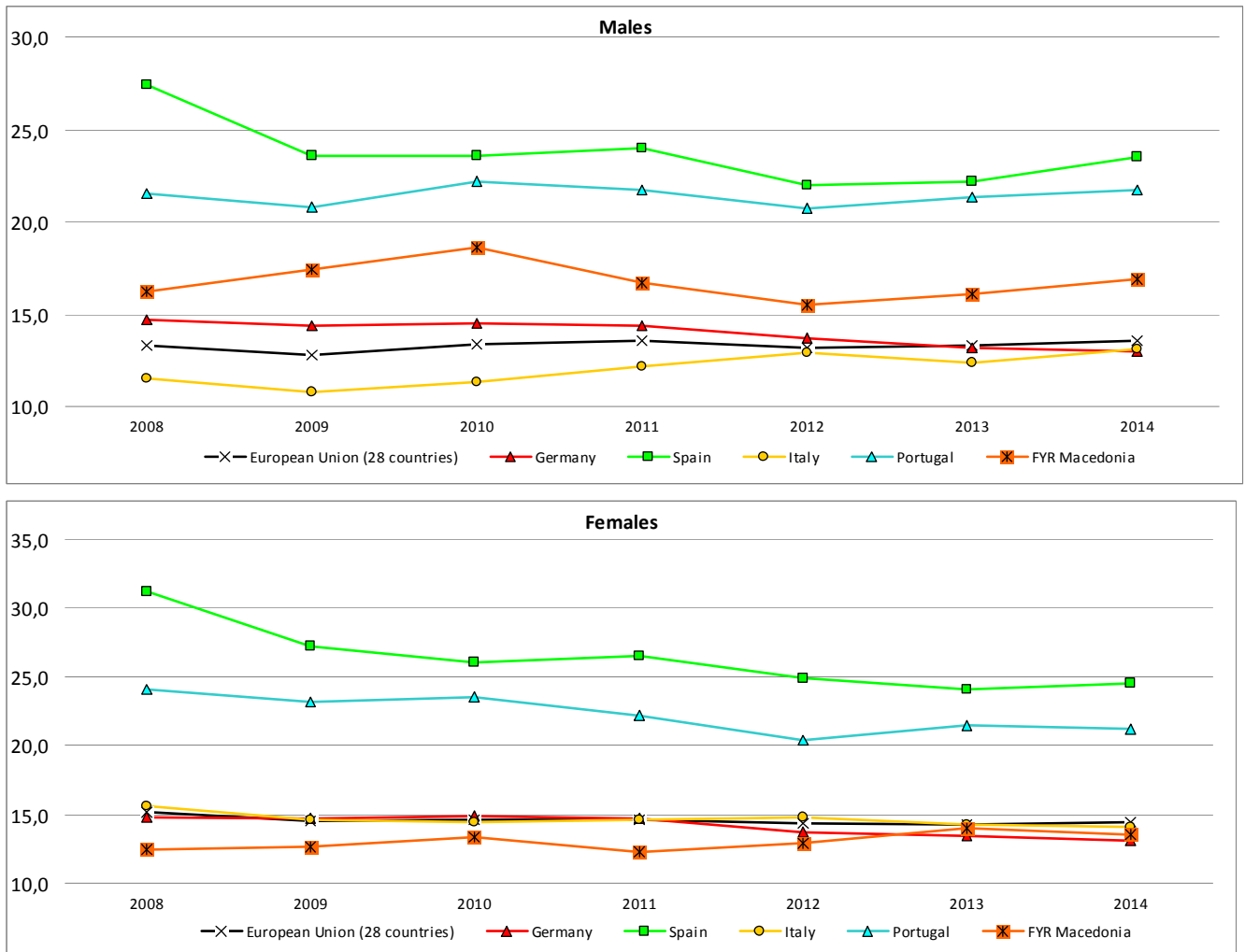




Quelle: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union

Im Vergleich zum Vorjahr ist im Jahr 2014 die Anzahl befristet beschäftigter Männer (+0,3%) und Frauen (+0,2%) in den EU-28 gestiegen. Vergleicht man die Zahlen mit denen aus 2008, so ist die Anzahl temporär Beschäftigter bei den Frauen um 0,6% und bei den Männern um 0,3% gefallen. Wir konnten ähnliche Entwicklungen in allen beteiligten Ländern feststellen, mit einigen Ausnahmen in Mazedonien und Spanien (Abb. 4).

Abbildung 4: Temporäre Beschäftigung zwischen 2008 und 2014 in den EU-28 nach Geschlecht, in den ausgewählten Ländern (in Prozent)

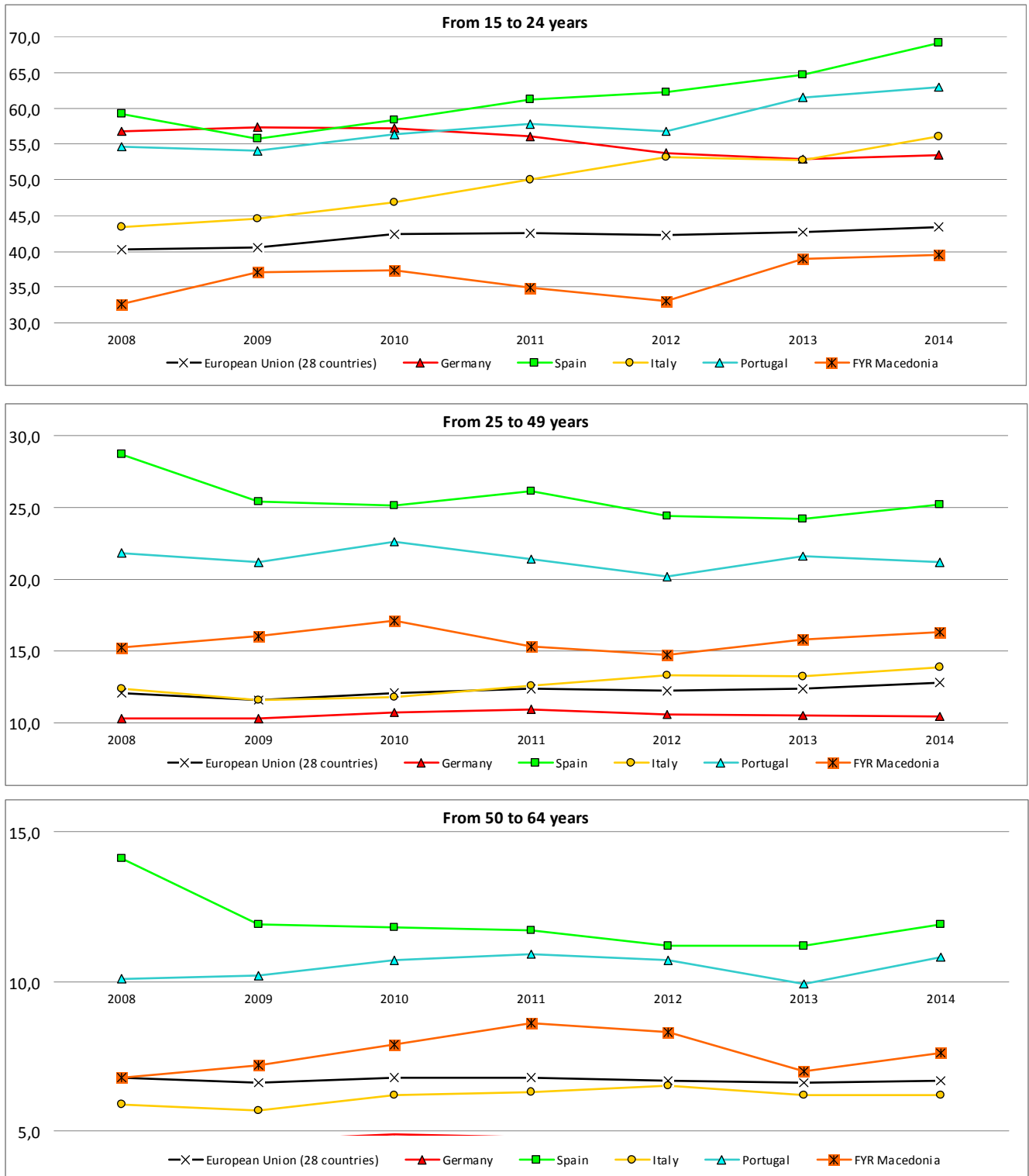


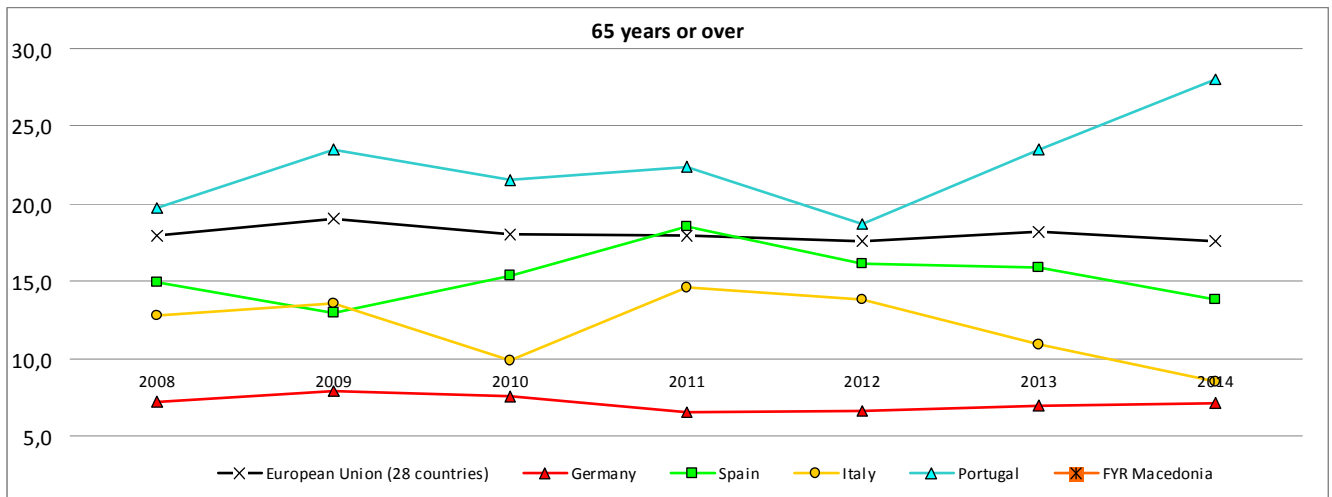
Quelle: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union

Der Anteil temporär beschäftigter junger Erwachsener (15-24 Jahre) ist in den EU-28 zwischen 2013 und 2014 um 0,8 Prozentpunkte gestiegen (von 42,5% auf 43,3%). In Vergleich zu 2008 entspricht dies einem Anstieg von 3 Prozentpunkten. Während Personen dieser Altersgruppe am stärksten von temporärer Beschäftigung betroffen sind, ist auch bei der Altersgruppe der 25-49-jährigen eine ähnliche Entwicklung sichtbar (+0,4% zum Vorjahr und +0,6% zu 2008) (Abb. 5).

Obwohl der generelle Trend in den untersuchten Ländern ähnlich verläuft, gibt es zwischen den Altersgruppen deutliche Abweichungen. 2014 waren in Spanien 69,1% der jungen Erwachsenen (15-24 Jahre) temporär beschäftigt. In Portugal waren es 63%, in Italien 56%, in Deutschland 53,4% und in Mazedonien 39,5%. Der Anteil der 25-49-Jährigen unter den befristet Beschäftigten ist wesentlich niedriger. Wenn man sich jedoch vor Augen führt, dass in diesem Lebensabschnitt i.d.R. eine Familie gegründet wird, so erweist sich der Anteil als besorgniserregend hoch: In Deutschland lag er bei 10,4%, in Italien bei 13,9 %, in Mazedonien bei 15,3%, in Portugal bei 21,2% und in Spanien bei 25,2% (Abb. 5).

Abbildung 5: Temporär Beschäftigte nach Altersgruppen in den EU-28 und in den ausgewählten Ländern zwischen 2008 und 2014 (in Prozent)





No data are available for FYR Macedonia regarding the age group 65 years or over.

Keine verfügbaren Daten für Mazedonien für die Altersgruppe der über 65-Jährigen.

Quelle: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union

Betrachtet man die Bildungsniveaus, so zeigen die Daten für den Zeitraum 2008 bis 2014, dass der Anteil der temporär Beschäftigten mit niedrigem Bildungsabschluss (ISCED-Stufen² 0-2) mit Ausnahmen von Spanien und Mazedonien rückläufig war, wohingegen der der Personen mit höherem Bildungsabschluss (ISCED-Stufen 3-8) zugenommen hat. Diese Entwicklung deutet auf eine Verlagerung hin, bei welcher Beschäftigte mit niedrigem Abschluss in der Arbeitslosigkeit landen und Beschäftigte mit höherem Abschluss zunehmend temporär beschäftigt werden. Deutschland, Italien und Portugal weisen eine vergleichbare Entwicklung auf. In Spanien ist der Anteil temporär Beschäftigter bei allen Bildungsniveaus rückläufig, während er in Mazedonien steigt. Es muss angemerkt werden, dass es sich um absolute Werte handelt, deren Entwicklung vom allgemeinen Beschäftigungszyklus eines Landes abhängig ist.

Im Jahr 2014 blieben die Berufe der befristet Beschäftigten in den EU-28 ungefähr unverändert im Vergleich zu 2013. Abweichungen sind zu verzeichnen, wenn man die aktuellsten Daten mit denen aus 2008 vergleicht. Sowohl 2008 als auch 2014 stellten die Dienstleistungsberufe und Verkäufer mit einem Anstieg von 2,7% die Berufsgruppe mit der höchsten Anzahl temporär Beschäftigter dar (21,4% der Beschäftigten insgesamt in 2014 und 18,7% in 2008). Ferner können im selben Zeitraum eine Zunahme von 12,2% auf 15,8% unter Akademikern und ein Rückgang von 15,2% auf 12,1% in den Handwerks- und verwandten Berufen beobachtet werden. Alle untersuchten Länder weisen bei den beiden letztgenannten Berufsgruppen ähnliche Entwicklungen auf: Mazedonien (Akademiker +1%, Handwerks- und verwandten Berufe -3,8%), Deutschland (+2,9% und -2,5%), Italien (+3,6% und -1,2%), Portugal (+6,9% und -7%), Spanien (+4,2% und -7,4%) (siehe Tabelle 1).

² ISCED: International Standard Classification of Education - <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-standard-classification-of-education.aspx>

Tabelle 1: Die fünf bedeutendsten Berufsgruppen der temporär Beschäftigten in den EU-28 sowie in den fünf ausgewählten Ländern zwischen 2008 und 2014 (in Prozent, verglichen mit der Gesamtzahl befristet Beschäftigter)³

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
EU-28	Dienstleistungsberufe und Verkäufer	18.7	19.5	19.3	21.4	21.7	21.4	21.4
	Hilfsarbeitskräfte	16.9	16.5	16.7	17.1	17.1	16.8	16.6
	Akademische Berufe	12.2	13.1	12.9	15.3	15.3	15.8	15.8
	Techniker und gleichrangige nichttechnische Berufe	13.6	13.9	14.2	11.8	12.3	12.4	12.6
	Handwerks- und verwandte Berufe	15.2	14.0	13.5	12.8	12.3	12.0	12.1
MAZEDONIEN	Dienstleistungsberufe und Verkäufer	16.4	16.6	16.5	20.8	20.7	20.9	21.7
	Handwerks- und verwandte Berufe	23.6	24.0	22.9	19.9	18.8	18.1	19.8
	Hilfsarbeitskräfte	20.3	18.5	17.8	17.6	18.3	17.3	18.3
	Anlagen- und Maschinebediener und Montageberufe	16.2	15.1	14.3	10.9	14.5	16.2	16.6
	Akademische Berufe	8.6	11.2	11.9	14.5	13.9	12.9	9.6
DEUTSCHLAND	Techniker und gleichrangige nichttechnische Berufe	21.6	22.1	22.3	17.4	19.7	20.3	20.3
	Dienstleistungsberufe und Verkäufer	15.0	15.6	15.7	19.1	17.6	17.8	17.4
	Akademische Berufe	12.9	13.8	13.9	15.7	14.8	15.5	15.8
	Handwerks- und verwandte Berufe	17.5	17.3	16.7	15.6	15.3	15.1	15.0
	Bürokräfte und verwandte Berufe	12.6	12.2	11.7	12.4	13.5	13.9	13.7
ITALIEN	Dienstleistungsberufe und Verkäufer	18.0	18.8	18.9	21.2	21.7	22.6	23.0
	Hilfsarbeitskräfte	18.7	20.4	21.3	20.6	20.7	20.6	20.6
	Akademische Berufe	9.0	9.1	7.7	12.0	12.5	12.9	12.6
	Handwerks- und verwandte Berufe	13.1	12.5	13.0	13.1	12.6	11.9	11.9
	Bürokräfte und verwandte Berufe	13.7	13.9	13.8	11.8	11.8	11.4	11.3
PORTUGAL	Dienstleistungsberufe und Verkäufer	19.0	19.9	19.9	18.8	18.5	20.0	19.7
	Akademische Berufe	11.5	13.9	13.2	18.6	18.6	17.9	18.4
	Hilfsarbeitskräfte	19.3	17.6	18.7	18.7	19.2	18.6	18.0
	Handwerks- und verwandte Berufe	19.2	17.1	16.2	14.2	13.7	13.5	12.2
	Anlagen- und Maschinebediener und Montageberufe	6.7	7.2	7.8	8.4	8.5	8.5	9.1
SPANIEN	Hilfsarbeitskräfte	24.7	24.9	24.7	24.0	24.4	25.0	23.7
	Dienstleistungsberufe und Verkäufer	18.6	20.0	20.6	21.5	23.1	23.3	23.4
	Akademische Berufe	11.2	12.6	12.7	15.3	15.5	15.7	15.4
	Handwerks- und verwandte Berufe	18.9	15.6	14.5	13.3	11.9	10.8	11.5
	Techniker und gleichrangige nichttechnische Berufe	8.5	8.9	9.5	8.3	8.3	8.0	8.3

Quelle: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union

Die obigen Zahlen deuten darauf hin, dass sich die beruflichen Profile in den EU-28 seit dem wirtschaftlichen Abschwung gewandelt haben. Wie Tabelle 2 zeigt, breiteten sich temporäre Beschäftigungsformen unter hochqualifizierten Arbeitskräften aus (Akademiker in allen Ländern und Führungskräfte in Portugal sowie Spanien). In den mittelqualifizierten und den Handwerksberufen waren die Zahlen, abgesehen von Dienstleistungsberufen und Verkäufern, rückläufig und bei den niedrigqualifizierten Berufsgruppen blieben die Werte mit Ausnahme Italiens und Portugals stabil.

³ Nach der ISCO-08-Klassifizierung, welche alle Berufe in 10 übergeordnete Kategorien einstuft.

Tabelle 2: Anteil temporär Beschäftigter unter den Beschäftigten nach Berufsgruppen (in Prozent)

	EU-28		Mazedonien		Deutschland		Italien		Portugal		Spanien	
	2008	2014	2008	2014	2008	2014	2008	2014	2008	2014	2008	2014
Führungskräfte	1.5	1.4	1.1	n.a.	1.5	1.0	0.8	0.5	0.6	1.7	0.5	0.7
Akademische Berufe	12.2	15.8	8.6	9.6	12.9	15.8	9.0	12.6	11.5	18.4	11.2	15.4
Techniker und gleichrangige nichttechnische Berufe	13.6	12.6	6.1	6.1	21.6	20.3	15.7	10.0	9.0	8.6	8.5	8.3
Bürokräfte und verwandte Berufe	11.2	9.9	4.2	4.3	12.6	13.7	13.7	11.3	11.0	8.3	8.4	8.0
Angehörige der regulären Streitkräfte	1.0	0.9	2.3	1.8	2.2	2.3	0.9	0.6	1.1	1.1	0.5	0.3
Dienstleistungsberufe und Verkäufer	18.7	21.4	16.4	21.7	15.0	17.4	18.0	23.0	19.0	19.7	18.6	23.4
Fachkräfte in der Landwirtschaft und Fischerei	1.7	1.7	1.2	1.7	1.8	1.1	1.9	1.9	2.4	2.9	1.0	1.5
Handwerks- und verwandte Berufe	15.2	12.1	23.6	19.8	17.5	15.0	13.1	11.9	19.2	12.2	18.9	11.5
Anlagen- und Maschinenbediener und Montageberufe	8.1	7.8	16.2	16.6	5.5	4.7	8.1	7.7	6.7	9.1	7.8	7.2
Hilfsarbeitskräfte	16.9	16.6	20.3	18.3	9.4	8.6	18.7	20.6	19.3	18.0	24.7	23.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Quelle: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union

Die Laufzeit temporärer Arbeitsverträge variiert von Land zu Land. Die am häufigsten genutzten Verträge erstreckten sich 2014 in den EU-28 von 7 bis zu 12 Monaten (27%), was nur einen geringen Unterschied im Vergleich zu 2008 darstellt. Ähnlich sah es 2014 in Deutschland aus (29%), wohingegen in Mazedonien Verträge mit einer Dauer zwischen 1 und 3 Monaten am häufigsten geschlossen wurden (25%). Auch in Italien und Portugal wurden Verträge mit einer Dauer zwischen 7 und 12 Monaten am häufigsten geschlossen (35% und 43%). In diesen beiden Ländern machen Verträge mit einer Laufzeit von einem Monat bis 12 Monaten einen Anteil von 80% aus und liegen damit bei Weitem über den Werten Deutschlands (45%) und Mazedoniens (57%), wo Befristungen von längerer Dauer gängiger sind.

Anders stellt sich die Situation in Spanien dar. Hier hatten 55% der befristeten Arbeitsverträge wegen der von wirtschaftlicher Unsicherheit geprägten Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt eine Laufzeit von 1 bis 3 Monaten; der Anteil der Verträge mit einer Laufzeit von 1 bis 12 Monaten betrug 88%.

Im Hinblick auf die Branchenspezifika analysierte unsere Studie auf die vier Branchen mit der höchsten Anzahl temporär Beschäftigter (absolute Werte) sowie die vier Branchen mit der größten Häufigkeit von temporär Beschäftigten (Anteil an allen Beschäftigten in der entsprechenden Branche) ab.

In 2014 zeigte der Sektor der Land- und Forstwirtschaft, Fischerei (entsprechend NACE Rev. 2 Abschnitt A) mit 31,6% den höchsten Anteil temporär Beschäftigter in den EU-28 und lag auch in vier der für die Studie ausgewählten Ländern unter den ersten vier Branchen (Mazedonien 36,5%, Italien 59%, Portugal 33,1% und Spanien 62,4%) (Tabelle 3 und 4).

Im selben Jahr wies der Sektor Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie (NACE Rev. 2 Abschnitt I) den zweithöchsten Anteil temporär Beschäftigter auf. Dieser Sektor rangiert EU-weit unter den Top 4 (in Deutschland 15,8%, Mazedonien 32,9%, Italien 32,7%, Portugal 32,5% und Spanien 39,4%).

Es folgt der Sektor Kunst, Unterhaltung und Erholung (NACE Rev. 2 Abschnitt R) unter den ersten vier mit dem häufigsten Vorkommen an temporär Beschäftigten in den EU-28 (23%) für 2014. In Portugal führt er die Liste an (36%), gefolgt von Deutschland (21,2%), Italien (28,3%) und schließlich Spanien (34,8%).

Das Baugewerbe (NACE Rev. 2 Abschnitt F) kann als Branche mit dem höchsten Anteil temporär Beschäftigter nur in Mazedonien (32,3%) und in Spanien (36,3%) genannt werden. In Deutschland ist der Anteil temporär Beschäftigter in den Branchen Erziehung und Unterricht (NACE Rev. 2 Abschnitt P) (21,3%) sowie Gesundheits- und Sozialwesen (NACE Rev. 2 Abschnitt Q) (15,8%) besonders hoch.

Tabelle 3: Anteil temporär Beschäftigter unter den Beschäftigten der einzelnen Sektoren (NACE Rev. 2) in den EU-28 sowie in den 5 ausgewählten Ländern in 2008 und 2014 (in Prozent, höchste Häufigkeit betont)

	EU-28		Mazedonien		Deutschland		Italien		Portugal		Spanien	
	2008	2014	2008	2014	2008	2014	2008	2014	2008	2014	2008	2014
Land- und Fortwirtschaft, Fischerei	28.9	31.6	n.a.	36.5	19.9	13.7	49.4	59.0	29.6	33.1	57.7	62.4
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	7.8	7.5	n.a.	8.1	9.8	7.5	11.3	n.a.	n.a.	n.a.	17.8	16.8
Verarbeitendes Gewerbe/ Herstellung von Waren	11.6	11.9	n.a.	14.3	12.0	10.6	9.6	9.9	16.3	17.5	20.9	18.4
Energieversorgung	6.5	6.6	n.a.	n.a.	10.5	9.0	5.0	6.6	n.a.	n.a.	18.5	13.6
Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen	10.8	11.0	n.a.	10.5	12.6	10.7	10.1	11.0	26.4	18.9	17.0	14.2
Baugewerbe/Bau	18.4	15.5	n.a.	32.3	13.5	11.0	12.5	15.1	31.6	28.3	48.7	36.3
Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	13.2	13.4	n.a.	17.0	14.2	12.9	13.8	14.5	21.7	19.1	22.8	20.1
Verkehr und Lagerei	9.5	10.7	n.a.	12.1	10.9	10.4	8.4	10.1	17.7	19.6	20.9	21.1
Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	22.8	23.3	n.a.	32.9	19.3	15.8	25.8	32.7	32.5	32.5	37.7	39.4
Information und Kommunikation	11.0	10.5	n.a.	15.4	12.6	10.6	10.0	8.9	31.0	26.5	21.1	19.6
Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	6.7	6.6	n.a.	n.a.	8.4	8.0	6.9	3.2	12.5	6.7	11.4	7.5
Grundstücks- und Wohnungswesen	8.8	10.1	n.a.	n.a.	9.9	9.3	13.5	12.0	n.a.	23.1	15.7	16.3
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	12.1	11.4	n.a.	8.7	14.9	13.2	12.2	13.5	26.8	25.4	23.0	19.0
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	19.9	18.7	n.a.	20.8	19.2	14.7	16.9	17.0	29.5	30.9	29.9	23.6
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	11.5	11.3	n.a.	7.0	12.7	12.1	8.3	6.0	14.2	13.6	22.2	15.6
Erziehung und Unterricht	16.4	16.4	n.a.	10.3	21.8	21.3	19.2	15.1	24.1	22.2	28.1	23.4
Gesundheits- und Sozialwesen	14.2	13.7	n.a.	6.8	18.1	15.8	10.3	9.6	23.3	19.4	32.8	25.6
Kunst, Unterhaltung und Erholung	23.1	23.0	n.a.	23.2	24.5	21.2	31.5	28.3	40.1	36.0	39.6	34.8
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	17.0	16.1	n.a.	20.0	18.2	13.2	16.1	16.9	25.9	28.7	26.9	22.1
Private Haushalte mit Hauptpersonal; Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch private Haushalte für den Eigenbedarf ohne ausgeprägten Schwerpunkt	23.2	17.9	n.a.	90.0	7.6	4.2	7.4	6.0	26.6	24.2	36.4	25.3
Exterritoriale Organisationen und Körperschaften	14.3	11.8	n.a.	n.a.	20.2	n.a.	13.6	13.5	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Quelle: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union

In Mazedonien fällt die Branche Private Haushalte mit Hauptpersonal, Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch private Haushalte für den Eigenbedarf ohne ausgeprägten Schwerpunkt (NACE Rev. 2 Abschnitt T) mit einem Anteil von 90% auf. In den übrigen Ländern ist diese Branche nicht unter den Top 4 vertreten.

Die Tabellenwerte zeigen, dass Deutschland 2014 das einzige Land war, in dem der Anteil temporär Beschäftigter niedriger ausfiel als in den anderen untersuchten Ländern. Auch bei den Trends hinsichtlich der Branchen mit dem höchsten Anteil temporär Beschäftigter stellt Deutschland eine Ausnahme dar. Temporäre Beschäftigung in den zwei Sektoren (Erziehung und Unterricht sowie Gesundheits- und Sozialwesen) wird in den Zahlen der vier Branchen der anderen Länder nicht

widergespiegelt, während Erziehung und Unterricht in Deutschland die Branche mit der höchsten Anzahl befristet Beschäftigter darstellt.

In den EU-28 bewegt sich im Jahr 2014 der Anteil temporär Beschäftigter in den vier hier relevantesten Sektoren zwischen 18,7% (Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen) und 31,6% (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei). Dabei weist nur Deutschland in diesen Sektoren einen relativ geringen Anteil auf (zwischen 15,8% und 21,3%). In den anderen vier Ländern sind diese Zahlen viel höher: in Mazedonien lagen sie zwischen 32,3% (Baugewerbe/Bau) und 90% (Private Haushalte mit Hauptpersonal; Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch private Haushalte für den Eigenbedarf ohne ausgeprägten Schwerpunkt); in Italien zwischen 17% (Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen) und 59% (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei); in Portugal zwischen 30,9% (Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen) und 36% (Kunst, Unterhaltung und Erholung); in Spanien zwischen 34,8% (Kunst, Unterhaltung und Erholung) und 62,4% (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei) (Tabelle 4).

Tabelle 4: Die vier Branchen (NACE Rev. 2) mit der größten Anteil temporär Beschäftigter in den EU-28 sowie in den 5 ausgewählten Ländern zwischen 2008 und 2014 (in Prozent, gemessen an der Gesamtzahl der Beschäftigten der jeweiligen Branche)

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
EU28	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	28.9	30.2	31.3	30.9	31.1	30.7	31.6
	Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	22.8	21.8	22.1	22.4	22.3	22.7	23.3
	Kunst, Unterhaltung und Erholung	23.1	22.5	23.6	24.2	23.0	22.3	23.0
	Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	19.9	18.7	19.6	19.8	19.5	18.8	18.7
MAZEDONIEN	Private Haushalte mit Hauptpersonal; etc.	n.a.	n.a.	n.a.	81.8	100.0	90.0	90.0
	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	n.a.	n.a.	n.a.	36.4	26.4	26.9	36.5
	Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	n.a.	n.a.	n.a.	31.5	24.5	28.0	32.9
	Baugewerbe/Bau	n.a.	n.a.	n.a.	26.9	26.8	30.3	32.3
DEUTSCHLAND	Education	21.8	22.9	22.6	22.6	21.7	22.1	21.3
	Kunst, Unterhaltung und Erholung	24.5	24.9	25.0	24.6	21.2	21.9	21.2
	Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	19.3	19.7	18.9	18.5	16.6	15.5	15.8
	Gesundheits- und Sozialwesen	18.1	18.1	18.2	18.0	17.2	16.4	15.8
ITALIEN	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	49.4	53.4	54.1	58.1	61.5	60.1	59.0
	Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	25.8	26.8	27.9	29.0	30.9	30.4	32.7
	Kunst, Unterhaltung und Erholung	31.5	30.1	28.5	33.9	29.9	29.0	28.3
	Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	16.9	15.3	16.0	16.9	18.3	17.9	17.0
PORTUGAL	Kunst, Unterhaltung und Erholung	40.1	45.6	38.1	31.5	33.8	40.3	36.0
	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	29.6	28.2	30.7	31.6	29.6	31.2	33.1
	Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	32.5	30.1	31.6	30.9	27.3	31.9	32.5
	Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	29.5	30.5	30.5	29.0	29.1	28.1	30.9
SPANIEN	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	57.7	58.7	58.5	56.9	59.6	59.7	62.4
	Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	37.7	33.8	33.6	36.0	35.6	37.9	39.4
	Baugewerbe/Bau	48.7	41.9	41.1	39.9	35.9	34.0	36.3
	Kunst, Unterhaltung und Erholung	39.6	35.7	34.1	38.8	39.6	34.4	34.8

Quelle: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union

Die Tabelle suggeriert, dass das Vorkommen temporärer Beschäftigung zwischen 2008 und 2014 in den vier am meisten betroffenen Sektoren der EU-28 im Durchschnitt stabil geblieben ist. Gleiches gilt für Italien und Mazedonien zwischen 2011 und 2014. In Deutschland ist die Tendenz in allen vier Branchen rückläufig. Spanien und Portugal weisen eine davon abweichende Entwicklung auf. In Portugal schwankte der Anteil temporär Beschäftigter im am meisten betroffenen Sektor (Kunst, Unterhaltung und Erholung) stark im Laufe der Jahre. Doch dieser Sektor scheint in allen Ländern stärkeren Schwankungen zu unterliegen, mit Ausnahme Italiens.

1.3 Temporäre Arbeitsverträge

In den Ländern der EU-28 sowie in Mazedonien gibt es keine gesetzliche Definition für temporäre Beschäftigung, jedoch ist ein Großteil der temporären Arbeitsverträge gesetzlich geregelt.

So erlaubt der Gesetzgeber in allen untersuchten Ländern Arbeitsverträge, welche auf eine bestimmte Dauer geschlossen werden. Diese werden insbesondere im Hinblick auf ihre Laufzeit und Verlängerung reglementiert.

In Mazedonien und Italien ist Saisonarbeit spezialgesetzlich geregelt. Sie bezieht sich auf Branchen mit saisonbedingter hoher Arbeitskräftefluktuation, z.B. Landwirtschaft oder Tourismus.

Die Rechtssysteme der hier untersuchten Länder ermöglichen temporäre Arbeitsverträge, wie z.B. für kurzzeitige Arbeiten, Gelegenheitsarbeiten, Einstieg in den Arbeitsmarkt für Berufsanfänger, Arbeit für Erwerbsspersonen, denen soziale Exklusion droht, projektbasierte Beschäftigung, usw. Jedoch scheint der Missbrauch dieser Beschäftigungsformen in allen untersuchten Ländern zuzunehmen. Insbesondere Scheinselbstständigkeit ist scheinbar zunehmend relevant. Zu ihrer Erfassung fehlt es allerdings an empirisch verlässlichen Daten. Einige Studien erlauben dennoch eine Schätzung der Scheinselbstständigkeit im Verhältnis zur Gesamtheit der Selbstständigen: in Italien lag Mitte der 2000er Jahre der Anteil bei ca. 20%⁴, in Spanien im Jahre 2014 bei ca. 7,7%⁵, in Portugal im Jahre 2010 bei ca. 14%⁶.

1.4 Repräsentanz und Tarifverhandlungen temporär Beschäftigter

Unsere Untersuchung zeigt, dass auf branchenübergreifender Ebene keine Gewerkschaften existieren, die speziell die Interessen temporär Beschäftigter vertreten. In allen behandelten Ländern findet die Vertretung temporär Beschäftigter durch Gewerkschaften (branchenspezifisch, berufsspezifisch) statt, welche auch unbefristet Beschäftigte vertreten. Tarifverträge betreffen beide Gruppen.

Da die Gewerkschaften grundsätzlich nicht regelmäßig über die tatsächlichen vertraglichen Verhältnisse ihrer Mitglieder informiert sind, war es nicht möglich, die tatsächliche Anzahl temporär Beschäftigter unter den Mitgliedern zu ermitteln.

In Portugal werden temporär Beschäftigte sowohl durch Gewerkschaften als auch durch andere Arten von Organisationen vertreten, die speziell für diese Gruppe gegründet wurden. Solche nichtgewerkschaftlichen Vereine spielen bei der eigenen Interessenartikulation eine besondere Rolle.

Neben dem nationalen Gesetzgeber, welchem bei der Regulierung temporärer Beschäftigungsverhältnisse eine zentrale Aufgabe zukommt, ist die Rolle der Tarifparteien von Bedeutung. Tarifverträge umfassen auch temporär Beschäftigte und können weitreichende Spezifika und Klauseln zur Regelung temporärer Beschäftigung beinhalten.

⁴ Isfol Plus Umfrage.

⁵ Berechnung des spanischen Projektpartners basierend auf EPA.

⁶ Berechnung des portugiesischen Projektpartners basierend auf den Angaben des Portugiesischen Statistikamts sowie der Selbstständigen (Angestellte ausgenommen) desselben Jahres (Eurostat).

Allerdings wurden Tarifverträge, die auch temporär Beschäftigte zum Gegenstand haben, nur in Deutschland, Italien, Mazedonien und Portugal geschlossen. Diese Vereinbarungen ergänzen in der Regel den rechtlichen Rahmen, etwa indem sie Leiharbeit und Leiharbeitsunternehmen regeln oder die Gleichbehandlung und gleiche Rechte für temporär Beschäftigte im Vergleich zu unbefristet Beschäftigten gewährleisten (hinsichtlich Weiterbildung, Einstufung, Entgelt usw.).

In allen untersuchten Ländern gelten Tarifverträge sowohl für unbefristet als auch für temporär Beschäftigte. Enthalten Tarifverträge spezielle Klauseln zur Regelung temporärer Arbeit, so decken sie Themen wie die Zulässigkeit temporärer Beschäftigung, Gleichbehandlung und gleiche Rechte, etwa bezüglich des Entgelts, der Weiterbildung und der Einstufung unbefristet Beschäftigter, ab. Dies ist der Fall in Deutschland und Italien sowie teilweise in Portugal.

Auf sektoraler Ebene verfügt nur Deutschland über spezielle Vereinbarungen für temporär Beschäftigte im verarbeitenden Gewerbe sowie Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie, wogegen die Regelung temporärer Beschäftigung in den anderen vier Ländern in allgemeinen Branchenvereinbarungen enthalten ist.

Es ist wichtig zu betonen, dass temporäre Beschäftigung auf sektoraler Ebene durch ein gut strukturiertes System industrieller Beziehungen reguliert ist, das den Interessen der temporär Beschäftigten Rechnung trägt.

1.5 Tarifverhandlungen und Repräsentanz temporär Beschäftigter auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene der in der Studie nicht berücksichtigten EU-Mitgliedsstaaten

Auf europäischer Ebene existieren zwei grundlegende Vereinbarungen:

- > die gemeinsame Erklärung zum Entwurf einer Richtlinie bezüglich der Arbeitsbedingungen von Leiharbeitern;
- > die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge.

Die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge ist die einzige branchenübergreifende Vereinbarung zu temporärer Beschäftigung auf europäischer Ebene. Die Vereinbarung wurde am 18. März 1999 durch die industrieübergreifenden Organisationen (EGB, UNICE und CEEP) unterzeichnet und „legt die allgemeinen Grundsätze und Mindestvorschriften für befristete Arbeitsverträge in der Erkenntnis nieder, dass bei ihrer genauen Anwendung die besonderen Gegebenheiten der jeweiligen nationalen, sektoralen und saisonalen Situation berücksichtigt werden müssen.“

Diese Vereinbarung wurde schließlich am 28. Juni 1999 in die **Richtlinie 1999/70/EG** des Rates zur EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge inkorporiert. Die Richtlinie wurde in allen Mitgliedstaaten umgesetzt. Die Umsetzung wurde durch die Europäische Kommission kontrolliert und war Gegenstand der Berichterstattung in den folgenden Dokumenten:

- Europäische Kommission (2006): Commission Staff Working Document. Report by the Commission Services on the Implementation of Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP, Brussels, 11.08.2006 SEC(2006) 1074 (Arbeitsdokument der Kommission. Bericht der Dienststellen der Kommission über die Umsetzung der Richtlinie 1999/70/EG vom 28. Juni 1999 über die Rahmenvereinbarung über befristete Arbeit beschlossen durch EGB, UNICE und CEEP bezogen auf die EU-15 Belgien, Dänemark, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Portugal, Finland, Schweden, und das Vereinigte Königreich;
- European Commission (2008): Commission Staff Working Document. National Legislation Transposing Directive 1999/70/EC on fixed-term work in the EU 10, Brussels, 17.09.2008, SEC(2008) 2485 (Europäische Kommission (2008): Arbeitsdokument der Kommission. Nationale

Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 1999/70/EG über befristete Arbeit in den EU-10, Brüssel, 17.09.2008, SEK (2008) 2485, bezogen auf die Tschechische Republik, Estland, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slowenien, Slowakei);

- Milieu, Environmental Law & Policy (2009): Executive summary. Implementation Report for Bulgaria. Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP (Zusammenfassung. Umsetzungsbericht für Bulgarien. Richtlinie 1999/70/EG vom 28. Juni 1999 zu der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeit, beschlossen durch EGB, UNICE und CEEP);
- Milieu, Environmental Law & Policy (2009): Executive summary. Implementation Report for Romania. Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP (Zusammenfassung. Umsetzungsbericht für Rumänien. Richtlinie 1999/70/EG vom 28. Juni 1999 zu der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeit beschlossen durch EGB, UNICE und CEEP).

Auf europäischer sektoraler Ebene wurden keine Tarifverträge geschlossen, die spezifisch temporär Beschäftigte betreffen, . Kurze Recherchen haben jedoch ergeben, dass in manchen Mitgliedstaaten, die in diesem Projekt nicht näher untersucht wurden (Belgien, Niederlande, Österreich, Vereinigtes Königreich), bewährte Verfahren hinsichtlich Tarifverhandlungen existieren. Der Großteil dieser Tarifverträge hat jedoch Leiharbeiter zum Gegenstand.

Unter den erwähnten Vereinbarungen ist die sicherlich bedeutendste die belgische „Kollektivvereinbarung 108 über befristete Beschäftigung und Leiharbeit“, welche 2013 unterzeichnet wurde. Diese branchenübergreifende Vereinbarung regelt die Zulässigkeit befristeter und Leiharbeitsverträge, die Vertragsart und gleiche Rechte für befristet und unbefristet Beschäftigte hinsichtlich Entgelt, Arbeitsstunden, Weiterbildung und Einstufung. Das Dokument enthält auch Bestimmungen über die Geschäftsbereiche und Dienstleistungen, in welchen temporäre Beschäftigung zulässig ist, schließt Leiharbeit insbesondere im Transportwesen und Logistik aus und begrenzt die Zulässigkeit von Leiharbeit im Baugewerbe auf die Vertretung erkrankter typisch Beschäftigter.

Ein wichtiger Aspekt der niederländischen Vereinbarung, welche 2009 unterzeichnet wurde, betrifft die Einführung eines Systems zur Akkumulation von von Beschäftigungsrechten. Zum Beispiel sieht die Vereinbarung hinsichtlich Leiharbeiter vor, dass diese nach 26 Wochen Beschäftigung bei einem Entleiher das gleiche Entgelt erhalten wie die Angestellten des Unternehmens (Entleihers).

Die österreichische Vereinbarung, die 2002 abgeschlossen wurde, schreibt vor, dass der Mindestlohn selbst dann Anwendung auf Leiharbeiter findet, wenn diese nicht bei einem Entleiher eingesetzt werden.

Die 2008 im Vereinigten Königreich unterzeichnete Vereinbarung legt den Grundstein für gleiche Rechte für temporär Beschäftigte und unbefristet Beschäftigte. Sie hat auch Einfluss auf die europäische Richtlinie über Leiharbeit und auf die novellierte Richtlinie über die Arbeitszeiten.

Temporär Beschäftigte sind auf europäischer Ebene durch eine einzige europäische Gewerkschaft vertreten: die UNI Global Union – Europa, die speziell die Interessen von Leiharbeitern vertritt. Deren Mitgliederzahl beläuft sich auf sieben Millionen, was geschätzte 5% der temporär Beschäftigten in Europa ausmacht. Auf sektoraler Ebene werden temporär Beschäftigte von denselben Gewerkschaften vertreten, die auch die Interessen unbefristet Beschäftigter vertreten.

ZWEITER TEIL

Ergebnisse der Fokusgruppe

2.1 Untersuchungsfeld

In den europäischen Richtlinien gibt es keine gesetzliche Definition für temporäre Beschäftigung. Im ersten Teil der Studie, welcher die Auswertung von Eurostat-Statistiken zum Gegenstand hatte, ist die Definition von Eurostat verwendet worden. Hingegen berücksichtigt der vorliegende qualitative Teil, der die Ergebnisse der Fokusgruppen aufgreift, zusätzlich die Scheinselbstständigkeit und somit Werk- und Dienstleistungsverträge für Selbstständige, d.h. Personen, die als Auftragnehmer einem Angestellten ähnliche Arbeitskonditionen erfüllen (z.B. starke finanzielle Abhängigkeit von einem Auftraggeber).

Ein beträchtlicher Teil der Selbstständigen fällt unter die Kategorie der Scheinselbstständigen und zwar in allen untersuchten Ländern, wenngleich in unterschiedlichem Umfang. Werk- und Dienstleistungsverträge werden in einigen Fällen als Alternativen zu Arbeitsverträgen genutzt, um Sozialbeiträge zu umgehen. Trotz der Tatsache, dass verlässliche Daten zum tatsächlichen Ausmaß und zur Verbreitung dieser Entwicklung fehlen, muss hier betont werden, dass dies ein erhebliches und scheinbar zunehmendes Problem in allen untersuchten Ländern darstellt. Von Scheinselbstständigkeit sind insbesondere Personen betroffen, die als Selbstständige tätig sind, jedoch tatsächlich unter Bedingungen arbeiten, die üblicherweise für abhängige Beschäftigungsverhältnisse gelten (Eingliederung in die Arbeitsabläufe des Unternehmens, Weisungsgebundenheit, usw.). Da diese Form von Arbeit nicht im Untersuchungsrahmen der Studie liegt, wird sie nur dort behandelt, wo dies zum besseren Verständnis temporärer Beschäftigung beiträgt.

Temporär Beschäftigte wurden im qualitativen Forschungsteil wie folgt klassifiziert:

- Beschäftigte mit befristeten Arbeitsverträgen (z.B. Saisonarbeiter, auf Probezeit, Ausbildung);
- Leiharbeiter;
- Scheinselbstständige (z.B. Werk- und Dienstleistungsverträge).

Alle Fokusgruppen haben hervorgehoben, dass temporär Beschäftigte spezielle Bedürfnisse haben, die sich von den Bedürfnissen unbefristet Beschäftigter unterscheiden. Bei der Auswertung haben wir folgende Anliegen identifiziert:

- Sozialversicherung und Wohlfahrt: bezahlte Elternzeit, zugesichertes Mindesteinkommen zur Überbrückung von Zeiten der Nichtbeschäftigung, Zahlungen im Fall von Krankheit und Unfall u.a.
- Zugang zu Kredit für Immobilienkauf oder -miete.
- Rentenbeiträge für Zeiten der Nichtbeschäftigung.
- Unterstützung bei der nationalen und internationalen Mobilität zu Arbeitszwecken (z.B. Mehraufwand für Unterkunft und Verpflegung, vergünstigter Personentransport u.a.)
- Steuernachzahlungen für das Vorjahr können Personen, die über kein konstantes Einkommen verfügen, Probleme verursachen.

Obwohl temporär Beschäftigte mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sind, ist es wichtig zu betonen, dass nach Ansicht der Gewerkschaftsvertreter der Fokusgruppen die prekären Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt in allen untersuchten Ländern generell zunehmen und sich diese Entwicklung nicht auf temporär Beschäftigte beschränkt. Zum Beispiel stellte der spanische Partner fest, dass sowohl die Einstellung als auch die Entlassung neuer Arbeiter durch Unternehmen schrittweise vereinfacht wurde („hire-and-fire-Prinzip“), wodurch sich die Bedingungen für temporär Beschäftigte und unbefristet Beschäftigte angleichen. Darüber ist auf niedrig bezahlte Beschäftigte hinzuweisen, die

zwar einer unbefristeten Beschäftigung nachgehen mögen, sich aber dennoch in einer prekären sozialen Lage befinden. Deren Zahl steigt ebenfalls in vielen Ländern.

Infolgedessen liegt es nahe, die drückenden Probleme im Bereich der temporären Beschäftigung vor einem Hintergrund allgemein sinkender Beschäftigungsqualität zu betrachten.

2.2 Hindernisse bei der Repräsentanz temporär Beschäftigter

Die Forschungsergebnisse zeigen, dass unter den temporär Beschäftigten die Leiharbeiter die Gruppe ausmachen, die durch Gewerkschaften oder andere Organisationen am besten vertreten und geschützt sind. Des Weiteren existieren in den Gewerkschaftsdachverbänden einiger Länder spezielle Struktureinheiten für temporär Beschäftigte, die jedoch eher eine beratende als repräsentative Funktion haben. In Portugal sind darüber hinaus einige nichtgewerkschaftliche Organisationen aktiv, die die Interessen temporär Beschäftigter vertreten. Sie beteiligen sich zwar nicht an Tarifverhandlungen, unterstützen aber temporär Beschäftigte in vielen Situationen und setzen sich anderweitig für deren Interessen ein.

Der häufigste Fall ist jedoch, dass temporär Beschäftigte von den für junge Arbeitnehmer zuständigen Gewerkschaftsabteilungen vertreten werden, da diese Gruppe am stärksten von befristeten Arbeitsverträgen betroffen ist. Doch bleibt auf diese Weise ein Großteil der temporär Beschäftigten unrepräsentiert, vor allem diejenigen, die selbstständig auf Grundlage eines Werk- oder Dienstvertrages tätig sind.

Gegenwärtig scheint in fast allen untersuchten Ländern ein beträchtlicher Teil temporär Beschäftigter weder geschützt noch repräsentiert zu sein. Gewerkschaften betonen Umstände, die die gewerkschaftliche Organisation temporär Beschäftigter behindern und ihre Teilnahme an gewerkschaftlichen Aktivitäten erschweren, z.B. wechselnde Beschäftigungen, wechselnde Unternehmen, Branchen und Einsatzorte. Eine weitere Hürde stellt nach Aussage der Gewerkschaften die Sorge temporär Beschäftigter dar, öffentlich mit einer Gewerkschaft in Verbindung gebracht zu werden, was sich negativ auf die Verlängerung des Arbeitsvertrags auswirken könnte. Die Gewerkschaften beklagen darüber hinaus die generelle Abwärtsspirale bei sozialen Standards und Arbeitsbedingungen, die infolge der Finanzkrise in Gang gesetzt wurde und die mit sinkendem Vertrauen in Gewerkschaften und in Tarifverhandlungen einhergeht. Die Rolle der Gewerkschaften wird in vielen Fällen angesichts der schwachen Erfolge von Gewerkschaftsaktionen als fruchtlos wahrgenommen. Oft führten Aktionen auch zur Entlassung von Mitarbeitern, die über irreguläre Konditionen berichtet haben.

In einigen Ländern wird die Vertretung temporär Beschäftigter auch durch die nationale Gesetzgebung erschwert, welche es kurzzeitig Beschäftigten nicht erlaubt, Arbeitnehmervertreter zu sein. So muss nach dem spanischen Gesetz über die Freiheit von Gewerkschaften (Ley de Libertad Sindical) ein Arbeitnehmer mindestens sechs Monate im Unternehmen beschäftigt sein (im Baugewerbe mindestens drei Monate), um Arbeitnehmervertreter werden zu können.

Die Fokusgruppen haben auch über andere Defizite bei der Repräsentanz berichtet:

- Die Größe des Unternehmens betreffend: Je größer das Unternehmen, desto besser organisiert, vertreten und geschützt sind temporär Beschäftigte. In Klein- und Kleinstunternehmen ist die Lage unübersichtlich.
- Je kürzer die Laufzeit des Arbeitsvertrags, desto weniger geschützt und vertreten sind temporär Beschäftigte.
- Die Fragmentierung einiger Branchen erschwert die umfassende Kontrolle der Einhaltung von Gesetzen, insbesondere die Überprüfung der Rechtmäßigkeit von temporären Arbeitsverträgen.
- Einige Arbeitgeber verwenden befristete Arbeitsverträge für die Probezeit.

- Die Vertretung von Personen, die selbstständig auf Grundlage eines Werk- oder Dienstvertrages arbeiten (u.a. Scheinselbstständige), ist in vielen Fällen mangels rechtlicher Klarheit schwierig.

Laut den Teilnehmern der Fokusgruppen nimmt der Schutz vieler Beschäftigter ab. Daher muss zwischen den Sozialpartnern ein neues Gleichgewicht hergestellt werden, um Flexibilität zu gestalten, wobei die neuen Gegebenheiten des Arbeitsmarktes zu berücksichtigen sind.

In allen untersuchten Ländern waren sich die Teilnehmer der Fokusgruppen darüber einig, dass nicht eine einzige Gewerkschaft für die Vertretung aller temporär Beschäftigten zuständig sein kann. Beinahe alle waren der Überzeugung, dass deren Vertretung auch nicht einer einzigen branchenübergreifenden Gewerkschaft überantwortet werden sollte, vielmehr sollten sich branchenspezifische Gewerkschaften diese Aufgabe teilen. Das sektorale Modell muss jedoch häufig Herausforderungen stemmen, die aus dem Spannungsverhältnis zwischen temporär und unbefristet Beschäftigten resultieren, wie z.B. Lohnunterschieden, unterschiedlichen tarifvertraglichen Regelungen und personenbezogenen Bestimmungen hinsichtlich der Gewährung von spezifischen Vorteilen, Lohnzuschlägen u.a., die auf länger Beschäftigte, jedoch nicht auf Neuestellte, insbesondere temporär Beschäftigte, Anwendung finden. Daraus ergeben sich sehr unterschiedliche Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten ein und desselben Unternehmens.

2.3 Das Problem der Scheinselbstständigkeit

In den nationalen Fokusgruppen berichteten insbesondere die Gewerkschaftsvertreter über häufige Fälle des Missbrauchs temporärer Arbeitsverträge. Dies betrifft zum einen temporär Beschäftigte nach der Eurostat-Definition, schließt aber auch andere de facto temporäre Beschäftigungsformen, wie z.B. Scheinselbstständigkeit, mit ein.⁷ Gemeint sind Fälle, in denen die tatsächlichen Arbeitsumstände (Eingliederung in die Arbeitsorganisation, Weisungsgebundenheit usw.) denen einer abhängig beschäftigten Person gleichstehen. Das sind z.B. Situationen, in denen Arbeitnehmer gleiche oder ähnliche Aufgaben für dasselbe Unternehmen ausführen, die eine Gruppe jedoch auf der Grundlage unbefristeter Arbeitsverträge und die andere auf Grundlage eines anderen Vertragstyps in Selbstständigkeit arbeitet, was für die Personen letzterer Gruppe zu beträchtlichen Nachteilen bei Entgelt und (sozialen) Leistungen führen kann. In diesen Fällen wird durch entsprechende Vertragsgestaltung formal eine selbstständige Erwerbstätigkeit erzeugt bzw. vorgetäuscht (Scheinselbstständigkeit), um unter anderem die Pflicht zur Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen zu umgehen. Zugleich kann die strukturelle Ungleichheit zwischen Vertragsnehmer und Auftragsgeber (Arbeitgeber) die Geltendmachung rechtlicher Ansprüche durch den Vertragsnehmer erschweren.

Eine Option zur Bekämpfung solcher Praktiken wäre nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmer eine Erhöhung der Anzahl der Arbeitsinspektionen, um die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Vorschriften zu überprüfen und jeden Missbrauch mittels temporärer Verträge zu ahnden. Wie jedoch von der spanischen Gruppe hervorgehoben wurde, fehlt es oft sowohl den zuständigen Behörden als auch den Gewerkschaften an notwendigen Ressourcen, um alle unrechtmäßigen Fälle aufzudecken. Die Tatsache, dass in Spanien 40% der Unternehmen Kleinstunternehmen sind, erschwert ein Vorgehen gegen den Missbrauch nochmals. Ähnlich verhält es sich nach Angaben der Fokusgruppe mit den Klein- und Kleinstunternehmen in Italien, zu denen die Gewerkschaften nur sehr schwer Zugang haben. In Portugal zeichnet sich ein ähnliches Bild.

Es müssen daher verschiedene Maßnahmen in Kombination getroffen werden.

⁷ In Deutschland wurde zudem bezüglich der Pflicht auf Zahlung der Sozialbeiträge der Begriff „arbeitnehmerähnliche Person“ eingeführt. Arbeitnehmerähnliche Personen müssen Rentenbeiträge zahlen (§ 2 Nr. 9 SGB VI), dürfen keine weiteren Beschäftigten haben und können sich an das Arbeitsgericht wenden (§ 5 ArbGG). Selbstständige sind dagegen nicht sozialversicherungspflichtig, da man ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit annimmt.

Ein Beispiel zur Bekämpfung des Missbrauchs von Werkverträgen, einschließlich Scheinselbstständigkeit, ist die Ende 2015 gestartete Kampagne des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) „Klare Regeln für Werkverträge“. Ihr Ziel ist es, die Entstehung einer Zwei-Klassen-Arbeiterschaft zu verhindern, wo Arbeiter ähnliche Aufgaben ausführen, die Arbeitsbedingungen (insbesondere Entgelt und (sozialen) Leistungen) sich jedoch extrem unterscheiden. Der DGB unterbreitet sechs Vorschläge zur erfolgreichen Bekämpfung des Missbrauchs von Werkverträgen und Dienstverträgen: 1) zunächst sollen die Rechtsfolgen des Missbrauchs klar festgelegt werden; 2) die betriebliche Mitbestimmung soll gestärkt werden; 3) Inspektionen sollen verstärkt, das Klagerecht ausgeweitet werden; 4) Scheinselbstständigkeit soll systematisch verfolgt und verhindert werden; 5) Kettenverträge mit Subunternehmern sollen begrenzt werden; 6) ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern soll besserer Schutz gewährt werden. Angesichts des gesellschaftlichen Wandels und der steigenden Zahl von Werkunternehmern und Scheinselbstständiger soll die genannte Initiative gleichzeitig die Wahrnehmung des Problems in der Öffentlichkeit erhöhen und schließlich zur Reduktion prekärer Beschäftigung führen (<http://www.dgb.de/schwerpunkt/werkvertraege-und-leiharbeit>, Zugriff am 15. Dezember 2015).

2.4 Reichweite und Grenzen von Tarifverhandlungen hinsichtlich temporär Beschäftigter

Im Hinblick auf die wirksame Nutzung von Tarifverträgen zur Eindämmung prekärer Beschäftigung hat der spanische Partner die Bedeutung der gewerkschaftlichen Repräsentation im Betrieb betont, um die korrekte Umsetzung der Verträge zu gewährleisten. In Spanien ist die Anwendung mehrerer Tarifverträge (bezogen auf unterschiedliche Sektoren und territoriale Gebiete) in ein und demselben Unternehmen eine gängige illegale Praxis, die insbesondere temporär Beschäftigte nachteilig trifft. Die Anwendung verschiedener Tarifverträge, aber auch Outsourcing erzeugt Sozialdumping. Seit der letzten spanischen Arbeitsrechtsreform können Unternehmen, die Dienstleistungen über ausgegliederte Externe anbieten, besondere Tarifverträge auf die ausgegliederten Beschäftigten anwenden. Infolgedessen entstehen Lohnunterschiede von 30-40% trotz Gleichwertigkeit der Tätigkeiten und gleicher Arbeitsstätte. Diese Entwicklung scheint in Spanien zuzunehmen.

Das Gesetz über die Stellung von Arbeitern (Real Decreto Ley 3/2012) ist zum Zwecke dezentraler betrieblicher Tarifvereinbarungen reformiert worden. Diese Reform räumt den Unternehmen eine höhere Flexibilität bei der Entlohnung von Arbeitnehmern und eine Anpassung von Arbeitsbedingungen und -zeiten an die spezifischen Erfordernisse der Unternehmen ein. Die Reform stellt zugleich eine Strategie der Arbeitgeber dar, den Einfluss der Gewerkschaften außerhalb der Unternehmen einzuschränken. Seit der Reform sind die häufigsten Fragen, die auf betrieblicher Ebene verhandelt werden, Bestimmungen, die eine Nichtanwendung bestimmter tarifvertraglicher Vereinbarungen ermöglichen (nicht nur das Arbeitsentgelt betreffend). Die Arbeitgeber begründen die Forderung nach solchen Bestimmungen. Voraussetzung dieser Bestimmungen sind z.B. wirtschaftliche Krisensituationen (Rückgang von Aufträgen, wirtschaftlicher Verlust während zweier aufeinanderfolgender Quartale u.a.). Um die Nichtanwendung geltend zu machen, bedarf es keiner Zustimmung der Gewerkschaft; sondern lediglich der Zustimmung einer Kommission aus maximal drei Mitgliedern (Beschäftigten). Vor der Reform boten die betrieblichen Vereinbarungen hinsichtlich der Arbeitsbedingungen einen verfeinerten Steuerungsrahmen im Vergleich zu Tarifverträgen auf sektoraler Ebene. Nunmehr ist die Lage genau umgekehrt. Aus diesem Grund verhandeln viele Unternehmen zunehmend auf betrieblicher Ebene. Es sollte deshalb das Ziel der Gewerkschaften sein, die gewerkschaftliche Kontrolle zu erhöhen, bevor zahlreiche Unternehmen von der Nichtanwendung bestimmter tarifvertraglicher Vereinbarungen Gebrauch machen.

Was die Inhalte von Tarifverträgen anbelangt, so beinhalten in Portugal die meisten von ihnen Klauseln zur Zulässigkeit befristeter Arbeitsverträge, jedoch nur ein geringer Teil sieht das Prinzip der

Gleichbehandlung aller Mitarbeiter ungeachtet der jeweiligen Vertragsverhältnisse vor. In Portugal weisen viele Tarifverträge einen sehr starken Schutz der unbefristet Beschäftigten auf, indem sie z.B. letzteren bei Stellenneubesetzungen Vorrang zuerkennen. Die Untersuchung der Tarifverträge ergab, dass drei von ihnen vorsehen, neu zu besetzende Stellen vorrangig durch befristet Beschäftigte zu besetzen. In einem Fall definiert ein Branchentarifvertrag (Textilindustrie) eine Obergrenze für temporäre Beschäftigung im Unternehmen in Höhe von 20% der Belegschaft. Dieser Fall stellt eine Ausnahme dar.

Abgesehen von den erwähnten speziellen Problemen unterstrichen die spanische und die portugiesische Fokusgruppe, dass ein allgemeines Problem die Schwächung des Instituts der Tarifverhandlungen infolge von Gesetzesänderungen darstellt.

Die Fokusgruppe in Portugal kritisierte z.B. eine von der Regierung und der Troika unterzeichnete Absichtserklärung, welche die Einführung strengerer Regeln für die Ausdehnung von Tarifverträgen auf Beschäftigte, die keine Gewerkschaftsmitglieder sind, und auf Unternehmen, die keinem Arbeitgeberverband angehören, vorsieht, was die Reichweite von Tarifverhandlungen drastisch reduziert.

Währenddessen hat Deutschland einen bedeutenden Schritt zur Beseitigung unterbezahlter Beschäftigung unternommen. Als eines der letzten Länder innerhalb der EU hat die Bundesregierung mit Wirkung zum 1. Januar 2015 einen gesetzlichen Mindestlohn eingeführt. Das Vorhaben stieß auf besondere Unterstützung auf gewerkschaftlicher Seite. Die Einführung des Mindestlohns hatte insbesondere für niedrig bezahlte Beschäftigte große Bedeutung, die gleichzeitig mehrheitlich nicht oder nur schwach gewerkschaftlich organisiert sind. Auf Selbstständige jedoch hat der Mindestlohn wenig bis keinerlei Auswirkung. Dennoch stellt dieser Schritt einen Meilenstein bei der Bekämpfung schlecht bezahlter Arbeit dar. 2016 hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales den Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Missbrauchs bei Leiharbeit und Werkverträgen vorgelegt. Es sieht unter anderen eine Beschränkung der Leiharbeit auf 18 Monate sowie strengere Kontrollen von Werk- und Dienstleistungsverträgen vor. Darüber hinaus ist vorgesehen, dass die Betriebsleitung verpflichtet ist, den Betriebsrat über die Abschlüsse von Werk- oder Dienstverträgen zu informieren, wobei dem Betriebsrat jedoch kein Mitbestimmungsrecht zukommt. Die Reaktionen der Sozialpartner auf den Gesetzesentwurf fallen unterschiedlich aus. Während aufseiten der Arbeitgeber die Umsetzbarkeit in Frage gestellt wird, ist die größte Gewerkschaft, die IG Metall, skeptisch gegenüber den tatsächlichen positiven Auswirkungen der Maßnahmen zur Bekämpfung unrechtmäßiger Praktiken bei Anstellungen. Die zweitgrößte Gewerkschaft, ver.di, kritisiert den Entwurf ebenfalls als unzulänglich zur Eindämmung von Lohndumping und zur Gewährleistung des Schutzes der Personen, die am meisten darauf angewiesen sind. Der DGB hingegen betrachtet den Gesetzesentwurf als wichtigen ersten Schritt, die bekannten Probleme auf dem Arbeitsmarkt anzugehen. Der Gesetzesentwurf wurde am 1. Juni 2016 beschlossen.

2.5 Maßnahmen auf kollektiver Ebene

Die Fokusgruppen und insbesondere die Gewerkschaftsvertreter haben nicht nur die Bedeutung von Tarifverhandlungen, sondern auch die Bedeutung gewerkschaftlicher Maßnahmen im Betrieb hervorgehoben. Sie betonten darüber hinaus auch die Notwendigkeit, Forderungen von Arbeitnehmern jenseits des Kontextes von Tarifverhandlungen zu berücksichtigen.

Die Schwierigkeit, temporär Beschäftigte zu vertreten, besteht unter anderem auch darin, Kollektivmaßnahmen durchzuführen. Der Großteil der Fokusgruppenteilnehmer berichtete, dass temporär Beschäftigte oft befürchten, ihre Anstellung zu verlieren. Temporär beschäftigt zu sein sei immer noch besser als ohne Arbeit zu sein; ein niedriges Gehalt zu bekommen sei immer besser als gar kein Einkommen zu haben. Dies sind die Gründe, weshalb sich temporär Beschäftigte aus Protestaktionen lieber heraushalten. Beispielsweise berichteten manche Teilnehmer, dass viele

temporär Beschäftigte Gewerkschaften nur zwecks rechtlicher Beratung und Aufklärung über ihre Rechte aufsuchen.. Sie wünschen nicht, dass das Unternehmen erfährt, dass sie eine Gewerkschaft kontaktiert haben, um keine Konflikte zu provozieren. Darüber hinaus, so die Teilnehmer der Fokusgruppen, sind die Beziehungen zwischen den temporär und den unbefristet Beschäftigten aus verschiedenen Gründen angespannt: etwa wegen der Lohnunterschiede, weil die unbefristet Beschäftigten die temporär Beschäftigten als Hindernis für Anpassungspläne betrachten oder wegen der Anwendung unterschiedlicher Tarifverträge und personenbezogener Klauseln. Diese Spannungen erschweren es den Gewerkschaften zusätzlich, temporär Beschäftigte zu organisieren und zu mobilisieren.

Ungeachtet dieser Herausforderungen waren sich die Teilnehmer der Fokusgruppen einig darüber, dass gewerkschaftliche Aktionen und Tarifverhandlungen einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung des Missbrauchs temporärer Beschäftigungsformen und zur Angleichung der Arbeitsbedingungen temporärer und regulärer Beschäftigten leisten. So hat 2008 die IG Metall in Deutschland die Kampagne „Gleiche Arbeit - gleiches Geld“ ins Leben gerufen, um auf die Lohnunterschiede zwischen unbefristet und temporär Beschäftigten aufmerksam zu machen. Laut eigenen Angaben wurde die Aktion von ca. 50.000 neuen Mitgliedern unterstützt. Der Gewerkschaft ist es auch gelungen, einen vorteilhaften Tarifvertrag für die Branche sowie ca. 1.200 Betriebsvereinbarungen abzuschließen.

Auch hinsichtlich Portugal lässt sich über einzelne isolierte Fälle kollektiver Maßnahmen berichten. Ein Fall betrifft die Proteste (Streiks und Demonstrationen) von Beschäftigten des Pizzalieferanten Ibersol/Pizza Hut gegen die Entscheidung des Unternehmens, die Entlohnung pro Lieferung zu senken. Diese Proteste fanden in Oporto Anfang 2014 und nochmals Anfang 2015 statt. Sie wurden unterstützt von der Gewerkschaft für Hotel, Tourismus, Gastronomie und ähnliche Gewerbe Nord-Portugals, die FESAHT angehört. Die betroffenen Personen arbeiteten auf Werkvertragsbasis. Die Aktion zeigte schließlich Erfolg. Das zweite Beispiel betrifft die Entlassung von 50 Mitarbeitern mehrerer McDonald's-Filialen in Lissabon. Die Mitarbeiter organisierten spontan ein Komitee und veranstalteten eine Demonstration im Oktober 2013. Sie erhielten Unterstützung von der Gewerkschaft für Hotel, Tourismus, Gastronomie und ähnliche Gewerbe Nord-Portugals. So gelang es ihnen, die Lage zu stabilisieren.

Ein weiteres Beispiel von Kollektivmaßnahmen ist der Fall der Mitarbeiter des Callcenters der Elektrizitätswerke EDP. Diese Mitarbeiter waren als Leiharbeiter bei dem Leiharbeitsunternehmen CNH angestellt, welches einen Werk- bzw. Dienstleistungsvertrag mit EDP unterhielt. Nachdem CNH Insolvenz angemeldet hatte, ging EDP ein Vertragsverhältnis mit einem neuen Leiharbeitsunternehmen, der Team Time, ein. Die vertraglichen Rechte und Pflichten als auch die Höhe der Entlohnung der Leiharbeiter wurden daraufhin in Frage gestellt, mit der Begründung, es werde ein neues Vertragsverhältnis mit Team Time begründet, welches sie übernehme. Zusammen mit der Gewerkschaft SIESI (Elektrizitätsbranche) starteten die Callcenter-Mitarbeiter eine Protestwelle, mit welcher sie die Beibehaltung der Vertragsbedingungen, der Löhne und der Anerkennung der Dienstzeit forderten. Die Aktion war erfolgreich, sodass Team Time die ursprünglichen vertraglichen Konditionen annehmen musste. Im Laufe der Aktion trat ein Teil der Arbeiter der Gewerkschaft bei und wählten Gewerkschaftsvertreter in den Callcenters. Zum Beispiel traten in Lissabon 400 der 700 EDP-Mitarbeiter der Gewerkschaft bei.

Wie in den Fokusgruppen hervorgehoben wurde, sind Kollektivmaßnahmen temporär Beschäftigter von herausragender Bedeutung, um ihre Arbeitsbedingungen verbessern und die regelmäßig umstrittene Nutzung temporärer Verträge unterbinden zu können.

Die oben dargestellten Beispiele stellen nachahmungswürdige Fälle kollektiver Protestmaßnahmen temporär Beschäftigter dar. Da es jedoch eine Vielzahl von Fällen der umstrittenen Nutzung temporärer Beschäftigungsverhältnisse gibt, sollten diese nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmer verstärkt zum Gegenstand gewerkschaftlicher Aktionen gemacht und die Anzahl der Arbeitsplatzinspektionen erhöht werden.

2.6 Bewährte Verfahren

2.6.1 Bewährte Verfahren bei der Vertretung temporär Beschäftigter

Portugal scheint das einzige Land zu sein, in welchem nicht-gewerkschaftliche Formen der Repräsentation temporär Beschäftigter die größte Bedeutung erlangten, dies nicht nur hinsichtlich der Anzahl solcher Vertretungsorganisationen, sondern auch hinsichtlich deren Rolle bei der Formulierung bzw. Artikulierung der Forderungen temporär Beschäftigter. Einige dieser Vertretungsorganisationen sind spezialisiert auf Bereiche, in denen temporäre Beschäftigung besonders verbreitet ist (audio-visueller Sektor, Wissenschaft und Forschung usw.). Die „Vereinigung zur Bekämpfung prekärer Zustände“, das sogenannte „unflexible Präkariat“, jedoch ist eine soziale Bewegung, die eine Vielzahl temporär Beschäftigter repräsentiert. Die Vereinigung ist zwar nicht befugt, sich an Tarifverhandlungen zu beteiligen, regt aber die öffentliche Debatte über prekäre soziale Verhältnisse an und unterstützt temporär Beschäftigte bei Konflikten. Neben den Initiativen, die die Vereinigung lancierte, ist ihre 2011 initiierte Petition hervorzuheben. Diese hat schließlich zu Änderungen der Gesetzgebung über temporäre Beschäftigung, insbesondere hinsichtlich Scheinselbstständigkeit, beigetragen.

Die spanische CEAI (Nationale Koordination der Vereinigungen für temporär Beschäftigte und Arbeitsplatzvertretungen im öffentlichen Dienst) vertritt temporär Beschäftigte, allerdings nur die im öffentlichen Dienst. Auch in Italien gibt es im gleichen Sektor ein Beispiel für die Wahrnehmung der Rechte temporär Beschäftigter durch Organisationen, die an Tarifverhandlungen beteiligt sind. 2009 hat die Cgil, eine Organisation für den öffentlichen Dienst, ihr Statut geändert, welches nunmehr vorsieht, dass sie Vertreter temporär Beschäftigter in die Gewerkschaftsdelegation für nationale Tarifverhandlungen entsenden kann. Man muss allerdings bei den genannten Fällen berücksichtigen, dass der öffentliche Dienst im Vergleich zum privaten Sektor stärker reguliert ist; in letzterem können die Bedingungen in den einzelnen Branchen stark variieren.

In Italien sind gegenwärtig Vertreter von Leiharbeitergewerkschaften gemeinsam mit den branchenspezifischen Gewerkschaften an branchenspezifischen Tarifverhandlungen beteiligt. In den Betriebsstätten wird darüber hinaus eine enge Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Vertretern für Arbeitssicherheit und den Leiharbeitnehmervertretern gepflegt. Weiteren Schutz für Leiharbeitnehmer bietet ein gut strukturiertes bilaterales System, das zwei Fonds verwaltet (einen für Wohlfahrt und einen für berufliche Ausbildung). Die italienische Fokusgruppe berichtete ebenfalls, dass in einigen großen Leiharbeitsunternehmen (Adecco, APL) Europäische Betriebsräte (European Work Councils) gebildet werden. Deren Bildung erweist sich jedoch als schwierig.

2.6.2 Bewährte Verfahren bei kollektiven Maßnahmen

Neben den bereits erwähnten Kollektivmaßnahmen wurden in den Fokusgruppen noch weitere Beispiele kollektiver Maßnahmen genannt.

In Portugal forderten temporär Beschäftigte in einigen Fällen die ihnen zustehenden Rechte ein. In einigen dieser Fälle erfuhren sie allerdings keinerlei Unterstützung von gewerkschaftlicher Seite. Der erste dieser Fälle betrifft den Arbeitskonflikt bei Linha Saúde 24, einer telefonischen Auskunftszentrale zu Gesundheitsfragen. Knapp 400 der für das Callcenter arbeitenden KrankenpflegerInnen streikten und demonstrierten gegen Lohnkürzungen und für die Umwandlung ihres Vertragsverhältnisses als Selbständige (Werkvertrag) in ein Angestelltenverhältnis (Arbeitsvertrag). Sie organisierten sich durch einen informellen Betriebsrat, der von den Betroffenen gewählt wurde. Die Arbeitsinspektion anerkannte, dass die von den KrankenpflegerInnen durchgeführte Tätigkeit „die typischen Merkmale eines Arbeitsverhältnisses“ aufweist. Dennoch erklärte die Gewerkschaft portugiesischer KrankenpflegerInnen (SEP), sie habe diese Aktion nicht unterstützen können, weil sie Werkvertragsnehmer nicht vertreten könne. Ein ähnlicher Vorfall ereignete sich bei der Portugal Telecom. Auch hier stellten sich die Gewerkschaften nur hinter die Beschäftigten des Unternehmens,

nicht aber hinter die Personen, die auf Grundlage eines Dienst- oder Werkvertrags für das Unternehmen arbeiteten.

Dennoch lassen sich in Portugal einige wenige, wenn auch vereinzelte, Beispiele finden, wo Gewerkschaften die Aktionen temporär Beschäftigter unterstützt haben. „Luto pela Ciência“ (Trauer um die Wissenschaft) wurde ins Leben gerufen, um gegen das von der FCT (Stiftung der Wissenschaft und Technologie) erstellte Gutachten über die Forschungs- und Entwicklungszentren zu protestieren. Die Gewerkschaften SNESup (Nationale Gewerkschaft für das Hochschulwesen) und FENPROF (Nationaler Lehrerverband, der sich aus sieben Gewerkschaften zusammensetzt, die CGTP, ABIC und OTC angehören) unterstützten die Aktion.

Es gibt weitere Beispiele aus Portugal, die bereits vorher erwähnt wurden (Kollektivmaßnahmen der Pizzakuriere in Oporto, Mitarbeiter von McDonald's in Lissabon und Mitarbeiter des Callcenters EDP), in denen Erfolge gemeinsam mit den Gewerkschaften erzielt werden konnten.

In Deutschland hat die IG Metall eine Internetplattform ins Leben gerufen, auf welcher sog. Crowdworker (Clickworker, an internetbasierten Projekten Arbeitende) Information und Hilfestellung bezüglich ihrer Rechte, aber auch über andere Crowdworker oder Plattformen (z.B. Mechanical Turk, clickworker.com, u.a.) erhalten können. Ein weiteres gutes Beispiel einer Gewerkschaftsaktion ist die bereits erwähnte Kampagne der IG Metall „Gleiche Arbeit - gleicher Lohn“ aus dem Jahr 2008 (siehe Kapitel 2.5).

2.6.3 Bewährte Verfahren hinsichtlich Tarifverhandlungen

In Spanien sieht der Tarifvertrag für die Landwirtschaft, welcher von UGT, CCOO und ASAJA in Cadix unterzeichnet wurde, sieht die automatische Umwandlung befristeter Arbeitsverträge in unbefristete Arbeitsverträge vor, sofern der Beschäftigte 11 Monate ohne Unterbrechung (bzw. mit einer Unterbrechung von nicht mehr als 15 Tagen) tätig war. Im spanischen Baugewerbe existieren befristete Arbeitsverträge, deren Befristung an die Dauer der spezifischen Tätigkeit gebunden sind. Gewerkschaften ist es gelungen, Leiharbeitsfirmen aus diesem Sektor auszugrenzen.

Abgesehen von diesen Beispielen gibt es kaum bewährte Verfahren hinsichtlich Tarifverhandlungen. In nahezu allen untersuchten Ländern existieren branchenspezifische Tarifvereinbarungen, welche einige Bereiche temporärer Arbeit tangieren (z.B. Anwendbarkeit für befristete Beschäftigung). Dennoch hoben einige Teilnehmer der Fokusgruppen die Bedeutung betrieblicher Vereinbarungen hervor.

Im portugiesischen Werk Autoeuropa des Volkswagen-Konzerns konnte der Betriebsrat (Comissão de trabalhadores) interne Vereinbarungen zur Umwandlung zahlreicher befristeter in unbefristete Arbeitsverträge durchsetzen. Eine weitere Vereinbarung, welche ebenfalls durch den Betriebsrat desselben Unternehmens initiiert wurde, sieht Regeln für Leiharbeiter vor, die von Autoeuropa angefordert wurden, um Beschäftigte des Unternehmens im Krankheitsfall zu ersetzen (vertreten). Diese erstrecken sich nicht nur auf Autoeuropa, sondern auch auf das Leiharbeitsunternehmen von Volkswagen, dessen Aufgabe es ist, Beschäftigte zeitweise zu ersetzen. Entsprechend der Vereinbarung sollen Leiharbeiter direkt von Autoeuropa befristet oder unbefristet angestellt werden, sobald die vertretenen Mitarbeiter nach dem krankheitsbedingten Ausfall ihre Arbeit wieder angetreten haben. Der Einsatz bzw. die (Weiter)Beschäftigung der ursprünglichen Leiharbeiter wird vom Produktionsbedarf abhängig gemacht.

In Italien haben Gewerkschaften branchenübergreifende Tarifverträge zum Schutz temporär Beschäftigter abgeschlossen, die an bestimmten Standorten arbeiten (Einkaufszentren, Flughäfen, Messen, usw.). Diese „Standort-Verträge“ bieten allen Beschäftigten Schutz, die an diesen Standorten arbeiten, unabhängig von der Branche oder der Art des Arbeitsvertrags, und regeln die Arbeitsbedingungen am gesamten Standort.

In Portugal stellt die Betriebsvereinbarung zwischen Sociedade Pauta das Flores und SITESE (Gewerkschaft der Dienstleister und Techniker) womöglich das Beispiel umfangreichster Regulierung

befristeter Arbeitsverträge dar. Sie bestimmt den Anwendungsbereich, Dauer und Erneuerung, Abfindungszahlung, Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge usw. Obwohl diese Betriebsvereinbarung überwiegend die Regelungen geltender Gesetze wiedergibt, enthält sie eine Bestimmung, die gesetzlich bisher nicht vorgesehen ist und temporär Beschäftigten den Vorrang bei der Besetzung vakanter unbefristeter Stellen gegenüber externen Bewerbern einräumt. Wird dagegen verstoßen, ist der Arbeitgeber gegenüber dem temporär Beschäftigten zu einer Ausgleichszahlung in Höhe von sechs Monatsgehältern verpflichtet. Darüber hinaus ist in Portugal der Branchentarifvertrag für die Textilindustrie zu erwähnen, welcher den Anteil temporär Beschäftigter in jedem Unternehmen auf maximal 20% begrenzt.

Die genannten Verfahren sind in Klein- und Kleinstunternehmen zumeist nicht anzutreffen oder sie sind schwach ausgeprägt. Aus diesem Grund führen in Italien die Branchengewerkschaften der Tourismus-Branche zur Zeit auf Provinzebene Tarifverhandlungen, um einen besseren Schutz für temporär Beschäftigte (z.B. Rettungsschwimmer), u.a. für Saisonarbeiter, zu gewährleisten.

2.7 Empfehlungen der Fokusgruppenteilnehmer

Die durch die Teilnehmer der Fokusgruppen formulierten Vorschläge decken ein weites Spektrum von Problemen ab und reflektieren sowohl transnationale als auch spezifisch nationale Herausforderungen: die Verbesserung der Repräsentanz und Organisation temporär Beschäftigter; die Verbesserung der Rechtsvorschriften hinsichtlich Tarifverträgen zum Schutz der Arbeitnehmerrechte und der Arbeitsbedingungen temporär Beschäftigter; die Stärkung der Kompetenzen und Ressourcen der Arbeitsinspektion und anderer zuständiger Behörden, um den Missbrauch temporärer Beschäftigung zu bekämpfen und die Wahrung der Rechte temporär Beschäftigter zu gewährleisten; weitere Mechanismen, um den Missbrauch temporärer Beschäftigung in seinen diversen Formen effizient zu bekämpfen, einschließlich der Verschärfung der Sanktionen für Unternehmen; die Verbesserung der sozialen Rechte und der sozialen Absicherung temporär Beschäftigter (Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder Krankengeld, Rente, Arbeitslosenversicherung); Maßnahmen zur Bekämpfung von Scheinselbstständigkeit.

Nach der Meinung vieler Fokusgruppenteilnehmer sollte die Dauer der Befristung von Arbeitsverträgen durch den Gesetzgeber bestimmt werden. Aufgabe von Tarifverträgen sollte es sein, diese Vorschriften umzusetzen und an die Spezifika der einzelnen Branchen anzupassen.

Den Teilnehmern der italienischen Fokusgruppe zufolge sollte temporäre Beschäftigung mittels Tarifverträgen auf zwei Ebenen geregelt werden:

- auf nationaler Ebene: Branchentarifverträge sollten die gleichen Rechte für alle Mitarbeiter garantieren. Branchenübergreifende Verträge sollten die Zulässigkeit und die näheren Bedingungen temporärer Beschäftigungsformen regeln.
- auf zweiter Ebene könnten Tarifverträge, z.B. Standort-Tarifverträge (d.h. Tarifverträge, die einen bestimmten Standort abdecken und dabei mehrere Branchen umfassen), einen besseren Schutz temporär Beschäftigter gewährleisten.

Die italienischen Teilnehmer schlugen zudem vor, auf Gesetzesebene nicht personengebundene Gutscheine einzuführen, um die gegenwärtig praktizierte Abrufarbeit abzulösen. Darüber hinaus sollte ein Gesetz temporär Beschäftigte als eine spezielle Kategorie von Arbeitnehmern definieren und die spezifischen Aspekte temporärer Beschäftigung regeln.

Des Weiteren wurde empfohlen, temporäre Arbeitsverträge wirtschaftlich unattraktiv zu machen. Z.B. regten die spanischen Teilnehmer an, die Höhe der Abfindungszahlung für temporär Beschäftigte an die für unbefristet Beschäftigte anzugleichen. Teilnehmer berichteten über das Beispiel der „Allgemeinen Vereinbarung der Handelsbranche in Girona“ aus dem Jahr 2014, welche vorsieht, die das Arbeitsentgelt für Leiharbeiter um 15% im Vergleich zum Arbeitsentgelt für die in der Branche regulär Beschäftigten anzuheben.

Um den Abschluss unbefristeter Arbeitsverträge zu fördern, so die mehrheitliche Meinung der Teilnehmer der Fokusgruppen, reicht die Intensität der gesetzlich vorgesehenen Anreize (Zuschüsse, Steuervorteile usw.) nicht aus. Einigen Teilnehmern zufolge ist die Verschärfung der Sanktionen für den Fall des missbräuchlichen Abschlusses temporärer Arbeitsverträge und die Ausweitung von Kontrollen der einzige Weg zur Eindämmung temporärer Beschäftigung und prekärer Beschäftigungsverhältnisse.

In Mazedonien stellt die Krankenversicherung die größte Sorge temporär Beschäftigter dar. Registrierte Arbeitslose sind durch den Staat automatisch krankenversichert. Sobald jemand eine Beschäftigung aufnimmt, wenngleich für einen Tag, verfällt diese Krankenversicherung. Nach Auflauf des Vertrages muss die Krankenversicherung für Arbeitslose reaktiviert werden. Eine Software würde die Registrierung und Neuanmeldung vereinfachen. Darüber hinaus trüge der Austausch von bewährten Verfahren zwischen den Ländern zur besseren Informiertheit temporär Beschäftigter im Land bei.

Die portugiesischen Teilnehmer der Fokusgruppen formulierten folgende Vorschläge:

Soziale Absicherung: Berechtigung zum Empfang von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung für alle Arbeitslosen, die innerhalb von vier Jahren arbeitslos werden, einschließlich Scheinselbstständiger; Reduzierung der Mindestzahlungsdauer, die zum Empfang von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung berechtigt.

Sondersteuer auf den Gewinn von Unternehmen, welche in großem Ausmaß temporäre Beschäftigungsformen nutzen.

Ausweitung der Kompetenzen und Ressourcen der Arbeitsinspektion.

Stärkung der Mechanismen zur Bekämpfung von Scheinselbstständigkeit, um die Arbeitsbedingungen mit den gesetzlichen Bestimmungen in Einklang zu bringen (wird die Scheinselbstständigkeit nachgewiesen, so sollte der Arbeitgeber verpflichtet sein, das Vertragsverhältnis in ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis umzuwandeln); die Gerichtsverfahren sollten unter Berücksichtigung der prekären Lage temporär Beschäftigter angepasst, insbesondere vereinfacht und beschleunigt werden; Gerichtsverfahren in Fällen, in denen die Arbeitsinspektion Rechtswidrigkeiten festgestellt hat, sollten nach Möglichkeit verbunden werden bzw. sollten Sammelklagen ermöglicht werden.

Neues Verfahren für Sozialversicherungsbeiträge und neue Rechte für Selbstständige: Die Sozialversicherungsbeiträge Selbstständiger sollen sich nicht nach dem Realeinkommen des Vorjahres, sondern nach dem der letzten drei oder vier Monate richten; erzielt der Selbstständige keinerlei Einkommen, sollte die Beitragszahlungspflicht entfallen; ein fairer Sozialversicherungsbeitrag für abhängig Beschäftigte, der deutlich unter den aktuellen 29,6% liegt; die Sozialversicherungsbeiträge sollen Selbstständige zu den gleichen Leistungen berechtigen wie abhängig Beschäftigte.

Verstärkung der Regulierung bei Leiharbeitsunternehmen: Abschaffung von Leiharbeitsunternehmen im öffentlichen Dienst; Anhebung der steuerlichen Belastung für diese Unternehmen und deren Beiträge an Sozialversicherungsträger.

Beschränkung der Zulässigkeit von Werk- und Dienstverträgen mit Selbstständigen auf strikt zeitlich begrenzte Tätigkeiten und einer maximal dreimaligen Erneuerung.

Praktikantenverträge: Einführung empfindlicher Sanktionen für Unternehmen, die Praktikanten unbezahlt und unter rechtswidrigen Arbeitsbedingungen beschäftigen; Unternehmen sollen dazu verpflichtet werden, bei bezahlten Praktika einen von zwei Praktikanten anschließend einzustellen und 14 Monate lang den üblichen (wie bei befristeten oder unbefristeten Arbeitsverträgen) Monatslohn zu zahlen; usw.

Darüber hinaus berichteten zahlreiche Fokusgruppenteilnehmer über die Bedeutung von Aktionsmaßnahmen am Arbeitsplatz. Es herrschte ebenso Einigkeit darüber, dass eine qualitative Verschlechterung bei betrieblichen Tarifverträgen zu verzeichnen ist und die Wirtschaftskrise häufig als

Vorwand für die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen genutzt wird. Die spanische Fokusgruppe wies darauf hin, dass gewisse Vorschläge wie der sog. „Einzelvertrag“ (ein standardisierter Vertrag zur Umwandlung befristeter in unbefristete Arbeitsverträge, jedoch zu verringertem Entgelt) keinen Weg zur Zurückdrängung zeitlicher Befristungen darstellen, sondern prekäre Bedingungen schaffen würden. Im Rahmen der deutschen Fokusgruppe wurde der Vorschlag zur Einführung einer Arbeitsversicherung anstelle einer Arbeitslosenversicherung diskutiert.⁸ Während die Differenzierung in der Arbeitswelt zu einem höheren Risiko geführt hat, gibt es gegenüber Risiken, die mit atypischen Beschäftigungsformen verbunden sind, bisher keinerlei Absicherung. Vielmehr werden die Kosten an die Vertragsnehmer weitergereicht, ohne dass diese an der sozialen Absicherung teilhaben würden. Hand in Hand mit dem Risiko un stetigen Einkommens bei atypischen Beschäftigungsformen geht auch die Frage nach der Weiterqualifizierung. Der Vorschlag zur Ergänzung der Arbeitslosenversicherung und deren Umbau zu einer Arbeitsversicherung zielt darauf ab, den Wandel vom traditionellen Risiko des Arbeitsplatzverlustes zum zunehmenden Risiko atypischer Beschäftigung aufzufangen, indem die Berufsausbildung gefördert wird. In Zeiten der Bedürftigkeit, z.B. bei Arbeitslosigkeit oder wenn die Bedingungen am gegenwärtigen Arbeitsplatz prekär werden, erhöht der Zugang zu Weiterbildung die Autonomie des Einzelnen im Hinblick auf die eigene Karriereplanung. Die finanzielle Basis eines solchen Berufsbildungsinstrumentes würden einerseits zwingende Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zu einem solidarischen Berufsbildungsfonds und andererseits steuerliche Subventionen darstellen.⁹ Das übergreifende Ziel ist es, die Bereitschaft zu Veränderungen in der Arbeitswelt auf beiden Seiten des Arbeitsmarktes zu verbessern, wobei insbesondere Geringqualifizierte und Geringverdiener profitieren sollen, die gewöhnlich hinsichtlich ihrer Erstausbildung als auch hinsichtlich der Einkommensrisiken im Laufe ihres Berufslebens am meisten benachteiligt sind.

Schließlich stellten alle Teilnehmer fest, dass aufgrund der steigenden Zahl von Werk- und Dienstvertragsnehmern in allen beteiligten Staaten auch diese Erwerbspersonen eine Form von Interessenvertretung benötigten.

⁸ Siehe Schmid, G., „Von der Arbeitslosen- zur Arbeitsversicherung“, Leviathan, 2/2012, S. 248 – 270.

⁹ Bestehende Steueranreize, z.B. die Absetzbarkeit von Berufsausbildungen benachteiligen die Bedürftigen mit niedrigem und mittlerem Einkommen. Meist ist zum einen ihre Steuerbelastung zu hoch und zum anderen sind sie häufig nicht in der Lage, solche Weiterqualifizierungsmaßnahmen selbst zu finanzieren.

DRITTER TEIL

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Eine gut funktionierende Marktwirtschaft erfordert flexible Arbeitsformen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit aufrechtzuerhalten. Alle beteiligten Forschungspartner signalisieren jedoch den Bedarf, auf die zunehmende Ausbreitung atypischer Beschäftigungsformen zu reagieren, denn sie setzen den Wohlstand aufs Spiel und sorgen für Unsicherheit in der Lebensplanung. Die nachfolgenden Empfehlungen sollen dazu beitragen, diese Probleme anzugehen, Diskussionen zu stimulieren sowie praktische Lösungen zu finden.

1. Der Begriff der „temporären Beschäftigung“

Die erste Herausforderung der Studie betraf den Begriff der „temporären Beschäftigung“. Der Eurostat-Definition zufolge bedeutet temporäre Beschäftigung in „Abgrenzung zu unbefristeter Beschäftigung ohne bestimmter Dauer eine Beschäftigung unter einem befristeten Vertrag. Eine Beschäftigung kann dann als temporäre Beschäftigung betrachtet werden (und die durchführende Person als temporär Beschäftigter), wenn beide, sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer sich über die Beendigung aufgrund objektiver Regeln entschieden haben (i.d.R. schriftlich in Form eines zeitlich begrenzten Arbeitsvertrags). Diese Regeln können sich aus einem Kalenderdatum, der Beendigung einer Tätigkeit oder der Rückkehr eines weiteren Arbeitnehmers ergeben, welcher nur zeitweise ersetzt wurde.“

Doch die Eurostat-Definition greift zu kurz, denn sie erfasst nicht alle in der Praxis verbreiteten Formen temporärer Beschäftigung und eine genaue Abgrenzung zwischen abhängiger Beschäftigung und selbstständiger Tätigkeit ist oft nicht möglich. Zum Beispiel findet man sachgrundlose Befristungen, welche eine nahezu willkürliche Bestimmung der Laufzeit von Arbeitsverträgen ermöglichen. Darüber hinaus existieren weitere Formen der Arbeitserbringung, wie Werk- oder Dienstverträge, die unter Scheinselbstständigkeit gefasst werden können.

Darüber hinaus lässt die Eurostat-Definition neue Formen vertraglicher Vereinbarungen unberücksichtigt, die keinerlei soziale Absicherung bieten. Dazu gehören z.B. digitale Arbeit oder Telearbeit. Vieles davon spielt sich in einer juristischen Grauzone ab und stellt den Gesetzgeber vor neue Herausforderungen.

Unter Berücksichtigung der Empfehlungen der in das Projekt eingebundenen Sozialpartner haben wir drei Kategorien temporärer Beschäftigung identifiziert, die wiederum in Unterkategorien gegliedert werden können:

- Befristete Beschäftigung (z.B. Projektarbeit, Probezeit, Ausbildung);
- Leiharbeit über Leiharbeitsunternehmen;
- Scheinselbstständigkeit (über Werk- oder Dienstverträge).

2. Unsichere Arbeitsbedingungen; soziale Absicherung und Arbeitsbedingungen

Aspekte, die darüber hinaus betont wurden, sind die soziale Absicherung und die Arbeitsbedingungen temporär Beschäftigter, welche zumeist prekär sind.

Die Projektergebnisse deuten an, dass sich die Lage temporär Beschäftigter in den letzten Jahren verschlechtert hat. Dies betrifft insbesondere die Arbeitsbedingungen und die Löhne: Der Bericht „World Employment Social Outlook 2015“ der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) schätzt, dass temporär Beschäftigte im Durchschnitt 60% weniger verdienen als unbefristet Beschäftigte. Befristet Beschäftigte gelten daher häufig als prekär Beschäftigte, die über niedrigere Einkommen verfügen und

einer unsicheren Zukunft entgegenblicken, welche die Gestaltung der persönlichen und beruflichen Lebensplanung erschwert. In einigen Ländern (z.B. Mazedonien), muss man sich nach dem Ablauf von Arbeitsverträgen, die meistens auf weniger als drei Monate (oder sogar tageweise) befristet sind, jedesmal nach Beschäftigungsende neu zur Krankenversicherung anmelden. Dadurch sind temporär Beschäftigte zusätzlich mit bürokratischen Hürden konfrontiert.

Betrachtet man den weit verbreiteten Einsatz temporärer Beschäftigungsformen, auch in Fällen, in denen dies nicht notwendig wäre, sollten einige Maßnahmen getroffen werden, welche die Anzahl der befristet Beschäftigten reduzieren und Anreize für langfristige oder unbefristete Arbeitsverträge schaffen. Dazu können Maßnahmen gehören, die die Erhöhung der Steuern auf Arbeitgeberseite bei der Nutzung befristeter Beschäftigung vorsehen und/oder eine Sondersteuer auf Gewinne für Unternehmen einführen, die in hohem Maße befristete Beschäftigung nutzen. Des Weiteren sollte der Gesetzgeber die Vor- und Nachteile der Zulässigkeitsachgrundloser Befristungen abwägen. Zudem werden die gesetzliche Regulierung neuer Arbeitsformen (z.B. Crowdfunding) und Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs temporärer Beschäftigungsformen (z.B. Scheinselbstständigkeit) bei gleichzeitiger Stärkung der Kompetenzen und Ressourcen der zuständigen Verwaltungsbehörden (Arbeitsinspektion, Zoll, Finanzbehörden usw.) empfohlen.

Um prekären Arbeitsbedingungen entgegenzuwirken, könnte ein Fonds oder eine Versicherung eingeführt werden, aus welchem bzw. welcher das Einkommen und die berufliche Qualifikation befristet Beschäftigter verbessern kann (z.B. Arbeitsversicherung).

Der Zugang zu Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung sollte auf alle Arbeitslosen, unter Einschluss der temporär Beschäftigten und Selbstständigen, ausgeweitet werden, indem die Mindestbeitragsdauer erheblich herabgesetzt und zugleich ein neues Sozialversicherungsmodell für Selbstständige etabliert wird.

Letztlich würde die Computerisierung und Automatisierung aller bürokratischen Abläufe im Zusammenhang mit der Veränderung des Arbeitsstatus einer Erwerbsperson befristet Beschäftigte entlasten.

3. Vertretung temporär Beschäftigter

Die Projektergebnisse haben verschiedene Hemmnisse aufgezeigt, die die Organisation und Vertretung temporär Beschäftigter erschweren: z.B. kurzfristige Verträge, Mobilität zwischen Unternehmen und Branchen, geografische Mobilität, Größe des Unternehmens (je größer das Unternehmen, desto mehr sind Schutz und Vertretung temporär Beschäftigter gewährleistet). Dabei ist die Situation temporär Beschäftigter von Unsicherheit geprägt. Sie fürchten, dass die Arbeitgeber ihre Verträge nicht verlängern, wenn sie sich gewerkschaftlich engagieren und an kollektiven Maßnahmen teilnehmen. Diese Sorge steigt in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, wenn Mitarbeiter einfacher ersetzt werden können.

Gewerkschaften und Behörden wird angeraten, neue Anreize schaffen, um die gewerkschaftliche Organisation zu fördern.

Gewerkschaften sollten ermutigt werden, sich der Vertretung Beschäftigter mit unkonventionellen Verträgen weiter zu öffnen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und verstärkt auch Gruppen zu berücksichtigen, die besonders von temporärer Beschäftigung betroffen sind.

Des Weiteren sollten Gewerkschaften aufgrund des besonders hohen Anteils temporär Beschäftigter in bestimmten Branchen die Entwicklungen in diesen Branchen stärker beobachten und berücksichtigen (Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie; Erziehung und Unterricht; Gesundheits- und Sozialwesen; Kunst, Unterhaltung und Erholung usw.).

In einigen Ländern werden temporär Beschäftigte durch nichtgewerkschaftliche Organisationen vertreten, insbesondere in Portugal. Diese Organisationen weisen eine sehr flexible Struktur auf und waren in der Lage, gewisse Erfolge bei der Organisation temporär Beschäftigter, speziell bei jüngeren Beschäftigten, zu erzielen.

Da sich die Ziele von Gewerkschaften und nichtgewerkschaftlichen Organisationen zum Teil überschneiden, bietet sich ausreichend Potenzial für die weitere Kooperation zwischen beiden. Wie einigen Beispielen der Studie zu entnehmen ist, pflegen einige Gewerkschaften jedoch eine ambivalente Beziehung zu solchen Vereinen.

4. Tarifverhandlungen und kollektive Maßnahmen

Während temporäre Beschäftigung meistens durch Branchentarifverträge geregelt ist, sind keine branchenübergreifende Tarifverträge für temporäre Beschäftigung bekannt. Dabei bilden die Größe des Unternehmens und die Organisation der Branche zwei ausschlaggebende Aspekte, welche bei der Gewährleistung der Vertretung und des Schutzes temporär Beschäftigter berücksichtigt werden müssen.

Die aktuellen Debatten zeigen, dass Gewerkschaften und Betriebsräte in Klein- und Kleinstunternehmen eine schwache Stellung haben. Darüber hinaus finden Branchentarifverträge in vielen Ländern nur auf die Mitglieder beider Tarifvertragsparteien, also auf die Gewerkschaftsmitglieder und die Unternehmen, die Mitglied des Arbeitgeberverbandes sind, Anwendung. In diesen Fällen ist es notwendig, den Anwendungsbereich von Tarifverträgen auf alle Mitarbeiter und Unternehmen der Branche auszuweiten.

Die Teilnehmer der Fokusgruppe äußerten sich besorgt über die Schwächung von Tarifverhandlungen und die Einschränkungen der Anwendungsbereiche von Tarifverträgen, die beide in den letzten Jahren zu beobachtende Tendenzen darstellen. Um den Anforderungen der Troika (IWF, EZB, EU) nachzukommen, wurden gesetzliche Anpassungen vorgenommen.

Diese Studie zeigt sowohl Beispiele für Kollektivmaßnahmen als auch bewährte Verfahrensweisen auf. Diese deuten darauf hin, dass für die Organisation temporär Beschäftigter ein Bottom-up-Ansatz (d.h. von unten nach oben) angebracht ist, welcher von deren Anforderungen in konkreten Situationen ausgeht. Betriebsräte spielen daher in diesen Fällen eine zentrale Rolle.

Die branchenübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Gewerkschaften sollte stärker ausgebaut werden, um generelle Herausforderungen temporärer Beschäftigung angehen zu können. Dabei sollten auch nichtgewerkschaftliche Organisationen, die die Interessen temporär Beschäftigter vertreten, einbezogen werden.

Die Gewerkschaften sollten auch diejenigen vertreten und organisatorisch unterstützen, die auf Werk- oder Dienstvertragsbasis arbeiten. Tarifverträge sollten in jeglicher Hinsicht gleiche Rechte für temporär Beschäftigte und unbefristet Beschäftigte gewährleisten, aber auch spezielle Bestimmungen zum Schutz temporär Beschäftigter enthalten, da insbesondere diese Gruppe von prekären Arbeitsbedingungen betroffen ist.

5. Folgeaktionen

Gewerkschaften sollten Diskussionen anregen, die auf die spezifischen Anforderungen temporär Beschäftigter eingehen, welche bei Tarifverhandlungen zu berücksichtigen sind.

Weitere Forschung ist auf europäischer als auch auf nationaler Ebene erforderlich, um die Auswirkungen von Scheinselbstständigkeit zu untersuchen, die ein Phänomen darstellt, welches in den untersuchten Ländern zunimmt.

Januar 2016