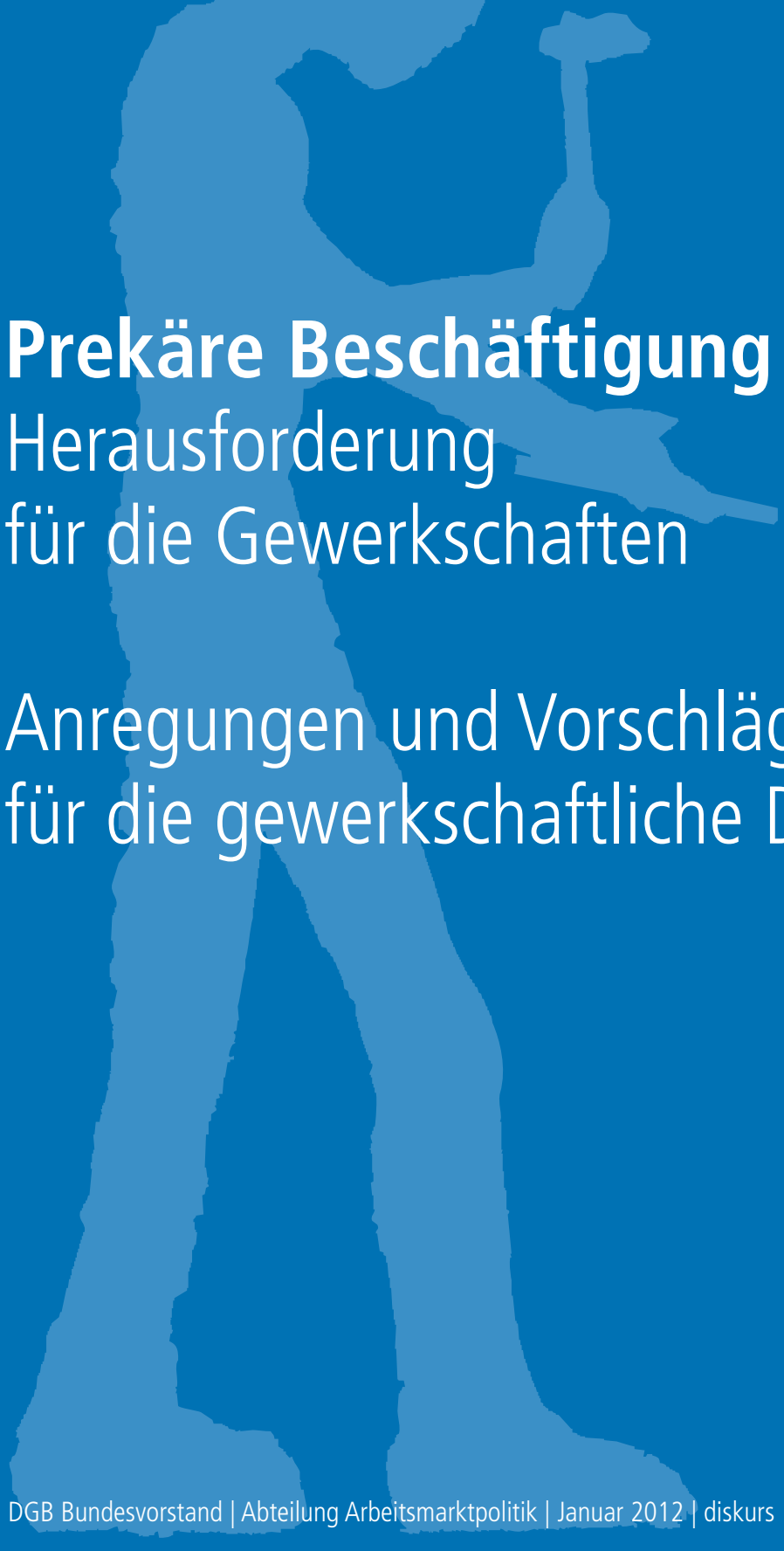
diskurs



Prekäre Beschäftigung
Herausforderung für die Gewerkschaften

Anregungen und Vorschläge für die gewerkschaftliche Diskussion

DGB Bundesvorstand | Abteilung Arbeitsmarktpolitik | Januar 2012 | diskurs

Impressum

Herausgeber:
DGB Bundesvorstand
Projektgruppe Prekäre Beschäftigung
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin
www.dgb.de

verantwortlich:
Annelie Buntenbach, DGB Vorstandsbereich 04

Redaktion:
Johannes Jakob

Kontakt:
E-Mail: ais@dgb.de
Telefon: 030-24060-729

Mitglieder der DGB-Projektgruppe Prekäre Beschäftigung:
Christel Degen, DGB-Bundesvorstand, Abteilung Struktur-, Industrie und Dienstleistungspolitik
Heiko Glawe, DGB-Bezirk Berlin-Brandenburg
Ralf-Peter Hayen, DGB-Bundesvorstand, Abteilung Recht
Jessica Heyser, DGB-Bundesvorstand, Abteilung Jugend
Jenny Huschke, DGB-Bundesvorstand, Abteilung Frauen-, Gleichstellungs- und Familienpolitik
Johannes Jakob, DGB-Bundesvorstand, Abteilung Arbeitsmarktpolitik
Martin Künkler, Koordinierungsstelle gewerkschaftlicher Arbeitslosengruppen
Angelika Klahr, Koordinierungsstelle gewerkschaftlicher Arbeitslosengruppen
Friederike Posselt, DGB-Bundesvorstand, Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik
Torsten Walter, DGB-Bundesvorstand, Abteilung Recht
Doro Zinke, DGB-Bezirk Berlin-Brandenburg

Dank:
Wir danken der Universität Duisburg-Essen für die Bereitstellung der Grafiken.
www.sozialpolitik-aktuell.de

Layout und Druck:
PrintNetwork pn GmbH

Stand:
Januar 2012

Bestellung von Broschüren und Materialien des DGB bitte über das DGB-Online-Bestellsystem:
Link: www.dgb-bestellservice.de
Schriftliche Bestellungen NUR für Bestellerinnen/Besteller ohne Zugang zum Internet:
PrintNetwork pn GmbH, Stralauer Platz 33–34, 10243 Berlin

Inhaltsverzeichnis:

Vorwort von Annelie Buntenbach 2

Einleitung 4

1. Prekär: Arbeitnehmerüberlassung – Leiharbeit 10
Friederike Posselt

2. Prekär: Solo-Selbstständigkeit, Scheinselbstständigkeit 17
Johannes Jakob

3. Prekär: Befristet Beschäftigte 24
Torsten Walter

4. Prekär: Geringfügige Beschäftigung – Minijobs 28
Jenny Huschke

5. Prekär: Billige Praktikanten – Schein-Praktika 40
Jessica Heyser

6. Prekär: Unterbeschäftigung und Teilzeitarbeit 46
Christel Degen

7. Prekär: Zweiter Arbeitsmarkt und
öffentlich geförderte Beschäftigung 52
Angelika Klahr

Vorwort



Ein Trend ist ungebrochen. Sowohl in der Krise als auch danach: immer weniger Arbeitsplätze sind „normal". Ein Normalarbeitsplatz in diesem Sinne ist eine unbefristete, sozialversicherte Vollzeitbeschäftigung. Zwar entstehen derzeit auch wieder Normalarbeitsplätze, dennoch nehmen längerfristig gesehen die atypischen Formen von Arbeit eher zu und die sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung ab. Die in der Krise abgebauten Arbeitsplätze entstehen nach der Krise zum Teil neu, aber dann in Form von prekärer Arbeit: als Leiharbeit, Minijobs, Teilzeitarbeit (oft unfreiwillig) oder auch in Form von Soloselbstständigkeit und Praktikantenstellen.

Prekär sind die Jobs vor allem deswegen, weil sich die Risiken des Arbeitsmarktes hier besonders konzentrieren. Viele Jobs sind unsicher und/oder niedrig bezahlt; die Chance, erneut arbeitslos zu werden, ist besonders groß, Phasen der Beschäftigung und Nichtbeschäftigung wechseln einander ab.

Den Trend zur Flexibilisierung der Arbeit gibt es schon länger, er ist aber durch politische Entscheidungen in den letzten Jahren noch einmal deutlich verschärft worden. Die Hoffnung war, dass die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und der Ausbau des Niedriglohnsektors die Beschäftigungssituation verbessern sollten.

Dass diese zunehmende Unsicherheit am Arbeitsmarkt zu zusätzlicher Beschäftigung führt, wird von vielen Expert/innen bezweifelt, zumal die Nebenwirkungen gravierend sind[1]. Fraglich ist auch, ob sich dieser (prekäre) Arbeitsmarkt mittelfristig mit einer Wirtschaftsstruktur vereinbaren lässt, die auf Hochtechnologie setzt und im internationalen Wettbewerb mithalten will. Die demografischen Veränderungen und der zunehmende Fachkräftemangel fordern inzwischen andere Prioritäten. Wir würden also gut daran tun, diesen Trend zu bilanzieren und zu stoppen.

Die Entwicklung zu mehr prekärer Beschäftigung stellt die Gewerkschaften vor große Herausforderungen. Zum einen gibt es das Problem, dass für gleiche und gleichwertige Arbeit unterschiedliche Löhne gezahlt werden. Zum anderen schwächt es die Interessenvertretung, wenn im Betrieb zwei oder mehrere Gruppen von Beschäftigten vertreten sind. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn eine hohe Anzahl von Leiharbeiter/innen im Betrieb arbeitet, viele Minijobber/innen zu unregelmäßigen Arbeitszeiten tätig sind, Hochschulabsolvent/innen als billige Praktikant/innen missbraucht werden oder befristete Arbeitsverträge immer wieder verlängert werden. Vor allem in Bereichen, in denen ohnehin niedrige Löhne gezahlt werden, verschärfen sich die Probleme zusätzlich.

Der DGB und die Gewerkschaften stellen sich dieser Herausforderung und arbeiten an neuen Strategien. Insbesondere müssen wir deutlich machen, dass es keine Randbelegschaften geben darf, sondern dass alle Beschäftigten in einem Betrieb zu einer Gemeinschaft gehören und gleich behandelt werden müssen. Darüber hinaus müssen wir neue Strategien entwickeln, um auf die betroffenen Kolleginnen und Kollegen zuzugehen. Sie müssen erfahren, dass die Gewerkschaften sie unterstützen, um gemeinsam an der Verbesserung ihrer Situation zu arbeiten. Auch muss sondiert werden, ob und wie wir neue Formen der Kooperation nutzbar machen können.

1 Siehe auch: IMK Report Nr. 56, „Vom Krisenherd zum Wunderwerk? Der deutsche Arbeitsmarkt im Wandel", November 2010, im Internet: www.boeckler.de
In englischer Sprache: From a source of weakness to a tower of strength? The changing German labour market.
IMK Report, Nr. 56e,

Die DGB-Gewerkschaften haben seit einigen Jahren die Diskussion um die Prekarisierung von Arbeit verstärkt und suchen sowohl im politischen Raum als auch in den Betrieben und Verwaltungen nach Lösungen. Mit der Kampagne gegen die Leiharbeit ist es gelungen, nachhaltig auf die negativen Begleiterscheinungen dieser Arbeitsform hinzuweisen. Der weit überwiegende Teil der Bevölkerung sieht die Leiharbeit sehr kritisch. Dies hat schon zu konkreten Veränderungen in zahlreichen Betrieben geführt, und auch der Deutsche Bundestag hat Änderungen gegen den Missbrauch der Leiharbeit beschlossen. Leider auch nicht nur halbwegs ausreichend – die grundsätzlichen Probleme sind mit den gesetzlichen Änderungen nicht beseitigt worden.

Auch die Minijobs werden zunehmend kritisch gesehen. So kommt das Gutachten zum Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung zu der eindeutigen Empfehlung, die Gleichheit aller Arbeitsverhältnisse durchzusetzen. Ein Gutachten für das Thüringische Arbeitsministerium schließt sich dieser Auffassung an, und im Deutschen Bundesrat ist eine Initiative zur Änderung der Minijobregelung angekündigt.

Auch beim Mindestlohn gibt es Bewegung. Nach jahrelanger Blockade hat die CDU auf ihrem Parteitag in Leipzig jetzt auch beschlossen, sich der Mindestlohnfrage wenigstens zu öffnen.

Das sind erste Schritte, doch das Grundproblem bleibt, für einen Teil der Beschäftigten gibt es nur prekäre Arbeit.

Mit dieser Materialsammlung wollen wir insbesondere für die aktiven Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter Informationen zusammenstellen, um die Diskussion in den Betrieben, Betriebsräten und Gewerkschaftsgremien anzustoßen und zu intensivieren.

In den einzelnen Kapiteln findet sich jeweils eine Beschreibung der Situation. Anschließend werden Lösungswege aufgezeigt, die sich sowohl auf Forderungen an die Politik, aber auch auf das gewerkschaftliche Handeln beziehen. Die Gewerkschaften haben ja z. B. die Möglichkeit, im Rahmen von Tarifpolitik oder Betriebspolitik Verbesserungen für prekär Beschäftigte zu erreichen. Auch für Betriebsräte stellt sich hier eine besondere Herausforderung, weil die neuen Strukturen für sie ungewohnt sind und keine eingespielten Verfahren für die Interessenvertretung vorhanden sind. Hier gilt es zu experimentieren, sich auszutauschen und über gute Wege voneinander zu lernen.



Annelie Buntenbach
Mitglied des Geschäftsführenden DGB-Bundesvorstandes

Einleitung

Die Prekarisierung[2] der Arbeit hat viele Ursachen. Der Druck des Marktes, hohe Arbeitslosigkeit, die Globalisierung von Arbeit – um nur einige zu nennen. Aber die Zunahme von prekärer Beschäftigung in Deutschland ist nicht nur den Marktkräften geschuldet, sondern Ergebnis einer Politik, die in den letzten Jahren die Schutzmechanismen abgebaut und die Flexibilisierung als Wunderwaffe gegen Arbeitslosigkeit angepriesen hat. Die Deregulierung des Arbeitsmarktes und die Reduzierung des Sicherungsniveaus bei Arbeitslosigkeit erhöhen den Druck auf Arbeitssuchende und zwingen sie „jede Arbeit zu jedem Preis und zu jeder Bedingung" anzunehmen.

Auch der internationale Druck nimmt zu. Trotz der Finanzkrise ist es nicht gelungen, die Shareholder-Value-Orientierung der Unternehmen nachhaltig zu verändern. Starke Schwankungen auf den Finanzmärkten setzten die Unternehmen unter Druck. Das Management setzt darauf, dass Angebot und Nachfrage elastischer werden, dies gilt auch für den Faktor Arbeit. Durch Personal- und Arbeitszeitpolitik werden Arbeitseinsatz und Kapazitätsauslastung optimiert, die Produktivität gesteigert und die Arbeitskosten gesenkt. Gleichzeitig werden mit dem Steigen der Leistungsanforderungen kollektive Schutz- und Sicherungsniveaus für die Beschäftigten abgebaut.

Die Gewerkschaften haben auf diese Anforderungen reagiert und haben den Unternehmen geholfen die betriebliche Flexibilität zu erweitern. Nachfrageschwankungen werden heute zur Hälfte durch angepasste Arbeitszeiten ausgeglichen. In vier von fünf Betrieben sind Überstunden, Sonderschichten, Urlaub, Kurzarbeit und flexible Arbeitszeitmodelle an der Tagesordnung. Deutschland hat mit 63,4 Wochenstunden eine sehr hohe Maschinenauslastung im produzierenden Gewerbe (Bauer/Groß 2006). Die interne Flexibilisierung der Arbeitszeit geht einher mit deren Ausdehnung. Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit liegt mit 42,4 Stunden weit über der tariflich vereinbarten 37,4 Stundenwoche.

Die Gewerkschaften erwarten dafür, dass die Unternehmen die externe Flexibilität (also Entlassungen) verringern. Doch den Unternehmen reicht interne Flexibilität allein nicht. Sie nutzen die Möglichkeiten, die der Gesetzgeber ihnen eröffnete. Der Ausbau der externen Flexibilität erfolgt in Betrieben wie Verwaltungen verstärkt über prekäre Beschäftigung (befristete Arbeitsverträge, geringfügige Beschäftigung, Zeitarbeit, usw.). In fragilen Konjunkturzyklen ermöglichen prekäre Beschäftigungsverhältnisse eine kostengünstige Beschäftigungsanpassung. Dies hat zur Folge, dass die sozialen Folgen(kosten) zunächst auf die Beschäftigten und im zweiten Schritt auch auf die Allgemeinheit abgewälzt werden. Die prekär Beschäftigten selbst tragen zudem hohe Einkommensrisiken und haben einen schlechteren Zugang zu betrieblicher Weiterbildung. Die sozialen Sicherungssysteme werden unterhöhlt, und der Druck auf den Niedriglohnsektor steigt.

Der Rückgang sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in den letzten Jahren in Folge der Ausdehnung prekärer und selbstständiger Beschäftigung führt zu hohen Einnahmeverlusten in den sozialen Sicherungssystemen. Auch wenn derzeit die Normalarbeit wieder zunimmt, dürfte dies den langfristigen Trend nicht stoppen. Die nächste Krise kommt bestimmt und die ersten „Opfer" werden wieder die Menschen sein, deren Arbeitsverhältnisse ungeschützt sind.

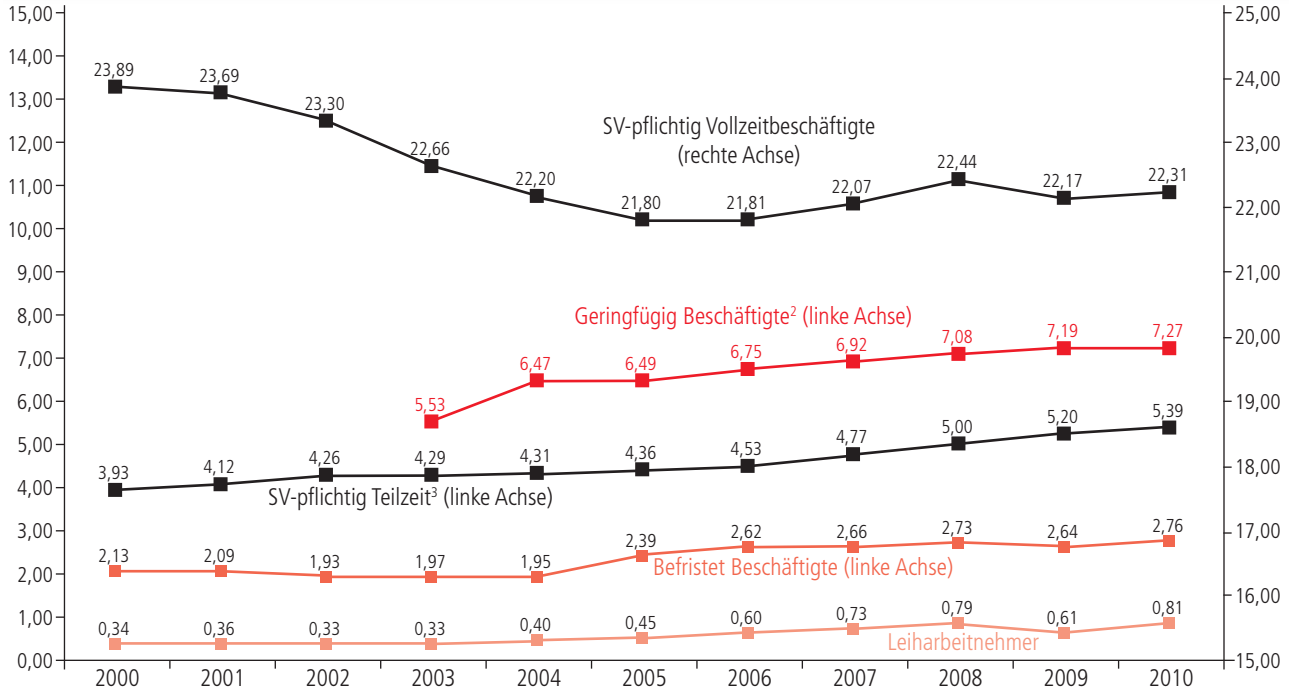
2 Definition prekärer Beschäftigung nach Klaus Dörre (Universität Jena): „Als prekär kann ein Erwerbsverhältnis bezeichnet werden, wenn die Beschäftigten aufgrund ihrer Tätigkeit deutlich unter ein Einkommens-, Schutz- und soziales Integrationsniveau sinken, das in der Gegenwartsgesellschaft als Standard definiert und anerkannt wird. Und prekär ist Erwerbsarbeit auch, sofern sie subjektiv mit Sinnverlusten, Anerkennungsdefiziten und Planungsunsicherheit in einem Ausmaß verbunden ist, das gesellschaftliche Standards deutlich zu ungunsten der Beschäftigten korrigiert."

Folge der Mindereinnahmen in den sozialen Sicherungssystemen sind Umverteilungseffekte zwischen den Gruppen von Erwerbstätigen. In dem Maße, in dem prekär Beschäftigte weniger zur Finanzierung der Sicherungssysteme beitragen, wird ihre soziale Sicherung (insbesondere Kranken- und Pflegeversicherung) zunehmend von den übrigen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten finanziert. Die Mindereinnahmen in den sozialen Sicherungssystemen verschärfen bestehende Umverteilungseffekte zu Lasten der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten[3]. Die entstehenden Lücken in der Rentenversicherung durch zunehmend prekäre Arbeits- und damit Versicherungsbiographien werden am Ende die Steuerzahler/innen tragen.

3 Vgl. Torsten Brand: Bilanz der Minijobs und Reformperspektiven, in: WSI-Mitteilungen 8/2006, S. 450.

Abhängig Beschäftigte in atypischen Erwerbsformen 2000–2010

in Mio[1]



1 jeweils Ende Juli und soweit nicht anders angegeben: Daten der BA
2 ausschließlich geringfügig Beschäftigte und im Nebenerwerb geringfügig Beschäftigte, ohne kurzfristig Beschäftigte
3 Sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte mit weniger als 40 Stunden Pro Woche
4 Jahresangaben, Mikrozensus (Die Angaben beziehen sich auf „Kernerwerbstätige" im Alter von 15 bis unter 65 Jahren: nur Hauptbeschäftigte, ohne Auszubildende, Schüler und Studierende)

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2011, Beschäftigungsstatistik, Statistisches Bundesamt 2011, Arbeitstabellen Mikrozensus

Ein weiterer Effekt des Rückgangs sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ist, dass die geschlechtsspezifische Segmentierung des Arbeitmarktes in Deutschland sich nachhaltig verfestigt. Lt. OECD (Employment Outlook, 2010) betrug die Beschäftigtenquote der Frauen im Jahr 2009 in Deutschland 65,2 %, die der Männer lag bei 75,5 %. Allerdings hatten 38,1 % der beschäftigten Frauen einen Teilzeitjob (unter 30 Wochenstunden), aber nur 8,0 % der Männer. Dies wirkt sich entsprechend auf das Vollzeitäquivalent aus. Die vollzeitäquivalente Beschäftigungsquote betrug im Jahr 2009 bei den Frauen nur noch 40,3 % (in Vollzeit umgerechnet wären nur 40,3% der Frauen erwerbstätig), bei den Männern sank die Quote deutlich geringer auf 69,5 %. Während die in

den allgemeinen Statistiken ausgewiesenen Beschäftigungs-/ Erwerbstätigenquoten bei Männern und Frauen eine Differenz von rd. 10 Prozentpunkten verzeichnen, betrug der Unterschied der Vollzeitäquivalenzquote fast 30 Prozentpunkte.

Auch im Jahr 2010 nahm die geringfügig entlohnte Beschäftigung (monatliche Bruttoverdienstgrenze von max. 400 €) weiter zu. Diese Beschäftigungsform, verzeichnete gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg um 1,1 % bzw. rd. 83.000 auf 7,274 Mio. Personen. Gegenüber 2005 lag der Zuwachs bei 12,2 % und war damit im Vergleich zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung doppelt so stark. Der Anteil der Frauen lag bei 63,5 % (West: 64,2 %, Ost: 58,2 %). Maßgeblich für die Zunahme dieser Beschäftigungsform ist insbesondere der Zuwachs der geringfügigen Beschäftigung als Nebenjob. Seit 2005 wurde in beiden Teilen Deutschlands ein Anstieg von rd. 35 % verzeichnet.

Berufsanfänger/innen müssen sich heute in der Regel damit abfinden, dass sie befristet beschäftigt werden, oder sie zunächst nur über ein – meist unbezahltes – Praktikum oder gar Leiharbeit in die Arbeitswelt einsteigen können. Arbeitslose werden von den Arbeitsagenturen in Zeitarbeit vermittelt, als kostenlose Praktikant/innen oder als Teilnehmer/innen von Trainingsmaßnahmen an Betriebe übergeben oder gleich als Ein-Euro-Jobber/innen beschäftigt.

Nicht jede Form von Teilzeitarbeit kann als prekär bezeichnet werden. Vielfach ist diese Art der Beschäftigung selbst gewählt und durch andere Einkommen im Haushalt abgesichert, aber die Zahl der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten nimmt deutlich zu. Unfreiwillige Teilzeit ist eine Form von Unterbeschäftigung. Die Beschäftigung ist unsicher, die Löhne sind in vielen Fällen nicht ausreichend, so dass ergänzend Sozialleistungen in Anspruch genommen werden müssen. Verschärfend kommt hinzu, dass das traditionelle Allein-Verdiener-Modell, das insbesondere in Westdeutschland verankert war, mehr und mehr durch andere Verdienstkonstellationen im Haushaltskontext verdrängt wird. Die Zahl der erwerbstätigen Frauen, die zu gleichem Anteil ihren Beitrag zu Haushaltseinkommen beisteuern oder durch ihre Arbeit allein ihre Partner/innen und ggf. ihre Familien ernähren, steigt weiter kontinuierlich.

In der öffentlichen Diskussion wird diese Entwicklung häufig gegen die Gewerkschaften und ihre Tarifpolitik gewandt. Vereinfacht ausgedrückt lautet die Argumentation: Weil die Gewerkschaften für einen Teil der Beschäftigten („Insider") zu starre Arbeitsbedingungen zementieren, müssen immer mehr Beschäftigte am Rande der Arbeitsgesellschaft leben (Outsider). Als angeblich logische Schlussfolgerung führt diese Argumentation an, dass Kündigungsschutz, tarifliche Löhne und die Arbeitszeitstandards abgebaut werden müssten. Die prekären Arbeitsverhältnisse am Rande würden beweisen, dass diese Flexibilität für den Erfolg der Volkswirtschaft notwendig sei.

Der DGB hat diese Ansicht klar zurückgewiesen. Gleichzeitig ist aber eine Debatte notwendig wie Flexibilität mit größtmöglicher sozialer Sicherheit verbunden werden kann. Dabei darf die Debatte nicht auf Einzelkomponenten des Arbeitsrechts reduziert werden, zumal kein direkter Zusammenhang zwischen vermeintlich zu hohem Arbeitnehmerschutz und Wettbewerbsfähigkeit besteht. Vielmehr müssen alle Komponenten, wie die tarifvertragliche Gestaltung der Arbeits- und Arbeitszeitorganisation und die soziale Absicherung unterbrochener Erwerbsbiografien sowie prekärer Beschäftigungsformen Gegenstand der Debatte sein. Ziel ist die Integration in reguläre Beschäftigung.

An dieser Diskussion wird deutlich: Die Prekarisierung der Arbeitswelt ist nicht nur ein Problem der aktuell Betroffenen, sondern sie bedroht generell Arbeitsstandards in Deutschland und Europa.

Dies bedeutet nicht, dass alle Arbeitsverhältnisse, die befristet sind oder in Teilzeit, Leiharbeit bzw. als Praktikum gestaltet sind, als prekär bezeichnet werden können. Ein Problem entsteht aber dann, wenn diese Arbeitsformen weit über das betrieblich erforderliche Maß hinausgehen und der Arbeitgeber eine bewusste Strategie damit verfolgt, die Menschen möglichst ungesichert zu beschäftigen, um Risiken auf die Beschäftigten abzuwälzen.

Für viele ist prekäre Beschäftigung ein Dauerzustand. Manchen gelingt nach einiger Zeit der Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Diejenigen, die dauerhaft prekär arbeiten, leben in ständiger Angst vor Arbeitslosigkeit. Beschäftigung und Arbeitslosigkeit wechseln häufig. Die Betroffenen können häufig keine feste Zeit- und Lebensplanung vornehmen, da sie immer „auf Abruf" bereit stehen müssen. Da die prekäre Arbeitssituation oft einher geht mit nicht Existenz sichernden Löhnen, stehen die Beschäftigten unter einem enormen Druck, sich ständig bewähren zu müssen. Sie müssen sich immer wieder auf eine veränderte Arbeitsumgebung einstellen und fühlen sich häufig als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zweiter Klasse.

Klaus Dörre, der mit einer Arbeitsgruppe an der Universität Jena zum Thema Prekäre Beschäftigung forscht, hat dies zutreffend beschrieben:

„Für die prekarisierten Gruppen hat Erwerbsarbeit ihren Charakter als Basis eines stabilen Lebensplans längst verloren. Im Unterschied zu den subproletarischen Existenzen des 19. Jahrhunderts führen unsichere Beschäftigungsverhältnisse in den Arbeitsgesellschaften der Gegenwart aber nicht, jedenfalls nicht zwangsläufig, zu vollständiger Entwurzelung und Massenarmut. Vielmehr befinden sich die prekär Beschäftigten in einer eigentümlichen Schwebelage. Die modernen Prekarier müssen nicht nur alle Energien mobilisieren, um den Sprung in sichere Verhältnisse vielleicht doch noch zu schaffen. Permanente Anstrengungen sind auch nötig, um einen vollständigen Absturz zu vermeiden. Wer in seinen Anstrengungen nachlässt, dem droht der Fall in die „Zone der Entkoppelung". Insofern besitzen die modernen Prekarier keine Reserven, kein Ruhekissen. Sie sind die ersten, denen in Krisenzeiten Entlassungen drohen. Ihnen werden bevorzugt die unangenehmen Arbeiten aufgebürdet. Sie sind die Lückenbüßer, die „Mädchen für alles", deren Ressourcen mit anhaltender Dauer der Unsicherheit allmählich verschlissen werden".[4]

4 Klaus Dörre in spw 148, März/April 2006

In der öffentlichen Diskussion wird immer wieder behauptet, auch von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern würde eine größere Flexibilität in den Arbeitsverhältnissen gewünscht. So könnte persönliche Freiheit mit den Interessen der Unternehmen in Einklang gebracht werden. In der Realität ist es aber vielmehr so, dass diese persönliche Freiheit nur für einen sehr kleinen Teil der Beschäftigten gegeben ist. Häufig ist diese Gruppe gut ausgebildet, und verfügt auch bei unsteter Beschäftigung über ein hohes Einkommen. Für die Masse der Beschäftigten ist diese Freiheit jedoch eine Utopie. Tatsächlich ist es die Freiheit des Arbeitgebers, die Arbeitnehmer kommen und gehen zu lassen, wie sie gerade gebraucht werden. Geringste Kosten bei größtem Einsatz und Verlagerung des wirtschaftlichen Risikos ist das Motto.

Nicht unberücksichtigt bleiben darf, dass über die prekär Beschäftigten auf die übrige Belegschaft ein Disziplinierungseffekt ausgeht, der den Beschäftigten ständig vor Augen führt: „Du bist ersetzbar". Für die Arbeitgeber ist dieser Disziplinierungseffekt ein

willkommener Nebeneffekt. Er macht die Belegschaften gefügig und verhindert Solidarisierungen im Betrieb. Betriebliche Interessenvertretung wird erschwert, die gewerkschaftlichen Durchsetzungsmöglichkeiten werden gemindert. Deswegen ist die Prekarisierung der Arbeitswelt nicht nur für die unmittelbar Betroffenen eine Problem sondern für alle abhängig Beschäftigten.

Für die Gewerkschaften ist die prekäre Beschäftigung angesichts sinkender Mitgliedszahlen und insgesamt knapper werdender Ressourcen kein einfaches Thema. Laufende Projekte und Initiativen für und mit prekär Beschäftigten müssen sich angesichts langsamer Erfolge und relativ geringer Mitgliederzuwächse immer wieder legitimieren. Gleichzeitig hat sich bei vielen Betroffenen Resignation breit gemacht. Nach dem Motto: „Uns kann keiner mehr helfen, ihr auch nicht". Die Gewerkschaften brauchen einen langen Atem für dieses Thema.

Die Gewerkschaften setzten dem Trend das Konzept der „Guten Arbeit" entgegen.

Dabei geht es sowohl darum, das sogenannte „Normalarbeitsverhältnis" im Sinne einer unbefristeten, sozialversicherungspflichtigen Vollzeiterwerbstätigkeit oder vollzeitnaher Teilzeit zu erhalten, als auch um die stärkere Absicherung der prekär Beschäftigten. Dies kann z. B. geschehen durch die Schaffung einer flexiblen Beschäftigungssicherheit, d. h. institutionelle Verankerung von Beschäftigungsbrücken zur Absicherung von Übergängen zwischen verkürzten Arbeitszeiten, Bildung, Familienarbeit, regenerierende Auszeiten, Selbstständigkeit, geringerem Einkommen oder Freiwilligenarbeit.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob wir die Debatte um eine verkürzte Wochenarbeitszeit für alle und damit Arbeitsumverteilung etc. neu aufnehmen wollen.

Ziel muss sein, die Lobbyarbeit in Richtung Gesetzgebung zu verstärken und die Öffentlichkeit auf die negativen Folgen der Prekarisierung der Arbeitswelt aufmerksam zu machen. Dies gilt für die sozial- und arbeitsmarktpolitische Sicherung, Tarifpolitik, betriebliche Mitbestimmung, die arbeitsrechtliche Ebene, die Frage des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, Weiterbildung etc.

Darüber hinaus haben die Gewerkschaften auch über ihre institutionellen Strukturen Einflussmöglichkeiten in Unternehmen. So können und müssen z. B. Betriebsräte verstärkt für die Belange der prekär Beschäftigten sensibilisiert werden. Rechtliche Grundlagen hierfür sind vorhanden: aus der Grundfunktion des betriebsverfassungsrechtlichen Arbeitnehmerbegriffs ergibt sich, dass für die Einbeziehung eines Beschäftigten in die Betriebsverfassung auf die Betriebszugehörigkeit (Eingliederung) abzustellen ist. Von ihr hängen i. d. R. das aktive und passive Wahlrecht, die Zuständigkeit des Betriebsrats für den betreffenden Arbeitnehmer in dessen personellen Angelegenheiten, die betriebsverfassungsrechtlichen Individualrechte (§§ 81 ff. BetrVG), die Geltung einer Betriebsvereinbarung für den Arbeitnehmer usw. ab.

Nicht zuletzt die Tarifarbeit bietet Ansätze für die Gestaltung der Arbeitswelt und die Eingrenzung von ausufernden Beschäftigungsformen. Diese Vorschläge weiter zu präzisieren, Aktionsformen und gemeinsame Aktivitäten zu entwickeln, ist Aufgabe der Projektgruppe, die eng mit den Gewerkschaften zusammenarbeitet.

Im Folgenden haben wir sieben Formen von prekärer Arbeit näher beschrieben. Die Kapitel enthalten aktuelle Daten und Fakten, aber auch Vorschläge für gesetzliche Änderungen und Handlungshinweise für Gewerkschaften und Betriebsräte.

1. Arbeitnehmerüberlassung – Zeitarbeit
2. Kleine Selbstständigkeit – Solo-Selbstständigkeit
3. Befristungen von Beschäftigungsverhältnissen
4. Praktika und ungeschützte Einstiegsarbeitsverhältnisse
5. Geringfügige Beschäftigung – Mini-Jobs
6. Teilzeitarbeit und Unterbeschäftigung durch unfreiwillige Teilzeit
7. Zweiter Arbeitsmarkt – Öffentlich geförderte Beschäftigung

Auch Niedriglohnarbeit ist eine Form der prekären Beschäftigung. Da die Sicherung und Anhebung der Löhne Daueraufgabe der Gewerkschaften ist, ist diese Gruppe nicht ausdrücklich in die Betrachtung einbezogen worden.

1. Prekär: Arbeitnehmerüberlassung – Zeitarbeit

1. Aktuelle Entwicklung

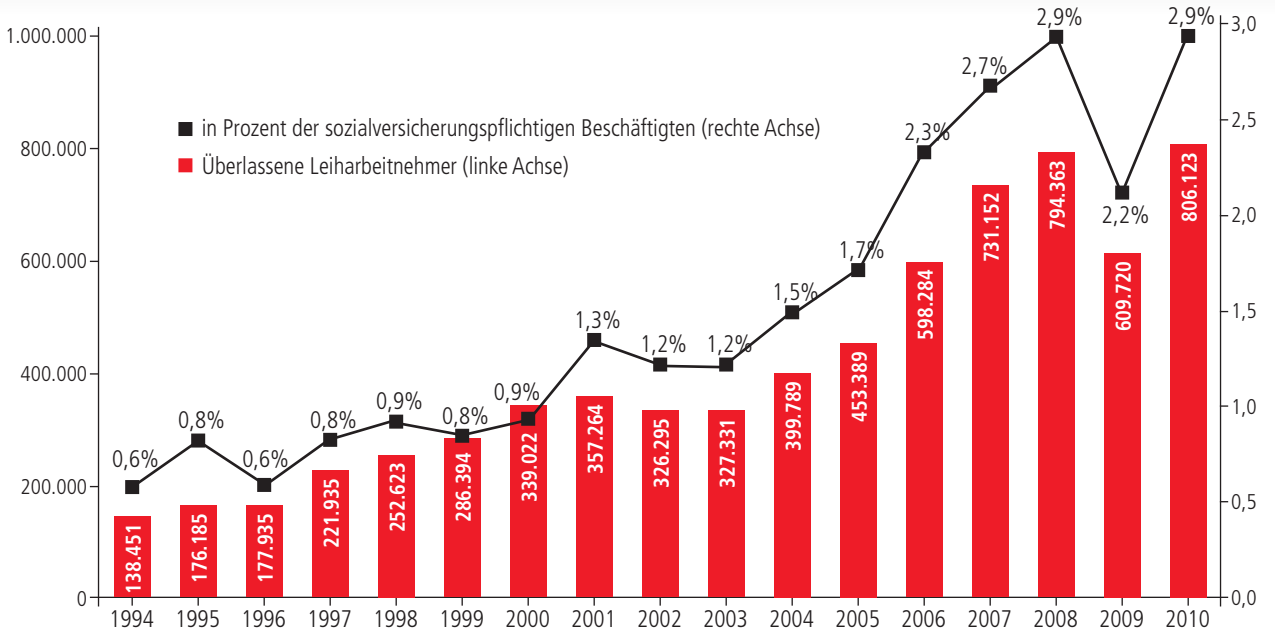
Seit der Deregulierung der Leiharbeit durch die Hartz-Gesetze wächst die Leiharbeit rasant. Lag die Zahl der Verleihbetriebe im Jahre 1994 noch bei 6.910, so verzeichnete die Bundesagentur für Arbeit Ende 2010 bereits 16.600 Betriebe, davon haben 1.100 mehr als 150 Beschäftigte, 6.400 sind Kleinstbetriebe mit weniger als 10 Leiharbeitnehmern. Vor allem nach Ende der Krise im Jahre 2010 wuchs die Leiharbeit zweistellig. Die Bundesagentur für Arbeit schreibt in einer Analyse: „Die Hälfte des Beschäftigungswachstums 2010 geht auf die Zeitarbeit zurück".[5] Auch wenn sich diese Entwicklung im weiteren Verlauf etwas abschwächt, bleibt der Trend dramatisch.

5 Bundesagentur für Arbeit, Zeitarbeit in Deutschland – Aktuelle _Entwicklungen 7/2010

Gleichzeitig stieg die Zahl der beschäftigten Zeitarbeitnehmer 1996 von 170.000 auf annähernd 900.000 im Jahre 2011. Die Leiharbeit ist stark konjunkturabhängig. Dennoch: Wenn die Entwicklung anhält, wird wahrscheinlich schon im Jahr 2012 die Millionenmarke überschritten. Während in der Vergangenheit der Anteil der Leiharbeit an der Beschäftigung in Deutschland eher unter dem Durchschnitt vergleichbarer Länder lag, hat Deutschland in den letzten Jahren deutlich aufgeholt und liegt schon jetzt im oberen Bereich.

Überlassene LeiharbeitnehmerInnen 1992–2010

Absolut und in Prozent der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten[1]



1 eigene Berechnungen; Berechnungsgrundlage: Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte (Inländerkonzept, Beschäftigtenstatistik der BA) jeweils Ende Juni

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Die Regulierung der Leiharbeit ist in Deutschland unbefriedigend. Vor allem die Möglichkeit, dauerhaft durch tarifliche Vereinbarungen von der gesetzlich geforderten Lohngleichheit abzuweichen, hat dazu geführt, dass Leiharbeit vor allem ein Niedriglohnsektor ist. Trotz Verbesserungen im Tarifvertrag in letzter Zeit ist der Lohnabstand nach wie vor hoch. Neue Berechnungen der Bundesagentur für Arbeit zeigen: In allen Qualifikationsstufen und Tätigkeitsbereichen verdienen Leiharbeiter deutlich weniger. Bei Fach- und Hochschulabschluss sind es 33 %, mit abgeschlossener Berufsausbildung 44 % und ohne Berufsausbildung sogar 46 %. Während der Lohnunterschied in technischen Berufen 30 % beträgt, liegt er in Dienstleistungsberufen sogar bei 43 %.

Eine Untersuchung im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung kommt zu dem Ergebnis, dass in Westdeutschland die Einstiegslöhne für Leiharbeiter nur 50 % des Medianlohns betragen und damit ein Niveau haben, das nach internationalen Standards als Armutslohn zu bezeichnen ist[6].

6 Claudia Weinkopf, Achim Vanselow (Fehl-)Entwicklungen in der Zeitarbeit? Expertise im Auftrag der FES.

Auch eine Studie des Arbeitsministeriums von Nordrhein-Westfalen bestätigt diesen Trend. Die Studie fasst die Lohnentwicklung in Nordrhein-Westfalen wie folgt zusammen:

- „Das durchschnittliche sozialversicherungspflichtige Monatsentgelt (Vollzeit) von Zeitarbeitnehmern lag 2006 (1.550 Euro) rund 7 % unter dem von 1999 (1.668 Euro).
- Das durchschnittliche sozialversicherungspflichtige Monatsentgelt von Helfern in der Zeitarbeit lag rund 45 % unter dem von Helfern in anderen Branchen. Auch bei qualifizierten Tätigkeiten, wie z. B. Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufen, lag die monatliche Entgeltlücke bei rund 35 %.
- Die Einführung der Tarifverträge in der Zeitarbeit 2004 hat nicht dazu beigetragen, die Lücke zwischen dem durchschnittlichen sozialversicherungspflichtigen Monatsentgelt von Zeitarbeitnehmern und Mitarbeitern in anderen Branchen zu verringern oder gar zu schließen."[7]

7 Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Zeitarbeit in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Einsatzstrategien, Entgelte, Seite 73.

In einigen Betrieben ist es gelungen, durch dreiseitige Vereinbarungen zwischen dem Entleihbetrieb, dem Verleihbetrieb und den Beschäftigten Verbesserungen zu erreichen. Doch von diesen Regelungen wird nur ein kleiner Teil der Leiharbeiter erfasst. Eine gesetzliche Regelung können diese dreiseitigen Vereinbarungen nicht ersetzen.

Das niedrige Lohnniveau in Verbindung mit weiteren missbräuchlichen Praktiken hat dazu geführt, dass inzwischen jeder 8. Beschäftigte in der Leiharbeit (12,6 %) trotz Vollzeittätigkeit (94% waren in Vollzeit beschäftigt) auf ergänzende staatliche Transferleistungen (Grundsicherung Hartz IV) angewiesen ist. Damit sind Beschäftigte in der Leiharbeit fünf Mal so häufig auf ergänzende Unterstützung angewiesen wie Beschäftigte anderer Branchen. Allein für die Unterstützung der Leiharbeiter müssen staatliche Stellen rund 500 Mio. Euro pro Jahr aus Steuermitteln aufwenden.

Nicht nur die Bezahlung ist niedrig, hinzu kommt, dass die Arbeitsplätze auch besonders unsicher sind. Nur rund die Hälfte der im Jahre 2010 beendeten Arbeitsverhältnisse in der Leiharbeit dauerten länger als 3 Monate. Auch die Hoffnungen vieler Beschäftigter, später im Entleihbetrieb übernommen zu werden, sind meistens trügerisch. Nach Erkenntnissen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) „schaffen es nur 7 Prozent der vormals Arbeitslosen, im Zweijahreszeitraum nach der Leiharbeit überwiegend beschäftigt zu bleiben und dabei die Leiharbeit komplett hinter sich zu lassen"[8]. Die Wahrscheinlichkeit der Übernahme ändert sich mit dem Konjunkturverlauf, andere Studien kommen zu höheren Werten. Dennoch: Für viele ist die Leiharbeit eher eine Falle als ein Sprungbrett. Das IAB spricht von einem „schmalen Steg".

8 IAB Kurzbericht 13/2010

Zudem ist festzustellen, dass Zeitarbeitsbeschäftigte oft falsch eingruppiert werden, um niedrigere Entgelte zahlen zu können.

Betroffene und Vertreter der Mitgliedsgewerkschaften berichten, dass Zeitarbeitsbeschäftigte oft weit entfernt liegende Einsatzbetriebe erreichen müssen, jedoch kein Fahrgeld erhalten. Da die Entgelte oft sehr niedrig sind, kommt ein Werbungskostenabzug beim Jahresteuerausgleich nur in geringem Umfang, wenn überhaupt, in Betracht.

Beim Einsatz in den Betrieben werden Zeitarbeitsbeschäftigte oft wie Arbeitnehmer zweiter Klasse behandelt. Für sie gelten schlechtere Bedingungen als für die Stammbelegschaften, beispielsweise bei Arbeitspausen und Urlaubsgewährung.

Wirkung auf dem Arbeitsmarkt

Insbesondere in der Metall- und Elektroindustrie werden zunehmend Stammbelegschaften dauerhaft durch Zeitarbeitsbeschäftigte ersetzt. Durch die Streichung der Höchstüberlassungsdauer aus dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz ist die zeitlich unbegrenzte Überlassung erst möglich geworden. Auch die Novellierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) im Jahre 2011, in dem die Regelungen in Deutschland an die EU-Leiharbeitsrichtlinie angepasst werden sollten, hat an diesem Zustand nichts geändert, obwohl die Leiharbeitsrichtlinie die Leiharbeit als „vorübergehend" definiert. Eine dramatische Zunahme ist dabei vor allem in den Betrieben festzustellen, die ohnehin schon viele Leiharbeiter beschäftigen sowie schwerpunktmäßig in Groß- und Mittelbetrieben hauptsächlich der Industrie.

Der Trend, vormals „normale" Arbeitsplätze durch Leiharbeit zu ersetzen, hält an. Das wird auch durch das in der Praxis weitgehend wirkungslose „Gesetz zur Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung" nicht geändert. Nur in dem seltenen Fall, dass Beschäftigte zuvor bei einem Unternehmen gekündigt werden und später wieder über eine Leiharbeitsfirma beim gleichen Unternehmen angestellt werden, sieht das Gesetz Beschränkungen vor. Den weitaus häufigeren Fall, ein Arbeitsplatz wird frei, weil ein Beschäftigter ausscheidet, in der Krise gekündigt wurde oder in Rente geht und dann durch einen Leiharbeiter ersetzt wird, verhindert das Gesetz nicht.

Die Leiharbeit beschleunigt zudem das Lohndumping. Vor allem das Lohnniveau der Geringqualifizierten (auch außerhalb der Leiharbeit) ist gesunken. Dieser Trend wird durch die Leiharbeit weiter verschärft.

Zum Teil gründen die Unternehmen eigene Zeitarbeitsfirmen, um so die Tarifverträge der jeweiligen Branche zu unterlaufen. In diese neu gegründeten Unternehmen werden Arbeitsplätze, die vormals im Stammbetrieb angesiedelt waren, „transferiert". Neueinstellungen erfolgen häufig ausschließlich in diesen ausgegründeten Unternehmen zu dann schlechteren Bedingungen und vor allem niedrigeren Löhnen.

Lösungsvorschläge

a) Arbeits- und sozialrechtlicher Natur

Für die Gewerkschaften bleibt das Ziel, die Gleichbehandlung beim Lohn und den sonstigen Arbeitsbedingungen im Betrieb tatsächlich durchzusetzen. Dies ist vor allem Aufgabe des Gesetzgebers. Die tarifliche Öffnungsklausel muss aus dem Gesetz gestrichen werden. (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 und § 9 Nr. 2 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz). Die Tariföffnungsklausel hat den Unterbietungswettbewerb durch die Tarifverträge der Christlichen Gewerkschaften überhaupt erst möglich gemacht. Der Gesetzgeber darf sich dieser Verantwortung nicht entziehen.

Daneben sind die Gewerkschaften bemüht, die Tarifsituation durch einen Mindestlohn-Tarifvertrag zu verbessern und hierdurch eine untere Haltelinie für die Entgelte einzuziehen. Dies ist vor allem mit Blick auf die Öffnung des Arbeitsmarktes für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der osteuropäischen Beitrittsländer von Bedeutung. Inzwischen hat die Bundesregierung den Mindestlohn beschlossen. Nach dem Mindestlohn-Tarifvertrag, der ab dem 1. Januar 2012 gilt, wird ein unterstes Entgelt unterteilt in West und Ost eingeführt werden, das bei 7,89 Euro (West) und bei 7,01 Euro (Ost) liegt.

Beschlüsse auf den Gewerkschaftstagen der Mitgliedsgewerkschaften und des DGB bekräftigen diese Forderung.

So fordern die Gewerkschaften:

- Den Einsatz der Leiharbeiter in einem Betrieb zeitlich zu begrenzen. Es kann nicht hingenommen werden, dass Leiharbeiter dauerhaft und unbefristet in einem Betrieb eingesetzt werden.
- Nach einer bestimmten Dauer der Beschäftigung muss ein gesetzlicher Anspruch auf Festanstellung im Entleihunternehmen entstehen. Dies könnte eine Brücke aus dem Zeitarbeitsunternehmen in die Strukturen des Entleihunternehmens hinsichtlich Arbeitsentgelt und –bedingungen bauen. Allerdings besteht das Risiko, dass die Entleihbetriebe kurz vor Eintritt des Anspruchs den Zeitarbeitnehmer abberufen und einen anderen Arbeitnehmer entsenden. Dennoch werden die Gewerkschaften an dieser Forderung festhalten, vor allem vor dem Hintergrund, dass dadurch der dauerhafte Verleih aus eigenen Tochterunternehmen unterbunden werden kann.
- Leiharbeitsbeschäftigte sollen bevorzugt berücksichtigt werden bei der Besetzung freier Arbeitsplätze im Entleihbetrieb.
- Die Verleihunternehmen müssen mehr tun für die Weiterbildung der Beschäftigten. Die Einführung eines Weiterbildungsfonds sollte gesetzlich geregelt werden und sämtliche Zeitarbeitsunternehmen einbeziehen.

b) Gewerkschaftliche Handlungsmöglichkeiten

Die DGB-Gewerkschaften untermauern ihre Forderungen durch betriebliche Kampagnen. So hat die IG Metall die Kampagne „Gleiche Arbeit – gleiches Geld"[9] gestartet, bei der Gewerkschaft ver.di gibt es eine ähnliche Kampagne unter dem Motto „einhundertprozent-ich".[10] Auch in den Gewerkschaften IG BCE, EVG und NGG gibt es verstärkt Aktionen zur Unterstützung von Leiharbeitern und zur besseren Einbindung in die gewerkschaftliche Arbeit.

9 http://www.gleichearbeit-gleichesgeld.de/

10 http://www.hundertprozentich.de/

Die IG Metall und ver.di haben bereits eine eigene Internetseite für Zeitarbeitnehmer geschaffen. Unter www.igmetall-zoom.de und www.gleichearbeit-gleichesgeld.de sowie bei ver.di unter www.hundertprozentich.de können jeweils aktuelle Informationen sowie Tarifverträge abgerufen werden. Außerdem gibt es in den Bezirken einiger Gewerkschaften inzwischen einen Verantwortlichen für Zeitarbeit. Dadurch soll eine schnelle Reaktion auf zunehmende Zeitarbeit im Organisationsbereich ermöglicht werden.

In den Entleihbetrieben sollten Aufsichtsräte stärker für das Thema Zeitarbeit sensibilisiert werden.

Die Gewerkschaften sind bemüht, auch Leiharbeiter stärker zu organisieren, um so die Durchsetzungsbedingungen beim Abschluss von Tarifverträgen zu erhöhen. Dies Bemühen ist allerdings dadurch erschwert, dass die durchschnittliche Dauer des Zeitarbeitsverhältnisses in rund 50% der Fälle höchstens drei Monate beträgt. Die Tatsache, dass Leiharbeitsbeschäftigte nicht im Zeitarbeitsunternehmen selbst örtlich anwesend sind, sowie der Umstand, dass sie meist in wechselnden Einsatzbetrieben arbeiten, erschweren die Möglichkeit, sie gewerkschaftlich zu erreichen.

Ergänzend können auch in den jeweiligen Branchentarifverträgen Vereinbarungen über die Leiharbeit aufgenommen werden. Dies ist zum Beispiel in Teilen der Stahlindustrie gelungen. Der Tarifvertrag sieht vor, dass für Leiharbeiter in den betroffenen Tarifbereichen generell der gleiche Lohn wie für das Stammpersonal gezahlt werden muss.

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) muss als Kooperationspartner gewonnen werden. Die Agenturen könnten verstärkt auf die Entgelthöhen achten, die für Tätigkeiten in der Zeitarbeit gezahlt werden.

Die Kolleginnen und Kollegen in den Gremien der Selbstverwaltung der BA können darauf hinwirken, dass die Verleiher besser und effizienter überwacht werden. Die Bundesagentur für Arbeit, die gemeinsam mit dem Zoll für die Überwachung zuständig ist, befindet sich aber in einem Konflikt, weil die Verleiher gleichzeitig die besten Kunden sind. Für die Einhaltung der Tarifverträge und die korrekte Bezahlung der Leiharbeitskräfte sieht die BA sich ohnehin nicht in der Pflicht, sondern weist dies dem Privatrecht zu. Die Beschäftigten sollten sich also selbst darum kümmern. Der DGB fordert deswegen, die Möglichkeiten der Überwachung zu verbessern.

c) Handlungsmöglichkeiten des Betriebsrates

Entscheidend wird aber sein, das Bewusstsein für Zeitarbeit in den eigenen Strukturen – den Betriebsräten – zu schärfen bzw. durch die Gründung von Betriebsräten in Entleih- und Verleihbetrieben Einflussmöglichkeiten zu erweitern. Direkt in den Entleihbetrieben muss die Kontrolle erfolgen, welcher Tarifvertrag angewandt wird, ob dieser eingehalten wird und welche Quote von Zeitarbeitsbeschäftigten im Entleihbetrieb zugelassen werden soll.

Die Gewerkschaften werden ihre Arbeit in den Betrieben der Verleiher weiter ausbauen. In den Verleihunternehmen bestehen heute bis auf wenige Ausnahmen kaum Betriebsräte.

Das Leiharbeitsverhältnis ist ein Sonderfall des mittelbaren Arbeitsverhältnisses (Aufspaltung der Arbeitgeberfunktionen) und unterteilt sich in echte und unechte Leiharbeitsverhältnisse. Bei dem im vorliegenden Zusammenhang interessierenden unechten Leiharbeitsverhältnis nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) lässt sich folgender Grundsatz für die betriebsverfassungsrechtliche Einordnung sowie Zuständigkeits-/Kompetenzverteilung auf die beteiligten Betriebsräte im Betrieb des Verleihers (Vertragsarbeitgeber) und des Entleihers (Ausübung der wesentlichen Arbeitgeberbefugnisse in Bezug auf die Arbeitsleistung) formulieren:

Der Verleihbetriebsrat ist zuständig, wenn Rechte eine arbeitsvertragliche Beziehung voraussetzen, denn diese besteht nur zwischen Zeitarbeitnehmer und Verleiher.

Der Entleihbetriebsrat (Einsatzbetrieb) ist zuständig, soweit die Wahrnehmung von Beteiligungsrechten an die Eingliederung des Zeitarbeitnehmers in den Entleihbetrieb anknüpft, die Art und Weise der Arbeit im Entleihbetrieb betrifft oder es um die dort einzuhaltende Betriebsordnung geht.

Im Rahmen des Beteiligungsrechtes des Betriebsrats bei Einstellung/Übernahme des Zeitarbeitnehmers in den Entleihbetrieb (§ 99 BetrVG i. V. m. § 14 Abs. 3 AÜG) sind dem Betriebsrat des Entleihbetriebs der mit dem Verleiher abgeschlossene Arbeitnehmerüberlassungsvertrag (§ 12 Abs. 1 Satz 2 AÜG) vorzulegen sowie zahlreiche Informationen im Zusammenhang mit Qualifikation, Einstellungstermin, Einsatzdauer, vorgesehenem Arbeitsplatz, vorgesehener Tätigkeit, Arbeitszeit und Auswirkungen auf die im Entleihbetrieb beschäftigten Arbeitnehmer mitzuteilen.

Der Betriebsrat des Entleihbetriebs kann der Einstellung des Zeitarbeitnehmers die Zustimmung verweigern (anhand eines Katalogs von Gründen in § 99 Abs. 2 BetrVG), etwa wenn „die durch Tatsachen begründete Besorgnis besteht, dass infolge der personellen Maßnahme im Betrieb beschäftigte Arbeitnehmer gekündigt werden oder sonstige Nachteile erleiden, ohne dass dies aus betrieblichen oder persönlichen Gründen gerechtfertigt ist" (§ 99 Abs. 2 Nr. 3 BetrVG). Wichtig ist, diese beispielhaften Vorgaben des Gesetzes immer mit konkreten Tatsachen zu „unterfüttern", um der Begründungspflicht Genüge zu tun, und nicht einfach nur den Gesetzestext abzuschreiben. Wendet der Verleiher einen Tarifvertrag an, hat der Betriebsrat des Entleihbetriebs kein Zustimmungsverweigerungsrecht in Bezug auf Eingruppierung/Umgruppierung des Leiharbeitnehmers i. S. einer Rechtskontrolle (da hierfür der – soweit vorhanden – Betriebsrat des Verleihbetriebs zuständig wäre). Ebenso wenig kann er seine Zustimmung wegen Verstoßes gegen das Gleichstellungsgebot des § 9 Nr. 2, § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG verweigern (BAG v. 21.07.2009, Az. 1 ABR 35/08). Jedoch ist jeder – auch kurzfristige – tatsächliche Einsatz als Einstellung mitbestimmungspflichtig (BAG

v. 23.01.2009, Az. 1 ABR 74/06), selbst dann, wenn ein bereits eingestellter Leiharbeitnehmer durch einen anderen ausgetauscht wird (Hess. LAG v. 16.01.2007, Az. 4 TaBV 203/06). Dazu hat der Arbeitgeber dem Betriebsrat vor der Einstellung stets den Namen des Leiharbeitnehmers mitzuteilen (BAG v. 09.03.2011, Az. 7 ABR 137/09).

Darüber hinaus kann der Betriebsrat des Entleihbetriebs im laufenden Arbeitsverhältnis zahlreiche Mitbestimmungs-, Unterrichtungs- und Beratungsrechte zum Schutz der Stammbelegschaft, aber auch der Zeitarbeitnehmer geltend machen, deren Einzeldarstellung den Umfang dieser Darstellung sprengen würde. Da der Überlassungsvertrag die Einsatzdauer des Zeitarbeitnehmers von vorneherein festlegt und eine Kündigung durch den Entleiher nicht erforderlich ist, scheidet eine Anhörung des Betriebsrats im Entleihbetrieb nach § 102 BetrVG (Mitbestimmung bei Kündigungen) bei der Beendigung des Leiharbeitsverhältnisses aus.

2. Prekär: Solo-Selbstständigkeit, Scheinselbstständigkeit

Aktuelle Entwicklung

Immer mehr Menschen machen sich selbstständig. Vor allem die Zahl der Solo-Selbstständigen hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Wenn sich jemand freiwillig entscheidet, Selbstständig zu arbeiten, ist hiergegen nichts einzuwenden. Wenn große Unternehmen Selbstständige aber vor allem einsetzen, um Risiken für sich abzuwälzen, muss hier sehr kritisch hingesehen werden.

Nach Daten des Mikrozensus hat sich die Zahl der Selbstständigen in Deutschland von 3,6 Mio. im Jahre 1998 auf 4,1 Mio. im Jahre 2008 erhöht. Der Anteil der Selbstständigen an allen Erwerbstätigen hat sich seit den 80er Jahren von 7,5 % auf jetzt 10,7 % erhöht. Dieser Zuwachs ist vor allem der Gruppe der Soloselbstständigen zuzurechnen. Seit 1998 hat die Zahl der Alleintätigen um gut 500 000 Personen zugenommen, was einem Anstieg von 35% entspricht. Im Jahre 2009 gab es 2,35 Mio. Soloselbstständige[11].

11 Siehe auch: Friedrich-Ebert-Stiftung, Wiso Diskurs „Soloselbständige in Deutschland", Febr. 2011

Inzwischen beschäftigt mehr als jede/r zweite Selbstständige keine weiteren Arbeitnehmer/innen. Im europäischen Vergleich liegt Deutschland damit noch am unteren Ende der Skala. Es ist also damit zur rechnen, dass die Entwicklung anderer Länder auch hier nachvollzogen wird. Die neuen Selbstständigen verzeichnen den höchsten Anstieg im Sektor der öffentlichen und privaten Dienstleistungen, in diesem Bereich ist fast jeder Dritte Soloselbstständige tätig. Dies legt die Vermutung nahe, dass Arbeit, die zuvor von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erledigt wurde, ausgegründet wurde und jetzt von Selbstständigen erledigt wird.

Die Gründungen erfolgen häufig aus Arbeitslosigkeit heraus und sind von der Arbeitsagentur gefördert. Auch wenn die Existenzgründung häufig aus „der Not geboren" ist, ist sie dennoch relativ stabil, was allerdings nicht heißt, dass immer ausreichende Einkommen erzielt werden. Dies ist dann auch der Grund dafür, warum viele Selbstständige wieder in abhängige Beschäftigung wechseln. Dabei gibt es häufig mehrere Wechsel in jede Richtung. Dies ist vor allem für die Gestaltung der sozialen Sicherung eine Herausforderung.

Arbeitsmarktpolitisch problematisch ist der oft fließende Übergang zur Schein-Selbstständigkeit. Während noch im Jahr 1998 versucht wurde, die Schein-Selbstständigkeit durch präzise gesetzliche Regelungen einzugrenzen, ist die derzeitige Praxis eher lasch. Im Zuge der Deregulierung des Arbeitsmarktes sind Kontrollen weitgehend abgeschafft worden, der Gesetzgeber überlässt die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse weitgehend dem Privatrecht. Da die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der schwächeren Position sind, akzeptieren sie häufig Selbstständigkeit auch gegen ihren Willen.

Die Einkommenssituation vieler selbstständig Tätiger ist prekär. Verschiedene nationale Analysen kommen zu dem Schluss, dass die Einkommen Selbstständiger im Vergleich zu abhängig Beschäftigten in der Regel breiter streuen: einerseits sind viele sehr niedrige und andererseits viele sehr hohe Einkommen zu verzeichnen. Dies ist auch abhängig von der jeweiligen Branche, in der die Selbstständigen tätig sind.

Untersuchungen des Statistischen Bundesamtes zeigen, dass das durchschnittliche Monatsnettoeinkommen bei Vollzeitbeschäftigten bei rund 2000 Euro liegt. Allerdings befinden sich 29% der Soloselbstständigen in der untersten Einkommensgruppe von unter 1100 Euro netto im Monat. Bei den abhängig Beschäftigten gehören dieser Gruppe nur 16% an. 55% der Soloselbstständigen gehören zur mittleren Einkommensklasse zwischen 1100 bis 2900 Euro im Monat. Rund 120 000 verdienen so wenig, dass ihr Einkommen mit Hartz IV aufgestockt werden muss.

Soziale Sicherung

Aus Sicht der Gewerkschaften sind Soloselbstständige nicht weniger schutzbedürftig als abhängig Beschäftigte. Doch die soziale Sicherung ist auf diesen Personenkreis nicht zugeschnitten. Im Europäischen Vergleich ist die soziale Sicherung für Selbstständige in Deutschland eher unterdurchschnittlich. Vor allem ist die Sicherung der Selbstständigen sehr uneinheitlich, weil verschiedene Gruppen in Sondersystemen versichert sind. EU-weit im Vorteil sind Länder, die staatliche Grundsicherungs-Systeme haben, die in der Regel steuerfinanziert sind. Dies ist in den meisten europäischen Ländern der Fall. Deutschland bildet hier eine Ausnahme. Deswegen ist die Lösung des Problems schwierig.

Eine allein auf Selbstständige bezogene Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung ist keine Lösung, weil hierdurch Wettbewerbsverzerrungen eintreten und dadurch sozialversicherungspflichtige Beschäftigung noch mehr ins Hintertreffen gerät bzw. der Druck zur Auslagerung von Arbeit auf Selbstständige weiter zunimmt.

Die soziale Sicherung muss durch die Arbeitskosten gedeckt werden, dafür benötigen die Selbstständigen aber Rahmenregelungen, die es ihnen ermöglichen, die Kosten der sozialen Sicherung auch zu erwirtschaften.

a) Rentenversicherung:

Zurzeit sind etwa ein Viertel der Selbstständigen über verpflichtende Sondersysteme der Altersvorsorge versichert. Das sind z.B. Landwirte, Hebammen, Binnen- und Küstenschiffer, Angehörige verkammerter Berufe usw. Für einige Gruppen gibt es weitere Sondersysteme, wie z. B. die Künstlersozialversicherung. Aber die meisten Selbstständigen, sind in der Regel nicht pflichtversichert und müssen selbst für ihre soziale Sicherung sorgen. Für Soloselbständige ist dies besonders schwierig. Aber gerade für diese Gruppe ergibt sich erhöhter Schutzbedarf, weil ihre Einkommen häufig sehr niedrig sind und oft Wechsel stattfinden zwischen Selbstständigkeit und abhängiger Beschäftigung.

Untersuchungen an der Universität Bremen mit Daten aus dem Jahre 1999 zeigen: Jeder siebte Haushalt, in dem der Haupteinkommensbezieher / die Haupteinkommensbezieherin selbstständig tätig ist, verfügt über keinerlei Absicherung für das Alter – weder über gesetzliche Sicherungssysteme, noch über Vermögen oder Immobilienbesitz, noch über zu erwartende Erbschaften[12]. Dass es sich bei dieser Klientel überwiegend um einkommensschwächere Selbstständige mit geringer Sparfähigkeit handeln dürfte, bestätigt eine Untersuchung aus dem Jahr 2008: „Weniger als die Hälfte der befragten Personen mit einem Einkommen unter 1.000 Euro betreibt Altersvorsorge, jeder Dritte in der Altersgruppe zwischen 20 und 29 Jahren legt überhaupt kein Geld für das Alter zurück. Knapp ein Drittel derjenigen, die Altersvorsorge betreiben, legt zwischen 50 und 150 Euro pro Monat zurück."

12 Uwe Fachinger, ZeS Uni Bremen

13 Gothaer Versicherung aus dem Jahre 2008

b) Krankenversicherung:

Im Rahmen der Reformen im Gesundheitswesen ist in den letzten Jahren eine erweiterte Versicherungspflicht eingeführt worden. Seit dem 01.01.2009 ist jeder Bürger verpflichtet eine Krankenversicherung abzuschließen. Allerdings ist für viele Selbstständige die Beitragshöhe problematisch. Im Normalfall zahlen Selbstständige für Kranken- und Pflegeversicherung monatlich rund 650 Euro. Dieser Beitrag kann auf Antrag gesenkt werden. Aber selbst dann wird noch ein angenommenes Mindesteinkommen von 1916 Euro zugrunde gelegt. Bei den tatsächlichen Einkommen, wie oben dargestellt, ist dies immer noch eine große Hürde. Wer diesen Beitrag nicht aufbringen kann, hat noch die Möglichkeit analog dem ALG II behandelt zu werden. Allerdings wird dann, wie beim ALG II auch, die gesamte Bedarfsgemeinschaft in die Einkommensberechnung einbezogen.

Alternativ besteht auch die Möglichkeit der privaten Versicherung. In der privaten Versicherung werden die Beiträge abhängig vom Risiko berechnet.

c) Arbeitslosenversicherung:

In der Arbeitslosenversicherung besteht seit dem 01.02.2006 die Möglichkeit einer freiwilligen Weiterversicherung. Versichern können sich Selbstständige aber nur, wenn vorher eine Versicherungspflicht bestanden hat. Nachgewiesen werden muss eine Arbeitszeit von mindestens 15 Wochenstunden.

Zum 01.01.2011 wurde die zunächst nur befristete Regelung als „Pflichtversicherung auf Antrag" dauerhaft in das Gesetz übernommen, allerdings zu deutlich ungünstigeren Konditionen. Die Beiträge wurden gegenüber dem vorherigen Stand vervierfacht. Im Regelfall muss ein Selbstständiger Beiträge bezahlen, wie ein Beschäftigter mit einem durchschnittlichen Einkommen. Nach heutigen Zahlen bedeutet dies eine Beitragserhöhung im Jahre 2011 von zuvor 17,89 € West / 15,19 € Ost auf zunächst 38,33 / 32,55 € und ab 2012 auf sogar 76,65 / 65,10 €.

Existenzgründer/innen zahlen auch nach 2012 in den ersten zwölf Monaten ihrer Selbstständigkeit lediglich den halben Beitrag von 38,33 / 32,55 €.

Während die Beiträge für alle gleich sind, hängen die Leistungen bei einem eventuellen Auftragsmangel von der erforderlichen Qualifikation für die selbstständige Tätigkeit ab. Diese vom DGB scharf kritisierte Regelung führt im Leistungsfall zu deutlich unterschiedlichen Einkommensersatzleistungen. Die Leistungsgewährung nach Qualifikation ist nach Ansicht des DGB für Selbstständige nicht nachvollziehbar, weil ihre Einkommen nicht so sehr von der Qualifikation abhängig sind.

Fazit

Das Sozialversicherungssystem stützt zumindest in der Gründerphase die soziale Sicherung der Selbstständigen in erheblichem Maße, weil in der Regel die Beiträge nicht kostendeckend sein dürften. Danach muss die Mehrzahl der Selbstständigen ihre soziale Sicherung vollständig selbst bezahlen. Dies dürfte aber für Viele zu finanziellen Problemen führen. Auch die Risiken bei Unfällen, Erwerbsunfähigkeit und Schwangerschaft sind nur unzureichend gesichert.

Was fordern die Gewerkschaften?

Mit der sozialen Sicherung der Selbstständigen hat sich auch der letzte DGB-Bundeskongress befasst. Zur Verbesserung der Alterssicherung wurde gefordert:

Der Schutz vor Altersarmut kann nur über eine solidarisch finanzierte Erwerbstätigenversicherung erreicht werden – dazu gehört auch

1. die Einbeziehung Selbstständiger in das gesetzliche Alterssicherungssystem,

2. die Öffnung des Zugangs zur Riester-Rente für alle Selbstständigen,

3. wo möglich die Einbeziehung in betriebliche Sicherungssysteme,

4. die Beteiligung von Auftraggebern, die selbst Unternehmen sind, an den Altersicherungskosten.

Zur Verbesserung des Krankenversicherungsschutzes forderte der DGB-Bundeskongress die Einführung einer Bürgerversicherung, in die alle Menschen also auch Selbstständige in Deutschland versichert werden und deren Einnahmen auf eine breite Basis gestellt werden.

Um den Schutz der Selbstständigen schnell zu verbessern, sind Sofortregelungen notwendig.

1. Als Berechnungsgrundlage der Beiträge von Selbstständigen sind – analog der Berechnungsgrundlage für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – ausschließlich die eigenen Einkünfte aus der Erwerbstätigkeit, nicht aber zum Beispiel die der Bedarfsgemeinschaft zugrunde zu legen.
2. Gesetzliche Krankenkassen sind dahin gehend zu verpflichten, dass für Selbstständige, die ihrer Versicherungspflicht verspätet nachkommen, auch im Falle von Beitragsschulden alle Leistungen bereitgestellt werden. Die eingehenden Beiträge sind zunächst mit dem laufenden Beitrag zu verrechnen und erst danach sollen damit die aufgelaufenen Beitragsschulden bedient werden.
3. Private Krankenversicherungsunternehmen sind zu verpflichten, für Selbstständige, die – nicht zuletzt aufgrund gesetzlicher Vorgaben gezwungen – Mitglied bei ihnen sind, im Falle der Bedürftigkeit (Hartz IV) einen den gesetzlichen Versicherungen gleichgestellten Tarif anzubieten.
4. Für die Arbeitslosenversicherung wurde gefordert, die Möglichkeit der Arbeitslosenversicherung über das Jahr 2010 fortzusetzen (ist inzwischen umgesetzt) und allen Selbstständigen den Zugang zu ermöglichen. Die Leistungen im Bedarfsfall sollten für alle Versicherten gleich sein, weil auch gleiche Beiträge gezahlt werden.

Bei der praktischen Umsetzung dieser Forderungen muss an zwei Punkten angesetzt werden.

Erstens müssen für die Selbstständigen Strukturen geschaffen werden, mit deren Hilfe sie angemessene Honorare für ihre Arbeit durchsetzen können.

Zweitens muss die soziale Sicherung so umgebaut werden, dass auch gering verdienende Selbstständige ausreichend abgesichert sind.

1. Durchsetzung des Arbeitnehmerstatus, wenn tatsächlich eine abhängige Beschäftigung vorliegt. Die Gewerkschaften schlagen vor, dass das Statusfeststellungsverfahren von Amts wegen erfolgt, auch z. B. auf anonyme Anzeige. Durch das derzeitige Verfahren können abhängige Selbstständige unter Druck gesetzt werden, auf ein Statusfeststellungsverfahren zu verzichten, indem ihnen gedroht wird, die Aufträge ansonsten zu beenden. Durch Klärung des Status können viele Selbstständige in das System der gesetzlichen sozialen Sicherung eingebunden werden.
2. Es kann nicht hingenommen werden, dass über die Auslagerung von Arbeit die Risiken weitgehend privatisiert werden und gleichzeitig auch die Honorare auf ein Minimum gedrückt werden. Deswegen sollte auch – wo möglich – analog des gesetzlichen Mindestlohnes über staatlich festgesetzte Mindesthonorare nachgedacht werden. Dies Modell gibt es z. B. in Österreich im Bereich der Weiterbildung.
3. Für alle Bereiche, in denen Soloselbstständige tätig sind, muss die Zulassung von Kollektivvereinbarungen ermöglicht werden. In den Kollektivvereinbarungen werden gleichzeitig Mindesthonorare für die entsprechenden Tätigkeiten festgesetzt.
4. Gleichzeitig müssen Selbstständige sich besser organisieren, damit diese Kollektivvereinbarungen auch zustande kommen. Hierfür bieten die Gewerkschaften eine Möglichkeit.
   Selbstständige können sich in den Gewerkschaften organisieren und so ihre Interessen bündeln. Die Gewerkschaften des DGB treten mit unterschiedlicher Ausprägung auch für die Interessen von Selbstständigen ein. So sind z. B. in der Gewerkschaft ver.di bereits 30.000 Selbstständige organisiert. Gleichfalls hat ver. di Kollektivvereinbarungen, z. B. mit den großen Rundfunkanstalten und einigen Zeitungsverlagen. Diese Bemühungen müssen auch auf andere Gruppe von Selbstständigen ausgeweitet werden. Viele Soloselbstständige sind genauso schutzbedürftig wie abhängig Beschäftigte.
5. Die soziale Sicherung muss den Bedürfnissen von Selbstständigen entgegenkommen. Eine Ausweitung des Modells der Künstlersozialkasse auf alle Selbstständigen ist keine Lösung und würde die Künstlersozialkasse wahrscheinlich gefährden. Die Einbringung von Steuergeldern ist nur in einem eng gehaltenen Rahmen vertretbar. Analog zu Regelungen in der Künstlersozialversicherung muss die Auftraggeberabgabe auch für andere Selbstständige eingeführt werden.
   Die Gewerkschaften schlagen vor, zumindest für die Kranken- und Rentenversicherung die Auftraggeber durch eine Umlage auf die Honorare an den Kosten zu beteiligen. Dies soll zumindest immer dann gelten, wenn die Auftraggeber selbst Unternehmen oder staatliche Stellen sind. Bei Privatkunden ist das Verfahren zu aufwändig, in diesem Fall muss die soziale Sicherung weiterhin im Preis einkalkuliert werden. Die Auftraggeberabgabe würde die Attraktivität der Rentenversicherung für Selbstständige enorm erhöhen, weil sie nur einen Teil des Beitrags selbst aus den Honoraren finanzieren müssen, während der andere Teil aus der Abgabe finanziert wird.
   Gegen die Einführung einer Auftraggeberabgabe wird eingewandt, dass dies zu einer Senkung der Honorare führen könnte. Dieses Argument ist nicht ganz von der Hand zu weisen. Sinnvoll wäre daher, die zusätzliche Abgabe nicht dem individuellen Verhandlungsgeschick des Einzelnen zu überlassen, sondern durch ein Einzugssystem zu institutionalisieren. Es kann zudem davon ausgegangen werden, dass die Auftraggeberabgabe die Durchsetzungsmöglichkeiten der Selbstständigen stärkt, auch dadurch, dass sie die Kosten der sozialen Sicherung transparenter macht.
   Bis zur Einführung der Bürgerversicherung in der Krankenversicherung müssen die Beiträge so gestaltet werden, dass auch Geringverdiener sie bezahlen können.
6. Längerfristig müssen die sozialen Sicherungssysteme in die Bürgerversicherung (Krankenversicherung) bzw. in die Erwerbstätigenversicherung (Rentenversicherung) überführt werden. Merkmal dieser Erweiterung ist, dass weitere Einkommen in die

Finanzierung einbezogen werden und gleichzeitig alle Bürger versichert sind. Die Bürgerversicherung bzw. Erwerbstätigenversicherung würde die Probleme der Selbstständigen deutlich mindern.

Möglichkeiten der Betriebs- und Personalräte:

Vom Rechtsverhältnis eines Selbstständigen i. S. etwa eines freien Mitarbeiters (mit Werkvertrag) unterscheidet sich das Arbeitsverhältnis durch den Grad der persönlichen Abhängigkeit.

Danach sind Arbeitnehmer im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes Arbeiter und Angestellte, einschließlich der zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten, unabhängig davon, ob sie im Betrieb, im Außendienst oder mit Telearbeit beschäftigt werden. Als Arbeitnehmer gelten auch die in Heimarbeit Beschäftigten, die in der Hauptsache für den Betrieb arbeiten. Ausgenommen vom arbeitsrechtlichen Arbeitnehmerbegriff sind für die Betriebsverfassung die leitenden Angestellten (§ 5 Abs. 3 BetrVG).

Selbstständig ist dem gegenüber nach allgemeiner gesetzgeberischer Wertung, wer seine Tätigkeit im Wesentlichen frei gestalten und seine Arbeitszeit bestimmen kann (vgl. § 84 Abs. 1 Satz 2 HGB). Diese allgemeine gesetzgeberische Wertung zur Abgrenzungsfrage spiegelt auch § 7 Abs. 1 SGB IV wider. Er nennt als typische Anhaltspunkte für eine abhängige Beschäftigung eine Tätigkeit nach Weisungen und eine Eingliederung in die Arbeitsorganisation.

Allerdings sind diese Abgrenzungskriterien der Rechtsprechung bei den vielfältigen Formen der sog. neuen und abhängigen Selbstständigkeit häufig untauglich. Vielfach wird die selbstständige Tätigkeit konstruiert, um das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht, einschließlich des Betriebsverfassungsrechts, zu unterlaufen oder einzuschränken.

Daher werden schutzbedürftige Erwerbstätige („Scheinselbstständige"), zu denen auch Franchisenehmer gehören, ähnlich wie die Kategorie der „arbeitnehmerähnlichen Personen" (§ 12 a TVG) in arbeits- und sozialrechtlichen Schutz einbezogen, wenn

a) ihre Tätigkeit auf Dauer angelegt ist,
b) die Arbeit nur für einen Auftraggeber (entsprechend § 92 a Abs. 1 HBG für Handelsvertreter),
c) die Arbeit mit eigener Person ohne Mitarbeit,
d) die Arbeit im Wesentlichen ohne eigene Organisation

geleistet wird.

Obwohl das Arbeitsrecht nicht grundsätzlich auf „arbeitnehmerähnliche Personen" und „Scheinselbstständige" Anwendung findet, sind diese in das Betriebsverfassungsgesetz einbezogen bzw. unterliegen der Zuständigkeit des Betriebsrats, wenn sie persönlich abhängig sind. Der Betriebsrat ist nach § 80 Abs. 2 Satz 1 BetrVG auf sein Verlangen hin auch über die Beschäftigung freier Mitarbeiter (bzw. nicht arbeitsvertraglich mit dem Betriebsinhaber verbundenen Personen) zu unterrichten. Diese Informationen sollen ihm die Prüfung ermöglichen, ob die angeblich freien Mitarbeiter nicht wegen ihrer Eingliederung in den Betrieb als Arbeitnehmer anzusehen sind. Kommt er zu dem Ergebnis, dass die „Arbeitnehmereigenschaft" des Betroffenen vorliegt, sollte er dem „Scheinselbständigen" raten, nach Ablauf der Wartezeit für den allgemeinen Kündigungsschutz (sechs Monate) eine sogenannte „Statusklage" auf Feststellung der Arbeitnehmereigenschaft vor dem Arbeitsgericht zu erheben (um sich in den Betrieb „einzuklagen").

Bei einer unklaren Situation können die Beteiligten, zu denen auch der Beschäftigte gehört, bei der deutschen Rentenversicherung Bund eine schriftliche Entscheidung (§7a SGB IV) beantragen, ob eine versicherungspflichtige Beschäftigung vorliegt. Die Deutsche Rentenversicherung entscheidet dann aufgrund einer „Gesamtwürdigung aller Umstände des Einzelfalls". Der DGB kritisiert dieses Verfahren vor allem deswegen, weil die abhängig Tätigen unter Druck gesetzt werden können, einen Antrag auf eine Entscheidung zu unterlassen. Zudem sind die Kriterien wenig eindeutig.

Initiativen der Gewerkschaften:

Bei ver.di gibt es ein Angebot, das sich gezielt an Selbstständige richtet. Den Selbstständigen ist die Mitgliedschaft in der Gewerkschaft eröffnet, im Gegenzug erhalten sie Service-Leistungen. Die Erfahrungen müssen konkret ausgewertet werden. Zu überlegen ist, ob diese Struktur auch für andere Berufsgruppen geöffnet werden kann oder als gemeinsame Servicestelle betrieben werden kann. Dabei muss auch berücksichtigt werden, welches Leistungsspektrum sinnvoll ist und welche Bedürfnisse bei Selbstständigen vorliegen.

3. Prekär: Befristet Beschäftigte

Aktuelle Entwicklung

Von 31,45 Mio. Beschäftigten (ohne Auszubildende) sind 2,7 Mio. oder 8,9 % befristet beschäftigt (Grundlage Mikrozensus, Statistisches Bundesamt 2010). Die Befristung ist leicht ansteigend. Seit dem Jahr 2000 sind Frauen (9,5 %) häufiger als Männer (8,4 %) in befristeten Beschäftigungsverhältnissen zu finden.

Eine Auswertung einer Befragung des IAB-Betriebspanels zeigt, dass die Befristungen mit sachlichem Grund häufiger sind als ohne. In Westdeutschland erfolgten ca. 7,3 % aller Befristungen aufgrund öffentlicher Förderung, 48,6 % der befristeten Verträge wurden auf Basis eines sachlichen Grundes abgeschlossen und 44,3 % ohne sachlichen Grund. In Ostdeutschland haben dagegen die Befristungen ohne sachlichen Grund mit 18,9 % einen geringen Anteil, während 36,2 % aufgrund öffentlicher Förderungen und 44,7 % auf Basis eines sachlichen Grundes erfolgen. Die Betriebe nutzen anscheinend die Befristungsmöglichkeiten mit Sachgrund oder ohne Sachgrund alternativ: nur 5 % der Betriebe verwenden beide Gestaltungsformen.

Junge Arbeitnehmer sind überproportional häufig von Befristung betroffen. Einmal wegen ihres jugendlichen Alters – mit jungen Leuten werden eher befristete Verträge geschlossen – und dann, weil sie häufig Berufseinsteiger sind.

Es zeigt sich ein deutlicher – aber nicht linearer – Zusammenhang zwischen Qualifikationsniveau und individuellem Befristungsniveau. Arbeitnehmer mit mittleren beruflichen Ausbildungsabschlüssen sind unterdurchschnittlich häufig in einer befristen Stelle beschäftigt, während niedrig qualifizierte Arbeitnehmer mit einer überdurchschnittlichen Häufigkeit befristet eingestellt werden. Aber auch diejenigen Beschäftigten, mit mittlerem allgemeinen oder hohem Qualifikationsniveau weisen überdurchschnittliche Befristungsquoten auf, die teilweise sogar über denen der Niedrigqualifizierten liegen.

Die Einstellung als Befristeter erfolgt vorwiegend bei Vorliegen einer Behinderung, bei Ausländern, in Fällen von vorheriger Nichterwerbstätigkeit und in Phasen konjunktureller Schwäche. Bei Schwerbehinderten und Ausländern ist die Wahrscheinlichkeit der Übernahme in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis nicht kleiner als beim Durchschnitt der Beschäftigten. Die Chancen Geringqualifizierter scheint befristete Beschäftigung dagegen nicht zu verbessern.

Die erhöhten Mobilitätsanforderungen befristeter Arbeitsverhältnisse werden von den Betroffenen als negativ empfunden. Die Entlohnung, die Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie die soziale Situation im Betrieb sind in den meisten Fällen schlechter als in unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen. Insofern kann man von innerbetrieblicher Segmentierung sprechen oder sogar von Arbeitsverhältnissen zweiter Klasse.

Wirkung auf den Arbeitsmarkt

Ob die Einrichtung befristeter Stellen tatsächlich die Arbeitslosenquote senkt, wie die Anhänger der Befristung behaupten, ist ungewiss. Das wäre nur dann der Fall, wenn Unternehmen Befristungen tatsächlich dazu verwenden würden, ihre Produktion auszuweiten, für diesen Zweck auf Überstunden verzichten würden und keine unbefristete Stelle eingerichtet hätten, wäre eine Befristungsmöglichkeit nicht gegeben gewesen.

Eine Langzeitbetrachtung der Entwicklung der Befristungsquoten weist darauf hin, dass die Nutzung befristeter Beschäftigungen prozyklisch ist: In Zeiten guter Konjunktur werden besonders viele befristete Stellen geschaffen, die wieder verloren gehen, wenn die Konjunktur nachlässt. Die Forscher sehen das Risiko, dass es immer dieselben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind, die zwischen Arbeitslosigkeit und befristeter Beschäftigung hin und her wechseln. Für diese würde sich also der prekäre Status verfestigen.

Befristete Beschäftigungen bringen ein Risiko der Arbeitslosigkeit mit sich: Zwischen 10 und 15 % der befristet Beschäftigten stehen ein Jahr später ohne Arbeit da bzw. sind nicht erwerbstätig. In der Gruppe der unbefristet Beschäftigten liegt dieser Anteil nur bei 5 %. Die langfristige Beschäftigungswahrscheinlichkeit befristet Beschäftigter ist jedoch gegenüber unbefristet Beschäftigten nicht signifikant schlechter: Nach drei Jahren ist das Risiko, arbeitslos zu sein, laut einer Studie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung für beide Gruppen – befristet und unbefristet beschäftigt – gleich groß.

Was fordern die Gewerkschaften?

a) Anspruch auf bevorzugte Einstellung
§ 18 TzBfG (Teilzeit und Befristungsgesetz) sollte dahingehend ergänzt werden, dass der Arbeitgeber nicht nur verpflichtet ist, den Arbeitnehmer über unbefristete zu besetzende Arbeitsplätze zu informieren, sondern dass befristet beschäftigte Arbeitnehmer auch einen Anspruch darauf haben, bevorzugt bei der Besetzung der Arbeitsplätze berücksichtigt zu werden. Dies könnte durch eine an § 9 TzBfG angelehnte Regelung erfolgen. So könnten die Arbeitnehmer, die einen Wunsch auf einen unbefristeten Arbeitsplatz angezeigt haben, Anspruch auf bevorzugte Einstellung haben, wenn keine betrieblichen Gründe entgegenstehen.

b) Schriftformerfordernis ausdrücklich auch für Sachgrund:
Entsprechend der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts sollte § 14 Abs. 4 TzBfG dahingehend ergänzt werden, dass die Schriftform auch den Befristungsgrund mit umfasst. Es muss ausdrücklich klar gestellt werden, dass sowohl der Befristungszeitraum als auch der Zweck der Befristung schriftlich fixiert werden muss, und zwar nicht in allgemeiner, sondern konkret auf den Arbeitsplatz bezogener Form. Dies entspräche im Übrigen auch der neuesten Rechtsprechung zum Schriftformerfordernis.

c) Aufhebung der Sonderregelung für Existenzgründer:
Bislang gibt es keine Statistik darüber, dass die Sonderregelung für sog. Existenzgründer zu positiven Effekten auf dem Arbeitsmarkt geführt hat. Mit dieser Begründung ist aber seinerzeit die Regelung eingeführt worden. Es sollte Existenzgründern (sachgrundlose Befristung für die Dauer von vier Jahren, unbegrenzte Verlängerungsmöglichkeit) erleichtert werden, Arbeitnehmer einzu-

stellen, um in den Anfangsschwierigkeiten nicht mit einem unbefristeten Arbeitsverhältnis belastet zu sein. Dies sollte mehr Arbeitsplätze insgesamt schaffen. Tatsache ist aber, dass es für die Belastung durch ein unbefristetes Arbeitsverhältnis keinerlei Anhaltspunkte gibt. Im Gegenteil: Es sollten gerade Existenzgründer daran interessiert sein, möglichst engagierte und interessierte Arbeitnehmer einzustellen. Dies setzt aber voraus, dass der Arbeitsplatz auch sicher ist. Ohne diese Sicherheit muss gerade der Existenzgründer damit rechnen, dass seine Arbeitnehmer ständig auf der Suche nach einem sicheren Arbeitsplatz sind und im Zweifel einen Arbeitsplatzwechsel vornehmen. Deshalb liegt diese Regelung weder im Interesse der Arbeitnehmer noch der Existenzgründer.

d) Aufhebung des Sachgrundes Befristung wegen befristeter Haushaltsmittel:
Der Befristungsgrund nach § 14 Abs. 1 Nr. 7 TzBfG (Vergütung des Arbeitnehmers aus Haushaltsmitteln, die haushaltsrechtlich für eine befristete Beschäftigung bestimmt sind), sollte aufgehoben werden, da es sich hierbei um eine ausschließlich auf den öffentlichen Dienst bezogene Regelung handelt. Für eine solche Bevorzugung des öffentlichen Dienstes gibt es keinerlei Notwendigkeit. Gerade der öffentliche Arbeitgeber sollte beispielhaft in der Gestaltung seiner Arbeitsverhältnisse sein und die fortschreitende Tendenz zu unsicheren Arbeitsverhältnissen stoppen, und nicht noch durch Sonderregelungen fördern. Gerade im Bereich des öffentlichen Dienstes und insbesondere im Bildungs- und Hochschulbereich sind inzwischen kaum noch unbefristete Arbeitsverhältnisse zu finden.
In letzter Zeit hat sich die Situation durch eine geänderte Rechtssprechung verbessert, so ist die Bundesagentur für Arbeit verurteilt worden, befristet Beschäftigte zu übernehmen. Ob dies Auswirkungen auch auf andere Bereiche des öffentlichen Dienstes hat muss abgewartet werden.

Gewerkschaftliche und betriebliche Handlungsansätze

Der Hauptansatzpunkt liegt im Betrieb. Hier gilt es, durch den Betriebsrat Einfluss auf die betriebliche Personalpolitik (ggf. in Ergänzung zur Arbeitszeitpolitik) zu bekommen. Natürlich könnten auch die Tarifvertragsparteien einschränkende Regelungen vereinbaren oder einen Rahmen für die betriebliche Personalpolitik stecken. Werbeargumente für den Einzelnen gibt es im Hinblick auf die rechtliche Überprüfung seiner Befristung und das Engagement für seine Übernahme.

Diese Sonderform der Beschäftigung ist im Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) geregelt. Befristet Beschäftigte sind Arbeitnehmer i. S. d. BetrVG, sodass sich im Hinblick auf Handlungsmöglichkeiten des Betriebsrats im laufenden Arbeitsverhältnis keine Besonderheiten gegenüber den in einem „Normalarbeitsverhältnis" stehenden Beschäftigten ergeben.

Da der Arbeitsvertrag von befristet Beschäftigten gemäß 3 § Abs. 1 TzBfG aber auf „bestimmte Zeit" (kalendermäßig oder zweckbefristet) geschlossen ist, genießen die befristet Beschäftigten nicht den üblichen Kündigungsschutz. Der Arbeitgeber entscheidet grundsätzlich allein, ob er den Arbeitnehmer nach Ablauf der Befristung weiterbeschäftigen will (vergleichbar dem befristeten Ausbildungsvertrag). Mangels Kündigungserfordernis scheidet auch eine Beteiligung des Betriebsrats bei Beendigung des befristeten Arbeitsverhältnisses gemäß § 102 BetrVG aus.

Neben dem Schutz der befristet Beschäftigten vor Diskriminierungen (§ 4 Abs. 2 TzBfG) ordnet § 20 TzBfG an, dass der Arbeitgeber den Betriebsrat über die Anzahl der befristet beschäftigten Arbeitnehmer und ihren Anteil an der Gesamtbelegschaft des Betriebs zu informieren hat. Dadurch soll es dem Betriebsrat ermöglicht werden, Einfluss auf die betriebliche Einstellungspraxis zu nehmen. Zum anderen wird ein indirekter Schutz dieses Personenkreises dadurch erreicht, dass der Betriebsrat mittels des Zahlenmaterials darauf hinweisen kann, den Anteil von Befristungen und deren Umwandlungen in Festanstellungen abzubauen und insoweit seine Beteiligungsrechte insbesondere nach §§ 92 ff. BetrVG (Personalplanung) sowie § 99 Abs. 2 und 3 BetrVG zu nutzen.

§ 99 Abs. 2 Nr. 3 BetrVG regelt die Zustimmungsverweigerung des Betriebsrats bei Einstellungen in Bezug auf die Gefahr von Kündigung / Nachteilen bereits im Betrieb beschäftigter Arbeitnehmer (s. o. zu Leiharbeitnehmerverhältnissen). Ein Nachteil für bereits Beschäftigte kann es sein, wenn ein Arbeitnehmer befristet eingesetzt wird, obwohl es sich um einen Dauerarbeitsplatz handelt und dadurch bereits Beschäftigte Nachteile erfahren. Als Nachteil gilt auch, wenn bei unbefristeter Einstellung gleich geeignete befristet Beschäftigte übergangen wurden. Gleich geeignete befristet Beschäftigte haben bei der Absicht des Arbeitgebers, eine unbefristete Neueinstellung vorzunehmen, Vorrang. Dieses mit der Novellierung des BetrVG im Jahr 2001 eingefügte Recht des Betriebsrats läuft jedoch leer, wenn der Arbeitgeber lediglich eine befristete Neueinstellung vornimmt.[14]

14 Weitergehende Literaturhinweise zu den Handlungsmöglichkeiten des Betriebsrats bei befristeter Beschäftigung: Körner, Flexicurity in atypischen Arbeitsverhältnissen, edition der Hans-Böckler-Stiftung, Bd. 164, S. 35 – 44 (Kollektivrechtliche Reaktionsmöglichkeiten).

4. Prekär: Geringfügige Beschäftigung – Mini-Jobs

1. Daten, Fakten & Tendenz

- Gegenwärtig sind bundesweit rund 7,3 Millionen geringfügig entlohnten Beschäftigte registriert[15]. Davon arbeiten gut 4,8 Millionen Beschäftigte ausschließlich geringfügig, weitere 2,4 Mio. haben eine geringfügig entlohnte Beschäftigung im Nebenerwerb.

15 Daten in diesen Abschnitt: BA Statistik Dezember 2010 und Quartalsbericht der MiniJob-Zentrale I/2011

Die *ausschließlich* geringfügig entlohnte Beschäftigung ist von 3,9 Mio. (Ende 1999) auf 4,9 Mio. (Ende 2010) gestiegen, was ein Anstieg um mehr als 25 % bedeutet. Die geringfügig entlohnte Beschäftigung im Nebenerwerb erlebt seit 2003 einen kontinuierlichen Anstieg und liegt gegenwärtig bei 2,4 Mio.

Zu unterscheiden ist auch zwischen geringfügig Beschäftigten in der Wirtschaft und denen in Privathaushalten. Im März 2011 waren gut 221.700 geringfügig entlohnte Beschäftigte von Privathaushalten angemeldet und damit knapp über 7 Mio. in der Privatwirtschaft tätig.

Der größte Teil dieser Arbeitsverhältnisse ist keine Aushilfe und keine vorübergehende Tätigkeit.

Insgesamt ist die Zahl der geringfügig entlohnten Beschäftigten seit der Reform 2003 von 5,9 Mio. auf 7,3 Mio. gestiegen und etabliert diese damit auf einem unverändert hohen Niveau. Inzwischen sind insgesamt gut 20 % aller Arbeitnehmer/innen (und gut 17 % aller Erwerbstätigen) geringfügig beschäftigt.

	West	Ost	Gesamt
Geringfügig entlohnte Beschäftigungsverhältnisse im gewerblichen Bereich	6.179.955	868.063	7.048.018
Geringfügig entlohnte Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten	222.963	22.420	245.383
Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse	6.402.918	890.483	7.293.401

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See / Minijob-Zentrale (Hg.): Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung, I. Quartal 2011

Von den geringfügig Beschäftigten sind gegenwärtig 87,7 % in den alten und 12,3 % in den neuen Bundesländern tätig.

Besonders gravierend ist die Tatsache, dass sich vor allem Frauen in diesen geringfügigen, prekären Beschäftigungsverhältnissen wiederfinden (mehr als 63 %). Insbesondere im Bereich der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung sind sie mit 67 % stark vertreten. 92 % der Frauen arbeiten auf Basis geringfügiger Beschäftigung in Privathaushalten.

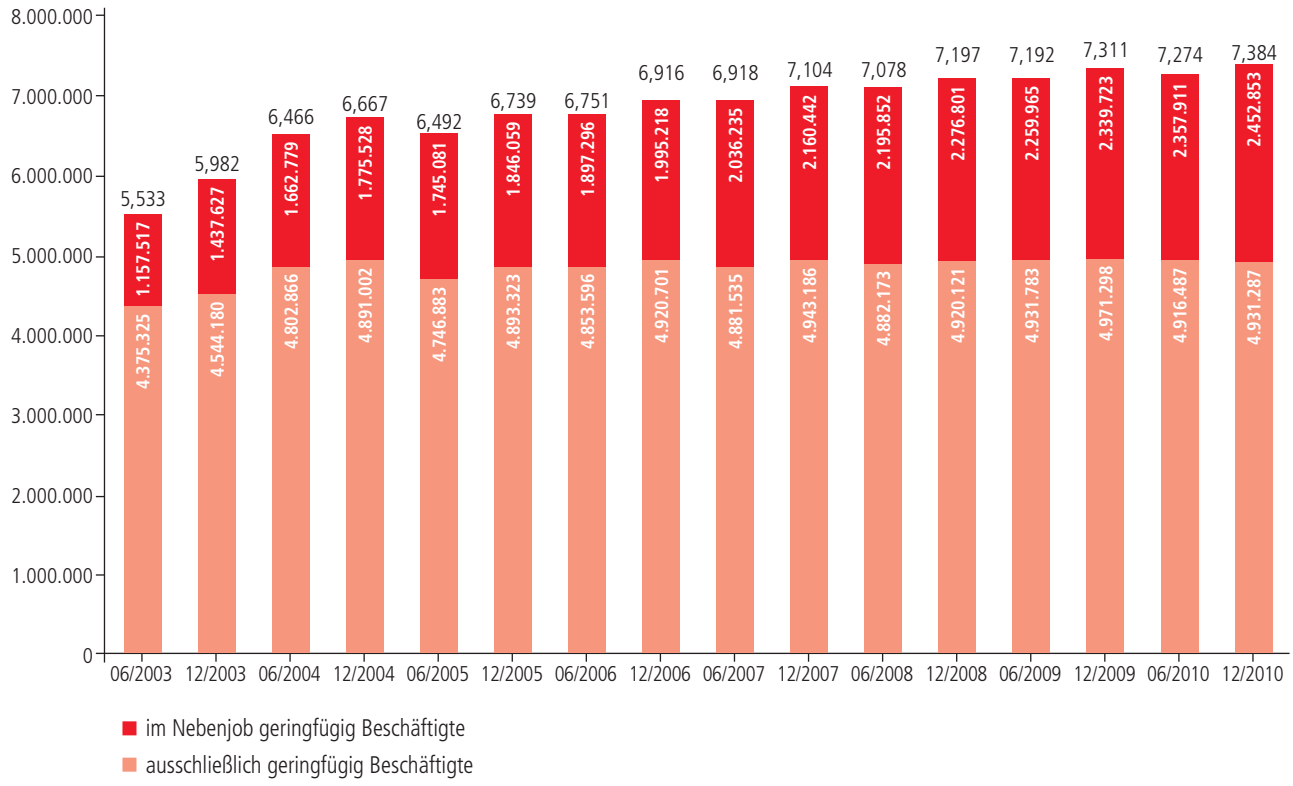
Branchen & Altersgruppen

Die größte Gruppe der geringfügig entlohnten Beschäftigten (ca. 820.000) ist im Alter zwischen 45 und 50 Jahren. Dann folgen zwar die geringfügig entlohnten Beschäftigten ab 65 Jahren (ca. 793.000), allerdings sind die Altersgruppen von 40 bis 45 Jahren (mit ca. 744.000) und die von 50 bis 55 (mit ca. 693.000) dicht dran. Erst dann folgen geringfügig entlohnte Beschäftigte im Alter bis 20 bis 25 Jahren (675.000).

Kurz gesagt: die große Mehrheit der geringfügig entlohnten Beschäftigten ist im „besten" Alter. Es sind weder junge Menschen am Beginn ihres Berufslebens (Studierende oder Auszubildende) oder Schüler/innen noch Rentner/innen. Alleine im Alter zwischen 35 bis 55 gab es im März 2011 knapp 3 Mio. geringfügig entlohnte Beschäftigte. Einkommen in diesen Erwerbsphasen sind die Basis einer ausreichenden Altersversorgung. Diese geht vor allem langjährig geringfügig Beschäftigten verloren.

Beschäftigte in Mini-Jobs 2003–2010

Geringfügig Nebenbeschäftigte und Hauptbeschäftigte



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigungsstatistik

Die meisten Minijobber/innen sind dabei in den Branchen Grundstücks- und Wohnungsverwaltung/Unternehmensdienstleitungen, im (Einzel)Handel, im Verarbeitenden Gewerbe, im Hotel- und Gastgewerbe, im Gesundheits- und Sozialwesen, in Verkehr und Lagerei, in wissenschaftlichen und technischen/sonstigen Dienstleistungen, im Baugewerbe bzw. in der Gebäudereinigung, im (Weiter)Bildungsbereich und im Bereich Textile Dienste beschäftigt.

Minijobs im Privathaushalt

Unter den geringfügig Beschäftigten im Privathaushalt wuchs der Anteil der gemeldeten Beschäftigungsverhältnisse von gut 38.495 im Dezember 2003 auf 221.000 im März 2011.

92% der Beschäftigungsverhältnisse wurden 2006 in den alten und 8% in den neuen Bundesländern angeboten. Unter den Minijobber/innen im Privathaushalt dominiert die Altergruppe der 50 bis 55 jährigen mit ca. 35.540 Beschäftigten vor den Gruppen ‚45 bis 50', ‚55 bis 60' und ‚40 bis 45'. Anzumerken ist, dass trotz erheblicher Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens und verbesserter steuerlicher Absetzbarkeit die Schwarzarbeit in diesem Bereich nicht wesentlich gesunken ist.

Sowohl in Minijobs in der Privatwirtschaft wie in denen im Haushalt sind die Beschäftigten zum überwiegenden Teil deutsche Staatsbürger/innen.

2. Problemlagen

Für die Gewerkschaften sind Mini-Jobs in mehrfacher Hinsicht problematisch.

Zum einen ist die soziale Absicherung der Beschäftigten völlig unzureichend. Auch werden ihnen oft grundlegende Arbeitnehmer/innenrechte vorenthalten. Der Boom der Mini-Jobs hatte aber auch Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Dabei geht es vor allem um die Frage, ob er reguläre Beschäftigung verdrängt hat oder ob diese vermehrt nicht mehr angeboten wird. Viele Expert/innen bestätigen diesen Trend. Es geht aber auch um die Arbeitsbedingungen von Beschäftigten mit „regulären" Jobs, da diese durch die Zunahme von MiniJobs auch unter Druck geraten. Letztlich beeinflussen Minijobs die Konzeption des Wohlfahrtsstaates. Sie konterkarieren die Frage, ob man – und frau auch – von Arbeit leben und eine ausreichende soziale Sicherung erwerben kann, da sie nicht auf eigenständige Existenzsicherung angelegt sind, obwohl sie für viele geringfügige Beschäftigte einzige Einnahmequelle sind[16].

2.1 individuelle Problemlagen

Grundsätzlich sind vor allem die soziale (Nicht)Absicherung der Beschäftigten, die Durchsetzung ihrer arbeitsrechtlichen Ansprüche und die Frage ihrer Eingruppierung auf betrieblicher Ebene bzw. die Frage nach Entgeltgleichheit problematisch.

Durch eine geringfügige Beschäftigung entstehen darüber hinaus nur geringe oder keine Ansprüche in den Systemen der sozialen Sicherung[17]. Die vom Arbeitergeber gezahlten Beiträge in die Sozialversicherung sind Pauschalbeiträge, die für die geringfügig Beschäftigten nicht grundsätzlich Ansprüche sichern.

Dabei ist allerdings der Unterschied zwischen ausschließlich geringfügigen Beschäftigungen – hierbei insbesondere die Mini-Jobs in Privathaushalten – und Mini-Jobs als Nebenerwerbstätigkeit zu beachten, denn bei letztgenannter Gruppe wird ein Anspruch auf Sozialleistungen durch die sozialversicherungspflichtige Hauptbeschäftigung erworben:

16 Im März 2011 betrug die Anzahl der Minijober/innen im Nebenjob 2.438.85000. Das heißt, für 4.835.999 Beschäftigte waren Mini-Jobs die einzige abhängige Beschäftigung.

17 Arbeitgeber zahlen für Mini-Jober/innen eine Sozialversicherungs- und Steuerpauschale von gegenwärtig insgesamt 30,88 % des individuellen Verdienstes (15 % GRV, 13 % GKV, 2 % Steuerpauschale, 0,84 % für Umlage für Lohnfortzahlung im Falle von Krankheit/Kur oder Mutterschaft und ggf. Insolvenzgeldumlage von 0,04 %). Eine Aufstockung der Rentenbeitragszahlung durch die Beschäftigten ist möglich. Bei einem Mini-Job neben einer sv-pflichtigen Beschäftigung werden von den Beschäftigten keine Beiträge an die SV entrichtet. Bei der Zusammenrechnung mehrerer Mini-Jobs neben einer sv-pflichtigen Hauptbeschäftigung scheidet der zeitlich erste aufgenommen Mini-Job aus der Berechnung aus, alle weiteren werden mit der Hauptbeschäftigung zusammengerechnet. Mehrere Mini-Jobs werden dann sv-pflichtig, wenn sie die 400-€-Verdienstgrenze überschreiten.

Ansprüche an die Sozialversicherung …	aus einem einzelnen Mini-Job:	in der Gleitzone (Midi-Job)[18]:
Rentenversicherung:	– geringe Ansprüche in Bezug auf Wartezeiten und Guthaben. – keine Ansprüche auf Reha-Leistungen oder Renten aufgrund von Erwerbsunfähigkeit. Nur bei individueller Aufstockung entstehen volle Ansprüche, die finanziell jedoch marginal sind.[19]	volle Ansprüche, wenn der/die Beschäftigte gegenüber dem Arbeitgeber erklärt, nach dem tatsächlichen Arbeitsentgelt Beiträge zahlen zu wollen.
Krankenversicherung:	keine, weil die Abgaben keine Pflichtbeiträge sind und keine eigene Mitgliedschaft begründet wird	eigener voller Versicherungsschutz
Arbeitslosen-versicherung:	keine … zu einer Hauptbeschäftigung werden Mini-Jobs in der Arbeitslosenversicherung nicht hinzugezählt, auch nicht mehrere	alle Leistungen, … sofern mehr als 15 Std./Woche gearbeitet wird
Pflegeversicherung:	keine, … da keine Mitgliedschaft in der Krankenversicherung besteht	volle Ansprüche
Unfallversicherung:	volle Ansprüche, … denn Arbeitgeber muss die Mini-Jobs versichern	volle Ansprüche, … denn Arbeitgeber muss die Mini-Jobs versichern

18 Versch. Beschäftigungsverhältnisse insgesamt über 400,00 € oder von 400,01 – 800,00 € Verdienst.

19 1 Jahr Beschäftigung mit einem Arbeitsentgelt von 400 Euro und voller Beitragszahlung, also bei Aufstockung durch die AN, lässt ein monatlicher Rentenanspruch von 4,13 € (Ost) und 4,45 € (West) entstehen.

Eine geringfügige Beschäftigung ist ein Teilzeit-Arbeitsverhältnis und unterliegt den normalen arbeitsrechtlichen Regelungen und vor allem dem Verbot der Benachteiligung gegenüber einer Vollzeitbeschäftigung. Geringfügig Beschäftigte haben Anspruch auf alle Arbeitsentgelte mindestens in dem Umfang, der ihrer Arbeitszeit entspricht, und auf Leistungen wie Lohnfortzahlung im Falle von Krankheit, bezahlten Urlaub, Mutterschutz und Elternzeit. Das ist leider selten bekannt und die Einforderung dieser Rechte ist oft schwierig. Dies bezieht sich auch auf Belange des Arbeits- und Gesundheitsschutzes.

Die Sozialversicherungsfreiheit für geringfügig entlohnte Beschäftigte ohne Stundenbegrenzung führt zu weiterem Lohndumping. Die Praxis zeigt, dass sich mittlerweile ein durchschnittlicher Stundenlohn für „Minijobs" von 5,00 Euro herausgebildet hat[20]. Durch den Lohn wird nicht die Qualifikation des/r Arbeitnehmer/in bewertet. Es wird die spezifische Beschäftigungsform „Aushilfe" – die mit dem Status der Beschäftigung als geringfügig beschäftigt und nicht mit der tatsächlich zu leistenden Arbeit gleichgesetzt wird - bewertet und bezahlt. Das widerspricht dem Grundsatz der Entgeltgleichheit im Sinne der gleichen Eingruppierung der Beschäftigten auf betrieblicher Ebene.

20 vgl. IAQ (2009): Niedriglohnbeschäftigung weiter gestiegen – zunehmende Bedeutung von Niedrigstlöhnen. IAQ-Report 2009-05.

Es gibt für geringfügig Beschäftigte oft kaum Aussicht auf Aufstieg und Qualifizierung im Betrieb, was ihren Ausschluss von betrieblichen Ressourcen und einer betrieblichen

wie individuellen, beruflichen Weiterentwicklung bedeutet. Außerdem sind MiniJobberInnen überdurchschnittlich oft von niedrig(st)en Stundenlöhnen betroffen, unabhängig von ihrer Qualifikation. Diese Tendenz ist durch die Aufhebung der Höchstarbeitszeit von ehemals 15 Wochenstunden noch verstärkt worden. Denn dadurch haben sich die Arbeitszeiten verlängert, was ein dramatisches Absinken der Stundenlöhne zur Folge hatte. Und die Chancen, aus dem Niedriglohnsektor in eine besser bezahlte Tätigkeit aufzusteigen, stehen schlecht[21].

21 vgl. Kalina / Weinkopf (2006): Mindestens sechs Millionen Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland: Welche Rolle spielen Teilzeitbeschäftigung und Minijobs? In: IAT-Report 2006-03.

2.2 Wirkung auf den Arbeitsmarkt und auf die sozialen Sicherungssysteme

Wirkungen auf den Arbeitsmarkt

Die 2003 erfolgte Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze auf 400 € hat eine deutliche Verschiebung der Beschäftigtenstruktur zur Konsequenz: der Boom der Mini-Jobs ging mit dem Abbau voll sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung einher. Für einige Dienstleistungsbranchen ist dies untersucht. So wurden beispielsweise im Handel in den Jahren 2003 und 2004 einhunderttausend sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze abgebaut, während 86 000 Mini-Jobs ‚neu' geschaffen wurden[22]. Auch wenn nicht in allen Branchen und Betrieben ein Abbau sozialversicherungspflichtiger Arbeit konkret mit der Schaffung von Minijobs einher ging, so ist doch gesamtwirtschaftlich folgendes festzustellen:

22 vgl. IG Metall Vorstand (Hg.) (2006). Prekäre Arbeit. Neue Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten für die Interessenvertretung. Arbeitsmappe des Projektes „Gute Arbeit". S.14 ff.

In den vergangenen 10 Jahren ist die sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung kontinuierlich gesunken – um 1,5 Millionen, und diese Entwicklung ist in den neuen Bundesländern noch dramatischer als in den alten Bundesländern. Das bedeutete für Frauen ein Rückgang sozialversicherungspflichtiger Vollzeitarbeit um mehr als 13 Prozent, für Männer etwas weniger.

Im gleichen Atemzug ist die Teilzeitbeschäftigung insgesamt um 1,7 Millionen gestiegen, um insgesamt 25 Prozent. Davon entfallen 2/3 auf Minijobs[23].

23 Datenquelle: IAQ Arbeitszeitmonitor 2009 – auf Basis des Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes für die Jahre 2001 bis 2006 im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung

Die erwünschte Eindämmung der Schwarzarbeit bei den haushaltsnahen Dienstleistungen über das Haushaltsscheckverfahren konnte bisher nicht erzielt werden. Von den geschätzten ca. 3,8 Mio. Privathaushalten, die eine Haushaltshilfe beschäftigen, haben bisher nur knapp 222.000 dieses Beschäftigungsverhältnis gemeldet.

Mini-Jobs rechnen sich in erster Linie für Arbeitgeber. Auch wenn sich die zu leistenden Abgaben prozentual immer mehr denen für sozialversicherungspflichtige Beschäftigung annähren, bleiben die gesamten Arbeitskosten hinter denen von Normalarbeitsverhältnissen weit zurück[24]. Insbesondere die Umgehung bzw. der Verstoß gegen geltenden (Arbeits)Recht wie die Nicht-Gewährung von Urlaubsansprüchen oder einer Lohnfortzahlung im Falle von Krankheit oder der Elternzeit und die Nicht-Anwendung geltender Tarifverträge bzw. die unkorrekte Eingruppierung der Beschäftigten auf betrieblicher Ebene machen „die Minijobs billiger" – auf Kosten der Arbeitnehmer/innen. Ein Beispiel:

24 vgl. Brandt (2005): Mini- und Midi-Jobs im Kontext aktivierender Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. WSI-Diskussionspapier Nr. 142.

In einer gerichtlichen Auseinandersetzung im Jahr 2009 klagte eine Kassiererin eines Textildiscounters gegen ihre Eingruppierung. Mit der Begründung, sie sei nur eine Aushilfskraft, bekam sie bis dato einen Stundenlohn von 5 € . Ihr wurde dann rückwirkend ein Lohn von 8,21 € zugesprochen. Mit einem Stundenlohn von 5 € und einem max. Verdienst von 400 € könnte sie max. 80 Stunden pro Monat arbeiten. Mit einem Stundenlohn von 8,21 € käme sie bei 80 Stunden im Monat schon auf 656 €. Macht eine Differenz von 256 €.

An Sozialversicherungsbeiträgen fallen für den Arbeitsgeber für Verdienste von 400 € max. 120 € an. Für 656 € müsste er schon 131 € aufwenden. Macht 11 € Differenz. Beide Differenzen zusammen ergeben für den AG eine Ersparnis von 267 € im Monat für eine Beschäftigte. Ver.di[25] schätz die Zahl der geringfügig Beschäftigten dieses Unternehmens deutschlandweit auf 4000. Damit beträgt die Ersparnis des Arbeitgebers für 4.000 Beschäftigte 1,1 Mio. € pro Monat. Das sind pro Jahr gut 13 Mio. Euro.

25 Berechnungen ver.di Bundesvorstand Bereich Gleichstellungspolitik Dezember 2011

In dieser Rechnung ist bisher nicht berücksichtigt, das der tariflich vereinbarte Stundenlohn für Kassierer/innen gegenwärtig weit über 8,21 € liegt.

Außerdem verfügen die Arbeitgeber über ein billiges, hoch flexibles Potential an Arbeitskräften. Mit diesem werden Spitzenzeiten abgefangen. Die Zunahme dieser geringfügigen Beschäftigungen übt gleichzeitig auch Druck auf die ‚normalen' Arbeitsverhältnisse aus[26]. Nur noch ca. 60 Prozent der Arbeitsverhältnisse entsprechen dem klassischen Beschäftigungsstandard[27]. Nach Berechungen des Statistischen Bundesamtes von 2008 arbeitet von den 30 Mio. abhängig Beschäftigten gut ein Viertel atypisch[28].

26 vgl. u. a.: Dörre (2005): Prekariat – Eine arbeitspolitische Herausforderung. In: WSI Mitteilungen 5/2005, S. 250–257

27 Fuchs (2006): Arbeit & Prekariat. Ausmaß und Problemlagen atypischer Beschäftigungsverhältnisse. Stadtbergen S. 7

28 Differenzen zwischen den Werten versch. Datenerfassungen hängen v.a. mit Abgrenzung und Definition unterschiedlicher Arbeitsformen zusammen.

Insbesondere das Ziel, mit diesem Instrument eine Brücke in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen, wurde klar verfehlt[29]. Es ist fraglich, ob bei zum Teil stagnierender Beschäftigung und einem gleichbleibendem Anteil von Mini-Jobs an der Gesamtbeschäftigung, hier vor allem in Branchen wie dem Handel, der Gastronomie oder der Gebäudereinigung, die Mini-JobberInnen begründete Aussichten auf eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung haben.

29 vgl. Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2004): Mini- und Midijobs in Deutschland. Sonderbericht 2004, S.14 f.

Zu kritisieren ist auch die klischeehafte Vorstellung „geringfügig beschäftigt ist gleich gering qualifiziert", denn gut zwei Drittel der Mini-JobberInnen verfügen über einen Berufsabschluss. Es steht zu befürchten, dass auch zukünftig sozialversicherungspflichtige Voll- und Teilzeitbeschäftigung abgebaut bzw. in Mini-Jobs zerteilt wird.

Auch das Thema Schwarzarbeit bleibt aktuell, da Erfahrungen zeigen, dass hinter der Fassade eines Mini-Jobs häufig Vollzeitarbeit unter Barzahlung des Lohnes stattfindet. In diesem Fall hilft der Minijob sogar noch zur Tarnung von Schwarzarbeit.

Mini-Jobs sind durch niedrige und niedrigste Löhne, hohe Fluktuation und sehr geringe Aufwärtsmobilität der Beschäftigten im Beruf wie im Betrieb gekennzeichnet. Mit dieser Form der Beschäftigung als Haupterwerb ist kein eigenes existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. Dies belegen die regelmäßigen Studien des IAQ in Duisburg in eindrücklicher Weise. So sieht die Verteilung der Stundenlöhne im Niedriglohnsektor wie folgt aus:

	Vollzeit	Teilzeit	Minijob	Summe
unter 5 €	23,8%	10,5%	65,8%	100%
unter 6 €	37,4%	13,8%	48,8%	100%
unter 7 €	45,1%	17,7%	37,2%	100%
unter 8 €	45,1%	21,2%	33,7%	100%
Gesamt	70,5%	22,4%	7,1%	100%

Quelle: IAQ Report 05-2009

Mehr als 86% der Minijobber/innen arbeiten im Niedriglohnsektor[30]. Im Segment der unteren Stundenlöhne sind sie besonders häufig vertreten. Rund 66% der geringfügig Beschäftigten arbeiten für unter 5 € pro Stunde[31].

30 Die Niedriglohngrenze (2/3 des Medianlohnes) entspricht einem Stundenlohn von 9,61 Euro in West- und 6,81 Euro in Ostdeutschland.

31 IAQ Report 05-2009

Mit der geringfügigen Beschäftigung wurde faktisch ein Kombilohn im unteren Einkommensbereich geschaffen, der durch die enormen finanziellen Ausfälle im Steuer-

system und den sozialen Sicherungssystemen gesellschaftlich hoch subventioniert wird. Fast 15% der ausschließlich geringfügig Beschäftigten erhalten aufstockende Leistungen nach dem SGB II. Insbesondere die Subventionierung Beschäftigter, die nur im Nebenerwerb geringfügig beschäftigt sind, ist in keiner Weise volkswirtschaftlich zu rechtfertigen.

Zudem gehört nach Angaben des IAB etwa die Hälfte der im Nebenerwerb geringfügig Beschäftigten zu den sogenannten Niedriglöhner/innen (bei Vollzeitbeschäftigung). Hier wird gerade ein Bruttoeinkommen von maximal 1400 Euro erzielt. An dieser Stelle sind flächendeckende, gesetzlich verbindliche Mindestlöhne und keine, durch die Steuerzahlenden subventionierten Nebenjobs gefragt.

Kosten bzw. Einnahmeausfälle für die sozialen Sicherungs- und Steuersysteme

Geringfügige Beschäftigung sichert keine eigenständige Existenz. Da sie keine ausreichenden Ansprüche in den sozialen Sicherungssystemen ermöglicht, bedeutet sie Abhängigkeit vom Einkommen eines Partners/ einer Partnerin oder vom Staat – häufig schon während der Beschäftigung, dann aber auch im Alter, im Pflegefall oder bei Arbeitslosigkeit; kurz: sie birgt ein enormes Armutsrisiko.

Durch den Verzicht auf Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung und auf volle Steuern aus diesen Arbeitsverhältnissen werden Mini-Jobs gesellschaftlich subventioniert. Die finanziellen Folgen für die sozialen Sicherungssysteme sind enorm.

Sollten die Mini-Jobs sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit dem gleichen Bruttoentgelt in vollem Umfang verdrängt haben, so bezifferte der Sachverständigenrat den Einnahmeverlust der gesetzlichen Rentenversicherung für 2004 auf 1,3 Mrd. Euro. Der Einnahmeverlust unter diesen Annahmen für die GKV wird auf 0,5 Mrd. Euro geschätzt, für die gesetzliche Pflegeversicherung auf 0,29 Mrd. Euro und für die Arbeitslosenversicherung auf 1,1 Mrd. Euro.[32]

Abschließend bleibt festzuhalten, dass die Subventionspraxis in Bezug auf geringfügige Beschäftigung ein widersprüchliches Ergebnis hat: die Schaffung günstiger Hinzuverdienstmöglichkeiten privilegiert einerseits Beschäftigte mit einem sozial abgesicherten Hauptverdienst; andererseits bedeutet sie die Substitution sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in prekäre Jobs, was die Aussichten von ausschließlich geringfügig Beschäftigten und Arbeitslosen auf eine solche Beschäftigung und damit auf die Wiedereingliederung in den regulären Arbeitsmarkt erheblich schmälert.

32 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland. Jahresgutachten 2004/2005.

3. Frauenpolitische Perspektiven

Besonders gravierend am Boom der geringfügigen Beschäftigung ist die Tatsache, dass sich vor allem Frauen in diesen prekären Arbeitsverhältnissen wiederfinden (mehr als 63%). Insbesondere in dem Bereich der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung sind sie mit 67% stark vertreten. Gerade für Frauen sind MiniJobs häufig das einigste Erwerbseinkommen, so das Gutachten zum ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung.

92% der MiniJobber/innen in Privathaushalten sind Frauen.

Minijobs sind eine Sonderform der Beschäftigung am Arbeitsmarkt, die insbesondere Frauen um die Möglichkeit einer eigenständigen Existenzsicherung bringt.

Sie sind in vielen Brachen, vor allem in den weiblich dominierten Dienstleistungsbranchen längst vom Ausnahmefall zur „normalen" Form der Beschäftigung geworden. Sie setzen auch reguläre, sozialversicherungspflichtige, existenzsichernde Beschäftigung unter Druck und führen für die MiniJobber/innen im Zeitverlauf ihrer Erwerbsbiographie zu gravierenden Lücken in der Altersversorgung.

So haben 60% der erwerbstätigen Frauen in Westdeutschland, die heute zwischen 50 und 55 Jahren alt sind, Erwerbszeiten in geringfügiger Beschäftigung, die sich im Lebensverlauf auf durchschnittlich 7,6 Jahre summieren. In Ostdeutschland sind es 30 % mit Zeiten von bis zu 3,5 Jahren[33].

33 Gutachten zum Gleichstellungsbericht der Bundesregierung; S. 89 ff. Berlin 2011

Geringfügige Beschäftigung behindert die Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsmarkt nachhaltig und trägt wesentlich zum gender pay gap von 23 % in Deutschland bei. Letztlich zementieren MiniJobs das tradierte Modell geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern.

Frauen sind von der Tatsache, dass durch Mini-Jobs nur unzureichende eigenständige Ansprüche an Sozialleitungen erworben werden, überproportional betroffen. Insbesondere im Sektor der privaten Haushalte, wo die Arbeitgeberpauschale nur 5 % beträgt, müssen die Beschäftigten aus eigener Tasche 14,9 % aufstocken, wenn sie volle eigene Rentenansprüche erwerben wollen.

Durch ihre Überpräsenz in diesem Arbeitsmarktsegment mit überdurchschnittlich hohen Niedriglohnanteilen werden Frauen zunehmend auf diesen Niedriglohnsektor bzw. auf die Rolle der ‚Zuverdienerin' festgelegt. Die Mobilität aus dem Niedriglohnsektor heraus ist nachgewiesen schwierig, das hat das IAB in Nürnberg wiederholt belegt. Mit der Analyse der Altergruppen der Beschäftigten kann eindeutig widerlegt werden, dass es sich um spezielle Angebote für Student/innen oder RentnerInnen handelt.

Bei näherer Betrachtung der Verteilung der Geschlechter in den dominierenden Altersgruppen, also im Alter zwischen 35 und 45, in denen Frauen zu fast ¾ vertreten sind, liegt die Vermutung nahe, dass insbesondere Frauen, die Familie und Beruf vereinbaren wollen bzw. Berufsrückkehrerinnen in diese Form der Beschäftigung abgedrängt werden.

Keinerlei Anhaltspunkte gibt es für die Behauptung, viele Frauen wollten nur geringfügig arbeiten. Der Boom der geringfügigen Beschäftigungen, vor allem nach der Reform im Jahr 2003, hat die Chancen von Frauen auf Integration in den regulären Arbeitsmarkt erheblich geschmälert.

Das Expert/innen-Gutachten zum Gleichstellungsbericht der Bundesregierung kommt zu dem klaren Ergebnis, dass „die gegenwärtige Minijobstrategie […] aus der Perspektive der Geschlechtergleichstellung als desaströs bezeichnet werden" muss. (Seite 135)

Handlungsoptionen

a) Position des DGB

Mit dem Titel "Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse" hat der DGB auf seinem Kongress im Mai 2010 gefordert, sich konsequent für die Gleichbehandlung alle Arbeitsverhältnisse einzusetzen. Dazu zählt auch die Sozialversicherungspflicht in allen Arbeits-

verhältnissen vom ersten Euro an. Der DGB hat damit Beschlüsse der letzten Bundesfrauenkonferenzen und vergangener Bundeskongresse bestätigt und erweitert.

Der Kongress hat gefordert, entsprechend auf den Gesetzgeber einzuwirken.

Im ersten Schritt werden die Forderungen an den Gesetzgeber systematisch diskutiert und weiter entwickelt. Denn nur die Behandlung verschiedener „Stellschrauben" wird zum Erfolg führen, da das Instrument der geringfügigen Beschäftigung nur ein Baustein in einem weiten Netz steuerrechtlicher-, sozial- und arbeitsmarktpolitischer (Fehl)Anreize, welche Frauen eine eigenständige Existenzsicherung erschwert.

Zunächst sind dabei drei Handlungsebene zu differenzieren. Das wären Regelungen im Bereich des:

1. Steuerrechtes
2. Arbeitsrechtes
3. Sozialversicherungsrechtes

Konkret diskutiert der DGB eine gesetzliche Neuregelung kleiner Arbeitsverhältnisse auf der Basis einer Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro.

Damit würden die Fehlanreize in Richtung Kleinstarbeitsverhältnisse und Zersplitterung des Arbeitsmarktes beseitigt und die soziale Sicherung aller Beschäftigten gestärkt, da alle Beschäftigten in die sozialen Sicherungssysteme eingebunden wären. Die Grundsicherung im Alter würde langfristig entlastet. Die Chancen auf die Beschäftigung in Arbeitsverhältnissen, von deren Lohn Beschäftigte leben können, würden verbessert und ein Einfallstor für Entgeltungleichheit zwischen Männern und Frauen geschlossen.

Langfristiges Ziel ist der Einbezug der heute geringfügig Beschäftigten in den Schutz der Sozialversicherung und damit die Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse. Das bedeutet die Abschaffung der geringfügigen Beschäftigung als Sonderbeschäftigungsform am Arbeitsmarkt.

Die Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 8,50 € muss sich auch auf diese Beschäftigungsverhältnisse beziehen. Zur Ausgestaltung der Forderungen in den genannten Rechtsgebieten schlägt der DGB im Einzelnen vor:

- Arbeitsrecht:

In kleinen Arbeitsverhältnissen, also in Arbeitsverhältnissen mit geringer Stundenzahl, bzw. in Arbeitsverhältnissen, die oft fälschlicherweise als Aushilfstätigkeiten ausgewiesen werden, ist die Durchsetzung gesetzlicher und tariflicher Arbeitnehmerrechte noch weitaus schwieriger ist als in anderen Arbeitsverhältnissen. Um gesetzlich verankerte Rechte auch in diesen Arbeitsverhältnissen zur Geltung zu bringen, sind die Durchsetzung tatsächlicher Entgeltgleichheit im Sinne der Anwendung geltender Tarifverträge bzw. Branchenmindestlöhne auf alle Beschäftigte (korrekte Eingruppierung auf betrieblicher Ebene nach der Maßgabe „Gleiches Geld für gleiche Arbeit") und die gesetzliche Festlegung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes von mindestens 8,50 Euro brutto pro Stunde von zentraler Bedeutung. Zudem ist die wirksame Kontrolle dieses Mindestlohnes und weiterer gesetzlicher Mindestbestimmungen (wie z. B. Urlaub und Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall) durch einschlägige staatliche Institutionen wie bei den gesetzlichen Branchenmindestlöhnen nach dem AEntG erforderlich. Flankierend fordert der DGB ein Verbandsklagerecht für Gewerkschaften, welches die Durchsetzung gesetzlicher und tariflicher Mindeststandards ermöglicht.

- Sozialversicherungsrecht:

In der gegenwärtigen Diskussion, die der DGB zur Reform der Minijobs und zur Umsetzung seiner Anliegen angestoßen hat, wird das Modell der sogenannten „erweiterten Gleitzone" von Claudia Weinkopf (Institut für Arbeit und Qualifikation Duisburg/Essen), das genau dieses Verfahren beschreibt, favorisiert. Das hieße:

Alle Arbeitsverhältnisse ab dem ersten Euro unterliegen der vollen Sozialversicherungspflicht. Im unteren Einkommensbereich bis 800 Euro soll für die Finanzierung der Sozialversicherungsbeiträge eine andere Aufteilung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen erfolgen. So könnten die Arbeitgeber zunächst den vollen Beitrag allein zahlen, in Stufen erhöht sich dann der Anteil der Arbeitnehmer/innen. Erst ab 800 Euro gilt die volle Parität. Auch heute zahlen die Arbeitgeber bei kleinen Arbeitsverhältnissen mehr als die Hälfte des üblichen Sozialversicherungsbeitrages. Allerdings würde damit der Grundsatz der paritätischen Beitragszahlung weiter verändert.

Den Beiträgen stehen adäquate und individuell zurechenbare Ansprüche der Sozialversicherungen gegenüber. Zur Vermeidung einer unangemessenen Benachteiligung der Versichertengemeinschaft sollen die Krankenkassen das Recht erhalten, für bestimmte Gruppen Mindestbeiträge festzulegen. (z.B. bei Angehörigen von Privatversicherten).

- Steuerrecht:

Die Besteuerung der Einkommen erfolgt soll nach Leistungsfähigkeit erfolgen, wenn das Einkommen des/der Einzelnen oder das Einkommen im Haushaltskontext bestimmte Freigrenzen überschreitet. Dieses Prinzip hat sich bewährt. Deswegen sind Ausnahmen für bestimmte Einkommen, vor allem für Einkommen im Nebenverdienst, im Steuerrecht nicht dauerhaft zu begründen. Wie konkret die Überführung der Minijobs in das allgemeine Steuersystem im Einzelnen erfolgen soll, wird gerade in der gewerkschaftlichen Diskussion sehr intensiv debattiert und geklärt. Die wichtigste Maßgabe für den DGB ist dabei, Menschen mit geringem Einkommen möglichst wenig zu belasten. Klar ist aber, dass für die Beschäftigten und Arbeitgeber angemessene Übergangsfristen notwendig sind. Daneben steht es dem Gesetzgeber frei, für gesellschaftliche sinnvolle Tätigkeiten Ausnahmen bei der Besteuerung zuzulassen.

Langfristig sind grundsätzliche Änderungen im Steuerrecht notwendig. Der DGB setzt sich entsprechend seines steuerpolitischen Beschlusses D 001 vom Kongress im Mai 2010 für die schrittweise Umformung des Ehegattensplitting in eine Individualbesteuerung ein. Das heißt, die steuerliche Belastung soll individuell erfolgen, also unanhängig davon, ob Menschen verheiratet sind oder nicht. In unmittelbarem Zusammenhang mit der Regulierung geringfügiger Beschäftigung geht es in einem ersten Schritt um die kritische Bewertung der Steuerklasse V. Im Zuge von Modellen wie dem Faktorverfahren, das es heute schon auf freiwilliger Basis gibt, sollte sie ganz abgeschafft werden. Im Faktorverfahren wird für beide Ehepartner/innen die Steuerklasse IV angewendet. Durch den so genannten Faktor, den das Finanzamt ermittelt, wird jedoch trotz Steuerklasse IV die steuermindernde Wirkung des Splittingverfahrens bereits beim Lohnsteuerabzug berücksichtigt, was bisher nicht der Fall ist. Mit dem Faktorverfahren wird konkret erreicht, dass bei dem/der jeweiligen Ehepartner/in mindestens die ihm oder ihr persönlich zustehenden, steuerentlastend wirkenden Vorschriften beim Lohnsteuerabzug berücksichtigt werden; zum Beispiel der Grundfreibetrag, die Vorsorgepauschale, der Sonderausgaben-Pauschbetrag oder Kinderfreibeträge.

b) Handlungsmöglichkeiten

- langfristig:

Um diese Forderung umzusetzen, braucht es eine konsequente Lobbyarbeit der Gesamtorganisation. Grundlage dafür ist eine klare Position, die durch Aufklärung und übergreifende Diskussion unterstützt wird. Als Beitrag hierfür haben die DGB-Frauen ein aktuelles Positionspapier erarbeitet. Auch der DGB ist in diesem Prozess auf dem Weg. Entsprechende Publikationen können aktuell bei den zuständigen Fachabteilungen und/ oder online angefragt werden.

Ein weiterer wichtiger Schritt auf diesem Weg ist die Diskussion um die (Neu)Gestaltung des Niedriglohnsektors. Dazu muss eine Auseinandersetzung mit vorhandenen Vorschlägen und Konzepten verstärkt werden.

In diesem Zusammenhang müssen Regelungen wie das Ehegattensplitting oder die beitragsfreie Mitversicherung von EhepartnerInnen in der GKV kritisch thematisiert werden, da sie die Struktur der geringfügigen Beschäftigung begünstigen. Diese Rahmenbedingungen schaffen falsche Anreize oder verstellen den Blick auf die gravierenden Nachteile geringfügiger Beschäftigung. Einen solchen Blick eröffnet das Expert/ innengutachten zum Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, welches eben diese sozialen, ökonomischen, institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen auflistet, unter den Frauen wie Männer ihre Entscheidungen, so auch ihre Teilhabe am Arbeitsmarkt, treffen und ihre individuellen Optionen auch realisieren (können). Handlungsfelder und angrenzenden Themen sind dabei u.a.: Rollenbilder und Recht, Bildung, Erwerbsleben oder Zeitverwendung im Lebensverlauf.

Grundsätzliche Änderungen im Steuerrecht mit dem Ziel der Individualbesteuerung, also einer Besteuerung unabhängig davon, ob Menschen verheiratet sind oder nicht, sind zwingend notwendig.

- Mittel- und kurzfristig:

Zunächst ist die Darstellung konkreter Problemlagen und die Sensibilisierung und Information von Akteur/innen wie Betriebs- und Personalrät/innen das Ziel. Das ist bereits ein gutes Stück gelungen. Der Dreh- und Angelpunkt ist hier vor allem die Frage nach der Eingruppierung der Beschäftigten und die Frage nach der Zusammensetzung von Belegschaften.

Auch muss es weiterhin ein Angebot für Beschäftigte in diesen Arbeitsverhältnissen geben. Dazu sind Veröffentlichungen und Ratgeber ein Weg. Hier muss vor allem die Botschaft transportiert werden, dass auch geringfügig Beschäftigte verankerte Rechte haben. Denn oft ist dieses Wissen unter Minijobber/innen nur wenig ausgeprägt oder es wird vom Arbeitgeber bestritten, dass diese existieren.

Zu überlegen sind gezielte Organizing-Konzepte, sprich die Ansprache der Betroffenen (beispielsweise über Beratung oder Hotline). Darüber hinaus müssen die regionalen und geschlechtsspezifischen Unterschiede in diesem Arbeitsmarktsegment transparent werden. Da es starke regionale Unterschiede in der Verteilung der geringfügigen Beschäftigung gibt, ist eine verstärkte Einbindung besonders betroffener DGB-Regionen zu überlegen. Ein Schwerpunkt ist ohne Frage die verstärkte Betonung der zweischneidigen Wirkung der Mini-Jobs - also nicht nur personenbezogen, sondern auch mit Blick auf die Entwicklung der sozialen Sicherungssysteme und des Arbeitsmarktes insgesamt.

in Bezug auf Gewerkschaften & Beschäftigte:

Berücksichtigt werden müssen die großen Branchenunterschiede beim Einsatz der Minijobs. Solange es Tarifverträge gibt, in denen Mini-Jobs ausgenommen sind, ist es ein Ziel, die tariflichen Regelungen so zu verändern, dass geringfügige Beschäftigung ebenfalls erfasst ist und Beschäftigte dann betrieblich entsprechend eingruppiert werden.

Es ist auch die Frage zu diskutieren, ob ein übergreifendes Bündnis von Gewerkschaften und anderen Verbänden bzw. Interessenvertretungen sinnvoll ist und mit wem es neu entstehen kann. Strategisch ist eine Thematisierung verschiedener prekärer Sektoren evtl. sinnvoller, da dann Kräfte gebündelt werden können. Gleichzeitig müssen die gegenwärtig geringfügig Beschäftigten eine konkret angesprochen werden, zum Beispiel in Form von Projekten oder gezielten Angeboten.

Dabei ist folgende Botschaft von zentraler Bedeutung:

Es geht es nicht um die Abschaffung von MiniJobs – also um die Abschaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für die derzeit Betroffenen!

Denn: Es gibt einen Bedarf an Teilzeit, ohne Frage. Aber der rechtfertigt keine Sonderform am Arbeitsmarkt. Jede Teilzeit kann sozialversicherungspflichtig gestaltet werden und muss nicht zwangsläufig zu hohen Abgaben für die Arbeitnehmer führen – es kommt auf die Ausgestaltung an, wie das Modell der erweiterten Gleitzone zeigt. Und: Die Arbeit, die Minijobber/innen heute tun, wird nicht einfach wegfallen. Büros und andere Großgebäude werden auch morgen noch geputzt, Bäckereien verkaufen auch morgen noch ihre Produkte, der Einzelhandel ist einfach nicht ins Ausland zu verlagern ebenso wenig wie der Bereich von Gastronomie oder Hotels.

Im Mittelpunkt steht vielmehr die Argumentation, dass jede Form der Beschäftigung gleich zu behandeln und die Einbindung der Beschäftigten in die Systeme der sozialen Sicherung zu gewährleisten ist – also die Gleichbehandlung aller Beschäftigungsverhältnisse.

Ein Schritt auf dem Weg zur Gleichbehandlung aller Beschäftigungsverhältnisse kann ihre Integration in ein Gesamtkonzept für die Gestaltung des Niedriglohnsektors sein. Die Diskussion hierüber wird im politischen Raum geführt, die Gewerkschaften werden sich in diese Diskussion einbringen.

in Bezug auf Betriebe:

BetriebsrätInnen sind aufgefordert, sich in den Betrieben stärker gegen den Ausbau von Mini-Jobs bzw. Abbau dieser Regelungen zu positionieren, da sie auch als Interessenvertretung der Mini-JobberInnen fungieren. Dazu muss inhaltliche und strategische Unterstützung zur Verfügung gestellt werden.

Sowohl in Hinsicht auf die Einzelgewerkschaften als auch auf die Betriebe muss deutlicher der Auswirkung des Mini-Job-Booms auf die sog. Stammbelegschaften bzw. auf die Aushandlung ihrer Arbeitsbedingungen betont, also eine eher mehrdimensionale Perspektive aufgezeigt werden. Mit eben diesem Blickwinkel muss die Forderung nach Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse und damit die Abschaffung geringfügiger Beschäftigungen an Betriebs- und Personalrät/innen herangetragen werden. Für die betrieblichen Akteur/innen müssen geeignete Materialien entwickelt werden.

5. Prekär: Billige Praktikanten – Schein-Praktika

Aktuelle Entwicklung

Praktika spielen im Laufe der Ausbildungs- und Berufsbiographie eine immer bedeutendere Rolle. Bei der Beurteilung, ob das Praktikum als prekäre Arbeit zu werten ist, gilt es zu unterscheiden: Praktika, die während der Schulzeit, der Ausbildung oder des Studiums stattfinden, die der beruflichen Orientierung dienen und die eventuell Teil eines Studien- oder Ausbildungsplans sind, können sehr hilfreich sein und den Berufseinstieg vorbereiten.

In den letzten Jahren beobachten wir jedoch, dass unter dem „Label" Praktikum vermehrt Missbrauch betrieben wird. Diese Praktika finden häufig erst nach dem Studium oder nach der Ausbildung statt, wenn nämlich die Hoffnung da ist, über ein Praktikum den Einstieg ins Berufsleben zu schaffen. Hier machen junge Menschen Praktika, die eigentlich gar keine berufliche Orientierung mehr brauchen und die bereits durch Ausbildung oder Studium ausreichend qualifiziert sind. Bei diesen Praktika handelt es sich häufig nicht mehr um ein Lernverhältnis, sondern um verdeckte reguläre Beschäftigung. Nach unseren Beobachtungen ersetzen nicht wenige „Schein-Praktikanten" reguläre Stellen.

Diese Entwicklung ist Teil eines insgesamt immer prekärer werdenden Berufseinstiegs. Der „DGB-Index Gute Arbeit 2009", der die Antworten junger Beschäftigter bis zu 30 Jahren auswertet, zeigt ein deutliches Bild: Lediglich 31 Prozent der Befragten beziehen ein Bruttoeinkommen von mindestens 2.000 Euro brutto und sind unbefristet und nicht in der Zeitarbeit beschäftigt. Mehr als die Hälfte der jungen Beschäftigten – 54 Prozent – befinden sich in einer mutmaßlich prekären Situation. Sie müssen entweder mit sehr niedrigen Einkommen unter 1.500 Euro zurechtkommen (21 Prozent) oder/und ihr Arbeitsverhältnis bietet einen eingeschränkten Kündigungsschutz (befristete Beschäftigung: 24 Prozent) bzw. beinhaltet häufige Betriebswechsel (Zeitarbeit: 2 Prozent) oder ermöglicht nur eingeschränkt den Erwerb von Sozialversicherungsansprüchen (Minijobs: 7 Prozent).

Nach einer repräsentativen Studie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales aus dem Jahr 2008 sind Praktika auch noch nach erfolgreich absolvierter Ausbildung oder Studium unter jungen Beschäftigten weit verbreitet: Demnach haben 20 Prozent der qualifizierten, jungen Erwerbstätigen mindestens einmal ein Praktikum gemacht (im Durchschnitt 1,9 Praktika). Das entspricht, hochgerechnet, rund 1,9 Millionen Personen. Und hier zeigt sich der Trend: Je jünger die Personen sind, desto häufiger stand am Anfang der Erwerbstätigkeit ein Praktikum: 25 Prozent der heute 18 bis 24 Jährigen, 20 Prozent der 25- bis 29-Jährigen und 17 Prozent der 30- bis 34-Jährigen haben Erfahrungen als Praktikantin oder Praktikant nach Abschluss ihrer beruflichen Ausbildung oder ihres Studiums gesammelt.

Die Anzahl der Praktika nach Bildungsabschluss variieren je nach Ausbildungsart: Am häufigsten werden Praktika von schulisch Ausgebildeten absolviert (31 Prozent), gefolgt von den Erwerbstätigen, die einen Studienabschluss (24 Prozent) oder eine betriebliche Ausbildung gemacht haben (19 Prozent).

Nach der jüngsten DGB-Studie zum Thema, „Generation Praktikum 2011", für die 674 Hochschulabsolventinnen und -absolventen vier verschiedener Universitäten befragt wurden, wird deutlich, dass Praktika weiterhin eine große Rolle beim Berufseinstieg spielen – und das obwohl die Befragten bereits durchschnittlich vier Praktika während ihres Studiums absolviert haben. Jeder zweite Praktikant/jede zweite Praktikantin erhofft sich einen Job im Anschluss an das Praktikum – doch nur für 17 Prozent erfüllt sich dieser Wunsch. Sie werden nach dem Praktikum in eine befristete oder unbefristete Anstellung übernommen. Das ist einerseits positiv für diese Gruppe arbeitsuchender Akademiker/innen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der so genannte »Klebeeffekt« wesentlich geringer als erhofft ausfällt. Dazu kommt, dass Praktika von Absolventen und Absolventinnen arbeitsmarktpolitisch höchst fragwürdig sind, denn Praktika sollen kein Instrument der Personalrekrutierung bilden. Eine reguläre Probezeit genügt, um Absolventen und Absolventinnen direkt regulär zu beschäftigten.

Die Ergebnisse der Studie bestätigen unsere Befürchtungen in Bezug auf die Qualität von Praktika nach dem Studium: 81 Prozent geben an, dass sie – abgesehen von ihrem Status als Praktikant/in – vollwertige Arbeit geleistet haben. Bei 75 Prozent der Praktikanten und Praktikantinnen war die Arbeit fest in den Betriebsablauf eingeplant. Diese beiden Einschätzungen deuten darauf hin, dass postgraduelle Praktika zum Teil reguläre Beschäftigung ersetzen.

Absolventen und Absolventinnen befinden sich während der Praktika zum Großteil in einer finanziellen Abhängigkeitssituation: 40 Prozent der Praktika sind gänzlich unbezahlt, die bezahlten Praktika liegen bei durchschnittlich 550 Euro im Monat. Darum müssen andere Finanzierungsquellen herangezogen werden: 56 Prozent werden durch die Eltern unterstützt, 43 Prozent setzen eigene Ersparnisse ein, und ein nicht unbeträchtlicher Anteil von 22 Prozent ist während der Praktika auf Sozialleistungen angewiesen.

Hier muss sich auch die Gesellschaft fragen, ob sie Unternehmen indirekt unterstützen möchte, indem sie für die Lebenshaltungskosten von hochqualifizierten Akademiker/innen aufkommt, die im Unternehmen als „Praktikant/in" arbeiten.

Für Schulabgänger/innen hat die Bundesregierung im Rahmen des Ausbildungspaktes ein staatliches Praktika-Programm eingerichtet, die sogenannte Betriebliche Einstiegsqualifizierung (EQ). Als Brücke in die Berufsausbildung werden seit Oktober 2004, zuletzt vom Ausbildungspakt verlängert bis 2014, sechs- bis zwölfmonatige Praktika mit maximal 216 Euro pro Praktikum, sowie 110 Euro monatliche Pauschale für die Sozialversicherung, gefördert. Der Gesamtbetrag geht an die Arbeitgeber, die Vergütung wird zwischen dem Betrieb und den Praktikanten geregelt. Dabei müssen tarifliche Vereinbarungen beachtet werden.

Die Zielgruppe der Einstiegsqualifizierung sind dabei Ausbildungsplatzbewerber/innen, die aus unterschiedlichen individuellen Gründen eingeschränkte Vermittlungsperspektiven, Lernbeeinträchtigungen haben oder sozial benachteiligt sind.

Im März 2010 veröffentlichte das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung gemeinsam mit der Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH den ersten Zwischenbericht einer Evaluation der Maßnahme. Die Forschungsergebnisse zeichnen ein differenziertes Bild der Einstiegsqualifizierung:

Auf der einen Seite wird eine hohe Anzahl von Unternehmen neu erreicht und zu einem „nicht unerheblichen Teil für eine anschließende duale Ausbildung gewonnen".

Immerhin 42 % der Jugendlichen wurden direkt von dem Betrieb ihrer Einstiegsqualifizierung übernommen.

Auf der anderen Seite wird festgestellt, dass etwa ein Viertel der Einstiegsqualifizierungen vorzeitig beendet wird, sowohl von Seiten der Unternehmen als auch von Seiten der Teilnehmer/innen. Außerdem ist der Anteil der eigentlichen Zielgruppe – nämlich gering qualifizierte Beweber/innen – weiterhin sehr niedrig. Im Förderjahr 2008/2009 hatten über 40 Prozent der Jugendlichen einen Realschul- oder sogar höheren Abschluss.

Im Zeitraum Oktober 2009 bis Oktober 2010 nahmen knapp 22.500 Jugendliche an einer EQ-Maßnahme teil, 29.010 Plätze standen zur Verfügung.

Die Einstiegsqualifizierung muss grundsätzlich auf die Zielgruppe der Jugendlichen beschränkt werden, die aus vielfältigen Gründen Unterstützung brauchen um eine erfolgreiche Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf abschließen zu können. Sie ist so auszugestalten, dass Mitnahme- und Verdrängungseffekte in den Betrieben weitgehend ausgeschlossen sind.

Zusammenfassend – Probleme im Kontext von (Schein-)Praktika während des Berufseinstiegs:

- Die Hälfte der Betroffenen bekommt überhaupt keine Vergütung, die andere Hälfte keine Existenz sichernde;
- es werden keine Anwartschaften in der Sozial- und Rentenversicherung erworben;
- schwierige Zukunfts- und Familienplanung bei den Betroffenen; fehlende Konsumkraft;
- berufliche Qualifikationen verlieren im Laufe der prekären Berufseinstiegsbiographie an Wert;
- gesundheitliche, insbesondere psychische Probleme können die Folge sein.

Wirkung auf den Arbeitsmarkt

Neben dem Missbrauch der Arbeitskraft von jungen Menschen bedeutet die Zunahme von Schein-Praktika auch die Verdrängung und Vernichtung regulärer, sozialversicherungspflichtiger Arbeits- und Ausbildungsverhältnisse. Die Praktikanten sind oft fest im täglichen Ablauf eingeplant und diese Stellen werden regelmäßig mit Praktikanten besetzt, was eindeutig der Rechtssprechung des Bundesarbeitsgerichtes widerspricht.[34]

34 vgl. Urteil des Bundesarbeitsgerichtes vom 13.03.2003.

Die von den Arbeitgebern eingesparte Vergütung bedeutet Ausfälle in den Sozialversicherungssystemen und Mehrausgaben bei ALG II für den Staat sowie fehlende Konsumkraft.

Was fordern die Gewerkschaften?

Bisher fallen Praktikanten und Volontäre unter § 26 Berufsbildungsgesetz (BBiG). Die Vorschrift erfasst Personen, mit denen kein Arbeitsverhältnis vereinbart ist. Laut BBiG steht bei ihrer Tätigkeit der Lernzweck im Vordergrund. Nach den gesetzlichen Regelungen ist eine angemessene Vergütung zu zahlen, was in der Praxis leider häufig nicht gemacht wird. Praktika können von beliebiger Dauer sein. Pflicht-Praktika von Studierenden und Schülern werden lt. BAG-Urteil vom BBiG ausgeschlossen und sind damit überhaupt nicht rechtlich geschützt.

Es gibt schon jetzt verschiedene Klagemöglichkeit, wenn die Vergütung bei einem „freiwilligen Praktikum" nicht bezahlt wird. Der Praktikant könnte gemäß BBiG auf angemessene Vergütung klagen. Handelt es sich nicht mehr um ein Praktikum im eigentlichen Sinne, sondern um verdeckte Beschäftigung, kann der Betroffene auf eine angemessene Vergütung laut § 138 II BGB (Tatbestand Lohnwucher) klagen. Hier zeigt sich allerdings das Problem, dass eine Klage in den meisten Fällen eine zu hohe Schwelle für junge Menschen ist, die sich im Berufseinstieg befinden und die möglicherweise auf einen Einstieg im betroffenen Unternehmen hoffen.

Umso wichtiger ist ein besserer Schutz von Praktikanten und Berufseinsteigern. Dazu gehören:

- Gesetzliche Definition eines Praktikums als Lernverhältnis, um Praktika besser von regulären Beschäftigungsverhältnissen abzugrenzen und um klarzustellen, dass ein Praktikum dem Erwerb beruflicher Kenntnisse, Fertigkeiten und Erfahrungen dienen soll und das Lernen im Vordergrund steht;
- Recht auf einen Praktikumsvertrag inklusive Praktikumsplan mit Praktikumsinhalten und –zielen. Laut § 26 BBiG muss für Praktika kein schriftlicher Vertrag abgeschlossen werden. Diese Regelung muss geändert werden. Ein schriftlicher Vertrag sowie ein/e feste/r Ansprechpartner/in im Sinne eines Ausbilders/einer Ausbilderin (vgl. BBiG) müssen obligatorisch werden.
- Zeitliche Begrenzung von Praktika auf drei Monate (Ausnahmen sind Praktika, die integraler Bestandteil einer Ausbildung sind). Nach drei Monaten ist der Praktikant/die Praktikantin normalerweise so gut eingearbeitet und in den Betriebsablauf integriert, dass von einem Praktikum als Lernverhältnis nicht mehr gesprochen werden kann. Stattdessen besteht die Gefahr, dass das Praktikum einen regulären Arbeitsplatz ersetzt;
- Aufwandsentschädigung für Praktika und ähnliche Lernverhältnisse von mindestens 300 Euro pro Monat für alle Praktikanten und Praktikantinnen während einer beruflichen bzw. vollzeitschulischen Ausbildung und während des Studiums;
- Praktika nach Studienabschluss sind abzulehnen, stattdessen sollen Unternehmen und Verwaltungen reguläre Arbeitsverhältnisse bzw. Trainee- und Berufseinstiegsprogramme anbieten, die – wenn keine tariflichen Regelungen greifen – mit mindestens 8,50 Euro pro Stunde vergütet werden müssen;
- Anspruch auf ein qualifiziertes Zeugnis für alle Praktikanten und Praktikantinnen;
- Beweislasterleichterung durch Regelungen im BGB und im SGB IV, damit Arbeitgeber/innen die Beweislast für das Gegenteil zu tragen haben, wenn Tatsachen vorgetragen werden, die vermuten lassen, dass nicht ein Praktikum, sondern ein Arbeitsverhältnis vorliegt.

Handlungsmöglichkeiten der Betriebs- und Personalräte

Der Betriebsrat/Personalrat bzw. die JAV sollte die Ausbildungsinteressen der Praktikantinnen und Praktikanten im Blickfeld haben. Dazu gehört vor allem, dass das Anlernen bzw. die Betreuung durch eine feste Ansprechpartnerin oder einen festen Ansprechpartner gewährleistet wird. Aber auch der Zugang zu notwendiger technischer Ausrüstung und möglichst ein eigener Arbeitsplatz sind wünschenswert. Die Gestaltung eines »Praktikumsplans«, ähnlich dem »Ausbildungsplan« bei Auszubildenden sollte eigentlich obligatorisch sein. Der Betriebsrat/Personalrat sollte einen Überblick haben, wie viele Praktikantinnen und Praktikanten in der Regel im Betrieb eingesetzt werden, was ihre Aufgaben sind und wie das Lohnniveau aussieht.

Hierzu muss der Arbeitgeber gemäß § 80 BetrVG alle notwendigen Informationen und Unterlagen zur Verfügung stellen, auch über Personen, die (angeblich) nicht in einem Arbeitsverhältnis zu ihm stehen oder befristet beschäftigt sind gemäß § 20 Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG).

Auch bei der Einstellung hat die betriebliche Interessenvertretung ein Mitspracherecht. Sie kann prüfen, wer, wo eingesetzt werden soll und ob eine Widerspruchsmöglichkeit (gemäß § 99 BetrVG) besteht. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn durch den Einsatz von Praktikantinnen und Praktikanten regulär Beschäftigte ersetzt werden sollen und dies zu Nachteilen für diese Beschäftigten oder gar zu deren Kündigung führt. Auf diesen Aspekt kann der Betriebsrat/ Personalrat auch bereits bei der Personalplanung (im Rahmen von § 90 BetrVG – Planung der Arbeitsplätze – und § 92 BetrVG – Personalplanung) achten.

Auch bei der Festlegung des Einsatzes an verschiedenen Praktikumsstationen hat der Betriebsrat/ Personalrat ein Mitbestimmungsrecht (gemäß § 98 BetrVG). Er kann vom Arbeitgeber eine Vereinbarung verlangen, die den Ablauf der Praktika im Betrieb für alle Praktikantinnen und Praktikanten regelt. Weigert der Arbeitgeber sich, eine solche Vereinbarung zu treffen, kann der Betriebsrat die Einigungsstelle anrufen, die dann verbindlich entscheidet. Fordert die JAV innerhalb des Betriebsrates/Personalrates, sich mit diesen Fragen zu befassen, muss der Betriebsrat/Personalrat das Thema auf die Tagesordnung einer Betriebsrats-/Personalratssitzung nehmen und beraten. In solch einem Fall kann (nach BetrVG) die gesamte JAV mit allen Mitgliedern teilnehmen und jede/r kann mit abstimmen, so dass eine Mitbestimmung auch durch die JAV gesichert ist.

Darüber hinaus kann der Betriebsrat nach § 87 Abs. 1 Nr. 10 BetrVG eine Betriebsvereinbarung mit dem Arbeitgeber abschließen, die u. a. eine angemessene Vergütung der Praktikantinnen/Praktikanten festschreibt. Gerade solche Regelungen helfen auch, die Praktikantinnen/Praktikanten als zukünftige Kolleginnen und Kollegen schon heute von der Wichtigkeit kollektiver Interessenvertretung im Betrieb und gewerkschaftlicher Solidarität zu überzeugen.

Checkliste der Aufgaben betrieblicher Interessenvertretungen:

- Kontrolle der Praktika: Lernverhältnis oder Arbeitsverhältnis?
- Mitbestimmungsrechte nach BetrVG auch für Praktikantinnen/Praktikanten nutzen
- Qualität des Praktikums sichern (Vertrag, Betreuer/in, Arbeitsplatz, Lerninhalte, Zeugnis)
- Betriebsvereinbarungen/Dienstvereinbarungen für Praktikantinnen/Praktikanten hinsichtlich Vergütung und Arbeitszeit abschließen
- Praktikantinnen/Praktikanten auf ihre Rechte hinweisen
- Praktikantinnen/Praktikanten auf Sprechstunden von Betriebsrat/Personalrat und JAV hinweisen
- Praktikantinnen/Praktikanten auf Möglichkeit der Teilnahme an Betriebs-, Abteilungs und Jugendversammlungen hinweisen
- Praktikantinnen/Praktikanten ggf. auf die Teilnahme an BR/PR- und JAV-Wahlen hinweisen
- Literatur: „Praktikantinnen und Praktikanten im Betrieb. Handlungsmöglichkeiten für Mitglieder des Betriebs- und Personalrats und der Jugend- und Auszubildendenvertretung", 2. aktualisierte Auflage, Mai 2011. Broschüre bestellbar unter www.dgb-jugend.de

Bisherige Initiativen der DGB-Jugend:

- Aufklärung und Beratung der Betroffenen über ihre Rechte auf Homepage (www.dgb-jugend.de) und in Campus Offices/Hochschulinformationsbüros vor Ort
- Skandalisierung in der Öffentlichkeit (Pressearbeit)
- Transparenz schaffen bei Praktikabedingungen (2.500 Unternehmen wurden von Praktikanten auf www.dgb-jugend.de bewertet)
- Repräsentative Studien
- Broschüre für Betriebs- und Personalräte inkl. Mitbestimmungsmöglichkeiten bzgl. Praktikanten
- Lobbyarbeit für Vorbildfunktion der Öffentlichen Arbeitgeber
- Lobbyarbeit für gesetzliche Regelung (z.B. Erweiterung des BBiG) sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene (Petitionen für faire Praktika; Initiativen für parlamentarische Diskussionen sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene)

6. Prekär: Unterbeschäftigung und Teilzeitarbeit

Aktuelle Entwicklung

Der Bereich der prekären Beschäftigung ist u. a. durch geringe Arbeitszeiten, geringfügiges Einkommen und ein geringes Maß an sozialer Sicherung geprägt. Unter dem Sammelbegriff „prekäre Beschäftigung" fällt deshalb auch ein Teil der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitarbeit.

Im Jahr 2009 waren gut 34 Millionen Menschen abhängig beschäftigt, mehr als 25 Millionen arbeiten in Voll- und etwa 9 Millionen in Teilzeit. Damit arbeitet etwa jeder Vierte der abhängig Beschäftigten in Teilzeit, wobei rund 1,9 Millionen Beschäftigte (21,3 Prozent) unfreiwillig einer Teilzeitarbeit nachgehen und lieber Vollzeit arbeiten würden. Dies ist ein Ergebnis des vom Statistischen Bundesamt vorgestellten Mikrozensus 2009. Von allen Erwerbstätigen klagen außerdem 4,2 Millionen – also etwa jeder zehnte Erwerbstätige – darüber, unterbeschäftigt zu sein und gerne mehr arbeiten zu wollen.

Die Messung unfreiwilliger Teilzeitbeschäftigung und Unterbeschäftigung hat erst vor wenigen Jahren begonnen. Um herauszufinden, wie viele Personen mehr arbeiten wollen als es ihnen derzeit möglich ist, hat das Statistische Bundesamt im März 2006 erstmals Monatsdaten zur Unterbeschäftigung in Deutschland aus der ILO-Arbeitsmarktstatistik veröffentlicht. Die Unterbeschäftigtenquote als Anteil der zeitbezogen Unterbeschäftigten an allen in Deutschland lebenden Erwerbstätigen besagt, wie viele Erwerbstätige mehr Arbeitskraft anbieten als am Arbeitsmarkt nachgefragt wird[35].

Unterbeschäftigung und unfreiwillige Teilzeitarbeit dienen dabei gleichermaßen als wichtige Indikatoren für die Unterauslastung des Faktors Arbeit. Als zeitbezogen unterbeschäftigt im Sinne der Definition der International Labour Organization (ILO) gelten hier alle erwerbstätigen Personen (ab einer Stunde Arbeit pro Woche), die – egal ob in Voll- oder Teilzeit arbeitend – mehr Stunden pro Woche für einen entsprechend höheres Entgelt arbeiten wollen und dem Arbeitsmarkt innerhalb von zwei Wochen zur Verfügung stehen. Als unfreiwillig teilzeitbeschäftigt gelten nach der Mikrozensuserhebung alle Beschäftigten, die weniger als 32 Stunden pro Woche arbeiten und lieber eine Vollzeittätigkeit ausüben würden.

35 Die Ermittlung der Unterbeschäftigtenquote basiert auf der Telefonerhebung „Arbeitsmarkt in Deutschland", einer Befragung von 30.000 zufällig ausgewählten Personen im Alter von 15 bis 74 Jahren. Diese Stichprobenergebnisse wurden auf die Gesamtbevölkerung hochgerechnet. Die monatliche Unterbeschäftigtenquote wird inzwischen im Rahmen der regelmäßigen Pressemitteilungen zur ILO-Arbeitsmarktstatistik veröffentlicht.

Unfreiwillige Teilzeittätigkeiten und Unterbeschäftigung: Frauen hauptsächlich betroffen

Obwohl Teilzeitarbeit für viele Erwerbstätige eine gute Möglichkeit bietet, Arbeit, Leben und Familie unter einen Hut zu bekommen, arbeiten viele Beschäftigte nicht freiwillig in Teilzeit, jeder Fünfte würde lieber eine Vollzeittätigkeit ausüben.

Die Unterschiede zwischen den Geschlechtern sind dabei besonders auffällig. Von den 1,9 Millionen unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten sind 72 Prozent Frauen. Ähnliches gilt für die Unterbeschäftigungsquote: Nur etwa jeder zehnte Mann gibt an, gerne mehr arbeiten zu wollen, bei den Frauen liegt die Quote etwas höher: 12 Prozent der Frauen geben an unterbeschäftigt zu sein.

Unfreiwillige Teilzeit und Unterbeschäftigung in Ost und West

Unterschiede bei der Teilzeitarbeit zwischen Ost- und Westdeutschland fallen auf den ersten Blick gering aus. Im früheren Bundesgebiet sind rund 27,5 Prozent, in den neuen Bundesländern 29,1 Prozent in Teilzeit beschäftigt. Dramatisch wird der Unterschied, wenn man die Anteile unfreiwilliger Teilzeitarbeit betrachtet. In den alten Bundesländern geben „nur" 15,6 Prozent an unfreiwillig in Teilzeit zu arbeiten. In Ostdeutschland würde sogar jede(r) zweite Teilzeitbeschäftigte lieber eine Vollzeitbeschäftigung ausüben. Bei der Unterbeschäftigung zeichnet sich ein vergleichbares Bild ab: 13,9 Prozent der Beschäftigten geben an mehr arbeiten zu wollen, in den westdeutschen Bundesländern ist dies immerhin noch jeder zehnte Beschäftigte.

Teilzeit als Zuverdienst? – Nein!

Weit verbreitet ist der Irrglaube, bei Teilzeitarbeit handele es sich um Zuverdiensttätigkeiten von finanziell und sozial anderweitig abgesicherten (weiblichen) TeilzeitarbeiterInnen. Doch diese Ansicht ist immer weniger wahr, denn zwei Drittel der Teilzeitkräfte bestreiten ihren Lebensunterhalt hauptsächlich aus dieser Einkommensquelle.

Niedriglöhne in Ostdeutschland

Diese Entwicklung kommt nicht von ungefähr und ist politisch motiviert: in den vergangenen Jahren wurden Niedriglohnstrategien als wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisches Erfolgsmodell gepriesen. Insbesondere in Ostdeutschland wurden Werbekampagnen für einen Standort mit „billigen Arbeitskräften" salonfähig. Auf diese Weise sollten Unternehmen in Ostdeutschland angesiedelt und mit Billiglöhnen als spezifisch ostdeutschem „Standortvorteil" gewonnen werden. In Branchen wie dem Einzelhandel oder der Gebäudereinigung wurden im Zuge dieser Niedriglohnstrategie nur noch Teilzeitjobs angeboten, häufig auf der Basis von Minijobs. Die Beschäftigten erhalten dort niedrigere Stundenlöhne als ihre KollegInnen in Vollzeit und werden auf diese Weise doppelt benachteiligt.

Unfreiwillige Teilzeitarbeit als strukturpolitisches Problem

Unfreiwillige Teilzeitarbeit wird dabei immer mehr zum strukturpolitischen Problem. Im Zuge der – politisch gewollten – Fragmentierung von Arbeit, haben geringfügige Beschäftigung und unfreiwillige Teilzeitarbeit in den letzten Jahren drastisch zugenommen. Die Niedriglohnstrategie hat besonders für Ostdeutschland schwerwiegende Folgen für Wachstum und Innovationsfähigkeit. Niedriglöhne, egal ob in Voll- oder Teilzeitbeschäftigungen, provozieren die Abwanderung von Fachkräften und der Aufholprozess der neuen Bundesländer wird auf diese Weise systematisch ausgebremst.

Die Arbeitszeitstrukturen sind in allen EU-Ländern stark geschlechtsspezifisch geprägt. Deutschland gehört jedoch nach wie vor zu den Ländern, in denen der Teilzeitanteil der Frauen sehr hoch ist. Die Ursachen für den hohen Teilzeitanteil von Frauen sind vor allem in der traditionellen Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit zwischen den Geschlechtern zu suchen. Das deutsche System der modernisierten Ernährerehe (Frau Teilzeit/Mann Vollzeit) wird politisch durch das Steuersystem (Ehegattensplitting/Lohnsteuerklassen), die sozialen Sicherungssysteme und die Ausweitung der Minijobs staatlich gefördert.

Dennoch gibt es große regionale Unterschiede: Der hohe Teilzeitanteil von Frauen in den alten Bundesländern liegt vor allem darin begründet, dass Teilzeitarbeit aufgrund der unzureichend vorhandenen, qualitativ hochwertigen Ganztagseinrichtungen für Kinder aller Altersstufen häufig der einzige Weg ist, Familie und Beruf zu vereinbaren. Darüber hinaus werden pflegebedürftige Angehörige ebenfalls häufig in der Familie betreut. Diese gesellschaftlich notwendige Aufgabe wird meist immer noch den Frauen zugewiesen. Viele Frauen in den alten Bundesländern ziehen nach Erkenntnissen des IAB Teilzeitbeschäftigung einer Vollzeitbeschäftigung nur deshalb vor, weil es keine Alternativen gibt.[36]

In Ostdeutschland ist dagegen das Fehlen von Vollzeitarbeitsplätzen die Hauptursache für die unfreiwillige Aufnahme einer Teilzeitbeschäftigung. Gemeinsam ist jedoch den Frauen in Ost und West, dass die Mehrzahl den überwiegenden Teil ihres Lebensunterhaltes aus eigenem Einkommen bezieht.

Die gesamte Entwicklung bringt mich sich, dass eine wachsende Zahl der Betroffenen kein existenzsicherndes Einkommen erzielt und nicht in ausreichendem Umfang für die Absicherung im Alter vorsorgen kann. Dies stellt sowohl die Betroffenen als auch die Gewerkschaften vor neue Herausforderungen.

36 Diese Problematik spielt jedoch im Konzept der Unterbeschäftigung keine Rolle. Viele Eltern sind erwerbstätig und würden gerne mehr arbeiten, gelten aber im o. g. Sinne als nicht verfügbar. Die Voraussetzungen, dass beide Elternteile bzw. Alleinerziehende eine Vollzeiterwerbstätigkeit aufnehmen können, sind für den überwiegenden Teil der Eltern von betreuungspflichtigen Kindern im alten Bundesgebiet strukturell nicht gegeben.

2. Gewerkschaftliche und politische Lösungsstrategien

Ähnlich wie bei den anderen Formen der prekären Beschäftigung müssen die Probleme auf verschiedene Ebenen behandelt werden. Grundsätzlich ist die Problematik der sozialen Absicherung der Teilzeit- und Unterbeschäftigten ähnlich wie bei anderen prekären Beschäftigungsformen. Dabei geht es auch in dieser Gruppe darum, Armut trotz Arbeit sowie massenhafte Altersarmut zu verhindern. Unterbeschäftigung hat Auswirkungen auf Beschäftigte und deren Arbeitsbedingungen in Normalarbeitsverhältnissen und letztlich auf die Konzeption des Wohlfahrtsstaates an sich – mit der grundlegenden Frage, ob man von Arbeit leben und eine ausreichende soziale Sicherung erwerben kann.

Nicht zuletzt ist dafür die ökonomische Analyse der Ursachen für prekäre Beschäftigung wichtig sowie Vorschläge für den Aufbau von regulärer Beschäftigung. Dies muss sowohl auf makroökonomischer Ebene, aber auch regional- und branchenspezifisch diskutiert werden. Unabdingbar ist es auch, die europäische Entwicklung in den Blick zu nehmen und die grenzübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Gewerkschaftsbewegung zu stärken.

Die politischen Forderungen und möglichen Maßnahmen zur Gleichstellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und zur Aufhebung der geschlechtsspezifischen Segmentierung in Vollzeit/Teilzeit beziehen sich auf zahlreiche Politikbereiche. Zu den Lösungsansätzen gehören der rasche Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder aller Altersstufen, flächendeckende Einführung von Ganztagsschulen, die Abschaffung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse sowie die Abschaffung des Ehegattensplittings sowie der Lohnsteuerklassen III und V als Negativanreiz für die Aufnahme eine Vollzeitbeschäftigung. Eine weitere Vorraussetzung ist jedoch die Entgeltgleichheit.

Teilzeit- und Unterbeschäftigung sind häufig aus der Not geboren, also unfreiwillig. Dass unfreiwillige Teilzeitarbeit prekär ist, ist weder in der Gesellschaft noch bei DGB und Gewerkschaften im Mainstream angekommen. Wie sehr das Bild der teilzeitarbei-

tenden Frau als Dazuverdienerin in den bundesdeutschen Köpfen eingeprägt ist, zeigt die aktuelle Diskussion um den Ausbau von Kinderbetreuungsmöglichkeiten für unter Dreijährige. Arbeitgeber bieten Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse an, um ökonomischen Nutzen daraus zu ziehen; Frauen bieten ihre Arbeitskraft hierfür an, weil sie häufig keine Alternativen sehen. Hier sind die Gewerkschaften mehr als bisher gefordert, sich für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Frauen einzusetzen.

Bereits 1996 stellten Gewerkschaftsforscherinnen fest, dass „sowohl Frauen als auch die Arbeitsform Teilzeit in den Gewerkschaften häufig eher stiefmütterlich behandelt" [werden], so dass teilweise die Frauenabteilungen in einer „relativen Isolation" stecken. (Klein 1996) Sie dort herauszuholen, wäre ein erster Schritt für die Gewerkschaften, „den unregulierten und prekären Beschäftigungsbereich der Teilzeitarbeit als Innovationsfeld zu nutzen". Zur Umsetzung dieser Forderung ist eine konsequente Lobbyarbeit der Gesamtorganisation notwendig. Dazu braucht es mittelfristig eine Positionsbestimmung, die durch Aufklärung und übergreifende Diskussion unterstützt wird.

In den letzten Jahren ist bereits vieles erreicht worden, woran insbesondere die Frauen in den Gewerkschaften maßgeblichen Anteil hatten. So wurde u. a. die Elternzeit flexibler gestaltet und das Recht auf Teilzeitarbeit für andere Beschäftigtengruppen verbessert. Allerdings sind nach wie vor Probleme ungelöst, und neue Probleme sind entstanden.

Die Übergänge von sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit in geringfügige Beschäftigung oder Scheinselbstständigkeit sind oftmals unfreiwillig bzw. werden durch Druck des Arbeitgebers erreicht. Regulierte qualifizierte Teilzeitarbeit (Elternzeit) wird häufig vom Arbeitgeber durch Angebote zur Scheinselbstständigkeit oder geringfügige Beschäftigung unterlaufen. Das Verhalten der Arbeitgeber bedroht reguläre Arbeitsverhältnisse und unterläuft die Sozialkassen, weil hier reguläre Beschäftigung in prekäre umgewandelt wird. Hier müssen DGB, Gewerkschaften und Betriebsräte als Ansprechpartner sichtbar werden. In Form von Gesprächen vor und während der Elternzeit könnten Betriebsräte stärker als bisher deutlich machen, dass sie als Ansprechpartner dienen. Bei Umstrukturierungen im Unternehmen müssen sie verhindern, dass Personen in Elternzeit unter Druck gesetzt werden, ihren Arbeitsvertrag zu kündigen und gegen einen in Aussicht gestellten Minijob oder eine (Schein-)selbstständige Beschäftigung einzutauschen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen über ihre Rechte informiert werden. Konkrete Maßnahmen müssen mit den Gewerkschaften diskutiert werden.

Was können Betriebs- und Personalräte tun?

Weiterhin können auch die Betriebs- und Personalräte die Betroffenen unterstützen. Betriebsverfassungsrechtlich sind Teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer des Betriebs. Bei personellen Einzelmaßnahmen (Einstellung, Versetzung, Eingruppierung, Umgruppierung) hat der Betriebsrat dieselben Beteiligungsrechte wie in Bezug auf Vollzeitbeschäftigte. Der Betriebsrat hat über die Lage der wöchentlichen Arbeitszeit ebenso uneingeschränkt mitzubestimmen, wie er bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch Kündigung gemäß § 102 BetrVG anzuhören ist und seine Widerspruchsrechte (§ 102 Abs. 3 BetrVG) bei ordentlicher Kündigung ausüben kann.

Daneben bestehen im laufenden Arbeitsverhältnis das Diskriminierungsverbot nach § 4 Abs. 1 TzBfG, ein Informationsrecht über freie Arbeitsplätze, wenn der Beschäftigte ihren Wunsch nach einer Veränderung ihrer Arbeitszeit angezeigt haben (z.B. wenn teilzeitbeschäftigte Vollzeit arbeiten wollen) und ein besonderes Informationsrecht des Betriebsrats nach § 7 Abs. 3 TzBfG (über vorhandene Teilzeitarbeitsplätze und ihre

Umwandlung in Vollzeitarbeitsplätze oder umgekehrt). Dieses Informationsrecht ergänzt die Beteiligungsrechte des Betriebsrat nach § 80 und §§ 92 ff BetrVG (Personalplanung). Zur Einführung und Förderung der Teilzeitarbeit kann sich der Betriebsrat auf § 80 Abs. 1 Nr. 2b und 8 BetrVG berufen und initiativ werden (korrespondierend mit dem Rechtsanspruch auf Teilzeit in § 8 TzBfG). § 92 a BetrVG räumt dem Betriebsrat für dieses Ziel (Maßnahmen zur Förderung von Familie und Erwerbsarbeit) ein umfassendes Vorschlags- und Beratungsrecht ein.

Teilzeit- und Unterbeschäftigte haben häufig keinen Zugang zu Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen. Dies ist jedoch unabdingbar, um aus der prekären Beschäftigungssituation herauszukommen.

Bei vielen Teilzeitbeschäftigten besteht die Gefahr der (Selbst-)Ausbeutung durch zu lange Arbeitszeiten. Bezüglich der Arbeitszeit gelten für Teilzeitbeschäftigte zwar Schutzbestimmungen, aber häufig verlangen Arbeitgeber wie selbstverständlich, dass Teilzeitbeschäftigte sehr viel länger arbeiten als im Arbeitsvertrag steht. Manchmal kommt noch hinzu, dass auch die Kolleg/innen nicht sehen, dass Teilzeitbeschäftigte weniger Einkommen erhalten und unbezahlte Mehrarbeit langfristig auch Druck auf die Vollzeitarbeit ausübt sowie Auswirkungen auf Entgeltstrukturen hat. Diese Auswüchse zu bekämpfen, ist eine Aufgabe des Betriebsrates und der Gewerkschaften. Dazu gehört die Schaffung eines Betriebsklimas, welches Teilzeitbeschäftigte unterstützt. Welche Aktivitäten es hier bereits gibt und wo noch Bedarf besteht, muss mit den Gewerkschaften diskutiert werden.

Darüber hinaus müssen auf der arbeitsrechtlichen Ebene Brücken gebaut werden von prekärer Beschäftigung in ein existenzsicherndes Arbeitsverhältnis. In Betracht kommen eine bevorzugte Berücksichtigung von bereits befristet Beschäftigten und Teilzeitbeschäftigten bei der Besetzung freier Stellen, der Anspruch auf Arbeitszeitaufstockung für Teilzeitbeschäftigte und mehr Arbeitszeitsouveränität der Arbeitnehmer bei der Arbeitszeitflexibilisierung. Dies ist sowohl wichtig für Beschäftigte, die ungewollt Teilzeit arbeiten als auch für Beschäftigte, die aus einer zunächst gewollten oder aufgrund fehlender Alternativen (z.B. ganztägige Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder aller Altersstufen) entstandenen Teilzeitbeschäftigung herauswachsen wollen oder müssen.

Offene Fragen und Forschungsbedarf

An dieser Stelle konnte nur ein Teil der Teilzeitproblematik angesprochen werden. Die Lösungsansätze müssen sehr differenziert sein und die unterschiedlichen Personengruppen und Problemkonstellationen berücksichtigen.

Der Anteil der Frauen am Arbeitsvolumen insgesamt ist in Deutschland seit zwei Jahrzehnten nahezu konstant alarmierend niedrig. Zwischen 1991 und 2003 ist das Arbeitsvolumen der Frauen ist – wie das der Männer – sogar gesunken. Im Gegensatz zu den Männern ist das Arbeitsvolumen bei den Frauen seitdem zwar wieder leicht angestiegen, die Entwicklungsdynamik ist jedoch bei Frauen geringer. Eine Ursache für das insgesamt sinkende Arbeitsvolumen[37] liegt in der gestiegenen Zahl der prekären Beschäftigungsverhältnisse. Welche Branchen davon besonders betroffen sind, wie sich die sektorale und regionale Situation darstellt und welche Betriebe davon in welcher Weise betroffen sind, muss im Einzelnen weiter erforscht werden.

37 Index laut IAB Basisjahr 1991= 100, 2010 = 93,1

Europäische und nationale Arbeitszeitstudien haben gezeigt, dass viele Teilzeitbeschäftigte (überwiegend Frauen) sich mehr Wochenarbeitsstunden wünschen und viele Vollzeitbeschäftigte (überwiegend Männer) weniger. Vollzeitnahe Teilzeitarbeitsplätze, in denen den Beschäftigten eine gewisse Flexibilität bezüglich der Lage der Arbeitszeit und des Arbeitsortes eingeräumt werden muss, können zum einen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männern befördern und zum anderen durch Arbeitsumverteilung mehr Arbeitsplätze für alle schaffen.

Noch unzureichend erforscht ist jedoch, inwieweit Teilzeitbeschäftigung Prekarität hervorbringt. Teilzeitarbeit muss weit mehr als bisher im Lebenslaufkontext beschrieben werden. Arbeitslosigkeit, die Ausweitung prekärer Beschäftigung sowie hohe Scheidungsraten lassen eine lebenslange Absicherung über einen Ehepartner immer unwahrscheinlicher werden. Gleichzeitig gehen einige der Reformen zur sozialen Sicherung (Rentenreform, Unterhaltsreform) davon aus, dass die „Hausfrauenehe" als gesellschaftliches Leitbild ausgedient hat. Wenn aber die Gleichstellung am Arbeitsmarkt nicht erreicht ist, geraten nicht zuletzt aufgrund solcher Reformen Frauen im Lebensverlauf und insbesondere im Alter in eine immer prekärere Lebenssituation. Der DGB warnt bereits seit Jahren vor diesen Entwicklungen. Es kommt daher bei politischen Reformen darauf an, die gesamte Erwerbsbiografie in den Blick zu nehmen. Ziel ist jedem Erwachsenen über den Lebenslauf ein existenzsicherndes Einkommen zu sichern.

7. Prekär: Zweiter Arbeitsmarkt

Aktuelle Entwicklung

Die Bundesregierung hat im Zuge ihres Sparpakets beschlossen, die Mittel für die Arbeitsmarktförderung bis 2014 um bis zu 45% zu kürzen. Einen Teil der verbleibenden Mittel hat sie für die Finanzierung der „Bürgerarbeit" reserviert. Damit verringern sich die Spielräume, gute Arbeit in öffentlich geförderter Beschäftigung zu organisieren, erheblich.

Aufgrund der Gesetzesänderungen im Jahre 2011 werden weitgehend nur noch Ein-Euro-Jobs gefördert. Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM als ehemals sozialversicherungspflichtige Form der öffentlich geförderten Beschäftigung) wurden vollständig abgeschafft. Daneben können Arbeitgeber mit bis zu 75% Lohnkostenzuschuss gefördert werden, wenn sie besonders schwervermittelbare Personen einstellen. Allerdings ist dieses Instrument in den Topf für „freie Förderung" integriert und auf 20% der Mittel des Eingliederungstitels begrenzt. Überschlägig können max. 10 000 Personen pro Jahr gefördert werden.

Daneben gibt es noch die sogenannte „Bürgerarbeit". Die Bürgerarbeit wird aus dem Europäischen Sozialfonds gefördert. Bürgerarbeiter, die pro Woche 30 Stunden arbeiten, sollen tariflich bezahlt werden. Der Träger erhält dafür einen Zuschuss in Höhe von 1.080 Euro im Monat. In diesem Betrag ist der Sozialversicherungsaufwand des Arbeitgebers enthalten. Die Bürgerarbeiter sind bei ihrer Beschäftigung jedoch nicht arbeitslosenversichert. In der Praxis wird die Pflicht zur tariflichen Bezahlung jedoch häufig unterlaufen, so dass die Bürgerarbeiter vielfach nur rund 700 Euro netto bekommen. Das Programm läuft bis 2013.

Arbeitsgelegenheiten

Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung sind immer noch das Instrument mit den höchsten Eintrittsraten bei der Arbeitsförderung. So haben im Jahre 2010 749.427 Personen eine Arbeitsgelegenheit angetreten, davon 668.027 mit Mehraufwandsentschädigung, also nur 81.400 in Form der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Im Zuge der Kürzung der Mittel gehen aber schon im Jahre 2011 die Eintrittszahlen zurück (–35 %). Die Maßnahmen dauern in der Regel sechs Monate. Die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit liegt bei 28 Stunden in der Woche und die durchschnittlich gezahlte Mehraufwandsentschädigung liegt bei 1,25 Euro pro Stunde. Damit stehen den Maßnahmeteilnehmern monatlich zusätzlich 140 Euro zur Verfügung. Von dieser Mehraufwandsentschädigung müssen allerdings die Kosten, die mit der Arbeitsaufnahme verbunden sind, bestritten werden. Im Zuge der Kürzungen der Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik geht die Zahl der geförderten Arbeitsplätze stark zurück.

In der Forschung wird vor allem bemängelt, dass der Einsatz der Arbeitsgelegenheiten wenig zielorientiert sei. Entsprechend liegt der Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zwischen 15 – 20 %.

In der öffentlichen Diskussion spielt die Frage der Verdrängungseffekte eine größere Rolle. So hat eine Untersuchung des Bundesrechnungshofes ergeben, dass bei fast einem Viertel der geprüften Maßnahmen die Fördervoraussetzungen nicht vorlagen, weil die zu erledigende Tätigkeit nicht im öffentlichen Interesse, nicht zusätzlich oder nicht wettbewerbsneutral war. Eine Studie des IAB[38] kommt zu dem Ergebnis, dass etwa jeder zweite Betrieb zumindest einen Teil seiner beschäftigten Zusatzjobber nicht im Sinne des Gesetzgebers einsetzt.

38 IAB Forschungsbericht Nr. 2 /07 Soziale Arbeitsgelegenheiten Einsatz und Wirkungsweise aus betrieblicher und arbeitsmarktpolitischer Perspektive.

Der DGB hat mehrfach kritisiert, dass die einseitige Orientierung der Arbeitsmarktpolitik im SGB II auf die Ein-Euro-Jobs fragwürdig ist. Die Ein-Euro-Jobs können sich für die Betreffenden auch als Falle erweisen, der Übertritt in reguläre Beschäftigung wird erschwert oder unmöglich.

Förderung zusätzlicher Arbeitsverhältnisse

Mit dem § 16 e SGB II (Förderung zusätzlicher Arbeitsverhältnisse) wurde ein neues Arbeitsmarktinstrument geschaffen. Dies soll sowohl den bisherigen Beschäftigungszuschuss als auch die Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante ersetzten. Damit sind Beschäftigungsmaßnahmen nun auch bei privaten Arbeitgebern zugelassen. Der Arbeitgeber kann einen Zuschuss in Höhe von 75 % des zu berücksichtigenden Arbeitsentgelts erhalten.

Die innovativen Elemente des Beschäftigungszuschusses (Orientierung an tariflicher Entlohnung, im Einzelfall auch dauerhafte Förderung) wurden ersatzlos gestrichen. Damit fördert auch dieses Instrument die prekäre Beschäftigung zusätzlich.

Bürgerarbeit

Nach dem Modellprojekt „Bürgerarbeit" der Bundesregierung sollen Langzeitarbeitslose nach einer so genannten vierstufigen Aktivierungsphase als sozialversicherungspflichtige – mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung – Beschäftigung „zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Arbeiten" im „gemeinnützigen Bereich" ausüben.

Da es sich um reguläre Beschäftigungsverhältnisse handelt, gelten unabhängig von der Förderung, die an die Arbeitgeber gezahlt wird, für die Beschäftigten die allgemeinen arbeitsrechtlichen Grundsätze, so unterliegt sowohl die Einstellung als auch die Eingruppierung dieser Beschäftigten der Mitbestimmung des Personal- bzw. Betriebsrates.

Bleibt die Frage nach dem Übergang von „Bürgerarbeit" in den ersten Arbeitsmarkt: Der Modellversuch „Bürgerarbeit" in Bad Schmiedeberg war nach der Auswertung einer IAB-Studie[39] auch dort nur bedingt erfolgreich.

39 „Evaluation des Projektes Bürgerarbeit im 1. Flächenversuch in der Stadt Bad Schmiedeberg", Forschungsberichte aus dem zsh 08-1

Die Beschäftigten sollten sich laut Konzept bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 30 Stunden auch weiterhin regelmäßig bewerben und ihre Eigenbemühungen nachweisen. Da es aber einerseits an geeigneten Arbeitsplätzen vor Ort und gleichzeitig auch an regionaler Mobilität fehlte, haben in Bad Schmiedeberg innerhalb von drei Förderjahren nur ca. 11 % der Beschäftigten den Übergang von „Bürgerarbeit" in den ersten Arbeitsmarkt geschafft.

Was fordern die Gewerkschaften?

- Öffentlich geförderte Beschäftigung hat auch in Zukunft einen Stellenwert in der Arbeitsförderung für die Gruppe der besonders schwer vermittelbaren Arbeitssuchenden. Aber es muss sicher gestellt sein, dass diese Zielgruppe auch tatsächlich erreicht wird. Auch während der Maßnahme müssen die Teilnehmer gefördert werden, ideal wäre die Kombination mit Weiterbildung. Die Vermittlungsbemühungen dürfen nicht unterbrochen werden.
- Im Regelfall muss öffentlich-geförderte Beschäftigung sozialversicherungspflichtig sein und sollte längerfristig angelegt sein. Dabei muss mindestens der vom DGB verlangte Mindestlohn gezahlt werden. Eine Ausnahme kann allenfalls in einem engen Rahmen gelten, wenn besondere sozialpolitische Ziele mit der Maßnahme erreicht werden sollen.
- Die Träger müssen einen Eigenanteil zahlen, um reine Beschäftigungstherapiemaßnahmen zu verhindern.
- Für alle Teilnehmer muss mindestens ein Bruttostundenlohn von 8,50 Euro gezahlt werden.
- Alle Maßnahmen müssen durch den Verwaltungsausschuss der Arbeitsagentur oder bei Maßnahmen nach dem SGB II durch einen örtlichen Beirat der Sozialpartner genehmigt werden, um Verdrängungseffekte zu vermeiden.
- Aktive Arbeitsmarktpolitik muss dazu beitragen, das qualitative Beschäftigungsniveau zu sichern und zu verbessern.
- Anstatt Arbeit bei privaten Arbeitgebern zu nicht näher definierten Bedingungen zu fördern, sollte der bisherige Beschäftigungszuschuss beibehalten und auf eine verlässliche Finanzierungsgrundlage gestellt werden. Hier war festgelegt, dass nur tarifliche bezahlte Beschäftigung gefördert werden konnte. (siehe DGB-Anforderungen an eine Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente).
- Das Gleiche gilt für die Bürgerarbeit. Obwohl tarifliche Bezahlung sogar gefordert wird, wird diese Anforderung in der Praxis oft unterlaufen. So werden Leiharbeitsunternehmen oder nicht tarifgebundene Träger zwischengeschaltet. Diese Praxis muss beendet werden.

Was können Betriebsräte tun?

Diese Sonderform der Beschäftigung ist grundsätzlich ein Unterfall „befristeter Beschäftigung", mit dem Unterschied, dass Ein-Euro-Jobber keine Arbeitnehmer i. S. des BetrVG sind (§ 16 Abs. 3 Satz 2 SGB II). Sie erhalten kein Arbeitsentgelt, sondern zuzüglich zu ihrem ALG II eine „angemessene Entschädigung für Mehraufwendungen".

Ihre Einstellung unterliegt jedoch nach § 99 BetrVG der Beteiligung des Betriebsrats, da sie im Betrieb eingegliedert sind. Der Betriebsrat kann dementsprechend seine Zustimmung zur Einstellung eines Ein-Euro-Jobbers etwa nach § 99 Abs. 2 Nr. 1 BetrVG (Gesetzesverstoß) verweigern, wenn die Voraussetzungen des § 16 Abs. 3 Satz 2 SGB II (zusätzliche Arbeiten) nicht gegeben sind.

Darüber hinaus kann der Betriebsrat bei der Befürchtung, dass reguläre Arbeitsplätze zum Nachteil der Stammbelegschaft abgebaut und Lohndumping betrieben wird, bereits im Stadium der Personalplanung (§ 92 BetrVG), u. U. mit dem Verlangen nach Ausschreibung der Arbeitsplätze (§ 93 BetrVG), seine Beteiligungsrechte wahrnehmen oder die Zustimmung zur Einstellung nach § 99 Abs. 2 Nr. 3 BetrVG (Gefahr von Kündigung / Nachteilen bereits Beschäftigter, s. o.) verweigern.

Im Übrigen hat der Betriebsrat im laufenden Arbeitsverhältnis zahlreiche Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte, auch zum Schutz der Ein-Euro-Jobber, soweit diese nicht an ihre (fehlende) Arbeitnehmereigenschaft anknüpfen.

Mangels Kündigungserfordernis kommt eine Beteiligung des Betriebsrats bei der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses von Ein-Euro-Jobbern gemäß § 102 BetrVG nicht in Betracht.[40]

Bei der Eingliederung von Arbeitssuchenden mit Hilfe des Beschäftigungszuschusses oder über die Bürgerarbeit in regulären Unternehmen, gelten die gleichen Regeln für den Betriebsrat, wie bei den übrigen Beschäftigten. Die Betriebsräte müssen also vor allem darauf achten, ob die Rechte von anderen Beschäftigten berührt sind. Im Zweifel sollten sie die Einstellung ablehnen.

40 Weitergehende Literaturhinweise zu den Handlungsmöglichkeiten des Betriebsrats beim Einsatz von Ein-Euro-Jobbern: Engels, Betriebsverfassungsrechtliche Einordnung von Ein-Euro-Jobbern, NZA 2007, S. 8 ff.; Zwanziger, Rechtliche Rahmenbedingungen für „Ein-Euro-Jobs", AuR 2005, S. 8 ff.

Internetadressen:

Deutscher Gewerkschaftsbund
http://www.dgb.de

Die Koordinierungsstelle für gewerkschaftliche Arbeitslosenarbeit
http://www.erwerbslos.de/

Die Hans-Böckler Stiftung
http://www.boeckler.de/
weiter: WSI – Projekte – Niedriglöhne-Mindeslöhne

Die Website, das Informationsportal zur Reform des Arbeitsmarkts.
http://www.monapoli.de/cps/rde/xchg/monapoli/

Mindestlohn jetzt
http://www.mindestlohn.de/