

Entprekarisierung von Leiharbeit? Die Novelle des Arbeitskräfteüberlassungsgesetzes 2012 – Recht- liche Betrachtung und erste Befunde aus der Praxis

1. Einleitung	198
2. Die Umsetzung der EU-Leiharbeitsrichtlinie im Arbeitskräfteüberlassungsgesetz	198
3. Erste Befunde zur Umsetzung der AÜG-Novelle	205
4. Schlussbemerkung	211

*Matthias
Specht*

*Wissenschaftlicher
Mitarbeiter am Ins-
titut für Sozial- und
Wirtschaftswissen-
schaften ISW
in Linz*

Ernst Stummer

*Arbeitsrechtsexperte
der Arbeiterkammer
Oberösterreich*

Auszug aus WISO 1/2014

isw

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Volksgartenstraße 40

A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43 (0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: wiso@isw-linz.at

Internet: www.isw-linz.at

1. Einleitung

*AÜG-Novelle
2012 geht auf
EU-Leiharbeits-
richtlinie zurück*

2012 wurden vom österreichischen Parlament eine Reihe von Änderungen im Arbeitskräfteüberlassungsgesetz (AÜG) beschlossen, die Diskriminierungen von Leiharbeitnehmern und -nehmerinnen beseitigen sollten. Grund für die Gesetzesänderungen war die Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates zur Leiharbeit, die eine Gleichbehandlung von Leiharbeitnehmern und -nehmerinnen mit den Stammbeschäftigten vorschreibt.

In der internationalen sozialwissenschaftlichen Literatur steht Leiharbeit geradezu beispielhaft für Prekarität (Vosko 2009). Die Betroffenen können rasch gekündigt werden, müssen hinsichtlich der sozialstaatlichen Absicherung Benachteiligungen in Kauf nehmen und verdienen zudem häufig weniger als vergleichbare Stammbeschäftigte (ebd., S. 396).

Leiharbeit hat in den letzten beiden Jahrzehnten stark zugenommen. Für 2011 geht der internationale Verband der Leiharbeitsfirmen (International Confederation of Private Employment Agencies, CIETT) von geschätzten drei Millionen Leiharbeitnehmern und -nehmerinnen in Europa aus. 1996 waren es noch rund eineinhalb Millionen.¹ Dieser langfristige Trend spiegelt sich auch in Österreich wider: 2012 wurde mit etwa 78.000 Personen der bisherige Höchststand erreicht (Wagner 2013, S. 79). Allerdings werden die Beschäftigtenzahlen in der Leiharbeit stark von den Schwankungen der Konjunktur beeinflusst.²

*langfristige
Zunahme von
Leiharbeit*

Der vorliegende Artikel diskutiert zunächst die Umsetzung der EU-Richtlinie zur Leiharbeit in Österreich durch die AÜG-Novelle aus rechtlicher Sicht (Ernst Stummer). Darauf aufbauend werden erste empirische Befunde zur Umsetzung der AÜG-Novelle in die Praxis, basierend auf der ISW-Betriebsrätebefragung, vorgestellt (Matthias Specht). Abgeschlossen wird mit einigen grundsätzlichen Anmerkungen zur Behandlung des Themas Leiharbeit durch die Europäische Union (Specht und Stummer).

2. Die Umsetzung der EU-Leiharbeitsrichtlinie im Arbeitskräfteüberlassungsgesetz

Die Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und

des Rates vom 19.11.2008 über Leiharbeit (Leiharbeitsrichtlinie) wurde im Wesentlichen durch die Novelle des Arbeitskräfteüberlassungsgesetzes im BGBL 98/2012 umgesetzt. Die folgenden Ausführungen sind keine abschließende Darstellung aller Änderungen des Arbeitskräfteüberlassungsgesetzes im Zusammenhang mit der Umsetzung der Leiharbeitsrichtlinie. Die gegenständliche Betrachtung beschränkt sich auf die Umsetzung der wesentlichen Vorgaben der Leiharbeitsrichtlinie im österreichischen Arbeitsrecht.

Zielsetzung und Vorgaben der Leiharbeitsrichtlinie

In den Erwägungen zur Richtlinie finden sich zwei wesentliche Zielvorgaben. Gemäß Erwägungsgrund 12 legt die Richtlinie einen diskriminierungsfreien, transparenten und verhältnismäßigen Rahmen zum Schutz der Leiharbeitnehmer fest und wahrt gleichzeitig die Vielfalt der Arbeitsmärkte und der Arbeitsbeziehungen. Ziel ist die Schaffung eines auf Gemeinschaftsebene harmonisierten Rahmens zum Schutz der Leiharbeitnehmer und -nehmerinnen. Die zentrale Bestimmung zum Schutz der Leiharbeitskräfte findet sich in Artikel 5 Abs. 1 der Richtlinie, wonach die wesentlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Leiharbeitnehmer und -nehmerinnen während der Dauer ihrer Überlassung an ein entleihendes Unternehmen mindestens denjenigen entsprechen, die für sie gelten würden, wenn sie von jenem genannten Unternehmen unmittelbar für den gleichen Arbeitsplatz eingestellt worden wären. Als wesentliche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen definiert die Richtlinie in Artikel 3 die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, die durch Gesetz, Verordnung, Verwaltungsvorschrift, Tarifvertrag und/oder sonstige verbindliche Bestimmungen allgemeiner Art im entleihenden Unternehmen gelten und sich auf die Dauer der Arbeitszeit, auf Überstunden, Pausen, Ruhezeiten, Nachtarbeit, Urlaub, arbeitsfreie Tage und das Arbeitsentgelt beziehen. Bezüglich der Gleichbehandlung beim Arbeitsentgelt ermöglicht die Richtlinie den Mitgliedsstaaten, nach Anhörung der Sozialpartner abzuweichen, wenn Leiharbeitnehmer und -nehmerinnen, die einen unbefristeten Vertrag mit dem Leiharbeitsunternehmen abgeschlossen haben, auch in der Zeit zwischen den Überlassungen bezahlt werden. Darüber hinaus ermächtigt Artikel 5 Abs. 3 der Richtlinie die Mitgliedsstaaten, den Sozialpartnern die Möglichkeit einzuräumen, auf der geeigneten Ebene und nach Maßgabe der von den Mitgliedsstaaten festgelegten Bedingungen Tarifverträge

*europäischer
Rahmen zum
Schutz der
Leiharbeitskräfte*

*Gleichbe-
handlung bei
wesentlichen
Arbeits- und
Beschäftigungs-
bedingungen*

aufrecht zu erhalten oder zu schließen, die unter Achtung des Gesamtschutzes von Leiharbeitnehmern und -nehmerinnen Regelungen im Bezug auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Leiharbeitskräften enthalten können, welche vom Grundsatz der Gleichbehandlung abweichen.

Eine weitere wesentliche Zielvorgabe der Leiharbeitsrichtlinie findet sich in Artikel 4, wonach Verbote oder Einschränkungen des Einsatzes von Leiharbeit nur aus Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind; hierzu zählen vor allem der Schutz der Leiharbeitnehmer und -nehmerinnen, die Erfordernisse von Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz oder die Notwendigkeit, das reibungslose Funktionieren des Arbeitsmarktes zu gewährleisten und eventuell Missbrauch zu verhüten.

*Verbot der
Beschränkung
von Leiharbeit*

Die Richtlinie verbietet den Mitgliedsstaaten grundsätzlich, den Einsatz von Leiharbeit einzuschränken. Beschränkungen sind nur mehr zulässig, soweit sie zur Wahrung berechtigter Allgemeininteressen erforderlich und geeignet sind. Ob aufgrund dieser Vorgabe Einschränkungen des Einsatzes von Leiharbeit in Betriebsvereinbarungen, wie z.B. die Festsetzung von Höchstquoten für Leiharbeitskräfte im Beschäftigterbetrieb, weiterhin zulässig sind, muss bezweifelt werden.

Eine für das österreichische System der Arbeitskräfteüberlassung ungewöhnliche Einschränkung des Anwendungsbereiches der Leiharbeitsrichtlinie findet sich im Artikel 1 der Richtlinie. Gemäß Artikel 1 Abs. 1 gilt die Richtlinie für Arbeitskräfte, die „vorübergehend“ überlassen werden. Auch in den Begriffsbestimmungen des Artikels 3 wird durchgehend auf eine „vorübergehende“ Überlassung abgestellt. So gilt als Überlassung im Sinne der Richtlinie der Zeitraum, während dessen der Leiharbeitnehmer/die Leiharbeitnehmerin dem entleihenden Unternehmen zur Verfügung gestellt wird, um dort unter dessen Aufsicht und Leitung vorübergehend zu arbeiten. Aufgrund dieser Einschränkung im Geltungsbereich der Leiharbeitsrichtlinie kann daher die dauernde Überlassung von den Mitgliedsstaaten weiterhin eingeschränkt und muss auch der Grundsatz der Gleichbehandlung für diese nicht umgesetzt werden. Zur Frage, wann eine vorübergehende bzw. eine dauernde Überlassung vorliegt, schweigt die Richtlinie. Eine endgültige Klärung des Begriffs „vorübergehend“ wird wohl dem Europäischen Gerichtshof vorbehalten bleiben.

Als Ergänzung zum allgemeinen Grundsatz der Gleichbehandlung im Artikel 5 enthält die Richtlinie in Artikel 6 noch eine spezielle Regelung über den Zugang zu betrieblichen Sozialeinrichtungen für Leiharbeiter/-nehmerinnen. Gemäß Artikel 6 Abs. 4 der Richtlinie haben Leiharbeitskräfte in dem entleihenden Unternehmen zu den gleichen Bedingungen wie die unmittelbar von dem Unternehmen beschäftigten Arbeitnehmer/-nehmerinnen Zugang zu den Gemeinschaftseinrichtungen oder -diensten; insbesondere zur Gemeinschaftsverpflegung, zu Kinderbetreuungseinrichtungen und zu Beförderungsmitteln, es sei denn, eine unterschiedliche Behandlung ist aus objektiven Gründen gerechtfertigt.

Leiharbeitskräften muss gleicher Zugang zu Gemeinschaftseinrichtungen gewährt werden

Die Richtlinie war gemäß Artikel 11 von den Mitgliedsstaaten bis spätestens 5. Dezember 2011 umzusetzen.

Die Umsetzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Leiharbeitnehmern im Arbeitskräfteüberlassungsgesetz (AÜG)

Der Grundsatz der Gleichbehandlung in Bezug auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Leiharbeitnehmern/-nehmerinnen wurde im Wesentlichen im § 10 AÜG umgesetzt. Im Gegensatz zur Richtlinie schränkt das AÜG den Geltungsbereich nicht auf vorübergehende Überlassungen ein. Die Regelungen des AÜG gelten daher auch für eine dauernde Überlassung an ein und dasselbe Unternehmen.

Gleichbehandlungsgrundsatz in § 10 AÜG umgesetzt

§ 1 Abs. 3 AÜG nimmt bestimmte vorübergehende Überlassungen von Arbeitskräften zwischen inländischen Unternehmen, wie z.B. die vorübergehende Überlassung von Arbeitskräften zwischen Konzernunternehmen, vom Geltungsbereich der §§ 10 – 16a und damit von den wesentlichen Mindestansprüchen aus, was den Vorgaben der Leiharbeitsrichtlinie widerspricht. Für diesen ausgenommenen Bereich der Arbeitskräfteüberlassung wurde daher die Leiharbeitsrichtlinie nicht ordnungsgemäß umgesetzt. In Bezug auf das Arbeitsentgelt wurde der Grundsatz der Gleichbehandlung im § 10 Abs. 1 AÜG unter Berufung auf die Ausnahmemöglichkeit in Artikel 5 Abs. 3 der Richtlinie nur sehr eingeschränkt umgesetzt. Die überlassene Arbeitskraft hatte schon vor der Novelle gem. § 10 Abs. 1 AÜG Anspruch auf ein angemessenes ortsübliches Entgelt, wobei bei der Beurteilung der Angemessenheit für die Dauer der Überlassung auf das im

*Gleichstellung
bei Entgelt nicht
umgesetzt*

Beschäftigterbetrieb vergleichbaren Arbeitnehmern/-nehmerinnen für vergleichbare Tätigkeit zu zahlende kollektivvertragliche oder gesetzlich festgelegte Entgelt Bedacht zu nehmen sei. Neu hinzugefügt wurde, dass darüber hinaus auf die im Beschäftigterbetrieb für vergleichbare Arbeitskräfte mit vergleichbarer Tätigkeit geltenden sonstigen verbindlichen Bestimmungen allgemeiner Art Bedacht zu nehmen ist, es sei denn, es gilt ein Kollektivvertrag, dem der Überlasser unterworfen ist, sowie eine kollektivvertragliche, durch Verordnung festgelegte oder gesetzliche Regelung des Entgelts im Beschäftigterbetrieb. Ein Anspruch der Leiharbeitskräfte auf Gleichstellung mit der Stammebelegschaft des Beschäftigterbetriebes in Bezug auf betriebliche Entgeltregelungen wie z.B. Leistungsentgelte, Erfolgsprämien oder Gewinnbeteiligungen wurde für die überwiegende Zahl der Leiharbeitskräfte damit nicht umgesetzt, da im privatwirtschaftlichen Bereich nahezu flächendeckend Kollektivverträge und damit kollektivvertragliche Entgeltregelungen anzuwenden sind. Ob diese generelle Abweichung vom Grundsatz der Gleichbehandlung in Bezug auf das Arbeitsentgelt von der Ausnahmemöglichkeit in Artikel 5 Abs. 3 der Richtlinie gedeckt ist, kann bezweifelt werden. Artikel 5 Abs. 3 der Richtlinie erlaubt den Mitgliedsstaaten, die Sozialpartner zu ermächtigen, in Tarifverträgen Abweichungen vom Grundsatz der Gleichbehandlung unter Achtung des Gesamtschutzes von Leiharbeitnehmern/-nehmerinnen festzulegen, und nicht unbedingt den Mitgliedsstaaten selbst, eine generelle Ausnahme vom Grundsatz der Gleichbehandlung im Gesetz zu verankern.

*Leiharbeitskräfte
bei Arbeitszeit
und Urlaub
gleichgestellt*

Die Gleichstellung der Leiharbeitnehmer/-nehmerinnen hinsichtlich der Arbeitszeit und des Urlaubs wurde in § 10 Abs. 3 AÜG umgesetzt. Gemäß dieser Bestimmung gelten während der Überlassung für die überlassenen Arbeitskräfte die im Beschäftigterbetrieb für vergleichbare Arbeitskräfte gültigen gesetzlichen, kollektivvertraglichen sowie sonstigen im Beschäftigterbetrieb geltenden verbindlichen Bestimmungen allgemeiner Art, die sich auf die Aspekte der Arbeitszeit und des Urlaubs beziehen. Die Leiharbeitsrichtlinie sieht eine Gleichbehandlung in Bezug auf die Dauer der Arbeitszeit, Überstunden, Pausen, Ruhezeiten, Nachtarbeit, Urlaub und arbeitsfreie Tage vor. Fraglich ist aber, wie weit Entgeltansprüche, die mit Regelungen über Aspekte der Arbeitszeit verbunden sind, gemäß § 10 Abs. 3 AÜG Leiharbeitskräften zu gewähren sind oder als Ansprüche auf Arbeitsentgelt

unter § 10 Abs. 1 AÜG fallen und daher aufgrund der dort geltenden Annahme nicht vom Grundsatz der Gleichbehandlung betroffen sind. Gemäß den Erläuterungen zu § 10 Abs. 1 und 3 zählen zu den Aspekten der Arbeitszeit z.B. auch Regelungen betreffend arbeitsfreier Tage oder Mehrarbeit. Weiters wird in den Erläuterungen ausgeführt, dass der Entgeltbegriff des § 10 AÜG umfassend zu verstehen und weit zu interpretieren sei. Wenn aber der Entgeltbegriff gemäß § 10 Abs. 1 AÜG weit interpretiert wird, bleibt für Entgeltansprüche im Zusammenhang mit betrieblichen Regelungen über Aspekte der Arbeitszeit gem. § 10 Abs. 3 AÜG wenig Raum. Eine betriebliche Regelung über bezahlte arbeitsfreie Tage würde für Leiharbeiter und -nehmerinnen nur hinsichtlich der arbeitszeitrechtlichen Aspekte, also der Arbeitsfreiheit, nicht aber bezüglich des Entgeltanspruches für diese freien Tage anzuwenden sein, wenn aufgrund geltender Kollektivverträge der Grundsatz der Gleichstellung gemäß § 10 Abs. 1 AÜG bezüglich des Arbeitsentgelts nicht gilt.

Der in § 10 Abs. 1 und 3 verwendete Begriff der sonstigen im Beschäftigterbetrieb geltenden verbindlichen Bestimmungen allgemeiner Art ist im österreichischen Arbeitsrecht neu. Unzweifelhaft sind darunter Betriebsvereinbarungen im Sinne des Arbeitsverfassungsgesetzes zu verstehen. Ob auch sogenannte freie Betriebsvereinbarungen, die mangels entsprechender Ermächtigung im Gesetz oder Kollektivvertrag als Inhalt der einzelnen Arbeitsverträge gelten, darunterfallen oder etwa eine betriebliche Übung, ist weniger eindeutig. Berücksichtigt man die Vorgaben der Leiharbeitsrichtlinie in Artikel 5 Abs. 1, wonach auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen abgestellt wird, die für Leiharbeitskräfte gelten würden, wenn sie vom entleihenden Unternehmen unmittelbar für den gleichen Arbeitsplatz eingestellt worden wären, ist das eher zu bejahen. Wenn unter der Annahme, dass die Leiharbeitskraft direkt beim entleihenden Unternehmer beschäftigt wäre, die freie Betriebsvereinbarung bzw. die betriebliche Übung auch Inhalt ihres Arbeitsvertrages geworden wäre, müsste der Grundsatz der Gleichbehandlung gemäß § 10 Abs. 1 AÜG (allerdings mit der weitreichenden Einschränkung) und § 10 Abs. 3 AÜG greifen.

freie Betriebsvereinbarung und betriebliche Übung tendenziell vom Gleichbehandlungsgrundsatz erfasst

Die Gleichstellung von Leiharbeiterinnen/-nehmerinnen hinsichtlich des Zugangs zu Wohlfahrtseinrichtungen des Beschäf-

tigerbetriebes wurde in § 10 Abs. 6 AÜG vollständig umgesetzt. Der Beschäftigte hat der überlassenen Arbeitskraft Zugang zu den Wohlfahrtseinrichtungen und -maßnahmen in seinem Betrieb unter den gleichen Bedingungen wie seinen eigenen Arbeitskräften zu gewähren, es sei denn eine unterschiedliche Behandlung ist aus sachlichen Gründen gerechtfertigt. In § 10 Abs. 6 AÜG wurden beispielsweise Kinderbetreuungseinrichtungen, Gemeinschafts-, Verpflegungs- und Beförderungsmittel angeführt. Von dieser Bestimmung nicht erfasst sind Wohlfahrtseinrichtungen und -maßnahmen, die vom BR-Fonds des Beschäftigterbetriebes finanziert werden. Anspruch auf diese Leistungen haben Leiharbeitskräfte nur, wenn sie als Arbeitnehmer/-nehmerinnen des Beschäftigterbetriebes im betriebsverfassungsrechtlichen Sinn gelten.

*Einbeziehung
der Leiharbeits-
kräfte in die
Betriebspension*

Bemerkenswert ist die im § 10 Abs. 1a AÜG geregelte Verpflichtung des Beschäftigter, Leiharbeitskräfte, die für mehr als vier Jahre an ihn überlassen sind, in ein für die Stammebelegschaft bestehendes Pensionskassensystem oder eine betriebliche Kollektivversicherung einzubeziehen, sofern nicht ein gleichwertiges System beim Überlasser besteht. Diese Bestimmung ist mit 1.1.2014 in Kraft getreten. Der Beschäftigter muss daher ab diesem Zeitpunkt für alle Arbeitskräfte, die bereits vier Jahre an ihn überlassen wurden, Beiträge in die Pensionskasse bzw. die betriebliche Kollektivversicherung, wie für seine eigenen Beschäftigten, einzahlen.

Für die grenzüberschreitende Überlassung wird im § 10a Abs. 2 AÜG normiert, dass Arbeitskräfte, die aus dem Ausland nach Österreich überlassen werden, zwingend Anspruch auf Entgeltfortzahlung bei Krankheit oder Unfall einschließlich der Ansprüche bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses, bei Feiertagen und bei Dienstverhinderung aus sonstigen wichtigen persönlichen Gründen in der für vergleichbare Arbeitnehmer/-nehmerinnen gültigen Dauer und Höhe haben. Weiters sind die für vergleichbare Arbeitskräfte gültigen Kündigungsfristen und Kündigungstermine sowie die Normen über den besonderen Kündigungs- und Entlassungsschutz und die Kündigungsentschädigung, soweit diese günstiger sind als die Ansprüche nach den Rechtsvorschriften des Heimatstaates, anzuwenden. Darüber hinaus wird die Geltung der Kollektivverträge für gewerbliche überlassene Arbeitskräfte in Österreich auch auf die aus dem

Ausland nach Österreich überlassenen Arbeitskräfte angeordnet. Für Arbeitskräfteüberlassungen, die in den Anwendungsbereich der Entsenderichtlinie (96/71/EG) fallen, also vorübergehende Überlassungen aus anderen EU- und EWR-Mitgliedsstaaten nach Österreich, wird diese weite Ausdehnung der Anwendung nationaler arbeitsrechtlicher Bestimmungen nicht zulässig sein. Mit dieser Bestimmung wird die Anwendung österreichischer Mindeststandards für die grenzüberschreitende Arbeitskräfteüberlassung angeordnet, die weit über die in der Entsenderichtlinie vorgegebenen Mindeststandards hinausgeht deren Anwendung die Mitgliedsstaaten für entsandte Arbeitskräfte verbindlich vorschreiben dürfen. Teile dieser Bestimmung bewirken daher mit hoher Wahrscheinlichkeit eine europarechtswidrige Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit .

*Anordnung
österreichischer
Mindeststan-
dards für grenz-
überschreitende
Arbeitskräfte-
überlassung*

Zusammenfassend wirft die Umsetzung der EU-Leiharbeitsrichtlinie im österreichischen Arbeitsrecht zahlreiche Fragen auf, deren Klärung die Lehre, aber auch die Gerichte noch beschäftigen wird. Einerseits ist der Grundsatz der Gleichbehandlung in Bezug auf das Arbeitsentgelt für die überwiegende Zahl der Leiharbeiter/-nehmerinnen nicht umgesetzt. Andererseits wurde für Arbeitskräfte, die aus dem Ausland nach Österreich überlassen werden, eine sehr weitreichende Anwendung nationaler arbeitsrechtlicher Bestimmungen angeordnet. Für die Praxis nicht unerheblich ist auch die Frage, wie weit in Betriebsvereinbarungen enthaltene Beschränkungen der Leiharbeit aufgrund der Vorgaben der Leiharbeitsrichtlinie noch zulässig sind.

Die wesentlichen Bestimmungen des AÜG in Umsetzung der Leiharbeitsrichtlinie sind mit 1.1.2013 in Kraft getreten. Ob sich die Situation der Leiharbeiter/-nehmerinnen durch die Novelle des AÜG nachhaltig verbessern wird, kann derzeit noch nicht gesagt werden.

3. Erste Befunde zur Umsetzung der AÜG-Novelle

Zentrales Thema der AÜG-Novelle ist die Gleichbehandlung von Leiharbeiter/-nehmerinnen mit den Stammbeschäftigten. Die diesen Themenbereich betreffenden einschlägigen Bestimmungen sind seit Beginn des vergangenen Jahres in Kraft. Im September 2013 wurden im Rahmen der ISW-Betriebsrätebefra-

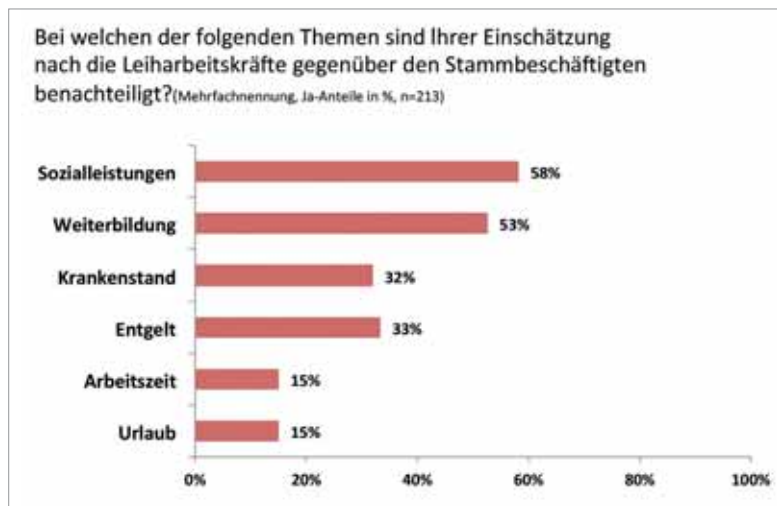
gung die Betriebsratsvorsitzenden in Oberösterreich zum Stand der Umsetzung befragt. Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse aus dieser Befragung vorgestellt. Die Befunde basieren auf den Antworten jenes Teils der Betriebsräte und -rätinnen, in deren Betrieben Leiharbeiter/-nehmerinnen arbeiteten. Da es sich um eine Betriebsrätebefragung handelt, ist klar, dass damit nur die Situation von Beschäftigterbetrieben, die einem Betriebsrat haben, abgebildet wird.³

Benachteiligungen von Leiharbeitskräften

*Leiharbeitskräfte
aus Sicht von
Betriebsräten
immer noch
benachteiligt*

Wesentliches Ergebnis der Befragung ist, dass aus der Sicht der Betriebsräte und -rätinnen Leiharbeiter und -arbeiterinnen im Vergleich zu den Stammbeschäftigten häufig immer noch benachteiligt sind (Grafik eins). Die Themenfelder waren durch die Fragestellung vorgegeben und stellen keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Grafik 1: Benachteiligung von Leiharbeitskräften gegenüber Stammbeschäftigten



Zum Befragungszeitraum sahen noch mehr als die Hälfte der Betriebsratsvorsitzenden die Leiharbeiter/-nehmerinnen bei den Sozialleistungen des Unternehmens benachteiligt. Dies, obwohl die AÜG-Novelle bei diesem Thema zu einer vollständigen Gleichbehandlung verpflichtet.

Zur offensichtlichen Nichtumsetzung dieser Bestimmung kommt hinzu, dass sich die Verpflichtung zur Gleichbehandlung nur auf die Sozialleistungen des Unternehmens, nicht aber auf jene des Betriebsrats bezieht. Es ist jedoch davon auszugehen, dass betriebsrätliche Leistungen von nicht unerheblicher materieller, vor allem aber symbolischer Bedeutung sind. In der vorliegenden Befragung gaben nur 16 Prozent der Befragten an, dass in ihrem Betrieb Leiharbeiter/-nehmerinnen in die Betriebsratsumlage einbezogen sind. 68 Prozent verneinten dies und in 16 Prozent der Fälle existierte keine Betriebsratsumlage.

keine Gleichstellung bei Leistungen des Betriebsrats

Nicht völlig unerwartet und in Übereinstimmung mit Ergebnissen bisheriger Befragungen ist die anhaltende Benachteiligung bei der innerbetrieblichen Weiterbildung.⁴ Dieser Themenbereich wird auch nicht vom Gleichstellungsgebot umfasst. In der AÜG-Novelle wurde trotzdem auf diese Benachteiligung reagiert, und zwar in Form eines Sozial- und Weiterbildungsfonds für Leiharbeitskräfte, der von den Arbeitskräfteüberlassern finanziert werden soll.⁵ Dieser Fonds wurde allerdings erst Anfang 2014 eingerichtet, so dass über dessen Wirkungen noch keine Aussagen getroffen werden können. Angesichts der Bedeutung von Weiterbildung für den Erhalt der eigenen Qualifikationen existiert hier derzeit noch eine massive Benachteiligung der Leiharbeiter und -arbeiterinnen.

Der Themenbereich Entgelt ist in der AÜG-Novelle (in Abweichung von der EU-Leiharbeitsrichtlinie) ebenfalls von der Gleichbehandlungspflicht ausgeschlossen. Vor diesem Hintergrund ist es bemerkenswert, dass etwa ein Drittel der befragten Betriebsratsvorsitzenden Leiharbeiter/-nehmerinnen bei diesem Thema benachteiligt sahen.⁶

ein Drittel sieht Leiharbeitskräfte beim Entgelt benachteiligt

Ein etwa gleich hoher Anteil der Befragten sah die Leiharbeitskräfte im Fall von Krankheit benachteiligt. Dieses Befragungsergebnis könnte aus dem unsicheren Status der Leiharbeiter/-nehmerinnen im Beschäftigterbetrieb, das heißt ihrer jederzeitigen Ersetzbarkeit, erklärt werden. Derartige Wahrnehmungen zeigen, dass neben der formalen immer auch eine informale Realität existiert. Insofern wäre es naiv, von einer wirklichen Gleichberechtigung von Leiharbeitskräften und dem Stammpersonal auszugehen, solange fundamentale Statusunterschiede nicht aufgehoben sind.

Die einzige Bestimmung in der AÜG-Novelle, welche das Potenzial hat, den Leiharbeitnehmern/-nehmerinnen etwas mehr Sicherheit zu geben, ist die Pflicht zur Ankündigung des Endes einer Überlassung (zwei Wochen im Voraus).⁷ Mit der Verletzung dieser Pflicht sind jedoch keine Sanktionen verbunden. Bei den Betriebsräten und -rätinnen scheint über dieses Thema ein erhebliches Maß an Unsicherheit zu bestehen: In der vorliegenden Befragung gaben 48 Prozent an, dass Ankündigungspflicht eingehalten wird, 16 Prozent verneinten dies und 36 Prozent antworteten, dies nicht zu wissen.

bei Arbeitszeit und Urlaub wird überwiegend Gleichbehandlung gesehen

Bei den Themen Arbeitszeit und Urlaub sieht die AÜG-Novelle eine völlige Gleichbehandlung zwischen den beiden Beschäftigtengruppen vor. Dieser Zustand ist nach der Einschätzung der überwiegenden Mehrheit der Befragten gegeben, beziehungsweise wurde er durch die AÜG-Novelle erreicht.

Veränderungen durch die AÜG-Novelle

Grafik 2: Verbesserungen durch AÜG-Novelle



Die auf einem aggregierten Level betrachtet weiterhin bestehenden Ungleichbehandlungen dürfen jedoch nicht zu dem Fehlschluss führen, dass sich in den Betrieben gar nichts geändert hätte. Vielmehr berichteten die Betriebsräte und -rätinnen von einer Reihe von positiv zu bewertenden Veränderungen in unterschiedlichen Bereichen. Grafik 2 zeigt, bei welchen Themen

sich durch die AÜG-Novelle für Leiharbeiter/-nehmerinnen bereits konkret etwas verbessert hat oder zumindest Verhandlungen über Verbesserungen begonnen wurden. Die Themenfelder waren durch die Fragestellung vorgegeben, es besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit.

Die Ergebnisse sind als Momentaufnahme, rund ein dreiviertel Jahr nach In-Kraft-Treten der AÜG-Novelle, zu interpretieren, sind aber dennoch aufschlussreich, weil sie Hinweise auf Aktivitätsschwerpunkte in den Betrieben geben. Etwas überraschen mag vielleicht, dass annähernd 40 Prozent der Befragten angaben, dass es durch die AÜG-Novelle zu einer Verbesserung bei der Einstufung im Kollektivvertrag gekommen sei. Dieses Ergebnis könnte im Zusammenhang mit einer spezifischen Bestimmung der AÜG-Novelle stehen: Diese verpflichtet die Beschäftigterbetriebe, die Arbeitskräfteüberlasser über die „benötigte Qualifikation der überlassenen Arbeitskraft und die damit verbundene kollektivvertragliche Einstufung in dem im Beschäftigterbetrieb für vergleichbare Arbeitnehmer für vergleichbare Tätigkeiten anzuwendenden Kollektivvertrag“ zu informieren.⁸ Diese neue Regel dürfte in vielen Betrieben zu einer Überprüfung der kollektivvertraglichen Einstufungen der Leiharbeitskräfte geführt haben – was freilich kein gutes Licht auf die bisherige Praxis wirft.

Korrektur der kollektivvertraglichen Einstufungen

Immerhin ein Drittel der Befragten berichtet von Aktivitäten bei den betrieblichen Sozialleistungen.

Wirklich überraschend ist, dass immerhin ein Viertel der Befragten von der (geplanten) Einbeziehung von Leiharbeitnehmern/-nehmerinnen in betriebliche Entgeltbestandteile berichtete, obwohl dieser Bereich ja eigentlich nicht unter das Gleichstellungsgebot fällt. Die AÜG-Novelle, die von der Öffentlichkeit vor allem unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung aufgenommen wurde, könnte also den Anstoß dazu gegeben haben, um ein vermutlich bereits länger in den Betrieben „schwelendes“ Thema einer Lösung zuzuführen.

Einbeziehung in betriebliche Entgeltbestandteile

Immerhin 20 Prozent der Befragten berichten von Verbesserungen für Leiharbeitskräfte bei der Arbeitszeit und etwa 10 Prozent von Verbesserungen bei den Möglichkeiten zur Urlaubsgestaltung.

Die größte Diskrepanz zwischen Problemlage und Problembearbeitung besteht beim Themenbereich Weiterbildung. Nur 10 Prozent der Befragten berichten von Bemühungen, die Leiharbeitskräfte in die innerbetriebliche Weiterbildung zu integrieren. Aus diesem Grund ist die Bedeutung des neu geschaffenen Weiterbildungsfonds nochmals zu unterstreichen.

*Betriebsräte
sehen mehrheitlich
AÜG-Novelle
umgesetzt*

Zusätzlich zur Erfassung der Benachteiligungen und der begonnenen Verbesserungen wurden die Betriebsräte und -rätinnen gebeten, durch eine Anzahl vorgegebener Aussagen die Wirkungen der AÜG-Novelle im Betrieb zu bewerten. Der Aussage „Der Betrieb versucht die neuen Bestimmungen zur Leiharbeit (AÜG-Novelle) so gut wie möglich umzusetzen“ stimmten 17 Prozent zu und 64 Prozent stimmten eher zu. 16 Prozent stimmten eher nicht zu und nur 4 Prozent stimmten überhaupt nicht zu. Die überwiegende Mehrheit der Befragten erkannte also ein Bemühen des Arbeitgebers, den neuen Regeln zu entsprechen. Der Aussage „Was die AÜG-Novelle vorsieht, haben wir im Grunde im Betrieb schon längst umgesetzt“ stimmten 10 Prozent zu und 60 Prozent stimmten eher zu. 27 Prozent stimmten eher nicht zu und 5 Prozent stimmten überhaupt nicht zu.

Mit Blick auf die zuvor diskutierten anhaltenden Ungleichbehandlungen dürfte die AÜG-Novelle die Praxis der Leiharbeit also vor allem in (deswegen nicht unwichtigen) Detailfragen verändert haben. Eine korrekte Umsetzung der neuen Gesetzeslage darf daher allerdings nicht mit einer realen Gleichbehandlung von Leiharbeitnehmern/-nehmerinnen mit dem Stammpersonal in allen Bereichen verwechselt werden.

Den bisherigen Einschätzungen entsprechend wurde die Aussage „Die AÜG-Novelle führt dazu, dass die Rechte der Stammbeschäftigten in Frage gestellt werden“ von der überwiegenden Mehrheit der Befragten (eher) abgelehnt: 34 Prozent stimmten überhaupt nicht und 54 Prozent eher nicht zu. 11 Prozent stimmten eher zu und nur 2 Prozent stimmten vorbehaltlos zu.

*Unternehmen
setzen weiter
auf Leiharbeit*

Die Auswirkungen der AÜG-Novelle auf Leiharbeit an sich wurde von der überwiegenden Mehrheit der Betriebsräte und -rätinnen ebenfalls nicht erwartet. Der Aussage „Der Betrieb möchte in Zukunft auf Leiharbeit verzichten“ stimmten 2 Prozent der Be-

fragten zu, 16 Prozent stimmten eher zu. 40 Prozent stimmten eher nicht und 42 Prozent überhaupt nicht zu. Ähnlich deutlich wurde auch die Aussage „Leiharbeit wird durch andere flexible Beschäftigung ersetzt“ abgelehnt (41 Prozent „stimme überhaupt nicht zu“, 42 Prozent „stimme eher nicht zu“). Eine großflächige Tendenz weg von der Leiharbeit hin zu „Werkverträgen“, wie aus Deutschland bekannt, ist nach den Ergebnissen dieser Befragung nicht zu erwarten. Dies soll jedoch nicht bedeuten, dass es solche oder ähnliche Tendenzen in Österreich überhaupt nicht gibt beziehungsweise geben kann.

Denn 32 Prozent aller Betriebsratsvorsitzenden in Oberösterreich beobachteten eine Zunahme der Fremdvergaben im Betrieb seit 2010 (58 Prozent keine Veränderung, 10 Prozent Abnahme). Als häufigste Gründe für Fremdvergaben wurden Einsparungen (53 Prozent) und – mit deutlichem Abstand – Arbeitsvolumen (34 Prozent) genannt. Immerhin 11 Prozent sahen Kollektivvertragsflucht als Grund an und 5 Prozent (in absoluten Zahlen: 36 Befragte) explizit das Ersetzen von Leiharbeit durch Fremdvergaben.

*aber auch
Zunahme von
„Fremdvergaben“*

Es ist also nach derzeitigem Stand davon auszugehen, dass Leiharbeit ein bevorzugtes Flexibilisierungsinstrument (vor allem) in der Industrie bleiben wird und sich Arbeitnehmerinteressenvertreter und -vertreterinnen weiterhin mit dessen Folgen für die Beschäftigten auseinandersetzen müssen. Zusätzlich gilt es den Blick dafür zu schärfen, dass Prekarität auch andere Erscheinungsformen hat, die im Sinne einer inklusiven Interessenvertretung nicht ignoriert werden dürfen.

4. Schlussbemerkung

Die AÜG-Novelle hat die rechtliche Position von Leiharbeitskräften verbessert. Mit Blick auf die Praxis scheint die AÜG-Novelle einen bereits zuvor begonnenen Prozess der sozialen Integration von Leiharbeitnehmern und -nehmerinnen in den Beschäftigterbetrieb zu verstärken, ohne dass deshalb von Gleichbehandlung in allen Bereichen ausgegangen werden darf. Eine offene Frage ist in diesem Zusammenhang die Solidaritätsbereitschaft der Stammbeschäftigten, welche für die Umsetzung der AÜG-Novelle nicht unerheblich sein dürfte.

*Tendenz zur
betrieblichen
Integration von
Leiharbeitskräf-
ten*

Problematik des Dreiecks- verhältnisses

Eine Verpflichtung zur Gleichbehandlung während der Dauer einer Überlassung ändert freilich nichts am grundsätzlichen Charakter der Leiharbeit. Die Leiharbeit konstruiert eine „Dreiecksbeziehung“ zwischen Beschäftigterbetrieb, Arbeitskräfteüberlasser und Leiharbeiternehmer bzw. Leiharbeiternehmerin, welche in sich die Gefahr birgt, die Risiken auf den relativ machtlosen „Eckpunkt“ des Dreiecks abzuwälzen. Leiharbeiternehmer und -nehmerinnen bleiben weiterhin „die Ersten, die gehen müssen“ – mit dem Unterschied, dass das Ende einer Überlassung nun zwei Wochen im Voraus bekannt gegeben werden muss.

Ambivalenz der EU-Leiharbeits- richtlinie

Vor diesem Hintergrund erscheint es notwendig, auf eine Ambivalenz in der EU-Leiharbeitsrichtlinie, die ja den Hintergrund für die Gesetzesänderungen in Österreich bildet, hinzuweisen. Einerseits verschreibt diese sich der Stärkung der Rechte von Leiharbeitnehmern und -nehmerinnen, andererseits fordert sie die Mitgliedsstaaten auf, Hindernisse für eine weitere Expansion von Leiharbeit zu beseitigen. Eine weitere Expansion von Leiharbeit wäre jedoch gleichbedeutend mit einer Prekarisierung des Arbeitsmarkts, vorausgesetzt, die Schutzbestimmungen für Leiharbeiternehmer und -nehmerinnen bleiben auf Gleichbehandlung im Beschäftigterbetrieb beschränkt. Vosko (2009, S. 484) kritisiert in diesem Sinne, dass die EU-Leiharbeitsrichtlinie der Leiharbeit den Anschein einer Arbeit wie jeder anderen gibt und damit zur Erhöhung ihrer Legitimität beiträgt.

Gewerkschaften und Arbeiterkammern stehen in dem Zwiespalt, einerseits die berechtigten Interessen der Leiharbeiternehmer und -nehmerinnen zu vertreten, andererseits eine unkontrollierte Expansion von Leiharbeit zu verhindern. Diese Ambivalenz liegt möglicherweise in den unterschiedlichen Interessenorientierungen der Leiharbeitskräfte selbst begründet: Für einen Teil der Betroffenen kann Leiharbeit eine auch positiv besetzte Alternative zu einem regulären Beschäftigungsverhältnis bedeuten, der andere (vermutlich weitaus größere) Teil erlebt Leiharbeit als Zwangslage und als Teil eines neuartigen Systems von „Bewährungsproben“ (Dörre 2011).

Anmerkungen

1. siehe <http://www.ciett.org/index.php?id=162>, aufgerufen am 25.02.2014
2. 2009 kam es – bedingt durch die Wirtschaftskrise – im Vergleich mit dem Vorjahreszeitraum zu einem 15-prozentigen Rückgang. Auch 2013 konnte wieder

ein leichter Rückgang gegenüber dem Vorjahreszeitraum festgestellt werden (Stichtagserhebungen [2009, 2013] des Sozialministeriums, siehe <https://akupav.eipi.at/akupav/>, aufgerufen am 25.02.2014

3. In einer früheren Befragung haben mehr als 60 Prozent der Leiharbeiter und -arbeiterinnen angegeben, in einem Beschäftigterbetrieb mit Betriebsrat zu arbeiten (Specht 2010, S. 21)
4. vgl. Specht 2010, S. 48
5. vgl. Regierungsvorlage, Änderung des Arbeitskräfteüberlassungsgesetzes, Abschnitt V
6. Dieser Befund entspricht der bereits erwähnten früheren Befragung von Leiharbeitnehmern und -nehmerinnen. Etwa 50 Prozent sahen sich damals beim Verdienst als gegenüber den Stammbeschäftigten benachteiligt an. Allerdings sei der Vollständigkeit halber erwähnt, dass sich demgegenüber 13 Prozent als finanziell besser gestellt ansahen (Specht 2010, S. 46).
7. vgl. Bundesgesetzblatt 98/2012, Änderung des Arbeitskräfteüberlassungsgesetzes, §12 (6)
8. vgl. Bundesgesetzblatt 98/2012, Änderung des Arbeitskräfteüberlassungsgesetzes, §12a

Literatur

- Dörre, Klaus (2011): Prekarität und Macht. Disziplinierung im System der Auswahlprüfungen. In: WSI-Mitteilungen 8/2011, S. 394–401
- Novelle des Arbeitskräfteüberlassungsgesetzes im BGBl 98/2012, https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_I_98/
- Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008L0104:DE:NOT>, aufgerufen am 25.2.2014
- Specht, Matthias (2010): Zeitarbeit – eine ganz normale Arbeit? Linz: ISW-Forschungsbericht Nr. 63
- Vosko, Leah F. (2009): Less than adequate: regulating temporary agency work in the EU in the face of an internal market in services. In: Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. 2009, 2, 395–411
- Wagner, Norman (2013): Atypische Beschäftigung in Österreich: Bisherige Entwicklungen, aktueller Stand und Aussichten für die Zukunft. In: WISO Nr. 4/13, S. 71–89

WISO

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinander gesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)
 Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00
 Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter www.isw-linz.at)

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter www.isw-linz.at.



BESTELLSCHEIN*

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: www.isw-linz.at

Name _____

Institution/Firma _____

Straße _____

Plz/Ort _____

E-Mail _____

BESTELLADRESSE:

ISW
 Volksgartenstraße 40, A-4020 Linz
 Tel. ++43/732/66 92 73
 Fax ++43/732/66 92 73 - 28 89
 E-Mail: wiso@isw-linz.at
 Internet: www.isw-linz.at