



| Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister

**Stellungnahme des**

**Arbeitgeberverband  
Mittelständischer Personaldienstleister e.V. AMP**

**zur Vorbereitung des**

**Zehnten Berichts der Bundesregierung über Erfahrungen bei der  
Anwendung des AÜG 2001-2004**

Berlin, den 24.02.2005

## **Gliederung**

<b>I. Vorbemerkungen</b>	<b>- 1 -</b>
<b>1. Die Mittelstandsvereinigung Zeitarbeit e.V., MVZ, als Vorläufer des AMP</b>	<b>- 1 -</b>
<b>1.1 MVZ-Tarifverträge</b>	<b>- 3 -</b>
<b>1.2 Mitgliederentwicklung</b>	<b>- 4 -</b>
<b>2. Fusion MVZ/INZ zum AMP</b>	<b>- 6 -</b>
<b>3. Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister e.V., AMP</b>	<b>- 8 -</b>
<b>4. Die wirtschaftliche Situation der Zeitarbeitsbranche in Deutschland</b>	<b>- 9 -</b>
<b>5. Die besondere Situation der kleinen und mittleren Unternehmen der Zeitarbeitsbranche</b>	<b>- 10 -</b>
<b>6. Erläuterungen zur Stellungnahme</b>	<b>- 11 -</b>
<b>II. Rückblick</b>	<b>- 12 -</b>
<b>1. Job-AQTIV-Gesetz</b>	<b>- 12 -</b>
<b>2. Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Hartz I</b>	<b>- 13 -</b>
<b>2.1. Einführung eines faktischen Tarifzwangs durch die Verpflichtung zur Gewährung von Equal-Treatment, falls auf das Arbeitsverhältnis kein spezieller Zeitarbeitstarifvertrag Anwendung findet.</b>	<b>- 13 -</b>
<b>2.2. Abbau von Restriktionen</b>	<b>- 15 -</b>
<b>3. Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Hartz II</b>	<b>- 16 -</b>
<b>4. Änderungen im SGB III</b>	<b>- 16 -</b>
<b>5. Arbeitnehmerentsendegesetz</b>	<b>- 17 -</b>
<b>6. Berufsausbildungsgesetz</b>	<b>- 18 -</b>
<b>7. EU-Richtlinien</b>	<b>- 19 -</b>
<b>III. Ausblick</b>	<b>- 20 -</b>
<b>1. Wegfall von Equal-Treatment</b>	<b>- 20 -</b>
<b>2. Keine Geltung von Mindestentgelten</b>	<b>- 21 -</b>
<b>3. Personal-Service-Agenturen</b>	<b>- 22 -</b>
<b>4. Wegfall des gesetzlichen Verbots zur Überlassung in das Bauhauptgewerbe</b>	<b>- 22 -</b>
<b>5. Verkürzung des AÜ-Erlaubnisverfahrens</b>	<b>- 23 -</b>
<b>6. Beschränkung der sog. 1-Euro-Jobs auf wirklich gemeinnützige und zusätzliche Tätigkeiten</b>	<b>- 24 -</b>
<b>7. EU-Dienstleistungsrichtlinie</b>	<b>- 24 -</b>
<b>8. Zwangsmitgliedschaft der Zeitarbeitsunternehmen in der Verwaltungs-Berufsgenossenschaft</b>	<b>- 25 -</b>
<b>9. Endgültige Einstellung des Gesetzgebungsverfahrens zur „Ausbildungsplatzabgabe“</b>	<b>- 26 -</b>
<b>10. Entwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes</b>	<b>- 27 -</b>
<b>IV. Fazit</b>	<b>- 29 -</b>



## **I. Vorbemerkungen**

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit hat die MVZ, Mittelstandsvereinigung Zeitarbeit e.V., am 16. Juli 2004 aufgefordert, eine Stellungnahme über die Erfahrungen des Verbandes mit dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz für den Zeitraum 2000 bis 2004 abzugeben. Wenn nun ein anderer Verband, nämlich der Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister e.V. (AMP), dieser Aufforderung nachkommt, so ist dies einer speziellen Situation geschuldet: Der Fusion der beiden Zeitarbeitsverbände MVZ und INZ, Interessengemeinschaft Nordbayerischer Zeitarbeitsunternehmen e.V., zum AMP.

### **1. Die Mittelstandsvereinigung Zeitarbeit e.V., MVZ, als Vorläufer des AMP**

Die MVZ, Mittelstandsvereinigung Zeitarbeit e.V., wurde im Dezember 2002 von 12 mittelständischen Berliner Zeitarbeitsunternehmen ins Leben gerufen. Der Hauptgrund für die Gründung dieses neuen Zeitarbeitsverbandes waren die Beratungen der so genannten Hartz-Gesetze und die darin geplante Einführung des Gleichstellungsgrundsatzes für Zeitarbeitnehmer (Equal Treatment). Die MVZ-Gründer sahen in den bereits bestehenden Verbänden BZA und iGZ nicht das richtige Sprachrohr für ihre speziellen mittelständischen Interessen: Während die Politik des BZA weitgehend durch die Großkonzerne bestimmt wurde und wird, plädierte die iGZ schon seit geraumer Zeit für die Einführung von Tarifverträgen. Somit gab es für die vielen kleinen bis mittelständischen Zeitarbeitsunternehmen keinen Verband, in dem sich diese Unternehmer mit den durch den kommenden Gleichbehandlungsgrundsatz ausgelösten Existenzängsten vertreten fühlen konnten. Wie stark diese Existenzängste waren, machen die Aussagen eines MVZ-Gründungsmitgliedes vom Januar 2003 deutlich:

„Es ist nicht immer möglich, unsere Mitarbeiter von einem Kunden zum nächsten unterzubringen. Dies wird vielfach seitens der Politik und der Gewerkschaften nicht bedacht. Die wissen gar nicht, wie ein Zeitarbeitsunternehmen seine Verrechnungssätze kalkuliert. Sonst wüssten sie, dass Equal Treatment die Zeitarbeit so verteuert, dass kein Kunde mehr auf dieses flexible Arbeitsmarktinstrument zurückgreifen wird.“

Unsere Kunden haben uns das bereits reihenweise angekündigt.“ (Quelle: Pressemitteilung der MVZ 005-2003, Berlin, 23.01.2003, S. 1)

Angesichts dieser Ängste stieß der Ansatz der zunächst wenigen MVZ-Gründer, Politik von Unternehmern für Unternehmer mitzugestalten, auf breite Resonanz. Bereits an der von der MVZ initiierten 1. Berliner Zeitarbeitkonferenz im Februar 2003 nahmen mehr als 250 mittelständische Zeitarbeitsunternehmer teil. Auf dieser Konferenz wurde eine Verfassungsklage gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz beschlossen.

Trotz der Verfassungsklage war der MVZ bewusst, dass sie nur durch Abschluss eines Tarifvertrages ihre Mitglieder vor dem ruinösen Gleichbehandlungsgrundsatz schützen konnte, denn das so genannte Hartz I-Gesetz gestattet eine Abweichung von der Equal Treatment-Regelung lediglich bei Anwendung eines Tarifvertrages.

Der faktische Tarifzwang für die Zeitarbeitsbranche und das so genannte Eckpunktepapier BZA/DGB zu einem möglichen Tarifvertrag Zeitarbeit führten notgedrungen zu einem Einstieg der MVZ in Tarifverhandlungen mit der Tarifgemeinschaft Christliche Gewerkschaften Zeitarbeit und PSA (CGZP). Die Tarifverhandlungen mit der CGZP und das Eckpunktepapier BZA/DGB, das viele mittelständische Personaldienstleister wegen der darin enthaltenen Positionen um die Zukunft ihrer Unternehmen fürchten ließ (s. Punkt II. 1.2.1, S. 17), brachte einen weiteren Zulauf von Unternehmern in die MVZ.

Trotz der überaus schwierigen Tarifverhandlungen mit der CGZP, die durch die Konstruktion des Hartz I-Gesetzes bedingt waren (Näheres dazu s. Punkt II. 1.2.1, S. 16), gelang es der MVZ-Tarifkommission einen Tarifvertrag auszuhandeln, der den speziellen Anforderungen der Zeitarbeit gerecht wurde und somit den mittelständischen Personaldienstleistern eine deutlich verbesserte Perspektive bot, auch unter der erschwerten Bedingungen der Hartz-Gesetze ihre Unternehmen weiterzuführen.

## 1.1 MVZ-Tarifverträge

Das im Juni 2003 abgeschlossene MVZ-Tarifvertragswerk zeichnet(e) sich vor allem dadurch aus, dass es auch für kleine bis mittelständische Zeitarbeitsunternehmen ohne abnormen administrativen Aufwand zu handhaben war und ist.

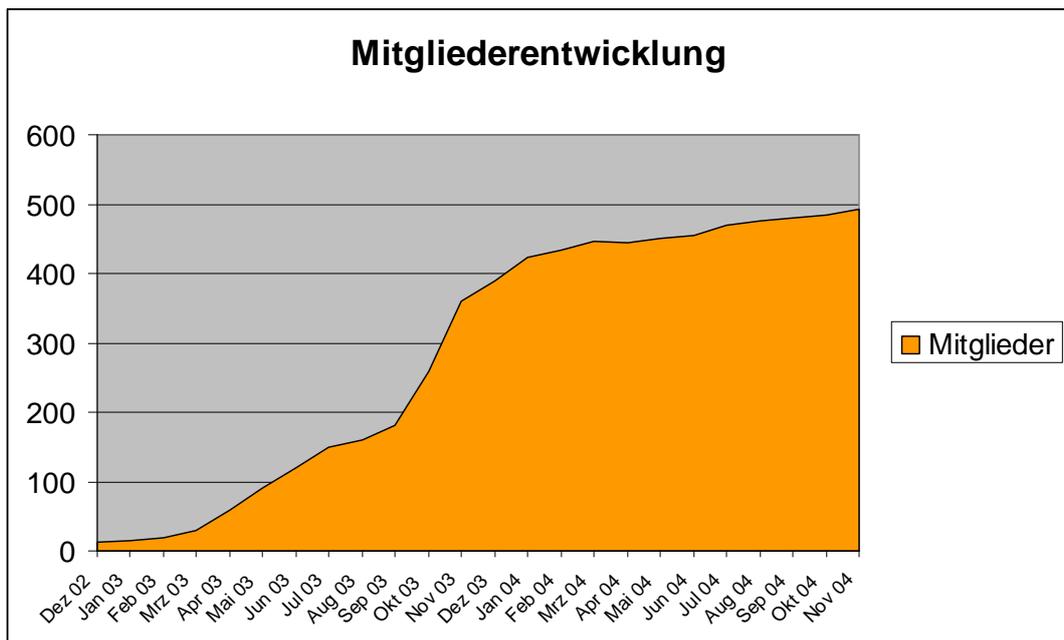
Ein wesentlicher Vorzug des Manteltarifvertrages ist die den Zeitarbeitsunternehmen eingeräumte Möglichkeit der Führung von Arbeitszeitkonten. Dieses Instrument trägt den Erfordernissen der Zeitarbeitsbranche mit ständig wechselnden Einsätzen in besonderer Weise Rechnung und dient darüber hinaus insbesondere in einsatzfreien Zeiten der Erhaltung der Arbeitsplätze. Auf dem Arbeitszeitkonto können bei Abweichung von der tariflichen Mindestarbeitszeit bis zu 250 Plusstunden sowie maximal 100 Minusstunden angesammelt werden. Der Ausgleich des Arbeitszeitkontos erfolgt ab der 151. Stunde nach Wahl des Arbeitnehmers durch Freizeitgewährung oder Auszahlung. Bis zur 150sten Stunde hat der Arbeitgeber ein Dispositionsrecht, d.h. er kann insbesondere in Nichteinsatzzeiten in angemessener Ankündigungsfrist zu Lasten des Arbeitszeitkontos Freizeit anordnen. Die tariflichen Entgelte sind nach 9 Entgeltgruppen gestaffelt, wobei der besonderen Situation in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin durch entsprechende Tarife Rechnung getragen wird. Während der Einarbeitungszeit kann bis zu sechs Monaten eine prozentuale Absenkung vorgenommen werden. Ebenso ist eine Erhöhung der Entgelte nach zwei Jahren möglich.

Die Umstellung der bestehenden Arbeitsverhältnisse auf den neuen Tarifvertrag gestaltete sich im Verhältnis zu den Mitarbeitern insofern problemlos, als die vorhandenen Besitzstände der Mitarbeiter durch eine entsprechende tarifliche Absicherung gewahrt blieben. Gleichviel waren die Mitgliedsunternehmen vor erhebliche mit der Umstellung verbundene organisatorische und finanzielle Probleme gestellt (Näheres s. Punkt I. 3., S. 10f).

Entsprechende Zustimmung fand das Tarifvertragswerk auch bei den MVZ-Mitgliedern, die einstimmig für die Verhandlungsergebnisse votierten.

## 1.2 Mitgliederentwicklung

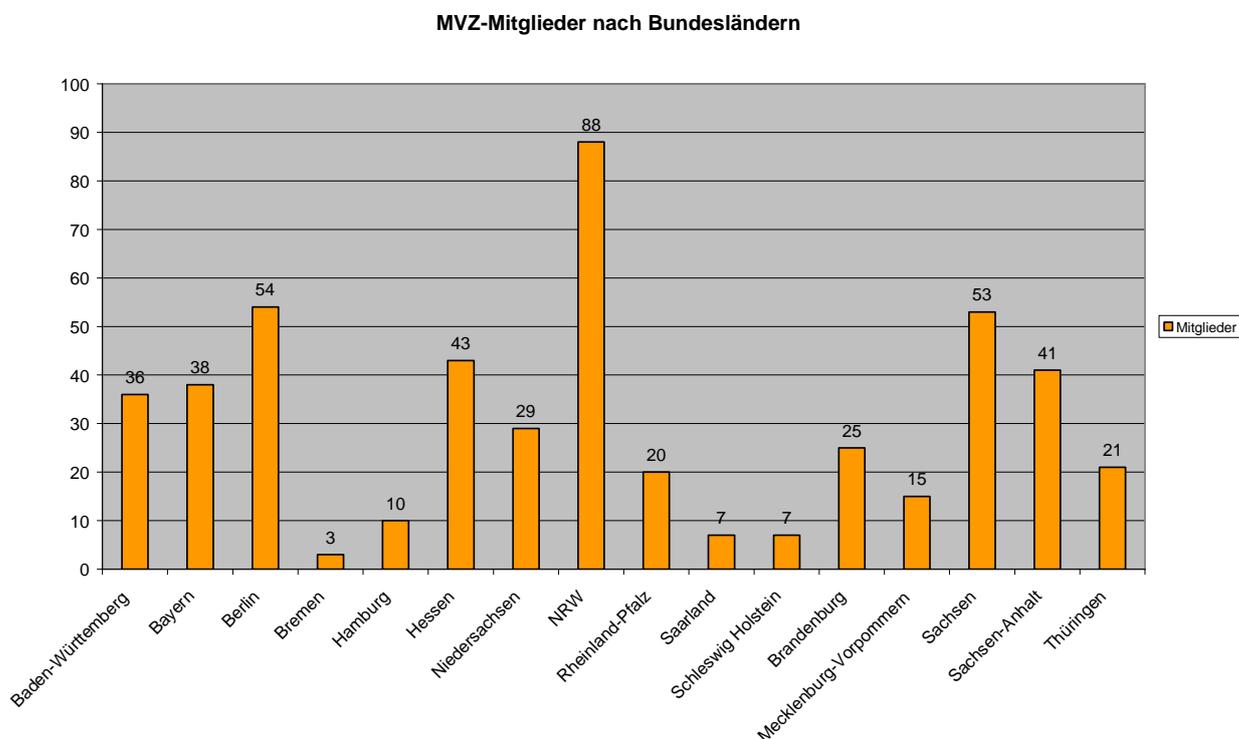
Die Attraktivität der MVZ-Tarifverträge zeigte sich auch in dem enormen Zulauf neuer Mitglieder. Waren Ende Mai 2003 erst 103 Unternehmen in der MVZ organisiert, so verlief die Mitgliederentwicklung nach Veröffentlichung der MVZ-Tarifverträge geradezu rasant: Im September 2003 hatte die MVZ bereits 181 Mitglieder, im Oktober 2003 260, im November 2003 360 und Ende des Jahres 2003 389 Mitgliedsunternehmen.



Auch in 2004 hielt der Zuzug mittelständischer Personaldienstleister in die MVZ unvermindert an. Ende Januar 2004 waren in der MVZ schon 424 Zeitarbeitsunternehmen organisiert, Ende Juli 2004 wurden 470 Mitglieder verzeichnet, und Ende November 2004 hatte die MVZ 492 Mitgliedsunternehmen.

Wegen der Gründung der MVZ in Berlin unter Beteiligung von Unternehmen aus den neuen Bundesländern entstand der Eindruck, die MVZ sei vorrangig die Interessenvertretung der mittelständischen Zeitarbeitsunternehmen der neuen Bundesländer. Zwar gab es in der Tat in der Anfangsphase ein gewisses Schwergewicht in Berlin und den neuen Bundesländern, aber spätestens nach Abschluss der Tarifverträge wurde aus der MVZ ein bundesweit agierender Arbeitgeberverband. Im November 2004 hatte die MVZ im europäischen Ausland zwei Mitglieder, in den neuen Bundesländern 155 und in den alten Bundesländern 335 Mitgliedsunternehmen. Nach

Bundesländern verteilt sich die MVZ-Mitglieder mit Stand November 2004 wie folgt:



Angesichts des rasanten Mitgliederzuwachses und der damit verbundenen Vielzahl von Aufgaben beschloss der MVZ-Vorstand im August 2003 den Aufbau einer Geschäftsstelle, weil die Verbandsarbeit allein durch ehrenamtliche Mitarbeiter nicht mehr zu bewältigen war.

Die Hauptaufgabe der MVZ bestand im zweiten Halbjahr 2003 darin, die Personaldienstleister zu schulen, die den MVZ-Tarifvertrag anwenden wollten. Da Tarifverträge für die Zeitarbeitsbranche ein absolutes Novum darstellten, war der Bedarf an Seminaren enorm. Zwischen Juli und November 2003 führte die MVZ bundesweit Seminare durch, an denen insgesamt knapp 530 Firmenvertreter teilnahmen. Angesichts der großen Nachfrage gründete die MVZ im September 2003 einen eigenen Bildungsverein, der seither für die Organisation und Durchführung aller MVZ-Seminaraktivitäten verantwortlich zeichnet.

Trotz des immensen Schulungsangebotes war und ist der Informations- und Klärungsbedarf der Zeitarbeitsunternehmen über die korrekte Anwendung der Tarifverträge nach wie vor sehr groß, so dass ein Schwerpunkt der Verbandstätigkeit weiterhin in der Rechtsberatung der Mitglieder liegt.

## **2. Fusion MVZ/INZ zum AMP**

Im März 2004 fanden auf Vorstandsebene erste Sondierungsgespräche über ein mögliches Zusammengehen der beiden Verbände MVZ und INZ statt. Dabei kristallisierte sich sehr schnell heraus, dass MVZ und INZ in den wichtigen Aspekten deutliche Berührungspunkte haben: Mit der Tarifgemeinschaft Christliche Gewerkschaften Zeitarbeit und PSA (CGZP) denselben Tarifpartner, mit mittelständischen Personaldienstleistern eine ähnliche Mitgliederstruktur und insgesamt schnittgleiche (wirtschafts-) politische Vorstellungen und Forderungen. Angesichts dieser Bestandsaufnahme beschlossen die Vorstände von MVZ und INZ die Fusion der beiden Verbände durch Verschmelzung auf einen neuen Gesamtverband anzustoßen, zumal zusätzlich weitere Faktoren für die Fusion sprachen.

Ein entscheidendes Motiv für die Fusion zwischen MVZ und INZ hängt mit einer Bündelung der Kräfte zusammen: In der Zeitarbeitsbranche arbeiten in Deutschland momentan etwas mehr als ein Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Damit gehört diese Branche insgesamt zu den kleineren Zweigen innerhalb der Wirtschaft. Trotzdem werden die Interessen der Zeitarbeitsunternehmen von vier Verbänden vertreten – der MVZ, der INZ, dem BZA und der iGZ. Diese Zersplitterung der Kräfte bringt weder den einzelnen Verbänden noch der gesamten Zeitarbeitsbranche Vorteile, weil es den Verbänden als Einzelkämpfern schwer fällt, für die Zeitarbeit eine entsprechende Lobby in der Öffentlichkeit und bei der Politik aufzubauen. Eine solche Lobby ist jedoch vonnöten, um immer noch vorhandene Restriktionen aufzuheben und damit der Wachstumsbranche Zeitarbeit den nötigen Freiraum zu verschaffen, in dem weitere Arbeitsplätze entstehen können.

Eine Bündelung der Kräfte lässt sich durch die Fusion von MVZ und INZ zumindest für die mittelständische Zeitarbeit erreichen, denn beide Verbände rekrutieren ihre Mitglieder aus diesem Bereich. Durch die Verschmelzung der beiden Verbände zum AMP entsteht der mitgliederstärkste Verband der Zeitarbeitsbranche mit etwa 850 Mitgliedsunternehmen und rund 90.000 Mitarbeitern. Damit wird der AMP rund ein Drittel der gewerbsmäßigen Zeitarbeitsbranche repräsentieren und kann gegenüber Politik und Öffentlichkeit ein starkes Gewicht in die Waagschale werfen.

Für die Verschmelzung von MVZ und INZ spricht noch ein weiterer wichtiger Aspekt: Durch die Tarifierung infolge des Ersten Gesetzes für

moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (so genanntes Hartz I-Gesetz) ist in der Zeitarbeitsbranche eine neue Situation entstanden. Zeitarbeitsunternehmen und Kunden der Zeitarbeit unterschieden nun zwischen dem DGB-Lager mit den beiden Verbänden BZA und iGZ und dem Lager des CGB, Christlichen Gewerkschaftsbund Deutschland, mit den Vereinigungen MVZ und INZ. Dabei waren die Gewichte zwischen diesen beiden Fraktionen anfangs ungleich verteilt. Der BZA ist der älteste und etablierteste Verband der Zeitarbeit, unter dessen Dach sich vor allen die Großunternehmen gesammelt haben, und der iGZ war die mitgliederstärkste Vereinigung. Diese Konstellation war für MVZ und INZ gleichermaßen nicht sonderlich glücklich, zumal der DGB und seine Einzelgewerkschaften bisher noch die größere Lobby in Politik und Öffentlichkeit besitzen als der CGB.

Diese Situation weiter zugunsten von MVZ und INZ bzw. AMP zu verbessern, ist das zweite entscheidende Motiv für die Verschmelzung von MVZ und INZ zum AMP. Ein Verband, der rund ein Drittel der Zeitarbeitsbranche vertritt, kann Angriffe auf seine Tarifverträge von Seiten der DGB-Gewerkschaften, aber auch von anderen Zeitarbeitsverbänden, effektiver unterbinden.

Das dritte wichtige Motiv für eine Fusion von MVZ und INZ ist eine Harmonisierung der Tarifverträge im „christlichen“ Lager. Der Tarifpartner von MVZ und INZ, die Tarifgemeinschaft Christliche Gewerkschaften Zeitarbeit und PSA (CGZP), hat eine Reihe von Tarifverträgen abgeschlossen, die teilweise unterschiedliche Konditionen beinhalten. Diese verschiedenen Tarifverträge haben stellenweise zu Wettbewerbsverzerrungen geführt, die für die Zeitarbeitsunternehmen negative Auswirkungen haben. Durch die für den AMP ausgehandelten Tarifverträge (Näheres zu den AMP-Tarifverträgen unter Punkt I. 3., S. 9f) konnte schon eine Harmonisierung der bisherigen MVZ- und INZ-Tarifverträge erreicht werden. Perspektivisch wird ein starker AMP seinen Tarifpartner auch deutlich in die Pflicht nehmen können, die anderen von den CGZP für die Zeitarbeit abgeschlossenen Tarifverträge mit den AMP-Verträgen zu harmonisieren.

Diese gewichtigen Argumente führten letztlich dazu, dass die Vorstände von MVZ und INZ ihren Mitgliedern eine Fusion der beiden Verbände empfahlen. Die Mitglieder der MVZ votierten ohne Gegenstimme für die Fusion zum AMP bereits im November 2004 auf einer außerordentlichen Mitgliederversammlung, so dass der AMP ab dem 1. Januar 2005 nach

außen für die MVZ auftritt. Die INZ wird ihre Mitglieder Anfang April 2005 über die Fusion abstimmen lassen.

### **3. Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister e.V., AMP**

Der Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister e.V., AMP, wurde im September 2004 von Vorständen der MVZ und der INZ gegründet, um die Verschmelzung der beiden letztgenannten Verbände in die Wege zu leiten.

Wegen des faktischen Tarifzwangs für die Zeitarbeitsbranche infolge des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt war die vordringlichste Aufgabe des AMP der Abschluss eines Tarifvertrages. Der AMP-Tarifvertrag ist das Ergebnis der gemeinsamen Verhandlungen der MVZ- und INZ-Tarifkommissionen mit der CGZP. Der AMP-Tarifvertrag stellt inhaltlich eine Weiterentwicklung der MVZ-/INZ-Tarifverträge dar, harmonisiert die bisher bestehenden Unterschiede und enthält diverse Erweiterungen und Präzisierungen, die den Besonderheiten der Zeitarbeitsbranche Rechnung tragen:

Die Höchstdauer der Befristung beträgt drei Jahre; innerhalb dieser Zeit ist eine viermalige sachgrundlose Verlängerung eines befristeten Arbeitsverhältnisses möglich.

Beim Arbeitszeitkonto kann sich der Ausgleichszeitraum auf die gesamte Dauer des Arbeitsverhältnisses erstrecken. Eine individuelle Regelung über die finanzielle Abgeltung von Guthabenstunden ist jederzeit möglich, ebenso im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber die Abgeltung von Guthabenstunden durch Freizeit unterhalb der Grenze von 150 Stunden.

Zuschlagspflichtige Mehrarbeitsstunden werden nach einem auf die arbeitsvertragliche Arbeitszeit zu berechnenden Prozentsatz ermittelt.

Frühere Beschäftigungszeiten bei demselben Arbeitgeber werden angerechnet, wenn die Unterbrechung nicht länger als zwei Monate gedauert und das Vorarbeitsverhältnis mindestens 12 Monate lang bestanden hat. Für die Berechnung der Kündigungsfrist kommt es für die Anrechnung allein auf die Dauer der Unterbrechung an.

Schließlich wurde die Tarifstruktur dahingehend vereinheitlicht, dass es lediglich neun Entgeltgruppen gibt. Eingangs- und Zusatzstufe des MVZ-

Tarifvertrages sind entfallen, ebenso der Grund- und der Produktivlohn im INZ-Bereich.

Die praxisnahen Regelungen des Tarifwerkes zeigen deutlich, dass auch im AMP weiterhin Unternehmer Politik für Unternehmer machen. Im AMP engagieren sich die Zeitarbeitsunternehmer politisch, die ihrer Branche helfen wollen, den Stellenwert zu erreichen, die ihr aufgrund ihres enormen Potenzials zur Schaffung von Arbeitsplätzen zukommt.

Deshalb setzt sich der AMP auch für den Erhalt der Tarifpluralität in der Zeitarbeit ein, denn die Tarifverhandlungen unter den Rahmenbedingungen des *Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* haben allen Personaldienstleistern klar vor Augen geführt, dass die Tarifpluralität Garant für den Fortbestand der gesamten Zeitarbeitsbranche ist. Solange das so genannte Hartz I-Gesetz die Verhandlungsposition der Zeitarbeitsbranche gegenüber den Gewerkschaften derart eklatant schwächt, schützt nur der Tarifabschluss des AMP mit den Christlichen Gewerkschaften alle Personaldienstleister vor einem existenzbedrohenden Diktat der Gewerkschaften des DGB.

Dass der AMP seinen Fokus trotz aller Bemühungen für den erfolgreichen Fortbestand der gesamten Zeitarbeitsbranche auf die kleinen bis mittelständischen Personaldienstleistern legt, signalisiert bereits sein Name. Als Arbeitgeberverband ist der AMP das Sammelbecken für alle kleinen bis mittelständischen Zeitarbeitsunternehmen, die er mit Serviceleistungen wie z.B. kostenlose Rechtsberatung, Schulungen und zeitnahen Informationen zu allen relevanten Themen der Zeitarbeit in der täglichen Arbeit unterstützt. Außerdem übernimmt der AMP die Interessenvertretung für die mittelständische Zeitarbeit u.a. gegenüber Politik, aufsichtsführenden Behörden, Wirtschaftsverbänden und Öffentlichkeit und steht seinerseits diesen Institutionen als kompetenter Ansprechpartner für alle Fragen zum Thema Personaldienstleistung zur Verfügung.

#### **4. Die wirtschaftliche Situation der Zeitarbeitsbranche in Deutschland**

Der Markt der Zeitarbeitsbranche in Deutschland hat sich im Zuge der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den Jahren 2001 - 2003 abwärts entwickelt. Das für das Jahr 2001 vom Statistischen Bundesamt ermittelte

Marktvolumen von ca. 8,3 Mrd. € wird Schätzungen zufolge erst im Jahr 2004 wieder annähernd erreicht, nachdem im Jahr 2003 lediglich ca. 7,5 Mrd. € umgesetzt werden konnten.

Knapp 70% dieser Leistung wird von kleinen und mittleren Unternehmen erbracht. Die zehn größten Anbieter von Zeitarbeit vereinen einen Marktanteil von gut 30% auf sich. Diesem stark fragmentierten Zustand des deutschen Marktes stehen Verhältnisse in den Niederlanden gegenüber, wo die drei größten Anbieter etwa 50% des Marktes abdecken, oder Frankreich, wo bereits mehr als 70% des Marktvolumens von den drei größten Anbietern gehalten werden.

Der starken Abhängigkeit der Branche von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung traten im Jahr 2004 die Turbulenzen um die faktische Tarifpflicht und die Einführung der Personal-Service-Agenturen hinzu, so dass das tatsächliche Marktpotential von Zeitarbeit bei Weitem nicht erreicht werden konnte. Die missbräuchliche Umgehung der im Zuge der EU-Osterweiterung eingeschränkten Dienstleistungsfreiheit ist in einzelnen Regionen spürbar. Der eingeführte Mindestlohn im Maler- und Lackiererhandwerk führte zu Nachfrageausfällen bis hin zur vollständigen Aufgabe von entsprechend spezialisierten Anbietern.

Dies alles drückt sich durch ein erhöhtes Insolvenzrisiko der Branche aus, das innerhalb der Mitgliedsunternehmen der MVZ bzw. des AMP alleine im Jahr 2004 zu 35 Betriebsaufgaben geführt hat, was einem Anteil von 6,41% der Mitglieder entspricht.

## **5. Die besondere Situation der kleinen und mittleren Unternehmen der Zeitarbeitsbranche**

Mehr als 50% aller Zeitarbeitsbetriebe in Deutschland beschäftigen weniger als 60 Mitarbeiter und betreiben ihr Geschäft an nur einem Standort.

Die Marktchancen dieser Unternehmen resultieren im Wesentlichen aus der starken regionalen Verbundenheit des/der Unternehmers/in, der überdurchschnittlichen hohen Einsatzbereitschaft des internen und externen Personals und der in der Regel in langen Jahren gewachsenen Kundenbeziehungen.

Diese Unternehmen sahen sich im Jahr 2003/2004 den stärksten Veränderungen der Rahmenbedingungen seit dem Bestehen der Branche

gegenüber. Die Betriebe hatten mit der Einführung von Tarifverträgen eine enorme Kraftanstrengung zu bewältigen. Es galt das komplette Abrechnungswesen zu ändern, EDV-Programme umzustellen bzw. neu einzuführen, interne Mitarbeiter zu schulen, Kunden zu informieren usw. Alles das war für kleine und mittlere Unternehmen eine wesentlich größere Belastung als für Großunternehmen, die i.d.R. eine leistungsfähigere interne Infrastruktur aufweisen.

Die im Zuge der Einführung der Personal-Service-Agenturen durchgeführten Ausschreibungsverfahren führten in vielen Fällen nicht zu einer Berücksichtigung dieser Unternehmen, weil zum einen die Losgrößen für viele Betriebe zu groß waren und zum anderen ausschließlich der angebotene Preis für die Vergabe herangezogen wurde, ohne die wirkliche Kompetenz der Anbieter zu hinterfragen. In der Folge sahen sich viele kleine und mittlere Unternehmen einer staatlich subventionierten Konkurrenz gegenüber, die in vielen Fällen langjährig gewachsene Kundenbeziehungen durch drastische Dumpingangebote zerstörten und einer Reihe von Betrieben ihre Existenzgrundlage entzog. Bereits heute ist zu erkennen, dass auch nach einer Reduzierung der PSA-Kapazitäten eine Rückkehr zum alten Preisgefüge einen langen Zeitraum einnehmen wird. Hier steht vielen regionalen Anbietern eine lange Durststrecke bei existenzgefährdenden Margen bevor.

## **6. Erläuterungen zur Stellungnahme**

Aus der Geschichte der MVZ bzw. des AMP (Punkt I. 1. und 3.) ist zu entnehmen, dass die Tätigkeit des Verbandes erst im Jahr 2003 aufgenommen wurde. Insofern beziehen sich die im Folgenden wiedergegebenen Einschätzungen und Erfahrungen im Wesentlichen auf den Zeitraum seit 2003.

Mangels entsprechender wissenschaftlicher Begleitung gibt sie die Meinung und Erfahrung der im Verband vertretenen Unternehmer und Unternehmerinnen wieder und ist damit authentisch und praxisnah.

Um die Lesbarkeit der vorbereitenden Stellungnahme des AMP nicht unnötig zu strapazieren, wurde bewusst auf eine detaillierte Darstellung und Auslegung der diversen Gesetzesänderungen und -neuregelungen innerhalb des Berichtszeitraums verzichtet, zumal der Bundesregierung als Initiator dieser Novellierungen die neue Rechtslage bestens bekannt ist.

## **II. Rückblick**

### **1. Job-AQTIV-Gesetz**

Die im Jahr 2002 mit dem sog. Job-AQTIV-Gesetz verlängerte maximale Überlassungsdauer von 24 Monaten wurde mit der erstmaligen Einführung des Equal-Treatment-Prinzips verbunden. Danach erhielten Zeitarbeitnehmer/Innen ab dem 13. Einsatzmonat bei einem Kunden die für den Entleihbetrieb für vergleichbare Arbeitnehmer geltenden Arbeitsbedingungen und Entgelte. Dies war für die Zeitarbeitskunden mit einer umfassenden Auskunftspflicht über sämtliche Bestandteile der Vergütung und aller Nebenleistungen gegenüber dem Zeitarbeitsunternehmen verbunden.

Aus der Praxis wird berichtet, dass nur in wenigen Ausnahmefällen von dieser Regelung Gebrauch gemacht wurde, weil die Auskunftspflicht für viele Zeitarbeitskunden als unzumutbar und bürokratisch galt und die Kosten ab dem 13. Überlassungsmonat signifikant anstiegen. Dies wurde in den allermeisten Fällen mit einem Austausch des Zeitarbeitnehmers zum Ende des 12. Überlassungsmonats vermieden. Nur in wenigen Fällen der Überlassung von hochspezialisierten Fachkräften haben Zeitarbeitsunternehmen und Zeitarbeitskunden die Hürden des Gesetzes auf sich genommen und die Equal-Treatment-Lösung durchgeführt. Dies war insbesondere für kleine und mittlere Zeitarbeitsunternehmen dann auch stets ein schwieriger administrativer Aufwand, weil die in der ganzen Tragweite des Equal-Treatment-Prinzips zu berücksichtigenden Leistungen wie z. B. zusätzliche betriebliche Altersvorsorge, Sachleistungen, Deputate usw. für das Zeitarbeitsunternehmen schlichtweg nicht zu erbringen waren.

Der Grundgedanke der verlängerten Überlassungsdauer von 24 Monaten war zu begrüßen und hätte für sich gesehen auch einen Beschäftigungszuwachs für die Branche bedeuten können. Durch die Equal-Treatment-Lösung ist dieser Effekt jedoch nicht eingetreten.

In der Praxis traten mit dieser Lösung weitere Probleme in der Abwicklung von Arbeitsverhältnissen auf. So haben Zeitarbeitnehmer, die bspw. 18 Monate bei einem Kunden eingesetzt wurden und ab dem 13. Monat einen um z.B. 20% höheren Lohn erhielten, nach Ablauf dieses Einsatzes regelmäßig wenig Motivation gezeigt, anschließend wieder zu ihrem vertraglichen Lohn in den nächsten Einsatz zu gehen. Die Folge waren

Leistungsstörungen, Zeiten von Arbeitsunfähigkeiten etc., die nicht selten zu einer raschen Beendigung des Arbeitsverhältnisses führten.

Alles in allem hat sich schon damals gezeigt, dass Equal-Treatment zu erheblichen Problemen führen würde.

## **2. Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Hartz I**

Mit dem sog. Hartz I-Gesetz wurden innerhalb weniger Tage, ohne ausreichende Vorbereitungszeit und Einbindung der betroffenen Branche, umfassende Änderungen des AÜG vorgenommen. Dies waren im Einzelnen in der Reihenfolge ihrer Bedeutung für die Branche:

### **2.1. Einführung eines faktischen Tarifzwangs durch die Verpflichtung zur Gewährung von Equal-Treatment, falls auf das Arbeitsverhältnis kein spezieller Zeitarbeitsvertrag Anwendung findet.**

Mit dieser Regelung wurden Zeitarbeitgeber faktisch dazu gezwungen, mit Gewerkschaften einen Tarifvertrag abzuschließen, ohne dass ein wirkliches Verhandlungsgleichgewicht zwischen den Verhandlungsparteien geherrscht hätte. Die Gewerkschaftsseite war plötzlich mit der ungewöhnlichen Situation konfrontiert, für die Arbeitnehmer eine von der gesetzlichen Regelung, nämlich Equal-Treatment, nach unten abweichende Lösung zu verhandeln oder sich gänzlich einer Verhandlungslösung zu entziehen. Die Arbeitgeberseite hatte lediglich die Möglichkeit, auf den drohenden Verlust eines erheblichen Teils der in der Branche vorhandenen Arbeitsplätze hinzuweisen und so die pragmatischen Teile der Gewerkschaftsseite dazu zu bewegen, ernsthafte Verhandlungen aufzunehmen.

Die auf Seiten der DGB-Gewerkschaften gebildete Tarifgemeinschaft Zeitarbeit zeigte dann zu Beginn der Verhandlungen auch klar und deutlich, wie die Absichten der Arbeitnehmervertreter tatsächlich waren: Das Eckpunkte-Papier vom Februar 2003 schreckte die

Branche auf. Neben um ca. 25% über dem damaligen Marktniveau liegenden Grundlöhnen wurde der Equal-Pay-Gedanke z.B. durch komplizierte Branchenzuschläge verfolgt.

Branchenkenner sahen in diesem Papier das Ende der Zeitarbeit für einfache und ungelernte Tätigkeiten, weil diese Leistungen nicht mehr bezahlbar geworden wären.

Doch bereits im März 2003 konnte die Branche erneut aufhorchen. Die Interessengemeinschaft Nordbayerischer Zeitarbeitsunternehmen e.V. (INZ) schloss mit der Tarifgemeinschaft Christlicher Gewerkschaften Zeitarbeit und PSA (CGZP) den ersten kompletten Flächentarifvertrag für die Branche ab. Der Tarifvertrag zeichnete sich durch ein eigenständiges Lohngefüge in neun Lohngruppen aus, deren Niveau einen vertretbaren Anstieg der Lohnkosten im niedrig qualifizierten Sektor bedeutete. Es wurde auf jegliche Equal-Treatment-Komponenten verzichtet. So war die Grundlage für ein Fortbestehen der Arbeitnehmerüberlassung speziell bei einfachen Hilfstätigkeiten gelegt.

Der INZ/CGZP-Tarifvertrag war möglich geworden, weil die christlichen Arbeitnehmervertreter bewusst den Schwerpunkt ihrer Verhandlungen auf den möglichst umfassenden Erhalt von Arbeitsplätzen, gerade im Segment der einfachen Hilfstätigkeiten, gelegt haben. Denn genau diese Arbeitnehmergruppe gehörte schon bisher zu den am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffenen Gruppen. Ihr sollte durch die, ausschließlich auf den Erhalt der bestehenden Tarifstrukturen bedachten, DGB-Tarifgemeinschaft auch im Bereich der Zeitarbeit jede Beschäftigungschance genommen werden.

Letztlich waren es dieser Tarifabschluss sowie der sich im Mai 2003 abzeichnende weitere Flächentarifvertrag zwischen der MVZ und der CGZP, die wieder Bewegung in die Tarifverhandlungen zwischen dem DGB und den Zeitarbeitsverbänden BZA und IGZ brachten. Am Ende dieser Verhandlungen standen Tarifverträge, mit denen die Branche zwar überleben konnte, deren Ausgestaltung aber tatsächlich nicht auf einem Verhandlungsgleichgewicht beruhte, sondern im weitesten Sinne den Vorstellungen der Gewerkschaftsseite entsprach, wobei die existierenden CGZP-Tarifverträge sicher für ein, gegenüber dem Eckpunktepapier vom Februar 2003, moderateres Ergebnis sorgten.

Dieser Teil der Hartz-Gesetzgebung wurde u.a. durch die MVZ mit Hilfe einer Verfassungsbeschwerde angegriffen. Die Arbeitgeber der Branche fühlen sich durch die Ausgestaltung der Vorschriften in ihren Grundrechten zur freien Berufsausübung und negativen Koalitionsfreiheit verletzt. Sie rügten das resultierende Verhandlungsungleichgewicht bei Tarifverhandlungen sowie die verletzte Vertragsfreiheit. Aufgrund der noch jungen Geschichte der MVZ war es erforderlich, die erheblichen Kosten für Rechtsgutachten und kompetente prozessuale Vertretung durch einen Spendenaufruf zu decken. Die Reaktion auf diesen Aufruf war ermutigend und überraschend zugleich: Innerhalb kürzester Zeit wurden mehr als 50.000 € von Unternehmen gespendet, um die Verfassungsbeschwerde auf den Weg zu bringen.

Letztlich wurde die Beschwerde durch das Bundesverfassungsgericht im Dezember 2004 nicht zur Verhandlung angenommen. Die Begründung des Gerichts wurde in der interessierten Öffentlichkeit allgemein als schwach und unschlüssig empfunden.

Die Beseitigung der Equal-Treatment-Regelung im Gesetz wird daher weiter eine zentrale Forderung des AMP bleiben.

## **2.2 Abbau von Restriktionen**

Mit dem Hartz I-Gesetz wurde eine Reihe von Restriktionen abgebaut, die die Branche seit Bestehen des AÜG in erheblichem Maße einschränkten. Insbesondere die Aufhebung einer festgelegten höchstmöglichen Überlassungsdauer, sowie der Wegfall des Synchronisations- und Wiedereinstellungsverbot und des besonderen Befristungsverbot ermöglichen seit dem 01.01.2004 eine auf die Bedürfnisse des Marktes ausgerichtete Geschäftsführung. Obwohl keine nachprüfbar Zahlen über die Auswirkung auf die Beschäftigungssituation in der Branche vorliegen, ist davon auszugehen, dass der Wegfall der Restriktionen im besonderen Maße zu dem seit Anfang 2004 spürbaren Anstieg der Beschäftigung beigetragen hat.

Alleine die Änderung des § 1b AÜG im Hinblick auf die Einschränkung der Überlassung in das Baugewerbe hat bisher keinerlei praktische Auswirkung auf den Arbeitsmarkt gehabt, weil die gesetzlichen Vorgaben von den Tarifpartnern nicht erfüllt

wurden. Hier ergibt sich ein unmittelbarer Handlungsbedarf (s. Punkt III. 4.).

### **3. Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Hartz II**

Mit Hartz II wurde die Branche von einem weiteren bürokratischen „Ungetüm“, der so genannten Kontrollmeldung entlastet. Sowohl Kunden als auch Unternehmen der Zeitarbeitsbranche haben diese Regelung dankbar aufgenommen, weil damit ein seit langer Zeit überflüssiges und wirkungsloses Instrument abgeschafft wurde.

### **4. Änderungen im SGB III**

Mit § 37 c SGB III wurde die Einrichtung von Personal-Service-Agenturen (PSA) flächendeckend für die gesamte Bundesrepublik geregelt. Die Zahlen und Erfolge der PSA liegen der Öffentlichkeit vor. Auf eine Wiederholung kann an dieser Stelle daher verzichtet werden.

Der Verband sieht sich in seiner bereits zum Start der ersten PSAen geäußerten Kritik an der Konstruktion der staatlich subventionierten Agenturen in vollem Maße bestätigt:

PSA greift wettbewerbswidrig in einen funktionierenden Markt ein und ersetzt Regelarbeitsverhältnisse durch staatlich subventionierte Scheinarbeitsverhältnisse. Dem Verband liegen zahllose Beispiele von Preisdumping durch PSA-Betreiber vor, die zu einer Verdrängung von normalen Zeitarbeitsunternehmen geführt haben und eine ruinöse Preisspirale nach unten zur Folge hatten. So wurden flächendeckend Fälle von gänzlich kostenloser Überlassung von Fachkräften sowie Preisen von 3,00 – 8,00 €/Stunde für Facharbeiter und kaufmännische Kräfte registriert. Die Folge waren Insolvenzen und Geschäftsaufgaben bei Zeitarbeitsunternehmen, die unter diesen Marktverhältnissen keine wirklichen Überlebenschancen hatten. Wegen der ausschließlich auf die Höhe des Grundbeitrages ausgerichteten Vergabepolitik der Bundesagentur für Arbeit kamen häufig Anbieter zum Zuge, die auf dem Markt der Arbeitnehmerüberlassung keine nachweisbaren Erfahrungen hatten.

Hier kam und kommt es zu einer beispiellosen Vernichtung von Steuergeldern, weil die erwünschten Beschäftigungseffekte natürlich nicht eintraten. Welches Kundenunternehmen stellt schon selbst Mitarbeiter ein, wenn es die Möglichkeit hat, das Personal zu absoluten Tiefstpreisen von einer PSA zu bekommen?

Selbst die von Branchenkennern prophezeite Riesen-Insolvenz von Maatwerk und einigen weiteren PSA-Anbietern hat die Bundesregierung bisher nicht dazu veranlasst, das PSA-Modell in Frage zu stellen. Die hierzu von der MVZ und allen anderen Zeitarbeitsverbänden angebotenen Fachgespräche sind, unter Hinweis auf die noch nicht vorliegende wissenschaftliche Begleitberichterstattung, nicht wahrgenommen worden. Der tägliche Eingriff in einen funktionierenden Markt mit Steuergeldern und ohne jegliche Beschäftigungswirkung geht also weiter. Immerhin wurden die vergebenen PSA-Plätze durch die Bundesagentur bereits spürbar zurückgefahren.

Auch hier wird der AMP weiter aktiv bleiben, um die Branche von dieser beschäftigungspolitischen Fehlkonstruktion zu befreien.

## **5. Arbeitnehmerentsendegesetz**

Wegen des grundsätzlichen Verbots der Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Bauhauptgewerbes gem. § 1b AÜG ist der Anwendungsbereich des AEntG für Arbeitnehmerüberlassungen begrenzt. Die Anwendung der zwingenden Mindestentgelte, die § 1 Abs.2a AEntG vorsieht, bezieht sich nach Wegfall der Mindestentgelte im Elektrohandwerk am 30.04.2003 gegenwärtig praktisch nur noch auf die Überlassung von Malern und Lackierern in Betriebe des Baunebengewerbes und teilweise auf das Abbruchgewerbe.

Die Pflicht zur Gewährung eines Mindestlohns besteht unabhängig von der Pflicht zur Anwendung eines Branchentarifvertrages Zeitarbeit bzw. „Equal Treatment“. Da die Zeitarbeitnehmer durch die Neuregelungen des AÜG (Equal Treatment oder Tarifvertrag) bereits ausreichend geschützt sind, ist die darüber hinaus gehende - die tariflichen Regelungen der Zeitarbeitsbranche überlagernde - Mindestlohnregelung für das Maler- und Lackiererhandwerk nicht erforderlich.

## 6. Berufsausbildungsgesetz

Die momentan durch den so genannten Ausbildungspakt ausgesetzte Ausbildungsplatzabgabe hätte zu flächendeckenden Insolvenzen bei den mittelständischen Personaldienstleistern und somit zu spürbaren Verlusten von Arbeitsplätzen geführt, weil laut Berufsausbildungsgesetz für die Abgabe die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten eines Unternehmens maßgebend sein soll. Damit würden bei den Zeitarbeitsunternehmen auch die externen Mitarbeiter der Berechnung zugrunde gelegt, die a) ihren Arbeitsplatz bei den jeweiligen Entleihunternehmen haben und b) aus den unterschiedlichsten Berufen kommen. Damit fehlen den Personaldienstleistern zum einen die fachlichen Qualifikationen, um für die verschiedensten Berufssparten auszubilden, und zum anderen sämtliche sächlichen Mittel für die Ausbildung der externen Mitarbeiter.

Die Personaldienstleister wären aufgrund der hohen Anzahl externer Mitarbeiter (ca. 90 – 95% aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten innerhalb der Zeitarbeit) und der branchenüblichen höheren Fluktuation von Angestellten finanziell nicht in der Lage, die Ausbildungsplatzabgabe zu leisten.

Im Gegensatz zu der geschilderten Situation bei den externen Mitarbeitern besteht bei internen Mitarbeitern sehr wohl die Möglichkeit Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen. Bei diesen internen Mitarbeitern (im weitesten Sinne kaufmännische und Bürofachkräfte) kommen die Personaldienstleister ihrer Ausbildungspflicht sehr gerne und im vollen Umfang nach.

Dass sich auch die Bundesregierung der Tatsache bewusst war und ist, dass Personaldienstleister nicht in dem im Gesetz vorgesehenen Ausmaß ausbilden können, zeigt die Ausnahmeregelung für die Personalservice Agenturen (PSA), die prinzipiell genauso arbeiten wie die traditionellen Zeitarbeitsunternehmen. Deswegen hat die MVZ – der AMP war zum fraglichen Zeitpunkt noch nicht gegründet – mit großer Erleichterung den Ausbildungspakt begrüßt und ihre Mitgliedsunternehmen mit Erfolg zur Beteiligung aufgerufen.

## 7. EU-Richtlinien

Den Entwurf einer Richtlinie zur Zeitarbeit der EU-Kommission vom 20.03.2002 und dessen Überarbeitung nach der ersten Lesung im Europa-Parlament stößt in seinem Kernstück auf die vehemente Ablehnung des AMP, weil in diesem Entwurf der Gleichbehandlungsgrundsatz für Zeitarbeitnehmer europaweit festgeschrieben werden soll. Der AMP sieht prinzipiell die Equal Treatment-Regelung für die Zeitarbeit als untragbar an und befürchten deshalb, dass bei einer Ausweitung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für alle EU-Mitgliedsstaaten die Wachstumsbranche Zeitarbeit in ihrem Bestand eklatant gefährdet würde. Der Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt ist in seiner jetzigen Form für die Mitglieder des AMP absolut existenzbedrohend. Denn sollte die in dem Entwurf vorgesehene Einführung des so genannten Herkunftslandsprinzips tatsächlich umgesetzt werden, würde eine solche Festschreibung das Ende der mittelständischen Zeitarbeit in Deutschland zur Folge haben: Die mittelständischen Personaldienstleister sind in ihrer Mehrzahl regional, in wenigen Fällen deutschlandweit und in Ausnahmen in angrenzenden EU-Mitgliedsstaaten tätig. Damit ist Deutschland das Kerngebiet der mittelständischen Zeitarbeitsunternehmen. Sollten in diesem Kerngebiet Zeitarbeitsunternehmen aus Staaten ohne eigenes Erlaubnissystem ihre Arbeitnehmer ohne Anwendung des deutschen AÜG an einen in Deutschland niedergelassenen Kunden überlassen können, also auch ohne Erwerb einer deutschen AÜ-Erlaubnis und ohne Einhaltung eines Tarifvertrages oder des Gleichbehandlungsgrundsatzes, wären die mittelständischen Personaldienstleister definitiv nicht mehr konkurrenzfähig. Insolvenzen und der Verlust von zigtausend Arbeitsplätzen wären die unausweichliche Folge. Deshalb begrüßt der AMP, dass sich Bundeskanzler Schröder bei seinem Treffen mit EU-Kommissionspräsident Barroso für eine Ausnahme der Zeitarbeit von der EU-Dienstleistungsrichtlinie ausgesprochen hat.

### **III. Ausblick**

Der Markt für Arbeitnehmerüberlassung ist zum einen von der gesamtwirtschaftlichen Konjunkturlage und zum anderen von der gesetzlichen Regelungsdichte abhängig. Eine in den nächsten Jahren leicht anziehende Konjunktur vorausgesetzt, bietet es sich an, die Möglichkeiten dieser Dienstleistungsform durch eine weitere Deregulierung der vorhandenen Vorschriften zu unterstützen. Eine unmittelbare Auswirkung für die Beschäftigungszahlen innerhalb der Branche wäre die Folge. In Anbetracht des hohen Anteils von kleinen und mittleren Unternehmen in der Branche ist speziell zu reflektieren, in welcher Weise gesetzliche Änderungen Auswirkungen gerade auf diese Unternehmen hätten. Der AMP vertritt die Interessen dieser größten Gruppe von Unternehmen. Die folgenden wirtschaftspolitischen Ziele werden dabei verfolgt:

#### **1. Wegfall von Equal-Treatment**

Zentrale politische Forderung des AMP an eine weitere Deregulierung des AÜG ist die Abschaffung der Equal-Treatment-Regelung mit Tariföffnungsklausel. Die Gründe, die diese Forderung unterstützen, sind weitestgehend unter Punkt II. 2.1 ausgeführt.

Basis einer tarifvertraglichen Einigung mit Gewerkschaften sollten Verhandlungen auf gleicher Augenhöhe sein. Dies ist durch die Regelung des §§ 3 Abs. 1 Nr. 3, 9 Nr. 2 AÜG in nachhaltiger Weise verhindert worden. Die Arbeitnehmerseite hat durch den Verweis auf Equal-Treatment jederzeit die Möglichkeit, ihre Forderungen durchzusetzen. Dass dies bisher offensichtlich nicht bis zum Letzten ausgenutzt wurde, liegt sicher auch an der Tarifpluralität innerhalb der Branche, die in dieser Form einzigartig in Deutschland ist.

Die Versuche der DGB-Gewerkschaften, durch immer neue Anträge auf Aberkennung der Gewerkschaftseigenschaft von christlichen Gewerkschaften ihren Monopolanspruch wieder herzustellen, zeigen, dass die mit dem Eckpunktepapier des DGB/BZA vom Februar 2003 eingeschlagene Zielrichtung, zumindest Equal-Pay durchzusetzen, noch lange nicht aufgegeben ist. Die Gefahr einer vollkommenen Zerschlagung des Segments der einfachen Hilfstätigkeiten ist daher keineswegs gebannt und der derzeit so komfortabel erscheinende Zustand mit zahlreichen

Flächentarifverträgen ist ein fragiles Konstrukt, für das es keine Zukunftsgarantie gibt.

Gleichwohl hat die Branche in der Zeit seit Januar 2004 erleben können, dass der Grad der gesellschaftlichen Zustimmung zu dieser Dienstleistungsform mit der Einführung der Tarifverträge schlagartig zugenommen hat. Die Berichterstattung der Medien ist rundweg positiv geworden, die Anzahl auch hochqualifizierter Bewerber ist seitdem ständig gestiegen und die Zustimmung zum Einsatz von Zeitpersonal ist bei vielen Kunden-Betriebsräten eine reine Formsache geworden. Insofern wird die Branche auch nach einem Wegfall der gesetzlichen Equal-Treatment-Regelung nicht ohne Tarifverträge arbeiten wollen. Aber frei und fair ausgehandelt sollen sie sein.

## **2. Keine Geltung von Mindestentgelten**

In diesem Zusammenhang ist auch die Forderung des AMP nach dem Wegfall der Pflicht zur Zahlung von Mindestentgelten nach dem AEntG aufzustellen.

Die Einführung der Mindestentgelte im Maler- und Lackiererhandwerk hat nach Verbandsschätzungen innerhalb der Zeitarbeitsbranche zu einem Verlust von mindestens 20.000 Arbeitsplätzen geführt, die der deutschen Volkswirtschaft nahezu gänzlich verloren gegangen sind, weil eine Vielzahl von Arbeiten in die Illegalität abgerutscht sind. Dabei ist die missbräuchliche Umgehung der eingeschränkten Dienstleistungsfreiheit für die EU-Beitrittsstaaten nur eine von vielen Möglichkeiten zur Umgehung der Entsenderichtlinie.

Für eine Geltung der Mindestentgelte im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung gibt es auch keine wirkliche Rechtfertigung, weil der speziellere Zeitarbeits-Tarifvertrag die Vergütungsstrukturen wesentlich treffender und dezidierter regelt: Statt zwei Lohngruppen für Gesellen und Helfer werden mindestens fünf verschiedene, auf die für die Ausübung der jeweiligen Tätigkeit erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten abgestimmten, Lohngruppen angeboten. Die Eingruppierung der Arbeitnehmer erfolgt innerhalb der Zeitarbeitstarife also wesentlich genauer, als bei Anwendung der Mindestlöhne.

### **3. Personal-Service-Agenturen**

Die möglichst rasche Beendigung des offensichtlich untauglichen und schädlichen Instruments der Personal-Service-Agenturen gehört zu den dringlichsten Anliegen des AMP. Die tägliche Verdrängung von Zeitarbeitsunternehmen durch staatlich subventionierte PSA-Betriebe ist nicht hinnehmbar und vernichtet unsubventionierte Arbeitsplätze. Der Nachweis eines nachhaltigen arbeitsmarktpolitischen Beitrags dieses Instruments konnte nicht erbracht werden. Der Versuch ist gescheitert und sollte daher unverzüglich eingestellt werden.

Um den von der Hartz-Kommission erwünschten „Klebeeffekt“ zu forcieren, sollte stattdessen darüber nachgedacht werden, Zeitarbeitsunternehmen für Mitarbeiter, die innerhalb einer Frist von bspw. 12 Monaten nach Einstellung bei einem Zeitarbeitsunternehmen bei einem Endkunden ein Arbeitsverhältnis begründen, also „kleben bleiben“, eine Vermittlungsprovision zu zahlen. Das würde den Anreiz zur vermittlungsorientierten Überlassung an solche Kunden steigern und zu einer vermehrten Vermittlung mit vorhergehender Arbeitnehmerüberlassung führen. Die heute bereits möglichen vertraglichen Provisionsabreden mit Endkunden haben sich gerade im Segment der gewerblichen Fach- und Hilfskräfte kaum durchgesetzt und werden i.d.R. von Endkunden abgelehnt.

### **4. Wegfall des gesetzlichen Verbots zur Überlassung in das Bauhauptgewerbe**

Die seit Januar 2004 eröffnete Ausnahmeregelung zur Überlassung in das Bauhauptgewerbe bei Geltung eines allgemeinverbindlichen Tarifvertrages ist bisher nicht realisiert worden. Die ersatzlose Streichung des Verbots würde nach Schätzungen des AMP mindestens 50.000 zusätzliche Arbeitsplätze innerhalb der Zeitarbeitsbranche schaffen. Die Bauwirtschaft hätte auf die Weise die Möglichkeit, zahlreiche heute mit zweifelhaften Subunternehmer-Konstruktionen und anderen illegalen Beschäftigungsformen abgewickelte Tätigkeiten legal durch Zeitarbeitsunternehmen ausführen zu lassen. Die alten Gründe für die Einführung des Überlassungsverbots in das Bauhauptgewerbe sind überholt und treffen

heute ausnahmslos nicht mehr zu. Daher ist die Streichung dieses Relikts die logische Konsequenz.

## **5. Verkürzung des AÜ-Erlaubnisverfahrens**

Der AMP als Interessenvertretung der kleinen und mittelständischen Personaldienstleister plädiert dafür, das Antrags- und Bewilligungsverfahren für die Erteilung der AÜ-Erlaubnis deutlich zu vereinfachen. Der AMP regt an, die Verleiherlaubnis nicht – wie bisherige Praxis – erst für bestimmte Jahre zu befristen, sondern sofort unbefristet zu erteilen. Als zuständige Aufsichtsbehörde bliebe es den Regionaldirektionen unbelassen, bei nachweislichen Gesetzesverstößen die Erlaubnis zu widerrufen.

Die Vorzüge einer solchen „Entschlackung“ des AÜ-Erlaubnisverfahrens liegen auf der Hand: Zum einen hatte bereits der Bundesrechnungshof anlässlich einer Prüfung im Jahr 2004 moniert, dass das jährliche Antrags- und Bewilligungsverfahren im Verhältnis zu der geringen Zahl der Erlaubnisversagungen mit einem überproportional hohen Bearbeitungsaufwand und somit auch erheblichen finanziellen Aufwendungen bei den Bundesagenturen für Arbeit verbunden ist. Zum anderen könnten gerade die kleineren bis mittelständischen Personaldienstleister finanziell entlastet werden, für die die Kosten von 750,- € für die Erteilung bzw. Verlängerung einer befristeten Erlaubnis sowie von 2.000,- € für die Erteilung der unbefristeten AÜ-Erlaubnis eine deutlich spürbare Belastung bedeuten.

## **6. Beschränkung der sog. 1-Euro-Jobs auf wirklich gemeinnützige und zusätzliche Tätigkeiten**

Die Einführung der sog. 1-EURO-Jobs ist von zahlreichen Hinweisen aus den Reihen unserer Mitglieder begleitet, dass insbesondere Stadtverwaltungen die neuen Möglichkeiten keineswegs im Sinne des Gesetzes für ausschließlich gemeinnützige und zusätzliche Tätigkeiten nutzen, sondern damit reguläre kommunale Aufgaben, die bisher von fest angestellten eigenen Mitarbeitern oder aber von Dienstleistern erfüllt wurden, abwickeln. Hier werden z.B. Reinigungsarbeiten in Schulen, die seit Jahren von einem Reinigungsunternehmen unter zu Hilfenahme von Zeitarbeitskräften durchgeführt wurden, plötzlich nicht mehr neu vergeben, sondern von der Stadtverwaltung selbst, unter Einsatz von 1-EURO-Kräften, übernommen. Dieser Missbrauch ist möglichst rasch durch geeignete Ausführungsbestimmungen und Kontrollen zu verhindern, weil sonst sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zugunsten von subventionierten Arbeitsmöglichkeiten ersetzt werden.

In diesem Zusammenhang sind in der Vergangenheit von Teilen der Wirtschaft aufgebrachte Forderungen nach Ausweitung der 1-EURO-Jobs auf die Gesamtwirtschaft durch eine staatliche Arbeitnehmerüberlassung solcher Kräfte eine klare Absage zu erteilen. Mit einer solchen Forderung kann man auch gleich die komplette Verstaatlichung der Zeitarbeitsbranche verbinden.

## **7. EU-Dienstleistungsrichtlinie**

Das im Rahmen der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie vorgesehene Herkunftslandprinzip bedeutet für deutsche Zeitarbeitsunternehmen eine unangemessene Benachteiligung, weil die restriktiven deutschen Regelungen des AÜG und anderer Vorschriften bei Personaldienstleistern aus anderen EU-Staaten nicht kontrollierbar ist. Die Einhaltung von Equal-Treatment bzw. eines einschlägigen Zeitarbeit-Tarifvertrages ist ebenfalls nicht lückenlos überprüfbar.

Daher ist die Dienstleistungsrichtlinie in dieser Hinsicht unbedingt nachbesserungsbedürftig.

## **8. Zwangsmitgliedschaft der Zeitarbeitsunternehmen in der Verwaltungs-Berufsgenossenschaft**

Zeitarbeitsunternehmen werden im Bereich der gesetzlichen Unfallversicherung zwangsweise als Mitglieder der Verwaltungs-Berufsgenossenschaft (VBG) geführt und gehören dort zu den so genannten „besonderen Unternehmen“. In der VBG werden überwiegend Verwaltungsunternehmen geführt. Daher waren Zeitarbeitsunternehmen von jeher ein Fremdkörper innerhalb der Mitgliedsunternehmen der VBG. Insbesondere für den weit überwiegenden Teil der Beschäftigten aus den gewerblichen Berufsgruppen verfügt die VBG überhaupt nicht über den erforderlichen Sachverstand, um ausreichende Präventionsmaßnahmen betreiben zu können. Dies ist aber Voraussetzung um ihrer gesetzlichen Aufgabe gerecht zu werden.

Seit dem Jahr 1984 werden sämtliche von der VBG aufgestellten Gehaltstarife und die damit verbundenen Beitragsbescheide durch eine Vielzahl von Zeitarbeitsunternehmen gerichtlich angefochten. Dabei wurden bis zum Beitragsjahr 1995 viele Millionen DM von der VBG an Zeitarbeitsunternehmen zurückerstattet, weil die Beitragsbescheide der VBG fehlerhaft waren und die Einteilung der gesamten Branche in nur zwei Gefahrklassen, nämlich den rein kaufmännisch und verwaltenden Mitarbeitern und den restlichen Mitarbeitern, erfolgte. Die Beitragslast der Zeitarbeitsbranche beträgt für den gewerblichen Teil der Mitarbeiter insgesamt etwa 6% der Lohnsumme. Bei den Fachberufsgenossenschaften, die aufgrund ihrer wesentlich besseren fachlichen Spezialisierung die eigentlich zuständigen Berufsgenossenschaften wären, beträgt die Beitragslast im Durchschnitt unter 2% der Lohnsumme. Wäre ein Zeitarbeitsunternehmen also Mitglied einer der Fachberufsgenossenschaften, so betrüge die Beitragslast der Unfallversicherung nur ca. 1/3 der Beiträge der VBG. Zur Verdeutlichung der Missstände bei der Veranlagung der Branche ist beispielhaft der Vergleich der gezahlten Beiträge der Branche mit den Unfallentschädigungen für das Jahr 1998 angeführt. Nach eigenen Angaben der VBG hat die Branche 1998 Beitragszahlungen in Höhe von 299.740.311,25 DM erbracht, denen Unfallentschädigungen in Höhe von 96.745.332,00 DM entgegengestanden. Damit hat die VBG dreimal soviel an Beiträgen erhoben, wie sie Lasten zu entschädigen hatte. In den Folgejahren ist das Verhältnis ähnlich.

Die jahrelangen Rechtsstreitigkeiten der Branche mit der VBG gehen ihrem vorläufigen Höhepunkt mit mehreren derzeit anhängigen Verfassungsbeschwerden entgegen. Unabhängig von dem Ausgang dieser Verfahren sind jedoch zwei grundsätzliche Problemfelder politisch zu überdenken:

A. Die Zuordnung einer inzwischen mit ca. 400.000 Mitarbeitern erheblich gewachsenen Branche zu einer Berufsgenossenschaft in der sie lediglich als „besondere Unternehmen“ im Bereich der „Exoten“ geführt wird, ist der Bedeutung dieser Branche nicht mehr angemessen.

B. Die Aufteilung einer Branche mit Hunderten von Berufsbildern und damit ebenso vielen typischen Gefahrbildern in nur zwei Gefahrklassen ist unangemessen und benachteiligt Zeitarbeitsunternehmen gegenüber klassischen Betrieben, die eine wesentliche genauere Einteilung ihrer Mitarbeiter bei den zuständigen Fachberufsgenossenschaften erfahren.

Wie lange will man der Branche die nun seit mehr als 20 Jahren anhaltenden Rechtsstreitigkeiten noch zumuten?

Hier ist dringend Abhilfe zu schaffen. Der AMP versteht sich als Interessenvertreter der kleinen und mittelständischen Betriebe und bietet sich für einen konstruktiven Dialog mit der Politik über die Beseitigung dieser Missstände an.

## **9. Endgültige Einstellung des Gesetzgebungsverfahrens zur „Ausbildungsplatzabgabe“**

Wie bereits ausführlich in Punkt II. 1.5 geschildert, würde die Einführung der so genannten Ausbildungsplatzabgabe die gesamte Zeitarbeitsbranche, besonders aber die kleinen und mittelständischen Personaldienstleister, über Gebühr belasten, so dass flächendeckende Insolvenzen und der Verlust von zigtausenden regulärer Arbeitsplätze die unausweichliche Folge wären.

Der AMP appelliert deshalb an die Bundesregierung, dem Druck der DGB-Gewerkschaften nicht nachzugeben und das Gesetzesvorhaben für die Ausbildungsplatzabgabe endgültig einzustellen. Anderenfalls würde der AMP zum Schutz seiner Mitglieder den Klageweg nicht scheuen, zumal die Ausnahmeregelung für die Personal-Service-Agenturen eine in keiner Weise zu rechtfertigende Ungleichbehandlung darstellt.

## **10. Entwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes**

Die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im November 2004 eingebrachte Vorlage für ein Antidiskriminierungsgesetz (ADG) kann vom AMP in ihrer jetzigen Form nur abgelehnt werden. Ohne Not – denn dieser Entwurf geht weit über die Vorgaben entsprechender EU-Richtlinien hinaus – werden in diesem Vorschlag gerade für die mittelständische Wirtschaft Hürden aufgebaut, die sich beschäftigungspolitisch nur verheerend auswirken können.

Wenn sich der eingebrachte Vorschlag durchsetzen sollte, würde das ADG einen Katalog abstrakter negativer Diskriminierungsmerkmale enthalten, die als so genannte unbestimmte Rechtsbegriffe jeglicher gerichtlichen Auseinandersetzung und Auslegung Tür und Tor öffnen würden. Damit kämen gerade auf den Mittelstand und besonders die personalintensive mittelständische Zeitarbeit unkalkulierbare Risiken zu. Diese Risiken begännen nach den Bestimmungen des vorliegenden Entwurfes bereits bei der Begründung von Arbeitsverhältnissen und wirkten sich auf laufende Beschäftigungsverhältnisse aus. Besonders gravierende Folgen hätte die vorgeschlagene Beweislast-Umkehr – ein Novum innerhalb des deutschen Rechtssystems –, die zudem mit Datenschutzbestimmungen und Persönlichkeitsrechten kollidiert.

Sollte der vorgelegte Entwurf zu geltendem Recht werden, würde den mittelständischen Personaldienstleistern eine nicht zu bewältigende Dokumentationspflicht in der Personalverwaltung aufgezwungen, zumal nur eine umfängliche Darstellung jedes einzelnen Personalvorgangs die Unternehmen vor möglichen Schadensersatzzahlungen schützen könnte. Eine solche Dokumentationspflicht kann aber gerade von kleinen bis mittelständischen Unternehmen der traditionell personalintensiven Zeitarbeitsbranche nicht geleistet werden, weil dazu eine überdimensionierte Personalverwaltung aufgebaut werden müsste. Angesichts der damit verbundenen Kosten steht zu befürchten, dass die kleinen und mittelständischen (Zeitarbeits-)Unternehmen im Zweifel auf weitere Einstellungen verzichten würden.

Als weiteres Erschwernis speziell für die Zeitarbeit kommt hinzu, dass der vorgelegte Entwurf für das ADG vorsieht, dass auch bei Diskriminierungen durch Kunden die Zeitarbeitsunternehmen schadensersatzpflichtig sind. Die Grundkonstellation innerhalb der Zeitarbeit macht aber den Personaldienstleistern eine solche „Kontrolle“ ihrer Kundenunternehmen unmöglich. Eine solche Regelung könnte deshalb auch zur Konsequenz

haben, dass auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze bei den mittelständischen Zeitarbeitsunternehmen verzichtet wird.

Um nicht beschäftigungspolitischen Flurschaden anzurichten, sollte die Bundesregierung zumindest auf die rechtlich mehr als zweifelhafte Beweislast-Umkehr verzichten und das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit mit einer wirtschaftsverträglicheren Überarbeitung des Entwurfs beauftragen.

#### **IV. Fazit**

Mit den Neuregelungen des AÜG im Rahmen der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt hat die Bundesregierung eine Reihe von Restriktionen aufgehoben, deren Abschaffung seit langem von den Zeitarbeitsverbänden gefordert worden war. Die damit verbundenen Erleichterungen für die Arbeitspraxis der Personaldienstleister wirkten sich zwar insgesamt positiv für die Branche aus. Die Impulse für den Arbeitsmarkt waren jedoch weitaus geringer als erwartet, weil der Zeitarbeit durch den faktischen Tarifzwang infolge des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt gleichzeitig eine neue Fessel angelegt wurde. Die Einführung der Personal-Service-Agenturen sowie Gesetzesvorhaben wie z.B. die so genannte Ausbildungsplatzabgabe und das geplante Antidiskriminierungsgesetz taten ein Übriges, um die durch die lang anhaltend schwache Konjunktur ohnehin beeinträchtigte Branche weiter zu verunsichern.

Wenn die Bundesregierung ihr Ziel, die Arbeitslosigkeit in Deutschland nachhaltig abzubauen, wirklich realisieren will, sollte sie die Zeitarbeitsbranche von unnötigen hinderlichen Restriktionen befreien, staatliche Wettbewerbsverzerrungen einstellen sowie den Missbrauch der Arbeitnehmerfreizügigkeit verhindern. Ohne die in diesem Erfahrungsbericht dargestellten „Behinderungen“ könnte die Zeitarbeit tatsächlich zu dem Jobmotor für den Arbeitsmarkt werden, wie Beispiele aus dem europäischen Ausland bereits bewiesen haben.