



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

FORSCHUNGSBERICHT 614

Evaluation des Arbeitnehmerüber- lassungsgesetzes (AÜG)

Endbericht zum Forschungsvorhaben

Endbericht zum Forschungsvorhaben Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG)

Zb 1 – 04812-2/38

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) e.V.
Schaffhausenstraße 73, 72072 Tübingen



infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH
Friedrich-Wilhelm-Straße 18, 53113 Bonn

infas

Wissenschaftliche Beratung:
Professor Dr. Lutz Bellmann
IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 100, 90478 Nürnberg

Mai 2022

Autorinnen und Autoren:

Dr. Tobias Brändle, IAW

René Kalweit, IAW

Dr. Andreas Koch (Projektleitung), IAW

Tobias König, IAW

Marcel Reiner, IAW

Dr. Holger Schütz (stv. Projektleitung), infas

Dr. Jochen Späth (stv. Projektleitung), IAW

Wissenschaftliche Beratung:

Prof. Dr. Lutz Bellmann, IAB

Unter Mitarbeit von:

Christian Dubiel

Lennart Fischer

Simon Heinevetter

Maria Krempf

Vico Kutz

Christiane Lawrenz

Lea Rahner

Alexandra Riester

Henning Schatz

Lissia Weber

Interviewtranskription:

Christian Pauer, Textprodukte Pauer

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

Inhalt

Tabellenverzeichnis	11
Abbildungsverzeichnis	15
Abkürzungsverzeichnis	19
Kurzzusammenfassung	21
Abstract	22
1 Einführung: Hintergrund und Ziele der Untersuchung	23
1.1 Das AÜG und die Reform	23
1.2 Ziele, Fragestellungen und Durchführung des Evaluationsvorhabens	24
1.3 Der Evaluationsbericht	27
2 Datengrundlagen	28
2.1 Sekundärdaten	28
2.1.1 Makrodaten	29
2.1.1.1 Makrodaten zur Leiharbeit	29
2.1.1.2 Arbeitsmarktdaten der Bundesagentur für Arbeit	29
2.1.1.3 Bruttoinlandsprodukt	30
2.1.1.4 Verbraucherpreisindex und Inflation	31
2.1.1.5 ifo Geschäftsklimaindex	31
2.1.2 Register- und Prozessdaten	32
2.1.2.1 Das Tarifregister des BMAS	32
2.1.2.2 Integrierte Erwerbsbiografien (IEB)	35
2.1.3 Befragungsdaten	38
2.1.3.1 Verdienststrukturerhebung (VSE)	38
2.1.3.2 BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragungen	38
2.1.3.3 IAB-Betriebspanel	40
2.1.4 Berücksichtigung von Einflüssen der Corona-Pandemie	41
2.2 Eigene Datenerhebungen im Rahmen der Evaluation	41
2.2.1 Explorative Interviews	42
2.2.2 Standardisierte Befragung von Leiharbeitskräften	43
2.2.2.1 Ziele und Konzeption	43
2.2.2.2 Durchführung der Befragung	44
2.2.2.3 Externe Validierung der Befragungsdaten	45
2.2.3 Standardisierte Befragung von Entleihbetrieben	46
2.2.4 Standardisierte Befragung von Verleihbetrieben	48
2.2.5 Leitfadengestützte Interviews als Basis einer qualitativen Analyse	50
2.2.5.1 Auswahl und Ansprache von Interviewpersonen	51

2.2.5.2	Konzeption des Interviewleitfadens	53
2.2.5.3	Untersuchungssample	55
2.2.5.4	Verarbeitung der Interviews	56
2.2.5.5	Codierung und Auswertung	56
3	Ergebnisse des Evaluationsprojekts	58
3.1	Implementation und organisatorische Umsetzung der Bestimmungen der Reform des AÜG	58
3.1.1	Vorbemerkungen zur Einordnung der qualitativen Befunde	58
3.1.2	Grundsätzliche Aspekte	58
3.1.2.1	Kenntnis der Reform	58
3.1.2.2	Reforminduzierter (Verwaltungs-)Aufwand	60
3.1.2.3	Ursachen für den reforminduzierten (Verwaltungs-) Aufwand	66
3.1.2.4	Auswirkungen der Reform auf den Leiharbeitseinsatz	67
3.1.3	Aspekte der Implementation hinsichtlich zentraler geänderter Bestimmungen des AÜG	68
3.1.3.1	Equal Pay	68
3.1.3.2	Überlassungshöchstdauer	70
3.1.3.3	Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht	71
3.1.4	Beratung, Kommunikation und Schulung: Strategien und Maßnahmen zur Implementation der Neuregelungen	72
3.1.5	Fazit	74
3.1.6	Exkurs: Erkenntnisse zum Erfüllungsaufwand des Gesetzes auf Basis einer Erhebung des Statistischen Bundesamtes	75
3.2	Abgrenzung von Arbeitnehmerüberlassung und Werk-/Dienstverträgen durch Offenlegung und Konkretisierung (§ 1 Abs. 1 S. 5 und 6 AÜG)	76
3.2.1	Rechtliche Ausgestaltung	76
3.2.2	Praktische Bedeutung	78
3.2.3	Qualitative Befunde zur Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht	79
3.2.3.1	Einschätzungen zu den Zielen der Bestimmung	79
3.2.3.2	Einschätzungen zur praktischen Relevanz und zu den Wirkungen der Bestimmung	81
3.2.4	Fazit	83
3.3	Tarifverträge und Tarifautonomie	84
3.3.1	Tarifvertragliche Ausnahmeregelungen	84
3.3.1.1	Einleitung und Einordnung	84
3.3.1.2	Analyse relevanter Tarifverträge	85
3.3.1.3	Bewertung der tariflichen Ausnahmeregelungen	89
3.3.1.4	Nutzung und Bedeutung tariflicher Ausnahmeregelungen in der Praxis	91
3.3.2	Tarifautonomie	92
3.3.2.1	Einleitung und Einordnung	92
3.3.2.2	Motive zur Aufnahme von Tarifbindung	93
3.3.2.3	Tatsächliche Aufnahme von Tarifbindung	95
3.3.2.4	Bewertung der Wirkung auf die Tarifautonomie	100
3.3.3	Fazit	103
3.4	Bedeutung und Nutzung von Leiharbeit	105
3.4.1	Literatur	105
3.4.1.1	Betriebliche Motive für Leiharbeitskräfteeinsatz	105

3.4.1.2	Effekte des Leiharbeitskräfteeinsatzes	106
3.4.2	Entwicklungen in der Leiharbeit	107
3.4.3	Nutzung von Leiharbeit durch Entleihbetriebe	110
3.4.3.1	Langzeitentwicklung der Leiharbeit: 2003 bis 2019	110
3.4.3.2	Aktuelle Entwicklung der Leiharbeit: Schwerpunkt 2019 und 2020	116
3.4.4	Merkmale von Entleihbetrieben	120
3.4.4.1	Charakteristika von Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben	120
3.4.4.2	Entleihbetriebe: Nutzung vs. Nicht-Nutzung von Leiharbeitskräften	124
3.4.5	Bedeutung der Leiharbeit aus Sicht der Leiharbeitskräfte	129
3.4.6	Zusammenfassung	131
3.5	Übergänge aus Leiharbeit und Verdrängung der Stammebelegschaften	132
3.5.1	Übergänge aus Leiharbeit	133
3.5.1.1	Literatur	133
3.5.1.2	Übernahmeinteresse und -angebote	138
3.5.1.3	Tatsächliche Übernahme von Leiharbeitskräften in Entleihbetrieben	172
3.5.1.4	Verbleib von Leiharbeitskräften am Arbeitsmarkt	181
3.5.2	Verdrängung der Stammebelegschaften	183
3.5.2.1	Literatur	183
3.5.2.2	Mikrodatenbasierte Ergebnisse	187
3.5.2.3	Makrodatenbasierte Ergebnisse	190
3.5.2.4	Fazit	195
3.6	Beschäftigungs- und Einsatzdauer von Leiharbeitskräften und ÜHD	195
3.6.1	Einleitung und Motivation	195
3.6.2	Gesetzliche Überlassungshöchstdauer und tarifliche Ausnahmeregelungen	196
3.6.2.1	Gesetzliche Überlassungshöchstdauer	196
3.6.2.2	Tarifliche Ausnahmeregelungen	198
3.6.3	Tatsächliche Betroffenheit von der AÜG-Reform	203
3.6.4	Wirkung der AÜG-Reform auf die Einsatzdauer von Leiharbeitskräften	208
3.6.4.1	Hypothesen und Datenlage	208
3.6.4.2	Wirkung aus Sicht der Leiharbeitskräfte	210
3.6.4.3	Wirkung aus Sicht der Betriebe	218
3.6.5	Wirkung der AÜG-Reform auf die Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften und auf die Synchronisation von Beschäftigung und Einsatz in der Arbeitnehmerüberlassung	232
3.6.5.1	Beschäftigungsdauern in den BA-Daten	232
3.6.5.2	Beschäftigungs- bzw. Einsatzdauern synchronisierter Verträge	235
3.6.5.3	Wirkung auf die Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften	237
3.6.5.4	Subjektive Veränderung der Beschäftigungsdauern	241
3.6.6	Diskussion und Fazit	244
3.7	Entlohnung und Equal Pay	245
3.7.1	Literatur	248
3.7.1.1	Identifizierung der Entgeltdifferenz	248
3.7.1.2	Maßnahmen zur Verkleinerung der Entgeltdifferenz	249
3.7.2	Betroffenheit und Eingriffsintensität von Equal Pay	250
3.7.2.1	Verbreitung von Ausnahmeregelungen zum EP in den Entleihbetrieben	251
3.7.2.2	Betroffenheit der Verleihbetriebe von Equal Pay	253
3.7.3	Pay Gap	255
3.7.3.1	Fallbeispiele Vergleich der tarifvertraglichen Entlohnung	255

3.7.3.2	Ermittlung von Entgeltdifferenzen zwischen Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten auf Basis der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung	258
3.7.3.3	Lohnwachstum	273
3.7.4	Subjektives Equal Pay	282
3.7.4.1	Deskription Equal Pay	283
3.7.4.2	Multivariate Regressionen	285
3.7.5	Differenz zwischen Entleihgebühr und Lohn der Leiharbeitskräfte	288
3.7.5.1	Die Höhe des Lohnaufschlags aus Sicht der Entleihbetriebe	288
3.7.5.2	Auswirkungen der Equal Pay-Regelungen auf die Kosten für den Einsatz von Leiharbeitskräften	291
3.7.5.3	Subjektive Auswirkungen der AÜG-Reform auf die Kosten für den Einsatz von Leiharbeitskräften	294
3.7.5.4	Bezahlung der Leiharbeitskräfte im Vergleich zur Stammebelegschaft nach Qualifikationsstufen	296
3.7.6	Zusammenfassung	298
3.8	Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte (§ 14 AÜG)	300
3.8.1	Inhalt und Bedeutung der Regelung	300
3.8.2	Wesentliche Änderungen im Zuge der Gesetzesreform	300
3.8.3	Bedeutung und Bewertung	301
3.8.3.1	Grundsätzliche Aussagen zu Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten in Bezug auf Leiharbeit	302
3.8.3.2	Effekte der AÜG-Reform hinsichtlich der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte	304
3.8.4	Zusammenfassung und Fazit	305
3.9	Streikbrecherverbot (§ 11 Abs. 5 S. 1 AÜG)	306
3.9.1	Inhalt und Bedeutung der Regelung	306
3.9.2	Bewertung und praktische Bedeutung	307
3.10	Festhaltungserklärung (§§ 9 und 10 AÜG)	309
3.10.1	Inhalt und Bedeutung der Regelung	309
3.10.2	Ablauf der Abgabe einer Festhaltungserklärung	309
3.10.3	Praktische Bedeutung und Bewertung	310
3.11	Informationspflicht (§ 11 Abs. 2 S. 4 AÜG)	312
3.11.1	Inhalt und Bedeutung der Regelung	312
3.11.2	Änderung gem. § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG zum April 2017	312
3.11.3	Praktische Bedeutung und Bewertung	313
3.11.4	Exkurs: Schriftformerfordernis (§ 12 AÜG)	315
3.11.4.1	Inhalt und Bedeutung der Regelung	316
3.11.4.2	Zwischen objektiver Gesetzgebung und subjektiv wahrgenommener Gesetzeslage – Bewertung des Schriftformerfordernisses	316
3.11.4.3	Praktische Bedeutung und Bewertung	317
3.12	Compliance und Non-Compliance	320
3.12.1	Inhalt und Bedeutung der Regelungen (§§ 15, 15a, 16 AÜG)	321
3.12.1.1	Wesentliche Änderungen	321
3.12.1.2	Praktische Bedeutung und Bewertung	321
3.12.2	Vorbemerkungen zur Einordnung der Befunde	322
3.12.3	Formen von Non-Compliance	323
3.12.3.1	Verstöße im Bereich Equal Pay	323

3.12.3.2	Verstöße gegen die Überlassungshöchstdauer	328
3.12.3.3	Verstöße im Bereich der Abgrenzung von Leiharbeit und anderen Beschäftigungsformen	330
3.12.3.4	Formen von Non-Compliance im allgemeinen Kontext des AÜG	331
3.12.4	Ebenen von Non-Compliance	332
3.12.5	Ursachen von Non-Compliance	333
3.12.6	Folgen von Non-Compliance und Fazit	337
3.12.7	Exkurs: Verstöße gegen die Bestimmungen des AÜG im Lichte von Daten des Zolls	339
3.13	Kontrolle durch die Bundesagentur für Arbeit und die Behörden der Zollverwaltung (§§ 16ff. AÜG)	341
3.13.1	Inhalt und Bedeutung der Regelungen	341
3.13.2	Die Kontrolle der Bestimmungen des AÜG in der Praxis – Erfahrungen, Entwicklungen, Bedeutung und Bewertung	342
3.13.2.1	Persönliche Erfahrungen mit Kontrollen	342
3.13.2.2	Wahrgenommener Einfluss der Reform auf Kontrollen	343
3.13.2.3	Wahrgenommene praktische Bedeutung und Bewertung der Kontrollen	345
3.14	Weitere Aspekte	351
3.14.1	Auswirkungen der Reform auf das Weiterbildungsverhalten	351
3.14.1.1	Ergebnisse der Leiharbeitskräfte-Befragung	351
3.14.1.2	Weiterbildung von Leiharbeitskräften aus Sicht der Entleihbetriebe	353
3.14.1.3	Weiterbildung aus Sicht der Verleihbetriebe	353
3.14.1.4	Exkurs: Förderung von Weiterbildungen für Leiharbeitskräfte durch die Bundesagentur für Arbeit	354
3.14.2	Auswirkungen der Reform auf die Arbeitszufriedenheit und die Arbeitsbedingungen	355
3.14.3	Auswirkungen der Reform auf die Gesundheit der Leiharbeitskräfte	358
3.14.4	Auswirkungen der Reform des AÜG im Bereich der Integrativen Arbeitnehmerüberlassung	361
3.14.4.1	Bedeutung der Integrativen Arbeitnehmerüberlassung	361
3.14.4.2	Auswirkungen der AÜG-Reform	362
3.14.5	Bewertung der Reform des AÜG durch die Betroffenen	364
3.14.5.1	Positive Bewertungen	365
3.14.5.2	Neutrale Bewertungen	365
3.14.5.3	Negative Bewertungen	366
3.14.5.4	Differenzierte Bewertungen	367
3.14.5.5	Fazit	370
4	Zusammenfassung, Schlussfazit und Gesamtbewertung	371
5	Literaturverzeichnis	380
6	Anhang	391
6.1	Glossar	391
6.2	Die Auswirkungen der Corona-Pandemie in der Arbeitnehmerüberlassung	397
6.2.1	Beschäftigungsentwicklung der Arbeitnehmerüberlassung in der Coronakrise	397
6.2.2	Corona-Betroffenheit und Reaktionen in den Entleihbetrieben	398
6.2.3	Corona-Betroffenheit der Leiharbeitskräfte	401

6.3	Anhang zu Kapitel 3.3 (Tarifautonomie)	404
6.3.1	Branchenzuteilung der TV	404
6.3.2	Gewichte	406
6.4	Anhang zu Kapitel 3.5 (Übergänge und Verdrängung)	407
6.5	Anhang zu Kapitel 3.6 (Beschäftigungs- und Einsatzdauern, ÜHD)	415
6.6	Anhang zu Kapitel 3.7 (Entlohnung und Equal Pay)	427
6.6.1	BIBB/BauA Validität der Stichprobe	427
6.6.2	Robustheitstests zur Auswertung der Befragung der Verleihbetriebe	428
6.7	Erfassung von (Leih-)Arbeitskräften aus dem Ausland in der Beschäftigtenstatistik der BA	436
6.8	Feldbericht zu den standardisierten Befragungen (infas)	437
6.9	Methodenbericht zur Gewichtung der standardisierten Befragungen (infas)	437
6.10	Erläuterungen und Anlagen zu den leitfadengestützten Interviews	438
6.10.1	Leitfäden für die Interviews in AP V	438
6.10.2	Codesystem zur Auswertung der qualitativen Interviews (AP V)	438
6.10.3	Verzeichnis der Interviews mit institutioneller Zuordnung	438

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1.1	Schlagwörter für die Suche nach einschlägigen Tarifverträgen im Tarifregister	33
Tabelle 2.1.2	Deskription BiBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung	39
Tabelle 2.2.1	Vergleich der Stichprobe der Leiharbeitskräfte-Befragung mit anderen Datenquellen	46
Tabelle 2.2.2	Bruttostichprobe der Befragung der Entleihbetriebe nach Branche und Betriebsgröße	47
Tabelle 2.2.3	Fallzahlen der Befragung der Entleihbetriebe	48
Tabelle 2.2.4	Netto-Stichprobe der Befragung der Verleihbetriebe, differenziert nach Kern- und Mischbetrieben sowie Anzahl der Leiharbeitskräfte	50
Tabelle 3.1.1	Aktuelle Nutzung und neu hinzugekommene Nutzer spezieller IT-Anwendungen für Verleihbetriebe nach verschiedenen Merkmalen	62
Tabelle 3.3.1	Anzahl der erfassten Tarifverträge nach enthaltenen Informationen zu ÜHD und EP	85
Tabelle 3.3.2	Tariflich festgelegte ÜHD und Zeiträume bis EP differenziert nach großen und kleinen Tarifverträgen	86
Tabelle 3.3.3	ÜHD in den sechs Branchen mit den meisten Leiharbeitskräften	87
Tabelle 3.3.4	EP in den sechs Branchen mit den meisten Leiharbeitskräften	88
Tabelle 3.3.5	Determinanten der tariflichen Bindung im Einsatzbetrieb	96
Tabelle 3.3.6	Beitritt zu einem Arbeitgeberverband der Leiharbeitsbranche nach verschiedenen Merkmalen	99
Tabelle 3.4.1	Entwicklung der Leiharbeitskräfte nach Tätigkeit (2013-2020)	108
Tabelle 3.4.2	Anteil der Entleihbetriebe an allen Betrieben, akkumuliert für die Jahre 2003 bis 2019, nach Branchen in Prozent	114
Tabelle 3.4.3	Entwicklung der durchschnittlichen Anzahl von Leiharbeitskräften in allen Entleihbetrieben	115
Tabelle 3.4.4	Entwicklung des durchschnittlichen Anteils von Leiharbeitskräften in allen Entleihbetrieben (Nutzungsintensität der Leiharbeit)	116
Tabelle 3.4.5	Beschäftigungsstruktur in Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben (durchschnittlicher Anteil der Beschäftigtengruppen an allen Beschäftigten in Prozent)	121
Tabelle 3.4.6	Arbeitnehmervertretungen, Tarifverträge und Orientierung an Tarifverträgen in Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben (Verbreitungsgrad in Prozent)	122
Tabelle 3.4.7	Einstellungen und Gründe für Nichteinstellungen in Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben (Verbreitungsgrad in Prozent)	123
Tabelle 3.4.8	Erwartete Personalprobleme in den nächsten beiden Jahren	123
Tabelle 3.4.9	Gründe für die Beschäftigung von Leiharbeitskräften im Jahr 2010	125

Tabelle 3.5.1	Probit-Regression Übernahmeangebote in der Nach-Reform-Periode	153
Tabelle 3.5.2	Heterogenitätsanalyse Übernahmeangebote nach Einsatzdauer	156
Tabelle 3.5.3	Heterogenitätsanalyse Übernahmeangebote nach Tätigkeitsniveau	157
Tabelle 3.5.4	Probit-Regression Übernahmeinteresse in der Nach-Reform-Periode	162
Tabelle 3.5.5	Regressionsergebnisse Übernahmeangebote mit/ohne Imputationen	164
Tabelle 3.5.6	Relative Häufigkeit von Übernahmeangeboten nach Interesse und Zeitpunkt	167
Tabelle 3.5.7	Reformwirkung auf die Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit	171
Tabelle 3.5.8	Reformwirkungen auf die Übernahmewahrscheinlichkeit	175
Tabelle 3.5.9	Reformwirkungen auf die Anzahl übernommener Leiharbeitskräfte	177
Tabelle 3.5.10	Reformwirkungen auf den Anteil übernommener Leiharbeitskräfte an allen Leiharbeitskräften	179
Tabelle 3.5.11	Erwerbsstatus einen Monat nach Ende der ANÜ-Beschäftigung	181
Tabelle 3.5.12	Erwerbsstatus sechs Monate nach Ende der ANÜ-Beschäftigung	182
Tabelle 3.5.13	Erwerbsstatus einen Monat vor Beginn einer ANÜ-Beschäftigung	182
Tabelle 3.5.14	Reformwirkungen auf die subjektive Einschätzung des Mehreinsatzes von Stammbeschäftigten anstelle von Leiharbeitskräften	188
Tabelle 3.5.15	Reformwirkungen auf die subjektive Einschätzung von Mehrarbeit und Überstunden der Stammbeschäftigten	190
Tabelle 3.5.16	Veränderung des Substitutionseffekts der Leiharbeit im Zuge der AÜG-Reform	194
Tabelle 3.6.1	Anteil Leiharbeitskräfte mit einer ÜHD über 18 Monate nach Wirtschaftszweigen	199
Tabelle 3.6.2	Betroffenheit der Leiharbeitskräfte von der gesetzlichen Überlassungshöchstdauer	204
Tabelle 3.6.3	Einsatzdauer von Leiharbeitskräften nach Branche	205
Tabelle 3.6.4	AÜG-Effekt auf die Einsatzdauer zum Einsatzende mit ÜHD Treatment	213
Tabelle 3.6.5	EP-/ÜHD-Effekt auf die Beendigung von Einsätzen nach 9 bzw. 18 Monaten	214
Tabelle 3.6.6	AÜG-Effekt auf die Einsatzdauer unter Berücksichtigung der Stichtagsregelung	215
Tabelle 3.6.7	AÜG-Reformeffekt auf Einsatzdauern in Entleihbetrieben: Wirkung der ÜHD-Regelungen	221
Tabelle 3.6.8	AÜG-Reformeffekt auf Einsatzdauern in Entleihbetrieben: Wirkung der Equal Pay-Regelungen	222
Tabelle 3.6.9	AÜG-Reformeffekt auf die durchschnittliche Einsatzdauer: Wirkung der ÜHD Regelungen	224
Tabelle 3.6.10	AÜG-Reformeffekt auf die durchschnittliche Einsatzdauer: Wirkung der Equal Pay Regelungen	225

Tabelle 3.6.11	Determinanten der Reduktion der Einsatzdauern der Leiharbeitskräfte	227
Tabelle 3.6.12	Reduktion der Einsatzdauer bei Präsenz von Ausnahmeregeln von der ÜHD	231
Tabelle 3.6.13	Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften	232
Tabelle 3.6.14	AÜG-Effekt auf die Beschäftigungsdauer unter Berücksichtigung der Stichtagsregelung	237
Tabelle 3.6.15	AÜG-Reformeffekt auf die Beschäftigungsdauer zum Einsatzende mit TV Treatment	240
Tabelle 3.6.16	Determinanten der Reduktion der Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte	243
Tabelle 3.7.1	Betroffenheit der Leiharbeitskräfte von Equal Pay	250
Tabelle 3.7.2	Eingriffsintensität - Equal Pay der Verleihbetriebe vor der Reform	254
Tabelle 3.7.3	Tariflicher Lohnvergleich für Beschäftigte im Bereich der Metall- und Elektroindustrie in Baden-Württemberg	256
Tabelle 3.7.4	Tariflicher Lohnvergleich für Beschäftigte im Wirtschaftsbereich Lagerei in Baden-Württemberg	257
Tabelle 3.7.5	Tariflicher Lohnvergleich für Beschäftigte im Gesundheits- und Sozialwesen in Deutschland	258
Tabelle 3.7.6	Löhne von Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten im Vergleich	259
Tabelle 3.7.7	Regressionsergebnisse der Entgeltdifferenz 2012-2018	263
Tabelle 3.7.8	Determinanten der Reduktion des Lohnabstands zwischen Leiharbeitskräften und Beschäftigten der Stammebelegschaft am ersten Einsatztag	268
Tabelle 3.7.9	Determinanten der Reduktion des Lohnabstands von Leiharbeitskräften zu Beschäftigten der Stammebelegschaft nach Einsatzdauer	270
Tabelle 3.7.10	Bruttostundenlohn nach Einsatzbranchen, vor und nach der AÜG-Reform	275
Tabelle 3.7.11	AÜG-Effekt auf den anfänglichen Stundenlohn mit BZTV-Treatment	278
Tabelle 3.7.12	AÜG-Effekt auf den anfänglichen LOG-Stundenlohn mit BZTV Treatment nach Einsatzdauer	281
Tabelle 3.7.13	AÜG-Effekt auf (subjektiv wahrgenommenes) Equal Pay zum Einsatzende mit BZTV Treatment und Einsatzdauer	287
Tabelle 3.7.14	AÜG-Effekt auf Equal Pay nach Einsatzdauer	288
Tabelle 3.7.15	Einflussfaktoren auf die Höhe der Entleihgebühr	290
Tabelle 3.7.16	Einfluss auf gestiegene Kosten durch Equal Pay-Regelung	293
Tabelle 3.7.17	Einfluss auf gestiegene Kosten durch AÜG-Reform insgesamt	295
Tabelle 3.10.1	Anzahl der bei der Bundesagentur für Arbeit registrierten Festhaltenserklärungen, 2017-2020	310
Tabelle 3.12.1	Ordnungswidrigkeiten gegen Bestimmungen des AÜG (Teil 1: Überlassung und Entleih ohne Erlaubnis)	339

Tabelle 3.12.2	Ordnungswidrigkeiten gegen Bestimmungen des AÜG (Teil 2: Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht i.V.m. Informationspflicht)	340
Tabelle 6.4.1	Verschiedene Robustheitsanalysen Übernahmeangebote (1/2)	407
Tabelle 6.4.2	Verschiedene Robustheitsanalysen Übernahmeangebote (2/2)	409
Tabelle 6.4.3	Vergleich Probit DvD(vD)-Regressionen des Übernahmeangebots mit unterschiedlicher Treatment-Definition	410
Tabelle 6.4.4	Reformwirkungen auf die subjektive Übernahmewahrscheinlichkeit von Leiharbeitskräften	411
Tabelle 6.4.5	Reformwirkungen auf den Anteil übernommener Leiharbeitskräfte an allen Beschäftigten	412
Tabelle 6.4.6	MGARCH-Modelle mit Constant Conditional Heteroskedasticity	413
Tabelle 6.5.1	Eingriffsintensität der AÜG-Reform hinsichtlich der ÜHD – Einsatzdauern vor der Reform in Wochen	415
Tabelle 6.5.2	Anteil Verleihbetriebe mit durchschnittlicher Überlassungsdauer von 18 oder mehr Monaten vor der AÜG-Reform	416
Tabelle 6.5.3	Einsatzdauer und EP vor der Reform in Abhängigkeit von der Qualifikationsstruktur der Leiharbeitskräfte	417
Tabelle 6.5.4	AÜG-Reformeffekt auf Einsatzdauern in Entleihbetrieben: Wirkung der ÜHD-Regelungen	418
Tabelle 6.5.5	AÜG-Reformeffekt auf Einsatzdauern in Entleihbetrieben: Wirkung der Equal Pay-Regelungen	421
Tabelle 6.5.6	Determinanten der Reduktion der Einsatzdauern der Leiharbeitskräfte, logit-Modelle	424
Tabelle 6.5.7	Reduktion der Einsatzdauer bei Präsenz von Ausnahmeregelungen von der ÜHD, logit-Modelle	425
Tabelle 6.5.8	Determinanten der Reduktion der Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte, logit-Modelle	426
Tabelle 6.6.1	Strichprobengröße der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung für die Analyse des Pay Gaps	427
Tabelle 6.6.2	Determinanten der Veränderung des Lohn gaps zur Stammebelegschaft am ersten Einsatz tag, generalised orderd logit-Modelle	428
Tabelle 6.6.3	Determinanten der Veränderung des Lohn gaps zur Stammebelegschaft nach sechs Einsatzwochen, generalised orderd logit-Modelle	430
Tabelle 6.6.4	Determinanten der Veränderung des Lohn gaps zur Stammebelegschaft nach neun Einsatzmonaten, generalised orderd logit-Modelle	432
Tabelle 6.6.5	Determinanten der Veränderung des Lohn gaps zur Stammebelegschaft nach 15 Einsatzmonaten, generalised orderd logit-Modelle	434
Tabelle 6.7.1	Anzahl Inhaber von Erlaubnissen zur Arbeitnehmerüberlassung auf dem deutschen Arbeitsmarkt, Deutschland und EU, 2015-2019	436
Tabelle 6.10.1	Verzeichnis der leitfadengestützten Interviews	438

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1.2.1	Informationsgrundlagen der Evaluationsstudie	25
Abbildung 1.2.2	Das Arbeitsprogramm im Überblick	26
Abbildung 2.1.1	Überblick der im Tarifvertragsdatensatz enthaltenen Informationen	35
Abbildung 2.2.1	Zielsetzungen der qualitativen Untersuchung	50
Abbildung 2.2.2	Schritte und Elemente der qualitativen Untersuchung	51
Abbildung 2.2.3	Zugangswege zu den Interviewpersonen	52
Abbildung 2.2.4	Themenfelder der Befragung	54
Abbildung 2.2.5	Untersuchungssample der qualitativen Befragung differenziert nach Untersuchungsbranchen (links) und Akteursgruppen (rechts)	56
Abbildung 3.1.1	Nutzung spezieller IT-Anwendungen für die Leiharbeit, vor der Reform des AÜG und aktuell, nach Misch- und Kernbetrieben	61
Abbildung 3.3.1	Tarifbindung der Einsatzbetriebe vor und nach der AÜG-Reform	95
Abbildung 3.3.2	Beitritte zu einem Arbeitgeberverband der Leiharbeitsbranche und aktueller Organisationsgrad nach Misch- und Kernbetrieben	98
Abbildung 3.4.1	Entwicklung der Anzahl von Leiharbeitskräften (1980-2020)	107
Abbildung 3.4.2	Anforderungsniveau nach Qualifikation von Leiharbeitskräften und SVP-Beschäftigten, 2014 und 2020	109
Abbildung 3.4.3	Bildungsabschlüsse von Leiharbeitskräften und SVP-Beschäftigten, 2014 und 2020	110
Abbildung 3.4.4	Anteil der Entleihbetriebe an allen Betrieben in den Jahren 2003 bis 2019, nach Betriebsgrößenklassen	112
Abbildung 3.4.5	Anteil der Leiharbeitskräfte an allen Beschäftigten für die Jahre 2003 bis 2019	113
Abbildung 3.4.6	Veränderung des Leiharbeitseinsatzes zwischen 2019 und 2020 nach Branchen	117
Abbildung 3.4.7	Nutzungsintensität der Leiharbeit in 2019 nach Branchen	118
Abbildung 3.4.8	Nutzungsintensität der Leiharbeit in 2020 nach Branchen	119
Abbildung 3.4.9	Entwicklung des Anteils von Leiharbeitskräften zwischen 2019 und 2020, nach Branchen	120
Abbildung 3.4.10	Häufig genannte Gründe für die Nutzung von Leiharbeitskräften	126
Abbildung 3.4.11	Wichtigster Grund für die Nutzung von Leiharbeitskräften	127
Abbildung 3.4.12	Häufig genannte Gründe für die Nicht-Nutzung von Leiharbeit	128
Abbildung 3.4.13	Wichtigster Grund für die Nicht-Nutzung von Leiharbeit	129
Abbildung 3.5.1	Übernahmeinteresse der Leiharbeitskräfte nach Tätigkeitsniveau	139
Abbildung 3.5.2	Übernahmeinteresse der Leiharbeitskräfte nach Wirtschaftszweig	140
Abbildung 3.5.3	Übernahmeinteresse und -angebot	141

Abbildung 3.5.4	Übernahmeangebot nach Tätigkeitsniveau	142
Abbildung 3.5.5	Persönlichkeitsmerkmale differenziert nach dem Vorliegen eines Übernahmeangebots	143
Abbildung 3.5.6	Einsatzdauer nach Übernahmeangebot und Tätigkeitsniveau	144
Abbildung 3.5.7	Übernahmeangebot nach Fachkräftemangel	145
Abbildung 3.5.8	Befristung des Übernahmeangebots nach Tätigkeitsniveau	145
Abbildung 3.5.9	Übernahmeangebot nach Zeitpunkt und Erreichen der ÜHD	146
Abbildung 3.5.10	Schematische Darstellung von kausalen Zusammenhängen mit OVB-Risiko	147
Abbildung 3.5.11	Verteilung der Einsatzdauer nach Tätigkeitsniveau	149
Abbildung 3.5.12	Durchschnittliche marginale Effekte der Big Five auf die Übernahmeangebots-wahrscheinlichkeit	155
Abbildung 3.5.13	Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit nach Tätigkeitsniveau	159
Abbildung 3.5.14	Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit nach Fachkräftemangelintensität	160
Abbildung 3.5.15	Übernahmeinteresse nach subjektivem Equal Pay	161
Abbildung 3.5.16	Vergleich beider Imputationsmethoden für nicht normale und annähernd normale Verteilungen	165
Abbildung 3.5.17	Übernahmeangebote nach Zeitpunkt der ANÜ-Beschäftigung	167
Abbildung 3.5.18	Übernahmeangebot und -interesse nach Tätigkeitsniveau und Zeitpunkt	168
Abbildung 3.5.19	Übernahmeangebot und -interesse nach Ausbildung und Zeitpunkt	168
Abbildung 3.5.20	Übernahme von Leiharbeitskräften nach Branche (Häufigkeit)	174
Abbildung 3.5.21	Übernahme von Leiharbeitskräften nach Branche (Anzahl)	176
Abbildung 3.5.22	Übernahme von Leiharbeitskräften nach Branchen (Anteil an allen Leiharbeitskräften des Entleihbetriebs)	178
Abbildung 3.5.23	Übernahme von Leiharbeitskräften nach Branchen (Anteil an allen Beschäftigten des Entleihbetriebs)	180
Abbildung 3.5.24	Subjektiv wahrgenommene Veränderung des Einsatzes von Stammbeschäftigten im Zuge der Reform nach Branchen	187
Abbildung 3.5.25	Subjektiv wahrgenommene Veränderung der Arbeitszeit von Stammbeschäftigten im Zuge der Reform nach Branchen	189
Abbildung 3.5.26	Zeitliche Entwicklung Erwerbstätige und Leiharbeitskräfte	191
Abbildung 3.5.27	Strukturelle Impuls-Antwort-Funktion, SVAR	193
Abbildung 3.6.1	Tarifbindung und Ausnahmeregelungen zur Überlassungshöchstdauer	200
Abbildung 3.6.2	Tarifliche Ausnahmeregelungen zur Überlassungshöchstdauer nach Branche und Betriebsgröße	201
Abbildung 3.6.3	Maximale Einsatzdauer von Leiharbeitskräften vor der Reform	206

Abbildung 3.6.4	Einsatzdauern von Leiharbeitsverhältnissen vor/nach der AÜG-Reform	210
Abbildung 3.6.5	Histogramm der Einsatzdauern von Leiharbeitsverhältnissen nach der AÜG-Reform, differenziert nach ÜHD Regelung	211
Abbildung 3.6.6	Kerndichte der Einsatzdauern von Leiharbeitsverhältnissen in der Implementationsphase der AÜG-Reform	212
Abbildung 3.6.7	Abhängigkeit der Einsatzdauer von der ÜHD	217
Abbildung 3.6.8	Verteilung der Einsatzdauern in den Entleihbetrieben	218
Abbildung 3.6.9	Verteilung der Einsatzdauern in den Entleihbetrieben nach Branche und Betriebsgröße	219
Abbildung 3.6.10	Subjektiv wahrgenommene Veränderung der Einsatzdauer von Leiharbeitskräften durch die AÜG-Reform nach Wirtschaftszweig	223
Abbildung 3.6.11	Veränderung der Einsatzdauer von Leiharbeitskräften	226
Abbildung 3.6.12	Beschäftigungsdauern von Leiharbeitskräften, vor und nach der AÜG-Reform, Vergleich von Leiharbeitsbeschäftigungen und anderen Beschäftigungen	233
Abbildung 3.6.13	Kaplan-Meier Diagramm der Beschäftigungsdauern von Leiharbeitskräften im Vergleich	234
Abbildung 3.6.14	Beschäftigungsdauern von Leiharbeitsverhältnissen 2012 und 2018 im Vergleich	235
Abbildung 3.6.15	Einsatz- bzw. Beschäftigungsdauern (nicht) synchronisierter Verträge, vor und nach der AÜG-Reform	236
Abbildung 3.6.16	Zusammenhang effektive ÜHD und Anstellungsdauer	238
Abbildung 3.6.17	Zusammenhang effektive ÜHD und Anstellungsdauer für Einsätze über und nach dem Stichtag	238
Abbildung 3.6.18	Veränderung der Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften nach Misch- und Kernbetrieben	242
Abbildung 3.7.1	Existenz von tariflichen Ausnahmeregelungen zum Equal Pay nach Wirtschaftszweig (Schwerpunktbranchen)	252
Abbildung 3.7.2	Bruttostundenlohn nach Anforderungsniveau, Jahr und ANÜ	260
Abbildung 3.7.3	Veränderung des Lohnabstands zur Stammebelegschaft nach Einsatzdauern	265
Abbildung 3.7.4	Bruttostundenlohn von Leiharbeitskräften nach Anforderungsniveau, vor und nach der AÜG-Reform	274
Abbildung 3.7.5	Tagesentgelte nach Dauer der Beschäftigung vor und nach der Reform	276
Abbildung 3.7.6	Bruttostundenlohn von Leiharbeitskräften nach BZTV und Einsatzdauer	277
Abbildung 3.7.7	Lohnvergleich zur Stammebelegschaft am Beschäftigungsende	283
Abbildung 3.7.8	Anteil der Leiharbeitskräfte mit (subjektiv wahrgenommenem) Equal Pay nach Einsatzdauer und Branchenzuschlag	284

Abbildung 3.7.9	Anteil Equal Pay nach Branche und Zeitpunkt	285
Abbildung 3.7.10	Höhe des Lohnaufschlags nach Wirtschaftszweig (Schwerpunktbranchen)	289
Abbildung 3.7.11	Veränderung der Kosten von Leiharbeit durch die Equal Pay-Regelungen	291
Abbildung 3.7.12	Gestiegene Kosten durch die Equal Pay-Regelungen nach Wirtschaftszweig (Schwerpunktbranchen)	292
Abbildung 3.7.13	Subjektive Reformwirkung: Kostenveränderung für Leiharbeitskräfte nach Wirtschaftszweig (Schwerpunktbranchen)	294
Abbildung 3.15.4	Finanzierung von Weiterbildungen nach Zeitpunkt der ANÜ-Beschäftigung	352
Abbildung 3.15.5	Veränderung der Anzahl der von Verleihbetrieben mitfinanzierten Weiterbildungen von Leiharbeitskräften nach Misch- und Kernbetrieben	354
Abbildung 3.15.6	Zufriedenheit der Leiharbeitskräfte und Interesse an Übernahme durch den Einsatzbetrieb	356
Abbildung 3.15.7	Einkommenszufriedenheit der Leiharbeitskräfte nach Tätigkeitsniveau und Entlohnung	357
Abbildung 3.15.8	Zufriedenheit der Leiharbeitskräfte nach Termindruck	357
Abbildung 3.15.9	Entwicklung des Gesundheitszustandes der Leiharbeitskräfte	359
Abbildung 3.15.10	Verfügbarkeit von gesundheitsfördernden Maßnahmen für Leiharbeitskräfte	359
Abbildung 3.15.11	Krankheitstage nach Gesundheitszustand während des Einsatzes	360
Abbildung 3.15.12	Krankheitstage nach Termindruck während Einsatz	360
Abbildung 6.2.1	Veränderung sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach Wirtschaftszweigen	397
Abbildung 6.2.2	Auswirkung der Corona-Pandemie auf Leiharbeitskräfte nach Tätigkeitsniveau	402
Abbildung 6.2.3	Art der Auswirkung der Corona-Pandemie auf betroffene Leiharbeitskräfte	403
Abbildung 6.2.4	Auswirkung der Corona-Pandemie nach Einsatzbranche	403
Abbildung 6.2.5	Auswirkung der Corona-Pandemie nach Betriebsgröße	404

Abkürzungsverzeichnis

AEntG	Arbeitnehmerentsendegesetz
AG	Arbeitgeber
ALG	Arbeitslosengeld
ALQ	Arbeitslosenquote
AN	Arbeitnehmer
ANÜ	Arbeitnehmerüberlassung
AP	Arbeitspaket
ATT	Average Treatment Effect on the Treated
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
AVSL	Arbeitgeberverband Spedition und Logistik Baden-Württemberg e.V.
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAG	Bundesarbeitsgericht
bag if	Bundesarbeitsgemeinschaft Inklusionsfirmen e.V.
BAP	Bundesarbeitgeberverband der Personaldienstleister e.V.
BAuA	Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BGH	Bundesgerichtshof
BHP	Betriebs-Historik-Panel
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BIH	Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen e.V.
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BR	Betriebsrat
BV	Betriebsvereinbarung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BZTV	Branchenzuschlagstarifvertrag
CATI	Computer Assisted Telephone Interview
CAWI	Computer Assisted Web Interview
CCC	Constant Conditional Correlation
c.p.	ceteris paribus
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DL	Dienstleistungen
DV	Dienstvereinbarung
DvD(vD)	Differenz von Differenzen (von Differenzen) (statistischer Ansatz)
EBRG	Europäisches Betriebsrätegesetz
EP	Equal Pay
ET	Equal Treatment
FDZ	Forschungsdatenzentrum
FKM	Fachkräftemangel

HBS	Hans Böckler Stiftung
HEB	Haupteinsatzbranche
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IAB-BP	IAB-Betriebspanel
IEB	Integrierte Erwerbsbiografien
IG BCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
iGZ	Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e.V.
IRF	Impulse Response Function
iSMS	infas-Sample-Management-System
IT	Informationstechnologie
IuK	Information & Kommunikation
IW	Institut der Deutschen Wirtschaft
KldB	Klassifikation der Berufe
KQM	Kleinste-Quadrate-Methode (Regressionsmodell)
LAK	Leiharbeitskraft / Leiharbeitskräfte
MAR	Missing at Random
MCAR	Missing Completely at Random
NMAR	Not Missing at Random
OEM	Original Equipment Manufacturer (Originalgerätehersteller / Erstausrüster)
OVb	Omitted Variable Bias
OWi	Ordnungswidrigkeit
PAPI	Paper and Pencil Interview
PMM	Predictive Mean Matching
PP	Prozentpunkte
PR	Personalrat
Rn.	Randnotiz
SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
SUTVA	Stable Unit Treatment Variable Assumption
SVAR	Strukturelles vektorautoregressives (Modell)
SVP	Sozialversicherungspflichtig
TAM	Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen
TV	Tarifvertrag
ÜD	Überlassungsdauer
ÜHD	Überlassungshöchstdauer
VB	Verleihbetrieb
VG	Verarbeitendes Gewerbe
VGRdL	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder
WZ	Wirtschaftszweig

Kurzzusammenfassung

Mit der Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG), die im April 2017 in Kraft trat, verfolgte der Gesetzgeber mehrere Ziele: Die Leiharbeit sollte auf ihre Kernfunktion fokussiert, in dieser aber gleichzeitig auch gestärkt werden; die Stellung der Leiharbeitskräfte sollte, insbesondere hinsichtlich der Löhne, aber auch in Bezug auf die Chancen am Arbeitsmarkt, verbessert werden; die Tarifautonomie sollte gestärkt werden, indem man den Tarifparteien Spielräume zur Regelung bestimmter Parameter der Arbeitnehmerüberlassung, etwa bei der Überlassungshöchstdauer oder dem Equal Pay, einräumte.

Die vorliegende Evaluation des Gesetzes hat das Ziel, die Umsetzung und die Wirksamkeit der Neuregelungen auf Grundlage wissenschaftlicher Daten und Methoden zu untersuchen. Dazu wird insbesondere die Situation in der Arbeitnehmerüberlassung vor dem Wirksamwerden der Neuregelungen mit der Situation danach verglichen und bewertet. Auf der Grundlage verschiedener Datenquellen – sowohl Sekundärdaten wie auch umfangreicher quantitativer und qualitativer eigener Erhebungen – wurden die Perspektiven der in der Arbeitnehmerüberlassung beteiligten Akteure (Leiharbeitskräfte, Verleihbetriebe, Entleihbetriebe, weitere Institutionen) umfassend erhoben und auf Basis dieser multiperspektivischen Datengrundlage zahlreiche Forschungsfragen untersucht.

Die Ergebnisse zeigen insgesamt, dass die Ziele der Gesetzesreform nur teilweise erreicht werden konnten. Zum Teil liegt dies auch daran, dass die einzelnen Ziele in unterschiedliche Richtungen gehen. Die Absichten und Zielsetzungen, die der Gesetzgeber mit der Neuregelung des AÜG verfolgt hat, werden zwar von vielen Akteuren als grundsätzlich sinnvoll eingeschätzt, die einzelnen Regelungen und deren Durchführung werden jedoch insgesamt als komplex und nur eingeschränkt wirkungsvoll bewertet. Insbesondere in den beiden Kernbereichen der Reform, den Neuregelungen zur Überlassungshöchstdauer und zum Equal Pay, wird von vielen Seiten Nachbesserungsbedarf gesehen. Die relativ geringe Reichweite der Effekte und die oft nur kleine oder nicht nachweisbare Effektstärke, die sich in vielen Ergebnissen der Evaluation zeigen, sind nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass insgesamt nur eine begrenzte Anzahl von Personen und Betrieben von den Neuregelungen betroffen ist, weil die „Neuregelungen“ teils bereits seit Langem umgesetzt werden, und dass die Eingriffstiefe im Vergleich zum vorherigen Zustand insgesamt gering ist. Aus diesen Gründen halten sich die Effekte der Reform – seien es erwünschte oder unerwünschte – insgesamt in überschaubarem Rahmen.

Abstract

Lawmakers pursued several different goals with their April 2017 reform of the Temporary Agency Work Act (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz – AÜG). Temporary agency work should be focused on its core functions, such as the short-term hiring-out of employees to deal with peaks in orders. The position of temporary agency workers should be improved, particularly regarding wages, but also in terms of job opportunities in the non-temporary labour market. Collective bargaining should be strengthened by allowing social partners to bargain within certain parameters, for instance, the maximum duration of employee leasing and equal pay.

This report presents the results of the mandatory evaluation of the reform of the Temporary Agency Work Act. It aims to examine the effectiveness of the new regulations based on empirical data and the scientific method. In particular, it compares and evaluates the situation concerning temporary agency work before the new regulations came into effect and the situation after the reform. The perspectives of the actors involved in temporary agency work (i.e., temporary workers, employment agencies, customer firms, and other institutions) were comprehensively studied using extensive quantitative and qualitative surveys. The evaluation then analysed numerous research questions using these surveys as well as secondary data.

In general, the results show that the objectives of the reform have only been partly realised because they conflicted with each other. While many of the stakeholders involved considered the intentions of the lawmakers to have been fundamentally reasonable, certain regulations and their implementation were assessed as being too complex and of limited effectiveness. Many stakeholders believe there is a need for further improvement in two important areas, that is, the maximum duration of leasing and equal pay. Overall, only a limited number of individuals and firms have been affected by the new regulations, which explains the relatively small scope of effects found in the analysis. In sum, the effects of the reform – whether desirable or otherwise – have been rather marginal.

1 Einführung: Hintergrund und Ziele der Untersuchung

1.1 Das AÜG und die Reform

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) regelt die Überlassung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (Leiharbeitskräfte) durch einen Verleihbetrieb an einen Entleihbetrieb (auch Einsatzbetrieb), in welchem die Leiharbeitskräfte zum Einsatz kommen (sogenanntes „Dreiecksverhältnis“).¹ Das AÜG trat erstmalig zum 11. Oktober 1972 in Kraft. Seit seiner Einführung wurde es mehrfach, teilweise auch grundlegend, geändert, wobei die Änderungen stets (auch) den Regierungsverhältnissen der jeweiligen Zeit folgten und sich in einem breiten Spektrum zwischen weitgehender Liberalisierung und Regulierung bewegten (vgl. z. B. Bundesagentur für Arbeit, 2021b, Burkert et al., 2014, Schäfer, 2017).

In diesem Evaluationsbericht werden die Änderungen des AÜG untersucht, die im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD zur 18. Legislaturperiode beschlossen wurden (vgl. CDU et al., 2013, S. 69) und nach dem Gesetzgebungsprozess zum 1. April 2017 in Kraft getreten sind.² Mit der Gesetzesänderung waren und sind umfassende arbeitsmarkt- und sozialpolitische Ziele verbunden, darunter (vgl. dazu auch Deutscher Bundestag, 2016c):

- Eine Weiterentwicklung der Arbeitnehmerüberlassung unter gleichzeitiger Orientierung auf ihre Kernfunktion hin;
- die Verhinderung des Missbrauchs von Werkvertragsgestaltungen verbunden mit einer Stärkung der Stellung der Leiharbeitskräfte;
- der Erhalt der Arbeitnehmerüberlassung als Instrument zum flexiblen Personaleinsatz sowie der Erhalt der positiven Beschäftigungswirkungen der Arbeitnehmerüberlassung;
- die Stärkung von Tarifautonomie und Sozialpartnerschaft durch die Schaffung von Gestaltungsspielräumen und mehr Mitbestimmung für die Tarifpartner.

Zur Umsetzung dieser Ziele wurden mehrere teils grundlegende Änderungen am Gesetz vorgenommen. Kernpunkte der Reform³ waren dabei:

Erstens die Einführung einer gesetzlichen Überlassungshöchstdauer (ÜHD) von 18 Monaten, wobei abweichende Regelungen im Rahmen von Tarifverträgen der Einsatzbranchen zulässig sind (§ 1 Abs. 1b AÜG); dadurch sollten die Stärkung der Tarifautonomie und der Sozialpartnerschaft sowie die Sicherung des vorübergehenden Charakters der Arbeitnehmerüberlassung gewährleistet werden; den Tarifparteien sollten über die Ausnahmen verschiedene Wege für bedarfsgerechte Lösungen geöffnet werden.

Zweitens die Einführung eines verbindlichen Anspruchs auf Equal Pay (EP) grundsätzlich ab dem ersten Einsatztag (§ 8 AÜG), der über die vor der Reform des AÜG geltenden Regelungen deutlich hinausgeht. Auch hier gestattet das Gesetz im Rahmen der Tarifautonomie Ausnahmeregelungen

¹ In diesem Bericht werden die auch im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz verwendeten Begriffe der „Leiharbeit“ oder der „Arbeitnehmerüberlassung“ verwendet. In Wissenschaft, Wirtschaft und Politik wird synonym auch der Begriff der „Zeitarbeit“ verwendet.

² Die Änderung erfolgte über das „Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze“ vom 21. Februar 2017 (BGBl. Jahrgang 2017, Teil I Nr. 8, S. 258ff).

³ In diesem Bericht wird die Gesetzesänderung synonym mit den Begriffen der „Reform“, „Novelle“ oder „Änderung“ bezeichnet.

durch oder aufgrund eines Tarifvertrags, wobei ein gleichwertiges Entgelt von Leiharbeitskräften und Stammbeschäftigten nach spätestens neun Monaten (per Tarifvertrag der Leiharbeitsbranche) bzw. 15 Monaten Einsatzdauer (per Branchenzuschlagstarifvertrag – BZTV) verbindlich ist.

Drittens sollten missbräuchliche Gestaltungen des Fremdpersonaleinsatzes (insbesondere illegale Arbeitnehmerüberlassung im Rahmen von Werkverträgen) und damit eine klarere Abgrenzung von abhängiger und selbständiger Tätigkeit durch sogenannte Offenlegungs- und Konkretisierungspflichten in § 1 Abs. 1 S. 5 und 6 AÜG (Erreichung von Transparenz) in Verbindung mit erweiterten Informationspflichten, festgehalten in § 11 AÜG, verhindert werden.⁴

Viertens traten weitere Änderungen des Gesetzes in Kraft, die zur Erreichung der oben genannten Ziele beitragen sollten, u.a. erweiterte Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte durch die Berücksichtigung von Leiharbeitskräften bei den betriebsverfassungsrechtlichen Schwellenwerten (Klarstellungen in § 14 Abs. 2 AÜG), das sogenannte Streikbrecherverbot (§ 11 Abs. 5 AÜG) oder die neu eingeführte Festhaltungserklärung (§§ 9 und 10 AÜG), mit der Leiharbeitskräfte erklären können, trotz fehlender Erlaubnis des Verleihbetriebs zur Arbeitnehmerüberlassung an einem Arbeitsverhältnis beim Verleihbetrieb festzuhalten und nicht Teil der Angestellten des Entleihbetriebs werden zu wollen.

1.2 Ziele, Fragestellungen und Durchführung des Evaluationsvorhabens

Im Rahmen des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens wurde in § 20 AÜG festgelegt, dass das Gesetz im Jahr 2020 zu evaluieren ist.⁵ Diese Evaluation soll ausweislich der Gesetzesbegründung ausdrücklich auch die Einführung der Überlassungshöchstdauer und die Neuregelung zu EP umfassen (Deutscher Bundestag, 2016b, S. 16).

Der vorliegende Bericht enthält die Ergebnisse der Evaluation des AÜG laut § 20 AÜG. Ziel der Evaluation ist es, die Wirksamkeit der Neuregelungen im AÜG wissenschaftlich fundiert und differenziert zu evaluieren. Hierzu wird insbesondere die Situation in der Arbeitnehmerüberlassung und der dortigen Akteure (Leiharbeitskräfte, Verleihbetriebe, Entleihbetriebe) vor dem Wirksamwerden der Neuregelungen mit der Situation nach ihrem Wirksamwerden verglichen.⁶ Die verschiedenen geänderten und neu eingeführten gesetzlichen Regelungen werden jeweils auf Basis geeigneter Informationen und Daten aus verschiedenen Perspektiven umfassend im Hinblick auf ihre Wirkung und die mögliche Zielerreichung des Gesetzgebers beleuchtet. Mit dem Forschungsvorhaben sollen mögliche Auswirkungen auf die Leiharbeitskräfte, die Verleihbetriebe und die Entleihbetriebe (sowie ggf. auf weitere betroffene Akteure wie etwa die Tarifpartner, Betriebsräte oder Stammebelegschaften in Einsatzunternehmen) untersucht werden.

Im Rahmen des Evaluationsprojekts wurden insbesondere folgende Themengebiete und Fragestellungen untersucht, die sowohl im Arbeitsprogramm (vgl. Abbildung 1.2.1) als auch in der Gliederung dieses Berichts verankert sind:

- Die Implementation der gesetzlichen Neuregelungen durch die Betriebe und sonstige betroffene Akteure

⁴ Dazu wurde auch der Arbeitnehmerbegriff in § 611 a BGB neu definiert.

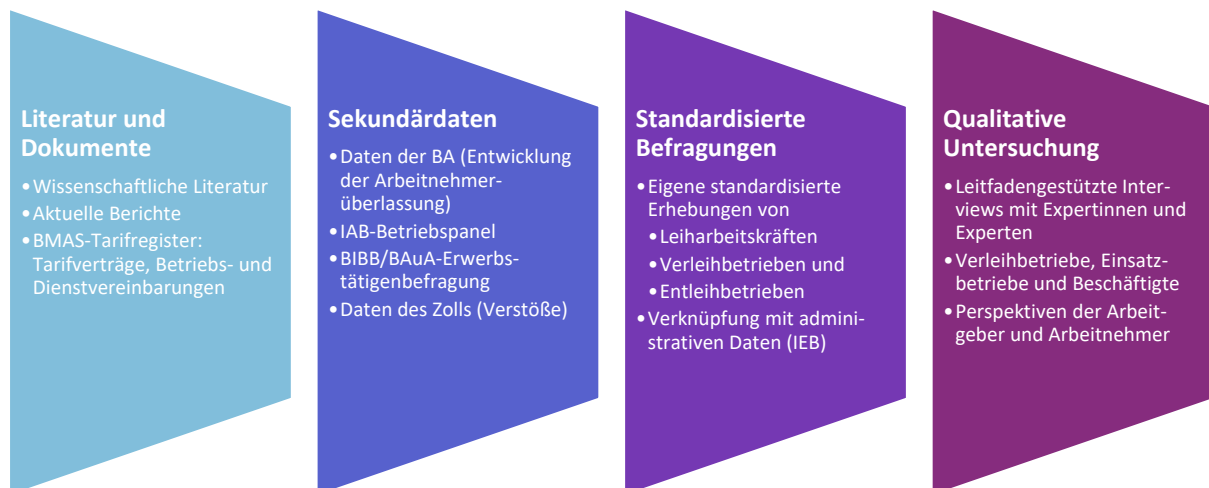
⁵ Für das vorliegende Evaluationsprojekt bedeutete dies, dass alle Datenerhebungen im Rahmen der empirischen Untersuchungen im Jahr 2020 abgeschlossen wurden.

⁶ Nicht alle Neuregelungen sind unmittelbar nach dem Inkrafttreten des Gesetzes wirksam geworden. Beispielsweise wurde die neu eingeführte Überlassungshöchstdauer erst 18 Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes tatsächlich wirksam, da vor dem 01.04.2017 laufende Einsatzzeiten nicht auf die 18 Monate angerechnet wurden.

- Auswirkungen auf die Abgrenzung von Leiharbeit und anderen Beschäftigungsformen; insb. Werk- und Dienstverträge, vor allem infolge der Offenlegungs- und Konkretisierungspflichten in Verbindung mit den Informationspflichten
- Veränderungen der Nutzung von Leiharbeit infolge der Gesetzesreform
- Auswirkungen auf Übergänge zwischen Leiharbeit und anderen Beschäftigungsformen
- Auswirkungen der Gesetzesänderungen auf die Tarifautonomie
- Auswirkungen der neu eingeführten Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten
- Auswirkungen der Regelungen zu Equal Pay nach neun Monaten
- Änderungen und Auswirkungen im Bereich der Rechte zur Mitwirkung und Mitbestimmung
- Einhaltung der gesetzlichen Regelungen sowie ggf. Umgehungsversuche und Verstöße (Non-Compliance)
- Praktische Bedeutung und Auswirkungen der Neuregelungen zur Festhaltenserklärung, zum Streikbrecherverbot und zum Schriftformerfordernis in Verbindung mit der Informationspflicht
- Kontrolle der gesetzlichen Regelungen durch die Behörden der Zollverwaltung und die Bundesagentur für Arbeit.

Vor dem Hintergrund dieser Inhalte und Zielsetzungen beruht die Evaluation auf verschiedenen externen Informationsquellen (siehe Abbildung 1.2.1). Während zu zahlreichen Sachverhalten, u.a. zur Entwicklung der Beschäftigung in der Leiharbeit oder zur Bedeutung von Tarifverträgen im Allgemeinen, umfassende und langjährige Datengrundlagen vorliegen, lassen sich doch zugleich viele Aspekte und Fragen zu den jüngeren Entwicklungen oder zu den Auswirkungen der Gesetzesänderung nicht auf Basis vorhandener Daten untersuchen. Vor allem gibt es derzeit keine belastbare Datenbasis, welche das Dreiecksverhältnis aus Leiharbeitskräften, Verleihbetrieben und Entleihbetrieben hinreichend abdecken würde – insbesondere über die konkreten Einsätze von Leiharbeitskräften gibt es keine frei zugänglichen statistischen Informationen auf Ebene von Betrieben oder Beschäftigten.⁷

Abbildung 1.2.1 Informationsgrundlagen der Evaluationsstudie

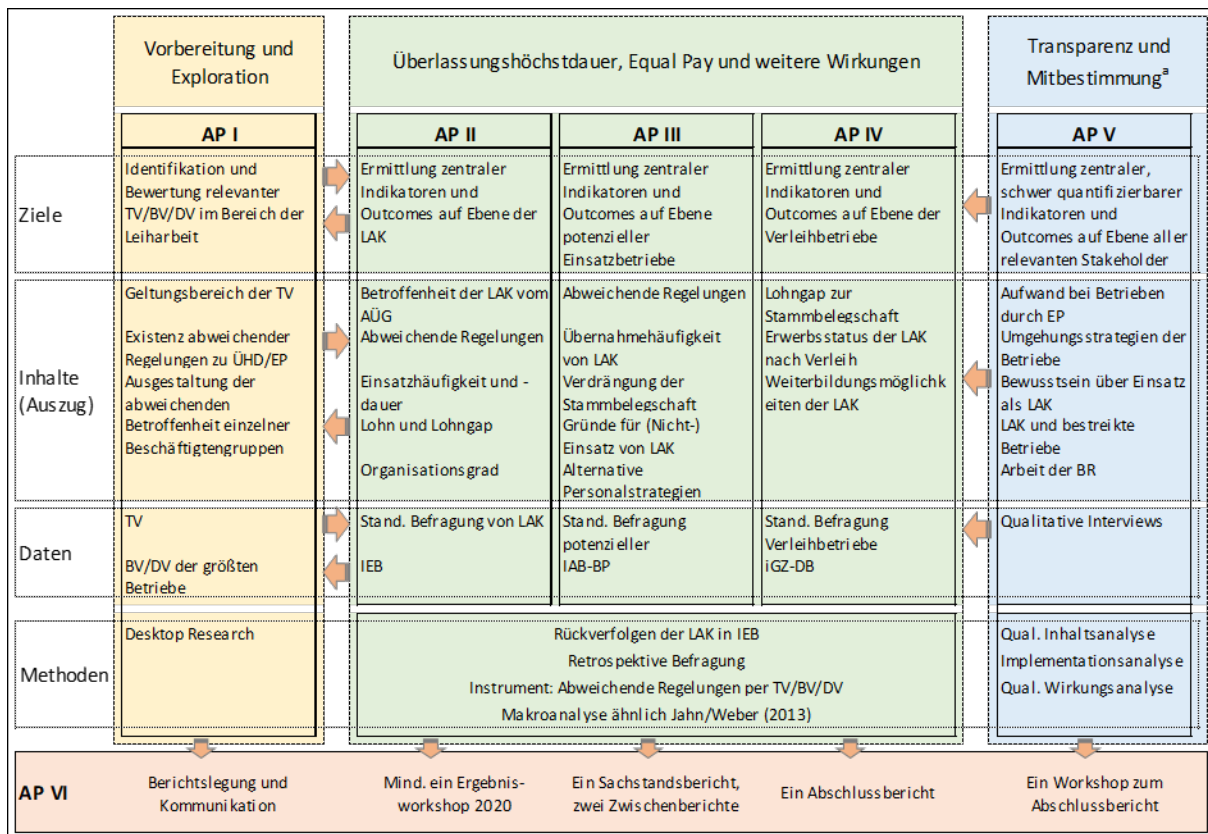


Quelle: IAW-Darstellung.

⁷ Dies bezieht sich namentlich auf die Beschäftigtendaten der Bundesagentur für Arbeit, die ansonsten umfassendste Datengrundlage für die Erfassung von Leiharbeit. Grundsätzlich liegen diese Informationen bei den Verleihbetrieben vor, da dort die Geschäftsbeziehungen zu den Kunden (Entleihbetriebe) und die konkreten Einsätze in der Regel in den Personaldaten erfasst sein dürften. Diese Daten sind aber derzeit für die Wissenschaft nicht zugänglich.

Aus den einführend genannten Zielen und den inhaltlichen Fragestellungen des Evaluationsvorhabens ergab sich unter Nutzung der genannten Daten das in Abbildung 1.2.2 dargestellte Arbeitsprogramm, das insgesamt aus sechs Arbeitspaketen (AP) bestand. Während sich das Arbeitspaket I im Rahmen einer Exploration und der systematischen Sammlung verfügbarer Informationen und Daten der inhaltlichen und organisatorischen Vorbereitung des Evaluationsvorhabens widmete, waren die Arbeitspakete II bis IV jeweils auf die eigene Erhebung von standardisierten und repräsentativen Daten spezifischer Akteure aus dem Bereich der Arbeitnehmerüberlassung gerichtet. Mit den Leiharbeitskräften (AP II), den Einsatzbetrieben (AP III) und den Verleihbetrieben (AP IV) werden die zentralen Akteure des „Dreiecks“ der Arbeitnehmerüberlassung untersucht. In Arbeitspaket V werden im Rahmen leitfadengestützter Interviews mit Beschäftigten, Betrieben und Expertinnen und Experten verschiedener Institutionen spezifische Fragen vertieft und in den Kontext gesetzt. Das sechste Arbeitspaket schließlich umfasste die Kommunikation und die Berichtslegung.

Abbildung 1.2.2 Das Arbeitsprogramm im Überblick



Quelle: IAW-Darstellung.

Die zentrale inhaltliche Herausforderung des Projektes bestand darin, (1) geeignete Kontrollgruppen für die ökonometrische Schätzung der Wirkungen des AÜG zu finden, für die (2) auch eine geeignete „Nullmessung“ verfügbar ist. Idealerweise erfolgt die Identifikation eines Effektes von Maßnahmen wie der hier untersuchten Gesetzesänderung durch einen Vergleich von Gruppen betroffener und nicht betroffener Personen bzw. Betrieben vor und nach der Maßnahme. Voraussetzung ist, dass diese Gruppen vergleichbar sind bzw. gemacht werden können. Der ökonometrische Vergleich der beiden Gruppen kann bei Gesetzesänderungen nur erfolgen, wenn nach der Gesetzesänderung nicht alle Personen oder Betriebe den Neuregelungen gleichermaßen unterliegen und somit Vergleichsfälle verfügbar sind. Einer der in dieser Evaluation verfolgten Ansatzpunkte in diesem Zusammenhang besteht darin, die Möglichkeit der tarifvertraglichen Ausnahmeregelungen von der gesetzlichen ÜHD

von 18 Monaten und von der Bezahlung von EP als Kontrollgruppe auszunutzen. Die Ausnahmeregelungen erweisen sich dabei als durchaus weitreichend und sind somit gut geeignet den Status quo vor der Reform bzw. eine geringere Betroffenheit von der Reform zu approximieren. Einen anderen wesentlichen Ansatzpunkt stellen die eigens durchgeführten standardisierten Befragungen von Leiharbeitskräften, Entleih- und Verleihbetrieben dar, in denen bei einigen Aspekten der Status quo vor der Reform auch retrospektiv erhoben wurde. Durch ein geeignetes Befragungsdesign wurde versucht, das damit einhergehende Risiko von Verzerrungen aufgrund sogenannter Recall-Effekte, die daraus resultieren, dass die Antworten der Befragten von ihrem Erinnerungsvermögen abhängen, möglichst gering zu halten.

Eine weitere Herausforderung für die Durchführung des Projekts waren die Einschränkungen infolge der Corona-Pandemie und den daraus resultierenden Lockdown-Maßnahmen, die kurz nach dem Beginn des Studienzeitraumes (November 2019) begannen. Diese Einschränkungen veränderten nicht nur die Rahmenbedingungen für alle betroffenen Akteure in der Arbeitnehmerüberlassung (Leiharbeitskräfte, Verleihbetriebe, Einsatzbetriebe), sondern auch die Bedingungen für die Durchführung des Forschungsprojektes. Im Rahmen der empirischen Arbeiten wurde dies beispielsweise berücksichtigt, indem durch die Aufnahme zusätzlicher Fragen in die Fragebögen mögliche Implikationen der Corona-Krise einbezogen wurden, sodass in den späteren Analysen kontrolliert werden konnte, ob und ggf. welchen Einfluss diese Veränderungen auf die Ergebnisse hinsichtlich der Reformwirkung hatten. Im qualitativen Studienteil wurden nahezu alle ursprünglich als persönliche Gespräche geplanten Interviews per Telefon- oder Videokonferenz durchgeführt.

1.3 Der Evaluationsbericht

Der vorliegende Bericht enthält die Ergebnisse des Evaluationsprojekts. Diese Ergebnisse sind dabei in inhaltlich-systematischer Gliederung dargestellt, d.h. es werden die einzelnen Aspekte, die sich aus den Zielen und Fragestellungen des Evaluationsauftrages ergeben, jeweils unter Nutzung der verschiedenen Informationsgrundlagen und Datenquellen untersucht und dargestellt. Ausgangspunkt sind dabei jeweils die konkreten gesetzlichen Änderungen.

Der Bericht beginnt im Anschluss an diese Einführung mit einer Darstellung der zugrundeliegenden Datenquellen (Kapitel 2). In Kapitel 3 sind alle Ergebnisse und Analysen zu den konkreten Evaluationsfragen dargestellt: Ausgangspunkt ist in Abschnitt 3.1 die Frage der Umsetzung und Implementation der geänderten oder neuen gesetzlichen Regelungen: Wie wurden diese von den relevanten Akteuren verstanden und in die betriebliche Praxis umgesetzt? Steht die beobachtete Vorgehensweise mit den übergeordneten Zielen der Reform im Einklang? Wo gibt es Schwierigkeiten und Reibungsverluste?

Im weiteren Verlauf widmet sich Abschnitt 3.2 der Abgrenzung der Arbeitnehmerüberlassung von anderen Beschäftigungsformen, namentlich Werk- und Dienstverträgen. Vor der Reform des AÜG kam es aufgrund von Unschärfen bei der Definition dieser Beschäftigungsformen mitunter zu einer Praxis verdeckter Arbeitnehmerüberlassung, auch „Fallschirmlösung“ genannt, bei der Werk- oder Dienstvertragnehmende de facto als Leiharbeitskräfte eingesetzt wurden. In diesem Zusammenhang hat der Gesetzgeber u.a. umfassende Offenlegungs- und Konkretisierungspflichten verfügt, mit dem Ziel, dass Leiharbeitskräfte überhaupt erst einmal darüber informiert sind, dass sie als Leiharbeitskräfte an andere Unternehmen verliehen werden.

Abschnitt 3.3 geht auf die im AÜG vorgesehene Möglichkeit ein, über Ausnahmen im Tarifvertrag von den gesetzlichen Bestimmungen zur ÜHD und zu EP innerhalb teils definierter Grenzen abzuweichen. Hierzu werden Daten des Tarifregisters genutzt, u.a. um die Verbreitung solcher

Ausnahmeregelungen und ihrer Tragweite zu beschreiben. Ferner wird hier der Frage nachgegangen, ob die Reform des AÜG die Tarifautonomie gestärkt hat.

Grundlegende Auswertungen zum Leiharbeitsgeschehen in Deutschland und seiner zeitlichen Entwicklung enthält Abschnitt 3.4. Neben der Verbreitung von Leiharbeit und der Intensität ihrer Nutzung in den Entleihbetrieben wird hier auch auf die Motive eingegangen, aus denen heraus Entleihbetriebe Leiharbeitskräfte einsetzen.

Als eine der Kernfunktionen der Leiharbeit wird neben ihrer zeitlichen Beschränkung ihre Funktion als Türöffner für den ersten Arbeitsmarkt angesehen. In diesem Zusammenhang ist oft vom Klebe- bzw. Brückeneffekt die Rede. Die beiden Begriffe bezeichnen die Häufigkeit, mit der Leiharbeitskräfte von ihrem Entleihbetrieb übernommen werden bzw. mit der sie nach einer Leiharbeitsperiode in eine Beschäftigung außerhalb der ANÜ übergehen (egal, bei welchem Arbeitgeber). Inwiefern sich die Häufigkeit von Übernahmeangeboten und tatsächlichen Übernahmen von Leiharbeitskräften durch die jüngste Reform des AÜG verändert haben ist Gegenstand von Abschnitt 3.5. Darüber hinaus wird dort auch die Frage der Verdrängung von Stammebelegschaften und des Einflusses der AÜG-Reform darauf beleuchtet.

Abschnitt 3.6 befasst sich dagegen mit den Auswirkungen der Gesetzesreform, insb. der neu eingeführten ÜHD auf die Einsatz- und Beschäftigungsdauern der Leiharbeitskräfte. Auswirkungen der Reform, insb. der Regelungen zu EP, auf die Entlohnung der Leiharbeitskräfte und auf das Pay Gap zur Stammebelegschaft werden in Abschnitt 3.7 untersucht.

Die Abschnitte 3.8 bis 3.14 behandeln diverse weitere Themenkomplexe, von den Auswirkungen der Reform auf die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte (Abschnitt 3.8) und der Bedeutung des Streikbrecherverbots und der Festhaltenserklärungen in der Praxis (Abschnitte 3.9 und 3.10) über die Informationspflicht (Abschnitt 3.11) bis hin zur Compliance mit den neuen Regelungen und deren Kontrolle (Abschnitte 3.12 und 3.13) sowie weiteren Aspekte wie etwa der Weiterbildung von Leiharbeitskräften (Abschnitt 3.14). Der Bericht endet in Kapitel 4 mit einer Zusammenfassung und Gesamtbewertung der wesentlichen Befunde vor dem Hintergrund der Zielsetzungen des AÜG.

2 Datengrundlagen

Im Rahmen der Evaluation werden verschiedene Datenquellen genutzt. Dies sind einerseits Sekundärdaten wie öffentlich zugängliche Statistiken, Befragungsdaten aus verschiedenen Quellen sowie Prozess- und Registerdaten wie etwa die Beschäftigtenstatistik oder das Tarifregister (Abschnitt 2.1). Andererseits wurden im Rahmen des Evaluationsprojekts verschiedene eigene Datenerhebungen unter Leiharbeitskräften, Betrieben sowie Expertinnen und Experten durchgeführt. Diese werden in Abschnitt 2.2 dargestellt. Grundsätzlich wird in diesem Kapitel 2 nur überblicksartig auf die Daten eingegangen. Nähere Informationen werden ggf. dort gegeben, wo die Daten konkret verwendet werden.

2.1 Sekundärdaten

Es können drei Typen von Sekundärdaten unterschieden werden:

1. Daten aus bereits aufbereiteten Statistiken, die hier als sogenannte „Makrodaten“ bezeichnet und in Abschnitt 2.1.1 dargestellt werden.

2. Prozess- und Registerdaten, die aus (amtlichen) Verwaltungsprozessen stammen und die hier für Forschungszwecke verwendet werden können. Diese werden in Abschnitt 2.1.2 dargestellt.
3. Daten aus Befragungen, die nicht eigens für das Forschungsvorhaben erhoben wurden, die aber in ihrer Originalform vorliegen und speziell für die Evaluation ausgewertet werden können. Eine Beschreibung dieser Daten erfolgt in Abschnitt 2.1.3.

2.1.1 Makrodaten

Um exogene Entwicklungen berücksichtigen zu können, die sich nicht ursächlich auf die AÜG-Reform zurückführen lassen, die jedoch parallel zu dieser stattgefunden haben und deren Wirkung beeinflussen können, werden weitere Informationen in die Untersuchung einbezogen. In der Regel handelt es sich dabei um frei verfügbare Daten auf der Ebene von Branchen oder Regionen. Diese werden hier als „Makrodaten“ bezeichnet (in Abgrenzung zu „Mikrodaten“, die sich i.d.R. auf Personen oder Betriebe beziehen).

2.1.1.1 Makrodaten zur Leiharbeit

Die Daten der Bundesagentur für Arbeit zur Arbeitnehmerüberlassung „Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe“ enthalten unter anderem offizielle Angaben zur Anzahl der Leiharbeitskräfte und Verleihbetriebe. Diese Angaben liegen für die Jahre 2011 bis 2020 monatsweise für jedes Bundesland vor. Von 2007 bis 2010 sind Jahresdurchschnitte verfügbar (Bundesagentur für Arbeit, 2021e).

Mit Hilfe dieser Makrodaten lässt sich die Beschäftigungswirkung von Leiharbeitskräften feststellen; außerdem lässt sich sagen, ob Regionen unabhängig von der Branchenstruktur eine höhere Ausprägung hin zur Arbeitnehmerüberlassung haben.

2.1.1.2 Arbeitsmarktdaten der Bundesagentur für Arbeit

Daten zum Arbeitsmarkt (z.B. Beschäftigung, Arbeitslosigkeit) werden grundsätzlich von der Bundesagentur für Arbeit bezogen. Dabei sind verschiedene regionale und zeitliche Aufgliederungen notwendig, um eine Verbindung zu den eigenen Erhebungen und zu weiteren verwendeten Sekundärerhebungen durchführen zu können. Die Arbeitsmarktzahlen werden aus den öffentlich verfügbaren Statistiken verwendet und sind dort beschrieben (Bundesagentur für Arbeit, 2021a).

Neben der Zahl der Arbeitslosen ist deren Verhältnis zu den offenen Stellen, insbesondere im regionalen oder lokalen Kontext, eine notwendige und oft genutzte Makrovariable. Dieses Verhältnis gibt auch einen sehr guten Eindruck zum Fachkräftemangel. Zur Erstellung des Fachkräftemangel-Index (*Labour Market Tightness*, FKM-Index) wird die Anzahl der offenen Stellen $v_{t,b,o}$ mit der Anzahl der Arbeitssuchenden $u_{t,b,o}$ für einen jeweiligen Beruf im Monat t , Bundesland o und Beruf b nach KldB 2010 3-Steller-Ebene in Kombination mit dem Tätigkeitsniveau ins Verhältnis gesetzt:⁸

$$FKM_{t,b,o} = \frac{v_{t,b,o}}{u_{t,b,o}}$$

⁸ Die Anzahl der offenen Stellen und Arbeitssuchenden ist Bundesagentur für Arbeit (2021a) entnommen.

Für Berufe auf dem niedrigsten Anforderungsniveau (Helfer- und Anlerntätigkeiten)⁹ wird der Index über alle Berufe hinweg berechnet, da die Substituierbarkeit der Tätigkeiten als sehr hoch angenommen wird, d.h. alle Helfer(-tätigkeiten) konkurrieren in einer Region auf dem Arbeitsmarkt. Auf diese Weise kann innerhalb eines Bundeslandes objektiv abgeschätzt werden, wie sich der Arbeitsmarkt für eine spezifische Berufsgruppe und für ein bestimmtes Tätigkeitsniveau verhält. Der Index entspricht dem Ansatz der sog. *Labour Market Tightness* zur Ermittlung der Beveridge-Kurve. Ein ähnlicher Index wurde auch von Burstedde et al. (2020) entwickelt.¹⁰ Gegenüber den von der BA definierten Berufen mit Fachkräfteengpass ist der Fachkräftemangel-Index in der Lage, räumliche und zeitliche Veränderungen unmittelbar widerzuspiegeln. Dies ist eine wichtige Eigenschaft, wenn man bspw. verstehen möchte, warum gewisse Leiharbeitskräfte zu einem Zeitpunkt übernommen werden oder nicht. Mit den verzögert erscheinenden BA-Daten ist dies nur eingeschränkt möglich.

Noch präziser wäre der Index auf der räumlichen Ebene der Arbeitsmarktregion, da Menschen relativ immobil bezüglich ihrer Region, jedoch weniger immobil bezüglich ihres Berufs sind. Hierfür stehen jedoch keine Daten zur Verfügung. Zudem muss beachtet werden, dass die von der BA bereitgestellten Daten nur etwa die Hälfte aller offenen Stellen erfassen. Solange nicht von strukturellen Unterschieden der gemeldeten Stellen in Abhängigkeit des Fachkräftemangels ausgegangen werden muss, spielt diese Einschränkung in der Interpretation der Veränderung des Index keine Rolle.

Für die Übernahme von einer Beschäftigung im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung in ein anderes Beschäftigungsverhältnis ist nicht nur relevant, ob der Beruf generell sehr gefragt ist, sondern auch, ob innerhalb der Branche grundsätzlich Beschäftigung eher auf- oder abgebaut wird. Daher wird in den ökonometrischen Analysen neben dem FKM-Index auch die branchenspezifische Beschäftigungsentwicklung kontrolliert. Die präzisesten Daten sind für die Jahre 2014 bis 2020 monatlich für jedes Bundesland und alle Wirtschaftssektoren der BA verfügbar, welche die WZ 2008 1-steller für spezifische Branchen weiter aufgliedert (Bundesagentur für Arbeit, 2020d).

Die Daten der Bundesagentur für Arbeit enthalten die Arbeitslosenquoten auf Landkreisebene oder Bundeslandebene. Sie liegen auf monatlicher Basis vor und sind von Januar 1991 bis zum aktuellen Rand verfügbar (Oktober 2020). Die Arbeitslosenquote bezieht sich auf alle zivilen Erwerbspersonen (Bundesagentur für Arbeit, 2020b).

2.1.1.3 Bruttoinlandsprodukt

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der einzelnen Bundesländer wird auf jährlicher Basis in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Länder (VGRdL) vom Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der Bundesländer veröffentlicht. Die Zeitreihe umfasst u.a. das Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen für die jeweiligen Länder im Zeitraum von 1991 bis 2019. Seit 1994 ist das BIP auch bis auf Kreisebene jährlich verfügbar (Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, 2017; Statistisches Bundesamt, 2020).

⁹ Siehe dazu Bundesagentur für Arbeit (2011) Klassifikation der Berufe 2010 – Band 1: Systematischer und alphabetischer Teil mit Erläuterungen, S. 26f, Nürnberg: BA.

¹⁰ Burstedde et al. (2020) rechnen nicht mit der *Labour Market Tightness*, sondern verwenden die Stellenüberhangsquote (1 - Arbeitslose/offene Stellen). Zusätzlich korrigieren Sie um die Meldequote der Offenen Stellen nach Anforderungsniveau. Es verbessert das Instrument aus unserer Sicht aber nicht wesentlich, solange sich die Meldequoten in den letzten Jahren nicht strukturell verändert haben, wovon ausgegangen werden kann ohne größere Reformen der BA

Die Verwendung dieser Daten ermöglicht die Abbildung der Wirtschaftsleistung auf kleinräumiger Ebene als fixe Effekte, insofern die AÜG-Reform in wirtschaftlich unterschiedlich entwickelten Regionen unterschiedliche Wirkung entfalten kann.

Die Zeitreihe zum Bruttoinlandsprodukt für die Bundesrepublik Deutschland insgesamt stammt aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) des Statistischen Bundesamtes. Im Gegensatz zur volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Länder liegen die Daten auf Bundesebene quartalsweise vor. Der erfasste Zeitraum reicht vom ersten Quartal 1991 bis zum aktuellen Rand (Statistisches Bundesamt, 2020).

Mit den Zahlen des BIP lässt sich über die Zeitreihen ebenfalls das BIP-Wachstum berechnen, welches neben dem ifo-Geschäftsklimaindex als Konjunkturbarometer in der Wirkungsanalyse benutzt werden kann.

2.1.1.4 Verbraucherpreisindex und Inflation

Der Verbraucherpreisindex (VPI) wird vom Statistischen Bundesamt berechnet und herausgegeben. Die vorliegenden Daten erfassen den Verbraucherpreisindex auf monatlicher Basis seit Januar 1995 für jedes einzelne Bundesland. Der Verbraucherpreisindex spiegelt die Preisentwicklung verschiedener Konsumgüter wider und erfasst diese in einem Index, aktuell mit dem Basisjahr 2015. Die für die Berechnung notwendigen Preise werden monatlich erhoben und sollen den tatsächlichen Preis inklusive etwaiger Verbrauchersteuern erfassen (Statistisches Bundesamt, 2018). Der Verbraucherpreisindex wird überwiegend als Inflationsmaßstab genutzt und zur Berechnung der Reallöhne herangezogen.

2.1.1.5 ifo Geschäftsklimaindex

Der ifo Geschäftsklimaindex ist ein wichtiger Frühindikator zur Einschätzung der konjunkturellen Entwicklung in Deutschland. Er wird monatlich vom ifo Institut veröffentlicht und basiert auf der Befragung von rund 9.000 Unternehmen verschiedener Sektoren (u.a. Dienstleistungssektor, Bauhauptgewerbe, Großhandel, Einzelhandel, etc.). Dabei wird sowohl die Einschätzung zur aktuellen Lage als auch die Geschäftserwartungen für die kommenden sechs Monate abgefragt. Aus den Antworten wird ein Index berechnet, der zwischen -100 (alle Befragten schätzen die Lage und die zukünftige Entwicklung schlecht ein) und +100 (alle Befragten schätzen die Lage bzw. die zukünftige Entwicklung gut ein) liegt. Die Daten in der Zeitreihe liegen auf monatlicher Basis seit Januar 1991 vor und umfassen je Sektor die beiden Komponenten des Geschäftsklimas Geschäftslage und Erwartungen sowie den Geschäftsklimaindex an sich (Sauer & Wohlrabe, 2018).

Der ifo Geschäftsklimaindex dient in diesem Evaluationsvorhaben als Kontrollvariable der konjunkturellen Entwicklung. Insbesondere die Arbeitnehmerüberlassung unterliegt starken konjunkturellen Schwankungen. Sie gilt sogar selbst als Frühindikator der Konjunktur. Daher kann nicht ausgeschlossen werden, dass das Wirtschaftswachstum zu einem gegebenen Zeitpunkt den Einfluss der Beschäftigung auf die Leiharbeitskräfte ausreichend rechtzeitig abbildet. Der ifo Geschäftsklimaindex kann konjunkturelle Entwicklungen wesentlich früher abbilden, weshalb er als Kontrollvariable in der Arbeitnehmerüberlassung sehr geeignet ist. Der Nachteil des Geschäftsklimaindex ist jedoch, dass er nur auf Bundesebene und auf einem sehr hohen Aggregationsniveau der Branchen (WZ2008 1-Steller) vorliegt.

2.1.2 Register- und Prozessdaten

Neben den oben dargestellten Makrodaten sind Daten aus öffentlichen / amtlichen Registern sowie sogenannte Prozessdaten aus Verwaltungsvorgängen wichtige Datengrundlagen des Evaluationsprojekts. Diese Daten sind für wissenschaftliche Zwecke grundsätzlich zugänglich, wobei aus Datenschutzgründen teilweise Einschränkungen bestehen. Die Daten werden grundsätzlich nicht für Forschungszwecke erfasst oder erhoben, sondern sie dienen verschiedenen, teils gesetzlich vorgeschriebenen Prozessen der öffentlichen Verwaltung. Um die Daten für Forschungszwecke verwenden zu können, sind meist ein Antragsverfahren sowie ein spezifischer Umgang mit den Daten notwendig. Für die Evaluation des AÜG werden insbesondere das Tarifregister des BMAS sowie die Integrierten Erwerbsbiographien der Bundesagentur für Arbeit genutzt und im Folgenden beschrieben.

2.1.2.1 Das Tarifregister des BMAS

Ein wichtiger Untersuchungsschritt für die Wirkungsanalyse war die Erfassung, Systematisierung und Auswertung relevanter Tarifverträge. Diese wurde auf der Basis des Tarifregisters des BMAS durchgeführt (Infobox 2.1.1).

Infobox 2.1.1 Das Tarifregister des BMAS

Das Tarifregister des Bundes, welches beim BMAS geführt wird¹¹, ist das mit Abstand umfangreichste Register für Tarifverträge in Deutschland.¹² Es ist im Jahr 1949 auf Grundlage des § 6 Tarifvertragsgesetz ins Leben gerufen worden und verfügt mit Stand Mai 2020 über rund 80.000 gültige Tarifverträge.

Im Tarifregister werden systematisch alle Tarifverträge gesammelt, die in Deutschland abgeschlossen werden, ebenso die Erklärungen auf Allgemeinverbindlichkeit (d.h. Rechtsnormen dieses Tarifvertrags werden für alle bisher nicht tarifgebundenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer innerhalb des sachlichen und räumlichen Geltungsbereichs des Tarifvertrags verbindlich). Daneben bestehen in den Bundesländern auch Landestarifregister, die in der Regel bei den obersten Arbeitsbehörden der Länder angesiedelt sind und die ein Register aller im jeweiligen Bundesland geltenden Tarifverträge führen.

Die Tarifvertragsparteien sind nach § 7 Abs. 1 TVG in Verbindung mit § 14 TVGDV verpflichtet, innerhalb eines Monats nach Abschluss die geltende Fassung eines jeden Tarifvertrages und seiner Änderungen dem BMAS unter anderem in Urschrift und den obersten Arbeitsbehörden der Länder in Kopie kostenfrei zu übermitteln. Dadurch sollen die Behörden in die Lage versetzt werden, sich einen Überblick über das geltende Tarifrecht zu verschaffen und ihre Arbeitsmarktpolitik daran auszurichten. Zu beachten ist, dass es aufgrund der zunehmend langwierigeren Umlaufverfahren zwischen den Tarifvertragsparteien zu zeitlichen Verzögerungen bei der Übermittlung kommen kann,

¹¹ Siehe auch <https://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsrecht/Tarifvertraege/tarifvertraege.html>, abgerufen am 26.05.2020.

¹² Die Hans Böckler Stiftung (HBS) verfügt ebenfalls über eine Sammlung von Tarifverträgen, das so genannte Tarifarchiv. Dieses ist aber für Außenstehende nicht frei einsehbar und nicht strukturiert elektronisch verfügbar. Zudem enthält es vornehmlich Tarifverträge der Mitgliedsgewerkschaften des DGB. Auch das Tarifarchiv ist derzeit dabei, eine zentral abrufbare Datenbank aufzubauen (telefonische Auskunft der HBS).

weshalb nicht immer garantiert ist, dass jeder Tarifabschluss tatsächlich binnen der gesetzlichen Frist dem Tarifregister vorliegt.

Quelle: IAW-Darstellung.¹³

Zunächst wurden mit Hilfe einer Stichwortsuche alle relevanten Tarifverträge aus dem Tarifregister an das IAW übermittelt. Kriterien für die Suche waren Schlagwörter, die im Zusammenhang mit der ANÜ stehen, wie z.B. Leih-/Zeitarbeit, Branchenzuschläge, Ver-/Entleiher oder ÜHD und Tarifverträge, die nach der Reform des AÜG (01.04.2017) geschlossen wurden. Eine genaue Aufstellung der verwendeten Schlagwörter und der jeweils erzielten Treffer enthält Tabelle 2.1.1, wobei einzelne Tarifverträge unter mehreren dieser Schlagwörter zu finden waren.

Tabelle 2.1.1 Schlagwörter für die Suche nach einschlägigen Tarifverträgen im Tarifregister

Suchwort	Trefferanzahl
Arbeitnehmerüberlassung*	494
AÜG	584
Branchentarifzuschlag	0
Branchenzuschl*	122
Entleiher	185
Equal*	99
Gleiche Bezahlung	1
Höchstüberlassungsdauer	50
Leiharbeit*	409
Manteltarifvertrag Zeitarbeit	2
Personalüberlassung	5
TV BZ	49
TV BZ Chemie	16
TV BZ ME	16
TV BZ TB	4
TV Leiz	163
TzBfG	326
Überlassungshöchstdauer	141
Übernahmeangebot	19
Übernahmeregel	0
Verleiher	111
Verleihunternehmen	68
Zeitarbeit*	951

Quelle: Tarifregister des BMAS, IAW-Darstellung.

Hierdurch ergibt sich eine relativ große Anzahl an TV, die mindestens eines der Schlagworte enthalten (insgesamt ca. 1.800). Damit wird sichergestellt, dass keine potenziell relevanten TV ausgelassen werden. Vor der Einarbeitung in den Datensatz wurden alle TV untersucht und alle

¹³ Mit freundlicher Unterstützung von Herrn Jörn Wolff, Leiter des Tarifregisters des BMAS.

tatsächlich relevanten TV für die weitere Analyse einbezogen. Automatisiert war hierbei die Suche nach Duplikaten mithilfe der Registerkennung und einem Abgleich auf inhaltgleiche TV mittels Software. Die weitere Auswertung erfolgte manuell. Folgende Kriterien wurden dabei angewandt und die jeweils betroffenen TV wurden nicht weiter in die Analyse einbezogen:

- Duplikate,
- nicht mehr wirksame TV,
- Anerkennungsverträge, die keine Änderungen an den im anerkannten TV festgelegten Regelungen vornehmen,
- TV, die keine Information zu mindestens einer der beiden Hauptvariablen (ÜHD, EP) enthalten,
- TV, deren Geltungsbereich auf nur eine Firma beschränkt ist (Haustarifverträge), da eine Zuweisung der Person einen unverhältnismäßig hohen und mit den Mitteln des Projekts nicht durchführbaren Aufwand bedeutet.¹⁴

Nach der Bereinigung verbleiben 129 TV, welche nun nach Abweichungen von der Überlassungshöchstdauer entsprechend AÜG § 1 Abs. 1b sowie nach Regelungen zum Thema Gleichstellung, insbesondere Equal Pay entsprechend AÜG § 8 Abs. 1ff. im engeren und Equal Treatment (ET) im weiteren Sinne systematisch erfasst und in einer standardisierten Tabelle codiert wurden. Diese TV stellen nach unseren Kenntnissen so gut wie alle für die Evaluation relevanten TV im Tarifregister dar. Unvollständigkeit könnte durch alternative Bezeichnungen wichtiger Schlagwörter bestehen, wobei dieses Risiko durch eine Vielzahl an verwendeten Variationen minimiert wurde (Abbildung 2.1.1).

Im Rahmen einer der Auswertung vorangehenden Exploration der TV wurden weitere Variablen, die einen Einfluss auf die Zielgrößen ÜHD, EP und ET haben, wie z.B. die Branche, verhandelnde Gewerkschaft oder der geographische Geltungsbereich, herausgearbeitet und entsprechend codiert. Abbildung 2.1.1 enthält einen Überblick der enthaltenen Informationen.

Einige der in den TV fehlenden Informationen, vor allem für den geographischen und wirtschaftlichen Geltungsbereich, konnten mithilfe von Desktop Research ergänzt oder geschätzt werden. Der Grad der Vollständigkeit und damit die Qualität des Datensatzes sind durch den Grad der Vollständigkeit des Tarifregisters bedingt. In einigen Branchen gibt es wenige oder gar keine Beobachtungen. Bei mehr als der Hälfte der TV (84 von 129) musste die genaue Branche nach Wirtschaftszweigsystematik manuell ergänzt werden, da die Branche einen wichtigen Teil der weiteren Auswertungen darstellt. Weitere Informationen zum Datensatz sowie zur Methodik von Codierung und Erfassung sind im Anhang zu finden.

¹⁴ Die Anzahl der Haustarifverträge ist zwar höher als die der Vereinbarungen auf Branchenebene. Jedoch ist der Anteil der betroffenen Beschäftigten eines Haustarifvertrags meist „vernachlässigbar“ gegenüber den Branchenregelungen. Von einer Verfälschung der Ergebnisse ist an dieser Stelle nicht auszugehen, jedoch erhöhen sich voraussichtlich die Standardfehler, was die Identifikation der Effekte erschwert.

Abbildung 2.1.1 Überblick der im Tarifvertragsdatensatz enthaltenen Informationen

Vertragsname	Equal Treatment und Art ET
Art des Vertrages nach...	Einsichtsrecht BR
- Vertragsparteien	Equal Pay
- Inhalt	- Geschätzt
Verhandlungsführer	- nach Monaten
- Arbeitgeber	Branchenzuschläge
- Arbeitnehmer	- Anwendung
Vertragsschluss für (TA)	- Anwendung Geschätzt
Geltungsbereich	- Modifizierte Branchenzuschläge
- nach BMAS	Branchenvertrag
- Detail	- Differenzierungen nach Entgeltgruppen (A)
Gültig für ganze Branche in Geltungsbereich (A)	- Abschläge (A)
Branche	- Zusatzregelung Zuschlag (A)
- nach BMAS	- Mehrbezahlung
- Geschätzt	- Betroffene EG4
Überlassungshöchstdauer	- Leistungen im Detail
ÜHD	Übergangsregelung
Abweichung ÜHD durch	- Beginn
- Sachgrund	- Ende (A)
- BR	- Dauer Übergangszeit (A)
- BV	- In Kraft ab
- Qualifikation/EG	- Mindestlaufzeit
Betroffene EG	- Automatisches Ende bei Mindestlaufzeit
Übernahmeangebot	- Kündigungsfrist
- Zeitraum bis Übernahme	Gültigkeit (TA)
- Abweichung Angebot durch BV	Grund für Ungültigkeit
- Abweichung Zeitraum durch BV	Vollständig ohne Schätzung (A)
- Abweichung Angebot durch Sachgrund	Vollständig mit Schätzung (A)
Abweichung Zeitraum durch Sachgrund	Besonderheiten
Qualifikationsmaßnahmen	

Quelle: Tarifregister des BMAS, IAW-Darstellung. Anmerkung: (A) steht für eine automatisierte Variable, (TA) für eine teilautomatisierte Variable. Das Verfahren zur Approximation der als „geschätzt“ gekennzeichneten Größen ist im Anhang 6.3 näher erläutert.

2.1.2.2 Integrierte Erwerbsbiografien (IEB)

Datenbeschreibung

Die Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) enthalten Prozessdaten auf Personenebene aus den Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit (BA) und beruhen auf fünf Quelldatensätzen: der Arbeitssuchenden-Statistik, der Maßnahmenhistorik, der Leistungsempfängerhistorik, der Leistungshistorik Grundsicherung und der Beschäftigtenhistorik (Frodermann et al., 2021).

Die für die vorliegende Untersuchung zentrale Beschäftigtenhistorik (BeH) enthält Angaben zu allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und ab 1. April 1999 auch zu allen geringfügig entlohnten

Beschäftigten.¹⁵ Diese werden aus Beschäftigungsmeldungen entnommen, die Betriebe an die Rentenversicherungsträger bei Beginn und Ende einer Beschäftigung, am Jahresende sowie bei Veränderungen im Beschäftigtenstatus verpflichtend übermitteln müssen. Jede dieser Meldungen wird dabei im Datensatz als tagesgenaue Beschäftigungsepisode¹⁶ abgebildet, welche sowohl soziodemografische Informationen des Beschäftigten (Alter, Geschlecht, Ausbildung, Nationalität, Wohnort etc.) als auch Informationen über das Beschäftigungsverhältnis (Tagesbruttoentgelt, Teilzeit/Vollzeit, Stellung im Beruf, Tätigkeitsschlüssel, Wirtschaftszweig etc.) enthält. Entsprechend der Meldezeiträume liegt für jede beschäftigte Person mindestens eine Beschäftigungsepisode pro Jahr vor, je nach Zahl der abgegebenen Meldungen jedoch häufig auch mehrere.

Die Daten der Beschäftigtenhistorik liegen für den Zeitraum ab 1975 vor. Öffentlich zugänglich ist eine Stichprobe aus der BeH, welche Daten bis Ende 2019 bereitstellt.¹⁷ Der Datenzugang im Projekt erfolgt jedoch über eine Sonderziehung aus der IEB. Die für das Projekt benötigten Daten erfordern einen speziellen Datenzuschnitt, der vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB Nürnberg) bereitgestellt worden ist. In diesem Verfahren wurde zunächst ein Datenantrag beim IAB gestellt, der nach datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten durch das IAB geprüft worden ist und schließlich vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) genehmigt werden musste.¹⁸

Diese Sonderziehung hat gegenüber der Verwendung der herkömmlichen Datenprodukte des IAB (Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien, SIAB) den entscheidenden Vorteil, Daten mit normalerweise nur einem Jahr Verzögerung zu bekommen, also aktuell bis Ende 2019.

Für die vorliegende Untersuchung liegen Informationen zu Beschäftigungsepisoden seit 1975 von 49.267 Personen vor. Das sind alle Personen, die seit dem Jahr 2015 mindestens einen Tag in der Arbeitnehmerüberlassung sozialversicherungspflichtig oder geringfügig entlohnt tätig waren. Durch die oben erwähnten zusätzlichen individuellen Informationen lässt sich die Struktur dieses Bestands in Bezug auf soziodemografische Eigenschaften sowie die Lohnstruktur darstellen. Das Merkmal, ob eine Person in der ANÜ tätig ist, wird ab 2011 zur Verfügung gestellt.

Zweck der Verwendung der IEB

Das Ziel der Verwendung der IEB ist es, insbesondere den Verbleib der Leiharbeitskräfte nach Beendigung ihres Einsatzes (Arbeitslosigkeit, Leiharbeitsverhältnis, Übernahme Entleiher) möglichst exakt zu beobachten (sofern dieser vor dem aktuellen Rand der Datenlieferung liegt) und entsprechende Verbleibswahrscheinlichkeiten zu schätzen (z.B. Arbeitslosigkeit, Übernahme in reguläre Beschäftigung im Betrieb, nächster Einsatz als Leiharbeitskraft) in Abhängigkeit von bspw. der Qualifikation, dem Beruf, dem Tätigkeitsbereich oder der Einsatzbranche. In Verbindung mit der standardisierten Befragung der Leiharbeitskräfte (siehe nächster Abschnitt) kann auch der Einfluss weiterer, in der Befragung erhobener Merkmale, die nicht in den IEB enthalten sind, analysiert werden (z.B. Existenz eines Tarifvertrags mit/ohne Ausnahmen, Existenz eines Betriebsrates etc.). Eine Verknüpfung ist mit Einwilligung der Befragten Personen möglich. Eine Herausforderung hierbei ist die Abgrenzung einzelner Einsätze der Leiharbeitskräfte in den Entleihbetrieben.

¹⁵ Beamte, Selbstständige und mithelfende Familienmitglieder sind nicht enthalten, da diese nicht der Sozialversicherungspflicht unterliegen.

¹⁶ Mit dem Begriff der Beschäftigungsepisode wird ein Zeitraum vom ersten bis zum letzten Tag einer bestimmten Beschäftigung bezeichnet.

¹⁷ Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien (SIAB).

¹⁸ Das Verfahren basiert auf einem Antrag auf Übermittlung von Sozialdaten für ein Forschungsvorhaben von erheblichem öffentlichem Interesse gemäß § 75 SGB X.

Stichprobendesign

Die Stichprobe über die Sonderziehung aus den IEB wurde speziell an das Evaluationsvorhaben angepasst, wobei dies insbesondere für die Wirkungsanalyse gilt, die untersuchen soll, wie sich die Gesetzesreform auf die Leiharbeit (z.B. Überlassungsdauern, Entlohnung, Übergänge) ausgewirkt hat.

Das Kontrollgruppenkonzept ist dabei so angelegt, dass verschiedene Gruppen von Beschäftigten jeweils vor und nach der Reform miteinander verglichen werden.

Leiharbeitskräfte unterscheiden sich im Durchschnitt deutlich von beschäftigten Personen, die nicht als Leiharbeitskraft angestellt sind, unter anderem in Bezug auf sozio-demografische und berufsbezogene Merkmale sowie in Bezug auf Persönlichkeitsmerkmale. In einer quantitativen Wirkungsanalyse können zwar viele dieser Merkmale beobachtet und damit kontrolliert werden, jedoch nicht alle. Zudem ändern sich einige dieser Merkmale über die Zeit, können also vor der Reform anders gewesen sein als danach. Leiharbeitskräfte und Nicht-Leiharbeitskräfte sind zudem in unterschiedlichem Maße von äußeren Einflüssen, beispielsweise der konjunkturellen Entwicklung oder branchenspezifischen Veränderungen, abhängig. Diese Entwicklungen treten teilweise parallel zum Reformzeitraum in Erscheinung und lassen sich nur eingeschränkt beobachten bzw. kontrollieren. Sowohl unbeobachtbare Merkmale als auch nicht kontrollierte wirtschaftliche Entwicklungen können dazu führen, dass die Wirkungen der Reform über- oder unterschätzt werden. Daher stellen Nicht-Leiharbeitskräfte, also Personen ohne Erfahrung in der Branche der Arbeitnehmerüberlassung, keine geeignete Vergleichsgruppe dar.

Um die Vergleichbarkeit zwischen von der Reform betroffenen und nicht betroffenen Personen möglichst umfassend zu gewährleisten, werden in die Wirkungsanalyse daher ausschließlich Personen einbezogen, die im Untersuchungszeitraum (seit 2015) mindestens einmal als Leiharbeitskraft tätig waren. Dies gilt sowohl für die Personenbefragung als auch für die einbezogenen Prozessdaten (Integrierte Erwerbsbiographien, IEB), wobei für die Personenbefragung insbesondere solche ausgewählt werden, die zum Reformzeitpunkt als Leiharbeitskraft tätig waren.

Um den Reformeffekt unverzerrt schätzen zu können, werden also vergleichbare Personen untersucht, von denen zudem relevante Eigenschaften möglichst genau erfasst bzw. abgefragt werden. Außerdem werden verschiedene Kennzahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung erhoben, welche den Reformeffekt verzerren könnten. Neben dem Vorher-Nachher-Vergleich werden zudem Leiharbeitskräfte, für die keine Ausnahmeregelungen gelten (Treatmentgruppe) mit Leiharbeitskräften verglichen, für die Ausnahmeregelungen gelten (Kontrollgruppe). Hierfür werden verschiedene Arten von (tarifvertraglichen) Ausnahmeregelungen ausgenutzt, die unter bestimmten Annahmen die Wirkung der Reform aushebeln oder verzögern.

Diese Auswertungen der IEB zeigen demnach die Unterschiede von Leiharbeitskräften und Nicht-Leiharbeitskräften, die aber im Untersuchungszeitraum mindestens eine Episode als Leiharbeitskraft tätig waren. In diesem Sinne müssen die gezeigten Darstellungen auch interpretiert werden. Sie sind kein Vergleich mit Beschäftigungsverhältnissen außerhalb der Leiharbeit.

Weitergehende Prozessdaten wurden nicht beantragt, da diese für die vorgesehene und oben dargestellte Vorgehensweise bei der Wirkungsanalyse nicht notwendig sind. Dabei spielten auch Erwägungen zur Datensparsamkeit eine Rolle. Die Prozessdaten wurden auch dazu genutzt, für die Befragung und Analyse eine Vorauswahl von Leiharbeitskräften zu ermöglichen, die bei einer reinen Zufallsstichprobe von Beschäftigten nicht möglich gewesen wäre und die zudem immense Screening-Kosten verursacht hätte. Ebenso sind durch die Verknüpfung von IEB und

Befragungsdaten wertvolle Informationen in sehr guter Datenqualität verfügbar, die so in einer reinen Personenbefragung nicht verfügbar wären.

Weitergehende Vergleiche zwischen Leiharbeitskräften und Nicht-Leiharbeitskräften, die unabhängig von dem Merkmal sind, dass die Personen mindestens einmal als Leiharbeitskraft tätig waren, sind auf Grundlage dieser Daten nicht möglich. Solche Vergleiche sind aber beispielsweise auf Grundlage der Daten der Statistik der BA oder auf Grundlage von Vergleichen unserer Befragungsdaten mit Daten der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung möglich – nur nicht im Sinne einer Wirkungsanalyse, sondern als deskriptive Vergleiche. Im Rahmen der Berichterstellung wird auf diese methodischen Fragen detailliert eingegangen.

2.1.3 Befragungsdaten

Neben den dargestellten Makro- und den Register- bzw. Prozessdaten werden auch Informationen auf der Basis von Mikrodaten aus vorliegenden Befragungen genutzt. Im Rahmen des Evaluationsprojekts bestand also Zugang zu den (teils anonymisierten) Originaldaten¹⁹ und diese konnten nach spezifischen Gesichtspunkten ausgewertet werden.

2.1.3.1 Verdienststrukturerhebung (VSE)

Die Verdienststrukturerhebung (VSE) ist eine amtliche Befragung von Betrieben und deren Beschäftigten, die alle vier Jahre vom Statistischen Bundesamt durchgeführt wird. Die verpflichtende Stichprobenerhebung beruht auf § 8 VerdStatG in Verbindung mit § 15 BStatG und erfasst Daten von rund 70.000 Betrieben und etwa einer Million Beschäftigungsverhältnissen. Die Auswahl der Betriebe erfolgt geschichtet nach Bundesland, Wirtschaftszweig und Betriebsgrößenklasse. Durch die Verwendung von Hochrechnungsfaktoren kann die VSE repräsentative Ergebnisse für rund 37 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und knapp 2,5 Millionen Betriebe liefern. Bei der VSE handelt es sich um einen sogenannten *Linked Employer-Employee-Datensatz*, die Betriebsbefragung lässt sich der Arbeitskräftebefragung zuordnen. Befragt werden Betriebe und Beschäftigte in den Wirtschaftsabschnitten A bis S mit mindestens einer sozialversicherungspflichtig beschäftigten Person. Für Betriebe mit ausschließlich geringfügig Beschäftigten werden die Daten durch das Statistische Bundesamt imputiert. Da geringfügig Beschäftigte in dieser Evaluation nur eine untergeordnete Rolle spielen, sind die Folgen der Imputation vernachlässigbar. Zur Untersuchung wurde VSE aus dem Jahr 2014 verwendet. Bezugsmonat der VSE 2014 ist April 2014 (Statistisches Bundesamt, 2016a). Zum Zeitpunkt der Durchführung des Evaluationsprojektes lag die VSE 2018 noch nicht vor. Es liegen jedoch aufbereitete Ergebnisse der VSE 2018 beim Statistischen Bundesamt vor. Somit können die Ergebnisse der Tarifbindung in der Verleihbranche verglichen werden.

2.1.3.2 BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragungen

Die BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung ist eine repräsentative Befragung von zuletzt rund 20.000 Erwerbstätigen in Deutschland, die seit Ende der 1970er Jahre als wiederholte Querschnittsbefragung

¹⁹ Der Zugang erfolgt in der Regel entweder auf der Grundlage faktisch anonymisierter Datensätze, die direkt an die Forschungseinrichtung übermittelt werden oder unter Zugriff auf die (nur schwach anonymisierten) Originaldatensätze im Rahmen einer sogenannten kontrollierten Datenfernverarbeitung oder in einem Gastwissenschaftler-Modell.

im Abstand von jeweils rund fünf bis sieben Jahren durchgeführt wird. Kernthema der Befragungen sind die Belastungen, Anforderungen, Ressourcen und Gesundheit aus der Sicht der Erwerbstätigen.²⁰

Tabelle 2.1.2 Deskription BiBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung

	N	Mittelwert	Std.-Abw.	Minimum	Maximum
Stundenentgelt (Brutto, Euro)	28.602	20,7	19,0	0,0	794,9
Real-Stundenentgelt (Brutto, Euro) (2016=100)	28.602	20,8	19,1	0,0	831,5
Real-Stundenentgelt logarithmiert (Brutto, Euro)	28.602	2,9	0,5	-5,4	6,7
Monatlicher Bruttoverdienst (Euro)	32.694	3.206	3.247	1	72.000
Monatlicher Bruttoverdienst (Vollzeitequivalent, Euro)	28.602	3.607	3.302	1	144.008
Indikator: Kind im Haushalt	39.951	31 %	46 %	0 %	100 %
Alter in Jahre	39.720	47	11	15	96
Familienstand: Verheiratet	39.922	54 %	50 %	0 %	100 %
Familienstand: Ledig	39.922	29 %	45 %	0 %	100 %
Familienstand: Geschieden	39.922	14 %	34 %	0 %	100 %
Familienstand: Verwitwet	39.922	3 %	17 %	0 %	100 %
Familienstand: Eingetragene Lebensgemeinschaft	39.922	1 %	8 %	0 %	100 %
ISCED 0: Ohne Schulabschluss	39.595	0 %	6 %	0 %	100 %
ISCED 1: Primärbildung	39.595	16 %	36 %	0 %	100 %
ISCED 2: Sekundarstufe I	39.595	35 %	48 %	0 %	100 %
ISCED 3: Sekundarstufe II	39.595	49 %	50 %	0 %	100 %
Ausbildung: Ohne Ausbildung	39.988	41 %	49 %	0 %	100 %
Ausbildung: Mit Berufsausbildung	39.988	53 %	50 %	0 %	100 %
Ausbildung: Uni/FH/Meister/Techniker	39.988	6 %	24 %	0 %	100 %
Berufserfahrung in Jahren	13.042	16	14	0	55
Staatsangehörigkeit: Deutsch	40.048	97 %	17 %	0 %	100 %
Geschlecht: Weiblich	40.048	51 %	50 %	0 %	100 %
Anforderungsniveau: Helfer	39.602	5 %	22 %	0 %	100 %
Anforderungsniveau: Fachkraft	39.602	54 %	50 %	0 %	100 %
Anforderungsniveau: Spezialist	39.602	13 %	34 %	0 %	100 %
Anforderungsniveau: Experte	39.602	27 %	45 %	0 %	100 %
Wöchentliche Arbeitszeit (Stunden)	34.480	34	9	1	85
Dauer beim selben Arbeitgeber (Jahre)	39.890	14	11	0	69
Leiharbeit	40.048	2 %	12 %	0 %	100 %

Anmerkung: Wellen gepoolt zu repeated Cross-Sectional-Data.

Quelle: BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragungen 2012 und 2018. IAW-Berechnungen.

²⁰ Siehe auch <https://www.baua.de/DE/Themen/Arbeitswelt-und-Arbeitsschutz-im-Wandel/Arbeitsweltberichterstattung/Arbeitsbedingungen/Arbeitsbedingungen.html>

Für das vorliegende Evaluationsprojekt wurden die Wellen 2012 und 2018 genutzt (Lück et al., 2019; Peter Wittig et al., 2013). Der Datenzugang erfolgte über einen Scientific-Use-File des Forschungsdatenzentrums im Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB-FDZ). Die Daten werden insbesondere als Ergänzung und zum Vergleich mit der Leiharbeitskräfte-Befragung herangezogen. Die Deskription für alle relevanten Variablen des Datensatz findet sich in Tabelle 2.1.2. Sie zeigt die Variation der wichtigsten Variablen, die unten im Kapitel 3.7 zur Entlohnung in den multivariaten Analysen genutzt werden.

Der Datensatz hat den Vorteil vieler Beobachtungen, zumindest für Nicht-Leiharbeitskräfte [N=31.805] und einer Vielzahl an Variablen, bei denen sich Leiharbeitskräfte [N=634] von anderen Beschäftigten unterscheiden lassen. Er wird als Alternative zur Bestimmung der Entgeltdifferenz genutzt, um Aussagen über die Gesundheit der Leiharbeitskräfte zu treffen sowie über die Entwicklung der Weiterbildungsangebote. Die Auswertung des Datensatzes ist insbesondere interessant, um den bereinigten Pay Gap und dessen Veränderung über die Zeit zu bestimmen.

2.1.3.3 IAB-Betriebspanel

Das IAB-Betriebspanel ist eine jährlich seit 1993 bzw. in den neuen Bundesländern seit 1996 durchgeführte Arbeitgeberbefragung mit aktuell ca. 16.000 befragten Betrieben in ganz Deutschland. Sie wird vom Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit (BA) in Zusammenarbeit mit Kantar Public erhoben. Unter anderem werden Angaben zur Existenz von Leiharbeit und zur Anzahl der Leiharbeitskräfte jährlich abgefragt, so dass die zeitliche Entwicklung vor und – mit Einschränkungen – auch nach der jüngsten Reform des AÜG deskriptiv ausgewertet werden kann.

Im Zentrum des repräsentativen Datensatzes stehen betriebliche Determinanten zur Beschäftigung, die über alle Branchen und Betriebsgrößen hinweg erfasst werden. Die Grundgesamtheit des IAB-Betriebspanels beinhaltet alle Betriebsstätten, die mindestens einen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zum 30. Juni des Vorjahres (Stichtag) aufweisen. Die gezogene Stichprobe ist nach Betriebsgröße, Branche und Bundesland disproportional geschichtet und erlaubt repräsentative Aussagen durch Verwendung von Hochrechnungsfaktoren. Dies kann sowohl mit Hilfe eines Betriebs- als auch eines Beschäftigtengewichts erfolgen (Bechmann et al., 2019; Crimmann et al., 2009).

Konzeptionell ist das IAB-Betriebspanel als Längsschnittbefragung (Panel) angelegt, die die gezogenen Betriebe über einen möglichst langen Zeitraum wiederholend zum 30. Juni eines jeweiligen Jahres befragt. Fragestellungen u. a. zur Beschäftigungsentwicklung, Geschäftspolitik, betrieblichen Investitionen, Personalstruktur und -bewegung sowie zur Bezahlung bilden den sich wiederholenden Kern der Befragung. Um neben Zeitreihenanalysen auch mittels Querschnittsanalysen relevante Aspekte des Zeitgeschehens abbilden zu können, sind in den einzelnen Wellen ergänzende Schwerpunktthemen enthalten. Neben den seit 2003 enthaltenen Fragen zur Existenz und zur Anzahl der im Betrieb eingesetzten Leiharbeitskräfte werden in den Wellen 2003, 2008 und 2010 zusätzliche Fragen zur betrieblichen Nutzung von Leiharbeit und deren Gründen erhoben. Diese werden nachfolgend ergänzend ausgewertet (Bechmann et al., 2019; Bellmann et al., 2012; Crimmann et al., 2009).

2.1.4 Berücksichtigung von Einflüssen der Corona-Pandemie

Um einen möglichen Einfluss der Corona-Pandemie auf die untersuchten Outcomes kontrollieren zu können, finden bei den Analysen verschiedene Vorgehensweisen Anwendung:

Zum einen wurden in der Befragung der Verleihbetriebe Sachverhalte, die sich auf den Zeitraum nach der Reform des AÜG beziehen, mit Bezug auf den Zeitpunkt Dezember 2019 abgefragt – also noch bevor die erste Welle der Pandemie in Deutschland im Februar/März 2020 in vollem Umfang zum Tragen kam. Auf diese Weise sollte ein Großteil der möglichen Auswirkungen der Pandemie bereits nicht mehr in den Antworten der Befragten enthalten sein, insbesondere bei Sachfragen (anstelle von Einschätzungsfragen).

In der Entleihbetriebsbefragung wurde das Leiharbeitskräfteniveau auch für das Vorjahr (Bezug Juni 2019) erhoben, um festzustellen, ob sich das Antwortverhalten unterscheidet, je nachdem, ob die Betriebe sehr viele Leiharbeitskräfte abgebaut haben oder nicht. Zudem wurden in der Befragung der Entleihbetriebe direkte Fragen zur Corona-Betroffenheit eingefügt, inklusive der Frage, ob durch die Corona-Pandemie Leiharbeitskräfte abgebaut wurden.

Da jedoch nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann, dass die Befragten, die zum Zeitpunkt der Befragung bereits etwa ein halbes Jahr unter Pandemiebedingungen wirtschaften mussten, diesen Umstand in ihr Antwortverhalten haben einfließen lassen, werden verschiedene Kennzahlen der Stärke der Pandemie-Betroffenheit der lokalen Arbeitsmärkte kontrolliert:

- Für die erste Welle der Pandemie wird der Effekt der Pandemie auf die Arbeitslosenquote und das Niveau der Kurzarbeiterquote auf Kreisebene berücksichtigt, die das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) auf der Grundlage von Daten der BA zusammengestellt hat (Seils & Emmler, 2020).
- Für die zweite Welle der Pandemie wird wiederum auf den pandemiebedingten Anstieg der Arbeitslosenquote auf Ebene der Stadt- und Landkreise abgestellt, der von der BA zur Verfügung gestellt wird (Schmidt & Hartmann, 2020).

Bei der Verknüpfung dieser beiden Corona-Indices mit der Befragung der Verleihbetriebe wird die regionale Verteilung der Kunden ihrer Haupteinsatzbranche berücksichtigt: Verleihbetriebe, deren Kunden überwiegend aus demselben Kreis stammen wie der Verleihbetrieb selbst, bekommen die Indices aus diesem Kreis zugewiesen, während Betrieben, deren Kunden überwiegend aus an den Kreis des Verleihbetriebs angrenzenden Kreisen oder aus demselben Bundesland wie der Verleihbetrieb kommen, die Indices auf der jeweiligen höher aggregierten Region zugewiesen werden. Verleihbetriebe mit Kunden überwiegend aus ganz Deutschland erhalten ferner den Index für das gesamte Bundesgebiet. Bei den Entleihbetrieben wird der Kreis direkt zugewiesen. Auf diese Art und Weise soll die größtmögliche Genauigkeit der Kontrolle erreicht werden, die gleichzeitig aus forschungspragmatischen Gesichtspunkten sinnvoll ist.

2.2 Eigene Datenerhebungen im Rahmen der Evaluation

Da zu zahlreichen Sachverhalten und Fragestellungen des Evaluationsprojekts keine Daten vorliegen, spielten eigene Datenerhebungen eine zentrale Rolle für das Projekt. Dabei wurden sowohl qualitative als auch quantitative Ansätze verfolgt und entsprechende empirische Erhebungen durchgeführt, die im Folgenden näher dargestellt werden. Am Beginn des Projekts stand eine explorative Untersuchungsphase, in deren Rahmen Interviews mit Expertinnen und Experten geführt wurden, um einen Einblick in den Untersuchungsgegenstand und in aktuelle Entwicklungen zu

erhalten und auf dieser Basis die Feinkonzeption des Vorhabens zu entwickeln (Abschnitt 2.2.1). Im weiteren Verlauf wurden dann zur Untersuchung der Implementation und der Wirkungen der Gesetzesänderung drei standardisierte Befragungen unter Leiharbeitskräften (Abschnitt 2.2.2), Entleihbetrieben (Abschnitt 2.2.3) und Verleihbetrieben (Abschnitt 2.2.4) durchgeführt und im Rahmen einer qualitativen Erhebung mehr als 80 Vertreterinnen und Vertreter von Betrieben, Betriebsräten, Beschäftigten, Gewerkschaften und Verbänden interviewt (Abschnitt 2.2.5).

2.2.1 Explorative Interviews

Explorative Expertengespräche werden in der Forschung zumeist in frühen Projektphasen und/oder im Zuge komplexer Forschungsvorhaben im Allgemeinen durchgeführt, um Erkenntnisse für den weiteren Forschungsprozess zu erlangen. Durch solche ersten empirischen Einblicke in den Untersuchungsgegenstand, den weiteren Kontext und in Zusammenhänge werden die Entwicklung und ggf. die Anpassung von Forschungsthesen und leitenden Fragestellungen unterstützt. Die erlangten Befunde können zudem beispielsweise in die Entwicklung von Erhebungsinstrumenten (z.B. standardisierte Fragebögen und Interviewleitfäden) einfließen und dort zur Konkretisierung und Ausdifferenzierung von Fragestellungen und Items beitragen.

Aufgrund der Komplexität und der Vielschichtigkeit des Forschungsgegenstandes war die Durchführung einer Explorationsphase sinnvoll und naheliegend. Daher wurden zu Beginn des Vorhabens im Zeitraum Januar bis März 2020 im Rahmen von 13 qualitativen explorativen Expertengesprächen insgesamt 18 Vertreterinnen und Vertreter von Verbänden, Gewerkschaften, der Wissenschaft sowie weiteren im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung tätigen Institutionen befragt.

Die Gespräche wurden insbesondere dazu genutzt, Informationen über die einzelnen Perspektiven von Akteuren zu erlangen, die auf Bundesebene auf unterschiedliche Art und Weise (politisch) mit dem Thema Arbeitnehmerüberlassung bzw. dem AÜG befasst sind. Hierdurch konnte detailliertes Wissen über Hintergründe, Prozesse und Wirkungen im Kontext des AÜG erlangt werden, das im weiteren Projektverlauf berücksichtigt wurde.

Als inhaltliche Grundlage für die qualitativen explorativen Expertengespräche diente ein Gesprächsleitfaden, der in Anlehnung an Helfferich (2009) konzipiert wurde. Dies ist eine Sammlung von Themenblöcken und – diesen untergeordnet – konkreten Fragen, die im Lauf der Gespräche abgehandelt werden. Die Themenblöcke sowie die einzelnen Fragestellungen werden wiederum aus dem spezifischen Erkenntnisinteresse des Forschungsvorhabens abgeleitet. Durch die Anwendung eines Gesprächsleitfadens wird zum einen gewährleistet, dass im Lauf der einzelnen Interviews alle inhaltlich relevanten Themen angesprochen werden. Zum anderen ermöglicht dieses Vorgehen, dass die thematische Strukturierung in der Gesamtheit der Untersuchungseinheiten sichergestellt wird. Dies ist die Basis dafür, dass – wie im vorliegenden Vorhaben explizit angestrebt – einheitliche und abweichende Sichtweisen von einzelnen Akteuren hinsichtlich bestimmter Themenfelder systematisch erfasst und analysiert werden können.

Neben der inhaltlichen Fokussierung erlaubt der Leitfaden auch ein gewisses Maß an methodischer und thematischer Offenheit, wie es für die Anwendung qualitativer Verfahren typisch ist. Dies bedeutet konkret, dass im Lauf der Interviews ausreichend Raum für die Erlangung neuer, über die inhaltliche (Vorab-) Strukturierung hinausgehender Informationsbestände geboten wurde. Dies wurde einerseits durch die überwiegende Nutzung offener Fragen, andererseits durch gezieltes, tiefergehendes Nachfragen seitens des Forschungsteams realisiert.

Eine wichtige Voraussetzung für eine systematische Analyse von Interviewdaten ist die Aufzeichnung der Gespräche. Daher wurde dies im Vorfeld der durchgeführten Gespräche grundsätzlich angestrebt, was bis auf wenige Einzelfälle von den Gesprächspersonen auch gestattet wurde.²¹ Die vollumfängliche Aufnahme von Interviews ermöglicht wiederum die Transkription – das heißt die wörtliche Verschriftlichung der Gespräche – und stellt sicher, dass alle Aspekte erfasst und ausgewertet werden können. Außerdem erübrigt die Aufnahme die Anfertigung von Notizen während der Interviews, was wiederum die Fokussierung auf die Gesprächsführung ermöglicht.

Nach Vorliegen der Transkripte wurden diese mit der Software MAXQDA ausgewertet. Hierzu diente ein deduktives Codesystem. Dies bedeutet konkret, dass sämtliche Textstellen aller Gespräche begutachtet und einzelnen vorab festgelegten inhaltlichen Kernbegriffen (den sogenannten Codes) zugewiesen wurden. Die anschließende Analyse, die zum Teil auch in einzelne Abschnitte dieses Berichts einfließt, orientierte sich an der Inhaltsanalyse nach Mayring (2010).

2.2.2 Standardisierte Befragung von Leiharbeitskräften

2.2.2.1 Ziele und Konzeption

Ziel der Befragung der Leiharbeitskräfte ist die Erfassung zentraler Indikatoren und Outcomes im Zusammenhang mit möglichen Wirkungen der Reform des AÜG, die in den weiteren Analysen sowohl deskriptiv als auch im Rahmen der Wirkungsanalyse ausgewertet werden. Zur Erstellung des Fragebogens dienten die theoretischen Grundlagen der angestrebten Wirkungsanalyse, welche um relevante Aspekte bzw. Erkenntnisse aus der Sichtung der wissenschaftlichen Literatur sowie aus den explorativen Interviews ergänzt worden waren. Neben den Ergebnisvariablen (z.B. Überlassungsdauer, Entlohnung) selbst beinhaltet der Fragebogen zahlreiche Kontrollvariablen wie soziodemografische Merkmale²², Persönlichkeit der Befragten („Big Five Personality Traits“, Infobox 2.2.1) oder die während der Leiharbeitsepisoden ausgeübten Tätigkeiten.

Infobox 2.2.1 Big Five

Die **Big Five** sind grundlegende Persönlichkeitsmerkmale, die sich durch Veranlagung und (soziale) Umwelteinflüssen ergeben, wobei bereits pränatale Umwelteinflüsse eine Rolle spielen können und deren Definition weitgehend anerkannt sind in der Psychologie (Costa Jr & McCrae, 2000; Eid et al., 2003; Pervin et al., 2005; Plomin et al., 2001; Roth, 2007). Zu den Big Five zählen Offenheit, Neurotizismus, Gewissenhaftigkeit, Extraversion und Verträglichkeit. Wir nutzen im Fragebogen die stark verkürzte Variante zur Erfassung der Big Five mit einer 7-stufigen Antwortskala: Den **BFI-S**, der ähnlich auch im SOEP verwendet wird. Die Ergebnisse verlieren zwar an Präzision gegenüber der längeren Erfassungsvariante, sind aber noch gut als Kontrollvariablen verwendbar (Hahn et al., 2012). Die Reliabilität unserer Items liegt mit Cronbach-Alpha-Werten zwischen 0,54-0,67 im mittleren Bereich. Als gut können Werte über 0,7 angesehen werden, die aber nur mit einer erheblich höheren Anzahl an Items (Fragen) erzielt werden können. Die 12 Items wurden zuerst mittels einer Z-Transformation auf den Mittelwert 0 und die Standardabweichung 1 normiert. Dies ist notwendig, um eine anschließende Faktoranalyse zur Gewinnung der Big Five durchzuführen. Die daraus folgenden Faktorkoeffizienten geben an, wie die Faktoren (hier die Big Five) mit den Antworten der

²¹ Gespräche, bei denen keine Aufzeichnung gestattet war, wurden von den Interviewenden protokolliert und konnten somit ebenfalls für die Auswertungen herangezogen werden.

²² Sofern nicht ohnehin bereits in den IEB vorhanden. Dies ist bspw. beim Migrationshintergrund der Fall.

Items zusammenhängen. Die Faktoren wurden dabei manuell einem jeweiligen Big Five Item zugeordnet und benannt. Zuletzt wurden die Big Five-Faktoren normiert. Als üblich gilt hier ein Mittelwert von 50 bei einer Standardabweichung von 10.

Bei der Ausgestaltung der Fragen wurde so weit als möglich auf validierte Frageinstrumente und Operationalisierungen aus anderen großen Befragungen (z.B. SOEP, Mikrozensus, BiBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung) rekurriert. Damit soll zum einen die Anschlussfähigkeit an den Stand der Forschung gewährleistet werden; zum anderen soll ein Vergleich mit diesen Befragungen und der im Projekt durchzuführenden Befragung hinsichtlich ausgewählter Ergebnisvariablen ermöglicht werden (siehe dazu auch Abschnitt 2.2.2.3).²³

Kernstück des Fragebogens bildet im Sinne der Wirkungsanalyse die Abfrage der Gegebenheiten zweier Einsätze als Leiharbeitskraft. Der erste dieser beiden Einsätze muss kurz vor der Reform des AÜG im April 2017 *beendet* gewesen sein, der zweite darf vor der Reform im April 2017 *begonnen* haben muss aber über den Reformzeitpunkt hinaus bestanden haben. Konkret wird jeweils der *letzte* Einsatz vor und der *erste* Einsatz nach der Reform erfasst. Auf diese Weise können zum einen möglichst viele Leiharbeitskräfte erfasst werden, für welche die Neuregelungen zu ÜHD und EP aufgrund der theoretisch möglichen Dauer ihrer Einsätze auch tatsächlich wirksam hätten werden können. Zum anderen erlaubt diese Vorgehensweise – auch hinsichtlich anderer Ergebnisvariablen neben der Einsatzdauer – einen möglichst validen Vergleich zwischen Einsätzen vor und nach der Reform, da sich die makroökonomischen Gegebenheiten zwischen den (möglichst kurz aufeinanderfolgenden) Einsätzen nicht substantiell verändert haben sollten.²⁴ Die Auswahl der Zielpersonen erfolgt im Rahmen einer zufälligen Stichprobe unter Leiharbeitskräften, die seit April 2017 mindestens einmal als Leiharbeitskraft tätig waren, auf Grundlage der IEB (Abschnitt 2.1.2.2). Aus dem Ausland nach Deutschland verliehene Leiharbeitskräfte (die nicht in den IEB verzeichnet sind) sind somit mangels verfügbarer Informationen nicht Teil der Grundgesamtheit (siehe hierzu Anhang 6.7). Dieses Vorgehen stellt jedoch angesichts der Datenlage u.E. die bestmögliche Stichprobenbasis dar.

2.2.2.2 Durchführung der Befragung

Die Befragung erfolgte im Mixed-Mode von telefonischen (CATI), schriftlichen (PAPI) und online-basierten (CAWI) Interviews. Zum Feldstart standen aus den IEB-Daten n=16.077 Fälle zur Verfügung. Der Befragungszeitraum erfolgte damit von Mitte August bis Mitte Oktober 2020. Von Anfang November bis Ende Dezember 2020 wurde eine Ergänzungsstichprobe von n=6.967 Fällen eingesetzt, um die ursprünglich anvisierte Zahl von 2.000 Interviews realisieren zu können. Insgesamt wurden 2.082 Interviews realisiert (9 % der Einsatzstichprobe von insgesamt 23.044 Personen), davon 1.601 in der ersten und 481 in der ergänzenden Feldphase. Weitere Information zur Durchführung und Methode der Befragung finden sich im Anhang. Jede Person in der Stichprobe war mindestens

²³ Auch wenn es sich dort nicht exakt um dasselbe Stichprobendesign und/oder dieselbe Zielgruppe der Befragung handelt, können sich doch aus dem Vergleich wichtige Anhaltspunkte für die Wirkungen der Reform des AÜG ergeben.

²⁴ Problematisch könnte sein, dass mit diesem Verfahren nicht genügend Leiharbeitskräfte mit hohen Überlassungsdauern erreicht werden. Allerdings gibt es dafür keine Lösung, da (1) die Grundgesamtheit nicht bekannt ist: es könnte ein Ergebnis der Evaluation sein, dass die Begrenzung der ÜHD kaum faktische Wirkung hat, da nur wenige Personen überhaupt so lange in Einsätzen bleiben (Relevanz der Reform); (2) würden bei einem expliziten Abstellen auf lange Einsätze (und damit nicht unbedingt auf den jeweils *ersten* Einsatz nach April 2017, sondern ggf. auf einen späteren) möglicherweise viele Einsätze bis zum aktuellen Rand andauern (alle Einsätze, die nach 2019 beginnen, haben im Juni 2020 noch nicht die 18 Monate ÜHD-Frist erreicht). Dann könnte man die Wirkung der Reform auf diese Einsätze auch nicht beurteilen; (3) spätere Einsätze wären eher von der sich verschlechternden konjunkturellen Lage und von den Auswirkungen der Corona-Pandemie beeinflusst.

einmal seit April 2017 als Leiharbeitskraft beschäftigt. Dadurch hatte jede Person einen Einsatz nach der Reform, jedoch nur etwa die Hälfte der Befragten hatte auch vor der Reform einen Einsatz und steht damit auch für die multivariate Analyse zur Verfügung. Daten der Personen, die nur nach der Reform einen Einsatz als Leiharbeitskraft hatten, können weiterhin für die Deskriptionen genutzt werden. Die Stichprobe wurde nach Geschlecht disproportional geschichtet, um die Struktur der Leiharbeitnehmerschaft hinreichend genau abzubilden.

Der Fragebogen gliedert sich in drei Abschnitte:

1. Allgemeine Fragen zur Erfassung des sozioökonomischen Hintergrunds.
2. Fragen, die sich auf einen Einsatz nach der AÜG-Reform beziehen sowie
3. Fragen, die sich auf einen etwaigen Einsatz als Leiharbeitskraft vor April 2017 beziehen.

Die Leiharbeitskräftebefragung ermöglicht einen zeitlichen Vergleich der Einsätze vor und nach der Reform, insbesondere für die Themen *Equal Pay*, *Equal Treatment*, Übernahmechancen sowie die Einsatzdauer im Kontext der Überlassungshöchstdauer. Außerdem ist durch die Erfassung der tarifvertraglichen (Ausnahme-)Regelungen, eine faktische Differenzierung der Betroffenheit der Leiharbeitskraft durch die Reform möglich. Dadurch kann eine Treatment- und Kontrollgruppe gebildet werden.

2.2.2.3 Externe Validierung der Befragungsdaten

Zur Überprüfung der Repräsentativität und für einen ersten Überblick der Merkmale von Leiharbeitskräften wurden die Eckwerte der Befragung mit anderen verfügbaren Daten abgeglichen. Dazu wurden Merkmale herausgesucht, die über alle Daten hinweg zur Verfügung stehen (Tabelle 2.2.1). Bei Familienstand und der Anteil der Personen mit Kindern zeigen sich zwischen der BiBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung und der Leiharbeitskräfte-Befragung keine nennenswerten Abweichungen. In der BiBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung sind deutlich mehr Befragte mit deutscher Staatsangehörigkeit gegenüber den amtlichen Zahlen als auch gegenüber der Leiharbeitskräfte-Befragung, welche etwa 10 % mehr Deutsche aufzeigt als die amtlichen BA Daten.

Die Geschlechterverteilung entspricht derjenigen in den amtlichen Daten der BA ohne signifikante Abweichungen. Die Bruttostundenlöhne, die aus der Arbeitszeit und dem Bruttomonatslohn errechnet werden können, weisen durch einige Ausreißer nach oben in Befragung (u.a. Ärztinnen und Ärzte, Unternehmensberaterinnen und -berater) eine relative hohe Standardabweichung auf. Der Median des Bruttomonatslohn liegt demgegenüber sogar um 300 Euro unterhalb des amtlichen Medianlohns, was bedeutet, dass insbesondere Personen aus schwächeren Einkommensgruppen befragt worden sind gegenüber allen ANÜ-Beschäftigten. Das äußert sich auch bei der Deskription des Anforderungsniveaus. In der Leiharbeitskräfte-Befragung sind 61 % der Befragten als Helfer tätig, während dies in den amtlichen Daten nur auf 53 % der ANÜ-Beschäftigten zutrifft.

Tabelle 2.2.1 Vergleich der Stichprobe der Leiharbeitskräfte-Befragung mit anderen Datenquellen

		LAK-Befragung (IEB)		BiBB/BAuA 2018		BiBB/BAuA 2012		BA 2019		BA 2016	
		nach AÜG	vor AÜG	ANÜ	Andere	ANÜ	Andere	ANÜ	Andere	ANÜ	Andere
Single	<i>Anteil</i>	68%	69%	66%	45%	58%	48%	-	-	-	-
	<i>sd</i>	-47%	-46%	-47%	-50%	-49%	-50%	-	-	-	-
	<i>N</i>	2.059	931	302	15.773	331	15.938	-	-	-	-
Befragte mit Kindern	<i>Anteil</i>	26%	23%	31%	35%	29%	32%	-	-	-	-
	<i>sd</i>	-44%	-42%	-83%	-68%	-46%	-57%	-	-	-	-
	<i>N</i>	1.988	895	303	15.819	331	15.986	-	-	-	-
Deutsche	<i>Anteil</i>	73%	86%	91%	97%	92%	97%	63%	88%	72%	89%
	<i>sd</i>	-45%	-35%	-29%	-18%	-27%	-16%	-	-	-	-
	<i>N</i>	684	269	303	15.819	331	15.986	842.472	-	1.012.026	-
Männer	<i>Anteil</i>	69%	72%	67%	49%	57%	45%	70%	52%	70%	51%
	<i>sd</i>	-46%	-45%	-47%	-50%	-50%	-50%	-	-	-	-
	<i>N</i>	2.082	939	303	15.819	331	15.986	842.472	-	1.012.026	-
Alter	<i>Mittelwert</i>	37,2	40,2	42,2	46,5	41,4	45,6	-	-	-	-
	<i>sd</i>	-12,3	-12	-13,3	-11,2	-11,5	-10,6	-	-	-	-
	<i>N</i>	1.622	753	299	15.682	326	15.872	-	-	-	-
Bruttostundenlohn	<i>Mittelwert</i>	13,3	12,3	13,8	22,3	11,3	18,4	-	-	-	-
	<i>Median</i>	10,4	10,2	11,5	18,9	9,2	15,6	-	-	-	-
	<i>sd</i>	-28,5	-17,1	-6,6	-20	-16,9	-17,7	-	-	-	-
Bruttomonatslohn	<i>Mittelwert</i>	1.986	1.987	1.717	2.752	2.084	3.360	-	-	-	-
	<i>Median</i>	1.685	1.650	1.400	2.400	1.850	2.900	1.983	3.401	1.816	3.133
	<i>PayGap</i>				39,06%		40,74%		41,69%		42,04%
Anforderungsniveau	<i>Helfer</i>	61%	56%	25%	6%	20%	6%	53%	19%	55%	20%
	<i>Fachkraft</i>	32%	37%	58%	51%	72%	68%	37%	57%	37%	57%
	<i>Spezialist</i>	3%	4%	10%	19%	3%	7%	5%	12%	5%	12%
	<i>Experte</i>	4%	3%	8%	24%	6%	20%	5%	12%	4%	12%
	<i>N</i>	2.016	549	301	15.767	318	15.691	842.472	-	1.012.026	-
Berufsausbildung	<i>ohne</i>	28%	23%	17%	6%	18%	7%	31%	16%	27%	16%
	<i>mit</i>	51%	58%	63%	54%	69%	63%	58%	67%	64%	68%
	<i>Uni/Meister/Techniker</i>	20%	20%	20%	41%	13%	30%	10%	18%	9%	16%
	<i>N</i>	2.053	932	301	15.779	331	15.978	842.472	-	1.012.026	-
Bildung nach ISCED	<i>ohne</i>	5%	3%	1%	0%	0%	0%	-	-	-	-
	<i>Primär</i>	25%	29%	23%	12%	32%	22%	-	-	-	-
	<i>Sekundär</i>	32%	37%	36%	35%	39%	41%	-	-	-	-
	<i>Tertiäre</i>	36%	32%	40%	53%	29%	36%	-	-	-	-
	<i>N</i>	660	261	298	15.668	322	15.785	842.472	-	1.012.026	-

Quelle: Leiharbeitskräftebefragung; BiBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragungen 2012/2018; BA 2021, BA 2017, gleitender Jahresdurchschnitt, IAW-Berechnungen.

Anmerkung: Ergebnisse gewichtet und hochgerechnet, Löhne nicht kaufkraftbereinigt; sd = Standardabweichung.

Insgesamt hat die IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung eine hohe Übereinstimmung mit den amtlichen Daten der BA. Die Abweichungen sind vor allem auf die Stichprobenziehung zurückzuführen und die Selektion auf Personen, die mehr als einmal als Leiharbeitskraft tätig gewesen sind. Wie bereits oben geschildert, ist dieses Stichprobendesign in der Wirkungsanalyse jedoch zu bevorzugen, da die hier gezeigten Abweichungen mit Kontrollvariablen kontrolliert werden können und gleichzeitig eine saubere Identifikation der Reform Effekte überhaupt erst möglich wird.

2.2.3 Standardisierte Befragung von Entleihbetrieben

Bei der Befragung von Entleih- bzw. Einsatzbetrieben wurden sowohl solche Betriebe in die Befragung einbezogen, die Leiharbeit nutzen, als auch Betriebe, die dies aktuell nicht tun.²⁵

²⁵ Befragt wurden sowohl Betriebe, die in den letzten 12 Monaten Leiharbeitskräfte eingesetzt haben, als auch Betriebe, auf die dies nicht zutrifft (Entleihbetriebe und Nicht-Entleihbetriebe). Vereinfachend und in Abgrenzung zur Befragung der Leiharbeitskräfte und der Befragung der Verleihbetriebe wird im Folgenden allerdings nur von der Befragung der Entleihbetriebe gesprochen.

Infobox 2.2.2 Das Betriebs-Historik-Panel (BHP)

Das Betriebs-Historik-Panel (BHP) ist eine 50 %-Stichprobe aller Betriebe in Deutschland mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bzw. (ab 1998) einem geringfügig Beschäftigten. Es basiert auf den administrativen Daten der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, also auf den obligatorischen Beschäftigtenmeldungen (An- und Abmeldungen, Unterbrechungsmeldungen, Jahresmeldungen), die jeder Arbeitgeber in der Bundesrepublik Deutschland für alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sowie seit 1999 auch für geringfügig Beschäftigte an die Arbeitsverwaltung melden muss. Aus diesem Grund können die Daten überwiegend als sehr verlässlich eingestuft werden.²⁶ Die dem BHP zugrundeliegenden Beschäftigtenmeldungen sind tagesgenau (so genannte Spell-Daten). Die Aggregation auf die Betriebsebene erfolgt jeweils auf der Basis aller zum 30. Juni eines Jahres als aktiv gemeldeten Beschäftigten. Eine ausführliche Datensatzbeschreibung findet sich in Ganzer et al. (2021).

Tabelle 2.2.2 Bruttostichprobe der Befragung der Entleihbetriebe nach Branche und Betriebsgröße

Branchenbezeichnung orientiert am IAB-Betriebspanel (WZ08-Entsprechung)	Betriebsgrößenklasse		Gesamt
	50 bis 99	> 99	
	Mitarbeitende	Mitarbeitende	
Nahrungs- und Genussmittel (10-12)	1.350 (2,4)	1.515 (2,7)	2.865 (5,0)
Produktionsgüter (19-24)	2.052 (3,6)	2.667 (4,7)	4.719 (8,3)
Investitions- und Gebrauchsgüter (25-33)	5.441 (9,6)	6.585 (11,6)	12.026 (21,1)
Baugewerbe (41-43)	2.983 (5,2)	1.312 (2,3)	4.295 (7,5)
Verkehr und Lagerei (49-53)	3.848 (6,8)	3.145 (5,5)	6.993 (12,3)
Information & Kommunikation, wissensintensive Dienstleistungen (58-63; 69-75)	5.537 (9,7)	4.615 (8,1)	10.152 (17,8)
Gesundheits- und Sozialwesen (86-88)	8.832 (15,5)	7.118 (12,5)	15.950 (28,0)
Gesamt	30.043 (52,7)	26.957 (47,3)	57.000 (100,0)

Quelle: IAB-Dokumentation zur Stichprobenlieferung.

Anmerkung: Anteilswerte der jeweiligen Zelle bezogen auf die Gesamtheit von 57.000 in Klammern.

²⁶ Nicht alle Informationen der Meldungen der Betriebe zur Sozialversicherung sind verpflichtend. Die Angaben zu den Qualifikationen der Beschäftigten sind beispielsweise freiwillige Angaben und daher nicht in vergleichbar hoher Qualität vorhanden wie viele andere Informationen.

Die Grundgesamtheit der Befragung der Entleihbetriebe bildeten alle Betriebe in der Bundesrepublik Deutschland, die mindestens 50 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte haben und einer der in Tabelle 2.2.2 dargestellten Branchen angehören. Dabei handelt es sich um die Branchen mit den höchsten bzw. besonders hohen Nutzungsanteilen der Leiharbeit. Die Betriebsstichprobe wurde vom IAB zur Verfügung gestellt und basiert auf dem Betriebs-Historik-Panel (BHP, Infobox 2.2.1).

Insgesamt sollten rund 1.000 Betriebe befragt werden, die aktuell Leiharbeitskräfte einsetzen. Zusätzlich galt es, 400 Interviews mit Betrieben zu realisieren, die aktuell keine Leiharbeitskräfte beschäftigen. Für die Realisierung dieser Fallzahlen stand eine Bruttostichprobe von n= 57.000 Betrieben zur Verfügung, davon entfielen n=1.200 Adressen mit Telefonnummer auf den Pretesteinsatz. Die Befragung der Entleihbetriebe lief als CATI-Erhebung vom 21. Oktober 2020 bis 25. Januar 2021 und umfasste somit rund 11 Feldwochen (weitere Details zu Feldverlauf und Feldergebnis siehe Anhang).

Tabelle 2.2.3 Fallzahlen der Befragung der Entleihbetriebe

Leiharbeitskräfte beschäftigt	Anzahl Beschäftigte	Branchenkennung Stichprobe							Insgesamt
		Nahrungs- und Genussmittel	Produktions- güter	Investitions- und Gebrauchsgüter	Baugewerbe	Verkehr und Lagerei	luK + Wissensintensive Dienstleistungen	Gesundheits- und Sozialwesen	
nein	50-99	25	17	36	28	23	34	54	217
	100 und mehr	12	9	15	7	18	11	22	94
	Insgesamt	37	26	51	35	41	45	76	311
ja	50-99	20	74	139	52	42	30	171	528
	100 und mehr	35	91	211	21	49	37	175	619
	Insgesamt	55	165	350	73	91	67	346	1.147

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. Eigene Auswertungen.

Datengrundlage der Befragung der Entleihbetriebe bilden insgesamt 1.458 Interviews, die getrennt nach Betrieben mit und ohne Leiharbeitskräfte sowie geschichtet nach Betriebsgröße (50-99 Beschäftigte und mehr als 100 Beschäftigte)²⁷ und Branche (die sieben häufigsten Einsatzbranchen von Leiharbeitskräften) ausgewertet werden. Tabelle 2.2.3 gibt einen Überblick über die Fallzahlen in den einzelnen Erhebungs- und Schichtungszellen:

Über entsprechende Gewichtungsfaktoren (siehe Anhang) repräsentieren die befragten Betriebe insgesamt 2,37 Mio. Beschäftigte in Nicht-Entleih-Betrieben bzw. 18,9 Mio. Beschäftigte in Entleihbetrieben sowie insgesamt 1,57 Mio. Leiharbeitskräfte. Die befragten Betriebe lassen sich weiter auf genauere Branchen aufschlüsseln (WZ 08-2-Steller). Demnach liegen Schwerpunkte der Befragung und damit auch der eingesetzten Leiharbeitskräfte in der Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln, in der Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren, in der Herstellung von Metallerzeugnissen und im Maschinenbau, im Baunebengewerbe, in der Lagerei sowie in Alten- und Pflegeheimen.

2.2.4 Standardisierte Befragung von Verleihbetrieben

Die Datengrundlage für die Befragung der Verleihbetriebe ist wie auch bei der Befragung der Entleihbetriebe (Abschnitt 2.2.3) das Betriebs-Historik-Panel der BA. Gezogen wurde eine

²⁷ Auf die Befragung von Betrieben mit weniger als 50 Beschäftigten wurde aus forschungspraktischen Gründen verzichtet, da dies angesichts der dort sehr niedrigen Nutzungsprävalenz von Leiharbeit einen prohibitiv hohen Screening-Aufwand erfordert hätte.

Bruttostichprobe von 3.600 Kern- und 2.400 Mischbetrieben. Als Kernbetriebe werden im Folgenden Verleihbetriebe bezeichnet, deren Haupttätigkeit in der Überlassung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern liegt. Der Begriff der Mischbetriebe steht dagegen für Betriebe, die die Arbeitnehmerüberlassung lediglich im Nebenzweck betreiben. Ziehungszeitpunkt war der 31.12.2019. Die Identifikation der Kernbetriebe erfolgte über die Zugehörigkeit zur ANÜ-Branche (WZ 08-Code 78.20).²⁸ Mischbetriebe wurden dadurch identifiziert, dass sie zum Ziehungszeitpunkt (1) nicht zur Branche der Arbeitnehmerüberlassung gehörten, d.h. ihr Kerngeschäft nicht die Arbeitnehmerüberlassung darstellte, dass bei ihnen (2) aber mindestens eine Leiharbeitskraft angestellt war. Hierbei ist zu beachten, dass Leiharbeitskräfte in den Daten der BA grundsätzlich beim Verleihbetrieb gemeldet sind, nicht beim Entleihbetrieb. Die Ziehung erfolgte geschichtet nach Betriebsgrößenklassen.

Der Haupterhebung war ein ausführlicher Pretest mit ca. 30 Verleihbetrieben vorgeschaltet, um Fragebogeninhalte und Interviewdauer für den finalen Fragebogen zu optimieren. Während der Feldphase (Mitte November 2020 bis Ende Januar 2021) wurden die Zielbetriebe zuerst danach gescreent, ob sie sowohl vor als auch nach der Reform – konkret: vor dem 1. April 2017 und im Dezember 2019 – Beschäftigte an andere Betriebe verliehen hatten. Auf diese Weise wurde der Befragungsschwerpunkt angesichts der kurzen zur Verfügung stehenden Befragungsdauer auf mögliche Auswirkungen der Reform des AÜG am sogenannten intensiven Rand gelegt, z.B. auf Veränderungen der Löhne der Leiharbeitskräfte, ihrer Einsatzzeiten usw. Dafür ist es erforderlich, Betriebe zu befragen, die nicht nur nach, sondern auch vor der Reform als Verleiher aktiv waren. Sämtliche Befragungsergebnisse beziehen sich daher auf diejenigen Kern- und Mischbetriebe, auf die dies zutrifft. Veränderungen am sogenannten extensiven Rand dagegen, d.h. die Frage, ob Verleihbetriebe aufgrund der Reform aus dem Verleihgeschäft ausgestiegen sind (oder der umgekehrte Fall, dass sie es neu aufgenommen haben), sind dagegen nicht Gegenstand der Befragung der Verleihbetriebe.

Dadurch wurden vor allem Betriebe aussortiert (ausgescreent), bei denen wenige Leiharbeitskräfte angestellt sind und insbesondere die Mischbetriebe. Daher sind differenzierte Auswertungen nur für Kernbetriebe möglich, was angesichts der Schwerpunktsetzung der Befragung auf Veränderungen am intensiven Rand allerdings auch sinnvoll erscheint. Ferner erlaubt die Befragung der Verleihbetriebe auch Aussagen über Mischbetriebe, wenngleich nicht in derselben Tiefe und statistischen Präzision wie bei den deutlich öfter erfolgreich befragten Kernbetrieben.

Auf diese Weise wurden schließlich 499 Kern- und 86 Mischbetriebe erfolgreich befragt (Tabelle 2.2.4). Anhand der von infas erstellten Hochrechnungsfaktoren können sie auf die Grundgesamtheit der vor und nach der Reform aktiven Verleihbetriebe hochgerechnet werden. Sie stehen für ca. 8.800 Kern- und 1.700 Mischbetriebe, die vor und nach der Reform als Verleiher aktiv waren, und damit für ca. 75 % bzw. 4 % der Grundgesamtheit aller zum Ziehungszeitpunkt aktiven Kern- und Mischbetriebe. Eine genaue Darstellung des Feldverlaufs nebst der Vorgehensweise bei der Hochrechnung der Ergebnisse auf die Grundgesamtheit findet sich im Anhang.

²⁸ Die Branchenzugehörigkeit in der Wirtschaftszweigklassifikation 2008 (W Z08) bestimmt sich nach dem Tätigkeitsschwerpunkt der Betriebe.

Tabelle 2.2.4 Netto-Stichprobe der Befragung der Verleihbetriebe, differenziert nach Kern- und Mischbetrieben sowie Anzahl der Leiharbeitskräfte

	0-9 LAK	10-49 LAK	50 und mehr LAK	Gesamt
Kernbetriebe	95	204	200	499
Mischbetriebe	11	27	48	86
Gesamt	106	231	248	585

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

2.2.5 Leitfadengestützte Interviews als Basis einer qualitativen Analyse

Ein weiterer wichtiger Teil des Evaluationsprojekts war die Durchführung leitfadengestützter qualitativer Interviews mit Expertinnen und Experten sowie mit Beschäftigten und Betrieben aus dem Bereich der Arbeitnehmerüberlassung. Die Interviews sollen insgesamt dazu beitragen, einzelne Sachverhalte sowie Zusammenhänge zwischen verschiedenen Aspekten und zwischen verschiedenen Akteursgruppen vertieft zu analysieren. Im Mittelpunkt stehen die in Abbildung 2.2.1 dargestellten Zielsetzungen.

Insgesamt wurden zwischen Juli 2020 und Januar 2021 mehr als 90 Interviews mit einer Gesamtdauer von ca. 3.720 Minuten (ca. 62 Stunden) geführt, von denen schließlich 81 für die Analysen verwendet wurden.²⁹

Abbildung 2.2.1 Zielsetzungen der qualitativen Untersuchung



Quelle: IAW-Darstellung.

In den folgenden Abschnitten werden Planung, Durchführung, Inhalte und Ergebnis der qualitativen Untersuchung dargestellt. Dabei wird auf die einzelnen Aspekte und Untersuchungsschritte eingegangen, die in Abbildung 2.2.2 veranschaulicht sind. Zunächst wird erläutert, wer befragt wurde

²⁹ Insgesamt neun Interviews wurden nachträglich ausgeschlossen, da sich im Gesprächsverlauf herausgestellt hatte, dass keine nennenswerten Erfahrungen mit dem Untersuchungsgegenstand der Reform des AÜG vorlagen oder dass Aussagen dazu nicht möglich waren. Die Ausschlüsse betrafen überwiegend interviewte Leiharbeitskräfte. Diese waren von vornherein im Stichprobenkonzept überdurchschnittlich vertreten, sodass sich hieraus keine inhaltlichen Defizite ergeben haben.

und wie die Stichprobe der Befragung zustande kam bzw. wie einzelne Institutionen und Personen ausgewählt wurden (Abschnitt 2.2.5.1). In Abschnitt 2.2.5.2 wird beschrieben, mit welchen Instrumenten die Befragung durchgeführt wurde, wie also die Interviewleitfäden konzipiert und erstellt wurden. Wie das Interviewmaterial verarbeitet und ausgewertet wurde, ist in den Abschnitten 2.2.5.4 und 2.2.5.5 dargestellt. Abschnitt 2.2.5.3 enthält schließlich eine Beschreibung des für die Analysen verwendeten Untersuchungssamples.

Abbildung 2.2.2 Schritte und Elemente der qualitativen Untersuchung

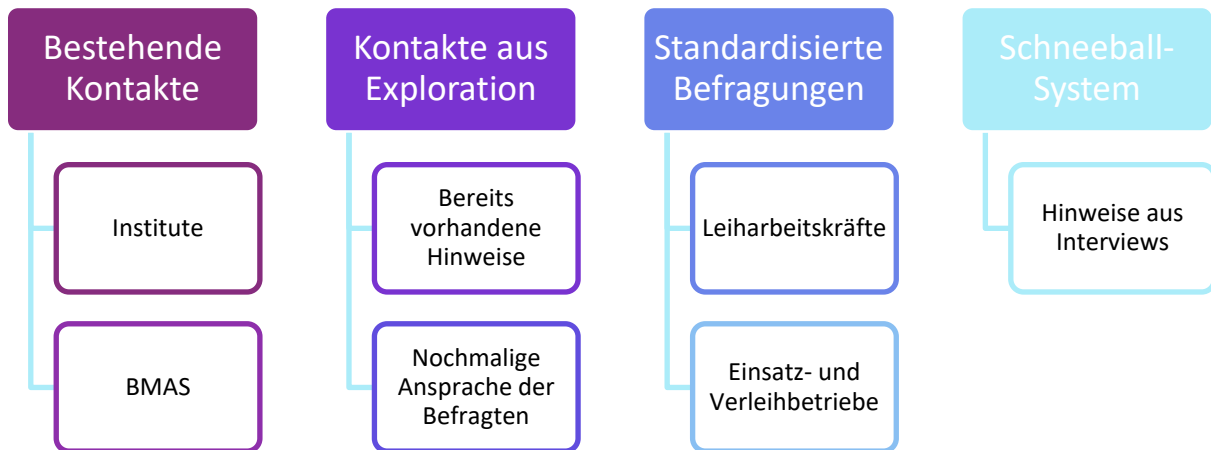


Quelle: IAW-Darstellung.

2.2.5.1 Auswahl und Ansprache von Interviewpersonen

Aufgrund der Komplexität, der Vielschichtigkeit und der politischen Sensibilität des Untersuchungsgegenstandes wurden unterschiedliche Akteursgruppen in die qualitative Untersuchung einbezogen. Um die zentralen Themenfelder und Fragestellungen der Studie möglichst objektiv erforschen zu können, wurde die qualitative Erhebung multiperspektivisch konzipiert und umgesetzt. Hierdurch konnten zahlreiche unterschiedliche Haltungen, Sichtweisen und Einschätzungen berücksichtigt und zueinander in Bezug gesetzt werden. Dieses Vorgehen zielte darauf ab, einen möglichst ganzheitlichen Überblick über die Mechanismen und Wirkungsweisen der AÜG-Reform sowie der dahinterstehenden Zusammenhänge zu erlangen und abzubilden. Folglich wurden neben den Betrieben und den Beschäftigten, die als Adressaten der Gesetzesänderung zu verstehen sind, auch die mit der Durchführung des AÜG betrauten Behörden (BA und Zoll) einbezogen. Dies ermöglichte insbesondere im Hinblick auf die Themenfelder „Implementation“ und „Compliance“ eine Perspektivenerweiterung. Die Befragung von Branchenexpertinnen und -experten sowie weiterer Akteure wurde umgesetzt, da hierdurch Erkenntnisse zwischen der praktischen Umsetzungs- (Betriebe und Beschäftigte) und der konzeptionellen Ausgestaltungsebene der AÜG-Reform – repräsentiert durch Bundesbehörden und -institutionen – zugänglich wurden.

Abbildung 2.2.3 Zugangswege zu den Interviewpersonen



Quelle: IAW-Darstellung.

Für die Gewinnung von Gesprächspersonen für die qualitative Befragung wurden im Wesentlichen die vier in Abbildung 2.2.3 dargestellten Zugangswege genutzt: Neben bereits bestehenden Kontakten des Auftraggebers und des Projektkonsortiums erwiesen sich die im Lauf der explorativen Projektphase aufgebauten Kontakte als sehr hilfreich. Teils wurden bereits vorhandene Hinweise und bereits dokumentierte Interessensbekundungen hinsichtlich einer Teilnahme an der qualitativen Untersuchung weiterverfolgt. In anderen Fällen erfolgte eine nochmalige Ansprache der Personen, die bereits an einem explorativen Gespräch teilgenommen hatten, einhergehend mit der Bitte um Kontaktvermittlung zu den vorgesehenen Institutionen bzw. Personen. Die studienbegleitend durchgeführten standardisierten Befragungen waren für die Gewinnung von Leiharbeitskräften und Entleih- sowie Verleihbetrieben zentral. Dieser Weg wurde einerseits gewählt, um den Rekrutierungsprozess für die qualitative Befragung möglichst effizient zu gestalten – zudem konnte hierdurch die Abbildung der als relevant identifizierten Schichtungskriterien bzw. -merkmale der Untersuchungseinheiten im Untersuchungssample gezielt gesteuert werden. Weiterhin kam für die Gewinnung von Teilnehmenden auch das sogenannte „Schneeball-System“ zum Einsatz. In diesem Kontext wurden im Verlauf der Interviews erlangte Hinweise und Empfehlungen weiterverfolgt.

Die konkrete Ansprache der Interviewpersonen erfolgte in der Regel per E-Mail oder telefonisch, wobei die kontaktierten Personen (nochmals) über die Ziele der Studie informiert und um die freiwillige Teilnahme an der qualitativen Befragung gebeten wurden. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle wurde im Laufe des Erstkontaktes unmittelbar ein Termin für ein telefonisches bzw. digitales Interview vereinbart.

Um die Heterogenität innerhalb der zu befragenden Gruppen angemessen zu berücksichtigen und möglichst differenzierte Befunde zu den Effekten der Gesetzesreform zu erlangen, erfolgte eine systematische und gezielte Auswahl der Zielgruppen und der einzelnen Untersuchungseinheiten. Vor diesem Hintergrund wurden aus dem Kreis der als relevant identifizierten Institutionen möglichst paritätisch Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeberseite für eine Teilnahme an der qualitativen Erhebung gewonnen. Die Einblicke und Positionen sonstiger Institutionen (z.B. BA, Wissenschaft) wurden ebenfalls entsprechend berücksichtigt. Was die unterschiedlichen Arten von zu befragenden Unternehmen (Entleih- und Verleihbetriebe) betrifft, so wurde ebenfalls auf eine gleichmäßige Verteilung geachtet. Dieses Vorgehen war auch bei der Gewinnung von Betriebsräten handlungsleitend – diese Gruppe bezieht sich anteilmäßig möglichst ausgewogen auf Entleih- und Verleihbetriebe. Bei den Beschäftigten wurde der Fokus ausschließlich

auf Leiharbeitskräfte gelegt. Von einer Befragung anderer Beschäftigtengruppen wurde abgesehen, da deren Auskunftsfähigkeit zu den im Zentrum der Studie stehenden Themenfeldern und Sachverhalten als gering eingeschätzt wurde.³⁰

Die Auswahl der Betriebe und der Beschäftigten war von folgenden Überlegungen geprägt: Da es auch innerhalb der einzelnen zu befragenden Gruppen (insbesondere Betriebe und Beschäftigte) unterschiedliche Merkmale gibt, die hinsichtlich möglicher spezifischer Effekte der Reform des AÜG von Bedeutung sein können, wurden bei der Auswahl der Untersuchungseinheiten weitere ggf. relevante Merkmale berücksichtigt. Bei den Betrieben können beispielsweise Effekte je nach Betriebsgröße, Standort oder Branchenzugehörigkeit unterschiedlich sein – bei den Beschäftigten können die Merkmale Geschlecht, Bildungs- bzw. Qualifikationsstand, Nationalität und Dauer der Tätigkeit als Leiharbeitskraft grundsätzlich mit variablen Auswirkungen der Reform des AÜG in Zusammenhang stehen.

2.2.5.2 Konzeption des Interviewleitfadens

Die inhaltliche Basis für die Interviews bildete jeweils ein Gesprächsleitfaden, der im Sinne eines Erhebungsinstrumentes als Grundlage zur Ausdifferenzierung der Thematik und zur „Lenkung“ des Gesprächs diente. Die Nutzung eines Leitfadens stellt über alle Untersuchungseinheiten hinweg sicher, dass strukturierte Gespräche geführt werden können, welche das im Kontext dieser Studie vorliegende Erkenntnisinteresse inklusive der entsprechenden Themenfelder stets im Fokus haben. Die Leitfäden wurden in Anlehnung an eine Matrix zur Leitfadenerstellung von Helfferich (2009) entwickelt. Die Maxime hierbei ist: „So offen und flexibel [...] wie möglich, so strukturiert wie aufgrund des Forschungsinteresses notwendig“ (ebd., S. 181). Über eine Sammlung von Fragen bezüglich des Erkenntnisinteresses wurden Themenbereiche spezifiziert und gruppiert, welche die Struktur des Leitfadens und somit auch die Schwerpunkte des Interviews bildeten. Die Inhalte der Leitfäden bestanden aus dem bereits *ex ante* bekannten forschungsleitenden Erkenntnisinteresse, wobei aus der Literaturanalyse und den explorativen Expertengesprächen, die zu Beginn des Studienzeitraumes erhoben wurden, punktuell weitere inhaltliche Schwerpunkte und Vertiefungen abgeleitet und im Fortgang entsprechend berücksichtigt wurden.

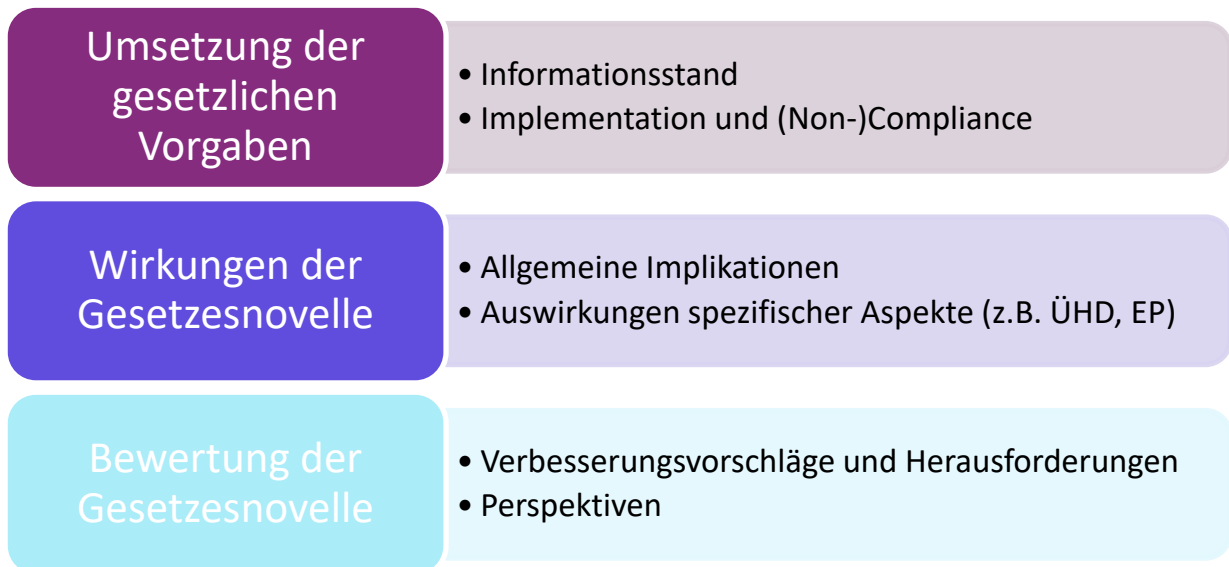
Dieses Vorgehen, das durch eine Kombination von Strukturierung und Offenheit geprägt ist, bietet die Möglichkeit, ein breites Spektrum an Wissen, Erfahrungen und Bewertungen aufzudecken und sowohl einheitliche als auch uneinheitliche Wahrnehmungen und Handlungsweisen in Bezug auf die einzelnen Aspekte bzw. Themenfelder inklusive möglicher Reibungspunkte zu identifizieren. Dabei standen die in Abbildung 2.2.4 dargestellten übergeordneten drei Themenfelder im Mittelpunkt.

Da eine Befragung unterschiedlicher Akteursgruppen erfolgte (Abschnitt 2.2.5.1), wurden bestimmte Abschnitte des Leitfadens auf die spezifischen Perspektiven zugeschnitten. Unter Beibehaltung der übergeordneten Fragestellungen wurden die zu erfragenden Sachverhalte sowie die in den empirischen Gesprächssituationen genutzten Fragen angepasst. Mit Ausnahme der Beschäftigten wurde der Leitfaden auf diese Weise erfolgreich für alle Akteursgruppen angepasst. Da Beschäftigte erfahrungsgemäß einerseits andere Einblicke und Wahrnehmungen von Vorgängen, Zusammenhängen und Hintergründen haben als Verleih- und Entleihbetriebe und Expertinnen und Experten sowie andererseits zu machen Themenfeldern weniger Expertise vorweisen können, wurde für diese Gruppe ein zweiter, spezifisch zugeschnittener Leitfaden entworfen (siehe Anhang). Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Teilnahmebereitschaft in der Regel wesentlich von der

³⁰ Die Stammbesellschaften in Entleihbetrieben sind über die Befragung von Betriebsräten repräsentiert.

geplanten Dauer der Befragung abhängt. Insbesondere bei Beschäftigten kann die Mitwirkung an ausführlichen und detailreichen Interviews oftmals nicht vorausgesetzt werden, sodass bereits im Vorfeld auf eine angemessene Dauer zu achten war und der Leitfaden für diese Gruppe daher entsprechend kürzer ausfiel.

Abbildung 2.2.4 Themenfelder der Befragung



Quelle: IAW-Darstellung.

Während eine Ausführung des Leitfadens ausschließlich für die Befragung der Leiharbeitskräfte eingesetzt wurde, erfolgte die Erhebung bei Entleih- und Verleihbetrieben sowie bei Expertinnen und Experten mit demselben Instrument, wobei hinsichtlich der Schwerpunktsetzung situativ auf die spezifischen Zugänge der Akteure zum Forschungsthema eingegangen werden konnte. Dieses Vorgehen war zielführend, da aufgrund des – mit Ausnahme der Beschäftigten – breiten Spektrums an zu befragenden Akteuren die Auskunftsfähigkeit und -bereitschaft zu bestimmten Themen im Vorfeld der Gespräche oftmals nicht definitiv geklärt werden konnte. Insofern wurde mit der methodisch offenen Herangehensweise und der situativen Anpassung der Gesprächsthemen gezielt Raum auch für *a priori* nicht vorhersehbare Erkenntnisse geschaffen.

Bei der Entwicklung der Leitfäden wurde darauf geachtet, dass die Erhebungen stets von den *ex ante* definierten Erkenntniszielen geleitet wurden. Dies beinhaltete insbesondere das Ziel, die Perspektiven der unterschiedlichen Akteure auf dieselben Sachverhalte erfassen und vergleichen zu können.

Die Leitfäden beinhalten folgende thematische Schwerpunkte (siehe auch Anhang):

1. Standardisierte Erfassung von Merkmalen der Interviewperson
2. Stellenwert und aktuelle Entwicklungen der Arbeitnehmerüberlassung
3. Relevanz, Auswirkungen, Umsetzung und Bewertung der Gesetzesreform
 - a. Allgemeines zur Gesetzesreform
 - b. Überlassungshöchstdauer (ÜHD)
 - c. Equal Pay (EP)
 - d. Weitere Neuregelungen: Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht, Informationspflicht, Festhaltungserklärung und Streikbrecherverbot
 - e. Änderungen bei den Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten
 - f. Stärkung der Tarifautonomie

- g. Weitere Folgen der Gesetzesreform
- 4. Compliance und Kontrolle
 - a. Compliance / Non-Compliance
 - b. Durchführung und Wirkung von Kontrollen
- 5. Gesamtbewertung der Gesetzesreform
- 6. Gesprächsabschluss

Innerhalb der einzelnen thematischen Aspekte (insbesondere Punkte 3 und 4) waren die Leitfäden wie folgt aufgebaut:

1. Das allgemeine **Erkenntnisinteresse**, also die Zielrichtung und Grundfragen, die im Rahmen des Interviews besprochen bzw. nach Möglichkeit beantwortet werden sollen.
2. Eine einleitende **Kernfrage**, die einen offenen Einstieg in das jeweilige Themenfeld ermöglichen sollte.
3. **Spezifische Aspekte und vertiefende Fragen** zum jeweiligen Themenfeld, die im Verlauf des Gesprächs angesprochen werden sollen. Diese Aspekte / Fragen sind ggf. spezifisch für bzw. auf einzelne Interviewpersonen bzw. Gruppen auszuwählen bzw. anzupassen.

Die Durchführung der Gespräche wurde von den folgenden Leitlinien geprägt:

Die Themenfelder wurden bewusst offen angesprochen, um eigene Assoziationen und eine Auswahl wichtiger Aspekte durch die Interviewpersonen zu ermöglichen (Was ist wichtig? Was ist aus welchen Gründen von praktischer Relevanz?). Wichtige und vertiefende Aspekte des Forschungsprojekts, die nicht „von selbst“ angesprochen wurden, wurden im Gesprächsverlauf durch die Interviewenden gezielt nachgefragt. Wenn eine Interviewperson zu einem bestimmten Aspekt weder eigene Erfahrungen einbringen noch sonst etwas berichten konnte, wurde der Aspekt nicht weiter vertieft, nicht zuletzt, um die Gesprächsdauer im geplanten Rahmen zu halten.

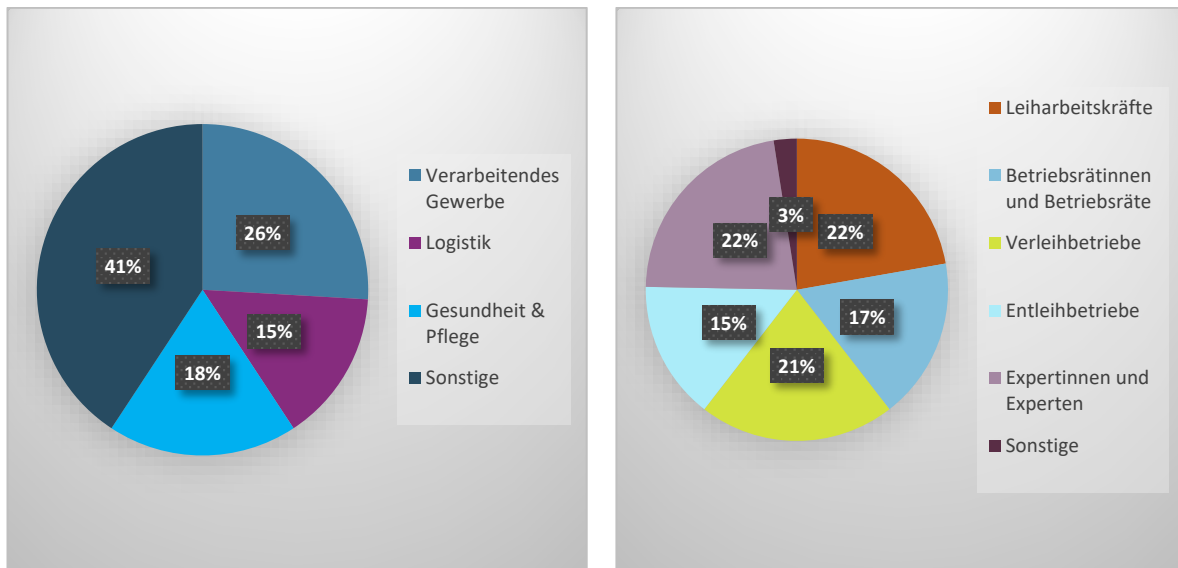
Durch diese Art der Gesprächsführung wurde gewährleistet, dass

1. eine Priorisierung der Aspekte zum jeweiligen Themenfeld durch die Interviewperson möglich ist,
2. eine Offenheit für neue bzw. bisher nicht erfasste Aspekte möglich ist (situative, bedarfsorientierte Anpassung) und
3. eine systematische Ansprache aller für das Forschungsprojekt wichtigen Fragen möglich ist.

2.2.5.3 Untersuchungssample

Abbildung 2.2.5 zeigt die Verteilung der insgesamt 81 in die Auswertung einbezogenen Interviews auf die Untersuchungsbranchen (links) und auf verschiedene Akteursgruppen (rechts). Um neben dem gewählten Branchenfokus auch fundierte Erkenntnisse über die querschnittlichen Gegebenheiten und Wirkungen der AÜG-Reform im Wirtschaftssystem zu erlangen, entfällt ein beträchtlicher Anteil der Interviews auf sonstige Branchen (41 %). Dazu gehören u.a. der Handel, die IT-Branche und das Baugewerbe, aber auch Fälle mit Bezug zu mehreren Branchen oder ohne Zuordnung (z.B. Expertinnen und Experten). Hinsichtlich der Akteursgruppen zeigt der linke Teil der Abbildung 2.2.5, dass die einzelnen aufgeführten Gruppen, die jeweils spezifisch mit dem Untersuchungsgegenstand befasst sind und daher unterschiedliche Sichtweisen und Haltungen einbringen, weitestgehend paritätisch im Sample repräsentiert sind.

Abbildung 2.2.5 Untersuchungssample der qualitativen Befragung differenziert nach Untersuchungsbranchen (links) und Akteursgruppen (rechts)



Quelle: IAW-Darstellung (n=81).

2.2.5.4 Verarbeitung der Interviews

Die Gespräche wurden, sofern das ausdrückliche Einverständnis der jeweiligen Interviewperson vorlag, digital aufgezeichnet. Dadurch wurde deren spätere Auswertung erheblich erleichtert. Die Audiodateien wurden verschlüsselt an ein externes Transkriptionsbüro gesendet und dort transkribiert. Für diese Übermittlung wurde ein eigener Datenschutzvertrag abgeschlossen.

Anschließend wurden die erhaltenen Rohtranskripte vom Projektteam nochmals auf ihre Richtigkeit kontrolliert und ggf. unverständliche Abschnitte ergänzt. Im Rahmen dieser Qualitätskontrolle wurden auch alle Namen von Unternehmen bzw. Betrieben, Personen oder ggf. Orten, die zu einer Identifikation beitragen könnten, anonymisiert, sodass anhand der Transkripte keine Rückschlüsse auf die interviewten Personen mehr möglich sind.

2.2.5.5 Codierung und Auswertung

Angesichts der Befragung von verschiedenen Akteursgruppen war mit differenzierten und teils ambivalenten Befunden zu rechnen. Zudem war aufgrund dessen, dass sich die Untersuchung auf mehrere Branchen erstreckte, von uneinheitlichen Effekten der Reform des AÜG auf das Wirtschaftsgeschehen auszugehen – diese Gegebenheiten führten zu einem komplexen Auswertungsprozess.

Im Zuge der Planung der Weiterverwendung der Interviews wurde die Gesamtheit der 90 erhobenen Interviews hinsichtlich ihrer Nutzbarkeit geprüft. Im Rahmen einer abschließenden Sichtung und Qualitätskontrolle wurde das Sample der auszuwertenden Interviews auf 81 reduziert.

Neun Interviewtranskripte bzw. -protokolle wurden aufgrund mangelnder Güte des Inhalts vom Auswertungsprozess ausgeschlossen.³¹

Um die zentralen Erkenntnisse aus den verbliebenen Interviews systematisch herausarbeiten zu können, war eine Strukturierung und Subsummierung des umfassenden Materials nötig. Hierfür wurde ein sogenannter „Code-Baum“ entwickelt, der sich unmittelbar am Leitfaden orientierte und die dort erfassten Themenfelder und/oder Fragestellungen in Form von kurzen, prägnanten Begriffen abbildete. Darauf aufbauend wurde ein sogenanntes *deduktives* Codesystem eingesetzt, das aufgrund des Ziels der Offenheit auch punktuell durch aus dem empirischen Material abgeleitete – also *induktive* – Elemente ergänzt wurde. Das Codesystem ist im Anhang dargestellt.

Im Vorfeld der eigentlichen sogenannten „Codierung“ wurden zunächst insgesamt zehn Interviews ausgewählt und zur Probe codiert, um zu prüfen, ob mit dem bis dato entwickelten Code-System zielführend analysiert werden kann und inwiefern das System der weiteren Anpassung bedarf. Die Erkenntnisse und Eindrücke wurden systematisch dokumentiert und am empirischen Material anschaulich diskutiert – auf der Basis dessen wurde das Code-System punktuell erweitert und verfeinert. In einer zweiten Testphase wurden den Teammitgliedern jeweils die gleichen Interviews zur Probecodierung zugewiesen – dies zielte darauf ab, zu ermitteln, in welchem Umfang ein gemeinsames Verständnis hinsichtlich der Anwendung der einzelnen Codes vorliegt (dies wird als „Inter-Coder-Reliabilität“ bezeichnet). Auch diese Maßnahme wurde durch die Diskussion der dokumentierten Erkenntnisse und Eindrücke abgeschlossen.

Im Anschluss daran begann die eigentliche Codierung des Interviewmaterials. In deren Verlauf wurden sämtliche Interviewtranskripte gesichtet und entsprechende Aussagen bzw. Textpassagen, die mit den entsprechenden Inhalten der Codes in Zusammenhang stehen, mit diesen verknüpft. Durch die Codierung, die mit der Analysesoftware MAXQDA erfolgte, wurde das Material für die anschließende qualitative Inhaltsanalyse, die sich an (Mayring, 2010) orientierte, aufbereitet. Ziel der Inhaltsanalyse ist es, aufbauend auf der Codierung, die zentralen Befunde aus der Gesamtheit der Interviews strukturiert herausarbeiten zu können. Dies beinhaltet – sofern möglich – die Berücksichtigung unterschiedlicher Ausprägungsmuster und -dimensionen zu einzelnen thematischen Schwerpunkten. Durch diverse Funktionen der Software MAXQDA konnten die Ergebnisse zu den bestimmten Themenfeldern zudem ggf. nach Akteursgruppen, Branchen oder Betriebsgrößen differenziert werden. Die Inhaltsanalyse diente als Basis für die anschließend beginnende Verschriftlichung der zentralen Erkenntnisse der qualitativen Interviews, die in den Bericht integriert sind.

Grundsätzlich bestand über alle interviewten Personengruppen hinweg ein großes Interesse an der Evaluation und eine damit verbundene hohe Auskunft- und Teilnahmebereitschaft. Vor allem zahlreiche Expertinnen und Experten vereinfachten den Feldzugang durch weiterführende Kontaktvermittlung erheblich. Ungeachtet dessen wurde stets auf Ausgewogenheit sowohl zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, als auch zwischen Verleih- und Entleihbetrieben und nicht zuletzt zwischen den Branchen geachtet.

³¹ Von den neun ausgeschlossenen Interviews entfallen vier auf Leiharbeitskräfte, jeweils zwei auf Verleihbetriebe und Betriebsräte und eines auf Entleihbetriebe.

3 Ergebnisse des Evaluationsprojekts

3.1 Implementation und organisatorische Umsetzung der Bestimmungen der Reform des AÜG

Die zum 1. April 2017 in Kraft getretene Reform des AÜG reguliert die Leiharbeit weitestgehend einheitlich. Da sich jedoch die Rahmenbedingungen in verschiedenen Bereichen der Wirtschaft unterscheiden, ist davon auszugehen, dass auch die Umsetzung der Bestimmungen der Reform des AÜG in der Praxis uneinheitlich erfolgt. Auf welche Weise die einzelnen Bestimmungen umgesetzt werden, obliegt letztlich den betroffenen Akteuren. In diesem Kapitel werden die zentralen Befunde zur Implementation und organisatorischen Umsetzung der geänderten Bestimmungen des AÜG dargestellt. Die qualitativen Befunde werden punktuell durch Erkenntnisse aus den studienbegleitenden quantitativen Erhebungen ergänzt. Abschließend erfolgt ein kurzer Einblick in die Thematik auf Basis von Berechnungen des Statistischen Bundesamtes.

3.1.1 Vorbemerkungen zur Einordnung der qualitativen Befunde

Regulierung impliziert grundsätzlich – unabhängig von den konkreten Bestimmungen – einen Eingriff in die Handlungsräume der Adressaten und beeinflusst folglich deren Gestaltungsspielraum. Zudem kann es angesichts neuer gesetzlicher Rahmenbedingungen erforderlich sein, bis dato bewährte Prozesse, Geschäftsmodelle und sonstige Elemente unternehmerischen Wirkens anzupassen bzw. umzugestalten, um deren Konformität mit den nunmehr gültigen Bestimmungen sicherzustellen. Zugleich agieren Betriebe vor dem Hintergrund des ökonomischen Prinzips von Angebot und Nachfrage und erachten dieses häufig als Grundlage unternehmerischen Erfolgs. Diese Umstände können dazu führen, dass Regulierung per se und unabhängig von den konkreten Bestimmungen und deren Wirkungen auf das Wirtschaftsgeschehen kritisch wahrgenommen und daher abgelehnt wird. Zugleich liegt es angesichts der Interessenlage der Unternehmen bzw. Betriebe nahe, dass diese selbst oder deren Interessenvertretungen die (vermeintlich) negativen Effekte von Regulierung in der wirtschafts- und sozialpolitischen Debatte überspitzen und (vermeintlich) positiven Effekten eine geringe Beachtung zukommen lassen.

In dieser Gemengelage von Interessen, Intentionen und politischen Ansichten sind auch die in den folgenden Abschnitten dargestellten Befunde zu verorten – dies ist insbesondere deshalb von Bedeutung, da sich die Erläuterungen aufgrund der Verantwortlichkeit der Betriebe für die Implementation der Bestimmungen überwiegend auf Schilderungen der Arbeitgeberseite beziehen. Im Hinblick auf die Bewertung der Einschätzungen zur Implementation der Bestimmungen des AÜG ist zudem zu berücksichtigen, dass zwischen dem Gesetzesbeschluss zur Implementation der Reform des AÜG und der Erhebung der Interviews ein Zeitraum von mehr als drei Jahren liegt. Folglich kann aufgrund der retrospektiven Befragung nicht immer vorausgesetzt werden, dass die Angaben vollumfänglich zutreffen.

3.1.2 Grundsätzliche Aspekte

3.1.2.1 Kenntnis der Reform

Sensibilisierung für die Implementation von Bestimmungen setzt deren Kenntnis voraus. Während Verleihbetriebe alltäglich mit (rechtlichen) Fragestellungen und der Umsetzung des AÜG befasst sind,

trifft dies auf Entleihbetriebe und Leiharbeitskräfte nicht grundsätzlich zu – zugleich sind beide Gruppen jedoch von der Reform des AÜG betroffen.

So geben 80,6 % aller im Rahmen der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung befragten Betriebe an, die Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zu kennen.³² Dies ist zwar ein hoher Wert, es bedeutet aber auch, dass längst nicht jeder Betrieb die Reform kennt. Dies wiederum heißt nicht, dass diese Betriebe das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz generell nicht kennen bzw. sich nicht an die rechtlichen Vorgaben halten.

Der Anteil der Betriebe, die angeben, die Reform zu kennen, unterscheidet sich nicht signifikant zwischen Entleihbetrieben, die in den letzten zwölf Monaten Leiharbeitskräfte eingesetzt haben (Entleihbetriebe, 81,5 %), und Betrieben ohne Leiharbeitskräfteeinsatz in den letzten zwölf Monaten (Nicht-Entleihbetriebe, 78,1 %). Dies ist vor dem Hintergrund interessant, dass doch insbesondere Entleihbetriebe, die Leiharbeitskräfte einsetzen, die Reform kennen sollten. Tatsächlich kennen jedoch Entleihbetriebe, die zwar in den letzten zwölf Monaten Leiharbeitskräfte einsetzten, nicht jedoch vor April 2017, die Reform mit 67,4 % weniger häufig als Betriebe, die früher auch schon Leiharbeitskräfte eingesetzt haben (85,7 %). Dieser Unterschied ist auch in einer multivariaten Analyse signifikant. Es gibt also Betriebe, die die Reform einfach deshalb nicht kennen, weil der Zustand *vor* der Reform für sie nicht relevant ist, ohne dass dies heißt, dass sie sich der aktuellen Gesetzgebung nicht bewusst sind. Dennoch ist die Bekanntheit der Reform auch unter den Betrieben, die bereits vor der Reform Leiharbeitskräfte einsetzten, überraschend niedrig. Es ist also davon auszugehen, dass sich einige Betriebe nicht so verhalten, wie dies eine vollständige Kenntnis der Reform implizieren würde. Dieses Verhalten muss sich aber nicht außerhalb des aktuell gültigen rechtlichen Rahmens bewegen.

Die Kenntnis der Reform ist im Gesundheits- und Sozialwesen etwas geringer ausgeprägt und in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie, der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie sowie im Bereich Verkehr und Lagerei etwas stärker ausgeprägt. Das bedeutet, dass in den traditionellen Leiharbeitsbranchen tendenziell mehr Betriebe sich der Reform bewusst sind als in Branchen, in denen Leiharbeit erst in den letzten Jahren eine wachsende Bedeutung zukommt. Bezogen auf die Betriebsgröße kennen kleinere Betriebe zwischen 50 und 149 Beschäftigten die Reform eher weniger häufig und größere Betriebe ab 150 Beschäftigten eher häufiger. Ein signifikanter Betriebsgrößeneffekt kann auch in einer multivariaten Analyse ausgemacht werden. Dort ergibt sich, dass Betriebe mit Betriebsrat häufiger über die AÜG-Reform Bescheid wissen. Zudem scheinen Betriebe mit mehr hochqualifizierten Beschäftigten sowie mit mehr hochqualifizierten Leiharbeitskräften die AÜG-Reform häufiger zu kennen. Schließlich zeigt sich, dass Betriebe mit offenen Stellen und Betriebe, die unter einem Fachkräftemangel leiden, häufiger Kenntnis über die Reform besitzen. Bezieht man allerdings zusätzliche Kontrollvariablen mit ein, verschwindet der signifikant positive Effekt.

Unter den Leiharbeitskräften geben in der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung 41,8 % an, die AÜG-Reform zu kennen. Auffällig ist, dass Leiharbeitskräfte im Gastgewerbe deutlich seltener von der Reform gehört haben (20,4 %). Für Leiharbeitskräfte, die vor der Reform keinen Einsatz hatten, ist der Zustand vor der Reform nicht relevant. Eine Kenntnis der Reform ist daher auch nicht unbedingt zu erwarten. Unter Leiharbeitskräften, die vor und nach der Reform mindestens einen Einsatz hatten, kennen 51,9 % die Reform. Die restlichen Leiharbeitskräfte haben keine Kenntnis von der Reform und sind sich keiner Änderung der Rechtslage bewusst, obwohl sie diese unmittelbar betrifft.

³² Die in dieser Analyse genannten Zahlen sind auf die Grundgesamtheit der befragten Betriebe hochgerechnet.

3.1.2.2 Reforminduzierter (Verwaltungs-)Aufwand

Im Zuge der standardisierten Befragungen von Verleih- und Entleihbetrieben wurden beide Gruppen nach dem (Verwaltungs-)Aufwand, der mit der Umsetzung der Bestimmungen des AÜG einhergeht, gefragt. Da den Leiharbeitskräften bei der Umsetzung der Bestimmungen keine unmittelbare Aufgabe zukommt, waren die entsprechenden Fragen ausschließlich in den Betriebsbefragungen enthalten.

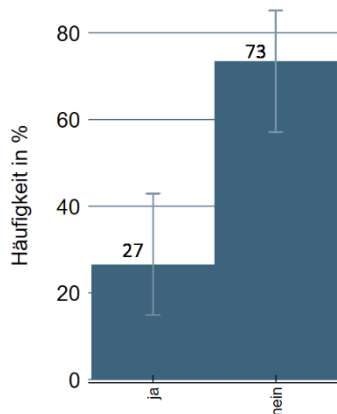
Um den durch die AÜG-Reform evtl. verursachten Mehraufwand für die Verleihbetriebe zu erfassen, wurden diese danach gefragt, ob sie aktuell eine spezielle Software für Verleihbetriebe (insbesondere zur Personalverwaltung und Einsatzorganisation) nutzen und ob sie dies auch schon vor der AÜG-Reform getan haben. Der Grundgedanke dabei ist, dass Verleihbetriebe, die bereits vor der Reform zu den Anwendern solcher Software zählten, den etwaigen Verwaltungsmehraufwand durch die Reform (z. B. die Bestimmung und Überwachung von EP bei zahlreichen Einsatzbranchen und tarifvertraglichen Gegebenheiten) tendenziell leichter stemmen können. Falls sich also nach der AÜG-Reform hohe Zuwachsraten bei der Anwendung solch spezieller Software ergeben sollten, wäre das ein Indiz für einen etwaigen Mehraufwand durch die Reform, dem die Verleihbetriebe u.a. mit dem vermehrten Einsatz von IT zu begegnen versuchen.

Aktuell nutzen die meisten Kernbetriebe (83 %), aber nur etwa ein Viertel der Mischbetriebe (27 %) spezielle IT-Anwendungen für die Leiharbeitsbranche. Vermutlich lohnt sich die Verwendung einer solchen Software umso eher, je häufiger Leiharbeitskräfte verliehen werden und entsprechend verwaltet werden müssen. Dass bei Kernbetrieben mit durchschnittlich 194 Personen signifikant mehr Leiharbeitskräfte angestellt sind als bei Mischbetrieben mit nur 69 Personen, könnte für diese Vermutung sprechen. Tatsächlich lässt sich ein entsprechender Effekt der Anzahl der Leiharbeitskräfte auf die aktuelle Nutzung solcher IT-Software auch in multivariaten Analysen feststellen (Tabelle 3.1.1, Modell 1). Demnach haben Verleihbetriebe mit 100 und mehr Leiharbeitskräften eine um etwa 15 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit, aktuell spezielle IT-Software für Verleihbetriebe zu verwenden, bei Verleihbetrieben mit 50 bis 99 Leiharbeitskräften beträgt der Effekt noch etwa neun Prozentpunkte. Weitere Analysen zeigen, dass dieser Größeneffekt sowohl bei Kern- als auch bei Mischbetrieben zu beobachten ist (nicht dargestellt). Das Gros des Unterschieds in der aktuellen Nutzung spezieller IT-Software zwischen Misch- und Kernbetrieben ist aber auch nach Kontrolle der Anzahl der Leiharbeitskräfte sowie weiterer potenzieller Einflussfaktoren wie der Haupteinsatzbranche immer noch anderen, nicht beobachteten Unterschieden zwischen Misch- und Kernbetrieben geschuldet.

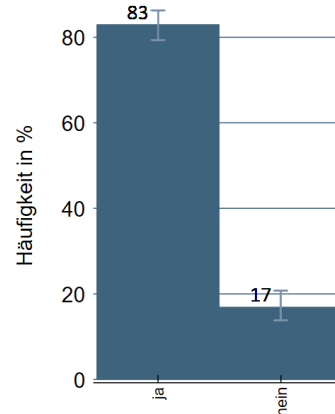
Abbildung 3.1.1 Nutzung spezieller IT-Anwendungen für die Leiharbeit, vor der Reform des AÜG und aktuell, nach Misch- und Kernbetrieben

a) Nutzung aktuell

Mischbetriebe

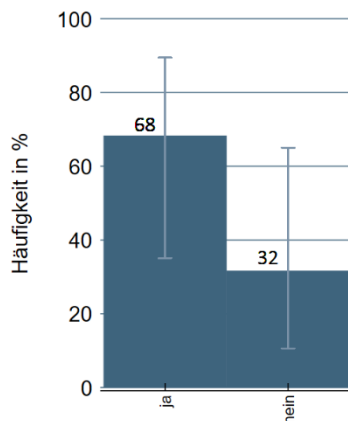


Kernbetriebe

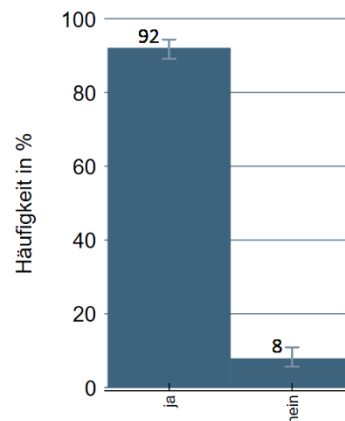


b) Nutzung vor der Reform

Mischbetriebe



Kernbetriebe



Anmerkungen: Einfachnennungen, Rundungsfehler möglich. Vertikale Linien stellen 95%-Konfidenzintervalle dar. Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Gegenüber vor der Reform hat sich der Nutzungsgrad solcher Software bei Kern- und Mischbetrieben eher moderat und in etwa gleich stark verändert (von 18 % Nutzung auf 27 % bei den Mischbetrieben und von 76 % auf 83 % bei den Kernbetrieben).³³ 68 % der Mischbetriebe, die nach der Reform zu den Nutzern solcher Anwendungen gehörten, hatten entsprechende Systeme bereits vor der Reform; bei den Kernbetrieben trifft dies auf 92 % der heute aktiven Software-Nutzer zu. Insofern haben die Mischbetriebe im Vergleich zu den Kernbetrieben allenfalls geringfügig aufgeholt. Wenn also der durch die Reform eventuell verursachte höhere Verwaltungsaufwand durch den zusätzlichen Einsatz spezieller IT-Anwendungen kompensiert werden kann, so scheinen Misch- und Kernbetriebe in etwa demselben Ausmaß davon Gebrauch zu machen.

³³ Davon ausgehend, dass kein Verleihbetrieb, der bereits vor der Reform eine solche Software nutzte, diese wieder abgeschafft hat.

Tabelle 3.1.1 Aktuelle Nutzung und neu hinzugekommene Nutzer spezieller IT-Anwendungen für Verleihbetriebe nach verschiedenen Merkmalen

	(1)	(2)
	IT-Anwendung aktuell: ja	IT-Anwendung neu hinzugekommen: ja
Mischbetrieb	-0,376*** (-3,743)	0,048 (0,687)
Mit BZTV	0,045 (0,733)	0,054 (1,402)
ALQ Dez. 2020	0,024* (1,816)	-0,012 (-0,976)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	0,021 (0,741)	0,003 (0,166)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1	-0,067 (-0,846)	0,074 (1,213)
50-99 LAK	0,094* (1,818)	0,075* (1,735)
100+ LAK	0,151*** (3,409)	-0,015 (-0,524)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez. 2019	-0,000 (-0,396)	0,000 (0,114)
Produktionsgüter	0,050 (0,669)	0,087* (1,681)
Investitions- und Gebrauchsgüter	0,156** (2,395)	0,012 (0,276)
Verkehr und Lagerei	0,168** (2,523)	0,01 (0,218)
Restl. Tertiärsektor	0,017 (0,208)	0,054 (1,032)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB	-0,000 (-0,342)	0,001 (1,051)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung	0,001 (0,023)	-0,082* (-1,916)
Mit BR/PR	-0,045 (-0,562)	-0,012 (-0,215)
Hoher Wettbewerbsdruck	0,020 (0,505)	0,000 (0,003)
VB spendet	0,044 (0,931)	-0,042 (-1,086)
Konstante	0,604*** (4,663)	0,028 (0,286)
Anzahl Beobachtungen	396	327
R ²	0,186	0,056

Anmerkungen: * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie. Partielle Effekte.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Tabelle 3.1.1 schätzt, in Abhängigkeit von verschiedenen Merkmalen auf makroökonomischer und betrieblicher Ebene, die Wahrscheinlichkeit, dass ein Verleihbetrieb aktuell zu den Nutzern spezieller IT-Anwendungen zählt (Modell 1). Insbesondere Kernbetriebe, größere Verleihbetriebe und Verleihbetriebe mit Haupteinsatzbranche im Bereich der Investitions- und Gebrauchsgüter zählen aktuell häufiger zu den Nutzern entsprechender IT-Anwendungen. Ferner enthält Tabelle 3.1.1 auch eine Schätzung der Wahrscheinlichkeit, dass ein Verleihbetrieb, der heute zu den aktiven Nutzern solcher IT-Anwendungen gehört, vor der Reform noch keine entsprechende Software benutzt hat (Modell 2). Wie zuvor in Abbildung 3.1.1 ergeben sich auch in dieser multivariaten Betrachtung keine signifikanten Unterschiede zwischen Misch- und Kernbetrieben: Bei beiden fällt die Wahrscheinlichkeit, dass ein Verleihbetrieb die Nutzung spezieller Software seit der AÜG-Reform aufgenommen hat, in etwa gleich hoch aus. Auch sonst ergeben sich nur wenige statistisch signifikante Unterschiede. So haben Verleihbetriebe mittlerer Größe, d.h. mit zwischen 50 und 99 Leiharbeitskräften, die Nutzung entsprechender Software um 7,5 PP häufiger neu angestoßen als kleine Verleihbetriebe mit bis zu 49 Leiharbeitskräften. Weitere Analysen zeigen, dass dieser Größeneffekt sich aber nur für Kernbetriebe einstellt (nicht dargestellt). Verleihbetriebe im Bereich der Produktionsgüter haben um 8,7 PP häufiger die erstmalige Nutzung dieser IT-Anwendungen neu angestoßen als Verleihbetriebe im restlichen Sekundärsektor. Und Firmenzentralen um 8,2 PP seltener als Niederlassungen eines größeren Unternehmens.

Insgesamt betrachtet hat sich also der Nutzungsgrad spezieller IT-Anwendungen für die Verleihbetriebe im Vergleich zu vor der AÜG-Reform bei den Kernbetrieben um sieben und bei den Mischbetrieben um neun Prozentpunkte erhöht. Geht man davon aus, dass zumindest ein Teil des ggf. durch die AÜG-Reform verursachten Mehraufwands durch die Anwendung solcher Software abgefangen werden kann, so steht die beobachtete Erhöhung ihres Nutzungsgrades möglicherweise im Zusammenhang mit der AÜG-Reform. Dafür spricht zumindest, dass Verleihbetriebe mittlerer Größe (die also mutmaßlich einen höheren Mehraufwand durch die Reform zu stemmen haben, da sie mehr Leiharbeitskräfte verleihen und verwalten) häufiger zu den neuen Nutzern solcher Software zählen. Die Größenordnung der Neuzugänge von Anwendern spezieller IT-Software für Verleihbetriebe ist mit den erwähnten neun bzw. sieben Prozentpunkten jedenfalls nicht zu vernachlässigen. Ein statistisch belastbarer Beweis für einen ursächlichen Effekt der AÜG-Reform auf diesen Anstieg in der Software-Nutzung kann allerdings aufgrund der vielschichtigen und teils indirekten Effekte des AÜG nicht erbracht werden.

Bezüglich der Wirkungen der AÜG-Reform auf die betrieblichen Abläufe wurden Entleihbetriebe in der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung danach gefragt, ob durch die Reform der Verwaltungsaufwand gesunken, gleichgeblieben oder gestiegen ist. Hierbei wurde nicht differenziert, welche Teile der AÜG-Reform zu den entsprechenden Auswirkungen im betrieblichen Ablauf geführt haben. Zudem sind diese Einschätzungen nur in Veränderungen und subjektiv gemessen; ob beispielsweise der Verwaltungsaufwand insgesamt hoch ist oder wie hoch genau er ist, wird hier nicht gefragt.

Durch die AÜG-Reform ist für die allermeisten Entleihbetriebe der Verwaltungsaufwand für Leiharbeitskräfte gleichgeblieben oder gestiegen (95,0 %). Knapp die Hälfte der Entleihbetriebe gibt einen gestiegenen Verwaltungsaufwand an (41,4 %); dies scheint insbesondere in der Nahrungsmittelindustrie, der Produktionsgüterindustrie und im Bereich Verkehr und Lagerei der Fall zu sein, wobei unter Einbeziehung aller Kontrollvariablen nur die Zugehörigkeit zur Nahrungs- und Genussmittelindustrie einen signifikant positiven Einfluss hat. Dagegen ist die Veränderung des Verwaltungsaufwands relativ unabhängig von der Betriebsgröße. Lediglich bei sehr großen Entleihbetrieben ist der Verwaltungsaufwand nach der AÜG-Reform gesunken. Die zentrale Erkenntnis der multivariaten Analyse ist, dass der Verwaltungsaufwand für Entleihbetriebe, welche

bereits vor der AÜG-Reform Leiharbeit genutzt haben, gestiegen ist. Erwartungsgemäß ist der Verwaltungsaufwand ebenso für Entleihbetriebe gestiegen, die relativ viele Leiharbeitskräfte beschäftigen. Gestiegen ist zudem der Verwaltungsaufwand für Entleihbetriebe, die einen hohen Anteil an hochqualifizierten Leiharbeitskräften beschäftigen. Für jene Entleihbetriebe, die viele qualifizierte Leiharbeiter beschäftigen, ist der Verwaltungsaufwand hingegen eher gesunken.

Die (vermutete) Verbindung zwischen einem Anstieg von reforminduziertem (Verwaltungs-) Aufwand und der Nutzung von Informationstechnologie lässt sich anhand der qualitativen Interviews näher beleuchten. Wenn alle im Zuge eines Aufwandsanstieges infolge der AÜG-Reform genannten betrieblichen Bereiche betrachtet werden, so kommt den Befunden zufolge technologischen Veränderungen eine besondere Bedeutung zu. Es liegen zahlreiche Belege dafür vor, dass die verstärkte Nutzung bzw. Weiterentwicklung von softwarebasierten Verwaltungsprogrammen im Hinblick auf die Umsetzung der neuen Bestimmungen des AÜG als elementar erachtet wird (z. B. Interviews 17, 48, 53, 65, 91). Dabei wird besonders häufig auf Equal Pay und die Überlassungshöchstdauer Bezug genommen, wie sich anhand der folgenden Aussagen exemplarisch aufzeigen lässt:

Ich kann mich noch gut erinnern: Da saßen wirklich viele, viele Mitarbeiter von [Name eines Softwareherstellers] und haben unsere Software hier umprogrammiert und uns hat es ein immenses Geld gekostet am Ende, die gesetzlichen Bestimmungen auch so umzusetzen, wie sie verlangt werden. Im Grunde genommen war die größte Herausforderung die Programmierung der EDV, die auch so schnell so fit zu bekommen. (Interview 65, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Aufgrund der Reform haben wir natürlich unsere IT-Systeme stark verändern müssen, weil sowohl die Höchstüberlassungsdauer, Themen wie die Branchenzuschläge als auch die Einführung des Equal Pay – entweder über die Branchenzuschläge oder des gesetzlichen Equal Pay – einen großen administrativen Aufwand nach sich ziehen. Das heißt, um da mal ein Beispiel zu nennen: Wir müssen natürlich im IT-System abbilden, dass ein Einsatz spätestens nach 18 Monaten endet, wenn er nicht über eine Öffnungsklausel in einem Tarifvertrag verlängert werden kann. Die IT-seitige Umsetzung ist häufig sehr komplex. Also das Modell, was dahintersteckt, muss extrem viel berücksichtigen. Die Gehaltsabrechnung des Mitarbeiters wird natürlich auch über das IT-System gemacht – allein, wenn Sie sich mal überlegen, ein Mitarbeiter wird in einem Monat an drei verschiedene Branchen überlassen, also an drei verschiedene Kundenunternehmen in drei verschiedenen Branchen, dann können Sie sich selber vorstellen, wie komplex das dann nachher in der Umsetzung ist. (Interview 19, Verleihbetrieb)

Die vorhandenen Computersysteme, die sozusagen die Einsatzdauern und die Einsätze der Mitarbeiter koordinieren, mussten völlig anders programmiert werden. Also man musste auch die Höchstüberlassungsdauern einprogrammieren, man musste Warnsysteme einbauen, ab wann Equal Pay bezahlt werden muss. Das AÜG in seiner jetzigen Form ist nicht so einfach in der Auslegung, was auch Branchenzusatzvereinbarungen angeht. Die bestehenden Systeme mussten damals – es war zwischen der Verabschiedung des Gesetzes und dem Inkrafttreten nicht sehr viel Zeit – in aller kürzester Zeit die sehr komplexe, nicht immer eindeutige Rechtslage abbilden. (Interview 57, Verleihbetrieb)

Wie aus den vorangehenden Schilderungen beispielhaft hervorgeht, wird vermehrt angenommen, dass die Umsetzung der neuen Bestimmungen ohne die Anpassung von Softwarelösungen nicht

möglich sei. Mehrere Befragte betonen zudem, die passgenaue Entwicklung bzw. Anpassung der Tools an die neuen Gegebenheiten erfordere einen intensiven Austausch zwischen Verleihbetrieb bzw. Entleihbetrieb und IT-Dienstleister. Dies sei nötig, da einerseits die Verleih- und die Entleihbetriebe hinsichtlich der technologischen Möglichkeiten zumeist nicht sachkundig seien und die IT-Dienstleister wiederum nur unzureichend Kenntnis von den Bestimmungen des AÜG hätten – diese Gegebenheit mache einen wechselseitigen Informationsfluss nötig und sei mit hohem zeitlichen und finanziellen Aufwand verbunden (z. B. Interviews 02, 17, 48, 53, 65, 91). Weiterhin weisen einige Befragte darauf hin, dass ein Teil des Gesamtaufwandes nicht einmalig, sondern fortlaufend entstehe, da die Softwarelösungen in einer bestimmten Frequenz einer Aktualisierung bedürften (z. B. Interviews 06, 91). Aus welchen Gründen dies erforderlich sein kann, lässt sich anhand der folgenden Schilderung aufzeigen:

Es wurde zusammen mit unseren Spezialisten, die die Tarifverträge machen und diese Lohn- und Gehaltsverhandlungen führen, ein Tool programmiert. Von den Spezialisten bekommen wir regelmäßig Daten und Updates, wenn sich in einer Gesellschaft etwas ändert. Also jetzt zum 1.11.[2020] haben wir in einer Gesellschaft wieder Tariferhöhungen und dann gehe ich hin und aktualisiere dieses Tool, in dem alle Tarifdaten hinterlegt sind. Grundlage dieses Tools ist irgendwo eine Excel-Tabelle, also da passe ich die Gehaltsdaten an – dadurch aktualisiert sich natürlich auch gleich das Entgelt auf die entsprechenden Erhöhungen. (Interview 19, Entleihbetrieb)

Eine weitere, im Vergleich zur Anpassung der IT-Strukturen jedoch weniger verbreitete Maßnahme im Umgang mit den neuen Bestimmungen besteht darin, strukturelle Veränderungen in den Betrieben bzw. Unternehmen vorzunehmen. Ziel ist dabei die Sicherstellung des gesetzeskonformen Umgangs mit den Bestimmungen bzw. die Schaffung oder Ausweitung von Compliance-Strukturen. Dies trifft den Befunden zufolge tendenziell eher auf große Betriebe zu und kann sich bspw. in der Implementierung sowie der Ausweitung von Revisions- bzw. Compliance-Abteilungen oder in der vermehrten Durchführung von Audits manifestieren (Interviews 02, 03, 37, 70). Ziel ist es, die gestiegene Komplexität des AÜG so abzubilden, dass das Risiko falscher Bewertungen von Sachverhalten minimiert wird. In diesem Zusammenhang berichten mehrere Befragte von einer zunehmenden Standardisierung bestimmter Prozesse und Maßnahmen bzw. deren zentraler Steuerung innerhalb von Unternehmensstrukturen, ebenfalls mit dem Ziel der Senkung des Non-Compliance-Risikos (z. B. Interview 12). Zwei Personen schildern über die Veränderungen infolge der Reform des AÜG folgendes:

Die Compliance-Vorgaben, die in vielen Unternehmen [im Zuge der Reform des AÜG] erlassen worden sind, sind strenger als zuvor. Wir haben eine Befragung durchgeführt, ob sich seit der Einführung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes [Reform des AÜG] in der Durchführung von Projekten etwas geändert hat: 40 Prozent haben gesagt, sie haben strenge Compliance-Auflagen erlassen. (Interview 01, Verband)

Praktisch bedeutet das [Reform des AÜG], dass wir unsere hausinterne Revision nochmal deutlich verstärkt haben, um wirklich laufende Aktenprüfungen vorzunehmen und rechtzeitig Warnhinweise zu bekommen, wenn irgendwas in ein Risiko läuft und da mussten wir schon auch hausintern sensibilisieren und deutlich machen, »Achtung, das sind echte Herausforderungen, denen wir uns hier stellen müssen«. Das müssen wir sehr viel stärker in den Fokus nehmen, als bisher [vor der Reform des AÜG] der Fall gewesen letzten Endes. (Interview 37, Verleihbetrieb)

3.1.2.3 Ursachen für den reforminduzierten (Verwaltungs-) Aufwand

Anhand der vorliegenden quantitativen Befunde wird deutlich, dass oftmals ein auf die Reform des AÜG zurückgeführter Anstieg des (Verwaltungs-) Aufwands vorliegt. Im Folgenden wird auf Basis der qualitativen Interviews erläutert, wodurch der Anstieg aus der Sicht der befragten Personen verursacht wird. Die Erläuterungen der Befragten zur Implementation der Bestimmungen des AÜG sind wesentlich durch chronologische Assoziationen geprägt. Es wird häufig davon berichtet, seitens der Verleih- und Entleihbetriebe sei insbesondere im Zeitraum zwischen Gesetzesbeschluss und den ersten Monaten des Implementationszeitraums oftmals Unsicherheit hinsichtlich der neuen Bestimmungen und deren mögliche Effekte entstanden (z. B. Interviews 02, 03, 06, 37, 59). Eine befragte Person aus der Leitungsebene eines Verleihbetriebs schildert ihre Erinnerungen an den Implementationszeitraum wie folgt:

Es [die Reform des AÜG] wurde beschlossen und man musste sich erstmal zurechtfinden: »was bedeutet das jetzt eigentlich?« Gerade nach der AÜG-Reform war erstmal Orientierung angesagt. »Was hat sich verändert, worauf müssen wir achten?« Zu dem Zeitpunkt [Zeitpunkt des Inkrafttretens] war das schon so, dass allgemeine Unsicherheit da war, die sich auch nicht nach ein paar Wochen gelegt hat. (Interview 69, Verleihbetrieb)

Die (wahrgenommene) Unsicherheit wird häufig damit begründet, dass aufgrund der neuen Bestimmungen die Rechtslage wesentlich komplexer und unklarer geworden sei und gesetzeskonformes Verhalten durch die Ausgestaltung der neuen Regelungen merklich erschwert werde (z. B. Interviews 02, 17, 19, 35, 87, 88). Dies rufe seitens der Betriebe oftmals Unsicherheit hervor, da häufig die Sorge bestehe, der eigene Informationsstand sei nicht ausreichend. Zugleich sei es belastend, angesichts der stetigen Befürchtung unvollständiger Information unternehmerisch zu agieren. Aufgrund dieser Gegebenheiten habe insbesondere zu Beginn des Implementationszeitraumes häufig Unklarheit bzgl. angemessener Maßnahmen der Umsetzung der Bestimmungen bestanden, die seitens der Verleih- und Entleihbetriebe in der Regel zunächst nicht eigenverantwortlich habe aufgelöst werden können. Ein Verbandsvertreter vertritt die These, dass für die fundierte Bewertung von Sachverhalten nunmehr juristische Expertise zwingend nötig sei – zugleich bestehe jedoch auch bei Sachkunde ein gewisses Restrisiko:

Aus meiner Sicht ist das AÜG so komplex geregelt, dass man da ohne die Anleitung eines Volljuristen nicht wirklich gut durchkommt. Allein schon aus der Überkomplexität ergibt sich eine grundsätzliche Störanfälligkeit. Ich glaube, da können wirklich Fehler passieren – selbst den Leuten, die mit bestem Wissen am Start sind. (Interview 88, Verband)

Eine befragte Person aus der Leitungsebene eines Verleihbetriebs bestätigt aufgrund persönlicher Erfahrungen die Ansicht, dass auch mit fundierter juristischer Bildung bestimmte Sachverhalte nicht grundsätzlich eindeutig bewertbar seien:

Es ist für uns Daily Business, aber die Komplexität ist so groß, dass ich selbst als Nicht-Jurist mit Juristen und Professoren zusammensitze und das sind so die Top-5 in Deutschland. Wenn ich da ein paar offene Fragen stelle, um mir erklären zu lassen, wie viel sie von der Praxis verstehen? Was ich dann höre, ist erschreckend. Selbst fünf der Top Juristen aus dem arbeitsrechtlichen Bereich geben auch zu banalen ANÜ-Themen nicht die gleichen Antworten – das ist die Realität. (Interview 02, Verleihbetrieb)

Mehrere Personen sind zudem der Ansicht, die nunmehr wahrgenommene komplexe und unklare Rechtslage sei das Resultat einer unzureichenden gesetzgeberischen Ausgestaltung des reformierten

AÜG. Dies lasse sich daran erkennen, dass zahlreiche Sachfragen einer gerichtlichen Klärung bedürften (Interviews 02, 03, 91).

Neben dem oft wahrgenommenen Anstieg der Komplexität geht – wie anhand der Betriebsbefragungen belegt ist – aus den Gesprächen mehrheitlich hervor, dass die Umsetzung der Reforminhalte einen merklichen Anstieg von Kosten und (bürokratischem) Aufwand bewirkt habe (z. B. Interviews 02, 03, 12, 15, 37, 51, 53, 67, 70, 88, 91). Eine deutlich geringere Anzahl an Befragten ist hingegen der Ansicht, der nunmehr auftretende Mehraufwand sei unerheblich und falle daher kaum ins Gewicht (z. B. Interviews 07, 09, 86). In den Fällen, in denen von wesentlich gestiegenem Aufwand berichtet wird, wird insbesondere von Verleihbetrieben häufig auf wirtschaftliche Folgen verwiesen – in mehreren Einzelfällen werden diese konkretisiert und mit dem Zeitraum *vor* der Reform in Bezug gesetzt:

Ich erwarte seit der AÜG-Reform von einer operativ tätigen Führungskraft – damit meine ich die, die mit dem Kunden [Entleihbetrieb] vertrieblich zusammenarbeiten – etwa 15.000 Euro weniger Rohertrag im Jahr. Es braucht jetzt für eine Einstellung Zeit, das ist der Wahnsinn und wenn ich dann in der Zeit eben keine Akquise oder kein Recruiting machen kann, muss die Produktivität leiden. Ich erwarte auch nicht mehr, dass ein Personaldisponent 40 Mitarbeiter vernünftig betreuen kann, sondern eben nur noch 35 – das sind schon unmittelbare Auswirkungen, die wir da spüren. (Interview 66, Verleihbetrieb)

Wir haben Statistiken, auf deren Basis wir dann zum Beispiel sagen »für zwei Disponenten und einen Recruiter brauchen wir dann so und so viele Leute im Backoffice«. Dieser Schlüssel hat sich für uns immer zum Negativen weiter aufgebläht. Das sind natürlich auch Gründe, warum auch die Preisentwicklung so ist, wie sie ist, denn das musst du weitergeben, denn du hast ja die Gehälter von diesen Backoffice-Leuten. Wenn man ein Büro in der [Name einer Straße] hat in [Name eines Ortes] oder so und ich brauche da zwei Räume mehr, dann kostet es auch Geld. So könnte ich das jetzt alles hochrechnen – es [die Reform des AÜG] hat einfach sehr, sehr viele Kosten produziert. (Interview 53, Verleihbetrieb)

Grundsätzlich bildet sich in den Befunden zur Implementation der Bestimmungen des AÜG eine deutliche chronologische Relativierung ab: Einige Befragte berichten, die Umsetzung bzw. der damit verbundene Aufwand sei zunächst herausfordernd gewesen, habe sich im Fortgang jedoch weitestgehend konsolidiert (z. B. Interviews 03, 67). Aus mehreren Interviews geht eine Unterscheidung zwischen einmaligem und stetigem Implementationsaufwand hervor. Der stetige Aufwand beziehe sich insbesondere auf die dynamische Abbildung der Bestimmungen in der Verwaltungssoftware und werde bspw. durch tarifliche Veränderungen hervorgerufen (z. B. Interviews 03, 65, 91), die mehreren Annahmen zufolge in der Regel nicht automatisiert abgebildet werden können, sondern eine händische Aktualisierung erfordern. Eine dieser Personen differenziert jedoch explizit zwischen „Initialaufwand“ (Interview 03, Verleihbetrieb) und stetigem Aufwand.

3.1.2.4 Auswirkungen der Reform auf den Leiharbeitseinsatz

In der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung geben von allen Entleihbetrieben, die die AÜG-Reform kennen und die in den letzten zwölf Monaten Leiharbeitskräfte eingesetzt haben, ein Drittel (33,0 %) an, dass die Reform zu Veränderungen im Leiharbeitseinsatz geführt habe. Der Anteil ist im Bereich Verkehr und Lagerei mit 54,1 % am größten, was auch in einer multivariaten Analyse bestätigt wird. Im Gesundheits- und Sozialwesen hingegen ist der Anteil mit 25,0 % am kleinsten, etwas größer ist er auch in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie mit 42,7 %. Mit der Betriebsgröße ist dieser Anteil nicht korreliert. Es haben besonders Entleihbetriebe, welche Leiharbeitskräfte mit niedrigem

Qualifikationsniveau einsetzen, ihren Leiharbeitskräfteeinsatz in Folge der AÜG-Reform verändert. Ein hoher Anteil an Auszubildenden hat ebenfalls einen positiven Einfluss und ein hoher Anteil an weiblichen Angestellten einen negativen Einfluss auf die Veränderung der Nutzung von Leiharbeit eines Entleihbetriebs. Ebenso sind Entleihbetriebe, die in den vergangenen zwölf Monaten keine Leiharbeitskräfte eingesetzt haben, auch eher weniger von der AÜG-Reform betroffen. Entleihbetriebe, welche bereits vor der AÜG-Reform Leiharbeitskräfte eingesetzt haben, und auch Entleihbetriebe mit einer größeren Anzahl an Leiharbeitskräften haben stärker auf die AÜG-Reform reagiert.

3.1.3 Aspekte der Implementation hinsichtlich zentraler geänderter Bestimmungen des AÜG

Anhand der vorliegenden Befunde im Themenbereich Implementation lässt sich eine Fokussierung auf mehrere Bestimmungen der Reform des AÜG erkennen. Daher werden diese unter dem Gesichtspunkt der Implementation in diesem Abschnitt separat dargestellt.

3.1.3.1 Equal Pay

Grundsätzlich zeigen die Befunde aus den Interviews, dass die befragten Personen oftmals eine unmittelbare Verknüpfung zwischen der Implementation bzw. Implementationsaufwand und der Bestimmung zum Equal Pay herstellen. Dies lässt sich u.a. daran erkennen, dass sich die Fragestellungen den Befunden zufolge nicht klar einer bestimmten Akteursgruppe zuordnen lassen, sondern diese eher im Querschnitt auftreten. Zugleich wird von einigen Befragten explizit ein Zusammenhang zwischen der in Abschnitt 3.1.2.3 erläuterten Unsicherheit bei der Umsetzung der neuen Vorgaben und der Bestimmung zum Equal Pay hergestellt. Häufig wird in diesem Kontext darauf hingewiesen, dass in der Praxis oftmals Unklarheit hinsichtlich der in die Berechnung von Equal Pay einzubeziehenden Faktoren bestehe. Mittels der Erläuterungen dreier befragter Personen lassen sich die hierzu vorliegenden Befunde zusammenfassen:

Sie müssen intern erst mal einen Prozess dafür [Umsetzung von Equal Pay] finden. Das war sehr aufwändig, weil Sie Equal Pay erst mal ermitteln müssen – das gibt es gar nicht. Es ist etwas geregelt worden, was es gar nicht gibt. Denn ein Vergleichsgehalt ist fiktiv, wie will man das ermitteln, was muss da mit rein? Das ist bewusst unklar gelassen worden, was uns als Industrie extrem geärgert hat. Was Equal Pay ist, konnte Ihnen keiner sagen und das ist bis heute an gewissen Stellen unklar. (Interview 02, Verleihbetrieb)

Die Hauptproblematik, die sich für uns darstellt, ist, dass es eben keine gesetzliche Definition gibt, was denn Equal Pay ist – welche Bestandteile sind zu berücksichtigen und welche nicht? Also es hat sich etwas herausgebildet, was da in jedem Fall dazugehören hat, aber diese Abfrage und dieses Verarbeiten all dieser Lohn- und Gehaltsbestandteile, ohne die Sicherheit zu haben, »jetzt haben wir auch tatsächlich alles erfasst«, ist problematisch. (Interview 37, Verleihbetrieb)

Mir ist kein Gesetzentwurf oder keine Gesetzesdokumentation bekannt, die klar sagt: »was gehört jetzt zu dieser Equal Pay-Berechnung dazu?« Klar, Stundenlohn, das ist ja noch einfach, Weihnachtsgeld und Urlaubsgeld kann man auch noch irgendwo berechnen. Aber es gibt oft in Unternehmen ja Gehaltsbestandteile, die der eigene Mitarbeiter bekommt. Ob das für Altersvorsorge, Auto, Handy, iPad, Mitarbeiterrabatt beim Einkaufen, Fabrikverkauf, Provision, ausgesprochen komplexe Sachen, ist. Manchmal steigen auch die Zusatzleistungen nach

Betriebszugehörigkeit. Aber sie [Entleihbetriebe] können mir kein Dokument vorweisen, was gerichtlich sauber ist, wo gesagt wird: »Okay, das ist jetzt Equal Pay, das gehört dazu zu der Berechnung, das nicht«. (Interview 91, Experte)

Neben der Unsicherheit hinsichtlich der Faktoren, aus denen sich Equal Pay zusammensetzt, besteht den Befunden zufolge eine weitere Herausforderung in einem zunehmenden Bedarf der Informationsbeschaffung innerhalb und außerhalb des Betriebs (z. B. Interviews 02, 03, 06, 37, 48, 63, 67). Dabei weisen mehrere Personen auf die Nutzung von Fragebögen zur Erfassung von Vergleichsentgelten hin, die Verleihbetriebe Entleihbetrieben vorlegen (Interviews 02, 19, 29, 63, 87). Während die Befragten das Procedere mittels Fragebögen als gut umsetzbar beschreiben, so nehmen sie eine Herausforderung dahingehend wahr, dass die Erfassung korrekter Angaben durch dieses Verfahren nicht sichergestellt werden könne (z. B. Interviews 19, 67).

Im Hinblick auf die Fehleranfälligkeit der Berechnung von Equal Pay wird akteursübergreifend oftmals auf die Bedeutung von Tarifbindung insbesondere auf Seiten der Entleihbetriebe verwiesen. Der Grundtenor der dazu vorliegenden Einschätzungen ist über die befragten Gruppen hinweg, dass Tarifbindung die korrekte Berechnung von Equal Pay wesentlich unterstütze und sich positiv auf Compliance auswirke (z. B. Interviews 09, 19, 67). Zugleich sei das Risiko falscher Berechnungsgrundlagen bei nicht vorhandener Tarifbindung wesentlich höher, wie sich anhand der folgenden Einschätzungen exemplarisch aufzeigen lässt:

Wenn die Informationen, die wir haben, falsch sind, dann sind wir dem ausgeliefert. [...] Der Verleiher bittet den Entleiher um Informationen, also die Vergleichsgruppen, Vergleichsentgelte und [...] errechnet dann Zulagen, die sich daraus ergeben. Der Entleiher hat lediglich die Informationen zu liefern, aber ist sonst nicht weiter beteiligt. Wenn der Entleiher tarifgebunden ist, ist das für [Name eines Verleihbetriebes] einfacher zu überprüfen, was er gesagt hat. Wenn er nicht tarifgebunden ist, dann muss man sich aber verlassen, dass das so ist wie mitgeteilt. (Interview 67, Verleihbetrieb)

Wenn ich weiß, dass ein Unternehmen [Entleihbetrieb] nach ERA-Tarifvertrag bezahlt – der ist öffentlich einsehbar – dann kann ich das überprüfen, was mir der Kunde nennt und bin dann auch verpflichtet, wenn ich feststelle, er hat sich da vertan, das entsprechend anzusprechen beziehungsweise zu korrigieren. In Fällen der Tarifungebundenheit muss ich ihm das erst mal glauben und – ich sage jetzt mal – nach bestem Wissen und Gewissen überprüfen. (Interview 19, Verleihbetrieb)

Wenn es keinen Tarifvertrag gibt, ist die Umsetzung von Equal Pay wesentlich schwieriger. [...] Also da müsste ja der Zeitarbeitsunternehmer sich schon einmal sich vorsichtig herantasten und [dem Entleihbetrieb] sagen: »Sagen Sie einmal, haben Sie eigentlich in den letzten drei Jahren Ihren Mitarbeitern irgendwie sowas wie ein Weihnachtsgeld gezahlt?« Und wenn er dann die Antwort »ja« gibt, dann würden Sie sagen: »Dann wäre es vielleicht sehr nett, wenn Sie mir einmal die entsprechenden E-Mails zuleiten lassen können, damit mein Top-Jurist hier in meinem Zeitarbeitsunternehmen jetzt herausfinden kann, ob Sie damit eine betriebliche Übung losgetreten haben und die alle auch im vierten Jahr Weihnachtsgeld erwarten können oder nicht«. Im Regelfall hat der Zeitarbeitsunternehmer [Verleihbetrieb] ja gar nicht die Transparenz. Also wenn das Unternehmen [Entleihbetrieb] nach Tarifvertrag zahlt, dann hätte er noch die theoretische Chance zu sagen, »dann schicken Sie mir einmal Ihren Tarifvertrag zu, dann werde ich unter Umständen in der Lage sein, meine Mitarbeiter genauso zu behandeln«. Wenn er [Entleihbetrieb] überhaupt nichts geregelt hat, dann schlummert das ja alles in den Arbeitsverträgen. Was hin und wieder auch schon

mal passiert, ist, dass nicht einmal der Arbeitgeber selber weiß, was in den Arbeitsverträgen drinsteht. Er hat vielleicht irgendwann den Betrieb übernommen oder Mitarbeiter haben einmal irgendwas anderes ausverhandelt, dann wird es für das Zeitarbeitsunternehmen so richtig haarig – dann weiß keiner, was ist denn jetzt eigentlich Equal Pay? (Interview 35, Experte)

Auch wenn zumeist von einem Zusammenhang zwischen Tarifbindung und einer konformen Umsetzung von Equal Pay ausgegangen wird, so liegen auch einige Fälle vor, in denen diese Verbindung nicht angenommen wird (z. B. Interview 51).

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass aufgrund des Kooperationsbedarfs bei der Ermittlung und Berechnung von Equal Pay seitens unterschiedlicher Befragtengruppen ein Risiko für nicht-intentionale Non-Compliance (Kapitel 3.12) wahrgenommen wird, wenn eine Partei sich bewusst nicht gesetzeskonform verhält oder unbewusst Fehler auftreten. Einige Befragte weisen darauf hin, dass aufgrund der kooperativen Ausgestaltung der Nennung bzw. Ermittlung der Vergleichsentgelte (Entleihbetriebe) und Berechnung von Equal Pay (Verleihbetriebe) keine der involvierten Parteien vollständige Information hinsichtlich der Korrektheit der Umsetzung von Equal Pay habe. Insgesamt gehen die Befragten davon aus, dass die Komplexität der Bestimmung Equal Pay dazu führe, dass stets die Gefahr der falschen Bewertung von Sachverhalten durch diverse Akteure – auch Behörden – bestehe. Zu einer umfassenden Konsolidierung des Umgangs mit der Bestimmung liegen bis zum Erhebungszeitpunkt der Interviews keine Befunde vor. Es wird zumeist darauf verwiesen, man habe zwischenzeitlich einen pragmatischen Weg gefunden, der jedoch nach wie vor Risiken beinhalte.

3.1.3.2 Überlassungshöchstdauer

Die geänderten Bestimmungen zur Überlassungshöchstdauer werden von den Befragten in den Interviews vor dem Hintergrund der Umsetzung ebenfalls als relevant, im Vergleich zu Equal Pay jedoch als weniger komplex und folglich weniger problematisch eingestuft. Obwohl zur Überlassungshöchstdauer vergleichsweise weniger Befunde vorliegen, berichten mehrere Befragte, dass die Umsetzung der neuen Regelungen herausfordernd sein könne. Ein Experte berichtet zudem, dass zum Beginn des Implementationszeitraumes vielen Entleihbetrieben die nunmehr geltende Überlassungshöchstdauer nicht bekannt gewesen sei (Interview 87). Mehrere Befragte erachten die Umsetzung dieser Bestimmung primär vor dem Hintergrund „unstetiger“ Beschäftigungssituationen (z. B. geprägt von Fluktuation der Leiharbeitskräfte zwischen Abteilungen und/oder Betrieben eines Entleihbetriebes bzw. -unternehmens, zwischen Entleihbetrieben unterschiedlicher Unternehmen und mehreren Verleihbetrieben) oder wiederkehrender Beschäftigung von Personen in denselben Entleihbetrieben als herausfordernd. In derartigen Fällen sei die Umsetzung vermehrt von einer Intransparenz bzgl. relevanter Fristen gekennzeichnet; zudem sei es dann nötig, bei der Umsetzung eine größere Anzahl an Akteuren bzw. Personen einzubeziehen, was sowohl den Aufwand als auch die Fehleranfälligkeit erhöhe.

Ähnlich wie bei Equal Pay wird der Nutzung geeigneter Software auch bei der Umsetzung der Überlassungshöchstdauer eine zentrale Bedeutung zugeschrieben (z. B. Interviews 19, 20, 57, 65, 91). Als besonders relevant wird erachtet, dass das gesetzliche Fristende der Überlassungsdauer (18 Monate) rechtzeitig, standardisiert und systematisch mittels einer Software ermittelt und angekündigt wird, sodass im Vorfeld des gesetzlich vorgegebenen Einsatzendes alle erforderlichen Maßnahmen (z. B. Entscheidung bzgl. Übernahme oder Ersetzung der Leiharbeitskräfte) eingeleitet werden können (Interviews 19, 20, 57, 65). Obwohl die softwarebasierte Umsetzung der Überlassungshöchstdauer im Vergleich zur Umsetzung von Equal Pay als deutlich weniger fehleranfällig eingestuft wird, weisen mehrere Befragte auf komplexe Konstellationen hin, in denen eine korrekte Bewertung der Sachlage schwierig erscheint:

Der Mitarbeiter ist drei Monate bei der Firma X, die gehört keinem Tarif an oder die gehört der IG BCE an oder der IG Metall³⁴ – da sind schon drei verschiedene Höchstüberlassungsdauern dabei. Es kann auch sein, dass Mitarbeiter von A nach B umziehen. Die Kunden [Entleihbetriebe] brauchen ja eigentlich ein Instrument, dass sie sagen können: »Der Mitarbeiter war noch nicht bei uns im Werk in [Name eines Orts], wenn es die gleiche GmbH ist«; das kann durchaus passieren. Der bewirbt sich dann woanders, geht zu einem anderen Standort, die kriegen nicht mit, »oh, der war schon mal über eine andere Firma da, hat seine 18 Monate eigentlich schon erreicht«, und schon hast du ein Problem. Das heißt, es ist für alle Beteiligten wesentlich komplexer geworden. (Interview 91, Experte)

Wir haben oft Fälle, wo die Überlassungsdauer von 18 Monaten im Moment die Grenze ist; die würden wir sicher länger beschäftigen, wenn wir dürften. Als diese Höchstüberlassungsdauer eingeführt wurde, bedeutete das für uns, dass wir uns nicht darauf verlassen können, dass unsere Verleiher das kontrollieren und einhalten. Also haben wir Prüfmechanismen eingebaut, die uns [Entleihbetrieb] gleich bei der Bestellung [Anfrage bei einem Verleihbetrieb bzgl. der Einstellung einer Leiharbeitskraft] schon signalisieren, »da soll der Herr X kommen und der soll bis dann und dann bleiben«. Dann wird zum Ersten geprüft, ist der Zeitraum unter 18 Monaten? Das ist ja noch die leichte Prüfung, das kriegt man noch hin. Aber dann wird natürlich auch geprüft, »ist denn der Herr X schon mal hier gewesen? Wann war der denn hier? Lagen da drei Monate dazwischen oder nicht?« Das war natürlich von unserer Seite alles zu prüfen und das wird auch einmal gemacht, wenn die Kraft anfängt und es wird aber auch fortlaufend alle zwei Wochen eine Auswertung gefahren über alle Leih- und Zeitarbeitskräfte, wo wir das Start- und das Enddatum nebeneinanderlegen und gucken, ob das, was geändert wurde im System, dass die 18 Monate kritisch werden. (Interview 17, Entleihbetrieb)

Die Höchstüberlassungsdauer zu kontrollieren, dass sie nicht überschritten wird, ist allein schon ein großes Thema. Also da muss ich über diese 18 Monate und die verschiedenen Namen Bescheid wissen. Dann sind das oft nur so Sechs-Monats-Einsätze und dann brauche ich sie vielleicht wieder. Dann muss ich immer genau gucken, »wie viel Zeit war dazwischen? Wie lange brauche ich sie jetzt? Habe ich diese 18 Monate vielleicht erfüllt?« Ich finde, das ist schon ein riesen Act. (Interview 88, Experte)

Unbeachtet der vorangehenden Schilderungen, die deutlich auf bestehende Herausforderungen bei der Umsetzung der Überlassungshöchstdauer hinweisen, ist auf Basis der Gesamtheit der Befunde dennoch davon auszugehen, dass sich der Umgang mit dieser Bestimmung im Vergleich zu Equal Pay bis zum Erhebungszeitpunkt der Interviews weitestgehend konsolidiert hat.

3.1.3.3 Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht

Im Gegensatz zu Equal Pay und zur Überlassungshöchstdauer, deren Umsetzung den Befunden zufolge tendenziell im Querschnitt relevant ist, wird auf die Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht eher in bestimmten Branchen bzw. Segmenten der Arbeitnehmerüberlassung Bezug genommen. Zugleich liegt nur ein geringer Umfang von Befunden vor. Als Schwerpunkte

³⁴ Da Unternehmen bzw. Betriebe keiner Gewerkschaft angehören, bedarf diese Einschätzung einer Einordnung: Implizites Ziel der Bezugnahme auf die Gewerkschaften IG BCE und IG Metall ist hier sehr wahrscheinlich, auf das jeweilige Pendant von IG BCE und IG Metall auf der Arbeitgeberseite hinzuweisen. Im Falle einer Mitgliedschaft im jeweiligen Arbeitgeberverband treffen unterschiedliche Optionen zur Abweichung von der gesetzlichen Überlassungshöchstdauer zu.

lassen sich dabei insbesondere der IT-Sektor und allgemein die höher- und höchstqualifizierten Segmente der Leiharbeit benennen (z. B. Interviews 01, 02, 17, 53, 88). Besonders häufig wird die Reform des AÜG in diesen Segmenten der Arbeitnehmerüberlassung als zentrale Herausforderung wahrgenommen, da durch die Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht die „agile Projektarbeit“, die zugleich für die innovativsten Branchen der deutschen Wirtschaft elementar sei, gehemmt werde (Interviews 01, 02, 92). Zwei befragte Personen schildern die Problematik und die Folgen:

Wenn Sie sich an alles halten wollen, werden Sie auf einen Großteil des Fremdpersonaleinsatzes im Dienst- und Werkvertrag eher verzichten oder es so streng handhaben, dass sie zu einem gewissen Grad unter Innovationsschwäche leiden, wie es einige Unternehmen schon tun. [...] Das heißt, ja, die Komplexität hat zugenommen, und damit die Umsetzung in den Unternehmen. (Interview 02, Verleihbetrieb)

Sie müssen die Verträge so sauber gestalten und von Anfang an versuchen, das so einzugrenzen und die Projekte schon von vornherein so definieren, dass es nicht zu einer verdeckten Arbeitnehmerüberlassung kommt. Weil bisher konnten Sie ja Ihr Projekt gestalten. Das Problem ist, dass Sie bei diesen agilen Projekten häufig nicht so genau wissen, wo Sie am Ende rauskommen. Von Anfang an können Sie noch nicht ganz definieren, welches Softwareprodukt am Ende dabei rauskommt, sondern Sie haben ein bestimmtes Ziel und die Aufgaben ändern sich immer im Prozess. Und da so Werkverträge aufzusetzen, wo Sie von Anfang an eigentlich definieren müssen, welches Werk am Ende entstehen soll – das ist sehr, sehr schwer. Also da müssen Sie viel in kürzeren Etappen vorgehen und immer auch für die nächste Etappe einen Werkvertrag abschließen und da definieren, was das Ziel sein soll und was der Erfolg ist, was das selbständige Unternehmen erbringen muss und das verhindert einfach den flüssigen, effektivsten Ablauf. Also was gut wäre, dann vielleicht so eine Prognoseentscheidung, das ist ja auch vorgesehen, zu treffen. Oder was noch besser wäre: dass man vielleicht viel mehr Rücksicht auf diese agile Arbeitsweise nehmen könnte. Also dass man die bisherigen Kriterien für die Eingliederung etwas anders bewertet und damit Rechnung trägt, dass durch die agile Projektentwicklung bestimmte Sachzwänge entstanden sind, die die klassischen Eingliederungskriterien vielleicht erfüllen würden, aber eigentlich trotzdem nicht dafür sprechen, dass da jemand nicht als Selbstständiger an einem Projekt mitarbeitet. (Interview 01, Verband)

Hinsichtlich der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht liegt bis zum Erhebungszeitpunkt der Interviews vermutlich kein konsolidierter Umgang vor – aufgrund des geringen Umfangs der dazu vorliegenden Befunde kann hierzu jedoch keine fundierte Aussage getroffen werden. In den einbezogenen Einzelfällen wird der praktische Umgang mit dieser Bestimmung nach wie vor als Herausforderung wahrgenommen.

3.1.4 Beratung, Kommunikation und Schulung: Strategien und Maßnahmen zur Implementation der Neuregelungen

Neben den Implikationen der neuen Bestimmungen wurde in den Interviews auch untersucht, welche Strategien und Maßnahmen die Unternehmen bzw. Betriebe im Zuge der Umsetzung ergreifen. Allgemein lassen sich insbesondere eine Intensivierung und Verstetigung der Austausch- und Kommunikationsbeziehungen zwischen diversen Akteuren sowie die Anpassung von betrieblichen Prozessen beobachten. Im vorliegenden Abschnitt werden diese Aspekte dargestellt.

Die Interviews zeigen, dass über die einzelnen befragten Gruppen hinweg häufig angenommen wird, die Implementation der neuen Bestimmungen habe einen vermehrten Beratungs-, Kommunikations- und Schulungsbedarf in und zwischen unterschiedlichen Akteursgruppen hervorgerufen bzw. rufe diesen auch gegenwärtig noch hervor. Wenngleich dabei Verleih- und Entleihbetriebe besonders betroffen sind, so bestehen den Befunden zufolge nunmehr auch zu weiteren Akteuren intensivere Austauschbeziehungen. Der Anlass für die Ausweitung von Kommunikation liegt den Erläuterungen der Befragten zufolge primär in der Komplexität, der Unsicherheit und dem (bürokratischen) Aufwand begründet, der mit der Umsetzung der neuen Bestimmungen einhergeht (Abschnitt 3.1.2.3). Die korrekte Implementation mache häufig die Beschaffung bzw. Vermittlung von Informationen innerhalb und außerhalb des Betriebs erforderlich (z. B. Interviews 02, 03, 06, 37; 59, 63, 69). Dieser Informationsbedarf bezieht sich teilweise, jedoch nicht ausschließlich, auf die kooperative Umsetzung der Bestimmungen (insb. Equal Pay) durch Verleih- und Entleihbetriebe (Abschnitt 3.1.3.1).

Die Bezugsebenen und Richtungen der ausgeweiteten wechselseitigen Informationsvermittlung können je nach Akteurskonstellation und Sachbezug variieren. Eine im Vergleich zum Zeitraum vor der Implementation der AÜG-Reform deutlich gestiegene Bedeutung kommt den Befunden zufolge juristischem Fachwissen zu – einige Befragte sind der Ansicht, der diesbezügliche Bedarf sei nunmehr wesentlich größer als zuvor (z. B. Interviews 02, 14, 53, 59, 87, 88). Während manche Befragte von einem intensivierten Austausch mit externen Juristinnen und Juristen berichten, wird vereinzelt auch geschildert, es seien explizit infolge der AÜG-Reform Syndizi eingestellt worden (z. B. Interview 53). Außerdem weisen einige Befunde auf eine seit der Reform intensivere Kommunikation zwischen Verbänden und Betrieben bzw. Unternehmen hin (z. B. Interviews 02, 03, 10, 14, 35, 70), die zumeist unmittelbar auf die Umsetzung der neuen Bestimmungen bzw. die Klärung rechtlicher Fragen ausgerichtet ist.

Darüber hinaus berichten einige Befragte über eine wesentlich ausgeweitete Kommunikation zwischen Betrieben unterschiedlicher Prägung. Dies bezieht sich einerseits auf den intensivierten Austausch zwischen Verleih- und Entleihbetrieben, der insbesondere im Kontext der kooperativen Bestimmung und Vergütung von Equal Pay relevant ist und an anderer Stelle beschrieben wird (Abschnitt 3.1.3.1 sowie Kapitel 3.7). Zusätzlich liegen jedoch auch Befunde vor, die belegen, dass Verleihbetriebe hinsichtlich der Umsetzung der Bestimmungen als wichtige Berater und Informationsvermittler für Entleihbetriebe fungieren (z. B. Interviews 02, 59, 63, 66) – dies bezieht sich insbesondere auf den Beginn des Implementationszeitraums. Zwei Verleihbetriebe berichten von ihrer informierenden bzw. beratenden Funktion wie folgt:

Eine gute Zusammenarbeit [zwischen Verleih- und Entleihbetrieb] ist wichtig gewesen und auch immer noch jetzt wichtig, einfach damit man sich auch bestmöglich an alles halten kann und jeder auch weiß, worüber man spricht, wenn es um Equal Pay geht. Dementsprechend sind wir [Verleihbetrieb] mit unseren Kunden [Entleihbetrieb] immer in engem Kontakt und informieren auch. Für größere Unternehmen ist das jetzt nicht so das Problem, aber der kleine Malermeister, der wird nicht unbedingt wissen, wie er mit Equal Pay umzugehen hat oder was eine Höchstüberlassungsdauer ist. Also da sind wir immer dann in der beratenden Funktion und informieren natürlich auch. (Interview 59, Verleihbetrieb)

Der [Entleihbetrieb] arbeitet sich üblicherweise auch nicht so intensiv in die Materie [Bestimmungen des AÜG] ein, sondern sagt »das kann ja nicht so schwierig sein, ich rufe da [beim Verleihbetrieb] an, ich brauche jemanden und dann soll der mir jemanden zur Verfügung stellen. Und jetzt will der plötzlich von mir 50 Fragen beantwortet haben, wo ich erstmal selber im Haus mich auf den

Weg machen muss, um darauf eine Antwort zu kriegen.« [...] Also da mussten zum Teil vielfältige Informationen aus verschiedenen Ecken im Unternehmen [Entleihbetrieb] zusammengetragen werden, die wir [Verleihbetrieb] dann ja auf der anderen Seite auch wieder quasi übersetzen mussten. »Was macht jetzt das auf die Stunde gerechnet, auf den Einsatz gerechnet?« (Interview 37, Verleihbetrieb)

Zusätzlich belegen zahlreiche Befunde auch Kommunikation und Kooperation zwischen Verleihbetrieben und IT-Dienstleistern sowie zwischen Entleihbetrieben und IT-Dienstleistern mit dem Ziel, die nunmehr geltenden Bestimmungen mithilfe von Software umzusetzen und bereits bestehende digitale Verwaltungstools an die neuen Anforderungen anzupassen (Abschnitt 3.1.2.2).

Weiterhin kommt Weiterbildungsmaßnahmen zur Sicherstellung der Umsetzung der Bestimmungen den Befunden zufolge eine zentrale Bedeutung zu. Mehrere Personen weisen darauf hin, dass diese Weiterbildung zwar sehr zeitaufwändig und kostenintensiv, zugleich jedoch alternativlos sei. Den Interviews zufolge erstrecken sich die Weiterbildungsmaßnahmen auf unterschiedliche Akteurskonstellationen bzw. Zielgruppen. Dies betrifft einerseits die innerbetriebliche Ebene von Verleihbetrieben (z. B. Interviews 02, 03, 06, 19, 57, 91) und die zwischenbetriebliche Ebene – in dieser Konstellation lassen sich Schulungen von Verleihbetrieben für Entleihbetriebe belegen (z. B. Interviews 06, 57, 70). Zusätzlich sind auch Schulungen von Dritten bzw. Experten für Entleihbetriebe bekannt (z. B. Interview 66). In einem Fall berichtet eine befragte Person zudem von eigens durchgeführten Schulungen für Leiharbeitskräfte (Interview 21). Eine Person ist der Ansicht, der Bedarf an zusätzlicher Weiterbildung sei insbesondere innerhalb von Verleihbetrieben nach wie vor hoch – dies wird u.a. mit dem Informationsstand der Entleihbetriebe begründet:

Ich glaube, vor allen Dingen die Zeitarbeit wäre gut beraten, ihre eigenen Mitarbeiter noch deutlich mehr an dieser Komplexität auch zu schulen, was sie da dem Kunden [Entleihbetrieb] verspricht. Der Kunde will ja immer alles – du [Verleihbetrieb] kannst aber dem Kunden nicht alles bieten. Dann musst du sagen: »Das geht eben nicht, da gibt es eine klare Grenze, das können wir nicht machen, das können wir nicht umsetzen, weil a) haben wir ein Problem, und b) hast du ein Problem«. Das heißt, die Schulung der eigenen Mitarbeiter in der Zeitarbeit, da muss deutlich mehr Geld investiert werden, das muss man klar und deutlich so sagen. (Interview 91, Experte)

3.1.5 Fazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Umsetzung der geänderten Bestimmungen des AÜG zahlreiche betriebliche Bereiche betrifft und teils umfassende Maßnahmen erfordert. Zugleich hat die Reform des AÜG dessen Komplexität gesteigert und insbesondere zu Beginn des Zeitraums der Neueinführung Unsicherheit hervorgerufen, die sich zwischenzeitlich teilweise konsolidiert haben. Weiterhin liegen vermehrt Hinweise für einen reforminduzierten Anstieg von bürokratischem und finanziellem Aufwand vor. Im Hinblick auf die Bestimmung Equal Pay besteht nach Ansicht zahlreicher Befragter nach wie vor ein hoher Komplexitätsgrad, der zumeist auf eine unklare gesetzgeberische Ausgestaltung dieser Regelung zurückgeführt wird. Zudem wird es teils als herausfordernd erachtet, dass – insbesondere bei fehlender tariflicher Regelung – im Zuge der Umsetzung dieser Bestimmung eine Kooperation zwischen Verleihbetrieben und Entleihbetrieben erforderlich ist. In diesem Kontext wird vermehrt eine wechselseitige Intransparenz hinsichtlich des konformen Umgangs mit der Bestimmung vermutet und die unbedarfte Verwicklung einer Partei in Non-Compliance in Betracht gezogen. Die Überlassungshöchstdauer als weitere zentrale

Bestimmung der Reform des AÜG wird hinsichtlich ihrer Umsetzung insbesondere vor dem Hintergrund uneteter, fluktuierender Beschäftigungssituationen als herausfordernd eingestuft. Im Vergleich zu Equal Pay weisen die Befunde zur Umsetzung der Überlassungshöchstdauer auf einen zwischenzeitlich weitestgehend konsolidierten Umgang hin. Die Umsetzung der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht ist im Gegensatz zu Equal Pay und der Überlassungshöchstdauer eher in bestimmten Branchen (insb. IT) sowie im hochqualifizierten Segment von Leiharbeit relevant und wird speziell im Kontext der agilen Projektarbeit als unverändert problematisch erachtet.

Um die Gesamtheit der Bestimmungen umzusetzen bzw. die Voraussetzungen für die konforme Umsetzung zu schaffen, nutzen Verleih- und Entleihbetriebe vermehrt Beratung, Kommunikation und Weiterbildung. Insbesondere bzgl. der Klärung rechtlicher Fragen besteht seit der Reform des AÜG eine höhere Nachfrage. Zudem sind reforminduziert technologische und strukturelle Veränderungen vorgenommen worden, um die korrekte Umsetzung der Bestimmungen sicherzustellen. Eine besondere Bedeutung kommt dabei der Weiterentwicklung bzw. Anpassung von Verwaltungssoftware an die neuen Gegebenheiten zu – eine umfassende und laufende aktualisierte IT-Infrastruktur wird im Hinblick auf den konformen Umgang mit den Reformbestimmungen als Schlüsselement erachtet. Zusätzlich werden teils auch strukturelle Veränderungen in den Betrieben vorgenommen, die insb. die Implementierung/Ausweitung von Revisions- bzw. Compliance-Abteilungen betreffen.

3.1.6 Exkurs: Erkenntnisse zum Erfüllungsaufwand des Gesetzes auf Basis einer Erhebung des Statistischen Bundesamtes

Im Jahr 2016 prognostizierte der Deutsche Bundestag durch die Reform des AÜG einen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft von rund 450.000 Euro jährlich (Deutscher Bundestag, 2016c). Im Rahmen der von der Bundesregierung beschlossenen Bürokratiebremse nach dem „one in, one out“-Prinzip soll die Kompensation des laufenden Erfüllungsaufwands mit Entlastungen aus dem Sechsten Gesetz zur Änderung des Vierten Sozialgesetzbuchs und anderer Gesetze („Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“) erreicht werden (Deutscher Bundestag, 2016d).

Zur Ermittlung des durch die Reform des AÜG tatsächlich entstandenen Aufwands führte das Statistische Bundesamt im Jahr 2019 eine Befragung durch, an der insgesamt 222 Betriebe teilnahmen.³⁵ Es handelte sich dabei überwiegend um Betriebe mit Arbeitnehmerüberlassung als Schwerpunkt (rund 86 %), es wurden jedoch auch Mischbetriebe (ca. 14 %) berücksichtigt. Dabei ist zu beachten, dass die Teilnahme an Befragungen zum Erfüllungsaufwand prinzipiell freiwillig ist und keiner Auskunftspflicht unterliegt.³⁶

Neben Unternehmensdaten zu Beschäftigten und Umsatzgrößen sowie Verbesserungsvorschlägen thematisierte der Fragebogen verschiedene Pflichten, die sich aus den Änderungen des AÜG ergeben. Zur Erfassung der Einzelvorgaben des Regelungsvorhabens wurden unter anderem Fragen zu den Zeitaufwänden vor der gesetzlichen Regelung, den aktuellen Zeitaufwänden, den Sachkosten sowie den Qualifikationsniveaus der Durchführungsverantwortlichen gestellt. Um die konkreten Abläufe in

³⁵ Sofern nicht anders genannt, basieren die Informationen in diesem Abschnitt auf Daten und Erläuterungen des Statistischen Bundesamtes zum Erfüllungsaufwand des AÜG (Statistisches Bundesamt, Referat I22, 2021) sowie auf weiteren nachrichtlichen Informationen des Statistischen Bundesamtes an das IAW. Wir danken Frau Dorothee Ginter und Frau Natascha Meyer vom Statistischen Bundesamt für die freundliche Unterstützung.

³⁶ Zur Auswahl der befragten Betriebe erhielt das Statistische Bundesamt eine Liste an Mischbetrieben, die die Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung besaßen. Aus diesen wurden nach einem Zufallsprinzip rund 100 Betriebe ausgewählt und kontaktiert. Betriebe mit dem Schwerpunkt Arbeitnehmerüberlassung wurden durch Verbände der Zeitarbeitsbranche mittels eines Newsletters informiert und um die Teilnahme an der Befragung gebeten.

den Betrieben nachvollziehen zu können, wurden darüber hinaus auch die Arbeitsschritte, die bei den einzelnen Tätigkeiten anfallen, erfragt. Dabei konnten nicht alle 222 Betriebe sämtliche Fragen vollständig beantworten, was im Rahmen der Auswertung berücksichtigt wurde.

Zu den Erfüllungsaufwänden der Neuerungen erbrachte die Untersuchung im Einzelnen folgende Ergebnisse:

- Das BMAS schätzte ex ante, dass das Offenlegungsgebot (§ 1 Abs. 1 S. 5 und 6 AÜG) lediglich die gängige Praxis festlegen und kein Mehraufwand daraus entstehen würde (Statistisches Bundesamt, Referat I22, 2021). Dieses Ergebnis konnte im Rahmen der Nachmessung nur teilweise bestätigt werden; insgesamt, so das Statistische Bundesamt, liege der jährliche Gesamtaufwand bezogen auf die Gesamtzahl der Leiharbeitskräfte bei rund 3,4 Mio. Euro.
- Aus der Verpflichtung zur Unterrichtung der Leiharbeitskräfte vor jedem Einsatz (§ 11 Abs. 2 S. 4 AÜG) ergibt sich laut den Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes ein auch ex ante in dieser Größenordnung erwarteter Gesamtaufwand von ca. 1,9 Mio. Euro jährlich.
- Da tarifgebundene Betriebe bereits vor der Gesetzesreform durch die Tarifverträge zur Überwachung der Einsatzzeiten verpflichtet waren, betreffen im Zusammenhang mit der Überlassungshöchstdauer (§ 1 Abs. 1 i.V.m. § 19 Abs. 2 AÜG) von 18 Monaten anfallende Maßnahmen vor allem Betriebe ohne Tarifbindung. Diese berichten laut dem Statistischen Bundesamt von einem gesteigerten Arbeitsaufwand, was in einem jährlichen Gesamtaufwand von rund 2,7 Mio. Euro resultiere.
- Bereits vor der Gesetzesreform waren alle Betriebe ohne Tarifbindung verpflichtet, den Gleichbehandlungsgrundsatz (§ 8 Abs. 4 AÜG) zu erfüllen. Durch das Regelungsvorhaben für tarifgebundene Betriebe mit einer Überlassungsdauer von mehr als neun Monaten entsteht laut dem Statistischen Bundesamt ein Mehraufwand von 786.000 Euro pro Jahr, was allerdings unter dem ex ante geschätzten Aufwand von 990.000 Euro liegt.
- Seitens des Verwaltungsaufwandes hat die Umstrukturierung der Statistik den Wegfall der Meldepflicht auf Seiten der Verleihbetriebe und damit einhergehend den Wegfall der Bearbeitung der Einzelmeldungen auf Seiten der Bundesagentur für Arbeit zur Folge. Daraus resultiert laut dem Statistischen Bundesamt eine Entlastung von rund 350.000 Euro pro Jahr; die neu eingeführten Pflichten für die Wirtschaft bringen parallel auch neue Aufgaben für die Bundesagentur für Arbeit als Überwachungsbehörde mit sich, was zu einem zusätzlichen jährlichen Verwaltungsaufwand von rund 286.000 Euro führe; dieser liege jedoch unter dem ex ante errechneten Mehraufwand von 400.000 Euro.

Insgesamt müssen die Ergebnisse zum Erfüllungsaufwand nicht nur aufgrund des teils unklaren und nicht repräsentativen Auswahlverfahrens der teilnehmenden Unternehmen kritisch betrachtet werden. Auch die Tatsache, dass der Erfüllungsaufwand unabhängig davon gemessen wird, dass bestimmte Verstöße gegen Regelungen des AÜG inzwischen mit Sanktionen belegt sind, sich Bestimmungen aufgrund der AÜG-Reform jedoch teils gar nicht geändert haben (z. B. Schriftformerfordernis) kann zu verzerrten und nicht belastbaren Ergebnissen führen. Eine tatsächliche, inhaltlich und statistisch belastbare Quantifizierung des Erfüllungsaufwandes des Gesetzes ist auf dieser Basis nicht möglich.

3.2 Abgrenzung von Arbeitnehmerüberlassung und Werk-/Dienstverträgen durch Offenlegung und Konkretisierung (§ 1 Abs. 1 S. 5 und 6 AÜG)

3.2.1 Rechtliche Ausgestaltung

Verleiher und Entleiher haben die Überlassung von Leiharbeitnehmern in ihrem Vertrag ausdrücklich als Arbeitnehmerüberlassung zu bezeichnen, bevor sie den Leiharbeitnehmer überlassen oder tätig werden lassen. Vor der Überlassung

haben sie die Person des Leiharbeitnehmers unter Bezugnahme auf diesen Vertrag zu konkretisieren. (§ 1 Abs. 1 S. 5 und 6 AÜG)

Im Zuge der AÜG-Reform wurde das oben zitierte sogenannte Offenlegungs- und Konkretisierungsgebot neu eingefügt, wonach Arbeitnehmerüberlassung ausschließlich offen (im Sinne von nicht verdeckt) ausgeführt werden darf (BeckOK AÜG § 1 Rn. 142). Dies soll die Transparenz bei Fremdpersonaleinsätzen erhöhen sowie missbräuchlichen Gestaltungen des Fremdpersonaleinsatzes in Form der verdeckten Arbeitnehmerüberlassung entgegenwirken (Deutscher Bundestag, 2016c).³⁷ Das Offenlegungs- und Konkretisierungsgebot beinhaltet auch die Pflicht der Verleihbetriebe, Leiharbeitskräfte über ihren Beschäftigungsstatus aufzuklären. Dies bezieht sich konkret darauf, die Leiharbeitskräfte vor Beginn jeder Überlassung darüber zu informieren, dass sie in den entsprechenden Entleihbetrieben tätig werden (BeckOK AÜG § 1 Rn. 145). Durch diese sogenannte Informationspflicht, die unten in Abschnitt 3.12 ausführlicher beschrieben wird, sollen Leiharbeitskräfte ihre Rechte nach dem AÜG besser geltend machen können (Deutscher Bundestag, 2016c).

Vor der Reform des AÜG war es möglich, eine Verleiherlaubnis gleichsam „auf Vorrat“ zu halten (sog. „Vorratserlaubnis“ bzw. „Fallschirmlösung“) und Arbeitskräfte im Rahmen eines als Werk- oder Dienstvertrag bezeichneten Vertrags an Dritte zu überlassen (BeckOK AÜG § 1 Rn. 143). Wenn sich herausstellte, dass der vermeintliche Werk- oder Dienstvertrag tatsächlich als Arbeitnehmerüberlassung einzustufen ist, verhinderte das nachträgliche Vorlegen der Verleiherlaubnis die im AÜG vorgesehenen Rechtsfolgen einer illegalen Arbeitnehmerüberlassung gemäß §§ 9, 10 AÜG (ebd.). Durch die Änderungen im Rahmen der AÜG-Reform sollen jedoch der (ggf. vermeintliche) Werkunternehmer und sein Auftraggeber auch bei der Vorlage einer Verleiherlaubnis nicht bessergestellt sein als derjenige, der Arbeitnehmerüberlassung ohne die erforderliche Erlaubnis betreibt (BeckOK AÜG § 1 Rn. 142). Aus diesem Grund soll Arbeitnehmerüberlassung nach der Reform zwingend offengelegt und konkretisiert und damit die verdeckte Arbeitnehmerüberlassung sanktioniert werden (Deutscher Bundestag, 2016c).

Das Offenlegungsgebot besteht kumuliert aus zwei Pflichten: der Kennzeichnungspflicht gemäß § 1 Abs. 1 S. 5 AÜG und der Konkretisierungspflicht nach § 1 Abs. 1 S. 6 AÜG (BeckOK AÜG § 1 Rn. 142). Die Kennzeichnungspflicht erfordert die ausdrückliche Bezeichnung als Arbeitnehmerüberlassung bei der Überlassung von Leiharbeitskräften. Hierbei gilt die Schriftform, da die Kennzeichnung im Arbeitnehmerüberlassungsvertrag erfolgt (Deutscher Bundestag, 2019b). Die Kennzeichnung muss jedoch nicht notwendigerweise bei Vertragsschluss vorliegen, weshalb eine Kennzeichnung vor Beginn der Überlassung ausreicht (BeckOK AÜG § 1 Rn. 148). Im Rahmen der Konkretisierungspflicht müssen Ver- und Entleihbetrieb die Leiharbeitskraft vor der Überlassung unter Bezugnahme des Überlassungsvertrags konkretisieren (BeckOK AÜG § 1 Rn. 149). Hierbei gilt der Vor- und Nachname der Leiharbeitskraft als ausreichend, weshalb zusätzliche Angaben nur erforderlich sind, sofern Unklarheiten bestehen (z.B. bei namensgleichen Personen). Anders als die Kennzeichnungspflicht erfordert die Konkretisierungspflicht keine Schriftform (BeckOK AÜG § 1 Rn. 153). Aus Gründen der Beweisbarkeit (bei Prüfungen der Bundesagentur für Arbeit) empfiehlt sich jedoch ein geeigneter Nachweis über die Konkretisierung, z. B. in Textform (BeckOK AÜG § 1 Rn. 154).

Für das Offenlegungsgebot galt keine Übergangsregelung, weshalb die beiden Pflichten auch für Verträge galten, die bereits vor dem 1. April 2017 geschlossen und danach fortgeführt wurden

³⁷ Insbesondere die im Vorfeld der Gesetzesreform intensiv diskutierten Werkverträge (vgl. z.B. Koch und Wohlhüter (2012); Arntz et al. (2017)) sollten damit besser reguliert und von der Arbeitnehmerüberlassung abgegrenzt werden.

(BeckOK AÜG § 1 Rn. 158). Folglich mussten auch diese Verträge ausdrücklich als „Arbeitnehmerüberlassung“ gekennzeichnet sein und – soweit erforderlich – dem Schriftformerfordernis genügen (Deutscher Bundestag, 2019b).

Ein Verstoß gegen das Offenlegungsgebot (Kennzeichnungs- und/oder Konkretisierungspflicht gemäß § 1 Abs. 1 Satz 5 und 6 AÜG) hat gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 1a i.V.m. § 10 Abs. 1 S. 1 AÜG die Unwirksamkeit des Leiharbeitsverhältnisses sowie die Begründung eines Arbeitsverhältnisses zwischen Leiharbeitskraft und Entleihbetrieb zur Folge (Bundesagentur für Arbeit, 2019d, S. 91).³⁸

3.2.2 Praktische Bedeutung

Verschiedene Arbeitsrechtler sind sich einig, dass die Kennzeichnungspflicht gemäß § 1 Abs. 1 S. 5 AÜG systematisch in die Regelung des § 12 AÜG zum Arbeitnehmerüberlassungsvertrag hätte eingefügt werden müssen (Lembke, 2017; Henssler, 2017). Darüber hinaus äußert sich Lembke (2017) kritisch gegenüber der neu eingefügten Konkretisierungspflicht gemäß § 1 Abs. 1 S. 6 AÜG, welche kaum praktische Relevanz entfalte und als verwirrend und überflüssig zu betrachten sei. Die Daten der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung weisen in diesem Kontext hingegen darauf hin, dass die Nutzung von Werk- und Dienstverträgen unter Betrieben, die Leiharbeit nutzen, mit 39,7% eher verbreitet ist als unter Betrieben, die keine Leiharbeit nutzen (30,2 %). Besonders häufig werden Werk- und Dienstverträge in der IuK-Branche sowie im Baugewerbe genutzt – von jeweils rd. 60 % der Betriebe, die auch Leiharbeit nutzen (siehe dazu die weiteren Ausführungen in Abschnitt 3.2.3).

Zu beachten ist zudem, dass größere Betriebe eher Werk- bzw. Dienstverträge nutzen und Betriebe ohne Leiharbeit im Durchschnitt kleiner als Entleihbetriebe sind. In der Tat weist eine multivariate Analyse darauf hin, dass die Verwendung dieser Art flexibler Beschäftigung stark durch Betriebsgröße determiniert ist. Kontrolliert man allerdings weitere entleihbetriebsspezifische Variablen, also beispielsweise Leiharbeitsanteile verschiedener Beschäftigungsniveaus oder den Frauenanteil unter den Leiharbeitskräften, dann haben die Betriebsgröße sowie das Anbieten von Informations- und Kommunikationsdienstleistungen keinen signifikant positiven Einfluss auf die Nutzung von Werk- bzw. Dienstverträgen mehr. Gleiches gilt für Betriebe, die unter einem Fachkräftemangel leiden. Das Hinzufügen der oben genannten entleihbetriebsspezifischen Kontrollvariablen zeigt im Weiteren, dass die Anzahl von Leiharbeitskräften, die Existenz eines Branchentarifvertrages und ein höherer Wettbewerbsdruck zu einem vermehrten Einsatz von Arbeitskräften mit Werk- bzw. Dienstverträgen führen.

Weniger unterschiedlich hingegen verhält es sich mit der Einstellung von freien Mitarbeitern: Je etwa ein Fünftel der Betriebe nutzt diese flexible Beschäftigungsform, unabhängig davon, ob in den letzten 12 Monaten Leiharbeitskräfte eingesetzt wurden. Die deskriptive Analyse zeigt, dass insbesondere Betriebe der IuK-Branche sehr häufig freie Mitarbeiter einsetzen. Im Gegensatz dazu scheinen vor allem im Bereich Verkehr und Lagerei selten freie Mitarbeiter eingesetzt zu werden. Während diese branchenspezifischen Erkenntnisse durch eine multivariate Analyse bestätigt werden, zeigt sich, dass sehr große Betriebe signifikant häufiger freie Mitarbeiter einstellen. Unter den Entleihbetrieben greifen gerade jene vermehrt auf freie Mitarbeiter zurück, die weniger Leiharbeitskräfte beschäftigen. Insgesamt bestätigt sich also, dass gerade in Betrieben, die auch Leiharbeit nutzen und in der IuK-Branche diesen Beschäftigungsformen eine wichtige Rolle zukommt.

³⁸ Zu den Verstößen siehe auch Abschnitt 3.12.7.

Bezüglich der Wirkungen der AÜG-Reform auf die betrieblichen Abläufe wurden die Entleihbetriebe gefragt, ob durch die Reform die Nutzung anderer Beschäftigungsformen als Leiharbeit gesunken, gleichgeblieben oder gestiegen ist. Hierbei wurde nicht differenziert, welche Teile der AÜG-Reform zu den entsprechenden Auswirkungen im betrieblichen Ablauf geführt haben. Zudem sind diese Einschätzungen nur in Veränderungen und subjektiv gemessen.

Im Ergebnis hat sich die Nutzung anderer Beschäftigungsformen durch die AÜG-Reform kaum geändert und ist, wenn überhaupt, nur leicht gestiegen. Dies gibt knapp jeder sechste Entleihbetrieb an (14,4 %), während die große Mehrheit eine gleich gebliebene Nutzung angibt (76,3 %). Stärker gestiegen ist die Nutzung anderer Beschäftigungsformen im Baugewerbe und im Bereich Verkehr und Lagerei, während sie im Gesundheits- und Sozialwesen eher gesunken ist. Für Letzteres findet sich auch in einer multivariaten Analyse ein signifikanter negativer Effekt. Die Betriebsgröße hat wiederum keinen starken Einfluss auf das Antwortverhalten. Nur unter Einbeziehung aller Kontrollvariablen zeigt sich, dass größere Entleihbetriebe seit der AÜG-Reform eher weniger alternative Beschäftigungsformen nutzen. Entleihbetriebe, die zum Befragungszeitpunkt auf Mitarbeitersuche waren und jene, die alternative Mitarbeitervertretungen nutzen, greifen häufiger auf eine andere flexible Beschäftigungsform neben der Leiharbeit zurück. Entleihbetriebe mit einem hohen Anteil an nicht-sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten scheinen seit der AÜG-Reform weniger alternative Beschäftigungsformen zu nutzen. Allerdings ist dieser Effekt unter Berücksichtigung weiterer Kontrollvariablen nicht mehr signifikant. Die Ergebnisse der Befragungsdaten deuten also nicht darauf hin, dass es infolge der AÜG-Reform eine substantielle Veränderung hinsichtlich der Nutzung bestimmter anderer Beschäftigungsformen gegeben hätte.

3.2.3 Qualitative Befunde zur Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht

Die aus den Interviews vorliegenden Einschätzungen beziehen sich zumeist auf die betriebliche Perspektive; von Leiharbeitskräften liegen nur vereinzelt Angaben vor. Die Sichtweise der Beschäftigten wird durch die Ausführungen von Expertinnen und Experten abgebildet. Der Umfang der Befunde, die zur Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht vorliegen, ist insgesamt gering. Während hinsichtlich des Ziels der Bestimmung weitestgehend übereinstimmende Einschätzungen vorliegen, so sind die Angaben bezüglich deren praktischer Relevanz und Wirkungen teils sehr differenziert. Im Folgenden werden die zentralen themenspezifischen Erkenntnisse vorgestellt, eingeordnet und zusammengefasst.

3.2.3.1 Einschätzungen zu den Zielen der Bestimmung

Nach Einschätzung der überwiegenden Mehrheit der Befragten besteht das Ziel der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht darin, Betriebe dafür zu sensibilisieren, dass eine eindeutige rechtliche Unterscheidung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und Dienst- und Werkverträgen erforderlich ist (z. B. Interviews 01, 04, 14). Zudem sind zahlreiche Befragte der Ansicht, die Bestimmung sei als Sanktionsinstrument für die gezielte und nichtzutreffende Deklaration von (vermeintlichen) Werk- und Dienstverträgen als Arbeitnehmerüberlassung in das AÜG integriert worden. Die Relevanz dieser Abgrenzungsfragen zeigt sich darin, dass hierzu bereits mehrere Studien und Gutachten erstellt wurden (z. B. Bitkom e.V., 2017; Börsch et al., 2019; Sellinger et al., 2019; Stoffels, 2020). Sellinger et al. (2019) beschreiben die seit der Reform des AÜG veränderten Gegebenheiten wie folgt und fokussieren dabei explizit auf das Segment der hochqualifizierten Arbeitnehmerüberlassung:

Für die Beauftragung von externen Experten im Rahmen eines Werkvertrages oder über Arbeitnehmerüberlassung liegen seit dem 01.04.2017 veränderte

gesetzliche Rahmenbedingungen vor. So wurden unter anderem [...] die sogenannte „Fallschirmlösung“ abgeschafft. Die vor der Gesetzesreform übliche rechtliche Ausgestaltung einer Beauftragung von Anbietern wissensintensiver Dienstleistungen beruhte in den meisten Fällen auf einem Werkvertrag nach § 631 BGB. Im Falle eines Werkvertrages verbleibt das Weisungsrecht hinsichtlich Art, Ort und Zeit der Arbeit beim Auftragnehmer. Dieser trägt auch das unternehmerische Risiko. Wurde vor der Gesetzesänderung im Rahmen einer Betriebsprüfung eine verdeckte Arbeitnehmerüberlassung durch beispielsweise den Zoll identifiziert, konnte der Auftragnehmer bei einer vorliegenden Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung ohne rechtliche Konsequenzen den Auftrag über eine Arbeitnehmerüberlassung fortführen („Fallschirmlösung“). Da dieses Vorgehen seit dem 01.04.2017 nicht mehr möglich ist, drohen den Anbietern von wissensintensiven Dienstleistungen bei der Feststellung von verdeckter Arbeitnehmerüberlassung rechtliche Konsequenzen (z. B. Bußgelder) (Sellinger et al. 2019, S. 2).

Dieser Teil der Gesetzesänderung mit den geschilderten Implikationen wird in einigen studienbegleitend durchgeführten Interviews als einschneidend eingeschätzt, wie die folgenden Ausführungen exemplarisch belegen:

Früher [vor der Reform des AÜG] hatten wir viele Konstellationen, wo wir festgestellt haben, da sollten die Rahmenbedingungen des AÜG umgangen werden über Werkverträge oder Konstruktionen, die Werkverträge sein sollen und so weiter. Und das war ja sanktionslos möglich. Die Leute [Betriebe] konnten quasi alle Instrumente ausprobieren. Wenn die schiefgegangen sind, dann war es so, dass man gesagt hat: »Na gut, dann ist es halt Leiharbeit«. (Interview 14, Experte)

Wir haben viele Themen gehabt im Zusammenhang mit Scheinwerkverträgen, Scheindienstverträgen, wo wir in der Vergangenheit immer daran gescheitert sind, dass wir gesagt haben: »Wir können nachweisen, dass jemand in einem Scheinwerkvertrag ist«. Und bevor diese AÜG-Novelle kam, konnte der Arbeitgeber sich zurückziehen und sagen: »Oh, dann habe ich mich getäuscht. Dann war das Ganze halt kein Werkvertrag. Das war in Wirklichkeit Arbeitnehmerüberlassung, aber das Ganze ist ja auch zulässig«. (Interview 04, Experte)

Die ehemals zulässige Gestaltungsmöglichkeit der gesetzlichen Bestimmungen, auf die diese Befragten Bezug nehmen, wird in zahlreichen Interviews als zentrale Zieldimension der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht erachtet und teils unterschiedlich bezeichnet. In einigen Fällen wird explizit von der sogenannten „Fallschirmlösung“ (z. B. Interviews 03, 10, 21, 91, 92) gesprochen, deren Unterbindung angestrebt werde. Dieser Begriff findet sich auch in den Studien des Bitkom (2019) sowie von Sellinger et al. (2019) wieder und bezeichnet die ehemals zulässige Strategie, sich im Falle einer unklaren rechtlichen Einordnung von Beschäftigungs- bzw. Erwerbsformen im Kontrollfall retrospektiv auf eine Beschäftigung nach dem AÜG beziehen zu können. Mit der „Fallschirmlösung“ in unmittelbarem Zusammenhang steht den Befunden zufolge die sogenannte „Vorratserlaubnis“ (z. B. Interviews 03, 14, siehe auch Bitkom, 2017), die vereinzelt auch als „Vorhalteverleiherlaubnis“ (z. B. Interview 58) bezeichnet wird. Die Funktion der „Vorratserlaubnis“ bestand einigen Befunden zufolge bis zur Reform des AÜG darin, die „Fallschirmlösung“ zu ermöglichen. Zwei Personen beschreiben das ehemals zulässige Vorgehen wie folgt:

Man hatte pro forma, quasi häufig auf Vorrat deshalb, vielleicht ohne die überhaupt für irgendwelche End- oder Verleihkräfte zu brauchen, sich eine Erlaubnis bei der Bundesarbeitsagentur besorgt. Es war auch ein Verstoß, wenn

man die Person falsch eingesetzt hat, es hatte aber keine Konsequenzen. Die Erlaubnis lag auf Vorrat in der Schublade oder hat als Fallschirm gedient und hat nachher auch ihren Spitznamen abbekommen. Das war halt einfach der Freibrief, »okay, du kannst als Instrument Arbeitnehmerüberlassung nutzen«. Die funktionierte ja genauso für Dienst- und Werkverträge. »Du kannst Dienst- und Werkverträge machen, kannst aber eng zusammenarbeiten«, was man halt dann eigentlich auch in den Graubereich einer Eingliederung und Weisungsabhängigkeit, also so in ein eng verzahntes Arbeiten reingeht, ohne sich Sorgen um die Konsequenzen machen zu müssen. Und das ist einer der Teile, weil das häufig auch missbräuchlich genutzt worden ist, dass man das, glaube ich, mit der Novelle abschaffen wollte. (Interview 03, Entleihbetrieb)

Wir setzen in einem Unternehmen [des Konzerns] auf dienstvertragliche Leistungserbringungen. Dafür gab es bis 2017 immer eine befristete Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung, weil es bis zu dem Zeitpunkt theoretisch die Möglichkeit gegeben hätte, wenn ein Dienstvertrag verunglückt wäre, ihn im Rahmen der sogenannten Fallschirm-Lösung auf die Arbeitnehmerüberlassung zurückfallen zu lassen. Das wurde ja mit dem 01.04. [2017] gesetzlich gekippt. (Interview 37, Verleihbetrieb)

3.2.3.2 Einschätzungen zur praktischen Relevanz und zu den Wirkungen der Bestimmung

Während die Befunde zu den Zielen der Bestimmung überwiegend auf die Unterbindung der sogenannten „Fallschirmlösung“ fokussieren, sind die Einschätzungen zur praktischen Relevanz und zu den Wirkungen der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht differenziert. In den Fällen, in denen die „Fallschirmlösung“ als ehemals relevant eingestuft wird, wird der Bestimmung zumeist eine wesentliche Bedeutung zugeschrieben (z. B. Interviews 01, 03, 88, 91). Zugleich wird vermehrt davon ausgegangen, die Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht entfalte die intendierte Wirkung (Unterbindung der „Fallschirmlösung“ und Eindämmung von verdeckter Arbeitnehmerüberlassung sowie Scheinselbstständigkeit) in der Praxis zumeist (z. B. Interviews 14, 21, 48, 91). Einzelne Befragte sind jedoch der Ansicht, die diesbezüglichen Wirkungen seien eher gering (z. B. Interview 80).

Weiterhin weisen einige Befunde auf eine je nach Segment und/oder Branche unterschiedliche Bedeutung hin. Diese Annahme wird auch von mehreren Personen, die in ihrem eigenen Wirkungsbereich keine Bedeutung erkennen, getroffen (z. B. Interviews 09, 37). Ein Schwerpunkt sei der IT-Sektor (z. B. Interviews 01, 03, 88), der von zumeist hochqualifizierten Arbeitskräften geprägt sei (siehe dazu auch Bitkom e.V., 2017; Börsch et al., 2019; Sellinger et al., 2019; Stoffels, 2020). In diesem Kontext wird vermehrt davon ausgegangen, die gesetzeskonforme Abbildung bzw. Organisation von Projekten bzw. einzelnen Projektmaßnahmen sei aufgrund der Reform des AÜG wesentlich erschwert. Zugleich sei die Projektarbeit jedoch eine elementare Organisationsform hinsichtlich Innovation und Problemlösung. Sellinger et al. (2019) berichten von einem reforminduzierten Rückgang der Zusammenarbeit von größeren Unternehmen verschiedener Branchen mit Freelancern und leiten daraus negative Effekte auf das Innovationsgeschehen ab. Sowohl in den qualitativen Befunden als auch in der Literatur findet sich der Hinweis auf Herausforderungen im Kontext der sogenannten „agilen Projektarbeit“, die auf die Reform des AÜG zurückgeführt werden (Bitkom 2017, Börsch et al. 2017, Sellinger et al. 2019, Stoffels 2020). Eine zentrale Annahme in der Literatur ist, dass es seit der Einführung der AÜG-Reform zunehmend komplexer sei, agiles Projektmanagement rechtssicher abzubilden.

Der Grundtenor der dazu vorliegenden Angaben aus den Interviews ist, dass die Bestimmung angesichts der Erfordernisse der (agilen) Projektarbeit, die Flexibilität erfordere, oftmals herausfordernd sei. Die folgende Einschätzung belegt dies exemplarisch:

Sie müssen die Verträge so sauber gestalten, von Anfang an versuchen, das so einzugrenzen und die Projekte schon von vornherein so definieren, dass es nicht zu einer verdeckten Arbeitnehmerüberlassung kommt – bisher konnten Sie Ihr Projekt gestalten. Das Problem ist, dass Sie bei diesen agilen Projekten häufig nicht so genau wissen, wo Sie am Ende rauskommen. Von Anfang an können Sie noch nicht ganz definieren, welches Softwareprodukt am Ende dabei rauskommt, sondern Sie haben ein bestimmtes Ziel und die Aufgaben ändern sich immer im Prozess. Werkverträge aufzusetzen, wo Sie von Anfang an eigentlich definieren müssen, welches Werk am Ende entstehen soll, das ist sehr, sehr schwer. Also da müssen Sie viel in kürzeren Etappen vorgehen und immer auch für die nächste Etappe einen Werkvertrag abschließen und da definieren, was das Ziel sein soll und was der Erfolg ist, was das selbständige Unternehmen erbringen muss und das verhindert einfach den flüssigen Ablauf, den effektivsten Ablauf (Interview 01, Verband)

Im Zusammenhang mit der Ausgestaltung von Abläufen weisen mehrere Personen auf die Problematik, dass sich Weisungsbedarfe und Einsatzumstände im IT-Sektor und darüber hinaus teils erst im Projektverlauf ergäben bzw. veränderten, hin (z. B. Interviews 02, 14). Vor diesem Hintergrund sei es mitunter komplex, die Art der Leistungserbringung bzw. Beschäftigung (Dienst- oder Werkvertrag bzw. Arbeitnehmerüberlassung) bereits zum Projektbeginn klar und rechtskonform zu definieren. Börsch et al. (2019) zufolge bestehen Zusammenhänge zwischen der Einführung der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht und der verminderten Innovationsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland bzw. der deutschen Volkswirtschaft; dabei wird auch ein Szenario vermehrter Verlagerungen innovativer Projekte bzw. Arbeitsplätze in das Ausland befürchtet. Diese Einschätzung teilt eine im Rahmen der Studie befragte Person (Interview 02). Auf eine mögliche innovationshemmende Wirkung der AÜG-Reform weisen auch Sellinger et al. (2019) und Stoffels (2020) hin.

Weiterhin wird die Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht in einigen Fällen hinsichtlich des einmaligen bzw. sukzessiven administrativen (Mehr-)Aufwandes kritisch bewertet (siehe auch Börsch et al. 2019 und Sellinger et al. 2019). Zwei befragte Personen äußern sich hinsichtlich des angestiegenen Aufwandes wie folgt:

Die Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht bedeutet natürlich wesentlich mehr Verwaltungsaufwand. Wir haben uns personell noch besser aufstellen müssen, dass wir wirklich jemanden haben, der sich nur um solche Sachen kümmert. Das war am Anfang schon Arbeit, dass das auch alles rechtssicher ist mit den Konkretisierungen, dass die Formulierungen in der Konkretisierung auch wirklich geeignet sind. Im ersten Moment bekommt man das auf den Tisch »so, das muss jetzt anders gemacht werden oder das muss jetzt ganz, ganz genau gemacht werden«. Wir haben zwei, drei Wochen, bevor das [Reform des AÜG] in Kraft getreten ist, uns Gedanken gemacht und sind natürlich juristisch beraten worden, wie man das am besten umsetzen kann. Es reicht ja nicht, das im Gesetz stehen zu haben, wie es in der Theorie sein soll, sondern man muss es ja auch praktisch und in die Praxis ummünzen können. Wir haben eine Vollzeitkraft dafür und alles nochmal umorganisiert, Stellen anders geschaffen, damit wir den Verwaltungsanforderungen gerecht werden können. (Interview 59, Verleihbetrieb)

Diese Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht beziehungsweise dieser Arbeitnehmerüberlassungsvertrag mit konkreter Namensnennung war auch aufwändig wirklich wasserdicht zu hinterlegen und beidseitig zu zeichnen. Das hat IT-technisch großen Aufwand gemacht. (Interview 17, Entleihbetrieb)

In den Fällen, in denen ein gesteigerter Aufwand wahrgenommen wird, wird zudem oftmals eine Verbindung zwischen der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht und dem Schriftformerfordernis (z. B. Interviews 17, 19, 66, siehe auch Kapitel 3.2 und 3.11) sowie der Informationspflicht (z. B. Interviews 03, 06, 23, 50, siehe auch Kapitel 3.12) hergestellt.

Eine weitere wahrgenommene Wirkung dieser Bestimmung bezieht sich auf mögliche Verschiebungen der praktischen Bedeutung von Arbeitnehmerüberlassung im Vergleich zu Dienst- und Werkverträgen. Dies wird insbesondere vor dem Hintergrund möglicher reforminduzierter Verlagerungen von Arbeitnehmerüberlassung hin zu Dienst- und Werkverträgen diskutiert – hierzu liegen insgesamt uneinheitliche Annahmen vor. Einigen Einschätzungen zufolge hat die Bedeutung von Dienst- und Werkverträgen nunmehr zugenommen (z. B. Interviews 01, 14, 18). In anderen Fällen wird jedoch angenommen, die Attraktivität des Instruments Leiharbeit sei im Vergleich zu Dienst- und Werkverträgen seit der Reform des AÜG gestiegen, was in der vergleichsweise vermehrten Nutzung von Arbeitnehmerüberlassung resultiere (z. B. Interviews 34, 48).

Aus der Perspektive der Leiharbeitskräfte scheint wenig Potenzial für eine Entfaltung dieses Teils der neuen Bestimmungen: In der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung sind sich 93 % der Befragten bewusst, als Leiharbeitskraft eingesetzt zu sein – die Reform hat daran kaum etwas geändert. Wussten zuvor 5,3 % der Personen nicht, ob oder dass sie als Leiharbeitskraft tätig sind, sind es nach der Reform 6,1 % der Personen. Unter Berücksichtigung der Standardfehler ist diese Variation aber insignifikant. Vor diesem Hintergrund ist nicht davon auszugehen, dass die Offenlegung und Konkretisierung in Verbindung mit der Informationspflicht auf die Gruppe der Leiharbeitskräfte eine deutliche Wirkung entfalten können.

3.2.4 Fazit

Die Befunde zur Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht zeigen, dass diese eher punktuell relevant ist bzw. bestimmte Segmente der Arbeitnehmerüberlassung berührt. Hinsichtlich der Ziele der Bestimmung wird seitens der Befragten – wie dies auch aus den Erläuterungen zur rechtlichen Ausgestaltung hervorgeht – überwiegend auf die Unterbindung der sogenannten „Fallschirmlösung“ bzw. der verdeckten Arbeitnehmerüberlassung verwiesen. Zugleich deuten die Befunde an, dass die Bestimmung positive Wirkungen hinsichtlich der klaren Unterscheidung von Arbeitnehmerüberlassung und Werk- und/oder Dienstverträgen entfaltet – aufgrund des eher geringen Umfangs der hierzu vorliegenden Einschätzungen kann jedoch keine fundierte Aussage getroffen werden. Weiterhin liegen Informationen zu aufgrund der Bestimmung angestiegenen Herausforderungen im Bereich der Betriebs- und Projektorganisation und zu einem reforminduzierten administrativen Mehraufwand vor. Zudem werden teils Verbindungen zwischen der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht und dem Schriftformerfordernis sowie der Informationspflicht hergestellt. Weiterhin werden mögliche Verschiebungen der praktischen Bedeutung von Arbeitnehmerüberlassung im Vergleich zu Dienst- und Werkverträgen wahrgenommen, deren Richtung jedoch nicht eindeutig ist.

3.3 Tarifverträge und Tarifautonomie

Tarifverträge und Tarifautonomie sind im Zusammenhang mit der Arbeitnehmerüberlassung und insbesondere mit der AÜG-Reform von zentraler Bedeutung. Zum einen bilden Sie den Rahmen für die Ausgestaltung von Ausnahmeregelungen zur ÜHD und zum Equal Pay, zum anderen sollte die AÜG-Reform die Tarifautonomie stärken (vgl. Deutscher Bundestag, 2016c).

Zunächst werden die tariflichen Ausnahmeregelungen beschrieben, welche mit Hilfe des Tarifregisters analysiert wurden (Abschnitt 3.3.1). Die konkrete Verbreitung von tariflichen Ausnahmeregelungen zur ÜHD und zum Equal Pay in den IAW/infas-Befragungen werden in den entsprechenden Kapiteln diskutiert (Kapitel 3.6 für ÜHD, Kapitel 3.7 für Equal Pay).³⁹ In diesem Kapitel wird jedoch eine Bewertung dieser tarifvertraglichen Regelungen auf Basis der qualitativen Auswertungen vorgenommen. Im zweiten Teil (Abschnitt 3.3.2) wird der Frage nachgegangen, ob die AÜG-Reform die Tarifautonomie gestärkt hat. Dabei liegt ein besonderes Augenmerk auf dem Einfluss der AÜG-Reform auf den Organisationsgrad sowie auf die Anzahl und die Reichweite von Tarifverträgen.

3.3.1 Tarifvertragliche Ausnahmeregelungen

3.3.1.1 Einleitung und Einordnung

Im Zuge der AÜG-Reform wurde beschlossen, dass Tarifpartner von einzelnen Regelungen des Gesetzes abweichen können. Dies ist insbesondere hinsichtlich der beiden zentralen Elemente der Überlassungshöchstdauer und des Equal Pay der Fall, wo auf tarifvertraglicher Basis nach wie vor Handlungsspielräume für die Sozialpartner zur Wahrung der Tarifautonomie bestehen.

So ist beispielsweise in § 1 Abs. 1b Satz 3-4 AÜG geregelt, dass durch Tarifvertrag von der Überlassungshöchstdauer abgewichen werden darf, was als Wahrung der Tarifautonomie aufzufassen ist. Falls ein für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag dies bestimmt, ist außerdem die ansonsten unzulässige Überlassung in das Baugewerbe zulässig (§ 1b AÜG). Zudem ist in § 3a AÜG vorgesehen, dass Tarifvertragsparteien der Zeitarbeitsbranche, die in ihrem Tarifvertrag Mindeststundenentgelte im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung vereinbart haben, dem BMAS vorschlagen können, diese als Lohnuntergrenze mittels einer Rechtsverordnung verbindlich festzusetzen. § 8 Abs. 1 Satz 2 AÜG stellt weiter klar, dass, wenn eine Leiharbeitskraft das für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Betriebs oder der Entleihbetriebsbranche geschuldete tarifliche Entgelt erhält, eine Gleichstellung hinsichtlich des Entgelts zu vermuten ist. Zudem ist in § 8 Abs. 2 AÜG geregelt, dass eine Abweichung vom Gleichstellungsgrundsatz auf tarifvertraglicher Basis zulässig ist, wenn Mindestentgelte nicht unterschritten werden.

Die tariflichen Ausnahmeregelungen sind in ihrer Ausgestaltung oftmals komplex und vielfältig. Aus diesem Grund sind die Inhalte einzelner tariflicher Regelungen häufig nur bedingt miteinander vergleichbar und hinsichtlich ihrer Wirkungen nicht immer eindeutig. Zugleich besteht das Forschungsinteresse dieser Studie darin, fundierte Erkenntnisse über das Geschehen in zahlreichen Branchen – möglichst sogar im Querschnitt der Wirtschaftslandschaft – zu erlangen und dabei die Multiperspektivität des Forschungsthemas Leiharbeit bzw. AÜG abzubilden. Grundsätzlich ist für die Einordnung der nachfolgenden Befunde wichtig, dass – über die gesetzlichen Regelungen des AÜG

³⁹ Beispielsweise wird in Kapitel 3.6.2 diskutiert, wie häufig nicht tarifgebundene Entleihbetriebe die Verlängerung der ÜHD in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung unter Bezugnahme auf einen Tarifvertrag nach § 1 Absatz 1b Satz 5 AÜG auf bis zu 24 Monate verlängern.

hinaus – eine Vielfalt an tariflichen Variationen auf Branchenebene vorliegt. Im Angesicht der Gesetzesreform sind diese – auf den Gestaltungsraum der Sozialpartner zurückzuführenden – tariflichen Variationen erweitert worden. Daher können die zum Tarifgeschehen erlangten Befunde nur selektiv vorgestellt werden. Die bereits erwähnte Diversität lässt sich unter anderem anhand der Option zur Verlängerung der ÜHD belegen. Nach Aussage einer befragten Person gibt es über die einzelnen Branchen verteilt in etwa 100 verschiedene Verlängerungstarifverträge (vgl. exploratives Interview 08).

Da es nach unserem Kenntnisstand keine offizielle, amtliche oder systematische Zusammenstellung der tariflichen Ausnahmeregelungen gibt, wurde diese auf Basis des Tarifregisters des BMAS erfasst. Auf Grundlage dessen wurde ein eigener Datensatz erstellt, der unter anderem die entsprechenden Informationen zu Ausnahmeregelungen bezüglich ÜHD und EP enthält. Dieser Datensatz ist in Kapitel 2.1.2.1 beschrieben.

3.3.1.2 Analyse relevanter Tarifverträge

Von den 129 TV, die als relevant identifiziert wurden, enthalten 87 Informationen zur ÜHD, 112 zum EP und 70 sowohl zur ÜHD als auch zum EP (Tabelle 3.3.1).⁴⁰ Weiterhin gibt es in 32 Fällen die Erlaubnis für vom TV abweichende Regelungen durch eine Betriebsvereinbarung, in 35 Fällen eine Regelung zu Übernahmeangeboten, 12 Mal Verpflichtungen zu Qualifikationsmaßnahmen, 14 Mal Bekenntnisse zu Equal Treatment und in 39 Fällen das Einsichtsrecht in Verträge zwischen Ver- und Entleiher für den Betriebsrat des Entleihers. Die folgende Auswertung stellt primär die Regelungen zur ÜHD und zum EP dar.

Tabelle 3.3.1 Anzahl der erfassten Tarifverträge nach enthaltenen Informationen zu ÜHD und EP

	TV mit EP	TV ohne EP	Σ
TV mit ÜHD	70	17	87
TV ohne ÜHD	42	Nicht erfasst	42
Σ	112	17	129

Quelle: Tarifregister des BMAS, IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Der (nicht gewichtete)⁴¹ Mittelwert aller tariflich festgelegten ÜHD⁴² beträgt 35,6 Monate (mit einem Median von 36 Monaten) und ist damit etwa doppelt so lang wie die gesetzlich festgelegte ÜHD von 18 Monaten. Nur in einem kleinen Teil der TV mit Informationen zur ÜHD (12 %) wird von der gesetzlichen ÜHD nicht abgewichen oder es ist sogar eine kürzere ÜHD vereinbart. Nur in 7 TV sind ÜHD von mehr als 48 Monaten festgeschrieben, in 3 TV sind sogar mehr als 96 Monate ÜHD zulässig. Damit haben 88 % der erfassten TV eine höhere Überlassungshöchstdauer als allgemein gesetzlich vorgesehen und sind gleichsam „nicht von der Reform betroffen“, wenn sie von der Öffnungsklausel Gebrauch gemacht haben.

⁴⁰ Das BMAS selbst nennt im Rahmen einer Analyse des Tarifregisters eine höhere Zahl von 109 TV mit einer ÜHD (vgl. Deutscher Bundestag 2019). Unterschiede können durch das Ausschließen von Haustarifverträgen zustandekommen.

⁴¹ Eine Gewichtung kann über die Anzahl der Beschäftigten im Geltungsbereich des Tarifvertrags oder annäherungsweise über die Anzahl der Beschäftigten in der Branche erfolgen.

⁴² Von der Gesamtbetrachtung wurden drei Tarifverträge mit einer Abweichung von mehr als zwei Standardabweichungen (das entspricht mehr als 96 Monaten) ausgenommen.

Der Zeitraum, bis EP einsetzt, beträgt – für alle TV, die dazu eine Information enthalten – im (nicht gewichteten) Mittel 8,2 Monate mit einem Median von 12 Monaten. Bei 42 % der TV gilt EP ab dem ersten Tag, bei 47 % nach 15 Monaten (durch Branchentarifzuschläge) und bei einem sehr kleinen Teil der TV (5 %) gilt EP nach 9 Monaten, was der gesetzlichen Regelung ohne die Nutzung von Branchenzuschlägen⁴³ entspricht. Die übrigen TV (6 %) nutzen Variationen zwischen 10 und 14 Monaten bis zum Erreichen des EP. In mehr als der Hälfte (58 %) der TV wird damit also die Möglichkeit genutzt, von der gesetzlich festgelegten EP-Regelung nach oben abzuweichen. Geht man von der bloßen Anzahl der Tarifverträge aus, gibt es also nur wenig Bereiche, in denen der Zustand vor der Reform durch Ausnahmeregelungen noch bestehen bleibt. Auf Basis von IAW/infas-Befragungen der Leiharbeitskräfte und der Entleihbetriebe wird anschließend gezeigt, wie sich die tarifvertraglichen Abweichungen in der Umsetzung der Reform auf die Betroffenheit der Akteure auswirken (siehe Kapitel 3.6 für ÜHD und Kapitel 3.7 für Equal Pay).

Zur Identifizierung der TV mit einem umfangreichen Geltungsbereich im Sinne der Arbeitnehmerabdeckung wird eine Größen-Klassifizierung vorgenommen. Als „groß“ werden jene TV eingestuft, auf welche die Merkmale „bundesweit geltend“, „allgemeinverbindlich“ (d.h. Rechtsnormen dieses Tarifvertrags werden für alle bisher nicht tarifgebundenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer innerhalb des sachlichen und räumlichen Geltungsbereichs des Tarifvertrags verbindlich) oder „branchenumfassend“ (ein Flächenverbandstarifvertrag für alle in einer Branche tätigen, tarifgebundenen Unternehmen in einem Bundesland) zutreffen. Als „klein“ gelten die übrigen TV.

Tabelle 3.3.2 Tariflich festgelegte ÜHD und Zeiträume bis EP differenziert nach großen und kleinen Tarifverträgen

Große / kleine TV*	Anzahl erfasste TV	Mittelwert	Median	Perzentile
Regelungen zur Überlassungshöchstdauer				
G	48	38,3	48	12,5% ≤ 18 50% = 48 6,3% > 48
K	36	32	36	28% ≤ 18 22% = 48 3% > 48
Regelungen zum Equal Pay				
G	79	7,5	9	47% = 0 5% = 9 48% > 9
K	28	9,9	15	30% = 0 6% = 9 64% > 9

Anmerkungen: Dargestellt sind die Verteilungen der in den untersuchten Tarifverträgen festgelegten Monatsgrenzen für die ÜHD gilt. * Abgrenzung siehe Abschnitt 5.3.2; G steht für große Tarifverträge, K steht für kleine Tarifverträge; Perzentile geben den Anteil der Tarifverträge mit einer Ausnahmeregelung in Monaten wieder.

Quelle: Tarifregister des BMAS, IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Tabelle 3.3.2 zeigt im oberen Teil die ÜHD-Regelungen und unterscheidet zwischen großen (G) und kleinen (K) Tarifverträgen. 42 von 48 großen TV (87,5 %) beinhalten eine Regelung, die über die gesetzliche ÜHD von 18 Monaten hinausgeht. Dementsprechend beinhalten nur 6 der großen TV (12,5 %) eine geregelte ÜHD von 18 Monaten oder weniger. Auch unter den kleinen TV sind in 26 von 36 (72 %) ÜHD-Regelungen oberhalb der gesetzlichen ÜHD von 18 Monaten enthalten. Es ist außerdem zu erkennen, dass häufig sehr hohe ÜHD vereinbart werden, insbesondere bei den großen TV. In 56 % der großen TV ist eine ÜHD von 48 Monaten oder länger vereinbart. Bei den kleinen ist dies bei 25 % der erfassten TV der Fall.

⁴³ Branchenzuschläge sind Regelungen, durch die Leiharbeitskräfte Zuschläge auf ihre Leiharbeits-Tariflöhne erhalten, wenn sie für einen gewissen Mindestzeitraum beim gleichen Entleiher im Einsatz sind. Damit sollen die Gehälter von Leiharbeitskräften und fest angestellten Mitarbeitern schrittweise angeglichen werden. Dies ermöglicht eine Ausweitung des Zeitraums bis EP von 9 bis zu 15 Monaten.

Der zweite Teil von Tabelle 3.3.3 konzentriert sich auf die EP-Regelungen. Bei den großen TV wird in etwa der Hälfte der Fälle EP ab dem ersten Tag (47 %) genutzt, während 48 % die Möglichkeit der Abweichung von EP nach oben nutzen. Bei den kleinen TV überwiegt hingegen die Nutzung der Abweichung nach oben (64 %). Der Anteil der TV mit der gesetzlichen EP von 9 Monaten, also ohne Verwendung von Branchenzuschlägen (=EP nach 9 Monaten) unterscheidet sich kaum zwischen großen und kleinen TV (5 % u. 6 %). Aus dieser Auswertung allein sind allerdings noch keine Rückschlüsse auf eine genaue Zuordnung möglich, da unklar ist, wie viele Leiharbeitskräfte von einem einzelnen Tarifvertrag betroffen sind. Diese Informationen wären nötig, um eine Abschätzung der Stichprobengröße der voraussichtlichen Treatment- oder Kontrollgruppe zu machen.

Um zu identifizieren, ob es differenzierte Regelungen für unterschiedliche Branchen gibt, wurden die TV abhängig von ihrem Geltungsbereich sortiert. Die folgenden Auswertungen erfolgen für die sechs größten Einsatzbranchen, welche auch im Rahmen der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung ausgewählt wurden (Tabelle 3.3.3). In diesen Branchen sind zusammen rund 75 % der Leiharbeitskräfte beschäftigt.⁴⁴ Der in Klammern angegebene Wert neben dem Mittelwert ist ein gewichteter Mittelwert, der die geschätzte Anzahl der betroffenen Leiharbeitskräfte eines Tarifvertrags mitberücksichtigt.⁴⁵

Tabelle 3.3.3 ÜHD in den sechs Branchen mit den meisten Leiharbeitskräften

Branche	Große / kleine TV*	Anzahl erfasste TV	Mittelwert* *	Median	Verteilung
Investitions- und Gebrauchsgüter	G	30	42,2 (36,4)	48	3% = 18 73% = 48
	K	14	30	36	29% ≤ 18 14% = 48
Produktionsgüter	G	29	41,7 (33,3)	48	3% = 18 72% = 48
	K	16	36,4	36	19% = 18 31% = 48
Bau	G	4	21	22,5	50% < 18 50% = 36
	K	1	24	24	
Verkehr und Lagerei	G	3	19 (23,9)	12	50% < 18 50% = 36
	K	1	36	36	
Unternehmensnahe Dienstleistungen	G	3	38	30	0% < 18 33% = 30
	K	1	18	18	
Gesundheits- und Sozialwesen	G	3	46	60	33% = 18 66% = 60
	K	1	18	18	

Anmerkungen: * in Klammern gewichtetes Mittel; G steht für große Tarifverträge, K steht für kleine Tarifverträge; Perzentile geben den Anteil der Tarifverträge mit einer Ausnahmeregelung in Monaten wieder.

Quelle: Tarifregister des BMAS, IAW-Berechnungen und -Darstellung.

In den Branchen der Investitions- u. Gebrauchsgüter (u.a. Automobilbau, Maschinenbau etc.) sowie der Produktionsgüter (u.a. Herstellung von Materialien zur weiteren Verarbeitung, Herstellung von chemischen Erzeugnissen und Werkstoffen) gibt es im Verhältnis zu den anderen Branchen viele Beobachtungen. Erneut fällt auf, dass die kleinen TV im Mittel tendenziell näher an der gesetzlichen ÜHD sind als große TV. Bei den Produktionsgütern sind allerdings TV, die eine größere Zahl von Leiharbeitskräften abdecken, näher an den gesetzlichen Regelungen. Grund hierfür könnte u.a. eine größere Verhandlungsmacht der Gewerkschaften in den großen Tarifbezirken sein. Generell gilt aber

⁴⁴ Vgl. Deutscher Bundestag (2019a), S. 8, Datenquelle: IAB-Betriebspanel.

⁴⁵ Für die Berechnung des gewichteten Mittelwerts sind die Branche und der regionale Geltungsbereich nicht immer genau ermittelbar. Insofern ein Merkmal fehlt oder die Anzahl der Beschäftigten nicht ermittelbar war, wurde der Wert nicht herangezogen, sodass es in einigen Branchen keinen gewichteten Wert gibt. Für weitere Details siehe Anhang 6.3.

in den meisten TV eine Erweiterung der gesetzlichen Regelungen. D.h., die dort beschäftigten Leiharbeitskräfte sind zum Zeitpunkt der Evaluation nicht von der Reform zur ÜHD betroffen. Ob daraus Rückschlüsse auf die nicht beobachtbaren Betriebsvereinbarungen zu ziehen sind, kann nicht gesagt werden.

In den Branchen der Investitions- u. Gebrauchsgüter sowie der Produktionsgüter ist der Zeitraum bis EP (Tabelle 3.3.4) mit einem Mittelwert von 10,4 Monaten deutlich höher als im Durchschnitt aller großen TV (7,5 Monate). Für die kleinen TV in diesen Branchen liegt der Zeitraum bis zu EP dagegen mit 7,6 Monaten unter dem Durchschnitt der Gesamtheit (9,9 Monate). Auch hier fällt auf, dass TV, welche eine größere Zahl von Leiharbeitskräften abdecken, den Mittelwert reduzieren und damit näher an den gesetzlichen Regelungen liegen.

Tabelle 3.3.4 EP in den sechs Branchen mit den meisten Leiharbeitskräften

Branche	Große / kleine TV*	Anzahl erfasste TV	Mittelwert* *	Median	Verteilung
Investitions- und Gebrauchsgüter	G	34	11,7 (10,4)	15	21% = 0 76% = 15
	K	13	7,6	9	46% = 0 8% = 9 46% = 15
Produktionsgüter	G	29	11,7 (9,6)	15	17% = 0 83% = 15
	K	13	10,4	15	31% = 0 69% = 15
Bau	G	12	4	0	66% = 0 17% = 9 17% = 15
	K	2	12	12	
Verkehr und Lagerei	G	9	7 (9,0)	12	44% = 0 44% = 12 12% = 15
	K	2	12	12	
Unternehmensnahe Dienstleistungen	G	17	2,8	0	76% = 0 6% = 9 12% = 12 6% = 15
	K	1	0	0	
Gesundheits- und Sozialwesen	G	3	0	0	
	K	0			

Anmerkungen: * in Klammern gewichtetes Mittel; G steht für große Tarifverträge, K steht für kleine Tarifverträge; Perzentile geben den Anteil der Tarifverträge mit einer Ausnahmeregelung in Monaten wieder.

Quelle: Tarifregister des BMAS, IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Um im Rahmen der IAW/infas-Leiharbeitskräfte- und Entleihbetriebsbefragungen bei unvollständigen Angaben zur Tarifbindung des Entleihbetriebs einen TV approximativ zuweisen zu können, ist identifiziert worden, wie viele Leiharbeitskräfte von welcher TV-Regelung betroffen sind. Dazu werden die Verteilung der ANÜ über die Branchen (vgl. Deutscher Bundestag, 2019a, S. 8), die Tarifbindung der AN in den Branchen (Statistisches Bundesamt, 2016b), die Beschäftigtenzahlen (Statistisches Bundesamt, 2020)⁴⁶ sowie die Schätzung der Tarifzugehörigkeit (Amlinger, 2014) verwendet.⁴⁷ Angenommen wird, dass Leiharbeitskräfte auf Branchenebene derselben Verteilung auf die TV folgen wie reguläre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Die systematische Erfassung der Ausnahmeregelungen zu ÜHD und EP in den im Tarifregister erfassten TV zeigt ein differenziertes Bild im Hinblick auf die unterschiedlichen Wirtschaftszweige. Gleichzeitig zeichnet sich ab, dass es viele Tarifverträge mit Ausnahmeregelungen gibt. Ob sie für einen großen Teil der Leiharbeitskräfte, Entleih- und Verleihbetriebe auch relevant sind, wird in Kapitel 3.6 für ÜHD und Kapitel 3.7 für Equal Pay dargestellt.

⁴⁶ An dieser Stelle musste eine Kombination von Datensätzen verwendet werden, da die Beschäftigtenzahlen der BA nicht in der nötigen Detailschärfe vorhanden sind. Im Methodenbericht (siehe Anhang 6.3) wird hierauf ausführlicher eingegangen.

⁴⁷ Für weitere Details siehe Anhang 6.3.

3.3.1.3 Bewertung der tariflichen Ausnahmeregelungen

Zur Bewertung der tariflichen Ausnahmeregelungen wurden zu Beginn des Forschungszeitraumes explorative Interviews mit diversen Akteuren, die auf Bundesebene (politisch) mit der Gestaltung und Begleitung des Tarifgeschehens betraut sind, durchgeführt (siehe Abschnitt 2.2.1). In diesem Abschnitt werden einige grundlegende Positionen der befragten Personen zu tariflichen Ausnahmeregelungen vorgestellt.

In einem Interview wird die in der AÜG-Reform verankerte Möglichkeit zu tariflichen Ausnahmeregelungen grundsätzlich befürwortet – zugleich wird deren Nutzen jedoch relativiert, da eine Notwendigkeit nur bedingt gegeben sei:

Das [die tarifliche Ausgestaltung vor der Reform des AÜG] war sehr gut. Das funktioniert heute hervorragend, mit wenigen Ausnahmen, wo man vielleicht in der Architektur bestimmte Themen nicht bedacht hat, aber es ist sehr passgenau. Und die Verluste, die sich daraus ergeben, sind geringer als diese starren, systematischen, gesetzmäßigen Regulierungsoptionen, die der Gesetzgeber wahrscheinlich wählen musste, aufgrund der Tatsache, dass es anders zu breit gewesen wäre, oder er sich damit nicht auseinandersetzen wollte – ich weiß es nicht. Wir haben hier häufig sowieso schon Equal-Pay-Niveau über Branchenzuschlags-Tarifverträge erreicht. Das heißt, wir haben hier kein Regelungserfordernis gehabt als solches und hatten minimale Anpassungsbedürfnisse in diesem Kontext. (Exploratives Interview 2)

Aus dieser Einschätzung gehen einige Aspekte hervor, die im Hinblick auf die generelle Funktion von tariflichen Regelungen relevant sind und zudem eine Zieldimension der AÜG-Reform adressieren. Die Tarifautonomie beinhaltet flexible, situative und passgenaue Ordnungsrahmen für das Wirtschaftsgeschehen in bestimmten Segmenten, die mittels allgemeiner gesetzlicher Regulierung nicht herbeigeführt werden können. Zugleich sind aufgrund des allgemeingültigen Charakters der AÜG-Reform in Bereichen, in denen bereits ehemals eine umfangreiche tarifliche Ausdifferenzierung gegeben war, mitunter keine oder nur geringfügige Wirkungen wahrnehmbar. Weiterhin können – gemäß der Einschätzung einer anderen Person – auch reforminduzierte Effekte, die *ex ante* nicht beabsichtigt waren, entstehen. Dies bezieht sich der folgenden Aussage zufolge auch auf Wechselwirkungen zwischen der AÜG-Reform und der tariflichen Gestaltung:

Die Arbeitgeber weigern sich strikt, die Leute [Leiharbeitskräfte] nach 18 Monaten [Ende des gesetzlichen ÜHD-Zeitraumes] zu übernehmen und stellen uns Gewerkschaften vor die Alternative: »Entweder ihr macht jetzt einen Tarifvertrag oder die fliegen alle raus.« Dahinter steckt ganz konkret natürlich auch Druck von der Basis, denn die Situation war in sehr vielen Metallbetrieben wie folgt: Die [Leiharbeitskräfte] sind relativ lange da, die kriegen fast Equal Pay, die sind dort zufrieden. Und jetzt drohte denen, nach 18 Monaten wieder rauszufliegen oder von vorne wieder anzufangen. Und insofern kam von da massiver Druck, die Höchstüberlassung zu verlängern – da kamen durchaus zwei Interessen zusammen. (Exploratives Interview 8)

Aus dieser Äußerung geht hervor, dass die Effekte der tarifvertraglichen Ausnahmeregelungen im Zusammenspiel mit der AÜG-Reform nicht grundsätzlich als positiv bewertet werden. Ob die wahrgenommene reforminduzierte Verschiebung des Machtgefüges der Sozialpartner zugunsten der Arbeitgeber zutrifft, kann an dieser Stelle nicht abschließend geklärt werden. Zugleich legt die Äußerung hinsichtlich derartiger möglicher Effekte der AÜG-Reform nahe, stets Zusammenhänge, Hintergründe und Wirkmechanismen mitzudenken, die die entsprechenden Perspektiven der einzelnen Akteure (Sozialpartner, Betriebe und Beschäftigte) berücksichtigen und nachvollziehbar

machen. Weiterhin veranschaulicht diese Aussage, dass zwischen Zielen und Wirkungen der AÜG-Reform bzw. einzelnen Bestimmungen teils eine Differenz besteht. Dies geht auch aus der Gesamtbewertung der Reform des AÜG durch die Befragten hervor (Abschnitt 3.14.5).

Neben teils komplexen Wirkungsmechanismen und Folgeeffekten zeigt sich am Gegenstand Leiharbeit bzw. AÜG-Reform in den explorativen Gesprächen zudem, dass eine politisch geprägte Debatte geführt wird. Dies macht sich unter anderem dadurch bemerkbar, dass je nach Akteur (Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerseite) unterschiedliche Annahmen und Standpunkte hinsichtlich der Effekte der AÜG-Reform – und dadurch (vermeintlich) erlangter Vorteile für eine bestimmte Gruppe – vertreten werden. Während im explorativen Interview 8 angenommen wird, primär die Arbeitgeberseite profitiere von der AÜG-Reform, sind zwei weitere befragte Personen – Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretung repräsentierend – der Ansicht, die Arbeitnehmerseite sei durch die Gesetzesreform bei Verhandlungen nun im Vorteil:

Die [Reform des AÜG] hat uns in die Lage versetzt, dass eine Reihe von Unternehmen an uns herangetreten ist [...] die einen, die tarifgebunden waren, mit denen wir dann auch in Gespräche eingetreten sind, und diejenigen, die nicht tarifgebunden waren – die haben wir abblitzen lassen und zwar unisono alle. Wir haben gesagt: »Ihr könnt gerne in die Tarifgebundenheit gehen, könnt gerne in den Arbeitgeberverband eintreten, dann machen wir das, ansonsten passiert das nicht.« Das ist, finde ich, nochmal ein wichtiger Punkt der Konsequenz im Umgang mit dem Gesetz. (Exploratives Interview 5)

Neben der Ebene der Wirtschaftszweige und deren Gestaltung durch die Sozialpartner wird in mehreren explorativen Gesprächen auch explizit Bezug auf Betriebsvereinbarungen genommen. Dabei besteht Uneinigkeit, ob und inwiefern diese insbesondere im Kontext tariflicher Rahmenbedingungen bei der Ausweitung der ÜHD zulässig sind. Eine Person ist der Ansicht, der Beschluss von Ausnahmen sei unter Umständen rechtlich möglich, wenn Betriebsvereinbarungen im entsprechenden Tarifvertrag kodifiziert sind (vgl. exploratives Interview 4), relativiert dies allerdings gleichwohl: „Dann würde man ja quasi die Sozialpartner aushebeln, wenn das auf Betriebsebene möglich wäre“ (ebd.). Eine weitere Arbeitnehmervertretung positioniert sich ähnlich und hebt die Regelung im AÜG positiv hervor:

Da [im Zuge der der Ausgestaltung der AÜG-Reform] ging es ja im Wesentlichen darum, die Frage der Höchstüberlassungsdauer optional zu verlängern und was – glaube ich – wirklich extrem hilfreich war, dass die Option dafür nur auf Basis der Tarifpartner möglich war und nicht per Betriebsvereinbarung oder mit irgendwem. Ich habe häufig das Beispiel des AÜG als positives genommen, um Verbindlichkeit reinzukriegen. Eben weil die tarifliche Öffnung oder die Öffnung und Veränderung des Gesetzgebers ausschließlich über Tarifverträge optional möglich gewesen ist, und nicht über irgendwelche Vereinbarungen. (exploratives Interview 5)

Die auf Basis der explorativen Interviews vorangehend hergestellten Bezüge zeichnen insgesamt ein gemischtes Bild. Es wird deutlich, dass die Leiharbeit – und folglich auch die Reform des AÜG – in einem sehr komplexen und sensiblen Politikfeld verortet sind. Zudem wird deutlich, dass diverse Expertenmeinungen hinsichtlich der Ideen und Ziele der AÜG-Reform teils merklich voneinander abweichen. Insbesondere die angedeuteten Wechselwirkungen zwischen der Gesetzgebung und der tariflichen Gestaltung bedürfen einer differenzierten Betrachtung und der Berücksichtigung von spezifischen Kontexten.

3.3.1.4 Nutzung und Bedeutung tariflicher Ausnahmeregelungen in der Praxis

Aufbauend auf den grundlegenden Erkenntnissen aus der explorativen Forschungsphase wurden im Zuge der qualitativen Interviews mit Betrieben, Beschäftigten und sonstigen Akteuren über die Nutzung und die Bedeutung tariflicher Ausnahmeregelungen in der Praxis gesprochen. Im Folgenden werden die hierzu vorliegenden zentralen Befunde vorgestellt. Im Gesamtblick zeigt sich, dass sowohl die Bedeutung als auch die Nutzung der Ausnahmen im Querschnitt als eher gering eingeschätzt werden. Einige Befragte nehmen an, Bedeutung und Nutzung von tariflichen Ausnahmeregelungen variierten je nach Sektoren- und/oder Branchenbezug. Diesen Personen zufolge sind tarifliche Ausnahmeregelungen im Industriesektor wesentlich bedeutender als im Dienstleistungssektor (z. B. Interview 01, Interview 18, Interview 37, Interview 57). In einem konkreten Fall wird dies mit der Kooperationsbereitschaft und Konsensfähigkeit einzelner Sozialpartner begründet, die sich in „qualitativen Unterschieden in der Zusammenarbeit“ (Interview 37) bei der Aushandlung von tariflichen Ausnahmeregelungen manifestiere. Dabei wird im vorliegenden Beispiel von der Arbeitgeberseite angenommen, die Arbeitnehmerseite sei im Industriesektor im Hinblick auf die Erarbeitung von tariflichen Ausnahmeregelungen kooperativer (ebd.).

Eine weitere Einschätzung bezieht sich auf die unterschiedliche tarifliche Durchdringung bestimmter Branchen, was sich ebenfalls auf die Bedeutung und Nutzung von tariflichen Ausnahmeregelungen auswirke. Beispielsweise im IT-Sektor spiele Tarifbindung zumeist keine Rolle, was sich in einer entsprechend geringen Relevanz von Ausnahmeregelungen abbilde (Interview 01, Interview 02). Eine Person ist der Ansicht, tarifliche Regelungen seien angesichts der Transformation der Wirtschaftsstruktur im Vergleich zur Vergangenheit grundsätzlich weniger relevant:

Es [Stärkung tariflicher Ausnahmen durch das AÜG] ist eine fiktive Möglichkeit, die vom Gesetzgeber beabsichtigt war. Natürlich hat der Tarif, hat die Sozialpartnerschaft, eine starke Historie in Deutschland und hat auch enorm den Wohlstand in Deutschland und auch eine faire Vergütungsstruktur entwickelt. Die Frage ist nur, ob sich dieses Geschäftsmodell im Jahr 2020 noch trägt. Warum? Wir haben keine klassische Industriearbeiter-Gesellschaft mehr. Wir haben einen drastischen Rückgang der Gewerkschaftsmitglieder seit den 1990er Jahren von über 11, 12 Millionen. Das heißt, veränderte Industriegesellschaft, also mehr zur Wissensarbeiter-Gesellschaft. Und wenn sie in Gewerkschaftskreisen diskutieren, stellen viele fest, »na ja, die wollen ja auch nicht mehr Tarifmitglied sein« (Interview 02, Verleihbetrieb)

In einem anderen Fall mit argumentativem Bezug zum Industriesektor wird angenommen, dass die Option zur Gestaltung von Ausnahmeregelungen aufgrund von mangelnder innerbetrieblicher Konsensfähigkeit eher selten genutzt werde (Interview 66). Wenn hingegen eine gute Zusammenarbeit auf Betriebsebene bestehe, komme es teilweise mittels Betriebsvereinbarungen (ebd., Interview 37) oder Haustarifverträgen (Interview 91) zu adäquaten Lösungen. Im hochqualifizierten Segment der Arbeitnehmerüberlassung (z. B. Projektingenieure und IT-Experten) erfolge in der Industrie zudem teils der Abschluss firmenbezogener Verbandstarifverträge (Interview 88).

Als zentraler Grund für die eher zurückhaltende Nutzung von Ausnahmeregelungen wird die Interessenabwägung durch Arbeitgeber genannt. Es wird angenommen, diese setzten häufig Aufwand und Nutzen tariflicher Ausnahmeregelungen kritisch in Bezug und kämen zumeist zu dem Ergebnis, dass ein Verzicht auf Ausnahmen die bessere Option sei. Dieser Standpunkt lässt sich mittels der folgenden Einschätzungen veranschaulichen:

Mir ist kein Kunde bekannt, der dafür [zur Nutzung der tariflichen Ausnahmeregelungen] wieder in einen echten, richtigen Tarifvertrag eingestiegen ist. Das war ja auch einer der Gründe, warum es [Reform des AÜG] gemacht wurde, zu sagen: »Okay, die, die in so einem Tarifvertrag drin sind oder da reingehen, die können dann auch ein bisschen abweichen«. Nein. Die sagen dann eher: »Das ist mir egal, dann tausche ich nach neun Monaten oder 18 Monaten die Leute aus, fertig«. Die treten dafür nicht in den Tarif ein. (Interview 91, Experte)

Zur Bedeutung und Nutzung tariflicher Ausnahmeregelungen kann festgehalten werden, dass diese auf Basis der Einschätzungen insgesamt als eher gering einzustufen sind, zugleich liegen jedoch Unterschiede zwischen Branchen und Sektoren nahe. Als Zentrale Gründe hierfür werden eine nur bedingte Konsensfähigkeit bzw. ein nach wie vor bestehendes Konfliktverhältnis zwischen den Sozialpartnern genannt, welches sich von der Bundes- bis auf die Betriebsebene auswirkt. Zudem deuten einige Befunde an, dass die beteiligten Akteure die Vorzüge der tariflichen Ausnahmeregelungen häufig als nicht attraktiv genug wahrnehmen, wenn eine Abwägung des Nutzens mit dem Aufwand bzw. den Zugeständnissen erfolgt.

3.3.2 Tarifaufonomie

3.3.2.1 Einleitung und Einordnung

Tarifaufonomie ist im Rechts- und Wirtschaftssystem Deutschlands ein zentraler Grundsatz und in Art. 9. Abs. 3 GG verankert. Zudem besteht seit dem Jahr 2014 das Tarifaufonomiestärkungsgesetz (vgl. dazu Deutscher Bundestag, 2014). Vor dem Hintergrund zurückliegender arbeitsmarktbezogener staatlicher Regulierungen des Wirtschaftsgeschehens, bspw. der Implementation der Reform des AÜG zum 1. April 2017 oder der Implementation des MiLoG zum 1. Januar 2015, besteht vermehrt Interesse an wissenschaftlichen Erkenntnissen über Zusammenhänge zwischen staatlichen Eingriffen und dem Tarifgeschehen. Daher sind insbesondere mögliche Implikationen einzelner Bestimmungen der AÜG-Reform für die Tarifaufonomie relevant. In diesem Abschnitt werden die zentralen Erkenntnisse, diesbezüglich vorgestellt.

Der Umfang der Befunde zu diesem Thema ist sowohl auf Basis der Interviews als auch auf Basis der quantitativen Erhebungen überschaubar, was mehrere Gründe hat. In den Gesprächen mit den Leiharbeitskräften und in der Befragung der Leiharbeitskräfte wurde auf die Fragestellungen zur Tarifaufonomie größtenteils verzichtet, da bei dieser Gruppe erfahrungsgemäß kaum Einblicke in derartige Themenfelder bestehen und/oder zumeist eine deutliche Distanz zwischen der Lebenswelt der Beschäftigten und abstrakten Begrifflichkeiten wie Tarifaufonomie gegeben ist. Mit fundierten Einschätzungen war folglich nicht zu rechnen. Bei den Leiharbeitskräften wurde lediglich standardisiert abgefragt, ob der Einsatz in einem tarifgebundenen Betrieb erfolgte sowie ob ein BZTV zur Anwendung kam. Daraus folgt, dass die Perspektive der Arbeitgeber in den zu Tarifaufonomie vorliegenden Befunden deutlich hervorgehoben ist, wenngleich die Arbeitnehmerseite durch einige Gespräche mit Gewerkschaften und weiteren Experten ebenfalls abgebildet ist. Quantitativ spielt für die Wirkung der AÜG-Reform auf die Tarifaufonomie insbesondere eine Rolle, ob Entleih- sowie Verleihbetriebe einem Tarifvertrag beigetreten sind. Dies hat für die Entleihbetriebe nicht und für die Verleihbetriebe nur in geringem Umfang stattgefunden, wie die zu einem späteren Zeitpunkt diskutierten Ergebnisse zeigen.

Grundsätzlich zeigt sich anhand der Gesamtheit der Befunde, dass das Thema Tarifaufonomie als sehr komplex wahrgenommen wird. Dies lässt sich bspw. dadurch aufzeigen, dass auch in den Interviews mit Betrieben und Experten teils keine Assoziationen zwischen der AÜG-Reform und der Tarifaufonomie hergestellt werden können. Zudem weisen die Befunde eine große Menge an

geäußerten Kontextualisierungen, Einschränkungen, Spezifikationen und expliziten Vermutungen auf, die sich oftmals nicht hinreichend zu einem konsistenten Gesamtbild zusammenfügen lassen.

3.3.2.2 Motive zur Aufnahme von Tarifbindung

Eine Intention der AÜG-Reform ist es, die Tarifautonomie zu stärken, u.a. indem der Organisationsgrad der Arbeitgeber verstärkt wird. Dabei haben erste Interviews gezeigt, dass kein oder zumindest kein positiver Einfluss der AÜG-Reform auf die Tarifautonomie vorliegt, insbesondere auf die flächendeckende Einbindung von Arbeitgebern in Tarifstrukturen:

*Ohne dass eine Forderung der Belegschaft an den Arbeitgeber, einen Tarifvertrag abzuschließen, besteht, kommt kein Arbeitgeber von sich aus und sagt: »Ich will jetzt mal mit euch einen Tarifvertrag machen.« Das halte ich eigentlich für ausgeschlossen, dass das so rum passiert. Schön wäre es, wenn die Arbeitgeber uns die Tür einlaufen würden – das ist nicht der Fall. Im Gegenteil: Wir haben ja immer noch mit abnehmender Tarifbindung zu kämpfen in Deutschland.
(Exploratives Interview 4)*

In einigen Fällen wird angenommen, die AÜG-Reform habe positive Effekte auf die Tarifautonomie (z. B. Interviews 48, 87, 88). Ein Arbeitgebervertreter begründet seine Einschätzung damit, dass die Ausgestaltung des reformierten AÜG genug Verhandlungsspielraum für die Sozialpartner biete und die seines Erachtens wesentlichen Themen der Ausgestaltung der Leiharbeit (Entlohnung und Überlassungsdauer) zufriedenstellend adressiert seien (Interview 88). Zugleich weist die Person jedoch darauf hin, dass die Branche, die sie repräsentiert, „sehr bekannt für die gedeihliche Tarifpartnerschaft“ sei und die Branche zudem insbesondere Bedarf an höherqualifizierten Kräften (z. B. Ingenieure und IT-Spezialisten) habe. Folglich bestehe großes Interesse, diese Beschäftigten möglichst über Zeiträume von mehr als 18 Monaten zu binden. Aufgrund des mehrmaligen Verweises auf die traditionell hohe tarifliche Ausdifferenzierung der Branche ist die Effektstärke der Reform – auch wenn die befragte Person deren Wirkung als positiv einschätzt – jedoch nur bedingt von den anderen möglichen Einflussfaktoren isolierbar. Zwei befragte Personen, die ebenfalls positive Effekte vermuten, begründen dies damit, dass die Reform des AÜG einen Anreiz zum Eintritt in die Tarifvertragspartnerschaft darstelle:

Die Verbände erhalten dadurch [Reform des AÜG] natürlich eine Stärkung und vielleicht sogar Zulauf, weil die die Firmen natürlich sagen, «wenn ich jetzt einen Tarifvertragspartner habe oder wenn der Tarifvertrag für mich gilt, dann habe ich vielleicht die Möglichkeit, länger als die 18 Monate zu überlassen». (Interview 87, Experte)

Viele Betriebsräte haben die Höchstüberlassungsdauer schon dazu genutzt, um die Bezahlung für die Leiharbeitnehmer zu verbessern. So nach dem Motto «wir machen einen Deal, der dann dem Arbeitgeber erlaubt, die Leiharbeitnehmer länger einsetzen zu dürfen, aber dafür kriegt der Leiharbeitnehmer zum Beispiel irgendwelche Zulagen». Genau aus dieser Perspektive haben die Betriebsräte und auch die Gewerkschaften versucht, die Situation zu verbessern. (Interview 18, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Eine weitere Person teilt die Einschätzung hinsichtlich einer positiven Wirkung der AÜG-Reform auf die Tarifautonomie und verweist ebenfalls auf Tarifeintritte. Zudem betrachtet die Person diesbezügliche Effekte perspektivisch und stellt einen Bezug zu Branchenzuschlägen her:

Ich denke, dass es [infolge der Reform des AÜG] über kurz oder lang tatsächlich auch mehr tarifliche Regelungen geben wird. Der letzte Abschluss zeigt, dass jetzt

das eine oder andere freiwillig – wo sich vorher lange Zeit gegen gewehrt worden ist seitens der Branche – tatsächlich tariflich geregelt wird. Die Vorteile von Branchenzuschlägen kommen mit Sicherheit noch weiterhin zum Einsatz. Ich denke, es wird letztendlich viel mehr tariflich geregelt in den nächsten Jahren – ganz eindeutig: ich sehe eine Stärkung der Tarifautonomie. (Interview 48, Experte)

Vereinzelt wird auch angenommen, hinsichtlich positiver Effekte sei zwischen einzelnen Bestimmungen des AÜG zu unterscheiden. Eine Person vertritt die These, dass sich Equal Pay positiv auf die Tarifautonomie auswirke, die Überlassungshöchstdauer hingegen nicht (Interview 17). Eine weitere Person gibt an, dass die Reform des AÜG zwar grundsätzlich eine positive Wirkung auf die Tarifautonomie haben könne, es hierfür jedoch zunächst einer grundlegenden Anpassung einzelner Bestimmungen bedürfe. In diesem Zusammenhang wird ein gesetzlich verpflichtendes Equal Pay ab dem ersten Tag für erforderlich angesehen (Interview 32).

Ob die tariflichen Ausnahmeregelungen überhaupt die Tarifautonomie stärken, ist jedoch umstritten. Eine weitere Person argumentiert hierzu, dass tarifliche Regelungen nicht per se positiv seien und daher einer differenzierten Bewertung bedürften:

Durch die Öffnungsklauseln hat man wirklich ein Spielfeld für Tarifeinigungen geschaffen und das würde ich erstmal als Stärkung betrachten. Ich weiß allerdings schon, dass das arbeitnehmerseitig auch immer kritisch gesehen wird, dass beim Thema Equal Pay und Abweichung von Equal Pay durch Tarifregelungen hier auch ein Störgefühl auslöst, weil – wenn man es wirklich durchdenkt – dann kann es natürlich dazu führen, dass ein Arbeitnehmer sagt, «warum soll ich denn bitte in der Gewerkschaft sein, wenn die Gewerkschaft dann diejenige ist, die mit einem Zeitarbeitstarifvertrag die eigentlichen Branchentarife unterschreitet?» Und das ist der wunde Punkt. Also einerseits hat man auf einmal mehr Tarifregelungen, die die Höchstüberlassungsdauer erweitern oder die Equal-Pay-Regelungen treffen. Dann sagt man, «super, es gibt endlich wieder mehr Tarifregelungen». Aber man muss halt wahrscheinlich schon sehen, dass Tarifregelungen nicht von einem gesetzlichen Niveau irgendwo nach unten abweichen – wer weiß? Das kann man vielleicht je nach Branche und Tarifregelungen so oder so sehen. Aber das ist eher eine Herausforderung für die Arbeitnehmerseite, die sich nicht wirklich über gesteigerte Bindung innerhalb der Gewerkschaften freuen wird. (Interview 58, Experte)

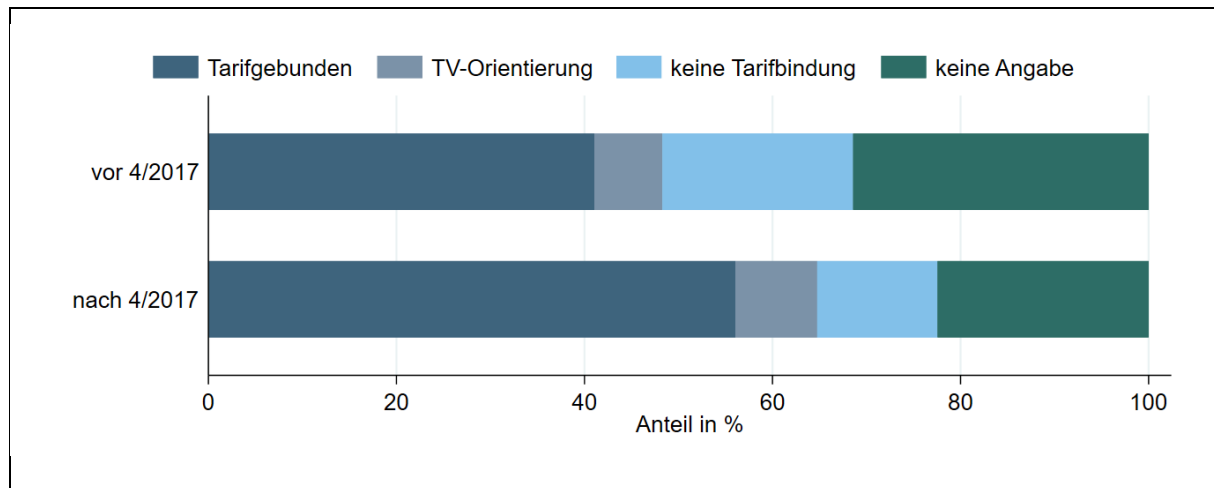
Neben den Annahmen zu positiven Effekten der Reform des AÜG auf die Tarifautonomie, zu Potenzialen für positive Wirkungen und zur Vakanz von Wirkungen liegen ebenfalls Aussagen vor, die zwar positive Entwicklungen hinsichtlich der Tarifautonomie aufzeigen, zugleich jedoch einen unmittelbaren Zusammenhang zur Reform des AÜG infrage stellen (z. B. Interviews 39, 65). In diesen Fällen bleibt folglich unklar, ob Effekte bestehen oder nicht.

Die Arbeitgeber haben also einen Anreiz, die tariflichen Ausnahmeregelungen in Anspruch zu nehmen, und damit könnte sich die Tarifbindung erhöhen. Für die Arbeitnehmerseite können tarifliche Ausnahmeregelungen jedoch kontraproduktiv sein, da sie eventuell bestehendes Vertrauen in die Gewerkschaften untergraben, für die Belange der Leiharbeitskräfte einzustehen.

3.3.2.3 Tatsächliche Aufnahme von Tarifbindung

In der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung wurde die tarifliche Bindung des Einsatzbetriebs sowohl für Einsätze vor, als auch nach der AÜG-Reform⁴⁸ erfasst. Hierbei wurde noch zwischen tariflicher Bindung und Orientierung an einem Tarifvertrag unterschieden. Abbildung 3.3.1 zeigt die Ergebnisse, inklusive der Personen, die keine Angabe machen konnten.

Abbildung 3.3.1 Tarifbindung der Einsatzbetriebe vor und nach der AÜG-Reform



Anmerkung: Nur Personen mit Beobachtungen in der Vor- und Nach-Reform-Periode. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

Es zeigt sich zunächst, dass ein beachtlicher Teil der Leiharbeitskräfte die Tarifbindung des Einsatzbetriebs nicht kennt. Dieser Anteil ist in der Vorperiode höher, was sich auch dadurch erklären lässt, dass diese Einsätze schon geraume Zeit zurückliegen (recall bias). Es zeigt sich, dass nach der AÜG-Reform deutlich mehr Leiharbeitskräfte angeben in einem tarifgebundenen Betrieb eingesetzt zu sein (56,1 % gegenüber 41,1 %). Dies gilt auch, wenn nur Leiharbeitskräfte betrachtet werden, die eine Angabe machen konnten (71,8 % gegenüber 59,4 %). Werden nur Personen betrachtet, die lediglich einen Einsatz nach der AÜG-Reform haben, so liegt der Anteil tarifgebunden bei 44,5 %. Rechnet man jedoch die 35,4 % der Personen heraus, die keine Angabe machen können, so liegt der Anteil bei 68,8 % und dabei etwa gleich hoch wie bei Personen, die in beiden Perioden einen Einsatz angeben. Der Anteil an Tariforientierung ist in beiden Perioden etwa gleich.

Die Tarifbindung unterscheidet sich grundlegend zwischen den größten Einsatzbranchen von Leiharbeitskräften. Deshalb wurde untersucht, ob sich der Anstieg der Tarifbindung allein durch eine andere Branchenzusammensetzung der Einsätze vor und nach der AÜG-Reform begründen lässt. Dem ist nicht der Fall, da Leiharbeitskräfte in mehreren Branchen, u.a. in der Produktionsgüterindustrie, in der Investitionsgüterindustrie und vor allem im Baugewerbe und im Verkehr und der Lagerei bei Einsätzen nach der AÜG-Reform eine deutlich höhere Tarifbindung angeben als davor.

Tabelle 3.3.5 überprüft, ob es auch weitere personen- oder betriebspezifische Determinanten gibt, die die Zunahme an tariflicher Bindung im Einsatzbetrieb vor und nach der AÜG-Reform erklären.

⁴⁸ Genauer: Für den letzten Einsatz, der vor April 2017 endete sowie für den ersten Einsatz, der nach April 2017 begann oder im April 2017 bestand.

Dazu wurde eine Probit-Regression durchgeführt, bei welcher der zeitliche Indikator „nach 4/2017“ den AÜG-Reformeffekt approximiert.

Tabelle 3.3.5 Determinanten der tariflichen Bindung im Einsatzbetrieb

	(1)	(2)	(3)
vor 4/2017 (Referenz)			
nach 4/2017	0,635 ^{***} (0,052)	0,164 ^{**} (0,077)	0,108 (0,085)
Tätigkeitsniveau (Helfer = Referenz)			
Fachkraft		0,198 ^{**} (0,086)	0,132 (0,124)
Spezialist		0,503 ^{***} (0,184)	0,418 ^{**} (0,201)
Experte		0,215 (0,172)	0,176 (0,184)
Demographische Merkmale, Ausbildung, Schul. Ausbildung	-	x	x
Erwerbshistorie	-	-	x
Berufsklassifikation, Einsatzdauer, Mitarbeiteranzahl	-	x	x
Konjunkturelle Entwicklung, FKM	-	-	x
Beobachtungen	3.021	1.416	1.416
Pseudo R^2	0,037	0,104	0,111

Anmerkungen: Probitregression mit * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Robuste Standardfehler in Klammern. Abhängige Variable: Bestehen eines Tarifvertrages beim Einsatzbetrieb. Demographische Merkmale umfassen Geschlecht, Altersgruppe, Migrationshintergrund, Ort des Einsatzes (Ost- oder Westdeutschland) und ob die Leiharbeitskraft im gleichen Kreis wie der EB wohnt. Ausbildung umfasst 3 Gruppen: Ohne Ausbildung, Mit Berufsausbildung und Uni/FH/Meister/Techniker. Mitarbeiteranzahl bezieht sich auf die Anzahl der Angestellten im Entleihbetrieb. Berufsklassifikation nach den Einstellern der KldB 2010. Konjunkturelle Entwicklung umfasst die Variablen BIP-Wachstum und Arbeitslosenquote.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

In Spezifikation (1) ist der aus der deskriptiven Analyse zu beobachtende große positive Effekt der Nachperiode zu sehen: Einsätze, die nach April 2017 enden, finden mit sehr viel höherer Wahrscheinlichkeit in einem tarifgebundenen Betrieb statt. Werden nun im ersten Schritt weitere erklärende Merkmale der Personen hinzugefügt, beispielsweise, dass Männer öfter in tarifgebundenen Betrieben arbeiten oder bestimmte Berufe häufiger in tarifgebundenen Betrieben anzutreffen sind, so zeigt Spezifikation (2) schon einen deutlich reduzierten, aber noch signifikant positiven Effekt der Nachperiode. Im voll spezifizierten Modell (3) sind noch konjunkturelle Faktoren sowie die Erwerbsbiografie der Personen enthalten und damit verschwindet der positive Nachperiodeneffekt. Mit anderen Worten lässt sich festhalten, dass die gestiegene Tarifbindung in den Einsatzbetrieben bei Einsätzen, die nach April 2017 enden, das Resultat von Selbstselektion ist. Das heißt, dass die gleichen Personen sich nun in anderen Einsätzen befinden und das die gestiegene Tarifbindung erklärt. Wären sie in ähnlichen Einsätzen wie im Vorreformzeitraum, dann wäre die Tarifbindung ähnlich hoch wie dort.

In der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung wurde die Tarifbindung systematisch erhoben. Sowohl Entleihbetriebe als auch Nicht-Entleihbetriebe sind zu einem großen Teil tarifgebunden (74,6 % gegenüber 67,0 %), wobei Entleihbetriebe häufiger einen Haus- oder Firmentarifvertrag haben (14,8 % gegenüber 5,3 %). Dieser Anteil ist relativ hoch im Vergleich zu repräsentativen Zahlen für Deutschland. Dies liegt aber auch daran, dass in der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung bestimmte Branchen mit relativ hoher Tarifbindung sowie größere Betriebe ab 50 Beschäftigten enthalten sind (vgl. Ellguth & Kohaut, 2020). Eine multivariate Analyse zeigt dementsprechend auch einen deutlichen und signifikanten Betriebsgrößeneffekt bei der Tarifbindung sowie dass vor allem Betriebe im Baugewerbe und im Gesundheits- und Sozialwesen signifikant häufiger tarifgebunden sind und Betriebe in Information & Kommunikation sowie wissensintensiven Dienstleistungen signifikant weniger häufig tarifgebunden sind. Entleihbetriebe sind nicht signifikant häufiger tarifgebunden.

In Bezug auf die AÜG-Reform wurden Entleihbetriebe direkt gefragt, ob sie sich hinsichtlich der Reform überlegt haben, eine Tarifbindung einzugehen, um von entsprechenden Ausnahmeregelungen Gebrauch machen zu können. Lediglich 1,1 % der Entleihbetriebe und 0,4 % der Betriebe ohne Leiharbeitskräfte haben aufgrund der AÜG-Reform darüber nachgedacht, eine Tarifbindung aufzunehmen. Noch weniger und daher kaum messbar viele haben angegeben, dies tatsächlich getan zu haben. Die Entscheidung eine Tarifbindung einzugehen scheint daher hauptsächlich an anderen Faktoren zu liegen als an der möglichen Inanspruchnahme von tariflichen Ausnahmeregelungen zum AÜG. Dies ist für die Wirkungsanalyse entscheidend, da dadurch nicht davon auszugehen ist, dass sich Entleihbetriebe in großem Umfang in die Kontrollgruppe selektiert haben. Andererseits zeigt sich, dass die AÜG-Reform hinsichtlich der Tarifbindung der Entleihbetriebe nicht zu einer Stärkung dieses Aspektes der Tarifautonomie geführt hat.

In diesem Kontext weist auch eine Arbeitgebervertretung darauf hin, dass es aufgrund der AÜG-Reform keine Zunahme der Mitglieder im Verband gegeben habe. Dies wird darauf zurückgeführt, dass eine Bezugnahme auf tarifliche Regelungen ohne Mitgliedschaft möglich sei und auch genutzt werde. Diese Ansicht teilen auch verschiedene Interviewpersonen: Eine verstärkte Einbindung von Entleihbetrieben in tarifliche Strukturen durch die AÜG-Reform habe sich nicht ergeben, was wiederum zu erheblicher Komplexität bei der Berechnung von Equal Pay führe (siehe weiterer Verlauf dieses Abschnitts). Kritik richtet sich in diesem Zusammenhang nicht nur an die Arbeitgeberseite, sondern auch an die Gesetzgebung:

Die Notwendigkeit, dem Tarifvertrag beizutreten, ist beim Entleiher eigentlich nicht gestiegen, weil die Arbeitgeber und auch das BMAS an dieser Rechtsauffassung festhalten, dass sie das nicht exklusiv tarifgebunden machen können beziehungsweise nicht machen dürfen angeblich. Ich weiß nicht, ob das schon mal irgendwie überprüft worden ist. Aber auf jeden Fall vertritt das BMAS die Rechtsauffassung, sie müssen den Anderen [gegenüber] Wettbewerbsgleichheit herstellen. Und dadurch haben sie [Entleiher] keinen Zwang, einem Tarifvertrag beizutreten. Also entweder hat man einen Tarifvertrag oder man hat keinen – man kann sich nicht nur immer das Beste raussuchen. Tarifvertrag heißt Verbindlichkeit auf beiden Seiten. Und es kann nicht einer sein, der sagt: »Ist mir doch scheißegal, aber wenn es da gerade einen Vorteil gibt, dann bin ich auch dabei.« Das ist ja die jetzige Situation. (Exploratives Interview 8)

Die Einschätzung, es gebe keine auf die Reform des AÜG zurückführbaren Tarifeintritte in merklichem Umfang, wird von mehreren Befragten geteilt (z. B. Interview 15). In einem Fall werden fehlende Effekte der Reform auf die Tarifautonomie mit der kaum entwickelten Tarifstruktur in einer Branche begründet:

Im IT-Sektor gibt es keine Tarifverträge. Also greift da die Tarifbindung nicht, die Tarifbindung deckt eigentlich nur die Hälfte der Wirtschaft ab; nur ungefähr 50 Prozent der Betriebe sind ja tarifgebunden und Tarifbindung ist ja auch rückläufig – dazu gibt es jedes Jahr Zahlen vom IAB. (Interview 01, Experte)

In anderen Bereichen scheint die Tarifbindung schon so hoch, dass ebenfalls kein Effekt zu erwarten wäre. Dagegen werden auch Nachteile der AÜG-Reform wahrgenommen:

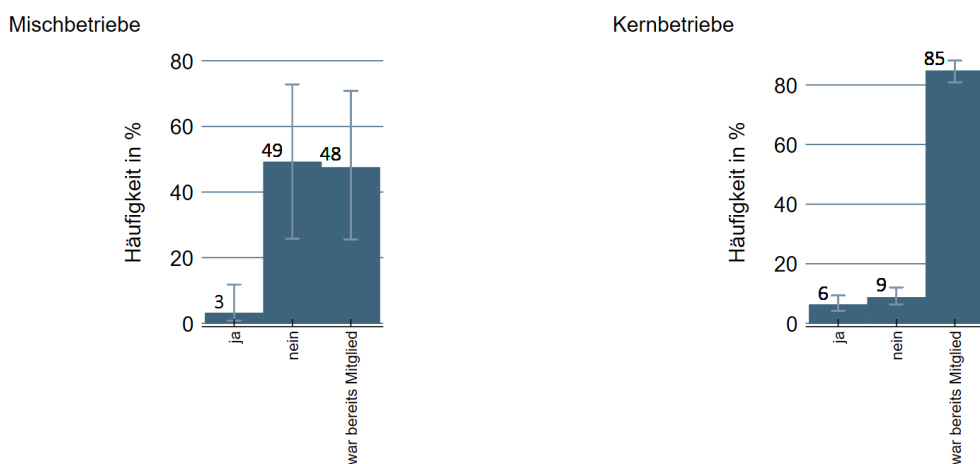
Es [Reform des AÜG] war nicht notwendig, denn wir waren schon auf einem guten Weg – wir waren ja schon zu 99 Prozent tarifgebunden. Ich frage mich, warum genau wir das brauchen, wenn wir sowieso schon alle den Tarifvertrag anwenden? Warum braucht es das dann? Dennoch muss ich sagen – da muss ich jetzt wieder den Gesetzgeber loben – das, was er zum Beispiel zu dem Thema Streik vorgegeben hat, ist besser als das, was im Tarifvertrag steht. Weil, da können wir

jetzt uns mit unseren Sozialpartnern nicht so wirklich gut einigen. Da würden wir lieber den Gesetzesinhalt nehmen als das, was tarifvertraglich vereinbart ist.
(Exploratives Interview 3)

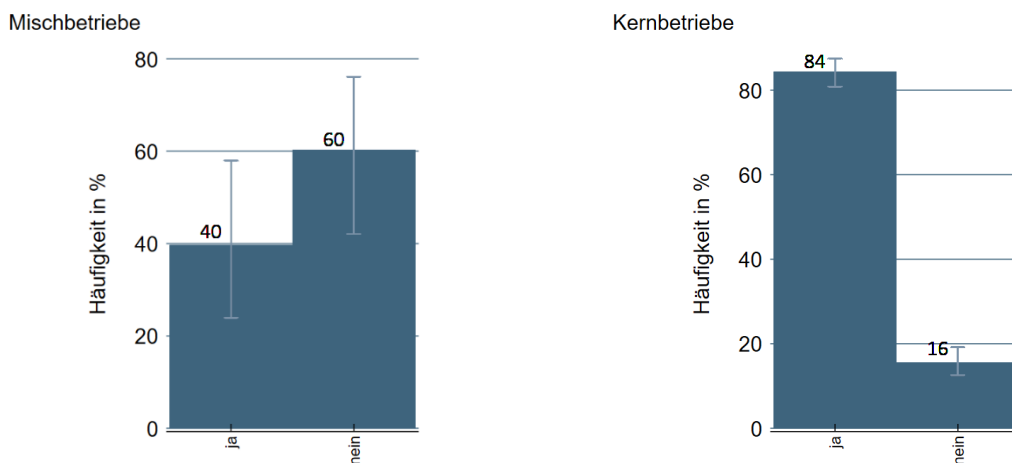
Die Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband der Leiharbeitsbranche wurde in der IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung systematisch erhoben. Zudem wurde gefragt, ob sich die Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband im Zuge der AÜG-Reform geändert hat. Abbildung 3.3.2 stellt dies für Misch- und Kernbetriebe dar (Panel a).

Abbildung 3.3.2 Beitritte zu einem Arbeitgeberverband der Leiharbeitsbranche und aktueller Organisationsgrad nach Misch- und Kernbetrieben

a) Beitritte zu einem Arbeitgeberverband im Zuge der AÜG-Reform



b) Aktueller Organisationsgrad der Verleihbetriebe



Anmerkungen: Einfachnennungen, Rundungsfehler möglich. Vertikale Linien stellen 95%-Konfidenzintervalle dar. Stichprobenumfang: Panel a): 50 Mischbetriebe und 409 Kernbetriebe. Panel b): 85 Mischbetriebe und 494 Kernbetriebe. Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

Die Ergebnisse zeigen, dass 3 % der Mischbetriebe, die heute Mitglied in einem Arbeitgeberverband der Leiharbeit sind, aufgrund der AÜG-Reform Mitglied in diesem Verband geworden sind; 49 % sind aus einem anderen Grund Mitglied geworden. Insgesamt beläuft sich der heutige Organisationsgrad auf 40 % (Panel b). Bei den Kernbetrieben sind 6 % der heutigen Mitglieder in einem

Arbeitgeberverband der Leiharbeitsbranche diesem aufgrund der AÜG-Reform beigetreten, und 9 % aus einem anderen Grund. Insgesamt beträgt der Organisationsgrad dort nun insgesamt ca. 84 %. Er ist auch signifikant höher als bei den Mischbetrieben. Der beobachtete Unterschied in der *Beitrittsrate* zwischen Misch- und Kernbetrieben ist dagegen in dieser bivariaten Betrachtung statistisch nicht signifikant.

Diese Ergebnisse decken sich mit der von mehreren Akteuren erwähnten beinahe flächendeckenden Tarifbindung der Verleihbetriebe (z.B. Exploratives Interview 3). Eine Arbeitnehmervertretung vertritt die These, dass der überwiegende Anteil der Verleiher ein hohes Interesse habe, tarifgebunden zu sein (vgl. Exploratives Interview 8) und bestätigt, dass dies zu „fast 100 Prozent“ (ebd.) der Fall sei.

Tabelle 3.3.6 schätzt die Wahrscheinlichkeit, dass ein Verleihbetrieb, der heute Mitglied in einem Arbeitgeberverband der Leiharbeitsbranche ist, dies nach eigenen Angaben aufgrund der AÜG-Reform geworden ist, in Abhängigkeit verschiedener Merkmale auf makroökonomischer und betrieblicher Ebene. Entgegen der obigen bivariaten Betrachtung ergibt sich eine statistisch schwach signifikante, negative Korrelation für die Mischbetriebe: Sie sind um 4,6 PP seltener aufgrund der AÜG-Reform einem Arbeitgeberverband der Leiharbeitsbranche beigetreten. Beitritte aufgrund der AÜG-Reform nach Angaben der Verleihbetriebe waren im Bereich Verkehr und Lagerei und dem restlichen Tertiärsektor häufiger als im restlichen Sekundärsektor. Verleihbetriebe, die aktuell über hohen Wettbewerbsdruck klagen, sind seltener aufgrund der AÜG-Reform einem Arbeitgeberverband der Leiharbeitsbranche beigetreten.

Tabelle 3.3.6 Beitritt zu einem Arbeitgeberverband der Leiharbeitsbranche nach verschiedenen Merkmalen

	Koeffizienten	t-Werte
Mischbetrieb	-0,046*	(-1,704)
Mit BZTV	0,059	(-1,204)
ALQ Dez. 2020	-0,006	(-0,762)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	-0,013	(-0,613)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1	0,006	(0,111)
50-99 LAK	-0,043	(-1,332)
100+ LAK	-0,029	(-0,816)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019	-0,000	(-1,595)
Produktionsgüter	0,050	(-1,131)
Investitions- und Gebrauchsgüter	0,033	(-1,062)
Verkehr und Lagerei	0,116**	(-2,325)
Restl. Tertiärsektor	0,108**	(-2,209)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB	-0,001	(-1,181)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung	0,033	(-1,241)
Mit BR/PR	-0,014	(-0,393)
Hoher Wettbewerbsdruck	-0,078***	(-2,603)
VB spendet	-0,000	(-0,002)
Konstante	0,087	(-1:157)
Anzahl Beobachtungen	323	
R ²	0,075	

Anmerkungen: Durchschnittliche marginale Effekte. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie. * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. ALQ: Arbeitslosenquote. BR/PR: Betriebs-/Personalrat. VB: Verleihbetrieb.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Zusammenfassend sind also bei den Entleihbetrieben ca. 1 % und bei den Verleihbetrieben ca. 3 % der Misch- und 6 % der Kernbetriebe, die aktuell Mitglied in einem Arbeitgeberverband der Leiharbeit sind, diesem aufgrund der AÜG-Reform beigetreten. Eine nähere Überprüfung, ob es sich dabei auch wirklich um einen Effekt der AÜG-Reform handelt oder ob etwa das Antwortverhalten der Entleih- und Verleihbetriebe für diese Beobachtung zumindest teilweise verantwortlich ist, kann man indes aufgrund der vielfältigen und teils indirekten Wirkungen der AÜG-Reform auf quantitativem Wege nicht herausfinden. Bei den Leiharbeitskräften zeigt sich hingegen in der multivariaten Analyse keine höhere Tarifbindung durch die AÜG-Reform, wenn man berücksichtigt, dass nach der AÜG-Reform andere Einsätze bestehen als davor.

3.3.2.4 Bewertung der Wirkung auf die Tarifautonomie

Zusätzlich zur Einschätzung, dass die AÜG-Reform in der Praxis wahrnehmbare positive Effekte auf die Tarifautonomie haben könnte, liegen auch differenzierte Annahmen zu möglichen Gründen vor, warum dies *nicht* der Fall ist. In einigen Fällen wird davon ausgegangen, die AÜG-Reform induziere zwar theoretisch positive Effekte auf die Tarifautonomie, das Potenzial könne sich jedoch aufgrund mehrerer Faktoren in der Praxis kaum, gar nicht oder nur unter bestimmten Voraussetzungen entfalten (z. B. Interviews 14, 18, 21, 35, 37, 66). In den Fällen, in denen von einem lediglich abstrakten Wirkungspotenzial ausgegangen wird, werden die Gründe zumeist auf der Sozialpartner-, der Branchen- sowie der Betriebsebene lokalisiert. Eine Person ist der Ansicht, tarifliche Regelungen seien nicht grundsätzlich im Interesse der Gewerkschaften und würden die sorgsame Abwägung zwischen Maßnahmen und möglichen Folgen erfordern:

Rein theoretisch haben wir ja die Möglichkeit im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz drin, dass die Tarifvertragsparteien abweichende Regelungen treffen können. Die Motivation dazu ist natürlich aus Gewerkschaftssicht jedoch extrem gering an der Stelle – warum sollte ich als Gewerkschaft von Equal Pay nach unten abrücken? Das würde ja nur dann Sinn machen, wenn man sagt, «wenn ich das nicht mache, dann stellt sich die Situation für die Gesamtbelegschaft immer noch ganz anders dar?» Also nach dem Motto, «kann ich als Gewerkschaft, wenn ich jetzt nach unten abrücke, Schlimmeres vermeiden?» Oder ist schon das Abrücken nach unten, das Abweichen nach unten, von Equal Pay das Schlimmere an der Stelle? Und das ist halt ein gewisses Dilemma. Das führt eben halt auch dazu, dass es noch nicht so viele Tarifverträge gibt in dem Bereich des Equal Pay oder des Abweichens von Equal Pay. Das wird im Regelfall eher da der Fall sein, wo die Gefahr besteht, dass die Betriebe andernfalls – wenn sie das nicht durch Zeitarbeit regeln – versuchen werden, über Sub-Verhältnisse zu regeln und dann bei diesen Subunternehmen unter Umständen überhaupt kein Tarifvertrag Anwendung findet. (Interview 35, Experte)

In den Fällen, in denen angenommen wird, es gebe keine Effekte der Reform des AÜG auf die Tarifautonomie (z. B. Interviews 21, 51, 52, 59, 62, 66, 90), werden eine Vielzahl unterschiedlicher Argumente angeführt. Mehrere Befragte verneinen Effekte zudem, ohne dies zu begründen (z. B. Interview 83). Eine Person erläutert, Verleihbetriebe hätten ohnehin die Auflage, tariflich organisiert zu sein; daher sei schon bisher alles hinreichend geregelt gewesen und folglich von der AÜG-Reform kein Effekt auf die Tarifautonomie zu erwarten (Interview 51). Zwei weitere Befragte argumentieren ebenfalls mit einer bereits vor der Reform des AÜG bestehenden tariflichen Ausdifferenzierung:

Die [Reform des AÜG] hat sich diesbezüglich gar nicht ausgewirkt, weil die Tarifautonomie schon vorher für alle da war, die den Tarifvertrag in der Zeitarbeit

nutzen. Es kamen ja vor dem Equal Pay-Gesetz die Branchenzuschlagstarife, die ja die Tarifautonomie schon gestärkt haben. Es gibt keinen Grund, warum das Equal Pay jetzt den Tarifvertrag stärken sollte, weil die Tarife trotzdem immer noch gleich sind. Die steigen logischerweise auch jedes Jahr in verschiedenen Abständen – das Equal Pay bietet hier dann weder einen Vorteil für den Tarif noch einen Nachteil. (Interview 62, Verleihbetrieb)

Wir hatten hier die meisten tarifvertraglichen Regelungen schon vor dem Gesetz. Im Prinzip hat der Gesetzgeber ja unsere Tarifverträge ein Stück weit dort beschrieben, und das in seinen Gesetzestext reingenommen. Ich hätte auch damit leben können, wenn er Equal Pay ab den ersten Tag reinschreibt. (Interview 34, Experte)

Eine weitere Person vertritt die These, dass positive Effekte theoretischer Art seien, da tarifliche Regelungen bereits vor der Reform bestanden hätten.

Dadurch, dass der Gesetzgeber in das Gesetz reingeschrieben hat: «ihr Tarifpartner könnt über die Höchstüberlassungsdauerausweitung in eigenen Tarifverträgen bestimmen», könnte es zu einer größeren Tarifautonomie beitragen, tut es aber nicht, außer in der Metall-Elektro-Industrie und da war es vorher schon so geregelt. Ich sage jetzt mal, den TV LeiZ gab es schon vor der Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes. Insofern hat es nicht zu einer größeren Tarifautonomie geführt bisher. Ich würde mir bei wesentlich mehr Branchen wünschen, dass sie von der Öffnungsklausel Gebrauch machen – tun sie aber nicht. (Interview 19, Verleihbetrieb).

In der Tat sind tarifliche Ausnahmeregelungen zwar nicht selten, sie scheinen sich jedoch auf bestimmte Branchen sowie auf stärker von der Reform betroffene Betriebe zu fokussieren [siehe Abschnitt 3.3.2 sowie Kapitel 3.6 für ÜHD und Kapitel 3.7 für EP].

In einem weiteren Fall wird angenommen, eine positive Wirkung der Reform des AÜG auf die Tarifautonomie könne sich kaum entfalten, da seitens der Betriebe vermehrt versucht werde, unabhängig von tariflichen Regelungen Anreize für Beschäftigte zu schaffen. Dies erfolge, wie aus dem folgenden Zitat hervorgeht, aus Sorge sowohl vor steigendem gewerkschaftlichen Einfluss in den Betrieben als auch vor dem Verlust der unternehmerischen Freiheit und beinhalte passgenaue und individuelle Angebote, die für Beschäftigte sehr attraktiv seien:

Ich versuche mit einer Gesetzgebung Tarifbindung zu verstärken, nachvollziehbar als Strategie, ja, aber die Gegenseite reagiert nicht. Man muss sich irgendwie immer deren Taktik anpassen und sagen, «warum akzeptieren sie es nicht? Sie haben jetzt eigentlich ein Incentive, dann können sie das viel besser abbilden». Ja, aber die Auflagen und die Diskussionen, die Sie als Betrieb führen, gerade im Mittelstand, wollen Sie da wirklich einen Betriebsrat am Tisch haben? Dann wollen sie lieber mit New Work und sehr viel Freiheit und Ähnlichem Mitarbeiter an sich binden – Sabbatical, Remote Work und sagen, «das kann ich auch alleine entscheiden als Eigentümer oder Gesellschafter und muss nicht noch einen Betriebsrat am Tisch haben, der vielleicht immer wieder contra ist». Schauen Sie in den Osten, ich glaube, da haben wir 30 Prozent Tarifbindung. Das heißt, eigentlich wird eine Politik gemacht jenseits der Realitäten. (Interview 02, Verleihbetrieb)

Eine weitere Person ist der Ansicht, reforminduzierte Effekte auf die Tarifautonomie kämen aufgrund häufig auftretender innerbetrieblicher Interessenskonflikte und Aushandlungsmechanismen zwischen Leitungsebene und Betriebsrat nur selten zur Entfaltung:

Bei der Mehrheit von Betrieben ist es so, dass Unternehmensführung und Betriebsrat häufig gegeneinander arbeiten und versuchen, immer so einen Kuhhandel miteinander zu machen. Wenn dann der Geschäftsführer zu seinem Betriebsrat läuft, und sagt: «Passt mal auf Leute, ich brauche die externen Mitarbeiter länger». Dann sagen die: «Ja, pass mal auf, dann brauchen wir das, das, das.» – und dann sagt er: «Nein, das ist mir dann doch alles zu teuer. Dann müsst ihr die halt häufiger einarbeiten, dann ist das eben so». Dann ist so eine Verhandlung auch schnell zu Ende. Wir haben überhaupt nicht gemerkt, dass sich da [in puncto Tarifautonomie] irgendwas groß getan hat. (Interview 66, Experte)

Das war ja auch sicherlich ein Wunsch, zu sagen: «wir können abweichen, wenn wir über einen Tarifvertrag verfügen als Kundenunternehmen». Wir haben Kunden gehabt, die haben gesagt: «Okay, wir werden jetzt aber auf keinen Fall wieder in den Tarifvertrag reingehen» – mir ist kein Kunde bekannt, der dadurch wieder in einen echten, richtigen Tarifvertrag eingestiegen ist. Einer der Gründe, warum die Reform gemacht wurde, war ja auch zu sagen: «Okay, die, die in so einem Tarifvertrag drin sind oder da reingehen, die können dann auch ein bisschen abweichen». Nein. Die sagen dann eher: «Das ist mir egal, dann tausche ich nach neun Monaten oder 18 Monaten die Leute aus, fertig». (Interview 91, Experte)

Ein Entleihbetrieb nimmt den Aspekt Tarifautonomie sehr konkret und greifbar wahr und ist der Ansicht, die Reform des AÜG habe keine Effekte auf die Tarifautonomie, da der Betrieb selbst bereits zuvor tariflich organisiert gewesen sei (Interview 05). In einem weiteren Fall wird das Ausbleiben von Effekten mit der geringen Bedeutung von Leiharbeitskräften in Betrieben begründet, weshalb ein Tarifeintritt aufgrund der Reform strategisch kaum sinnvoll sei:

Der Einsatz von Zeitarbeitnehmern in den Unternehmen ist so gering, dass dafür keiner sein ganzes Unternehmen in ein Tarifwerk überführt, wenn er da nicht schon drin ist. Also ein Tarifwerk regelt so elementare Sachen, nämlich sämtliche Rahmenbedingungen der Beschäftigung in den Unternehmen, dass die Zeitarbeit da einen minimalen Ausschlag gibt und dafür geht keiner zurück in den Arbeitgeberverband auf M&E [Metall und Elektro]-Seite. Das würde ich ausschließen. Also ich glaube, auf dem Papier mag es eine Stärkung sein – in Wahrheit ist das Opium für das Volk. (Interview 70, Experte)

Es zeigt sich also, dass vor allem Entleihbetriebe durchaus eine Abwägung vornehmen, ob sich die Möglichkeit zur Inanspruchnahme von tariflichen Ausnahmeregelungen lohnt – und in der Regel wird dies verneint. Dies liegt vermutlich auch daran, dass viele Betriebe solche Ausnahmeregelungen nicht in Anspruch nehmen müssen, da sie entweder Leiharbeitskräfte ohnehin schon mindestens gleich bezahlen wie Stammbeschäftigte oder Leiharbeitskräfte nur kurz einsetzen.

Vereinzelt wird auch angenommen, die Reform des AÜG habe negative Effekte auf die Tarifautonomie. Eine befragte Person begründet ihre Annahme wie folgt:

Das Problem ist, dass die Akteure – also Mitarbeiter, Gewerkschaft und Zeitarbeitsunternehmen – ihre Tarife nicht mehr selbst machen und das bedeutet für den Mitarbeiter, dass er theoretisch jeden Monat etwas Anderes verdienen kann. Also er weiß, was er mindestens verdient, aber er weiß nicht, ob das so bleibt und das ist nicht ideal, um sich ein Leben aufzubauen. (Interview 67, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Zwei Befragte aus dem Kreis der Arbeitgeber sind der Ansicht, die Tarifautonomie werde durch die Gesetzesreform geschwächt – eine der Personen sieht insbesondere in der Regelung zum Streikbrecherverbot eine Schwächung der Tarifautonomie:

So ein Streikeinsatzverbot ist natürlich, wenn man das im Tarifvertrag vereinbart, auch eine Verhandlungsmöglichkeit für beide Seiten, in diesem Fall für die Gewerkschaften, aber auch der Arbeitgeberverband kann sagen: »Okay, lass uns darüber reden. Dann müssen wir aber auch an anderer Stelle reden«. Dieser Teil der Tarifautonomie wird den Unternehmen der sogenannten Verleihbranche aus der Hand genommen. Dann sagt der Arbeitgeberverband: »Ja gut, okay, worüber können wir denn sonst sprechen?« Dann sagt die Gewerkschaft: »Über gar nichts, weil es im Gesetz steht.« (Exploratives Interview 10, 58)

Eine weitere Einschätzung bezieht sich nicht auf die Folgen für einzelne Beschäftigte, sondern auf die grundsätzliche Beschäftigungspolitik und daraus resultierende mögliche Folgen:

Die Tarifautonomie wurde durch die Reform eher noch geschwächt und zwar deshalb, dass wir in den letzten Jahren – also da gehe ich ein bisschen weiter zurück – einfach gesehen haben, dass der Anteil der Leiharbeiter quantitativ deutlich zugenommen hat und im Grunde der Anteil der Mitarbeiter, für die Tariflöhne verhandelt wurden, abnahm. Dieses Verhältnis, das sich da verändert hat, führt natürlich nicht dazu, dass das Gewicht der tarifbezahlten Mitarbeiter größer geworden ist, sondern eher geringer. Da sehe ich dann durchaus eine Gefahr, wenn der Anteil der Leiharbeiter exorbitante Größen annimmt, und das sind für mich rund die Hälfte der Belegschaft. Solche Betriebe haben wir auch gehabt – da sehe ich tatsächlich die Tarifautonomie gefährdet. (Interview 08, Entleihbetrieb)

Quantitativ lässt sich ein Anstieg der Leiharbeitskräfte in den letzten Jahren, zumindest seit der AÜG-Reform 2017 jedoch nicht mehr beobachten. Dass die Tarifbindung grundsätzlich abnimmt, ist jedoch korrekt. Dies hat jedoch auch andere Gründe.

3.3.3 Fazit

Zu der Frage, ob die AÜG-Reform Einfluss auf den Organisationsgrad von Leiharbeitskräften und Verleihbetrieben sowie auf die Anzahl und die Reichweite von Tarifverträgen hatte, liegen qualitative und quantitative Erkenntnisse vor. Insgesamt zeigt sich, dass eher von einem geringen Einfluss der AÜG-Reform auszugehen ist. Zentral ist dabei die Erkenntnis, dass keine reforminduzierten Effekte auf die Tarifautonomie, insbesondere nicht in Bezug auf die Entleihbetriebe, identifizierbar sind. Da die befragten Personen in der qualitativen Analyse zumeist Angaben auf Basis ihrer persönlichen bzw. institutionellen Einbettung in das Forschungsfeld machen, sind die Aussagen in der Regel nicht auf die „Systemebene Tarifautonomie“, sondern die spezifischen Nischen der Personen bezogen. Dies lässt sich daran erkennen, dass bei den Einschätzungen zumeist unmittelbar auf spezifische Branchen und/oder Betriebe und/oder Perspektiven verwiesen wird, anhand derer die Effekte bewertet werden.

Letztlich sind die Befunde nicht aussagekräftig genug, um eine eindeutige Schlussfolgerung zu ziehen. Es ist jedoch zu vermuten, dass etwaige Effekte mit der Ausgestaltung der Betriebsratsarbeit in den Verleih- und Entleihbetrieben in direktem Zusammenhang stehen. Zugleich ist bekannt, dass Leiharbeitskräfte in Entleihbetrieben nur teilweise als Adressaten der Betriebsratsarbeit wahrgenommen werden bzw. Leiharbeitskräfte sich nur teilweise durch die dortigen Betriebsräte repräsentiert fühlen (siehe Kapitel 3.8). Aus demselben Kapitel geht hervor, dass der AÜG-Reform

hinsichtlich der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte zwar wesentliches Potenzial bescheinigt wird, dieses sich den Befunden zufolge bislang jedoch kaum entfaltet. Dies legt nahe, dass die reforminduzierten Wirkungen auf den Organisationsgrad der Leiharbeitskräfte eher gering ausfallen. Für die Verleihbetriebe weisen qualitative Befunde darauf hin, dass es bereits vor der AÜG-Reform eine hohe Tarifbindung gab. Die quantitativen Analysen zeigen jedoch, dass der Organisationsgrad in diesen Betrieben nochmals merklich gestiegen ist, wenngleich dies nur zu einem kleineren Teil der AÜG-Reform zugeordnet werden kann.

Zur Frage der Wirkung und Bewertung der tarifvertraglichen Regelungen liegen teilweise quantitative und qualitative Befunde vor. Eine mögliche Bezugnahme der tarifvertraglichen Regelung nach § 1 Absatz 1b Satz 4 AÜG durch nicht tarifgebundene Einsatzunternehmen kann auf Basis der Interviews nicht quantifiziert werden. Es liegen hierzu einige Befunde vor, die eine Nutzung belegen. Den entsprechenden Einschätzungen zufolge werden Betriebsvereinbarungen im Vergleich zu konventionellen tariflichen Ausnahmeregelungen seitens der Entleihbetriebe teils als attraktiver wahrgenommen, da hierdurch der entsprechende Betrieb stärker im Fokus stehe und folglich passgenauere Regelungen gestaltet werden könnten. In der quantitativen Analyse war es nicht möglich, Betriebsvereinbarungen systematisch zu erfassen, da für sie kein zentrales Register besteht. In Kapitel 3.6 und Kapitel 3.7 zeigen die Auswertungen der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung, dass nicht tarifgebundene Entleihbetriebe durchaus angeben, tarifvertragliche Ausnahmeregelungen zu besitzen. Wie häufig nicht tarifgebundene Entleihbetriebe die Verlängerung der ÜHD in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung unter Bezugnahme auf einen Tarifvertrag nach § 1 Absatz 1b Satz 5 AÜG nutzen, lässt sich mittels der qualitativen Daten allerdings nicht klären. Zugleich sind die Fallzahlen der Nutzung von tariflichen Ausnahmeregelungen in der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung so gering, dass eine gesicherte Auswertung, ob diese bei nicht tarifgebundenen Entleihbetrieben häufiger stattfindet, nicht durchzuführen ist. Diese geringen Fallzahlen sowie die Vakanz qualitativer Befunde hierzu legen grundsätzlich zur Nutzung und Bedeutung tariflicher Ausnahmeregelungen den Schluss nahe, dass die allgemeinen Wirkungen eher gering sind.

Ungeklärt bleibt, ob bei Tarifabschlüssen die Belange der Leiharbeitskräfte stärker berücksichtigt werden. Dies lässt sich anhand der Interviews weder bejahen noch verneinen. Zugleich ist einigen Einschätzungen zu den möglichen Folgen der Reform für Leiharbeitskräfte zu entnehmen, dass deren Belange in den Tarifabschlüssen nicht immer hinreichend abgebildet sind. Dies wird damit begründet, dass eine im Vergleich zu den gesetzlichen Bestimmungen des AÜG bessere Beschäftigungs- und Erwerbssituation nicht vorauszusetzen sei. Es wird dabei bspw. auf mögliche Unterschreitungen von Branchentarifen durch Zeitarbeitstarifverträge hingewiesen. Weiterhin wird angenommen, auch eine Billigung von tariflicher Unterschreitung der gesetzlichen Standards durch Gewerkschaften könne nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Zum seitens der Verleihbetriebe und der Entleihbetriebe wahrgenommenen Nutzen der Anwendung der Tarifverträge liegen uneinheitliche Befunde vor, sodass eine fundierte Aussage hierzu nicht getroffen werden kann. Dennoch scheint die Bedeutung grundsätzlich eher gering zu sein, insbesondere aus der Sicht der Entleihbetriebe. Den Einschätzungen zufolge ist es zudem sinnvoll, Annahmen nicht auf den Querschnitt der Wirtschaftsstruktur, sondern auf bestimmte Segmente (z. B. Sektoren oder Branchen, Betriebsgröße, tarifliche Situation vor der Reform) zu beziehen. Zum Umgang von Entleihbetrieben mit den tariflichen Ausnahmeregelungen ist ermittelt worden, dass diese im Industriesektor tendenziell positiver wahrgenommen und auch häufiger genutzt werden als im Dienstleistungssektor. Zugleich sind Überlegungen bzgl. der Nutzung tariflicher Ausnahmen den Befunden zufolge häufig von strategischen Abwägungen zwischen Nutzen und Aufwand bzw. Zugeständnissen geprägt, die häufig in einem Verzicht auf tarifliche Ausnahmeregelungen resultieren.

3.4 Bedeutung und Nutzung von Leiharbeit

Die nachfolgende Darstellung der Bedeutung und Nutzung von Leiharbeit im Kontext des deutschen Arbeitsmarktes dient der weiteren Einführung. Ziel ist eine umfassende und differenzierte Deskription der Arbeitnehmerüberlassung aus unterschiedlichen Perspektiven, die sowohl Zeitpunkte vor als auch nach der Reform vergleicht und zentrale Erkenntnisse präsentiert. Dazu werden in diesem Abschnitt die Motivation und Effekte, die Nutzung und Nutzungsintensität, Merkmale von Leiharbeitskräften, Merkmale von Entleihbetrieben und deren Gründe für und gegen den Einsatz von Leiharbeitskräften in den Blick genommen. Eingangs sind zentrale Erkenntnisse aus dem wissenschaftlichen Diskurs in einem Literaturteil zusammenfassend dargestellt. Darauf aufbauend werden deskriptive Auswertungen aus dem IAB Betriebspanel, den Strukturdaten der Bundesagentur für Arbeit sowie aus der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung erläutert. Die Ergebnisse dieses Kapitels dienen vor allem als Grundlage und der Einordnung aller weiterführenden Analysen.

3.4.1 Literatur

3.4.1.1 Betriebliche Motive für Leiharbeitskräfteeinsatz

Die betrieblichen Motive zur Nutzung von Leiharbeit sind vielfältig und unterscheiden sich insbesondere je nach institutioneller Ausgestaltung auf nationaler Ebene. Insbesondere durch die Arbeitsmarktregulierung ergeben sich Anreize für Betriebe, auf alternative Beschäftigungsformen zurückzugreifen (sogenannter dualer Arbeitsmarkt, vgl. Boeri, 2011).

Jahn (2005) vergleicht die Nachfrage nach Leiharbeitskräften in Deutschland und den Niederlanden und kommt insbesondere zu dem Schluss, dass neben der Regulierung der Leiharbeit selbst der Druck zur internen und externen Flexibilität sowie betriebliche Faktoren eine Rolle dabei spielen, ob und wie viel Leiharbeitskräfte eingesetzt werden. In Deutschland sind folgende Gründe für den Einsatz von Leiharbeitskräften zu nennen (vgl. Jahn & Bentzen, 2012): Kompensation kurzfristiger Arbeitsausfälle (durch Krankheit, Care-Arbeit, etc.), Vermeidung von Kündigungskosten bzw. Vermeidung von Kündigungsschutz, Delegation von Einstellungskosten, Kostensenkung (falls Leiharbeitskräfte günstiger sind als Stammbeschäftigte), Flexibilität beim Arbeitseinsatz und der Ausgleich konjunktureller Schwankungen.

Bouncken et al. (2011) konnten im Rahmen einer breit angelegten Befragung von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes aufzeigen, dass die drei wichtigsten Motive des Einsatzes von Leiharbeitskräften der zeitlich begrenzte Ausgleich von Nachfrageschwankungen, die Verringerung des Beschäftigungsrisikos und die Beseitigung kurzfristiger Personalengpässe sind. Studien in anderen Ländern finden, dass Betriebe die Leiharbeit häufiger als Screening und Bewährungsprobe für ihre zukünftigen Mitarbeiter nutzen (Houseman et al., 2003; Storrie, 2007). Es ist jedoch zu betonen, dass in vielen Betriebsbefragungen die generell niedrigeren Arbeitskosten für Leiharbeitskräfte als Motiv nicht abgefragt werden, obwohl dieser Punkt in der Literatur immer wieder genannt wird (Houseman, 2001; Oberst et al., 2007). So bietet Schwaab (2017) eine modellhafte Vollkostenanalyse, welche flexiblen Arbeitsarrangements für einen Betrieb unter welchen Bedingungen am günstigsten sind und kommt zu dem Schluss, dass Leiharbeit nicht immer die günstigste Alternative ist.

Den zyklischen Charakter von Leiharbeit und damit die Frage, ob sie dazu genutzt wird, um zyklische Schwankungen im Arbeitseinsatz auszugleichen, untersuchen beispielsweise Boockmann und Hagen (2001). Sie zeigen, dass die Wahrscheinlichkeit, Leiharbeitskräfte einzustellen, mit unvorhergesehenen Nachfrageschocks korreliert. Ebenso finden Jahn und Bentzen (2012) einen

prozyklischen Verlauf der Leiharbeitsnachfrage, welcher der Konjunktur vorausläuft. Die Ergebnisse von Antoni und Jahn (2009) deuten jedoch eher darauf hin, dass die Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften von den institutionellen Rahmenbedingungen und weniger von der konjunkturellen Lage abhängt. Der Einbruch bei der Leiharbeitsnutzung während der Finanzkrise im Jahr 2009 wurde von Müller (2014) untersucht. Er kommt zu dem Schluss, dass insbesondere in sehr kompetitiven und internationalisierten Märkten die Leiharbeit stärker zurückgegangen ist.

Systematisch erhoben wurden die Gründe für den Leiharbeitseinsatz für eine repräsentative Stichprobe deutscher Betriebe in der Welle 2010 des IAB-Betriebspanels. Wie in verschiedenen Studien beschrieben (vgl. Bellmann et al., 2012; Hirsch & Müller, 2012), geben die meisten Betriebe an, Leiharbeitskräfte für vorübergehende Anforderungen wie saisonalen Bedarf und Nachfragespitzen (73 %) sowie aufgrund ihrer schnellen Verfügbarkeit (71 %) zu beschäftigen. Unsicherheit über die wirtschaftliche Entwicklung und die daraus ggf. folgenden Arbeitskosten sind ebenfalls ein wichtiges Motiv (28 %). Nur ein kleiner Teil der Betriebe gibt an, Leiharbeit als erweitertes Screening bei Neueinstellungen oder als Mittel zur Einsparung von Kündigungskosten zu nutzen (je 19 %). Ebenfalls nur wenige Betriebe nutzen Leiharbeitskräfte, da sie deren Fähigkeiten nicht auf dem regulären Arbeitsmarkt erhalten (13 %). Die Gründe für den Einsatz von Leiharbeitskräften unterscheiden sich interessanterweise kaum zwischen großen und kleinen Betrieben (Bellmann et al., 2012).

In der betrieblichen Realität ist es oftmals schwierig, einzelne Motive zu trennen und es wird in der Regel eine Mischung mehrerer Motive sein, welche Betriebe dazu bewegt, Leiharbeitskräfte einzustellen. Wie sich diese Motive verteilen und ob die erwarteten Effekte tatsächlich eintreten, wurde in der ökonomischen Forschung bereits mehrfach untersucht. Hierbei ist zu beachten, dass den Betrieben verschiedene vertragliche Möglichkeiten zur Flexibilisierung offen stehen. Neben Leiharbeit sind dies unter anderem Werkverträge und befristete Beschäftigung (Alewell & Hauff, 2014).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die betrieblichen Motive zur Nutzung von Leiharbeit vielfältig sind und nicht abschließend bewertet werden kann, welche letztendlich entscheidend sind. Möglich ist auch, dass sich aufgrund unterschiedlicher Motive auch unterschiedliche Nutzungsformen von Leiharbeit darstellen lassen. Beispielsweise könnten Betriebe je nach Motiven unterschiedlich lange Einsatzdauern präferieren und wären damit auch unterschiedlich stark von der Reform des AÜG betroffen. Abschließend fällt bei der Betrachtung der bisherigen Literatur zu den Motiven des Leiharbeitseinsatzes auf, dass kaum multivariate Analysen zu den Determinanten des Einsatzes von Leiharbeit durchgeführt werden. Insbesondere ist die Frage noch gar nicht untersucht, ob sich diese in den letzten Jahren geändert haben und ob die aktuelle, aber auch die bisherigen Reformen die Motive der Einsatzbetriebe geändert haben. Eine Annäherung an diese Frage findet im Abschnitt 3.4.4.2 statt: Dort werden Gründe für die Nutzung von Leiharbeit im Jahr 2010 (Zusatzfrage des IAB Betriebspanels) und in den Jahren 2019/2020 (IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung) dargestellt und miteinander verglichen. Zusätzlich werden auch Gründe für die Nicht-Nutzung von Entleihbetrieben angeführt.

3.4.1.2 Effekte des Leiharbeitskräfteeinsatzes

Verschiedene Studien haben den Effekt des Leiharbeitseinsatzes in Bezug auf unterschiedliche betriebliche Ergebnisse untersucht. So kommen Nielen und Schiersch (2014) unter Verwendung amtlicher Firmendaten der Kostenstrukturerhebung zu dem Ergebnis, dass es einen umgekehrt U-förmigen Zusammenhang zwischen dem Anteil an Leiharbeitskräften an der Gesamtbelegschaft und der Wettbewerbsfähigkeit gemessen durch die Lohnstückkosten gibt und somit ein teilweise negativer Effekt vorliegt. In einer ähnlichen Studie finden Hirsch und Müller (2012), basierend auf

Daten des IAB-Betriebspanels, ebenfalls einen umgekehrt U-förmigen Zusammenhang zwischen der Nutzung von Leiharbeit und der betrieblichen Arbeitsproduktivität, gemessen anhand der Wertschöpfung pro Beschäftigtem. Beckmann und Kuhn (2012) differenzieren in einer weitergehenden Analyse mit dem IAB-Betriebspanel Betriebe, welche Leiharbeit hauptsächlich aus Gründen der Flexibilität nutzen, von solchen, die sie hauptsächlich aus Screening-Gründen nutzen. Sie kommen zum Ergebnis, dass erstere eine niedrigere Wertschöpfung aufweisen.

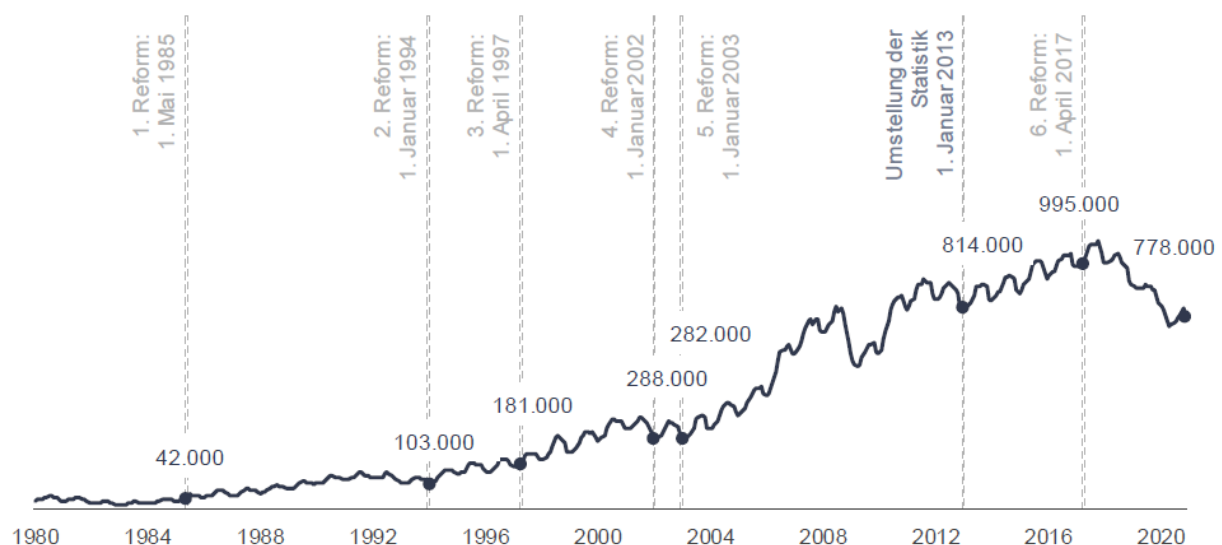
Leiharbeit kann die Performance von Betrieben erhöhen, wenn diese zuvor aus Angst vor Überkapazitäten oder aufgrund mangelnder Flexibilität nicht in der Lage waren, plötzliche Auftragspitzen abzuarbeiten (Hippel et al., 1997; Kahn, 2000; Pacelli, 2001). Der Einsatz von Leiharbeitskräften kann dazu beitragen, Produktivitätsschwankungen zu reduzieren, da sie die Personalkosten der Auftragslage entsprechend anpassen können (Estevao & Lach, 1999). Insbesondere in Krisenzeiten scheinen Betriebe mit Leiharbeitskräften besser in der Lage zu sein, Nachfragerückgänge zu kompensieren, ohne auf Entlassungen oder staatliche Hilfen (bspw. Kurzarbeit) angewiesen zu sein (Baumgarten & Kvasnicka, 2017). Bezüglich des Zusammenspiels zwischen Leiharbeitskräften und der Stammebelegschaft kommt Hirsch (2016) zu dem Schluss, dass Leiharbeitskräfte eine Art Puffer-Funktion für die Stammebelegschaft erfüllen können. Dies erlaube den Entleihbetrieben beispielsweise höhere Investitionen in das betriebsspezifische Humankapital der Stammebelegschaft, was sich wiederum positiv auf die Produktivität auswirken könne.

Weitere Zusammenhänge zwischen der Beschäftigung von Leiharbeitskräften und der Entwicklung der Stammebelegschaften werden separat in Abschnitt 3.5.2.3 analysiert.

3.4.2 Entwicklungen in der Leiharbeit

Die Entwicklung in der Branche der Arbeitnehmerüberlassung ist einerseits durch die Konjunktur und andererseits durch Änderungen der gesetzlichen Regelungen geprägt. Nachfolgend sind die Entwicklung der Anzahl der Leiharbeitskräfte und die Reformzeitpunkte von 1980 bis 2020 dargestellt (Abbildung 3.4.1).

Abbildung 3.4.1 Entwicklung der Anzahl von Leiharbeitskräften (1980-2020)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2021c, S. 7), BA-Berechnung und Darstellung.

Tabelle 3.4.1 Entwicklung der Leiharbeitskräfte nach Tätigkeit (2013-2020)

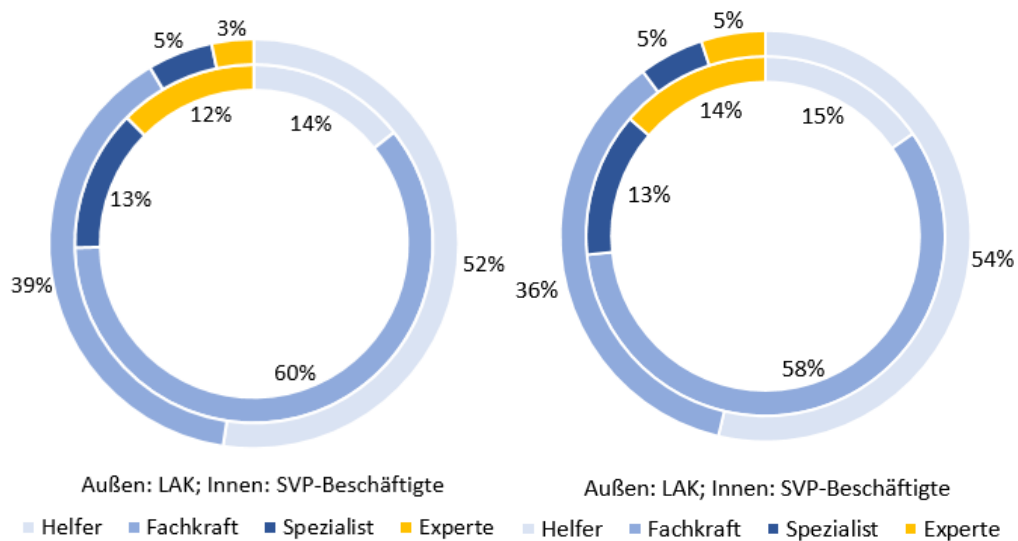
Tätigkeit/Beruf	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2017 bis 2020		Gesamtentwicklung
									abs.	%	
Land-, Forst-, Tierwirtschaft, Gartenbau	5.733	5.944	6.230	6.229	5.572	5.127	4.769	4.284	- 1.288	-23,1%	
Metallerzeugung,-bearbeitung, Metallbau	141.094	147.515	149.793	150.411	153.704	139.082	112.058	90.092	- 63.612	-41,4%	
Maschinen- und Fahrzeugtechnik	79.689	78.158	75.849	76.167	83.871	86.024	75.619	62.399	- 21.472	-25,6%	
Mechatronik-, Energie- u. Elektro	50.191	50.356	50.736	51.711	51.972	49.715	41.067	34.333	- 17.639	-33,9%	
Lebensmittel-herstellung u. -verarbeitung	26.793	28.317	31.092	33.537	33.555	30.412	27.624	24.926	- 8.628	-25,7%	
Übr. Berufe (Rohstoffgew., Prod., Fertig.)	65.352	72.554	79.781	84.433	86.721	81.478	69.627	59.523	- 27.198	-31,4%	
Bau, Architektur, Verm., Gebäudetechn.	48.095	47.782	48.240	49.329	49.237	47.226	43.063	38.091	- 11.146	-22,6%	
Naturwissenschaft, Geografie, Informatik	17.651	18.054	19.386	21.020	22.590	23.176	22.013	19.828	- 2.762	-12,2%	
Verkehr, Logistik (außer Fahrzeugführ.)	189.379	205.394	228.256	245.053	263.734	263.289	241.036	224.468	- 39.266	-14,9%	
Führer von Fahrzeug- u. Transportgeräten	26.064	28.596	31.857	35.130	36.583	34.835	32.948	29.976	- 6.607	-18,1%	
Schutz-, Sicherheits-, Überwachung	4.371	4.292	4.441	4.817	5.058	4.786	4.412	4.053	- 1.005	-19,9%	
Reinigung	20.164	20.290	21.299	21.397	21.476	19.475	17.473	14.547	- 6.929	-32,3%	
Kaufm. Dienstl., Handel, Vertrieb, Tourism.	44.334	46.207	49.923	53.210	55.943	55.960	54.372	39.564	- 16.379	-29,3%	
Unternehmerorga., Buchh., Recht, Verwalt.	81.565	80.583	81.684	82.515	82.132	78.729	71.298	61.650	- 20.482	-24,9%	
Gesundheit, Soziales, Lehre u. Erziehung	49.266	48.818	54.260	59.489	63.156	65.854	64.673	63.369	213	0,3%	
Geisteswissenschaften, Kultur, Gestaltung	15.290	14.794	15.960	16.037	15.713	14.207	12.914	11.078	- 4.635	-29,5%	
Gesamt	865.354	898.041	949.341	991.112	1.032.238	1.000.520	895.472	782.694	- 249.544	-24,2%	

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2021c), IAW-Berechnungen und -Darstellung.

So lag 1990 die jahresdurchschnittliche Zahl der Leiharbeitskräfte erstmals über 100.000. Diese steigerte sich weiter in Folge der Auswirkungen der Hartz-Gesetze auf den Arbeitsmarkt. Die Maßnahmen der gesetzlichen Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassung ab 2003 haben zu einer deutlichen Zunahme der Beschäftigten in der Branche geführt. 2008/2009 kommt es dann in Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise zu einem Einbruch und zu einem kurzfristigen Beschäftigungsrückgang. Danach ist eine erneute Zunahme zu verzeichnen, die als Trendfortsetzung bezeichnet werden kann und im bisherigen Höchststand von knapp über einer Million Leiharbeitskräften im November 2017 gipfelte. Ab diesem Zeitpunkt geht die Zahl der Leiharbeitskräfte deutlich zurück, wobei neben der Reform des AÜG auch eine Abschwächung der konjunkturellen Dynamik als Einflussfaktor in Betracht kommt (vgl. auch Bundesagentur für Arbeit, 2021c, S. 4). Im Jahr 2020 sind die Folgen der Corona-Krise bereits sichtbar: Von Februar bis Juni 2020 sank die Zahl der Leiharbeitskräfte – saisonal untypisch – und verzeichnete im Laufe des Sommers nur geringe Zuwächse. In der Folge gab es 2020 im Jahresdurchschnitt 783.000 Leiharbeitskräfte. Im Vergleich zum Vorjahr waren das 13 % weniger.

Diese Entwicklung findet sich ebenfalls in den unterschiedlichen Berufs- und Tätigkeitsfeldern wieder (Tabelle 3.4.1). Lediglich in vier der 16 Bereiche wurde bereits 2016 ein Höchststand an Beschäftigten gemessen; bei allen anderen Berufs- und Tätigkeitsfeldern war dies 2017 der Fall. Ein Vergleich der absoluten Anzahl an Beschäftigten für das Jahr 2017 zeigt, dass vor allem in den Bereichen Verkehr, Logistik sowie Metallerzeugung und -bearbeitung und Metallbau Arbeitnehmerüberlassung intensiv genutzt wird. Mit deutlichem Abstand folgen dann die Bereiche Rohstoffgewinnung, Produktion, Fertigung und Maschinen- und Fahrzeugtechnik sowie Unternehmensorganisation, Buchhaltung, Recht und Verwaltung.

Abbildung 3.4.2 Anforderungsniveau nach Qualifikation von Leiharbeitskräften und SVP-Beschäftigten, 2014 und 2020



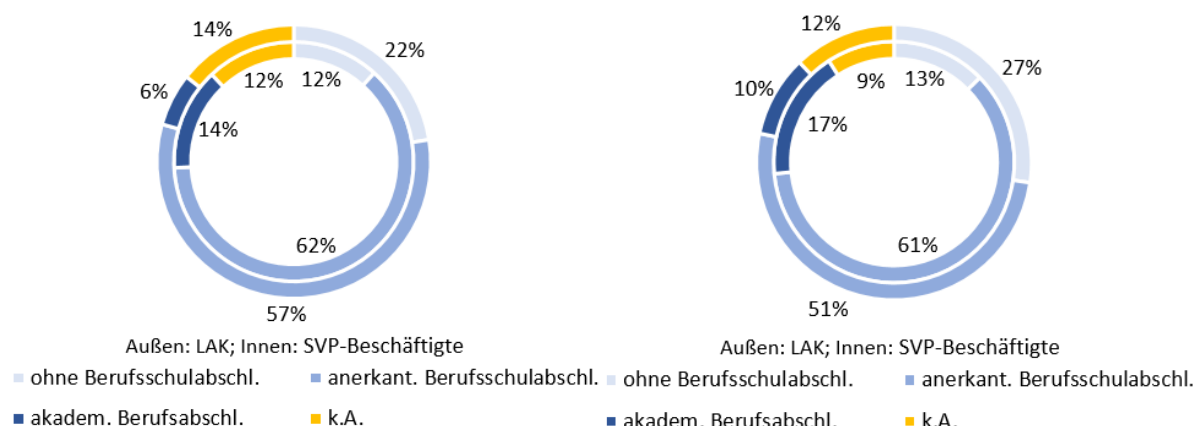
Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2021c), IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die Entwicklung seit dem Reformjahr 2017 weist mit einer Ausnahme für alle Bereiche starke Beschäftigungsrückgänge aus. Diese liegen zwischen einem Minus von 14,9 % am unteren Rand und einem Minus von 41,4 % am oberen Rand. Leidglich der Bereich Gesundheit, Soziales, Lehre und Erziehung kann minimale Beschäftigungszuwächse von 213 Personen aufweisen und liegt im Jahr bei 63.369 Leiharbeitskräften. Das entspricht einer Steigerung um 0,3 %. Außerdem zeigt der langfristige Vergleich, dass der Zuwachs der Leiharbeitskräfte in diesem Bereich bereits seit 2013 anhält.

Mit Blick auf das Anforderungsniveau nach Qualifikationen (Abbildung 3.4.2) wird deutlich, dass zwischen Beschäftigten in der Arbeitnehmerüberlassung (äußerer Kreis) und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (innerer Kreis) ein deutlich sichtbarer Unterschied in der Verteilung zwischen den Anforderungsniveaus besteht: Im Jahr 2014 waren 52 % der Leiharbeitskräfte als Helferinnen und Helfer tätig, jedoch nur 14 % der der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Auch hinsichtlich des Einsatzes von Fachkräften, Spezialistinnen und Spezialisten sowie Expertinnen und Experten bestehen deutliche Unterschiede. Im Zeitvergleich zwischen 2014 und 2020 zeigt sich, dass diese Verteilungen nach Qualifikation weitgehend stabil sind.

Hinsichtlich der Bildungsabschlüsse von Leiharbeitskräften und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist ebenfalls eine deutliche Abweichung zu erkennen (Abbildung 3.4.3). Diese betrifft besonders Beschäftigte ohne Berufsschulabschluss: Während im Jahr 2014 22 % der Leiharbeitskräfte über keinen Berufsschulabschluss verfügen, betrifft das nur 12 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Anerkannte Berufsschul- sowie akademische Berufsabschlüsse sind unter Leiharbeitskräften weniger verbreitet. Jedoch fällt die Differenz mit fünf und acht Prozentpunkten etwas weniger stark aus. Der Vergleich zwischen dem Jahr 2014 und dem Jahr 2020 zeigt, dass sowohl der Anteil der Leiharbeitskräfte ohne Berufsschulabschluss (27 %) als auch der Anteil der Leiharbeitskräfte mit akademischem Berufsabschluss zugenommen hat (10 %). Im Vergleich dazu sind die Anteile der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten weitgehend stabil geblieben. Die deutlichsten Verschiebungen zeigen sich im Segment der akademischen Berufsabschlüsse (+ 3 PP) und im Segment ohne Angaben (- 3 PP).

Abbildung 3.4.3 Bildungsabschlüsse von Leiharbeitskräften und SVP-Beschäftigten, 2014 und 2020



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2021c), IAW-Berechnungen und -Darstellung.

3.4.3 Nutzung von Leiharbeit durch Entleihbetriebe

Zur Nutzung von Leiharbeit liegen sowohl Erkenntnisse aus der wissenschaftlichen Literatur (vgl. Crimmann et al., 2009), als auch aus dem IAB-Betriebspanel und der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung vor, die in den nachfolgenden Abschnitten 3.4.3 sowie 3.4.4 dargestellt werden.

Aus der Forschungsliteratur ist bekannt, dass insbesondere große Betriebe in Regionen mit geringer Arbeitslosigkeit, deren Wirtschaftszweig eine hohe Saisonalität und Konjunkturanfälligkeit aufweist, Leiharbeit nutzen. Crimmann et al. (2009) analysieren Daten des IAB-Betriebspanels für die Jahre 2003 bis 2008 und finden, dass große Betriebe häufiger und mehr Leiharbeit nutzen und dass es große Unterschiede zwischen den Wirtschaftssektoren gibt. Leiharbeit ist insbesondere in der Industrie häufiger. Diese Ergebnisse sind jedoch rein deskriptiv. Eine multivariate Analyse bieten Boockmann et al. (2014) für Baden-Württemberg für die Jahre 2003 und 2008, ebenfalls mit Betriebspaneldaten. Sie finden, dass kleinere Betriebe und Betriebe mit einem höheren Frauenanteil weniger häufig Leiharbeitskräfte beschäftigen, und dass Betriebe, die Neueinstellungen vornehmen und Betriebe mit einem Betriebs- oder Personalrat häufiger Leiharbeitskräfte beschäftigen. Sie bestätigen damit teilweise frühere Ergebnisse von Boockmann und Hagen (2001).

3.4.3.1 Langzeitentwicklung der Leiharbeit: 2003 bis 2019

Zur Untersuchung der Nutzung von Leiharbeit wird eine repräsentative Betriebsbefragung, das IAB-Betriebspanel, genutzt. Das methodische Vorgehen wird in verkürzter Form in der folgenden Infobox (Infobox 3.4.1) dargestellt. Eine ausführliche Einführung zum IAB Betriebspanel findet sich in Abschnitt 2.1.3.3.

Infobox 3.4.1 Methodisches Vorgehen – Auswertung des Betriebspanels

Die Analyse der Nutzung von Leiharbeit orientiert sich an der empirischen Auswertung von Crimmann et al. (2009), die ebenfalls auf der Datenbasis des IAB-Betriebspanels beruht. Das darin ausgewertete Nutzungsgeschehen und die ermittelten Beschäftigungseffekte von Leiharbeit

erstrecken sich über den Zeitraum der Jahre 2003 bis 2008. Die Untersuchung umfasst neben der deskriptiven Auswertung von Zeitverläufen auch eine Analyse der Betriebscharakteristika von Entleihbetrieben sowie der Übernahme von Leiharbeitskräften in den Jahren 2003 und 2008 (vgl. Crimmann et al., 2009).

Die Analyse für den vorliegenden Forschungsbericht schreibt diese Zeitreihen teilweise fort und dehnt den Betrachtungszeitraum auf die Jahre 2003 bis 2019 aus. Ergänzend erfolgt eine Auswertung des Schwerpunktthemas Personalbewegung und Personalsuche aus dem Jahr 2010, das sich mit den Gründen für den Einsatz von Leiharbeitern befasst. Diese Fragen wurden beispielsweise schon ausgewertet (vgl. Bellmann et al., 2012; Hirsch & Müller, 2012).

Hinsichtlich der Validität der Daten kann von einer hohen Güte ausgegangen werden. Zum einen ist dies bedingt durch die langjährige Wiederholung und kontinuierliche Weiterentwicklung der Erhebung der Betriebspaneldaten selbst. Zum anderen liegt dies an der erfolgreichen Replikation von bereits publizierten Ergebnissen (vgl. Bellmann et al., 2012; Crimmann et al., 2009; Hirsch & Müller, 2012).

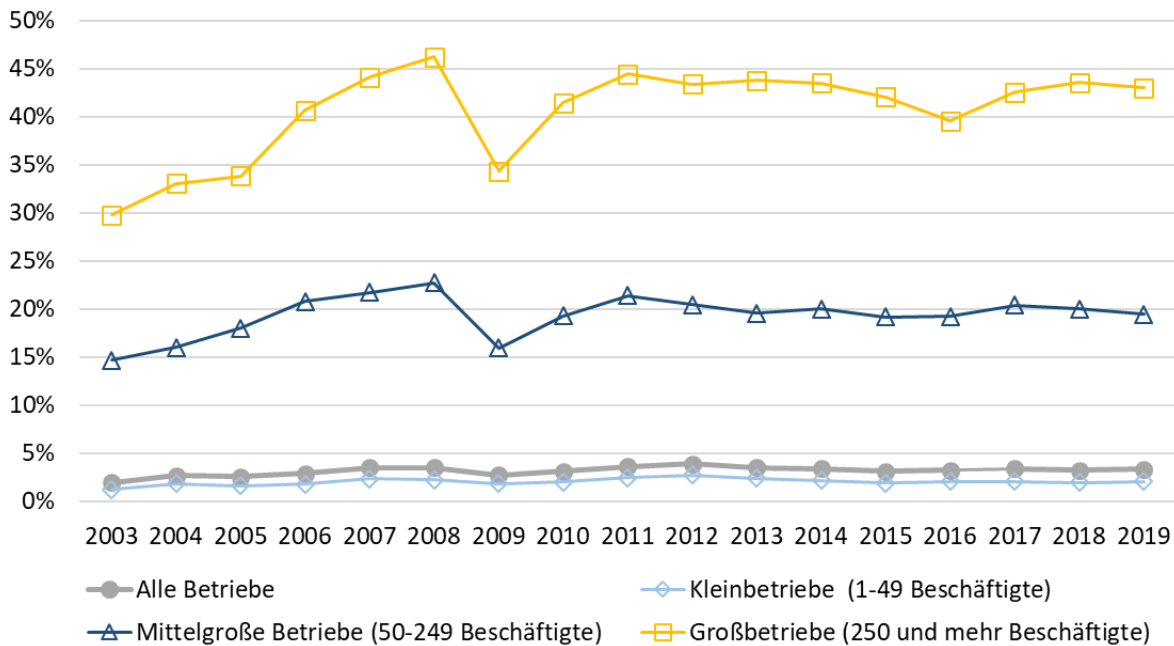
Quelle: IAW-Darstellung

Die Analyse der Nutzung von Leiharbeit erfolgt anhand eines Vergleichs von Entleihbetrieben mit Nicht-Entleihbetrieben. Entleihbetriebe sind dadurch definiert, dass sie zum 30. Juni eines Jahres mindestens eine Leiharbeitskraft beschäftigen. Nicht berücksichtigt sind damit solche Betriebe, die nur sporadisch oder insbesondere in den Wintermonaten Leiharbeitskräfte beschäftigten. Diese Definition ist jedoch seit 2003 konstant so erhoben worden. Die Analyse des Anteils von Entleihbetrieben an allen Betrieben erlaubt Rückschlüsse, wie sich die Nutzung von Leiharbeit während der vergangenen 17 Jahre entwickelt hat.

Als Beschäftigte werden im IAB-Betriebspanel i.d.R. alle sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten, weitere Erwerbstätige, die sich einem Betrieb zuordnen lassen (Beamte, tätige Inhaber, Familienangehörige), sowie geringfügig Beschäftigte und sonstige Beschäftigte verstanden. Leiharbeitskräfte zählen zunächst nicht hinzu. 1-Euro-Jobber, freie Mitarbeiter und weitere Arbeitskräfte von Fremdfirmen, die nicht in den Bereich der Arbeitnehmerüberlassung fallen, zählen ebenfalls nicht hinzu. Für die vorliegende Auswertung werden die Leiharbeitskräfte jedoch der Gesamtzahl der Beschäftigten hinzugerechnet, um Verzerrungen auszuschließen. Somit inkludiert die Beschäftigtenzahl hier bewusst auch Leiharbeitskräfte (so auch Crimmann et al., 2009). An die Untersuchung der Nutzung von Leiharbeit schließt sich eine Analyse auf Basis einer aggregierten Betrachtung in 18 Branchen an. Basis hierfür ist die Wirtschaftszweigklassifikation 2003. Diese Aufgliederung erlaubt eine konsistente Betrachtung von Leiharbeitsbetrieben in den einzelnen Branchen für die Jahre 2003 bis 2019.

Zunächst wird dargestellt, welche Unterschiede sich bei einer Betrachtung nach Betriebsgrößen ergeben. Dafür wurden zum einen drei Betriebsgrößenklassen gebildet: Kleine Betriebe haben weniger als 50 Beschäftigte, mittlere Betriebe mindestens 50 und weniger als 250, große Betriebe 250 und mehr Beschäftigte. Zum anderen wurde für eine vertiefte Auswertung eine zweite Klassifikation mit vier Betriebsgrößenklassen angelegt: Kleinste Betriebe mit 19 oder weniger Beschäftigten, kleine Betriebe mit 20 bis 49 Beschäftigten, mittlere Betriebe mit mindestens 50 und weniger als 250 Beschäftigten sowie große Betriebe mit 250 und mehr Beschäftigten.

Abbildung 3.4.4 Anteil der Entleihbetriebe an allen Betrieben in den Jahren 2003 bis 2019, nach Betriebsgrößenklassen

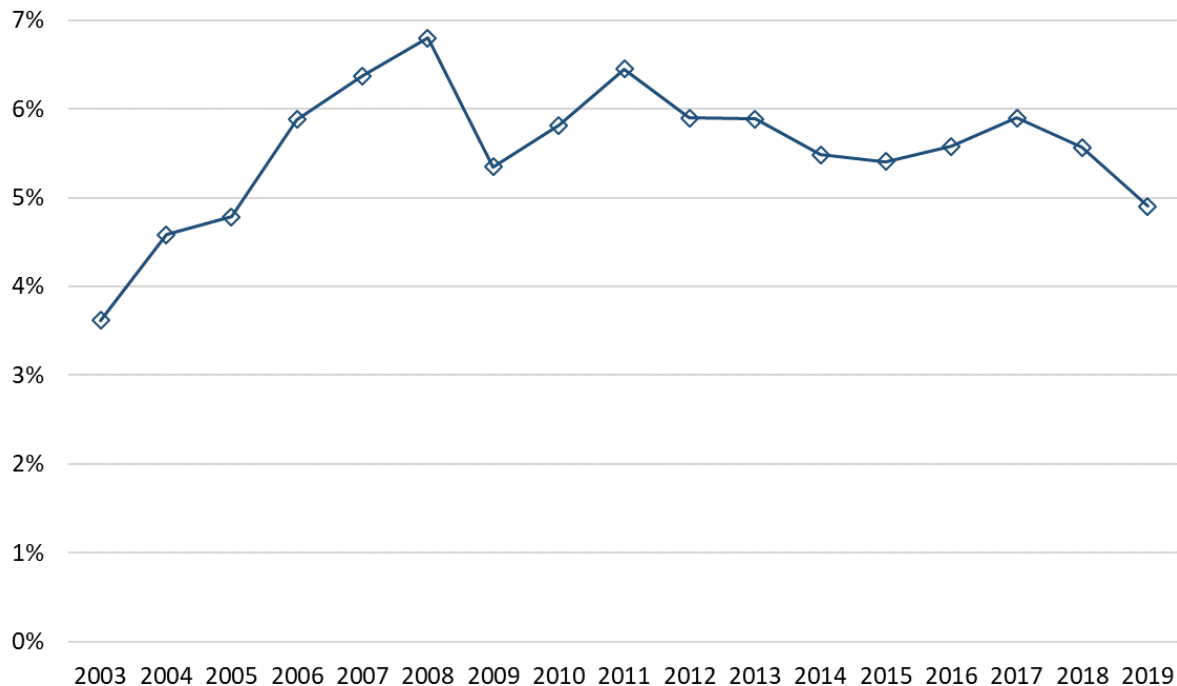


Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen und -Darstellung unter Verwendung der repräsentativen Betriebsgewichte, vgl. Crimmann et al., 2009, S. 17.

Unter Berücksichtigung unterschiedlicher Betriebsgrößen ergibt sich hinsichtlich des Anteils der Nutzungsbetriebe von Leiharbeit an allen Betrieben in Deutschland folgendes Bild (Abbildung 3.4.4). Gegenüber 2003 hat sich bis 2019 der Anteil der Entleihbetriebe an allen Betrieben leicht erhöht, wenngleich 2019 nur rund 3 % aller Betriebe Leiharbeit nutzten. Der höchste Anteil wird mit knapp 4 % im Jahr 2012 erreicht. Seitdem ist der Anteil wieder um knapp einen Prozentpunkt zurückgegangen.

Eine vergleichbare Entwicklung der Anteile zeigt sich für Kleinbetriebe. Es wurde ebenso im Jahr 2012 der Höchststand mit knapp 3 % erreicht. Auch darüber hinaus verläuft die Entwicklung parallel. Es wird deutlich, dass Leiharbeit für Kleinbetriebe nach wie vor von untergeordneter Bedeutung ist. Für mittlere und große Betriebe ergibt sich ein deutlich abweichendes Bild. Knapp jeder vierte mittelgroße Betrieb und nahezu jeder zweite große Betrieb setzte vor der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 Leiharbeitskräfte ein. Nach einem punktuell deutlichen Rückgang im Jahr 2009 ist bereits 2010 wieder eine Zunahme des Einsatzes von Leiharbeitskräften zu verzeichnen, der 2011 mit 44 % bei Großbetrieben den Höchstwert erreicht. Nach Rückgängen in den Jahren 2015 und 2016 wurde bis zum Jahr 2018 wieder eine Zunahme des Leiharbeitseinsatzes verzeichnet, 2019 nahm der Einsatz von Leiharbeitskräften erneut leicht ab. Sowohl mittelgroße als auch große Betriebe blieben bis zuletzt leicht hinter den Höchstständen zurück, die unmittelbar vor der Krise der Jahre 2008/09 erreicht wurden.

Abbildung 3.4.5 Anteil der Leiharbeitskräfte an allen Beschäftigten für die Jahre 2003 bis 2019⁴⁹



Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen unter Verwendung der repräsentativen Beschäftigtengewichte.

Um die Frage nach der betrieblichen Bedeutung von Leiharbeit besser beantworten zu können, ist neben der Nutzung von Leiharbeit auch deren Nutzungsintensität von Interesse. Ein zentrales Maß stellt der Anteil von Leiharbeitskräften an allen Beschäftigten dar. Die Entwicklung dieses Anteils wird in Abbildung 3.4.5 für die Jahre 2003 bis 2019 dargestellt.

Es zeigt sich, dass der Anteil der Leiharbeitskräfte im Jahr 2008 mit 6,8 % seinen bisherigen Höchststand erreicht hat. Unmittelbar nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009, die zu einem deutlichen Rückgang führte, stieg der Anteil im Jahr 2011 wieder auf 6,5 %, um dann bis zum Jahr 2019 wieder deutlich zurückzugehen (4,9 %). Besonders hervorzuheben ist, dass der Anteil nach einem Zwischentief im Jahr 2015 (5,4 %) bis zur Reform des AÜG im Jahr 2017 zunächst wieder auf 5,9 % angestiegen ist. Dieser Rückgang auf einen Anteil von 4,9 % ist bemerkenswert, da zuletzt im Jahr 2005 mit einem Anteil von 4,8 % ein vergleichbar niedriger Anteil vorlag. Diese Entwicklung deckt sich einerseits nur bedingt mit derer der Anteile der Entleihbetriebe an allen Betrieben (Abbildung 3.4.4), denn im Jahr 2017 lag der Anteil bei 3,4 %, was sich bis 2019 (ebenfalls 3,4 %) nicht verändert hat. Im Jahr 2018 lag der Anteil bei 3,3 %.

Andererseits deckt sich die oben dargestellte Entwicklung mit den Angaben in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Der Verlauf der Anzahl der Leiharbeitskräfte verzeichnet zwischen 2013 und 2017 ein dynamisches Wachstum, das Ende 2017 seinen bisherigen Hochpunkt erreicht (Abschnitt 3.4.3.1). Seit 2018 setzte ein Beschäftigungsrückgang ein, der sich bis an den aktuellen Rand (Januar 2021) fortsetzt. Laut Bundesagentur für Arbeit kann davon ausgegangen werden, dass der Rückgang ab dem Jahreswechsel 2017/2018 auch mit der Reform zusammenhängen dürfte; ab

⁴⁹ Die Bezugsgröße der Beschäftigten ist hier – wie einführend bereits erläutert – als die Summe aller in einem Betrieb tätigen Personen definiert und umfasst neben den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auch die geringfügig Beschäftigten, nicht sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (Beamte, tätige Inhaber, Familienangehörige) sowie die Leiharbeitskräfte selbst.

dem zweiten Halbjahr 2018 sei ein konjunktureller Abschwung hinzugekommen, der ab dem Frühjahr 2020 durch den Beginn der Corona-Krise massiv verstärkt worden sei (Bundesagentur für Arbeit, 2021b, S. 20).

In Tabelle 3.4.2 ist der Verbreitungsgrad von Leiharbeit getrennt nach 18 Wirtschaftszweigen dargestellt. Der hier abgebildete Anteil von Entleihbetrieben in den unterschiedlichen Branchen schließt die Jahre 2003 bis 2019 ein.⁵⁰ Dadurch lassen sich zwar keine Entwicklungen abbilden, jedoch zeigen sich deutliche Unterschiede bei der Nutzung von Leiharbeit in den einzelnen Branchen.

Tabelle 3.4.2 Anteil der Entleihbetriebe an allen Betrieben, akkumuliert für die Jahre 2003 bis 2019, nach Branchen in Prozent

Branche	Anteile in %
Land- & Forstwirtschaft/Fischerei	1,4 %
Bergbau/Energie/Abfall	10,4 %
VG - Herstellung Nahrungs- & Genussmittel	5,9 %
VG - Herstellung Textil/Papier/Möbel	6,6 %
VG - Produktionsgüter	18,0 %
VG - Investitions- & Gebrauchsgüter	13,5 %
Baugewerbe	5,7 %
Handel & Reparatur	1,8 %
Verkehr & Lagerei	4,2 %
Information & Kommunikation	2,6 %
Finanz- & Versicherungsdienstleistungen	0,9 %
Gastgewerbe	0,9 %
Erziehung & Unterricht	1,1 %
Gesundheits- & Sozialwesen	1,4 %
Unternehmensnahe Dienstleistungen	1,9 %
Sonstige Dienstleistungen	0,8 %
Org. ohne Erwerbscharakter (NGO)/priv. Haushalte	0,9 %
Öffentliche Verwaltung	2,0 %
Alle Branchen	3,2 %

Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen unter Verwendung der repräsentativen Betriebsgewichte.

Das Haupteinsatzgebiet von Leiharbeitskräften in Deutschland liegt im Verarbeitenden Gewerbe, das hier zusätzlich nach der Erstellung von Verbrauchs-, Produktions-, Investitions- und Gebrauchsgütern aufgeschlüsselt ist. Ebenso kommen im Bereich Bergbau, Energie- und Wasserversorgung zu einem höheren Anteil Leiharbeitskräfte zum Einsatz – jeder zehnte Betrieb ist ein Entleihbetrieb.

Für die Evaluierung der Reform des AÜG ist einerseits relevant, dass der Anteil der Entleihbetriebe seit 2011 nur leichten Schwankungen unterworfen ist. Der Verlauf ist weitestgehend konstant bzw. leicht rückläufig. Die Anteile der Leiharbeitskräfte sind ebenfalls seit 2011 leicht rückläufig, was zunächst aber auf eine Zunahme der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt zurückzuführen ist. Jedoch ist zwischen den Jahren 2015 und 2017 eine erneute Zunahme des Anteils

⁵⁰ Aufgrund von datenschutzrechtlichen Einschränkungen ist der Anteil von Entleihbetrieben an allen Betrieben der jeweiligen Branche über alle Jahre hinweg dargestellt. Da Auswertungen für einzelne Jahre teilweise nicht über ausreichend Beobachtungen verfügen, werden zahlreiche Werte zensiert.

zu verzeichnen, die mit dem Jahr der Reform abrupt endet. Nach einem deutlichen Rückgang liegt der Anteil im Jahr 2019 auf demselben Niveau wie zuletzt 2005. Da das Jahr 2019 aber den aktuellen Rand der Daten bildet und somit lediglich zwei Jahre nach der Implementation der Reform vergangen sind, lassen sich hieraus nur begrenzt Schlüsse zur weiteren Wirkung der Reform ziehen.

Nach dieser Darstellung der Entwicklung über alle Branchen und Betriebsgrößen hinweg wird nachfolgend die durchschnittliche Anzahl der Leiharbeitskräfte in allen Entleihbetrieben differenziert nach Betriebsgrößenklassen beschrieben (Tabelle 3.4.3).

In Entleihbetrieben mit weniger als 50 Beschäftigten hat sich zwischen 2003 und 2019 die Anzahl der Leiharbeitskräfte kaum verändert – es ist lediglich eine geringe Zunahme zu verzeichnen. Ein Kleinstbetrieb mit weniger als 20 Beschäftigten nutzt – sofern er überhaupt Leiharbeitskräfte hat – im Zeitverlauf relativ konstant die Arbeitsleistung von durchschnittlich zwei Leiharbeitskräften. Kleine Entleihbetriebe mit mehr als 20 und bis zu knapp 50 Beschäftigten setzen durchschnittlich zwei Leiharbeitskräfte mehr ein. Trotz der geringen absoluten Zahlen für beide Betriebsgrößenklassen, ist eine abweichende Entwicklung im Zeitverlauf ersichtlich. Während die Betriebe mit bis zu 19 Beschäftigten von 2003 bis 2019 eine leichte Zunahme von Leiharbeitskräften zu verzeichnen haben, fällt die Anzahl für die Betriebe mit zu 49 Beschäftigten bis 2018 ab, steigt 2019 aber auf den Höchstwert.

Tabelle 3.4.3 Entwicklung der durchschnittlichen Anzahl von Leiharbeitskräften in allen Entleihbetrieben

Betriebsgröße	2003	2008	2013	2017	2018	2019
Kleinstbetriebe (1-19 Besch.)	2,2	2,2	2,1	1,9	2,5	2,3
Kleinbetriebe (20-49 Besch.)	3,8	4,4	4,1	3,8	3,8	4,5
Mittelgroße Betriebe (50-249 Besch.)	6,6	11,9	9,1	8,9	9,3	7,8
Großbetriebe (250 und mehr Besch.)	18,6	43,6	38,5	37,1	37,1	28,9
Alle Betriebe	5,5	9,8	8,1	8,5	9,2	7,6

Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen unter Verwendung der repräsentativen Betriebsgewichte.

Ein anderes Bild zeigt sich in den Entleihbetrieben mit 50 bis 249 Beschäftigten. Während es im Jahr 2003 nur sieben Leiharbeitskräfte waren, die in jedem dieser Betriebe ihre Tätigkeiten verrichteten, waren es in den Jahren 2013 bis 2018 durchschnittlich neun. Somit hat die Nutzungsintensität – abgesehen von 2008 – im Lauf dieser 15 Jahre zugenommen. Im Jahr 2019 sinkt die Anzahl an Leiharbeitskräften auf durchschnittlich acht, bleibt damit aber noch über dem Wert von 2003. In Entleihbetrieben mit mehr als 250 Beschäftigten ist eine akzentuiertere Entwicklung zu erkennen. Von 2003 bis 2008 hat sich die Anzahl der eingesetzten Leiharbeitskräfte je Betrieb mehr als verdoppelt. Setzten die Großbetriebe im Jahr 2003 durchschnittlich 19 Leiharbeitskräfte ein, sind es im Jahr 2008 bereits rund 44. Bis 2018 ist dann eine leichte Abnahme der Nutzung von Leiharbeitskräften zu beobachten, während sie 2019 stark abfällt. Nur noch 29 Leiharbeitskräfte werden 2019 durchschnittlich eingesetzt. Insbesondere bei Großbetrieben gilt also, dass Leiharbeit deutlich häufiger als noch 2003 genutzt wird. Jedoch ist ebenso festzustellen, dass, wie bei den mittelgroßen Betrieben, die durchschnittliche Anzahl der Leiharbeitskräfte im Jahr 2008 ihren Höhepunkt erreicht hat und seitdem rückläufig ist.

Aus der vorangegangenen Darstellung wird jedoch nicht ersichtlich, wie sich die durchschnittliche Betriebsgröße in diesem Zeitraum entwickelt hat. Eine höhere Anzahl an Leiharbeitskräften in den Betrieben könnte auch teilweise auf einen Anstieg der Stammebelegschaft zurückzuführen sein, sodass sich die Nutzungsintensität von Leiharbeit nicht in gleichem Ausmaß verändert hat. Deshalb ist nachfolgend die durchschnittliche Nutzungsintensität in den Entleihbetrieben im gleichen

Zeitraum abgebildet (Tabelle 3.4.4). Die Nutzungsintensität ist dabei als Quotient aus der Anzahl an Leiharbeitskräften (Zähler) und der Anzahl an allen Beschäftigten des gleichen Betriebes (Nenner) definiert.

Im Betrachtungszeitraum ist über alle Betriebsgrößenklassen hinweg in den Entleihbetrieben etwa jede achte dort tätige Person eine Leiharbeitskraft. Diese Entwicklung zeigt sich für alle Betriebe sehr konstant, mit einer leichten Abnahme seit 2008.

Tabelle 3.4.4 Entwicklung des durchschnittlichen Anteils von Leiharbeitskräften in allen Entleihbetrieben (Nutzungsintensität der Leiharbeit)

Betriebsgröße	2003	2008	2013	2017	2018	2019
Kleinstbetriebe (1-19 Besch.)	21,6 %	21,2 %	20,0 %	19,2 %	20,5 %	21,8 %
Kleinbetriebe (20-49 Besch.)	9,1 %	10,2 %	10,1 %	9,1 %	9,4 %	10,6 %
Mittelgroße Betriebe (50-249 Besch.)	5,0 %	8,4 %	6,9 %	6,9 %	6,9 %	6,5 %
Großbetriebe (250 und mehr Besch.)	2,8 %	5,8 %	5,0 %	5,3 %	5,1 %	4,2 %
Alle Betriebe	12,6 %	13,7 %	12,8 %	11,6 %	11,8 %	12,5 %

Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen unter Verwendung der repräsentativen Betriebsgewichte.

Ein heterogenes Bild zeigt sich jedoch bei Berücksichtigung der Betriebsgrößenstruktur. Während sich in den Entleihbetrieben mit weniger als 50 Beschäftigten vergleichsweise wenig Dynamik zeigt, unterscheidet sich die Nutzung von Leiharbeit der größeren Entleiher im Vergleich der Jahre 2003 und 2018. In den Kleinstbetrieben mit weniger als 20 Beschäftigten ändert sich der Wert zwischen 2003 und 2019 um weniger als einen Prozentpunkt. Auch bei Entleihbetrieben mit mindestens 20 und höchstens 49 Beschäftigten ist kaum eine Veränderung zu sehen: Sowohl im Jahr 2003 als auch in 2019 ist ca. jeder zehnte Beschäftigte eine Leiharbeitskraft. Die Nutzungsintensität nimmt sowohl bei Kleinst- als auch bei Kleinbetrieben lediglich minimal zu. Leiharbeit wird im Jahr 2008 in den mittleren und großen Entleihbetrieben offenbar intensiver genutzt als zuvor, scheint im Verlauf der Jahre 2008 bis 2019 aber leicht an Bedeutung zu verlieren. Gut 8 % aller Beschäftigten in den mittelgroßen Entleihbetrieben und knapp 6 % in den großen Entleihbetrieben sind im Jahr 2008 Leiharbeitskräfte. Für mittelgroße Entleihbetriebe nimmt der Wert bis 2019 um 1,9 PP ab, während es für große Entleiher 1,6 PP sind.

Auffällig ist, dass die Nutzungsintensität mit der Betriebsgröße der Entleihbetriebe deutlich abnimmt. Eine Erklärung ist, dass in einem kleinen Entleihbetrieb bei nur wenigen Beschäftigten bereits eine geringe Anzahl von Leiharbeitskräften einen starken Einfluss auf die Relation und somit die Nutzungsintensität hat. So weist ein Betrieb mit acht Stammarbeitskräften und zwei Leiharbeitskräften – insgesamt also zehn Beschäftigten – eine Nutzungsintensität von 20 % auf. In einem Betrieb mittlerer Größe mit beispielsweise fünfzig Beschäftigten inklusive einer Leiharbeitskraft liegt die Nutzungsintensität dagegen bei 2 %. Würde man die Anteile auf alle Betriebe beziehen – und nicht nur auf diejenigen, die tatsächlich Leiharbeit nutzen –, so ergäbe sich unter Berücksichtigung der Anteile der Entleihbetriebe an allen Betrieben (Abbildung 3.4.4) ein völlig anderes Bild.

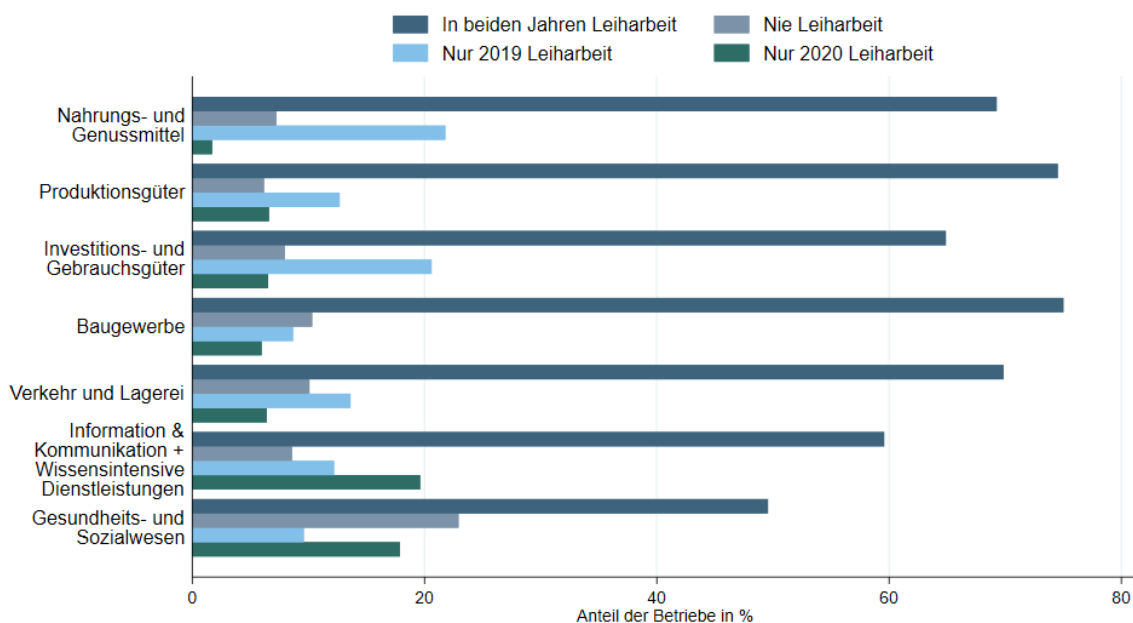
3.4.3.2 Aktuelle Entwicklung der Leiharbeit: Schwerpunkt 2019 und 2020

Der Einsatz von Leiharbeitskräften ist zeitlich befristet und schwankt im Jahresablauf, je nach saisonaler Auslastung oder konjunktureller Lage. Aus diesem Grund werden Leiharbeitskräfte oft als Stromgröße gemessen und nicht wie andere Beschäftigte, deren Anzahl in der Regel zu einem Stichtag erfasst wird. Dennoch ist der zeitliche Verlauf des Leiharbeitseinsatzes in den letzten Jahren von Interesse: Hat die AÜG-Reform zu einer Reduktion im Leiharbeitseinsatz geführt oder waren das

andere, parallel dazu laufende Entwicklungen, wie beispielsweise die Konjunktur oder aktuell die Corona-Pandemie? Um diese Fragen zu beantworten und um die Anzahl der Leiharbeitskräfte ins Verhältnis zur Stammebelegschaft setzen zu können, können die Daten der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung (Abschnitt 2.2.3) genutzt werden. In der Befragung wurden Entleihbetriebe nicht nur nach der Zahl der in den letzten zwölf Monaten eingesetzten Leiharbeitskräfte gefragt, sondern auch zum jeweiligen Bestand im Juni 2019 und 2020.

Generell legt die Entleihbetriebsbefragung offen, dass jeweils etwa drei von vier Entleihbetrieben zum Juni der Jahre 2019 und 2020 Leiharbeitskräfte eingesetzt haben. Von den Entleihbetrieben, die im Juni 2019 Leiharbeitskräfte eingesetzt haben, haben vier von fünf Entleihbetrieben (81,7 %) auch im Juni 2020 Leiharbeitskräfte eingesetzt. Zusätzlich hat jeder zweite Entleihbetrieb, der im Juni 2019 keine Leiharbeitskräfte genutzt hat, im Juni des Folgejahrs Leiharbeitskräfte beschäftigt. Auf die gesamte Befragung bezogen haben 61,9 % der Entleihbetriebe im Juni der beiden Jahre Leiharbeitskräfte genutzt und jeweils gut zehn Prozent nur in einem der beiden Jahre bzw. nie. Letztere Betriebe haben jedoch innerhalb der letzten 12 Monate Leiharbeitskräfte genutzt, sind also Entleihbetriebe; nur eben nicht zu beiden Stichtagen.

Abbildung 3.4.6 Veränderung des Leiharbeitseinsatzes zwischen 2019 und 2020 nach Branchen



Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

Besonders in den Industriebranchen und im Baugewerbe haben sehr viele Entleihbetriebe sowohl im Juni 2019 als auch im Juni 2020 Leiharbeitskräfte eingesetzt (Abbildung 3.4.6). Für den Juni 2020 ist zusätzlich zu erkennen, dass viele Betriebe aus dem Bereich Verkehr und Lagerei Leiharbeitskräfte eingesetzt haben.

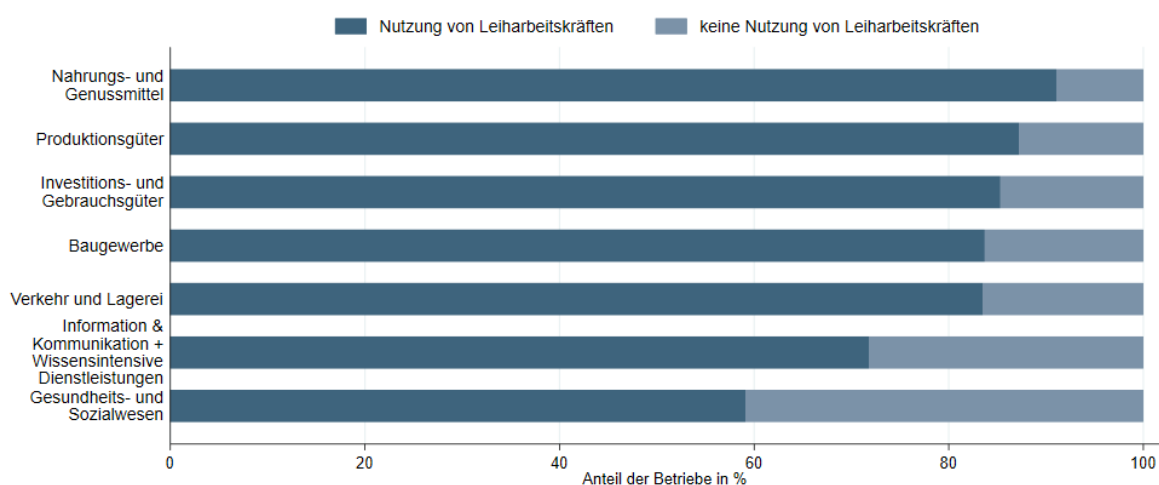
Im Gegensatz dazu war nur knapp die Hälfte der Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens im Juni beider Jahre Entleiher. Für dasselbe Jahr hat auch das Anbieten von Informations- und Kommunikationsdienstleistungen einen negativen Einfluss auf den Einsatz von Leiharbeitskräften. Des Weiteren haben 13,9 % der Betriebe, die im Juni 2019 Leiharbeit genutzt haben, im Juni 2020 keine Leiharbeitskräfte mehr beschäftigt. Dieser Rückgang ist besonders stark durch die Nahrungs-

und Genussmittelindustrie und die Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie beeinflusst. Im Vergleich dazu haben 11,6 % der Betriebe, die im Juni 2019 keine Leiharbeitskräfte beschäftigt hatten, im Juni 2020 welche beschäftigt. Hier ist zu erkennen, dass insbesondere Betriebe der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen (19,6 %) sowie des Gesundheits- und Sozialwesens (17,9 %) und tendenziell eher kleinere Betriebe nun eher auf Leiharbeitskräfte zurückgreifen.

Im Jahr 2020 scheinen Betriebe mit Fachkräftemangel signifikant seltener Leiharbeit genutzt zu haben. Der Effekt verschwindet allerdings, sobald alle vorhandenen Kontrollvariablen herangezogen werden. Insgesamt 12,7 % aller Betriebe haben in keinem der beiden Jahre Leiharbeit genutzt, was vor allem auf kleinere Betriebe und Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens zutrifft. In der Tat zeigt sich für beide Jahre ein positiver signifikanter Einfluss der Betriebsgröße auf die Nutzung von Leiharbeitskräften. Unter Berücksichtigung der Anzahl von Leiharbeitskräften als Kontrollvariable hat die Betriebsgröße und die Branchenzugehörigkeit allerdings keinen signifikanten Einfluss mehr auf Leiharbeitsnutzung in 2019 und 2020. Während der Einsatz von Leiharbeitskräften vor der Reform im Juni 2019 noch einen positiven Einfluss auf den Leiharbeitseinsatz hatte, ist dieser ein Jahr später nicht mehr zu erkennen. Dafür nutzen nun Betriebe, die Leiharbeitskräfte insbesondere auf offenen Fachkräftestellen beschäftigen, signifikant mehr Leiharbeit. Betriebe mit einem hohen Anteil von Leiharbeitskräften in Hilfstätigkeiten sowie mit allgemein mehr qualifizierten Beschäftigten nutzen im Juni 2020 hingegen weniger häufig Leiharbeit. Die Existenz eines Betriebsrates hat im Juni 2019 wiederum einen signifikant positiven Einfluss auf den Einsatz von Leiharbeitskräften, welcher allerdings im Folgejahr verschwindet.

Bezüglich der Entwicklung des Leiharbeitseinsatzes ist zu erkennen, dass sich der Anteil der Entleihbetriebe an allen befragten Betrieben im Juni 2020 im Vergleich zum Vorjahr nur um 2,6 PP verringert hat, wobei im Juni 2019 75,7 % aller befragten Betriebe Leiharbeit genutzt haben und exakt ein Jahr später nur noch 73,1 %. In der deskriptiven Analyse, bei Betrachtung des Leiharbeitseinsatzes nach Branchen aufgeschlüsselt, ist anzumerken, dass Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens am wenigsten konstant von Leiharbeit Gebrauch machen (Abbildungen 3.4.7 und 3.4.8).

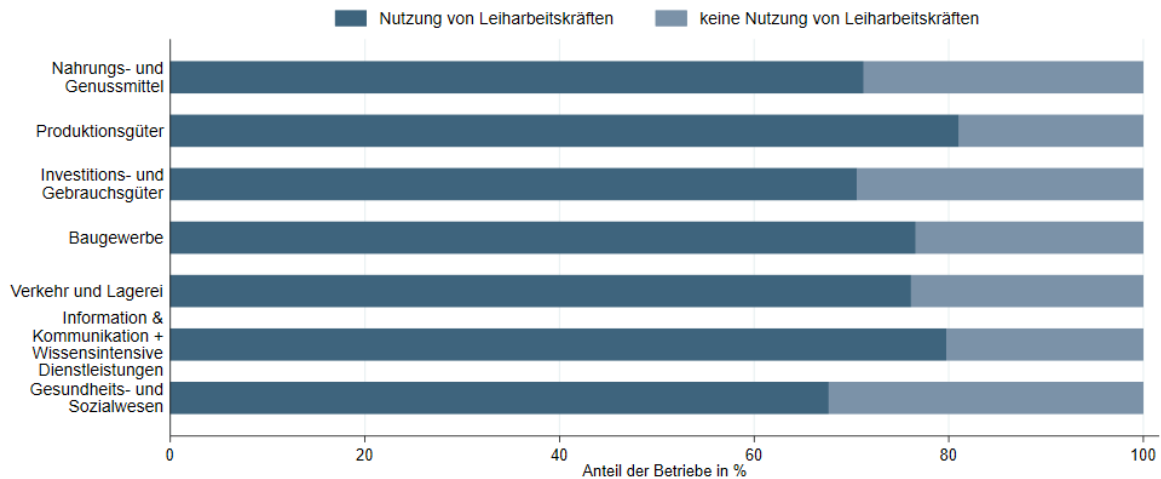
Abbildung 3.4.7 Nutzungsintensität der Leiharbeit in 2019 nach Branchen



Quelle: IAW/infas- Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

Auffällig ist allerdings, dass der Anteil an Entleihbetrieben in dieser Branche zum Juni des jeweiligen Jahres um 8,6 PP von 59,1 % im Jahr 2019 auf 67,7 % in 2020 ansteigt. Ähnliches gilt für Betriebe der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen, wo eine Steigerung von 71,8 % im Jahr 2019 auf 79,8 % in 2020 zu beobachten ist.

Abbildung 3.4.8 Nutzungsintensität der Leiharbeit in 2020 nach Branchen



Quelle: IAW/infas- Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

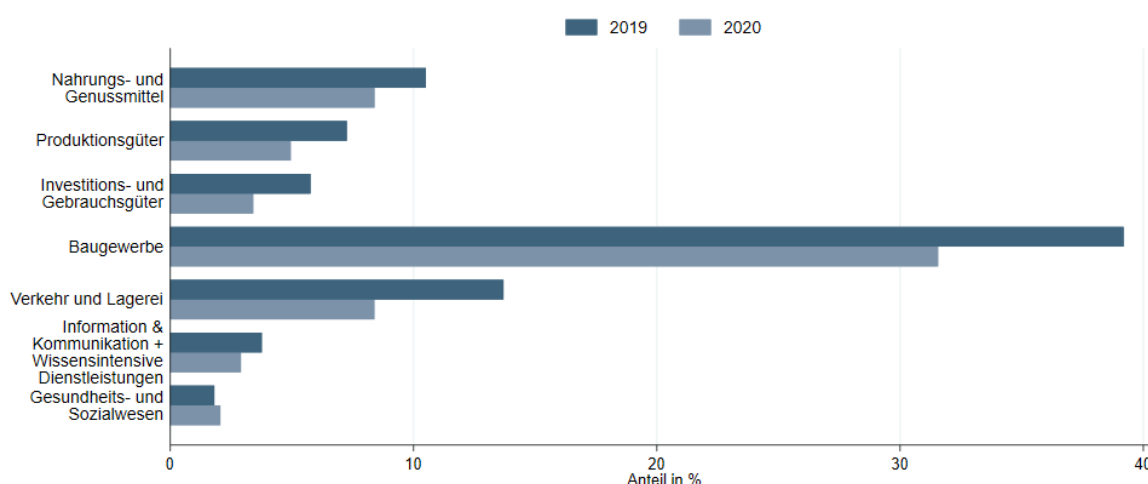
Die multivariate Analyse suggeriert, dass viele Betriebe dieser Branchen zum ersten Mal Leiharbeitskräfte einsetzen. Im Juni 2019 beschäftigten 91,1 % der befragten Betriebe der Nahrungs- und Genussmittelindustrie Leiharbeitskräfte, was im Branchenvergleich der Spitzenwert war. Ein Jahr später, im Juni 2020, waren es allerdings nur noch 71,3 % der Betriebe. Auch in allen anderen nicht genannten Branchen ist ein Rückgang der Leiharbeitsinzidenz zu verzeichnen, sodass der Anteil der Entleihbetriebe inzwischen in den Branchen konvergiert. Im Vergleich zur Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie zeigt sich ausgehend vom Baugewerbe, der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen und des Verkehrs und der Lagerei allerdings ein signifikant negativer Einfluss dieser Branchenzugehörigkeit auf den Abbau von Leiharbeitskräften. Zudem ist zu beobachten, dass Betriebe, welche sich an einem Tarifvertrag orientieren, ohne selbst tarifgebunden zu sein, weniger häufig Leiharbeitsstellen abbauen. Im Gegensatz dazu haben Betriebe, die mehr Leiharbeitskräfte für Hilfstätigkeiten einsetzen, im Durchschnitt häufiger Leiharbeit abgebaut.

Der Abbau von Leiharbeit zwischen Juni 2019 und Juni 2020 findet vor allem bei größeren Betrieben statt. Bei kleineren Betrieben stieg der Anteil an Entleihbetrieben sogar. Bei beiden Beobachtungen lässt sich allerdings kein Kausalzusammenhang herstellen. Für die Betriebe, die nach 2019 weiterhin Leiharbeit nutzen, ist erwartungsgemäß festzustellen, dass dies vor allem Betriebe sind, die bereits vor der Reform Leiharbeit genutzt haben und die viele Leiharbeitskräfte haben. Ebenso trifft dies auf große Betriebe zu. Große Betriebe haben dagegen weniger häufig noch nie Leiharbeitskräfte eingesetzt. Betriebe des Gesundheitswesens und Betriebe mit einem höheren Frauenanteil haben mit einer höheren Wahrscheinlichkeit noch nie Leiharbeit genutzt. Neben der Entwicklung der Inzidenz der Leiharbeitskräftenutzung, also der Frage, ob überhaupt Leiharbeit eingesetzt wird, ist noch das Ausmaß, sowohl in der genauen Anzahl als auch im Anteil an der gesamten Belegschaft (Stammebelegschaft und Leiharbeitskräfte) von Interesse. Im Allgemeinen ist anzumerken, dass erwartungsgemäß Betriebe mit mehr Leiharbeitskräften auch einen höheren Anteil von

Leiharbeitskräften an der Gesamtbeschäftigung haben. Größere Betriebe haben im Durchschnitt allerdings einen geringeren Anteil von Leiharbeitskräften.

Im Schnitt haben Entleihbetriebe im Juni 2019 19,7 Leiharbeitskräfte eingesetzt. Ein Jahr später waren es nur noch 13,0 Leiharbeitskräfte im Schnitt, ein Rückgang von 6,2 oder 34 % (Abbildung 3.4.9).⁵¹

Abbildung 3.4.9 Entwicklung des Anteils von Leiharbeitskräften zwischen 2019 und 2020, nach Branchen



Quelle: IAW/infas- Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

Der Rückgang ist in allen Branchen außer dem Gesundheits- und Sozialwesen zu beobachten, wo eine leichte Steigerung von durchschnittlich 4,1 auf 4,4 Leiharbeitskräfte zu verzeichnen ist. Am nominell größten ist der Rückgang in der Investitionsgüterindustrie von durchschnittlich 39,4 auf 23,9 Leiharbeitskräfte. Bezogen auf den Anteil der Leiharbeitskräfte an der Stammbesetzung haben Entleihbetriebe im Juni 2019 im Schnitt 7,6 % Leiharbeitskräfte beschäftigt. Ein Jahr später ist dieser Anteil auf 5,6 % zurückgegangen. Der deutliche Rückgang ist in allen Branchen außer im Gesundheits- und Sozialwesen (leichte Steigerung) und im Bereich der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen (unverändert) zu beobachten. Am größten ist der Rückgang im Bereich Verkehr und Lagerei. Hier waren im Juni 2019 noch 13,7 % aller Beschäftigten Leiharbeitskräfte. Ein Jahr später sind es nur noch 8,4 %.

3.4.4 Merkmale von Entleihbetrieben

3.4.4.1 Charakteristika von Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben

Die Beschäftigtenstruktur unterscheidet sich zwischen Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben hauptsächlich hinsichtlich Personen mit erfolgreich abgeschlossener Ausbildung („Qualifizierte“), Frauenanteil und Teilzeitkräften (Tabellen 3.4.5). Der Anteil von Personen mit erfolgreich

⁵¹ Die Ergebnisse der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung weichen auf Grund der gewählten Stichprobe ab. In der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung wurden nur Betriebe ab einer Anzahl von 50 Beschäftigte befragt. Das IAB Betriebspanel nimmt diese Einschränkung nicht vor. Da mittelgroße und große Betriebe Leiharbeitskräfte stärker einsetzen, fallen die Werte höher aus.

abgeschlossener Ausbildung oder Studienabschluss beträgt 62 % in Entleihbetrieben und 51 % in Nicht-Entleihbetrieben für das Jahr 2019. Die Ausbildungsintensität und der Anteil von befristet Beschäftigten an allen Beschäftigten liegen bei beiden Betriebstypen auf ähnlichem Niveau. Lediglich der Anteil von befristet Beschäftigten verzeichnet bei Entleihbetrieben eine leichte Zunahme, während dies für Nicht-Entleihbetriebe und im Bereich der Auszubildenden generell nicht der Fall ist. In Entleihbetrieben sind nur 30 von 100 Beschäftigten weiblich, der Frauenanteil ist hier deutlich niedriger als in Nicht-Entleihbetrieben (48 %) im Jahr 2019. Dies kann unter anderem auf die Einsatzfelder, für die Leiharbeitskräfte herangezogen werden, zurückgeführt werden. So sind besonders viele Leiharbeitskräfte im Verarbeitenden Gewerbe tätig – einer Branche, in der körperlich belastende Tätigkeiten insbesondere bei Geringqualifizierten weit verbreitet sind. Aber auch die Arbeitsbedingungen in der Leiharbeit lassen tendenziell auf männliche Arbeitskräfte in der Personalstruktur von Verleihunternehmen schließen, denn neben der hohen körperlichen Belastung sind Leiharbeitskräfte bei ihrer Tätigkeit auch häufiger negativen Umwelteinflüssen ausgesetzt.

Tabelle 3.4.5 Beschäftigungsstruktur in Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben (durchschnittlicher Anteil der Beschäftigtengruppen an allen Beschäftigten in Prozent)

		2008	2013	2017	2018	2019
Entleihbetriebe	Qualifizierte	59,6 %	58,8 %	63,1 %	62,9 %	61,8 %
	Auszubildende	4,8 %	3,8 %	3,4 %	3,7 %	3,6 %
	befristete Arbeitskräfte	4,7 %	6,1 %	6,2 %	5,9 %	5,8 %
	Frauen	27,8 %	30,2 %	30,2 %	31,5 %	29,8 %
	Teilzeitarbeitskräfte	18,7 %	20,0 %	21,7 %	23,0 %	19,4 %
Nicht-Entleihbetriebe	Qualifizierte	50,3 %	50,8 %	50,6 %	50,2 %	51,0 %
	Auszubildende	4,1 %	3,1 %	2,8 %	2,9 %	2,9 %
	befristete Arbeitskräfte	3,7 %	3,9 %	3,9 %	4,0 %	3,8 %
	Frauen	48,0 %	48,1 %	47,7 %	47,7 %	47,7 %
	Teilzeitarbeitskräfte	36,6 %	41,6 %	44,3 %	43,9 %	44,7 %

Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen unter Verwendung der repräsentativen Betriebsgewichte.

In Entleihbetrieben ist auch der Anteil der Teilzeitarbeitskräfte deutlich geringer. So sind im Jahr 2019 19 von 100 Beschäftigten in den Entleihbetrieben in Teilzeit beschäftigt, während es in den Nicht-Entleihbetrieben 45 von 100 sind. Im Vergleich zur sonstigen Beschäftigungsstruktur hat sich der Bereich der Teilzeitarbeitskräfte für die Jahre 2008 bis 2019 sowohl in Entleihbetrieben als auch in Nicht-Entleihbetrieben recht dynamisch entwickelt. Während sich für die Nicht-Entleihbetriebe eine Zunahme um acht Prozentpunkte zeigt, ist bei den Entleihern eine Steigerung um vier Prozentpunkte bis 2018 zu verzeichnen, die bis 2019 jedoch fast wieder auf den Wert von 2008 zurückfällt. Im Vergleich zu ansonsten größtenteils konstanten Werten ist diese Dynamik auffallend. Dies könnte in Verbindung mit dem höheren Anteil von Frauen in Nicht-Entleihbetrieben zusammenhängen, da Frauen häufiger in Teilzeit arbeiten als Männer. Es muss sich also nicht um einen kausalen Zusammenhang zwischen der Nutzung von Leiharbeitskräften und Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen handeln.

Der Verbreitungsgrad von Betriebsräten ist im Jahr 2019 in Entleihbetrieben mit 39 % fast viermal so hoch wie in den Nicht-Entleihbetrieben mit lediglich 10 %. Im Vergleich zu 2008 hat sich dieser Unterschied noch vergrößert. Elf Jahre zuvor lag die Differenz bei 23 Prozentpunkten. 2019 war diese bereits auf 28 Prozentpunkte angestiegen. Für die Entleihbetriebe zeigt sich eine konstante Zunahme, während der Anteil bei den Nicht-Entleihbetrieben stagniert. Auch hierbei handelt es sich nicht um einen kausalen Zusammenhang. Leiharbeit ist in größeren Betrieben stärker verbreitet als in kleinen

und mittleren Betrieben (vgl. Tabellen 3.4.6). Zugleich ist bekannt, dass größere Betriebe mit höherer Wahrscheinlichkeit über einen Betriebsrat verfügen.

Wesentlich geringer ist der Unterschied in der Verbreitung von betriebspezifischen anderen Mitarbeitervertretungen (Belegschaftssprecher, runder Tisch, etc.): Im Jahr 2019 sind in 14 % aller Entleihbetriebe solche Formen von Arbeitnehmervertretungen vorhanden, während es in Nicht-Entleihbetrieben mit 11 % lediglich drei Prozentpunkte weniger sind. Sowohl für Entleih- als auch für Nicht-Entleihbetriebe nimmt der Anteil über die Jahre leicht zu.

Insgesamt 42 % der Betriebe, die 2019 Leiharbeit nutzten, sind tarifgebunden. In Nicht-Entleihbetrieben liegt dieser Wert bei 26 %. Unterscheidet man bei der Tarifbindung nach Branchentarifvertrag und Haus- oder Firmentarifvertrag, zeigt sich, dass im Jahr 2019 rund 34 % der Entleiher Branchentarifverträge und 9 % Haus- oder Firmentarifverträge vorweisen können. Während die Haus- und Firmentarifverträge kaum eine Zunahme verzeichnen und konstant zwischen 6 % und 8 % liegen, hat die Abdeckung der Branchentarifverträge um 11 Prozentpunkte abgenommen. Ein ähnlich starker Rückgang kann für die Nicht-Entleihbetriebe beobachtet werden. Außerdem unterlagen 2008 knapp die Hälfte (47 %) der Entleihbetriebe keinem Tarifvertrag. Im Vergleich zum Jahr 2019 ist mit 11 % auch eine deutliche Abnahme der Tarifbindung zu erkennen. Dieser Trend wird auch bei Nicht-Entleihbetrieben deutlich. Nach Crimmann et al. (2009) sind diese Unterschiede zu einem erheblichen Teil auf Betriebsgrößeneffekte zurückzuführen. Größere Betriebe haben häufiger Leiharbeitskräfte im Einsatz und sind gleichzeitig mit höherer Wahrscheinlichkeit tarifgebunden.

Tabelle 3.4.6 Arbeitnehmervertretungen, Tarifverträge und Orientierung an Tarifverträgen in Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben (Verbreitungsgrad in Prozent)

		2008	2013	2017	2018	2019
Entleihbetriebe	Betriebs- oder Personalrat (in Betrieben, mit min. 5 Beschäftigten)	35,3 %	35,4 %	37,5 %	38,3 %	38,6 %
	Andere Form der Mitarbeitervertretung	11,0 %	10,5 %	14,1 %	15,3 %	14,1 %
	Branchentarifvertrag	45,1 %	39,6 %	36,9 %	36,0 %	33,9 %
	Haus- oder Firmentarifvertrag	8,4 %	6,1 %	7,8 %	7,7 %	8,5 %
	Kein Tarifvertrag	46,5 %	54,3 %	55,4 %	56,3 %	57,6 %
Nicht-Entleihbetriebe	Betriebs- oder Personalrat (in Betrieben, mit min. 5 Beschäftigten)	11,5 %	10,9 %	10,6 %	10,3 %	10,5 %
	Andere Form der Mitarbeitervertretung	7,5 %	6,9 %	11,3 %	12,3 %	10,7 %
	Branchentarifvertrag	31,3 %	27,2 %	24,6 %	24,7 %	24,3 %
	Haus- oder Firmentarifvertrag	2,9 %	2,3 %	2,0 %	2,1 %	2,0 %
	Kein Tarifvertrag	65,8 %	70,5 %	73,4 %	73,2 %	73,8 %

Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen unter Verwendung der repräsentativen Betriebsgewichte.

Die Tarifbindung im Bereich der Entleihbetriebe ist für die Evaluation der Wirkungen der AÜG-Reform von zentralem Interesse. Eine mögliche Wirkung der Reform ist die Zunahme der Tarifbindung in Entleihbetrieben, sodass die jeweiligen Überlassungshöchstdauern (ÜHD) der Tarifverträge Anwendung finden, und nicht die gesetzliche ÜHD von 18 Monaten eingehalten werden muss. Dies ist jedoch bis 2019 noch nicht eingetreten, stattdessen ist die Tarifbindung weiter zurückgegangen.

Im Jahr 2008 haben Betriebe, die die Arbeitsleistung von Leiharbeitskräften in Anspruch nehmen, deutlich häufiger als Nicht-Entleihbetriebe Einstellungen vorgenommen (vgl. Tabelle 3.4.7). Während jeder vierte Nicht-Entleihbetrieb Einstellungen vornahm, war dies in knapp 60 % aller Entleihbetriebe der Fall. Für das Jahr 2019 ist sowohl für Entleihbetriebe als auch für Nicht-Entleihbetriebe eine deutliche Zunahme der Einstellungen gegenüber 2008 zu verzeichnen. Diese fällt mit knapp zwölf

Prozentpunkten bei Entleihbetrieben gegenüber acht Prozentpunkten von Nicht-Entleihbetrieben stärker aus. Die Zunahme verläuft im Laufe der Jahre konstant, wobei sowohl für Entleih- als auch Nicht-Entleihbetriebe deutlich wird, dass sich die Entwicklung zwischen 2018 und 2019 merklich abschwächt.

Im Jahr 2008 antizipieren Entleihbetriebe noch fast doppelt so oft einen Anstieg der Anzahl der Beschäftigten innerhalb eines Jahres wie Nicht-Entleihbetriebe (23,3 % der Entleihbetriebe ggü. 11,7 % der Nicht-Entleihbetriebe). Dieses Verhältnis verbessert sich aus Sicht der Nicht-Entleihbetriebe im Jahr 2019. Zwar erwarten nach wie vor Entleihbetriebe häufiger einen Anstieg der Beschäftigtenzahl, jedoch wird die Lücke kleiner. Außerdem ist bei Entleihbetrieben ein Rückgang um über zwei Prozentpunkte zu verzeichnen, bei Nicht-Entleihbetrieben bleibt der Anteil stabil.

Tabelle 3.4.7 Einstellungen und Gründe für Nichteinstellungen in Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben (Verbreitungsgrad in Prozent)

		2008	2013	2017	2018	2019
Entleihbetriebe	Einstellungen im 1. Hj. vorhanden	59,7 %	58,5 %	62,6 %	71,7 %	72,0 %
	Erwarteter Anstieg der Beschäftigtenzahl	23,3 %	25,7 %	31,4 %	31,4 %	28,9 %
	Arbeitszeitkonten vorhanden	58,0 %	67,5 %	66,1 %	67,6 %	72,8 %
Nicht-Entleihbetriebe	Einstellungen im 1. Hj. vorhanden	25,2 %	28,4 %	32,0 %	33,2 %	33,6 %
	Erwarteter Anstieg der Beschäftigtenzahl	11,7 %	12,0 %	16,1 %	17,7 %	17,7 %
	Arbeitszeitkonten vorhanden	21,8 %	37,1 %	34,6 %	33,3 %	36,4 %

Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen unter Verwendung der repräsentativen Betriebsgewichte.

Weiter sind im Jahr 2008 in 58 % der Entleihbetriebe Regelungen zu Arbeitszeitkonten vorhanden, während solche Regelungen nur in knapp 22 % der Nicht-Entleihbetriebe anzutreffen sind. Auch hier ist eine Zunahme im Jahr 2019 zu verzeichnen. Etwa 73 % aller Entleihbetriebe verfügen nun über Regelungen zu Arbeitszeitkonten und mehr als jeder dritte Nicht-Entleihbetrieb. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass Leiharbeit ein probates Mittel für Betriebe darstellt, die Beschäftigung kurzfristig aufzubauen.

Tabelle 3.4.8 Erwartete Personalprobleme in den nächsten beiden Jahren⁵²

	Entleihbetrieb			Nicht-Entleihbetrieb		
	2008	2012	2018	2008	2012	2018
Schwierigkeiten, Fachkräfte zu bekommen	48,9 %	56,6 %	76,5 %	17,8 %	27,5 %	43,3 %
Personalmangel	11,7 %	15,5 %	35,1 %	4,0 %	8,1 %	19,5 %
Mangelnde Arbeitsmotivation	11,9 %	10,0 %	17,4 %	5,6 %	6,1 %	8,7 %
Hohe Fehlzeiten/Krankenstand	10,9 %	19,0 %	31,3 %	3,5 %	5,3 %	8,9 %
Hohe Belastung durch Lohnkosten	37,9 %	27,3 %	27,6 %	20,1 %	15,5 %	15,2 %
Keine Personalprobleme	29,4 %	25,1 %	11,0 %	62,4 %	56,8 %	43,6 %

Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen unter Verwendung der repräsentativen Betriebsgewichte (Mehrfachnennungen möglich).

Um die personelle Situation in den Betrieben näher zu beschreiben, zeigt Tabelle 3.4.8 zentrale Personalprobleme in den Entleih- und Nicht-Entleihbetrieben im Vergleich.

Knapp ein Drittel der Betriebe, die Leiharbeit nutzen und zwei Drittel der Betriebe ohne Leiharbeitskräfte geben im Jahr 2008 an, dass sie in den kommenden beiden Jahren keine Personalprobleme erwarten. Personalprobleme sind zu diesem Zeitpunkt also in Betrieben mit

⁵² Es liegen keine Werte für das Jahr 2019 vor, da die zugrundeliegende Variable lediglich im zweijährigen Turnus im Fragebogen enthalten ist. Deshalb bildet das Jahr 2018 den aktuellen Rand der verfügbaren Daten.

Leiharbeit doppelt so häufig anzutreffen wie in Betrieben, die keine Leiharbeitskräfte beschäftigen. Während sich die Situation für das Jahr 2012 nur leicht ändert, gibt im Jahr 2018 nur noch jeder zehnte Entleihbetrieb an, keine Personalprobleme zu erwarten. Bei Nicht-Entleihbetrieben gilt das noch für knapp 44 %.

Betrachtet man einzelne Personalprobleme, zeigt sich, dass 2008 rund die Hälfte der Entleihbetriebe in den folgenden beiden Jahren Schwierigkeiten bei der Fachkräfterekrutierung erwartet, während dies nur 17,8 % der Nicht-Entleihbetriebe annehmen. Auch hier ist eine drastische Zunahme zu verzeichnen. 2018 geben bereits fast vier von fünf Entleihbetrieben an, für die nächsten beiden Jahre einen Fachkräfteengpass zu erwarten. Wenngleich die Zunahme bei den Nicht-Entleihbetrieben ebenfalls deutlich ausfällt, erwarten dies nur gut 43 % der Betriebe. Hinsichtlich eines generell erwarteten Personalmangels ist ebenfalls eine Zunahme über die Jahre zu verzeichnen. Diese fällt noch deutlicher aus. Während 2008 nur etwa jeder achte Entleihbetrieb Personalmangel erwartet, verdreifacht sich der Anteil bis zum Jahr 2018 nahezu. Bei Nicht-Entleihbetrieben steigt der Wert gar von 4,0 auf 19,5 %. Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass der Einsatz von Leiharbeitskräften einem Fachkräftemangel im Speziellen und einem Personalmangel im Allgemeinen nicht entgegenwirkt (vgl. Crimmann et al. 2009).

Knapp 12 % beziehungsweise 11 % der Entleihbetriebe vermuten 2008, dass sie mit mangelnder Arbeitsmotivation und hohen Fehlzeiten zurechtkommen werden müssen, während dies nur von knapp 6 % beziehungsweise 4 % der Nicht-Entleihbetriebe angegeben wird. Auch hier ist gegenüber 2018 sowohl für Entleih- als auch für Nicht-Entleihbetriebe eine Zunahme zu verzeichnen. Am deutlichsten fällt die Steigerung für Entleihbetriebe hinsichtlich der erwarteten Fehlzeiten durch Krankheit aus.

Vier von zehn Entleihbetrieben und zwei von zehn Nicht-Entleihbetrieben nennen 2008 hohe Lohnkosten als ein personalpolitisches Problem der kommenden beiden Jahre. Wie die eingangs beschriebene Abwesenheit von Personalproblemen ist das erwartete Problem der Belastung durch Lohnkosten der einzige Bereich, der über die Jahre eine rückläufige Entwicklung aufweist. Geringere Lohnkosten können ein Grund dafür sein, weshalb Betriebe Leiharbeit nutzen. Mit deskriptiven Analysen lassen sich an dieser Stelle jedoch keine kausalen Zusammenhänge belegen.

3.4.4.2 Entleihbetriebe: Nutzung vs. Nicht-Nutzung von Leiharbeitskräften

Gründe für die Nutzung von Leiharbeit

Hinweise bezüglich der Gründe für den Einsatz von Leiharbeitskräften liefert die Zusatzerhebung des Betriebspanels aus dem Jahr 2010 (Tabelle 3.4.9). Auf Basis der bisher einmaligen Erhebung lässt sich jedoch keine zeitliche Entwicklung abbilden.

Über alle drei Betriebsgrößenklassen hinweg ergibt diese für das Jahr 2010, dass die schnelle Verfügbarkeit und ein zeitlich begrenzter Bedarf mit Abstand die meist genannten Gründe für den Einsatz von Leiharbeitskräften sind und dass diese beiden Gründe an Bedeutung gewinnen, je größer der Betrieb ist. Während ebenso alle weiteren genannten Gründe mit der Betriebsgröße an Bedeutung gewinnen, bleibt der Grund der spezifischen benötigten Qualifikation konstant, bzw. nimmt mit der Betriebsgröße leicht ab. Der dritt wichtigste Grund für ca. jeden dritten kleinen und mittleren Betrieb sowie fast 40 % der Großbetriebe stellt die Unsicherheit hinsichtlich der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung dar.

Kostenvermeidung für die Personalakquise, die Feststellung der Eignung einer Arbeitskraft sowie eine benötigte spezifische Qualifikation stellen unabhängig von der Betriebsgröße weniger entscheidende Gründe dar.

Tabelle 3.4.9 Gründe für die Beschäftigung von Leiharbeitskräften im Jahr 2010

	Kleinbetriebe (1-49 Beschäftigte)	Mittelgroße Betriebe (50-249 Beschäftigte)	Großbetriebe (>=250 Beschäftigte)
Schnelle Verfügbarkeit	70,3 %	70,6 %	81,4 %
Zeitlich begrenzter Bedarf	73,0 %	72,0 %	76,2 %
Benötigte Qualifikation	13,1 %	13,0 %	11,7 %
Unsicherheit bzgl. wirtschaftlicher Entw.	25,9 %	33,7 %	37,8 %
Kostenvermeidung für Personalakquise	19,2 %	18,4 %	21,2 %
Feststellung der Eignung v. Arbeitskräften	16,5 %	24,5 %	25,0 %
Sonstige Gründe	7,9 %	6,4 %	9,9 %

Quelle: IAB-Betriebspanel, IAW-Berechnungen unter Verwendung der repräsentativen Betriebsgewichte (Mehrfachnennungen möglich).

Die Entleihbetriebe wurden auch in der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung zu den Gründen für die Nutzung von Leiharbeitskräften in den Jahren 2019/2020 befragt (Abbildung 3.4.10). Der Vergleich mit den Ergebnissen aus dem IAB-Betriebspanel legt nahe, dass sich die Gründe für die Nutzung von Leiharbeit im Vergleich zu vor der Reform nicht geändert haben. Die Einordnung der Relevanz der Gründe deckt sich in beiden Befragungen größtenteils. Die schnelle Verfügbarkeit, der zeitlich begrenzte Bedarf sowie die Unsicherheit bzgl. der wirtschaftlichen Entwicklung werden vergleichbar bewertet. Auch die weniger bedeutenden Gründe stimmen zum Teil überein. Da die Gründe sehr heterogen ausfallen können, seien zunächst die häufigsten Gründe genannt. Außerdem werden im Text auch branchen- und betriebsgrößenspezifische Ergebnisse dargestellt.

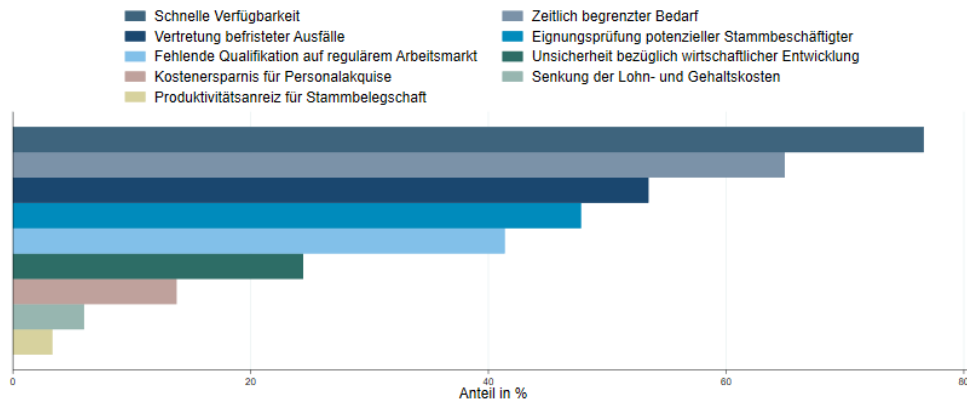
Der am häufigsten genannte Grund für den Einsatz von Leiharbeitskräften ist die schnelle Verfügbarkeit, was drei Viertel der Entleihbetriebe angeben. Ebenso begründen 65 % der Entleihbetriebe die Nutzung von Leiharbeit mit Auftragsspitzen, in denen kurzfristig eine erhöhte Nachfrage nach Arbeitskräften besteht. Beide Ursachen von Leiharbeitsnutzung treten generell eher im Verarbeitenden Gewerbe auf. Hinzu kommt, dass Betriebe aus dem Gesundheits- und Sozialwesen besonders bei begrenztem Bedarf zur Abdeckung von Auftragsspitzen unterrepräsentiert sind.

Am dritthäufigsten geben Entleihbetriebe an, dass sie Leiharbeitskräfte als Vertretung für befristete Ausfälle nutzen (53,4 %). Dies korreliert positiv mit der Betriebsgröße, so dass nur knapp jeder zweite (45,9 %) kleinere Betrieb mit 50-74 Mitarbeitern, aber mehr als vier von fünf (84,6 %) der großen Betriebe mit über 400 Beschäftigten die Vertretung für befristete Ausfälle als Grund angeben. Auffällig ist, dass dieser Grund weniger bei Betrieben des Baugewerbes (25,1 %) und der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen (36,2 %) genannt wird.

Etwas weniger als die Hälfte der Betriebe verwenden Leiharbeit als Auswahlinstrument, um potenziell geeignete Arbeitskräfte für eine Festanstellung zu finden. Dies scheint vor allem im Verarbeitenden Gewerbe und im Bereich Verkehr und Lagerei, jedoch weniger im Gesundheits- und Sozialwesen eine gängige Praxis zu sein. Das Gesundheits- und Sozialwesen nutzt Leiharbeit im Gegensatz zu anderen Branchen insbesondere, um Mitarbeiter mit benötigten Qualifikationen zu finden, die auf dem regulären Arbeitsmarkt nicht angeboten werden. Dies geben immerhin fast drei Viertel (70,6 %) der Entleihbetriebe dieser Branche an, wobei im Durchschnitt nur knapp jeder zweite Betrieb der anderen Branchen (41,4 %) den Mangel an qualifizierten Arbeitskräften auf dem regulären

Arbeitsmarkt als Begründung für die Nutzung von Leiharbeit angibt. Ebenso zeigt sich, dass dieser Grund im Allgemeinen auch leicht überproportional häufig von kleineren Betrieben angegeben wird.

Abbildung 3.4.10 Häufig genannte Gründe für die Nutzung von Leiharbeitskräften



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse. Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: IAW/infas- Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Nur ca. ein Viertel der Entleihbetriebe geben Unsicherheit bezüglich der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung als Grund für den Einsatz von Leiharbeitskräften an. Generell gilt dies eher für größere Betriebe sowie für das Verarbeitende Gewerbe. Für das Gesundheits- und Sozialwesen (5,6 %) und das Baugewerbe (17,3 %) hingegen scheint dieser Grund wenig relevant zu sein.

Die Vermeidung von Kosten und Aufwand für Personalakquisition und Personalabbau ist ebenfalls kein allzu häufig genannter Grund für die Nutzung von Leiharbeit (13,8 %), wird aber etwas häufiger vom Verarbeitenden Gewerbe und am wenigsten häufig von Betrieben im Gesundheits- und Sozialwesen angegeben.

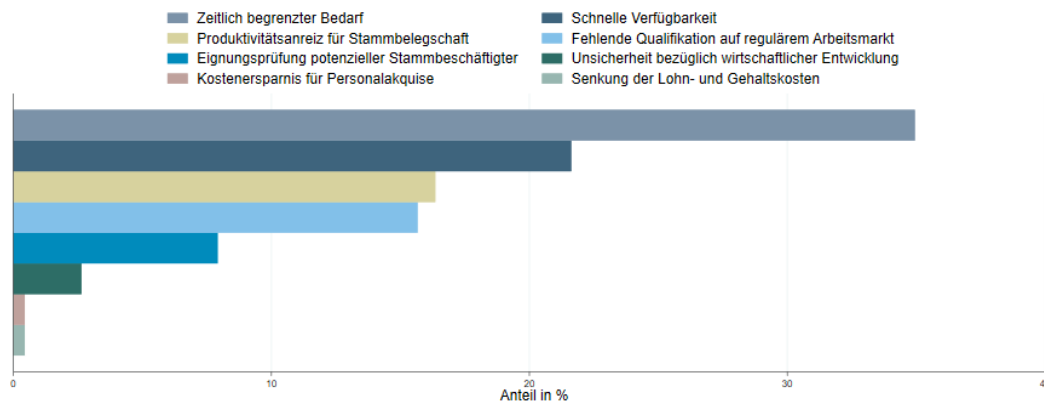
Die Senkung von Lohnkosten (6,0 %) sowie die Schaffung von Anreizen (zur Erhöhung der Arbeitsproduktivität) für die Stammbeslegschaft (3,3 %) durch den Einsatz von Leiharbeitskräften scheint für die meisten Betriebe vergleichsweise irrelevant zu sein; die Fallzahlen sind hier so gering, dass auch keine Branchenunterschiede angegeben werden können.

Als wichtigsten Grund für die Nutzung von Leiharbeit nennen gut ein Drittel der Entleihbetriebe den zeitlich begrenzten Bedarf zur Abdeckung von Auftragsspitzen (Abbildung 3.4.11). Am häufigsten geben Betriebe des Baugewerbes diesen als wichtigsten Grund an (57,0 %) und am seltensten tun dies Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens (7,8 %).

Am zweitwichtigsten ist den Entleihbetrieben die schnelle Verfügbarkeit von Leiharbeitskräften (21,6 %) und am dritt wichtigsten die Kompensation von befristeten Ausfällen (16,4 %). Der letztere Grund ist mit 34,2 % vor allem den Betrieben des Gesundheits- und Sozialwesens wichtig. Ähnlich ist auch das Fehlen von Arbeitskräften mit benötigten Qualifikationen insbesondere bei Betrieben dieser Branche wichtig (37,0 %), während im Durchschnitt nur jeder sechste Betrieb (15,7 %) der anderen Branchen dies als wichtigsten Grund für den Einsatz von Leiharbeitskräften angibt. Weiter gibt knapp jeder zehnte Betrieb (7,9 %) als wichtigsten Grund für Leiharbeit an, dass sie genutzt wird, um geeignete Arbeitskräfte zu finden. Unsicherheit bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung (2,6 %), Vermeidung von Kosten und Aufwand für Personalakquise und Trennung (0,4 %) und die Senkung der Lohn- und Gehaltskosten (0,4 %) scheinen hingegen nur in seltenen Fällen der Hauptgrund für einen Leiharbeitskräfteeinsatz zu sein. Ebenfalls existieren keine sichtbaren Betriebsgrößeneffekte.

Allgemein scheint Entleihbetrieben also vorzugsweise Flexibilität durch den Einsatz von Leiharbeitskräften wichtig zu sein.

Abbildung 3.4.11 Wichtigster Grund für die Nutzung von Leiharbeitskräften



Quelle: IAW/infas- Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

Gründe für die Nicht-Nutzung von Leiharbeit

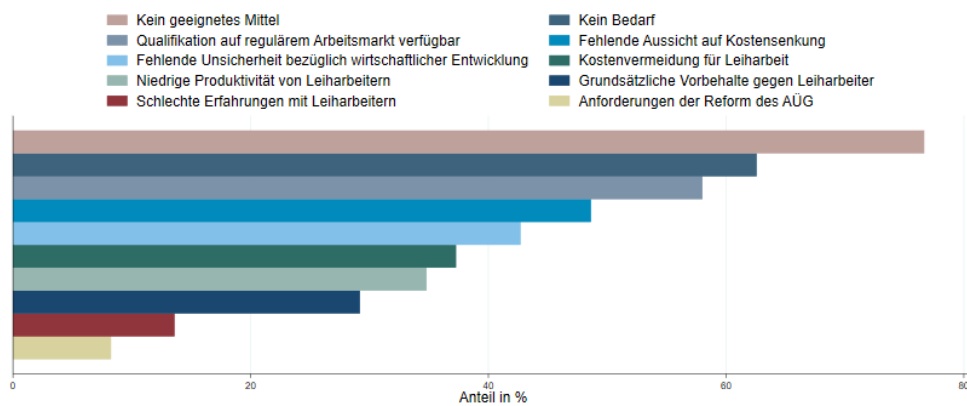
Neben Entleihbetrieben wurden auch ähnlich große Betriebe in den gleichen Branchen befragt, die keine Leiharbeitskräfte einsetzen. Von diesen haben die meisten (77,5 %) noch nie Leiharbeitskräfte eingesetzt. Nur ein kleiner Teil (22,5 %) hat früher bereits Leiharbeitskräfte eingesetzt, tut dies aktuell aber nicht mehr. Besonders häufig haben eigentliche Nicht-Entleihbetriebe in der Produktionsgüter- und Investitionsgüterindustrie früher Leiharbeitskräfte eingesetzt, hier lag der Anteil bei etwa der Hälfte. Dagegen haben im Gesundheits- und Sozialwesen (13,4 %), im Bereich Verkehr und Lagerei (11,3 %) und im Baugewerbe (6,1 %) besonders wenige Nicht-Entleihbetriebe früher bereits Leiharbeitskräfte eingesetzt. Mit der Betriebsgröße korreliert dieser Anteil jedoch nicht. Entsprechend den Gründen für die Nutzung von Leiharbeit wurden Betriebe, welche zurzeit keine Leiharbeit nutzen, gefragt, warum sie dies (nicht) tun (Abbildung 3.4.12).

Die Ergebnisse zeigen, dass etwas mehr als drei Viertel der befragten Nicht-Entleihbetriebe den Einsatz von Leiharbeitskräften als kein geeignetes Mittel für ihren Betrieb betrachten. Dies ist besonders in der Branche der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen der Fall (89,6 %). Im Verarbeitenden Gewerbe hingegen scheinen andere Gründe den Verzicht auf Leiharbeit zu bewirken.

Der zweithäufigste Grund gegen den Einsatz von Leiharbeit ist der fehlende Bedarf an schnell verfügbaren Arbeitskräften (62,6 %). Am dritthäufigsten begründen Betriebe den Verzicht auf Leiharbeit damit, dass das Angebot von passend qualifizierten Arbeitskräften auf dem regulären Arbeitsmarkt ausreichend ist (58,0 %). Diese Begründung kommt mit 73,3 % vor allem im Bereich der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen häufig vor.

Des Weiteren gibt rund die Hälfte der Betriebe an, dass die Tatsache fehlender Kostensenkung durch den Einsatz von Leiharbeitskräften für sie einen Grund gegen Leiharbeit darstellt. Insbesondere in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie (73,3 %) sowie im Gesundheits- und Sozialwesen (58,1 %) ist dies überproportional häufig der Fall. Im Vergleich wird dieser Grund im Baugewerbe relativ selten angegeben (32,4 %).

Abbildung 3.4.12 Häufig genannte Gründe für die Nicht-Nutzung von Leiharbeit



Quelle: IAW/infas- Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse. Anmerkung: Mehrfachnennungen möglich.

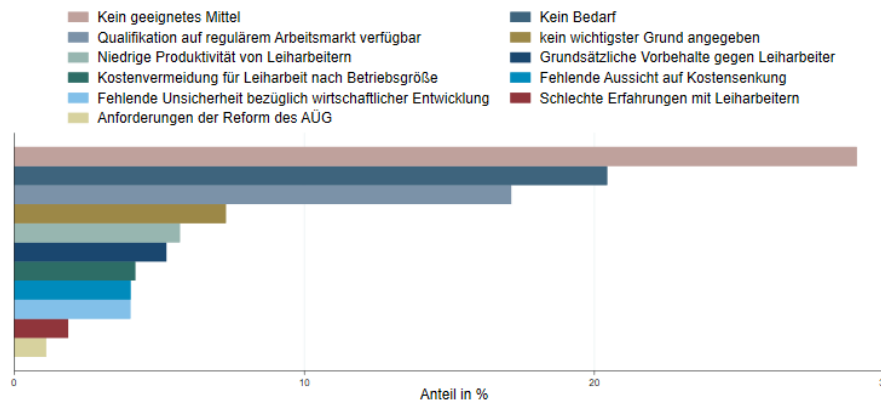
Relativ sichere wirtschaftliche Rahmenbedingungen hingegen sind für 42,7 % der Nicht-Entleihbetriebe ein Grund gegen Leiharbeit. Eher größere Betriebe ab 150 Mitarbeitern (46,0 %), sowie Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens (58,1 %) versuchen mit dem Verzicht auf Leiharbeit Kosten und Aufwand für Leiharbeitskräfte zu vermeiden, wobei insgesamt 37,3 % der befragten Nicht-Entleihbetriebe diese Begründung angeben.

Rund ein Drittel der befragten Nicht-Entleihbetriebe geben eine niedrige Produktivität von Leiharbeitskräften als Grund gegen Leiharbeit an, wobei dies im Bereich der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen weniger relevant zu sein scheint (20,6 %). Grundsätzliche Vorbehalte gegen den Einsatz von Leiharbeitskräften geben 29,2 % der Betriebe an. Diese Vorbehalte scheinen besonders im Gesundheits- und Sozialwesen (44,5 %), jedoch weniger in der Investitions- und Gebrauchs- (25,5 %) sowie in der Produktionsgüterindustrie (22,8 %), im Baugewerbe (19,7 %) und im Bereich Verkehr und Lagerei (14,7 %) vorzukommen. Zusätzlich wird dieser Grund besonders selten von sehr großen Betrieben ab 400 Mitarbeitern angegeben (7,1 %).

Mit negativen Erfahrungen mit Leiharbeitskräften begründen 13,6 % der befragten Nicht-Entleihbetriebe die Nicht-Nutzung von Leiharbeit. Für einen Branchenvergleich sind hier die Fallzahlen zu klein. Die Anforderungen der Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes scheinen im Vergleich zu den anderen Gründen gegen Leiharbeit deutlich weniger häufig zum Verzicht auf Leiharbeitskräfte zu führen (8,3 %). Im Branchenvergleich wird dieser Grund häufiger vom Verarbeitenden Gewerbe und weniger häufig von Betrieben aus dem Bereich Verkehr und Lagerei angegeben.

Der wichtigste Grund gegen Leiharbeit (Abbildung 3.4.13) ist, dass Leiharbeit generell kein geeignetes Mittel für die befragten Nicht-Entleihbetriebe ist (29,1 %). Der fehlende Bedarf an schnell verfügbaren Arbeitskräften seitens der Nicht-Entleihbetriebe wird von den zweitmeisten Betrieben als wichtigster Grund angegeben (20,4 %). Hier ist auffällig, dass dies insbesondere für Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe und kleinere Betriebe ein wichtiges Argument gegen den Einsatz von Leiharbeitskräften zu sein scheint.

Abbildung 3.4.13 Wichtigster Grund für die Nicht-Nutzung von Leiharbeit



Quelle: IAW/infas- Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

Des Weiteren geben 17,3 % der Nicht-Entleihbetriebe an, dass die Verfügbarkeit von Arbeitskräften mit benötigter Qualifikation auf dem regulären Arbeitsmarkt am wichtigsten ist. Hier sieht man, dass diese Begründung mit 28,8 % besonders für Betriebe der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen zentral ist. Die Vermeidung von Kosten für den Einsatz von Leiharbeitskräften ist vor allem für Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens (14,4 %) und für eher größere Betriebe ein Faktor für den Verzicht auf Leiharbeit, ist aber branchenübergreifend als wichtigster Grund relativ irrelevant (4,2 %). Auch alle anderen Gründe scheinen vergleichsweise unwichtig zu sein. Hier ist es besonders auffällig, dass nur 1,1 % der Betriebe die Gesetzesreform als wichtigsten Grund für den Verzicht auf Leiharbeit sehen.

Die Gründe, keine Leiharbeitskräfte einzustellen, wurden differenziert zwischen Nicht-Entleihbetrieben, die noch nie Leiharbeitskräfte eingesetzt haben („Nie-Entleiher“), und solchen, die vor 2017 bereits Leiharbeitskräfte eingesetzt hatten, dies aber aktuell nicht mehr tun („Früher-Entleiher“). Nie-Entleiher geben häufiger an, dass die benötigte Qualifikation auf dem regulären Arbeitsmarkt besser zu bekommen ist (63,0 % gegen 45,4 % bei Früher-Entleihern). Sie geben etwas weniger häufig an, dass sie Kosten und Aufwand für Leiharbeitskräfte vermeiden wollen (35,1 % gegen 44,9 % bei den Früher-Entleihern). Sie geben auch häufiger an, dass der Einsatz von Leiharbeit kein geeignetes Mittel zur Personalrekrutierung ist (81,5 % gegen 62,2 % bei Früher-Entleihern). Früher-Entleiher geben hingegen häufiger an, dass der Einsatz von Leiharbeit nicht bzw. nicht mehr zu einer Senkung von Lohn- und Gehaltskosten führt (56,5 % gegen 46,0 % bei Nie-Entleihern). Dies könnte ein Hinweis auf gestiegene Kosten für Leiharbeitskräfte durch die AUG-Reform sein. Bei den anderen Gründen gegen Leiharbeit unterscheiden sich Nie-Entleiher und Früher-Entleiher kaum, mit zwei Ausnahmen: Früher-Entleiher haben öfter schlechte Erfahrungen in der Vergangenheit gemacht (24,8 % gegen 10,5 % bei Nie-Entleihern), während Nie-Entleiher öfter grundsätzliche Vorbehalte gegen den Einsatz von Leiharbeitskräften haben (31,6 % gegen 22,1 % bei Früher-Entleihern). Insbesondere scheinen aber die Anforderungen durch die Reform des AUG bei beiden Gruppen nur eine untergeordnete Rolle gegen den Leiharbeitseinsatz zu spielen (7,8 % bei Nie-Entleihern und 10,4 % bei Früher-Entleihern).

3.4.5 Bedeutung der Leiharbeit aus Sicht der Leiharbeitskräfte

Welche Bedeutung der Leiharbeit aus Sicht der Leiharbeitskräfte zukommt, wird nachfolgend schlaglichtartig dargestellt. Laut IW-Zeitarbeiterbefragung ist für sechs von zehn Beschäftigten in der Arbeitnehmerüberlassung die Beendigung oder Vermeidung von Arbeitslosigkeit das Motiv, ein Arbeitsverhältnis bei einem Verleihbetrieb aufzunehmen (Schäfer et al., 2020). Neben diesem Motiv

ergeben sich auf Grundlage der durchgeführten Befragung weitere Motive dafür, in der Branche der Arbeitnehmerüberlassung tätig zu werden. Aber auch über den Eintritt in den Arbeitsmarkt hinaus suchen mehr als vier von zehn Beschäftigten in der Arbeitnehmerüberlassung eine dauerhafte Perspektive (ebd.) Aspekte der Arbeitszufriedenheit und des Gesundheitsschutzes im Rahmen der Tätigkeit als Leiharbeitskraft werden in der nachfolgenden Ergebnisdarstellung vernachlässigt, da diese lediglich punktuell in den Gesprächen aufgekommen sind und nicht strukturiert abgefragt wurden. Im Rahmen der durch das IAW durchgeführten Interviews wurde im Kontext des Stellenwerts der Arbeitnehmerüberlassung gefragt, „wie es dazu kommt, dass Leiharbeitskräfte in der Arbeitnehmerüberlassung tätig sind“ (vgl. Leitfaden, Anhang 6.10.1).

Als ein zentrales Motiv zeigt sich der Zugang zum Arbeitsmarkt. Zahlreiche Leiharbeitskräfte haben angegeben, die Beschäftigung in der Branche der Arbeitnehmerüberlassung aufgenommen zu haben, um einerseits Arbeitslosigkeit zu vermeiden (Interview 23, 41, 50, 46) und andererseits bereits bestehende Arbeitslosigkeit zu beenden (Interview 36). Das deckt sich mit den Ergebnissen der IW-Zeitarbeiterbefragung (siehe oben). Auf Grund der überschaubaren Anzahl von Interviews mit Leiharbeitskräften (n=20) kann die Anzahl der Fundstellen nicht der Gewichtung der Aspekte dienen bzw. können daraus keine Unterschiede hinsichtlich der Relevanz der Aspekte abgeleitet werden. Es zeigt sich lediglich, dass Arbeitnehmerüberlassung als Alternative zur Arbeitslosigkeit und hilfreicher Zugang zum Arbeitsmarkt wahrgenommen wird. Ob dies stärker auf sich zuvor in Beschäftigung befindende Personen oder arbeitslose Personen zutrifft, kann nicht belastbar festgestellt werden.

Neben dem reinen Zugang zum Arbeitsmarkt wird eine Beschäftigung in der Arbeitnehmerüberlassung von Leiharbeitskräften vor allem auch als Vorstufe zu einem regulären, unbefristeten Beschäftigungsverhältnis gesehen (Interview 23, 42, 46, 69, 38). Das heißt, Leiharbeitskräfte mit diesem Motiv hoffen auf das Eintreten des Klebeeffekts. Dieser beschreibt die Übernahme einer Leiharbeitskraft in die Stammebelegschaft eines Entleihbetriebs nach Beendigung des Leiheinsatzes. Das folgende Zitat illustriert, dass dies teilweise qualifikationsunabhängig der Fall sein kann; sowohl in den Bereichen der Helfer- und Fachkrafttätigkeiten, als auch im Segment der Spezialisten mit akademischem Bildungsabschluss:

Das sind Leute, welche woanders keinen Job bekommen haben. Sie haben einen Abschluss als Ingenieur gemacht, stachen aber nicht aus der Masse. Über die Zeitarbeitsfirma haben sie die Chance bekommen, in diese großen Firmen reinzukommen, sich dort zu bewähren und haben dann die Chance ergriffen und haben dann gewechselt. (Interview 60, Leiharbeitskraft)

Weiter wird Arbeitnehmerüberlassung auch als Einstiegsmöglichkeit bei einem spezifischen Unternehmen bzw. Betrieb wahrgenommen (Interview 26, 28, 43, 45, 78). Oftmals handelt es sich dabei um überregional tätige und weitläufig bekannte OEM's oder Großkonzerne im Allgemeinen. Hier wurde die direkte Einstellung als Teil der Stammebelegschaft als besonders herausfordernd beschrieben.

Darüber hinaus wird vereinzelt geschildert, dass die Tätigkeit in der Arbeitnehmerüberlassung auch zu einem späteren Zeitpunkt in der Erwerbsbiographie als Möglichkeit zur Neuorientierung genutzt werden kann:

[...] Durch einen schweren Skiunfall: Ich habe mir dann überlegt, ob ich wieder zurück in den Beruf als Steuerberater möchte oder ob ich mich neu erfinden möchte, schauen was in dem Bereich Buchhaltung, Steuern, etc. noch möglich ist. Dann bin ich auf diese Zeitarbeitsfirma gestoßen, wodurch ich unterschiedliche Bereiche ausprobieren konnte. (Interview 72, Leiharbeitskraft)

Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass die Qualifikation bzw. die zuvor ausgeübte Tätigkeit einen Einfluss darauf haben, ob der Wechsel in die Arbeitnehmerüberlassung mit einem höheren Lohn und mehr Flexibilität einhergeht bzw. zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen führt. Auch das folgende Beispiel aus dem Bereich Gesundheit und Pflege schildert positive Möglichkeiten der beruflichen Entwicklung durch die Tätigkeit als Leiharbeitskraft:

Es war abwechslungsreich und ich konnte zahlreiche Kliniken kennenlernen, deren Arbeitsaufläufe und hatte häufig neue Kollegen. So konnte ich auch sehen, in welche Klinik ich am besten passe. Und dann wurde ich in der Klinik eingesetzt, in der ich noch immer arbeite. Es hat mir gut gefallen, ich habe mich beworben und wurde übernommen. (Interview 42, Leiharbeitskraft)

Jedoch muss an der Stelle darauf hingewiesen werden, dass die Branche Gesundheit & Pflege im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung eine Sonderstellung einnimmt. So stellt sich der Wechsel in die Arbeitnehmerüberlassung und/oder ein Verbleib in diesem Segment für Beschäftigte als attraktiv dar, da die Arbeitsbedingungen häufig besser sind als für Beschäftigte der Stammbeschäftigung (Interview 26). Neben einem stärkeren Einfluss auf die Arbeitsbedingungen (Schichtplan, Wochenend- und Feiertagsdienst, etc.) können auch vergleichbare und oftmals höhere Löhne erzielt werden (Interview 25). Aus methodischer Sicht muss aber darauf hingewiesen werden, dass es sich hierbei um eine Positiv-Auswahl handelt, da unzufriedene Leiharbeitskräfte evtl. zuvor aus der Leiharbeit ausgestiegen sind und wir diese deshalb nicht befragen konnten.

3.4.6 Zusammenfassung

Die Entwicklung in der Branche der Arbeitnehmerüberlassung ist einerseits durch die Konjunktur und andererseits durch Änderungen der gesetzlichen Regelungen geprägt. Ab 2003 kam es in Folge der gesetzlichen Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassung zu einer deutlichen Zunahme der Beschäftigten in der Branche, die 2008/2009 in Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise nur kurzfristig zum Erliegen kam. Danach ist eine Trendfortsetzung beobachtbar, die im bisherigen Höchststand von knapp über einer Million Leiharbeitskräften im November 2017 gipfelte. Dieser Trend scheint durch die Reform zum 1. April 2017, einen strukturellen Wandel in der Industrie sowie zuletzt die Corona-Krise ein zwischenzeitliches Ende gefunden zu haben.

Hinsichtlich der Branchenverteilung zeigt ein Vergleich der absoluten Anzahl an Beschäftigten für das Jahr 2017, dass vor allem in den Bereichen Verkehr, Logistik sowie Metallerzeugung und -bearbeitung und Metallbau Arbeitnehmerüberlassung intensiv genutzt wird. Außerdem üben Leiharbeitskräfte im Vergleich zu den SVP-Beschäftigten deutlich häufiger Helfertätigkeiten aus; die Differenz beträgt 38 PP.

Die betrieblichen Motive zur Nutzung von Leiharbeit sind vielfältig und unterscheiden sich insbesondere je nach institutioneller Ausgestaltung auf nationaler Ebene. Sowohl aus dem wissenschaftlichen Diskurs, als auch aus dem IAB Betriebspanel sowie der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung geht hervor, dass die zentralen Gründe zur Nutzung Leiharbeit die schnelle Verfügbarkeit, ein zeitlich begrenzter Bedarf und die Vertretung für befristete Ausfälle sind. Der Vergleich mit den Ergebnissen aus dem IAB-Betriebspanel legt nahe, dass sich die Gründe für die Nutzung von Leiharbeit im Vergleich zu vor der Reform nicht geändert haben.

Als ein zentrales Motiv für Leiharbeitskräfte in der Branche der Arbeitnehmerüberlassung beschäftigt zu sein, zeigt sich der Zugang zum Arbeitsmarkt. Zahlreiche Leiharbeitskräfte haben angegeben, die Beschäftigung in der Branche der Arbeitnehmerüberlassung aufgenommen zu haben, um sowohl

Arbeitslosigkeit zu vermeiden als auch bestehende Arbeitslosigkeit zu beenden. Außerdem wird eine Beschäftigung in der Arbeitnehmerüberlassung als Vorstufe zu einem regulären, unbefristeten Beschäftigungsverhältnis gesehen und ebenfalls als Einstiegsmöglichkeit bei einem spezifischen Unternehmen bzw. Betrieb wahrgenommen.

3.5 Übergänge aus Leiharbeit und Verdrängung der Stammebelegschaften

Eine der arbeitsmarktpolitischen Funktionen von Leiharbeit ist die Förderung und Vermittlung in Beschäftigung außerhalb der ANÜ, insbesondere für ursprünglich, also vor der Leiharbeit arbeitslose Personen. Daher hat die Wissenschaft ein Augenmerk daraufgelegt, unter welchen Bedingungen Leiharbeitskräfte in reguläre Beschäftigung wechseln. Hier spielt insbesondere die Übernahme im Einsatzbetrieb eine große Rolle, wobei bisher kaum überprüft werden konnte, ob ein Wechsel in eine andere Beschäftigung dort oder in einem anderen Betrieb passiert ist. Darüber hinaus wird in der Literatur untersucht, ob und wie Leiharbeit insbesondere für arbeitslose Personen günstig sein kann, um ihren Status nachhaltig zu ändern und wie bisherige AÜG-Reformen diese Effekte beeinflusst haben.

Auf diese Weise wird sowohl in der Wissenschaft als auch in der öffentlichen und politischen Diskussion unterschieden zwischen dem Klebeeffekt und dem Brückeneffekt. Der Klebeeffekt gibt über den Anteil an Leiharbeitskräften Aufschluss, die nach dem Ende ihres Einsatzes vom Entleihbetrieb übernommen werden, sozusagen in dem jeweiligen Betrieb „kleben bleiben“. Mit dem Klebeeffekt soll somit eine Aussage ermöglicht werden, wie die Chancen von Leiharbeitskräften stehen, vom Entleihbetrieb nach Beendigung des Einsatzes übernommen zu werden. Der Brückeneffekt bezeichnet hingegen den Anteil der Personengruppe an allen Leiharbeitskräften, die aus der Leiharbeit innerhalb eines bestimmten Zeitraums in ein Beschäftigungsverhältnis außerhalb der ANÜ übergehen, das nicht in Verbindung mit dem letzten Entleihbetrieb steht. Beide Effekte zusammengenommen spricht man in der Regel von der Sprungbrettfunktion der Leiharbeit (Burkert et al., 2014).

Eng verwandt mit der Frage nach den Übergängen von Leiharbeitskräften in Beschäftigung ist die Frage nach einer etwaigen „Verdrängung“ der Stammebelegschaften durch den Einsatz von Leiharbeitskräften. Während der Begriff der Verdrängung methodisch schwer zu fassen ist, wird darunter in der öffentlichen Diskussion v.a. die Möglichkeit verstanden, dass Stammbeschäftigte durch Leiharbeitskräfte einfach „ausgetauscht“ werden. Selbstverständlich geht mit einer solchen Fragestellung auch ein erhebliches öffentliches Interesse einher.

Dieser Abschnitt widmet sich den Übergängen von Leiharbeitskräften in Beschäftigung sowie der Verdrängung von Stammebelegschaften, insbesondere vor dem Hintergrund der Frage, inwiefern die jüngste Reform des AÜG deren Umstände und Häufigkeiten verändert haben. Er gliedert sich in zwei Teile. Der erste Teil behandelt ausgehend von der vorliegenden Literatur die Ergebnisse zum Klebe- und Sprungbretteffekt. Auf Seiten des Klebeeffekts wird dabei unterschieden zwischen den tatsächlich erfolgten Übernahmen von Leiharbeitskräften und der Vorstufe für deren Zustandekommen, dem Vorliegen eines Übernahmeangebotes seitens der Entleihbetriebe und eines Übernahmeinteresses seitens der Leiharbeitskräfte. Im zweiten Teil erfolgt – ebenfalls ausgehend von der vorhandenen Literatur – eine Darstellung der Ergebnisse zur Verdrängung der Stammebelegschaften.

3.5.1 Übergänge aus Leiharbeit

3.5.1.1 Literatur

Bereits früh wurde in der Wissenschaft die Frage nach den Motiven für eine Tätigkeit als Leiharbeitskraft gestellt, da der Eintritt in die Arbeitnehmerüberlassung nicht selten aus einer persönlichen Notlage heraus erfolgt. So gibt es zwar empirische Evidenz, dass gewisse Personengruppen eine Präferenz zur Leiharbeit haben, jedoch zeigt sich in zahlreichen Befunden, dass die Motive nur selten auslösender Faktor zur Leiharbeit sind, sondern diese in den meisten Fällen der Überbrückung von Arbeitslosigkeit dient (Houseman & Polivka, 1999 für die USA; CIETT & Ecorys, 2002; Storrie, 2007 für die EU). Insbesondere Arbeitslose oder bisher am Arbeitsmarkt inaktive Personen werden Leiharbeitskräfte (Bundesagentur für Arbeit, 2020a; Crimmann et al., 2009), und dieser Zustand ist in der Regel unfreiwillig (Gensicke et al., 2010; Giesecke, 2009; Hohendanner & Gerner, 2010; Leschke, 2009). Von einem Übernahmewunsch der Leiharbeitskraft wird in der Literatur daher ausgegangen. Damit rückt der sogenannte Klebeffekt in die Aufmerksamkeit der Wissenschaft, also der Verbleib von Leiharbeitskräften im Entleihbetrieb als Teil der Stammebelegschaft.

Übernahme von Leiharbeitskräften

Die Übernahme von Leiharbeitskräften, der Klebeffekt, ist ein wichtiger Aspekt der Leiharbeit, der in vielen Ländern untersucht wird. Die Hartz-Kommission ist im Jahr 2002 von einem Klebeffekt von bis zu 40 % ausgegangen, was aus heutiger Sicht hoch scheint. Je nach Studie und Beobachtungszeitraum liegt der Klebeffekt zwischen 7 % und 30 % (IW Consult, 2011; Promberger et al., 2006; Crimmann et al. 2009). Schröder (1997) schätzte den Klebeffekt mit IAB-Daten vor den Reformen der Hartz-Kommission auf etwa 31,3 % für den Zeitraum von 1980 bis 1990. Er konnte jedoch keinen direkten Rückschluss auf den Verbleib ermöglichen, sondern lediglich über Beschäftigungszeiträume und Branchen angenäherte Ergebnisse präsentieren.

In Deutschland haben im Jahr 2008 18 % der Einsatzbetriebe angegeben, ehemalige Leiharbeitskräfte übernommen oder eingestellt zu haben (Baumgarten et al., 2012). Der Anteil sinkt auf 12 %, wenn man von ehemaligen Leiharbeitskräften in diesem Betrieb ausgeht. Nur in 7 % der Fälle gelingt ein nahtloser Übergang von Leiharbeit in reguläre Beschäftigung im Entleihbetrieb, der eigentliche Klebeffekt. Die übernehmenden Betriebe leiden dabei häufiger unter Personalengpässen oder erwarten diese eher, und stehen grundsätzlich in einer Personalrekrutierungsphase. Eine weitere wichtige Determinante für die Übernahmewahrscheinlichkeit scheint außerdem die Branche zu sein, in der Leiharbeitskräfte eingesetzt werden. In den Branchen *Investitions- und Gebrauchsgüter* sowie *Produktionsgüter* ist der Anteil von ehemaligen Leiharbeitskräften an den Neueinstellungen mit rund 20 % höher ausgefallen, als der Anteil an den Neueinstellungen in allen Einsatzbetrieben (vgl. Baumgarten et al., 2012, S. 30).

Auch Promberger et al. (2006, S. 160) sehen Übernahmen eher in Betrieben, in denen die Beschäftigung wächst und weniger Leiharbeitskräfte beschäftigt sind. Sie schätzen mit den IAB-Daten den mittleren Klebeffekt im Jahr 2003 auf 12 %.

Der Anteil der Übernahmen von Leiharbeitskräften im Vergleich zu Neueinstellungen ist aus Betriebsicht von 7 % im Jahr 2003 auf 12 % im Jahr 2008 gestiegen (IAB-Betriebspanel 2003, 2008), während sich dazu simultan auch die Anzahl der Leiharbeitskräfte innerhalb der Betriebe erhöhte. Crimmann et al. (2009) rechnen diesen Wert um und schätzen, dass 5 % der Leiharbeitskräfte im Jahr 2003 und 7 % im Jahr 2008 von ihrem ehemaligen Entleihbetrieb übernommen worden sind.

Grundsätzlich haben somit Leiharbeitskräfte in Deutschland eine geringere Wahrscheinlichkeit, in eine Beschäftigung außerhalb der ANÜ zu wechseln als andere atypisch Beschäftigte, also befristet Beschäftigte oder Teilzeitbeschäftigte, wie Brülle (2013) mit Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) zeigt.

Hopp et al. (2015) haben 12.000 Erwerbsverläufe von Leiharbeitskräften der größten Leiharbeitsagenturen in Deutschland untersucht. Sie stellen fest, dass insbesondere beim ersten Einsatz Übergänge von Leiharbeit in reguläre Beschäftigung stattfinden. Dies deuten die Autoren als Indiz für asymmetrischen Informationsabbau zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern – oder anders gesagt: Gut qualifizierte Arbeitskräfte werden häufig übernommen, während die Übrigen in der Leiharbeit verbleiben.

Blickt man über die deutschen Grenzen hinaus, liefert Gash (2008) einen Vergleich von Übernahmechancen in Westdeutschland, Frankreich, Dänemark und dem Vereinigten Königreich. Letzteres und Deutschland würden vergleichsweise geringe Übernahmeperspektiven für Geringqualifizierte bieten. Die Art des von der Leiharbeitskraft ausgeführten Jobs biete einerseits am meisten Aufschluss über die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs in ein langfristiges Beschäftigungsverhältnis, andererseits gebe es hier die größten Unterschiede zwischen den Ländern. Leiharbeitskräfte in Dänemark und Frankreich, die manuelle Tätigkeiten ausüben, hätten beispielsweise die schlechteste Übernahmeperspektive. So haben also neben der Lage auf dem Arbeitsmarkt auch die Qualifikation und die Art der ausgeübten Tätigkeiten Einfluss auf die Übernahmechancen.

Eine der in der Metastudie von Filomena und Picchio (2021) untersuchten Arbeiten ist etwa die Analyse von Jahn und Rosholm (2014), die in Dänemark höhere Übernahmechancen für Leiharbeitskräfte feststellen, wenn sie in Branchen mit angespanntem Arbeitsmarkt eingesetzt werden, in denen offene Stellen nur noch schwer mit Fachkräften besetzt werden können. Der Klebeffekt scheint also auch in Dänemark prozyklisch vom jeweiligen Arbeitsmarkt abhängig zu sein (siehe auch Lehmer & Ziegler, 2010).

Und auch weitere Untersuchungen zeigen, dass der Klebeffekt prozyklisch ist. In einer guten Beschäftigungslage nahe Vollbeschäftigung steigt die Übernahmewahrscheinlichkeit. Die Bedingung aus betrieblicher Sicht ist, dass Beschäftigung ohnehin ausgebaut werden soll. Bilden Leiharbeitskräfte aber lediglich einen Flexibilitätspuffer, den Betriebe nutzen, um konjunkturelle Schwankungen auszugleichen, ist deren Anreiz, diese in eine reguläre Beschäftigung zu übernehmen, eher gering (Hohendanner & Gerner, 2010; Mitlacher, 2007). Grundsätzlich haben Geringqualifizierte geringere Chancen, während gut Qualifizierte eher die Chance haben, sich zu beweisen und Informationsasymmetrie abzubauen, insofern sie eine Tätigkeit bekommen, die Ihrer Qualifikation entspricht. Denn auch die Art der ausgeübten Tätigkeit ist entscheidend, und einfache manuelle Tätigkeiten haben nur ein sehr geringes Übernahmepotenzial.

Ein besseres Matching auf dem Arbeitsmarkt durch Leiharbeit sehen auch Boschman et al. (2021) als eine mögliche Erklärung ihres Fundes, dass Leiharbeitskräfte in den Niederlanden c.p. unter allen Sozialhilfebezieherinnen und -bezieher die höchste Wahrscheinlichkeit für einen Ausstieg aus dem Sozialhilfebezug haben. Diese Interpretation würde für die Existenz eines Klebeffektes sprechen, da Leiharbeitskräfte dann durch das bessere Matching eher bei ihrem Verleihbetrieb bleiben würden. Die Ergebnisse der Autoren lassen jedoch keine eindeutigen Schlüsse hinsichtlich der Ursache der erhöhten Wahrscheinlichkeit für den Ausstieg aus dem Sozialhilfebezug zu, es müssen also auch andere Erklärungen neben dem Klebeffekt in Erwägung gezogen werden.

Bei der Frage, ob die aktuelle Reform des AÜG den Klebeeffekt verändert, deuten die Ergebnisse der vergangenen Reformen eher darauf hin, dass Sie nur einen geringen Einfluss auf die Übernahmewahrscheinlichkeiten hatten. Inwiefern dies auch auf die jüngste Reform des AÜG zutrifft ist Gegenstand der weiter unten dargestellten Untersuchungen.

Leiharbeit als Sprungbrett und Brücke aus der Arbeitslosigkeit?

Die Literatur zeigt, dass Leiharbeit durchaus mit Nachteilen gegenüber regulärer Beschäftigung verbunden sein kann und dass eine Übernahme zwar möglich, aber nicht die Regel ist und von verschiedenen Faktoren abhängt. Als interessante Fragestellung hat sich daher ein zweiter Forschungsstrang etabliert, der untersucht, ob Leiharbeit eine Möglichkeit darstellen kann, Arbeitslose schnell in Beschäftigung zu bringen und auch langfristig dort zu binden. In der Literatur wird dies mit den Begriffen des Sprungbrett- oder Brückeneffekts diskutiert.

Im Jahr 2019 wurden relativ viele Arbeitslose in Leiharbeit vermittelt. So war jede vierte (28 %) erfolgreiche Vermittlung von Arbeitslosen in Beschäftigung durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) in Leiharbeit. Dieser Anteil nimmt jedoch in den letzten Jahren ab – im Jahr 2013 lag er noch bei jeder dritten erfolgreichen Vermittlung (35 %) (Deutscher Bundestag, 2020). Teilweise werden diese Vermittlungen auch mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wie einem Eingliederungszuschuss unterstützt.

Auf der anderen Seite wurden im ersten Halbjahr 2019 694.000 Leiharbeitsverhältnisse beendet.⁵³ Das Risiko, im Anschluss an ein Leiharbeitsverhältnis in die Arbeitslosigkeit überzugehen, ist relativ hoch, sank die letzten Jahre ab, steigt aber seit Beginn des zweiten Halbjahres 2018 wieder leicht an, und scheint der konjunkturellen Entwicklung voraus zu laufen. So gab es zwischen November 2018 und Oktober 2019 332.000 Zugänge in Arbeitslosigkeit aus der Arbeitnehmerüberlassung. Dies entspricht 15 % aller Zugänge in Arbeitslosigkeit aus Beschäftigung, wobei lediglich ca. 3 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Arbeitnehmerüberlassung tätig sind (Bundesagentur für Arbeit, 2020a, S. 13–14).⁵⁴

Mit den Integrierten Erwerbsbiografien des IAB haben Crimmann et al. (2009) ermittelt, dass 19 % der Leiharbeiter nach ihrem ersten Beschäftigungsverhältnis im Jahr 2004 den Sprung in eine reguläre Beschäftigung schafften. Insgesamt 14 % der ehemaligen Leiharbeitskräfte sind auch nach einem halben Jahr mindestens die Hälfte der Zeit außerhalb der Leiharbeit beschäftigt gewesen (Crimmann et al., 2009, S. 84). Zwei Drittel der Leiharbeitskräfte waren jedoch nach ihrem ersten Leiharbeitsverhältnis weiterhin in der Arbeitnehmerüberlassung tätig (Crimmann et al., 2009, S. 88).

Diese deskriptiven Informationen schlüsseln aber nicht den Selektionseffekt der Leiharbeit auf und stellen die Daten nicht in den Gesamtkontext der konjunkturellen Entwicklung. Dies erfordert multivariate Methoden und Studien über mehrere Zeiträume.

Für zwischen 1994 und 1996 arbeitslos gemeldete Personen in Deutschland findet Kvasnicka (2009) keinen negativen Zusammenhang zwischen Leiharbeit und späteren nicht-befristeten Beschäftigungsverhältnissen oder Rückkehr in Arbeitslosigkeit. Der Studie stehen Daten zu Individuen über einen Zeitraum von fünf Jahren zur Verfügung. Während sich in diesem Zeitraum zwar kein Klebeeffekt feststellen lässt, ist immerhin die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden

⁵³ Hiermit sind nicht Einsätze gemeint, sondern Arbeitsverträge bei Verleihunternehmen.

⁵⁴ Bei diesen Daten wird allerdings nicht zwischen reinen Leiharbeitskräften und dem Stammpersonal der Arbeitnehmerüberlassung unterschieden.

reduziert gegenüber Arbeitslosen, die nicht in Leiharbeit beschäftigt waren.⁵⁵ Ein vergleichbares Ergebnis lässt sich auch in einer Studie des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) wiederfinden (vgl. Baumgarten et al., 2012, S. 5ff.).

Burkert et al. (2014) untersuchen mit hessischen IAB-Daten zwischen 2000 und 2004 den Übergang von Arbeitslosigkeit in Beschäftigung außerhalb der ANÜ mit und ohne den Zwischenschritt über Leiharbeit mit einem Propensity Score Matching-Ansatz. Dabei können sie weder eine signifikant höhere Wahrscheinlichkeit für Beschäftigung außerhalb der ANÜ ausmachen noch steigt das Risiko der Arbeitslosigkeit für (ehemalige) Leiharbeiter durch eine vermeintlich negative Signalwirkung der Leiharbeit signifikant an. Die Autoren schließen daraus, dass Leiharbeit vor allem die Dauer der Arbeitslosigkeit reduziert.

Lehmer und Ziegler (2010) untersuchen den Erwerbstatus von Leiharbeitskräften mit Hilfe der Integrierten Erwerbsbiografien im Jahr 2006. Sie beobachten den Erwerbstatus aber über einen längeren Zeitraum – zwei Jahre vor und nach ihrem Leiharbeitsstatus. Sie stellen fest, dass Leiharbeitskräfte vorher öfter arbeitslos waren als hinterher (25 % versus 17 %). Ebenso zeigen die Ergebnisse, dass Langzeitarbeitslose durch die Leiharbeit eine höhere Wahrscheinlichkeit haben, in einer Beschäftigung außerhalb der ANÜ zu landen: Während ohne Leiharbeit bis zu 9 % der Langzeitarbeitslosen in reguläre Beschäftigung geschafft haben, kommen mit Leiharbeit bis zu 13 % der Langzeitarbeitslosen hinzu. Diese Befunde sprechen gegen vorherige Studien, welche eine hohe Persistenz der Erwerbszustände vor und nach Leiharbeitsepisoden gefunden hatten (bspw. Sczesny et al., 2008a). Allerdings relativiert Lehmer (2012) seine Ergebnisse wieder, da sich mit Einsetzen der Finanzkrise die Brückenfunktion reduziere und damit als wenig stabil erwiesen hat bzw. nur in guter konjunktureller Lage oder abhängig von der Lage am Arbeitsmarkt von Bedeutung zu sein schein.

Ausländerinnen und Ausländer scheinen von Leiharbeit als Sprungbrett mehr profitieren zu können als Deutsche. Jahn (2016) untersucht auf der Grundlage einer 2-Prozent-Stichprobe aller Zugänge in Arbeitslosigkeit zwischen 2005 und 2014 den Verbleib von Leiharbeitskräften mit einem Verweildauermodell. Die Autorin kommt zu dem Schluss, dass die meisten Ausländergruppen⁵⁶ mehr vom Brückeneffekt profitieren als Deutsche. Der Brückeneffekt sei bei Personen mit türkischen Wurzeln am größten, wohingegen Personen aus den Westbalkanländern in der Regel keine Beschäftigung außerhalb des Leiharbeitssektors fänden.

Eine mögliche Erklärung für den positiven Effekt bei vielen Immigrantinnen und Immigranten sei, dass Leiharbeit dazu genutzt werde, asymmetrische Informationen abzubauen, wie bei Jahn und Rosholm (2013) erläutert. Dadurch hätten gleichzeitig Ausländer und Immigranten die Möglichkeit, Sprache und andere Fähigkeiten zu erlernen, die sich als hilfreich für eine Übernahme in reguläre Beschäftigung erweisen.

Demgegenüber untersucht Hveem (2013) in Schweden die Übergänge von Leiharbeit in Beschäftigung außerhalb der ANÜ bei Unterscheidung zwischen Personen aus dem In- und Ausland, ohne Evidenz für einen Brückeneffekt zu finden. Lediglich ein positiver Effekt auf die Beschäftigung insgesamt lässt sich feststellen. Dazu nutzt er einen DvD-Ansatz mit einem Propensity Score Matching, um Kontroll- und Treatmentgruppe vergleichbar zu machen.

⁵⁵ Konkret ist die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden, im Schnitt innerhalb der Vier-Jahres-Post-Treatment-Episode um 17 Prozentpunkte geringer als in der Kontrollgruppe. Für einen Sprungbretteffekt bietet die Studie keine Evidenz.

⁵⁶ Der Ausländerstatus ergibt sich auf Grundlage der Integrierten Erwerbsbiografien und bleibt bestehen, selbst wenn die entsprechende Person im Beobachtungszeitraum eingebürgert wurde.

Auch in der internationalen Fachliteratur wird diskutiert, ob Leiharbeit als Sprungbrett in unbefristete Beschäftigung dienen kann oder als Sackgasse zu sehen ist. Eine Metastudie von Filomena und Picchio (2021), die 64 Studien zum Verbleib von zunächst temporär Beschäftigten in Industrienationen aus den vergangenen drei Jahrzehnten umfasst, kommt zu keinem klaren Ergebnis. Zwar sieht eine leichte Mehrheit der betrachteten Studien befristete Beschäftigung als Sackgasse, jedoch kommt ein erheblicher Anteil der Studien zu keinem klaren Ergebnis, wie sich befristete Beschäftigung auf folgende Beschäftigungen auswirkt. Die Autoren stellen fest, dass die betrachteten Studien insbesondere dann keinen positiven Effekt auf die weitere Beschäftigung finden, wenn explizit Leiharbeit als Form der temporären Beschäftigung untersucht wird. Diese Ergebnisse der Metastudie verstärken die Hypothese, dass sich Leiharbeit als Sackgasse für Beschäftigte darstellt.

Ichino et al. (2005) untersuchen den Sprungbretteffekt mit einem DvD Propensity Score Matching für Italien und können keine einheitliche Antwort geben. Zwar finden Sie für die Toskana einen positiven Effekt, nach 18 Monaten in regulärer Beschäftigung zu sein, dieser ist aber nicht stabil für Sizilien. Der Effekt ist insbesondere heterogen gegenüber Bildung, Alter und der Branche, in der die Personen eingesetzt wurden.

Bosco und Valeriani (2019) untersuchten für den Zeitraum 2008 – 2012 in der italienischen Region Emilia-Romagna die Auswirkungen von verschiedenen Beschäftigungstypen auf den chronologisch folgenden Beschäftigungstyp (folglich ausschließlich für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die mindestens zwei Arbeitsverträge im Beobachtungszeitraum abgeschlossen haben). Sie kamen dabei zu dem Ergebnis, dass Leiharbeitskräfte c.p. eine höhere Wahrscheinlichkeit haben nach einem befristeten Vertrag einen unbefristeten Vertrag zu erhalten (20 %), als anders sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit befristeten Verträgen (14,5 – 16 %). Ob die Leiharbeitskräfte einen unbefristeten Vertrag beim Verleihbetrieb erhalten, wurde dabei nicht nachvollzogen. Somit kann keine Aussage über den Brückeneffekt gemacht werden.

Die Studie von García-Pérez und Muñoz-Bullón (2005) attestiert geringqualifizierten Leiharbeitskräften in Spanien schlechtere Chancen auf langfristige Anstellung. Ohne die Anstellung in einer Zeitarbeitsfirma hätten die Betroffenen ein besseres Ergebnis erzielt. Ähnliche Ergebnisse zeigen sich auch für Deutschland (Burkert et al., 2014).

Für die Niederlande finden Graaf-Zijl et al. (2011), dass Leiharbeit die Arbeitslosigkeitsepisoden signifikant verkürzt, aber nicht die Chancen erhöht, in naher Zukunft eine reguläre Beschäftigung zu finden. Jedoch finden Sie auch heraus, dass eine reguläre Beschäftigung besser bezahlt ist, wenn direkt davor eine Beschäftigung in Leiharbeit erfolgt. Dies verstärkt die These, dass Leiharbeit vor allem in Branchen eingesetzt wird, in denen sonst hohe Tariflöhne gezahlt werden, während in Branchen, in denen das allgemeine Lohnniveau ohnehin niedrig ist, auch die Nachfrage nach Leiharbeit unternehmensseitig gering ist. Oder aber Leiharbeit verbessert tatsächlich das Matching von Arbeitskräften und Arbeitgebern und verbessert damit die Verknüpfung von Produktivität und Lohn.

Zusammenfassung

Führt man die Ergebnisse der Literatur der Übergänge von Leiharbeitskräften zusammen, so fällt zunächst auf, dass der Klebeeffekt mit zwischen 7 und 30% je nach Studie eher gering ausfällt – zumindest bleibt er hinter den damaligen Erwartungen der Hartz-Kommission von 40% zurück. Weiterhin hängt eine Übernahme von Leiharbeitskräften von vielen Voraussetzungen ab: Häufiger treten sie demnach auf bei bestehenden oder erwarteten Personalengpässen, während Personalrekrutierungsphasen sowie wirtschaftlichem Aufschwung, im Bereich der Investitions- und

Gebrauchsgüter sowie der Produktionsgüter sowie bei eher höherqualifizierten Leiharbeitskräften. Leiharbeitskräfte mit einfachen manuellen Tätigkeiten werden dagegen seltener übernommen. Wenn eine Übernahme stattfindet, dann v.a. während bzw. nach dem ersten Einsatz. Dies betont die Bedeutung des Abbaus von Informationsasymmetrien durch den Einsatz als Leiharbeitskräfte. Bisherige Reformen des AÜG hatten kaum Auswirkungen auf den Klebeeffekt. Was den Sprungbrett- und Brückeneffekt der Leiharbeit betrifft, so findet sich in der Literatur kaum Evidenz für seine Existenz. Und wenn ein solcher Effekt beobachtet wird, so geht dies wiederum mit bestimmten Voraussetzungen einher, allen voran einer guten konjunkturellen Lage. Insofern ließe sich sagen, dass die Brücke der Leiharbeit eher eine Hubbrücke ist. Sie ist prozyklisch und bei guter konjunktureller Lage, bzw. wenn Arbeitskräfte knapp sind, geöffnet. Wenn die Konjunktur sich jedoch eintrübt oder wenn man Branchen betrachtet, in denen der Arbeitsmarkt wenige offene Stellen kennt, ist die Brücke geschlossen.

Somit scheint die Leiharbeit eher die Funktion der Vermeidung von Arbeitslosigkeit zu erfüllen als Integrationen in den Arbeitsmarkt zu befördern. So wurde bspw. festgestellt, dass Ausländerinnen und Ausländer sowie Langzeitarbeitslose mehr Chancen haben aufgrund der Möglichkeit eines einfachen Jobeinstiegs, mit dem sie die Möglichkeit erhalten, Vorurteile (Informationsasymmetrien) abzubauen. Zudem verkürzt Leiharbeit die Zeiten der Arbeitslosigkeit für alle Leiharbeitskräfte, auch wenn dies auf Kosten einer potenziell prekären Beschäftigung passiert. Ob Leiharbeit der Akkumulation von Humankapital dient oder als negatives Stigma in den Lebenslauf eingeht, bleibt umstritten und kann anhand der vorhandenen Literatur nicht klar beantwortet werden. Des Weiteren benutzen die meisten deutschen Studien Daten der Integrierten Erwerbsbiographien (IEB), die zwar für die vorhandenen Merkmale von guter Qualität sind, aber viele wichtige Determinanten außen vorlassen. Somit kann bei den vorgestellten Befunden nicht von einem bereinigten Effekt gesprochen werden. Zu den in den Analysen nicht kontrollierten Faktoren zählen insbesondere Indikatoren zur individuellen Produktivität, zur Qualifikation der Leiharbeitskräfte und Informationen über den erlernten gegenüber dem ausgeübten Beruf. So könnte nicht nur die Wirkung auf die Übergänge von einer möglichen Über- und Unterqualifizierung abhängen, sondern sich auch auf dem berufsspezifischen Arbeitsmarkt innerhalb einer Region unterscheiden. Die in diesem Forschungsvorhaben vorgesehene Kombination aus Befragungsdaten und Daten der Integrierten Erwerbsbiographien liefert hierzu neue Erkenntnisse.

3.5.1.2 Übernahmeinteresse und -angebote

Bevor die Übernahme von Leiharbeitskräften tatsächlich erfolgen kann, müssen die Grundvoraussetzungen dafür erfüllt sein: Es muss sowohl ein Übernahmeangebot seitens des Entleihbetriebs als auch ein Übernahmeinteresse seitens der Leiharbeitskräfte vorliegen. Im Folgenden werden zunächst damit verbundene relevante Einflussfaktoren herausgearbeitet. Hierzu werden zunächst Beobachtungen von Einsätzen aus der Periode während und nach der Implementation der AÜG-Reform untersucht. Nach erfolgter Analyse werden die Modelle um die Schätzung eines möglichen Effektes der AÜG-Reform erweitert.

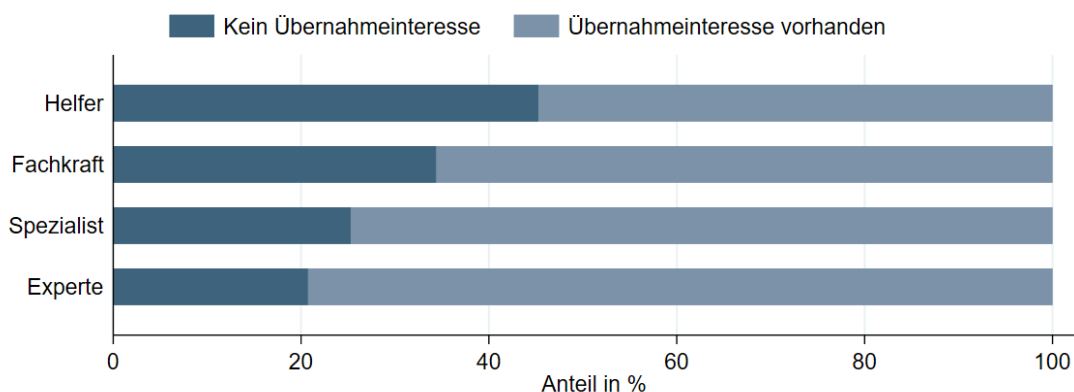
Die Überprüfung der Einflussfaktoren der Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit erfolgt mittels vierer Hypothesen, die im Folgenden – ausgehend von einem Überblick über die Übernahmesituation in der Leiharbeit – vorgestellt und erläutert werden. Auf die sich anschließende Vorstellung von Regressionsergebnissen nebst Robustheitsanalyse folgt eine Diskussion der Befunde.

Situation nach der AÜG-Reform - Zentrale deskriptive Befunde

Aus Sicht der Arbeitsmarktintegration ist der Klebeeffekt eine wichtige Größe zur Bestimmung der Effektivität von ANÜ-Beschäftigungen, während er aus arbeitsmarktökonomischer Sicht auch die Funktionalität der Screening-Funktion misst. Im Rahmen der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung wurde deshalb intensiv darauf eingegangen. Damit wird erstmals eine Lücke in der Literatur geschlossen, die bisher den direkten Übergang zu Entleihbetrieben nicht unmittelbar beobachten konnte. Entweder wurden Leiharbeitskräfte nicht spezifisch befragt, womit die Teil-Stichprobe zu klein war (BiBB/BauA-Erwerbstätigenbefragung; SOEP), oder es wurden ausschließlich administrative Daten zur Analyse genutzt (Burkert et al., 2014; Hopp et al., 2015; Jahn & Rosholm, 2013, 2014; Jahn & Weber, 2016a; Lehmer & Ziegler, 2010), in denen Übernahmen nicht beobachtet werden können, da der Einsatzbetrieb unbekannt bleibt. Oder es wurden – in jüngeren Befragungen – zwar ausreichend Leiharbeitskräfte befragt, aber nur nach ihrem aktuellen Einsatz und nicht nach dem Verbleib nach Einsatzende (IW Consult & IW, 2011).

Wesentlich für das Zustandekommen einer Übernahme aus einer ANÜ-Beschäftigung ist neben dem Vorliegen eines Übernahmeangebots durch den Entleihbetrieb auch das Interesse an einer Übernahme seitens der Leiharbeitskräfte. Die befragten Leiharbeitskräfte wurden deshalb gebeten anzugeben, ob sie an einer Übernahme des Entleihbetriebs interessiert waren. Insgesamt haben 60 % der Befragten das Interesse übernommen zu werden. Bezüglich des Interesses an einer Übernahme zeigen sich differenziert nach dem Tätigkeitsniveau ihres Einsatzes deutliche Unterschiede (Abbildung 3.5.1). Während unter den Expertinnen und Experten knapp vier Fünftel (79 %⁵⁷) der befragten Leiharbeitskräfte an einer Übernahme durch den Entleihbetrieb interessiert sind, ist dieser Anteil unter Helferinnen und Helfern mit gut der Hälfte der Befragten (55 %) wesentlich geringer. Die Anteile der übernahmeinteressierten Leiharbeitskräfte unter Fachkräften, Spezialisten und Spezialistinnen liegen zwischen diesen Werten.

Abbildung 3.5.1 Übernahmeinteresse der Leiharbeitskräfte nach Tätigkeitsniveau



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Diese Unterschiede im Übernahmeinteresse können aus den unterschiedlichen Einsatzbedingungen der Leiharbeitskräfte in verschiedenen Tätigkeitsniveaus resultieren: So mögen beispielsweise hinsichtlich EP, dem Einsatzort und der Monotonie der Tätigkeit häufig erhebliche Unterschiede zwischen Leiharbeitskräften auf Experten- und Helferniveau bestehen. Testet man auf Unterschiede hinsichtlich der relativen Häufigkeit des Erreichens von EP am Ende der Einsatzdauer oder

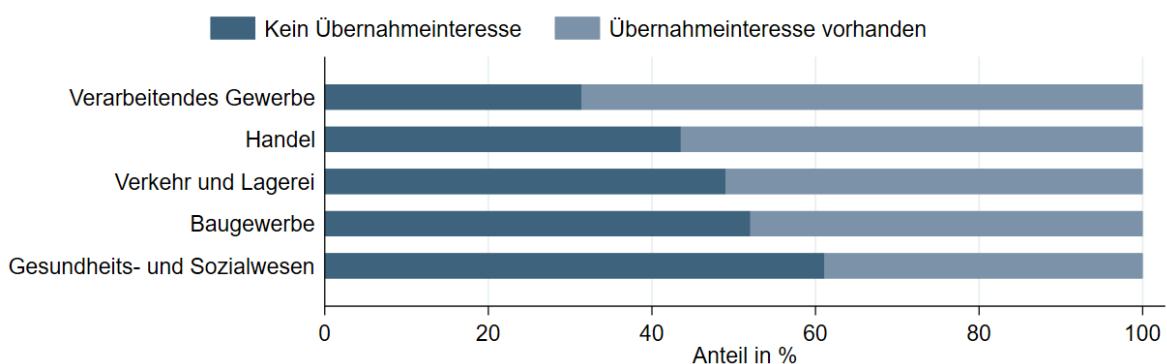
⁵⁷ Hier und im Folgenden beziehen sich die Anteile auf die befragten Leiharbeitskräften, die weder keine Angabe gemacht haben noch angegeben haben, dass sie diese Frage nicht beantworten können oder wollen. Alle folgenden Anteile beziehen sich auf diese Gruppe für die jeweilige Fragestellung.

hinsichtlich des Mittelwerts des realen Stundenentgelts, ergeben sich jedoch keine signifikanten Unterschiede zwischen befragten Leiharbeitskräften mit und ohne Übernahmeinteresse.

Aus der qualitativen Befragung liegen zu diesem Sachverhalt ebenfalls Befunde vor. Insgesamt ist das dortige Gesamtbild hinsichtlich des Übernahmeinteresses der Leiharbeitskräfte differenzierter als aus Abbildung 3.5.1 hervorgeht. Insbesondere im Helfer- und teils im Fachkraftsegment ist den Einschätzungen einiger Personen zufolge ein Übernahmeangebot oftmals mit einer Befristung verbunden, was seitens der Leiharbeitskräfte im Vergleich zu einer Beschäftigung in der Arbeitnehmerüberlassung als nur bedingt attraktiv wahrgenommen werde (z. B. Interviews 12, 23, 62, 65, 67, 70, 83). Im Bereich der Spezialistinnen und Spezialisten sowie der Expertinnen und Experten besteht einigen qualitativen Befunden zufolge aufgrund von strategischen Entscheidungen bzw. Planungen der Leiharbeitskräfte nicht grundsätzlich Interesse an einer Übernahme. Es wird teils angenommen, in diesem Segment seien die Verdienstmöglichkeiten als Leiharbeitskraft mitunter höher als in Festanstellungen (z. B. Interviews 10, 15, 49, 64). Zudem werde die Beschäftigung als Leiharbeitskraft in wechselnden Entleihbetrieben im hochqualifizierten Segment teils als Chance zur Sammlung von Wissen und Berufserfahrung wahrgenommen und sei daher mitunter positiver konnotiert als im Kreis der Helfer und Helferinnen sowie der Fachkräfte.

Das Übernahmeinteresse unterscheidet sich auch nach dem Wirtschaftszweig des Einsatzbetriebes (Abbildung 3.5.2).⁵⁸ Während im verarbeitenden Gewerbe mehr als zwei Drittel (69 %) der befragten Leiharbeitskräfte an einer Übernahme durch ihren Einsatzbetrieb interessiert sind, liegt dieser Anteil im Gesundheits- und Sozialwesen mit etwas über einem Drittel (39 %) deutlich geringer. Aus diesen bivariaten Darstellungen können jedoch nur äußerst eingeschränkt Schlüsse gezogen werden. Im vorliegenden Fall mag der Unterschied im Übernahmeinteresse bei Leiharbeitskräften in verschiedenen Branchen beispielsweise auch durch die unterschiedliche Verteilung der Tätigkeitsniveaus in den Branchen getrieben sein. Ebenso kann andersherum der Zusammenhang zwischen Tätigkeitsniveau und Übernahmeinteresse von den Unterschieden in den Einsatzbranchen zwischen z.B. Helferinnen und Helfern einerseits und Expertinnen und Experten andererseits bedingt sein.

Abbildung 3.5.2 Übernahmeinteresse der Leiharbeitskräfte nach Wirtschaftszweig



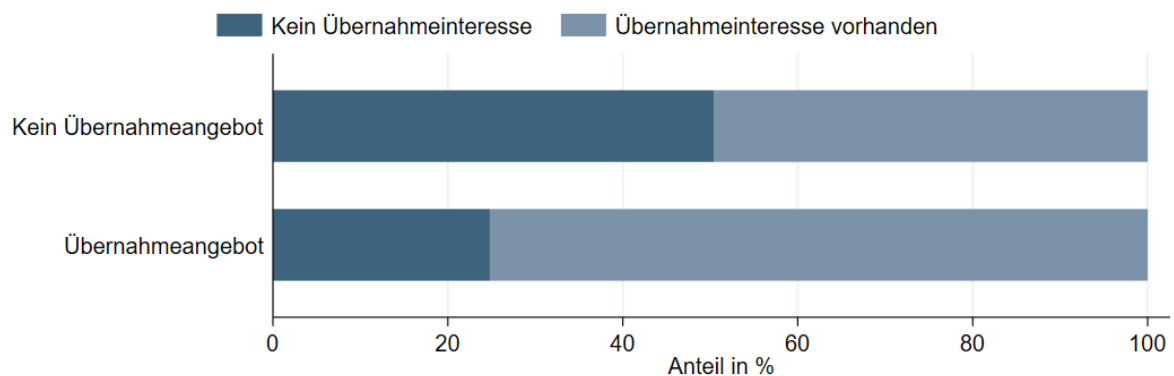
Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

⁵⁸ Da in einigen Wirtschaftszweigen nur eine sehr geringe Anzahl von Leiharbeitskräften befragt wurden, werden in Abbildung 3.5.2 nur exemplarisch die Wirtschaftszweige, in denen der größte Anteil der befragten Leiharbeitskräfte tätig ist, dargestellt.

Es zeigt sich, dass ein positiver Zusammenhang zwischen dem Übernahmeinteresse und der Wahrscheinlichkeit für ein Übernahmeangebot besteht. In der Stichprobe der befragten Leiharbeitskräfte besteht eine signifikante Korrelation von 0,25, dieser Zusammenhang ist auch in der graphischen Darstellung deutlich zu erkennen (Abbildung 3.5.3). Unter den Leiharbeitskräften, denen ein Übernahmeangebot ihres Entleihbetriebes vorlag, zeigten drei Viertel (75 %) Interesse an einer Übernahme, unter den Leiharbeitskräften, die kein Übernahmeangebot bekamen, dagegen nur die Hälfte (50 %). Sollte hier über die deskriptive Ebene hinaus ein Zusammenhang bestehen, ist festzuhalten, dass eine etwaige Wirkungsrichtung dieses Zusammenhangs nur schwer zu erfassen wäre. Zum einen ist vorstellbar, dass ein höheres Übernahmeinteresse auch mit einer höheren Arbeitsmotivation einhergeht, die wiederum die Übernahmechance steigert. Zum anderen wäre aber auch eine Wirkung des Übernahmeangebots auf das Übernahmeinteresse möglich, da beide Variablen zum gleichen Zeitpunkt abgefragt wurden. Die Befragten könnten also ihr angegebenes Übernahmeinteresse abhängig von dem etwaigen Erhalt eines Übernahmeangebot angepasst haben.

Abbildung 3.5.3 Übernahmeinteresse und -angebot



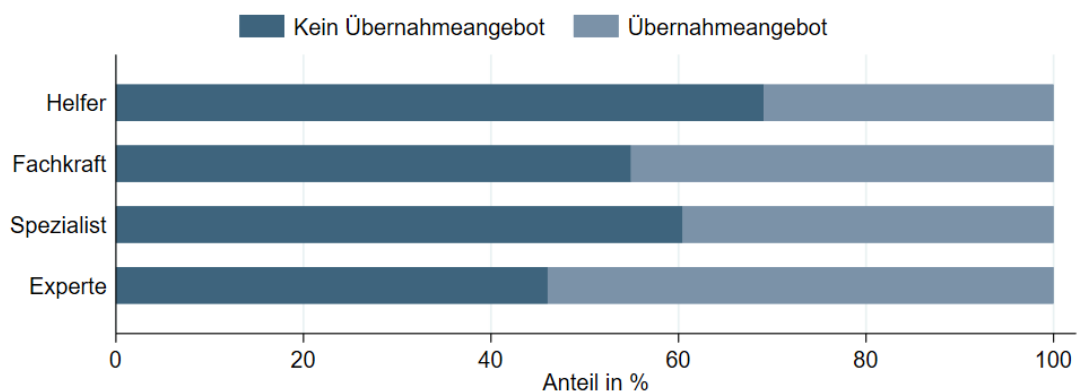
Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Auch bezüglich der Häufigkeit eines Übernahmeangebots zeigen sich Unterschiede zwischen den Tätigkeitsniveaus: Leiharbeitskräfte in Einsätzen auf Expertenniveau erhalten signifikant häufiger⁵⁹ ein Übernahmeangebot als Leiharbeitskräfte, die auf Helferniveau eingesetzt sind (54 % der Expertentätigkeiten gegenüber 31 % der Helfertätigkeiten, siehe Abbildung 3.5.4).

⁵⁹ Der Unterschied in der Häufigkeit der Übernahmeangebote zwischen Experten- und Helfertätigkeiten wurde mittels eines t-Tests über den Mittelwert des Vorhandenseins eines Übernahmeangebots auf statistische Signifikanz getestet. Die Nullhypothese einer Differenz von null konnte auf einem 1%-Signifikanzniveau abgelehnt werden.

Abbildung 3.5.4 Übernahmeangebot nach Tätigkeitsniveau



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Das Tätigkeitsniveau und die Qualifikation der Leiharbeitskräfte scheint hingegen nicht in einem Zusammenhang mit der Häufigkeit eines Übernahmeangebots zu stehen (unterqualifizierte Leiharbeitskräfte: 40 %, überqualifizierte Leiharbeitskräfte: 37 %, den Anforderungen entsprechend qualifizierte Leiharbeitskräfte: 36 %); dies könnte für eine Screening-Funktion der ANÜ-Beschäftigung durch die Entleihbetriebe sprechen. Sie scheinen ihre Entscheidung für oder gegen ein Übernahmeangebot an die betreffende Leiharbeitskraft nicht auf dem formalen Qualifikationsniveau der Person zu basieren, sondern möglicherweise eher auf der Motivation (wie bereits zuvor argumentiert) und den Fähigkeiten, bezüglich derer im Rahmen der ANÜ Informationsasymmetrie abgebaut werden kann (siehe auch Jahn & Weber, 2016a). Betrachtet man hier ausschließlich zugewanderte Leiharbeitskräfte, ergibt sich ein anderes Bild. Sie erhalten grundsätzlich weniger häufig ein Übernahmeangebot im Vergleich zur Gesamtstichprobe. Überqualifizierte, immigrierte Leiharbeitskräfte erhalten jedoch deutlich häufiger ein Übernahmeangebot als unterqualifizierte, immigrierte Leiharbeitskräfte (36 % gegenüber 27 %) – vergleicht man das Ausbildungsniveau mit dem Tätigkeitsniveau im Einsatzbetrieb.

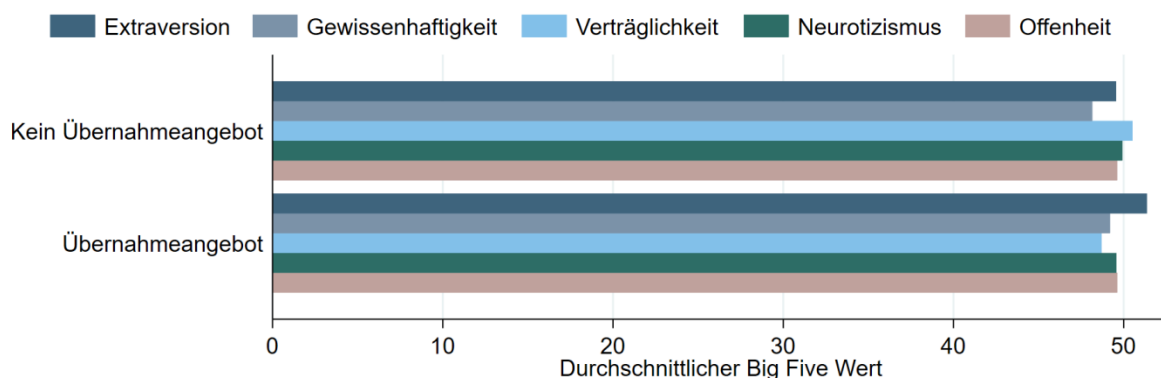
In den qualitativen Interviews wurden Übernahmeangebote seitens der Befragten oftmals mit Kenntnissen und Fähigkeiten der Leiharbeitskräfte in Bezug gesetzt. Dabei wurde bspw. darauf verwiesen, dass die Substituierbarkeit von Leiharbeitskräften mit steigendem Niveau abnehme. Dies liege zum einen an einem grundsätzlich geringeren Arbeitsangebot im hochqualifizierten Segment und zum anderen daran, dass im Laufe des Überlassungszeitraumes im Entleihbetrieb zahlreiche Kenntnisse erlangt und/oder vertieft würden. Das Wissen müsse – im Falle des Austritts einer Leiharbeitskraft – nach einer Personalrotation erst mühsam wieder vermittelt bzw. angeeignet werden (z. B. Interviews 51, 92). Weiterhin wird hinsichtlich Übernahmeangeboten im Spezialisten- und Expertensegment oftmals mit den Anforderungen und Gegebenheiten von Projektarbeit argumentiert. Grundtenor dieser Einschätzungen ist, dass die Dauer von Projekten die gesetzliche Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten zumeist übersteige (z. B. Interviews 12, 88, 92). Zudem sei es aufgrund der Anforderungen an die Tätigkeiten zumeist schwierig sowie zeit- und kostenintensiv, im fortgeschrittenen Projektverlauf neue Leiharbeitskräfte einzuarbeiten und/oder die Stellen überhaupt adäquat zu besetzen. Folglich sei das betriebliche Interesse an einer Übernahme in diesem Segment hoch. In diesem Kontext wird von mehreren Personen auf für Entleihbetriebe verlorengehendes Wissen und für die Leiharbeitskräfte auf den Verlust der Möglichkeit, erlangtes Wissen anzuwenden, verwiesen (z. B. Interview 51).

Für den Befund, dass Übernahmeangebote im Fachkraftsegment vergleichsweise selten erfolgen (Abbildung 3.5.4), liefern die qualitativen Interviews ebenfalls einen möglichen Erklärungsansatz:

Einige Befragte nehmen an, in diesem Bereich komme es vermehrt dazu, dass Leiharbeitskräfte – im Sinne einer legalen Gestaltung der gesetzlichen Bestimmungen – nach Erreichen der 18 Monate für drei Monate entlassen und anschließend wiedereingestellt würden (z. B. Interviews 17, 51, 61, 67, 86). Dies sei mitunter auch dadurch geprägt, dass zur Überbrückung der drei Monate Urlaub genommen oder ein sogenanntes Negativstundenkonto aufgebaut werde, um nach Ablauf der drei Monate wiedereinzusteigen. Wenn es im Fachkraftbereich zu Übernahmen nach 18 Monaten kommt, so wird dies zumeist mit der fachlichen und persönlichen Eignung der Arbeitskräfte für die entsprechende Tätigkeit begründet – es liegen einige Befunde vor, die nahelegen, dass die Leistungsfähigkeit als bedeutendes Entscheidungskriterium hinsichtlich einer Übernahme dient (z. B. Interviews 07, 23, 29, 65). Im Helfersegment seien die genannten Maßnahmen hingegen eher selten feststellbar, da seitens der Entleihbetriebe zumeist von einer Substituierbarkeit dieser Leiharbeitskräfte ausgegangen werde und folglich zumeist nur geringes Interesse bestehe, diese an den Betrieb zu binden bzw. jeglicher Aufwand hierfür gescheut werde (z. B. Interview 34).

Eine typische Klassifikation für die Fähigkeiten von Beschäftigten sind die Big Five-Persönlichkeitsmerkmale (Infobox 2.2.1). Abbildung 3.5.5 zeigt deutlich sichtbare Unterschiede in den Ausprägungen der fünf Persönlichkeitsdimensionen zwischen Leiharbeitskräften, die ein Übernahmeangebot erhalten, und jenen, die kein Übernahmeangebot erhalten. Leiharbeitskräfte mit Übernahmeangebot sind durchschnittlich extravertierter (0,18 Standardabweichungen), gewissenhafter (0,10 Standardabweichungen) und eher egozentrisch (niedrigere Verträglichkeit, -0,18 Standardabweichungen). Letztere Beobachtung wirkt erstaunlich, könnte aber beispielsweise durch ein stärkeres Eintreten für die eigene Übernahme bei egozentrischeren Personen erklärt werden. Leiharbeitskräfte mit Übernahmeangebot weisen zudem eine höhere emotionale Stabilität auf (niedrigerer Neurotizismus, -0,03 Standardabweichungen)⁶⁰. Der Unterschied im Mittelwert der Offenheit zwischen beiden Gruppen ist relativ klein (0,0003 Standardabweichungen) und nicht statistisch signifikant.

Abbildung 3.5.5 Persönlichkeitsmerkmale differenziert nach dem Vorliegen eines Übernahmeangebots



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Für jedes Persönlichkeitsmerkmal gilt auf die gesamte Stichprobe bezogen: Mittelwert=50, Standardabweichung=10.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

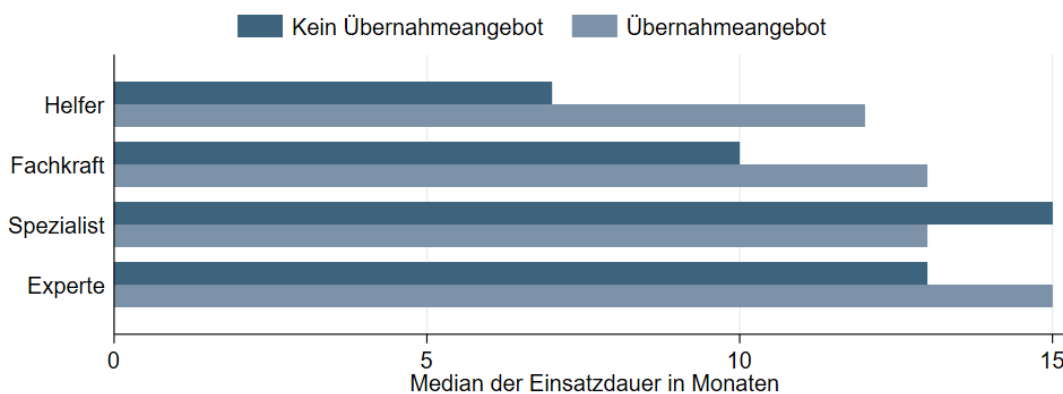
Des Weiteren zeigt sich eine Variation der mittleren Einsatzdauer zwischen Leiharbeitskräften mit und ohne Übernahmeangebot. Die befragten Leiharbeitskräfte, die angeben, ein Übernahmeangebot

⁶⁰ Es wurde das gleiche Verfahren wie in Fußnote 59 angewendet. Für jede der vier aufgeführten Kategorien ist der Unterschied im Mittelwert zwischen Leiharbeitskräften mit und ohne Übernahmeangebot mindestens auf einem 10 % Signifikanzniveau verschieden von null.

erhalten zu haben, sind zuvor durchschnittlich länger im Einsatzbetrieb beschäftigt.⁶¹ Das gleiche Bild bleibt bestehen, wenn das Tätigkeitsniveau der Leiharbeitskräfte statistisch kontrolliert wird (Abbildung 3.5.6). Der Unterschied im Median der Einsatzdauer zwischen Leiharbeitskräften mit und ohne Übernahmeangebot nimmt ab, je höher das Tätigkeitsniveau ist. Lediglich für Spezialistinnen und Spezialisten liegt die Medianeinsatzdauer von Leiharbeitskräften, die kein Übernahmeangebot erhalten haben, über der Medianeinsatzdauer von Leiharbeitskräften mit Übernahmeangebot. Dieses Phänomen könnte den unterschiedlichen Anlern dauern auf den jeweiligen Tätigkeitsniveaus geschuldet sein: Mit steigender Anlerndauer erhöhen sich die Kosten, die Leiharbeitskräfte auf dem betreffenden Arbeitsplatz zu ersetzen. Eine Helfertätigkeit weist üblicherweise eine kurze Anlerndauer auf, während diese für Expertentätigkeiten bedeutend länger sein kann. Dadurch besteht bei Einsatzbetrieben ein ökonomischer Anreiz, Leiharbeitskräfte mit Helfertätigkeiten mitunter sehr kurzfristig einzusetzen und diese häufiger zu ersetzen (bspw. bevor EP zu bezahlen ist). Bei Leiharbeitskräften, die hingegen aufgrund langer Anlernzeiten sehr langsam steigende Grenzproduktivitäten aufweisen, ist die Hypothese, dass angestrebt wird, diese möglichst lange zu beschäftigen, unabhängig davon, ob der Einsatzbetrieb Leiharbeitskräfte einstellt oder in die Stammebelegschaft rekrutiert.

Neben den Anlernzeiten ist die Screening-Funktion durch die Entleihbetriebe eine mögliche Erklärung für die Differenz. So werden die Einsätze von Leiharbeitskräften, die sich als ungeeignet erwiesen haben, ggf. schneller beendet. Die Hypothese der Screening-Funktion würde zu der beobachteten kürzeren Einsatzdauer von Leiharbeitskräften ohne Übernahmeangebot führen. Die Hypothese, dass vorwiegend Leiharbeitskräfte in Helfertätigkeiten kurzfristig eingesetzt werden, führt zu besonders niedrigen Medianeinsatzdauern bei Leiharbeitskräften ohne Übernahmeangebot.

Abbildung 3.5.6 Einsatzdauer nach Übernahmeangebot und Tätigkeitsniveau



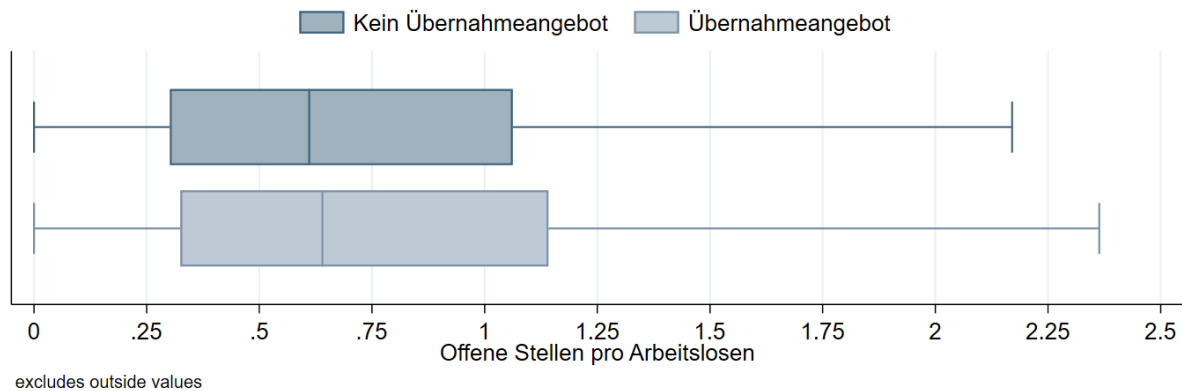
Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Häufigkeit eines Übernahmeangebotes auch in Zusammenhang mit der Arbeitsmarktsituation der betreffenden Tätigkeit steht. Abbildung 3.5.7 zeigt Hinweise darauf, dass Leiharbeitskräfte, in deren Tätigkeitsbereich ein stärkerer Fachkräftemangel herrscht, häufiger übernommen werden: Unter den Leiharbeitskräften, die ein Übernahmeangebot erhalten, ist der Median der offenen Stellen pro Arbeitslosen höher als unter den Leiharbeitskräften, die kein Übernahmeangebot erhalten haben. Das Wissen der Einsatzbetriebe, dass sie für eine bestimmte Tätigkeit nur schwer Arbeitskräfte finden können, könnte also einen Anreiz darstellen, in dem betreffenden Tätigkeitsbereich häufiger Leiharbeitskräfte zu übernehmen.

⁶¹ Es wurde das gleiche Verfahren wie in Fußnote 59 angewendet. Der Unterschied in der mittleren Einsatzdauer zwischen Leiharbeitskräften mit und ohne Übernahmeangebot ist auf dem 1 %-Signifikanzniveau verschieden von null.

Abbildung 3.5.7 Übernahmeangebot nach Fachkräftemangel

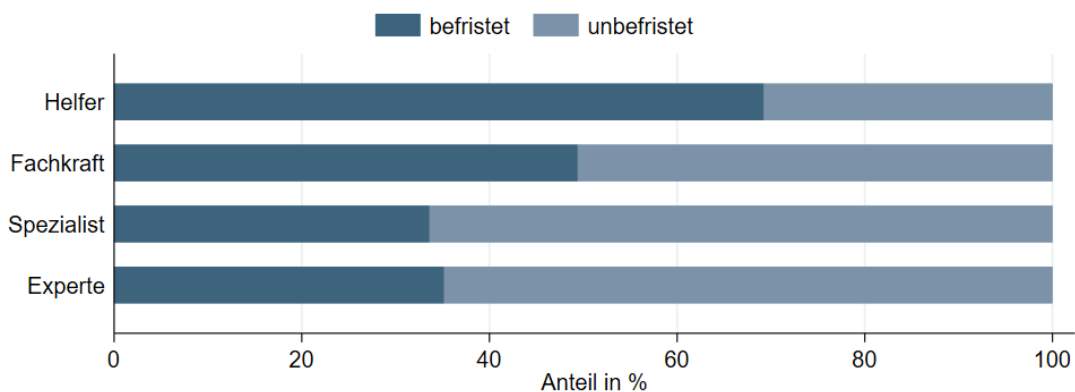


Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Abhängig vom Tätigkeitsniveau ergeben sich auch Unterschiede hinsichtlich der angebotenen Übernahmeart. Abbildung 3.5.8 zeigt, dass unter den Leiharbeitskräften mit Übernahmeangebot Fachkräfte und insbesondere Leiharbeitskräfte, die in Helfertätigkeiten beschäftigt sind, erheblich häufiger befristete anstelle von unbefristeten Übernahmeangeboten erhalten als Leiharbeitskräfte in Experten- und Spezialistentätigkeiten. Dies könnte durch stärkere Schwankungen in der Arbeitsnachfrage für Tätigkeiten auf Helfer- oder Fachkraftniveau bedingt sein, aber ebenso durch Unterschiede im (verfügbaren) Arbeitsangebot. Ist das verfügbare Arbeitsangebot in einem bestimmten Tätigkeitsgebiet sehr gering, sodass die Arbeitsnachfrage schwierig zu decken ist, könnten Betriebe dies als Anreiz sehen, eine bisherige Leiharbeitskraft in dieser Tätigkeit nun eher unbefristet als befristet zu übernehmen, um Schwierigkeiten beim Decken der Arbeitsnachfrage vorzubeugen.

Abbildung 3.5.8 Befristung des Übernahmeangebots nach Tätigkeitsniveau



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Nur Leiharbeitskräfte mit Übernahmeangebot.

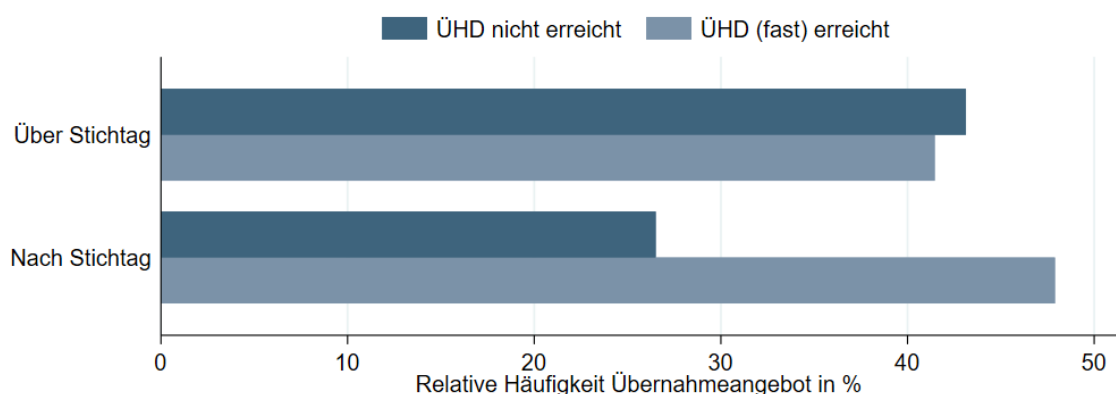
Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Differenziert man die Häufigkeit von Übernahmeangeboten danach, ob der Einsatz bereits vor der Implementation der AÜG-Reform begann, lassen sich klare Unterschiede erkennen. Leiharbeitskräfte in Einsätzen, die vor dem 1. April 2017 begannen, erhalten häufiger ein Übernahmeangebot als Leiharbeitskräfte, die ihren Einsatz ab dem 1. April 2017 begannen (40 % gegen 32 %). Dies gilt insbesondere, wenn ausschließlich Leiharbeitskräfte betrachtet werden, die nicht bis zu der jeweils gültigen ÜHD beschäftigt worden sind (deren Einsatz mehr als drei Monate vor Erreichen der ÜHD

endete, Abbildung 3.5.9). In dieser Untergruppe erhalten 43 % der Leiharbeitskräfte, die über den Stichtag hinweg eingesetzt sind, ein Übernahmeangebot. Unter den Leiharbeitskräften, die ihren Einsatz nach dem Stichtag beginnen, ist dies dagegen nur bei 27 % der Fall. Diese Beobachtung deutet darauf hin, dass die Entleihbetriebe sich bei später beginnenden Einsätzen bereits auf die geltende ÜHD eingestellt haben und diese vollumfänglich nutzen, bevor sie ein Übernahmeangebot unterbreiten.

Bei den Einsätzen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der AÜG-Reform bereits begonnen hatten, scheinen dagegen viele Entleihbetriebe den für eine Übernahme in Frage kommenden Leiharbeitskräfte bereits vor Erreichen der ÜHD ein Übernahmeangebot unterbreitet zu haben. In diesen Zeitraum erhalten deutlich mehr Leiharbeitskräfte ein Übernahmeangebot als nach dem Stichtag eingesetzte Leiharbeitskräfte (43 % vs. 27 %). Dies könnte auf die teils langen vorherigen Einsatzdauern dieser Leiharbeitskräfte zurückzuführen sein, aufgrund derer für die Entleihbetriebe möglicherweise kein weiteres Screening der Leiharbeitskräfte nötig ist. Jedoch bleibt unter diesen „Altfällen“ der Anteil der Leiharbeitskräfte, die ein Übernahmeangebot erhalten haben, mit 43 % weit hinter dem Potenzial von (theoretisch möglichen) 100 % zurück. Hier besteht ein deutlicher Hinweis, dass trotz der hohen Bindung zum Entleihbetrieb durch die langen Einsatzdauern die Einführung der ÜHD zu einer Beendigung der Arbeitsbeziehung geführt hat, und nicht zu einer Übernahme.

Abbildung 3.5.9 Übernahmeangebot nach Zeitpunkt und Erreichen der ÜHD



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Nur Leiharbeitskräfte mit Übernahmeangebot. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Die vorangegangene Deskription offenbart einen Zusammenhang zwischen Übernahmeangebot und Übernahmeinteresse, der möglicherweise durch eine größere Motivation unter Leiharbeitskräften, die an einer Übernahme interessiert sind, erklärt werden kann. Das Übernahmeinteresse schwankt erheblich je nach Wirtschaftssektor und Tätigkeitsniveau.

LAK in anspruchsvolleren Tätigkeiten haben voraussichtlich höhere Anlernkosten und erhalten häufiger ein Übernahmeangebot. Unter ihnen ist zudem der Anteil der Leiharbeitskräfte, die unbefristete Übernahmeangebote erhalten, höher. Die befragten Leiharbeitskräfte mit Übernahmeangebot unterscheiden sich in ihren Persönlichkeitsmerkmalen erheblich von den Leiharbeitskräften, die kein Übernahmeangebot erhalten haben. Dies kann ein Hinweis darauf sein, dass Betriebe die ANÜ als Möglichkeit zum Screening von Arbeitnehmern nutzen.

Determinanten von Übernahmeinteresse und Übernahmeangebot

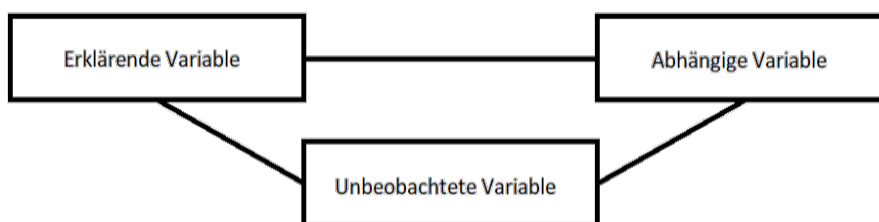
Die deskriptiven Befunde zeigen klare Zusammenhänge zwischen den Übernahmeangeboten und den abgefragten Charakteristika (bspw. den Big Five-Persönlichkeitsmerkmalen oder dem Tätigkeitsniveau). Um das Risiko einer Fehlinterpretation aufgrund von indirekten Zusammenhängen möglichst gering zu halten, werden multivariate Analysen eingesetzt, um die nachfolgend genauer dargelegten Hypothesen zu evaluieren.⁶² Sie bieten den methodischen Vorteil, neben den Variablen von Interesse eine Vielzahl weiterer, potenziell korrelierter Variablen statistisch konstant zu halten und so den tatsächlichen kausalen Zusammenhang der Variablen von Interesse auf bspw. das Vorliegen eines Übernahmeangebots zu schätzen.

Infobox 3.5.1 Omitted Variable Bias (OVB)

Der **Omitted Variable Bias (OVB)** bezeichnet ein verzerrtes Schätzergebnis, das durch das Weglassen einer relevanten Variable in einer Regression zustande kommt. Hängt erstens die erklärende Variable sowohl mit der abhängigen als auch mit der unbeobachteten Variable zusammen und steht zweitens die unbeobachtete Variable im Zusammenhang mit der abhängigen Variable, dann wird der Zusammenhang zwischen erklärender und abhängiger Variable verzerrt geschätzt. Der Einfluss, den die erklärende Variable über die unbeobachtete Variable auf die abhängige Variable hat, ist nicht eliminiert.

Für eine unverzerrte Schätzung müssen die Kontrollvariablen alle Variablen umfassen, die gleichzeitig in Beziehung mit der abhängigen Variable (hier den Übernahmeangeboten) und den zu untersuchenden Schlüsselvariablen stehen, um deren Relation zu der abhängigen Variable unverzerrt zu schätzen. Auf Basis von umfassenden theoretischen Überlegungen werden daraufhin Variablen ausgewählt, die in Beziehung mit der abhängigen Variable und Schlüsselvariable stehen könnten. Die Auswahl der Kontrollvariablen ist von dem Trade-off zwischen dem Vermeiden von Verzerrungen der Koeffizientenschätzer für die Schlüsselvariablen und dem Vermeiden einer Überspezifizierung des Modells (die auftreten kann, wenn zu viele Kontrollvariablen bei zu wenigen Beobachtungen genutzt werden) bestimmt.

Abbildung 3.5.10 Schematische Darstellung von kausalen Zusammenhängen mit OVB-Risiko



Quelle: IAW-Darstellung.

Auf Grundlage der Deskription und der vorhandenen Literatur formulieren wir die folgenden vier Hypothesen, die wir mit der anschließenden Analyse überprüfen werden.

H1: Entleihbetriebe setzen ANÜ-Beschäftigung zum Screening ein

⁶² In bivariaten Betrachtungen ist es wahrscheinlich, dass ein beobachteter Zusammenhang nicht (ausschließlich) auf einem kausalen Zusammenhang zwischen den beiden betrachteten Variablen beruht, sondern vielmehr auf einer indirekten Beziehung über eine oder mehrere nicht beobachtete Variablen (sogenannter omitted variable bias (OVB)).

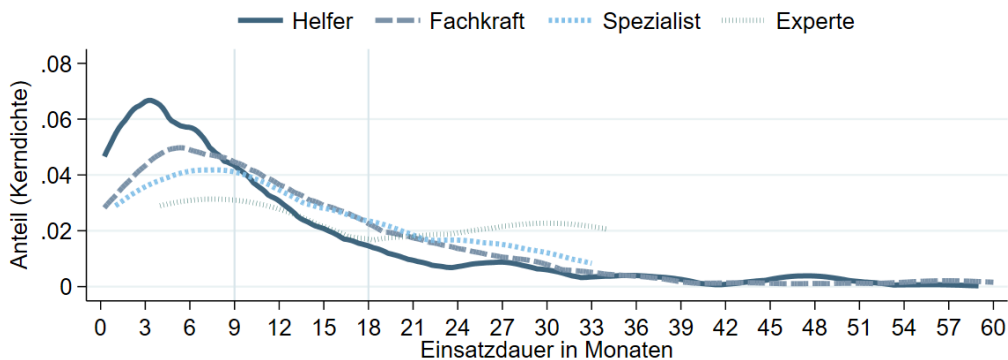
Screening bezeichnet den Abbau von Informationsasymmetrie durch geeignete Verfahren seitens des weniger „informierten“ Partners. Zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber liegt eine Informationsasymmetrie hinsichtlich der Produktivität und weiteren Eigenschaften des Arbeitnehmers vor. Im Kontext der Arbeitnehmerüberlassung ist diese Informationsasymmetrie oftmals besonders groß, da hier tendenziell nur im geringen Maße vorhergehende Screeningmaßnahmen (wie z.B. ein Bewerbungsgespräch) durch den Entleihbetrieb vorgenommen werden. Die Entleihbetriebe können deshalb zunächst nur sehr eingeschränkt einschätzen, wie geeignet die Leiharbeitskraft für die betreffende Stelle ist. Insbesondere kann im Rahmen der ANÜ die Produktivität der Leiharbeitskraft in der Praxis beobachtet und beurteilt und dadurch Informationsasymmetrie abgebaut werden, ohne die Leiharbeitskraft einstellen zu müssen. Anschließend kann besonders geeigneten bzw. produktiven Leiharbeitskräften eine Übernahme angeboten werden.

Bewahrheitet sich die Hypothese, dass Entleihbetriebe ANÜ als Möglichkeit zum Screening von Arbeitskräften nutzen, ist zu erwarten, dass die Wahrscheinlichkeit für eine Leiharbeitskraft, ein Übernahmeangebot zu erhalten, auch von Faktoren abhängig ist, die nicht unmittelbar für die Entleihbetriebe ersichtlich sind, aber im Rahmen der ANÜ zumindest eingeschränkt beobachtbar sind. Dabei handelt es sich beispielsweise um die Big Five-Persönlichkeitsmerkmale: Für die Entleihbetriebe sind diese nicht unmittelbar ersichtlich (anders als z.B. das Geschlecht oder einige andere demographische Variablen). Im Verlauf der ANÜ kann jedoch häufig zumindest in gewissem Maße beurteilt werden, ob eine Leiharbeitskraft z.B. eher verträglich oder egozentrisch, eher extrovertiert oder introvertiert ist. Erlangen die Entleihbetriebe dieses Wissen, können sie anschließend gezielt den Leiharbeitskräften Übernahmeangebote machen, die ihrem Persönlichkeitsprofil nach besonders gut zu der betreffenden Beschäftigung passen. Es ist aus dieser Überlegung heraus also zu erwarten, dass ein signifikanter Zusammenhang zwischen den Persönlichkeitsmerkmalen und der Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit besteht. Dies gilt jedoch nur, sofern die Beurteilung der Persönlichkeitsmerkmale durch verschiedene Entleihbetriebe für verschiedene Positionen ähnlich ist. Wenn verschiedene Tätigkeiten konträre Persönlichkeitsmerkmale erfordern, könnten sich die Effekte gegenseitig aufheben, sodass in der Summe kein Zusammenhang zwischen Persönlichkeitsmerkmalen und Übernahmeangeboten beobachtbar wäre.

H2: Eine lange Anlerndauer erhöht die Übernahmechance

Die Tätigkeiten von Leiharbeitskräften unterscheiden sich stark in ihrer Komplexität und mit dieser Komplexität der Tätigkeit variiert häufig auch die Anlerndauer im Entleihbetrieb. Mit steigender Anlerndauer steigen auch die Anlernkosten, da Beschäftigte mit langer Anlerndauer länger als Beschäftigte mit kurzer Anlerndauer ihre Beschäftigung nur mit eingeschränkter Produktivität ausüben können. Es ist deshalb davon auszugehen, dass Leiharbeitseinsätze in Beschäftigungen mit langer Anlerndauer länger andauern als solche in Beschäftigungen mit kurzer Anlerndauer, um kostenminimierend zu wirtschaften. Diese Tendenz ist in Ansätzen auch in der hier durchgeführten Regression der Einsatzdauer in Abschnitt 3.6 zu beobachten. In Abbildung 3.5.11 zeigt sich, dass bei Leiharbeitskräften in Helfertätigkeiten die niedrigsten Einsatzdauern zu erwarten sind. Zusätzlich ist anzunehmen, dass die Einsatzbetriebe bei Beschäftigungen mit langer Anlerndauer eher interessiert sind, Leiharbeitskräfte zu übernehmen, sodass nach Erreichen der ÜHD keine neue Leiharbeitskräfte den langwierigen und kostenintensiven Anlernprozess durchlaufen muss.

Abbildung 3.5.11 Verteilung der Einsatzdauer nach Tätigkeitsniveau



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Unter dieser Prämisse ist zu erwarten, dass das Tätigkeitsniveau in einem signifikanten Zusammenhang mit der Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit steht. Das Tätigkeitsniveau fungiert hier also als Stellvertreter für die nicht beobachtete Anlerndauer. Dieser indirekte Zusammenhang ist möglicherweise schwächer als der tatsächliche Zusammenhang und könnte zudem von anderen Zusammenhängen zwischen Tätigkeitsniveau und Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit überlagert sein.

H3: Bei starkem Fachkräftemangel steigt der Anreiz zur Übernahme

Es ist anzunehmen, dass das Interesse von Betrieben, Beschäftigte an sich zu binden c.p. davon abhängig ist, wie leicht die betreffende Arbeitskraft zu ersetzen ist. Falls für die Betriebe ersichtlich ist, dass das Arbeitsangebot in einem für sie relevanten Bereich besonders gering ist, stellen sie in diesem Bereich möglicherweise vermehrt unbefristet Beschäftigte ein, um die Gefahr zu reduzieren, die eigene Arbeitsnachfrage nicht mehr decken zu können.

Dieser Zusammenhang könnte auch die ANÜ betreffen: In Beschäftigungen mit geringem Arbeitsangebot auf dem Arbeitsmarkt erhalten Leiharbeitskräfte möglicherweise häufiger Übernahmeangebote, da die Betriebe eher bestrebt sind, die Leiharbeitskräfte dauerhaft an sich zu binden, um sicherzustellen, dass sie ihre Arbeitsnachfrage decken können.

Das Verhältnis von Arbeitsnachfrage zu Arbeitsangebot in einer bestimmten Beschäftigung wird durch eine Variable zur Fachkräftemangelintensität abgebildet. Es ist zu erwarten, dass für die Fachkräftemangelintensität ein signifikant positiver Zusammenhang zur Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit besteht.

H4: Ein hohes Entgelt von Leiharbeitskräften hemmt deren Übernahmeinteresse

Betrachtet man abweichend zu den vorherigen Hypothesen nicht mehr das Interesse der Entleihbetriebe an einer Übernahme, die sich in einem Übernahmeangebot ausdrückt, sondern das Interesse der Leiharbeitskräfte an einer Übernahme, ergibt sich ein weiterer hypothetischer Zusammenhang. Es kann vermutet werden, dass ein höheres Entgelt in der ANÜ-Beschäftigung dazu führt, dass die Leiharbeitskräfte c.p. ein geringeres Interesse an einer Übernahme durch den Entleihbetrieb hat. Diese Mutmaßung ergibt sich aus dem geringeren erwarteten Entgeltzuwachs durch eine Übernahme, wenn das Entgelt bereits höher liegt. Anders gesagt: Verdient eine Leiharbeitskraft mehr als die Stammbeschäftigten, kann sie nicht damit rechnen, durch eine Übernahme erheblich finanziell zu profitieren. Damit geht für Leiharbeitskräfte mit einem hohen

Stundenentgelt ein wesentlicher Motivationsfaktor für eine Übernahme verloren, sodass folglich das Übernahmeinteresse sinkt.

Um die genannten Hypothesen zu untersuchen, wurde eine Probit-Regression durchgeführt (Infobox 3.5.2). In dieser werden zunächst nur Einsätze untersucht, die nach dem Stichtag zur Implementation der AÜG-Reform endeten. Dies dient der Darstellung der aktuellen Situation der Übernahme von Leiharbeitskräften. Neben der Überprüfung der Hypothesen zu möglichen Triebfedern von Übernahmeangeboten für Leiharbeitskräfte werden auch Determinanten des Übernahmeinteresses seitens der Leiharbeitskräfte beleuchtet. Diese abhängige Variable ist geeigneter, um zu überprüfen, ob ein hohes Entgelt eine Übernahme durch den Entleihbetrieb hemmt.

Die nachfolgende Regression hat also das Ziel, die Wahrscheinlichkeit für ein Übernahmeangebot gegeben die kontrollierten Charakteristika der Leiharbeitskräfte und des Einsatzes zu schätzen. Diese sei bezeichnet als:

$$P(U = \text{Angebot}(1)|X) = 1 - P(U = \text{Kein Angebot}(0)|X)$$

Da es sich bei dem Übernahmeangebot um eine binäre Variable handelt (eine Leiharbeitskraft kann im beobachteten Einsatz entweder ein Übernahmeangebot erhalten oder nicht), wird der Zusammenhang zwischen Übernahmeangebot und erklärenden Variablen mit einer Probit-Regression modelliert. Dieses Modell ist nur für binäre Variablen geeignet, es prognostiziert für jede Beobachtung die zwischen 0 und 1 begrenzte Wahrscheinlichkeit eines Erfolgs (binäre Variable ist eins).

Infobox 3.5.2 Probit-Regression

Eine Probit-Regression modelliert den Erfolg oder Misserfolg (in diesem Fall Übernahmeangebot oder kein Übernahmeangebot) unter der Annahme, dass es eine latente und kontinuierliche Variable U^* gibt, die bestimmt, ob Erfolg oder Misserfolg eintreten. Ein Erfolg tritt immer genau dann ein, wenn U^* größer einem Schwellenwert ist, der für das Probit-Modell auf null festgelegt ist. Es ergibt sich also:

$$P(U = 1|X) = P(U^* > 0|X)$$

U^* wird nun als linear abhängig von den erklärenden Variablen modelliert, sodass $U^* = X'\beta + \varepsilon$ wobei β einen Vektor von Regressionskoeffizienten und ε einen Vektor von Residuen beschreibt. Im Falle der Probit-Regression wird angenommen, dass diese Residuen standardnormalverteilt sind. $\varphi(\cdot)$ sei die Verteilungsfunktion der Standardnormalverteilung. Es ergibt sich dann:

$$P(U = 1|X) = P(X'\beta + \varepsilon > 0|X) = P(\varepsilon > -X'\beta|X) = 1 - \varphi(-X'\beta)$$

Da die Verteilungsfunktion der Standardnormalverteilung punktsymmetrisch um den Punkt (0|0,5) ist, ergibt sich:

$$P(U = 1|X) = \varphi(X'\beta) = \int_0^{X'\beta} \frac{1}{\sqrt{2\pi}} * \exp\left(-\frac{z^2}{2}\right) dz$$

Im Anschluss wird das Modell mit einem Maximum-Likelihood-Verfahren geschätzt. Das bedeutet, dass $\hat{\beta}$, die Schätzer der unbekannt Parameter β , so gewählt werden, dass unter der angenommenen Verteilung der Fehler und gegeben die erklärenden Variablen die gemeinsame Wahrscheinlichkeit aller beobachteter Ausprägungen der Übernahmewahrscheinlichkeit maximiert ist. Das heißt, dass es keinen anderen Wert für β gibt, unter dem es wahrscheinlicher ist, dass die

Leiharbeitskräfte die Übernahmeangebote so wie beobachtet erhalten (wiederum gegeben der angenommenen Fehlerverteilung und dem Datensatz).

Um die Übernahmewahrscheinlichkeit möglichst frei von Verzerrungen zu schätzen, sind Kontrollvariablen notwendig. Im Folgenden soll kurz begründet werden, welche Kontrollvariablen genutzt werden.

Unter den Charakteristika der Leiharbeitskräfte werden zunächst grundlegende demographische Merkmale kontrolliert, nämlich das Geschlecht, die Altersgruppe und ein etwaiger Migrationshintergrund. Da diese Merkmale potentiell einen Erklärungswert für die Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit bieten und sich diesbezüglich die Zusammensetzung der Stichprobe der Leiharbeitskräfte vor und nach der Reform potenziell unterscheidet, müssen sie als Kontrollvariablen berücksichtigt werden. So finden etwa Bosco und Valeriani (2019) für Leiharbeitskräfte in Italien einen Zusammenhang von Geschlecht und Migrationshintergrund zu der Wahrscheinlichkeit auf das Aufnehmen einer unbefristeten Beschäftigung. In Deutschland konnte für Ausländer ein stärkerer Brückeneffekt der ANÜ-Beschäftigung als für Deutsche nachgewiesen werden (Jahn, 2016). In der hier durchgeführten Regression müssen Variablen, die für den Einsatzbetrieb nicht beobachtbar sind, wie etwa Familienstand oder Kinder, dagegen nicht kontrolliert werden.

Ichino et al. (2005) finden bei italienischen Leiharbeitskräften eine signifikante Beziehung zwischen dem Bildungsabschluss und dem „Sprungbrett“-Effekt von ANÜ. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit, auch den Bildungsabschluss unter den Kontrollvariablen zu berücksichtigen. Folglich wird die Art des berufsqualifizierenden Abschlusses sowie der schulische Abschluss kontrolliert mit Hilfe der ISCED-Klassifikation (UNESCO Institute for Statistics, 2012).

Ergänzend werden die Note des berufsqualifizierenden Abschlusses sowie die Big Five-Persönlichkeitsmerkmale berücksichtigt. Sie werden ebenfalls als Stellvertreter für die beruflichen Fähigkeiten der Leiharbeitskräfte verwendet. Es ist davon auszugehen, dass bestimmte Persönlichkeitsmerkmale von Arbeitgebern bevorzugt werden und deshalb auch die Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit beeinflussen könnten. So kann etwa für das Merkmal der Gewissenhaftigkeit gemutmaßt werden, dass eine hohe Ausprägung positiv gesehen wird und in der Folge zu einer höheren Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit führt.

Zur Kontrolle der Motivation, die als wesentlich für die Produktivität des Beschäftigten angesehen werden kann, wurden der Übernahmewille seitens der Leiharbeitskräfte und ihre Einsatzzufriedenheit in die Reihe der Kontrollvariablen aufgenommen. Hier wird angenommen, dass Leiharbeitskräfte, die zufrieden mit ihrem Einsatz sind bzw. an einer Übernahme interessiert sind, eine höhere Motivation aufweisen, ihrer Beschäftigung nachzugehen und in der Folge möglicherweise produktiver und damit attraktiver für Arbeitgeber sind.

Des Weiteren wird die Beschäftigungshistorie der Leiharbeitskräfte kontrolliert: Die Anteile von ANÜ-Beschäftigung, anderweitiger sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sowie der Bezug von Sozialleistungen im beobachtbaren Zeitraum (der sich für jede Leiharbeitskraft unterscheidet, abhängig davon, wann sie ihr Erwerbsleben begonnen hat) wurden als Regressoren berücksichtigt.⁶³

⁶³ Diese Anteile wurden nicht als kontinuierliche, sondern als kategoriale Variable berücksichtigt, indem die Anteile in drei Abschnitte gegliedert wurden. Die Anteile der ANÜ-Beschäftigung und des Bezugs von Sozialleistungen wurden unterteilt in die Abschnitte 0 –

Diese Anteile können zumindest teilweise direkt vom Entleihbetrieb beobachtet werden und so die Chance auf ein Übernahmeangebot beeinflussen, zudem können sie in gewissem Maße als weitere Stellvertretervariablen für die Fähigkeiten von Leiharbeitskräften gesehen werden. Es ist davon auszugehen, dass fähigere Leiharbeitskräfte einen höheren Anteil von anderweitiger sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und einen geringeren Anteil von Sozialhilfebezug aufweisen.

Neben den Charakteristika der Leiharbeitskräfte müssen auch die Eigenschaften des Einsatzbetriebes und des Einsatzes selbst kontrolliert werden, da sich Einsätze in verschiedenen Branchen, Betrieben und Berufen hinsichtlich ihrer „Basis“-Übernahmewahrscheinlichkeit unterscheiden. Bezüglich des Einsatzbetriebes im Allgemeinen wird der Ort des Betriebes (Ost- oder Westdeutschland), die Anzahl der Mitarbeiter und in bestimmten Modellspezifikationen auch der Wirtschaftszweig berücksichtigt.

Hinsichtlich des Einsatzes selbst wird die Dauer, das Tätigkeitsniveau und der Beruf nach KldB2010 (Einsteller) erfasst. Ichino et al. (2005) finden je nach Einsatzbranche heterogene Effekte der ANÜ auf die Wahrscheinlichkeit, in eine unbefristete Beschäftigung zu wechseln. Dies unterstreicht, dass Wirtschaftszweig und Beruf wesentliche Kontrollvariablen sind.

Mit Blick auf die AÜG-Reform wird zudem überprüft, ob EP, das Erreichen der ÜHD oder eine Bezahlung nach BZTV einen Zusammenhang mit der Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit aufweisen. Hier ist zu betonen, dass diese Regressoren noch keine unmittelbare Identifizierung des AÜG-Reformeffekts ermöglichen. Einer Identifikation dieses Effektes wird erst mit dem im nachfolgenden Abschnitt zu den Auswirkungen der AÜG-Reform erfolgenden Differenz-in-Differenzen-Ansatz möglich sein.

ANÜ kann potentiell dazu eingesetzt werden, kurzfristige Schwankungen in der Beschäftigung, die z.B. durch plötzliche Nachfrageschocks entstehen können, auszugleichen. Deshalb muss auch die konjunkturelle Situation berücksichtigt werden. Dies geschieht zum einen über allgemeine wirtschaftliche Kennzahlen für die betreffende Region und den betreffenden Zeitpunkt (BIP-Wachstum im Bundesland im aktuellen Jahr und Arbeitslosenquote im Kreis im aktuellen Monat). Zum anderen wird auch das Verhältnis von offenen Stellen pro Arbeitslosen im jeweiligen Beruf, als Maß für die Intensität des Fachkräftemangels, berücksichtigt (Abschnitt 2.1.1.2). Es ist davon auszugehen, dass Entleihbetriebe bei der Entscheidung für oder gegen eine Übernahme einbeziehen, mit welchem Aufwand eine Arbeitskraft für die entsprechende Tätigkeit gefunden werden kann. Ist der Fachkräftemangel gering, die Arbeitsnachfrage also niedrig in Relation zum Arbeitsangebot (wenig offene Stellen auf viele Arbeitslose), werden Betriebe mutmaßlich ANÜ gegenüber Anstellungen im Unternehmen bevorzugen, um bei vergleichbaren (oder niedrigeren) Kosten eine höhere Flexibilität in der Beschäftigtenzahl zu erreichen. Der Fachkräftemangel sollte deshalb als Kontrollvariable berücksichtigt werden.

Zur Interpretation der Ergebnisse der Probit-Regression eignen sich insbesondere vorhergesagte Wahrscheinlichkeiten für ein Übernahmeangebot und die Veränderungen dieser Wahrscheinlichkeit in Abhängigkeit bestimmter Charakteristika. Anders als die schwer zu interpretierenden Koeffizienten der Probit-Regression selbst (in Tabelle 3.5.1) erschließen sich diese Maße intuitiv. Es ist jedoch zu beachten, dass es sich dabei immer um Mittelwerte der Effekte handelt, und diese nicht konstant sind, sondern sich die Effektstärke mit Änderungen in anderen Charakteristika ebenfalls verändert.

0,01; 0,01 – 0,2 und 0,2 – 1. Die Anteile der anderweitigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen wurden abweichend unterteilt in 0 – 0,01; 0,01 – 0,5 und 0,5 – 1.

Tabelle 3.5.1 Probit-Regression Übernahmeangebote in der Nach-Reform-Periode

Regressor (Basiskategorie)	(1) Demograph. Merkmale	(2) + Eigenschaften Einsatz	(3) + Konjunktur	(4) Reduziertes Modell
Big Five				
Extraversion (standardisiert)	0,060* (0,032)	0,049 (0,037)	0,048 (0,037)	0,057 (0,035)
Verträglichkeit (standardisiert)	-0,095*** (0,032)	-0,123*** (0,035)	-0,124*** (0,035)	-0,112*** (0,034)
Gewissenhaftigkeit (standardisiert)	0,078** (0,034)	0,075** (0,038)	0,072* (0,038)	0,080** (0,037)
Neurotizismus (standardisiert)	-0,059* (0,032)	-0,047 (0,035)	-0,048 (0,035)	-0,037 (0,034)
Offenheit (standardisiert)	-0,044 (0,031)	-0,059* (0,034)	-0,063* (0,035)	-0,064* (0,034)
Tätigkeitsniveau (Helfer)				
Fachkraft	-0,019 (0,098)	-0,334*** (0,120)	-0,315** (0,123)	-0,257** (0,119)
Spezialist	0,094 (0,144)	-0,358** (0,174)	-0,352** (0,175)	-0,262 (0,168)
Experte	0,130 (0,123)	-0,382** (0,162)	-0,378** (0,164)	-0,279* (0,154)
Offene Stellen pro Arbeitslosen (< 0,2)				
0,2 – 0,5	0,107 (0,086)	0,194** (0,094)	0,168 (0,104)	0,166 (0,101)
0,5 – 1,0	0,235** (0,117)	0,345*** (0,132)	0,322** (0,137)	0,309** (0,133)
> 1,0	0,378*** (0,126)	0,545*** (0,144)	0,522*** (0,153)	0,487*** (0,149)
keine Angabe	0,224 (0,189)	0,619* (0,343)	0,713** (0,361)	0,235 (0,267)
Equal Pay (nicht erreicht)				
Equal Pay erreicht		0,404*** (0,073)	0,413*** (0,073)	
keine Angabe		-0,227 (0,139)	-0,218 (0,140)	
Branchenzuschlags-TV (ja)				
nein		0,254*** (0,077)	0,246*** (0,077)	
keine Angabe		0,148 (0,093)	0,151 (0,093)	
Einsatzdauer erreicht ÜHD (nein)				
ja		0,088 (0,094)	0,099 (0,095)	
keine Angabe		-0,390 (0,318)	-0,456 (0,329)	
Demographische Merkmale				
Ausbildung	x	x	x	-
Ausbildungsnote	-	x	x	x
Schulische Ausbildung	-	x	x	-
Erwerbshistorie	-	x	x	x
Zufriedenheit	-	x	x	-
Übernahmeinteresse	-	x	x	x
Berufsklassifikation	-	x	x	-
Einsatzdauer	-	x	x	x
Mitarbeiteranzahl	-	x	x	-
Konjunkturelle Entwicklung	-	-	x	x
Beobachtungen	1.944	1.892	1.892	1.892
Pseudo R ²	0,040	0,165	0,171	0,115
Tjurs D	0,050	0,197	0,204	0,140

Anmerkungen: Probit-Regression mit * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Robuste Standardfehler in Klammern. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Demographische Merkmale umfassen Geschlecht, Altersgruppe, Migrationshintergrund, Ort des Einsatzes (Ost- oder Westdeutschland) und ob der Wohnsitz der Leiharbeitskraft im gleichen Landkreis liegt wie der EB. Ausbildung umfasst 3 Gruppen: Ohne Ausbildung, Mit Berufsausbildung und Uni/FH/Meister/Techniker. Mitarbeiteranzahl bezieht sich auf die Anzahl der Angestellten im Entleihbetrieb. Berufsklassifikation nach den Einstellern der KldB 2010. Konjunkturelle Entwicklung umfasst die Variablen BIP-Wachstum und Arbeitslosenquote.

Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit. IAW-Berechnungen.

Um ein detaillierteres Bild der bestehenden Zusammenhänge zu bekommen, wurden außerdem Heterogenitätsanalysen durchgeführt. Dabei wurde die Stichprobe anhand der Einsatzdauer bzw. des Tätigkeitsniveaus in Teilstichproben aufgeteilt. Anschließend wurde die Regressionsanalyse für jede dieser Teilstichproben wiederholt. Auf diese Weise kann festgestellt werden, ob die Zusammenhänge zwischen der erklärenden Variablen und der Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit voneinander abweichen, wenn die Ausprägungen des gewählten Merkmals einzeln betrachtet werden.

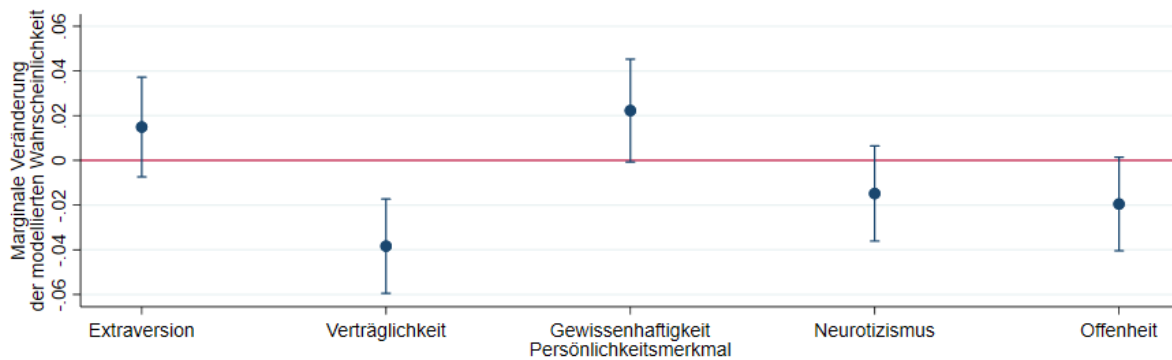
Die erste Heterogenitätsanalyse wurde über drei Teilstichproben mit unterschiedlichen Einsatzdauern durchgeführt (Tabelle 3.5.2). Die Einsatzdauergruppen wurden anhand von relevanten Einschnitten, die sich aus der AÜG-Reform ergeben, gebildet. Nach 9 Monaten Einsatzdauer erhalten Leiharbeitskräfte nach der gesetzlichen Regelung EP, während die gesetzliche ÜHD bei 18 Monaten liegt. Folglich handelt es sich bei der Gruppe der Leiharbeitskräfte mit Einsatzdauern zwischen 0 und 9 Monaten um Leiharbeitskräfte, die potentiell über die gesamte Einsatzdauer schlechter bezahlt werden konnten als Stammbeschäftigte. Bei den Leiharbeitskräften, die länger als 18 Monate beschäftigt sind, handelt es sich dementsprechend um Leiharbeitskräfte in Einsätzen mit tariflicher Ausnahmeregelung oder mit einem Einsatzbeginn vor dem Stichtag der AÜG-Reform.

Separiert man die Stichprobe in Teilstichproben nach den Tätigkeitsniveaus der Leiharbeitskräfte, ergeben sich erhebliche Unterschiede in den Koeffizienten der Regressionen über die Teilstichproben (Tabelle 3.5.3). Erneut wird nun die paarweise Signifikanz dieser Unterschiede getestet. Aufgrund der geringen Stichprobengröße bei Spezialisten und Experten werden diese Tätigkeitsniveaus nicht getrennt betrachtet, sondern zusammengefasst.

H1: Entleihbetriebe setzen ANÜ-Beschäftigung zum Screening ein

Betrachtet man die marginalen Effekte der Persönlichkeitsmerkmale in Abbildung 3.5.12, zeigt sich eine gewisse Evidenz für Screening durch die Entleihbetriebe: Egozentrischere (also weniger verträgliche) Leiharbeitskräfte haben c.p. eine höhere Wahrscheinlichkeit, ein Übernahmeangebot zu erhalten. Das gleiche gilt für gewissenhaftere sowie konventionellere bzw. konservativere (weniger offene) Leiharbeitskräfte. Hier besteht die Signifikanz jedoch nur auf einem 10 % Signifikanzniveau, sodass die 95 %-Konfidenzintervalle in Abbildung 3.5.12 die Nulllinie umfassen.

Abbildung 3.5.12 Durchschnittliche marginale Effekte der Big Five auf die Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit



Anmerkungen: 95 %-Konfidenzintervalle. Offenheit und Gewissenhaftigkeit sind signifikant auf einem Niveau von $\alpha = 10\%$. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Vollständiges Schätzmodell siehe Tabelle 3.5.1. Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und IEB. IAW-Berechnungen.

Betrachtet man die Ergebnisse der Teilstichproben nach Einsatzdauern in Tabelle 3.5.2, ist zunächst festzuhalten, dass erhebliche Unterschiede hinsichtlich Signifikanz, Größe und teils auch Vorzeichen der Koeffizienten bestehen. Um diese Unterschiede objektiver einordnen zu können, werden die Koeffizienten der gleichen Variablen aus unterschiedlichen Teilstichprobenregressionen auf Unterschiede getestet. Für die Persönlichkeitsmerkmale ergeben sich dabei keine signifikanten Unterschiede hinsichtlich der Koeffizienten. Diesem Testergebnis nach scheinen die sichtbaren Unterschiede also vor allem auf die erhöhte Varianz der Koeffizienten durch die reduzierte Anzahl der Beobachtungen in den Teilstichproben zurückzuführen zu sein.

Tabelle 3.5.2 Heterogenitätsanalyse Übernahmeangebote nach Einsatzdauer

Regressor (Basiskategorie)	(1)	(2)	(3)
	0 – 9 Monate Einsatzdauer	10 – 18 Monate Einsatzdauer	Mehr als 18 Monate
Big Five			
Extraversion (standardisiert)	0,075 (0,055)	0,105 (0,071)	0,001 (0,064)
Verträglichkeit (standardisiert)	-0,123** (0,054)	-0,138** (0,070)	-0,094 (0,060)
Gewissenhaftigkeit (standardisiert)	0,067 (0,057)	0,103 (0,074)	0,121* (0,069)
Neurotizismus (standardisiert)	-0,064 (0,054)	-0,050 (0,064)	0,026 (0,060)
Offenheit (standardisiert)	-0,015 (0,055)	-0,046 (0,067)	-0,136** (0,061)
Tätigkeitsniveau (Helfer)			
Fachkraft	-0,172 (0,182)	-0,091 (0,238)	-0,201 (0,214)
Spezialist	0,070 (0,302)	0,038 (0,305)	-0,768** (0,321)
Experte	-0,014 (0,266)	-0,038 (0,271)	-0,716** (0,296)
Offene Stellen pro Arbeitslosen (< 0,2)			
0,2 – 0,5	0,236 (0,155)	-0,193 (0,196)	0,267 (0,199)
0,5 – 1,0	0,490** (0,208)	-0,028 (0,259)	0,193 (0,241)
> 1,0	0,688*** (0,238)	0,071 (0,301)	0,363 (0,263)
keine Angabe	1,070** (0,489)	0,236 (0,713)	0,133 (0,342)
BIP-Wachstum (< -5%)			
-5% - 0%	0,189 (0,163)	0,088 (0,228)	0,190 (0,309)
0% - 5%	-0,034 (0,134)	0,143 (0,164)	0,221 (0,268)
> 5%	0,047 (0,146)	0,392** (0,186)	0,484* (0,271)
keine Angabe	-0,412 (0,355)	-0,359 (0,675)	0,429 (0,294)
Arbeitslosenquote (1. Quintil)			
2. Quintil	0,252 (0,167)	-0,280 (0,205)	-0,387** (0,192)
3. Quintil	-0,123 (0,174)	-0,069 (0,207)	-0,091 (0,200)
4. Quintil	-0,058 (0,189)	-0,683*** (0,222)	-0,274 (0,215)
5. Quintil	0,079 (0,181)	-0,737*** (0,238)	-0,314 (0,218)
keine Angabe	-0,513 (0,339)	-0,643** (0,303)	-0,368 (0,260)
Kontrollvariablen			
	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	852	499	576
Pseudo R ²	0,134	0,108	0,103
Tjurs D	0,155	0,140	0,131

Anmerkungen: Probit-Regression mit * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Homoskedastizität angenommen. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Kontrollvariablen: Ausbildung, Schulische Ausbildung, Zufriedenheit, Berufsklassifikation.

Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit. IAW-Berechnungen.

Unterscheidet man die Leiharbeitskräfte nach Tätigkeitsniveau, ergeben sich für Personen in Spezialisten- und Expertentätigkeiten signifikant andersartige Beziehungen zwischen den Persönlichkeitsmerkmalen und der Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit im Vergleich zu den beiden anderen Tätigkeitsniveaus (Tabelle 3.5.3). Für Verträglichkeit und Gewissenhaftigkeit sind die beobachteten Zusammenhänge von Persönlichkeitsmerkmalen und Übernahmeangeboten bei Spezialistinnen und Spezialisten sowie Expertinnen und Experten deutlich stärker ausgeprägt als in den anderen Teilstichproben. Dies kann darauf hinweisen, dass aus Sicht des Entleihbetriebes diese Persönlichkeitsausprägungen in komplexeren Tätigkeiten relevanter sind als in weniger komplexen Tätigkeiten, oder dass die Einsatzbetriebe bei Spezialisten und Experten ein besonders intensives Screening betreiben. Für die Offenheit unterscheiden sich die geschätzten Koeffizienten sogar in ihrem Vorzeichen: unter Helferinnen und Helfern sowie Fachkräften erhalten konventionellere Leiharbeitskräfte c.p. häufiger ein Übernahmeangebot, unter Spezialisten und Spezialistinnen sowie Expertinnen und Experten dagegen offenere Leiharbeitskräfte, für letztere ist der Zusammenhang jedoch nicht signifikant.

Tabelle 3.5.3 Heterogenitätsanalyse Übernahmeangebote nach Tätigkeitsniveau

Regressor (Basiskategorie)	(1)	(2)	(3)
	Helfer	Fachkräfte	Spezialisten & Experten
Big Five			
Extraversion (standardisiert)	0,109** (0,050)	0,005 (0,059)	-0,029 (0,109)
Verträglichkeit (standardisiert)	-0,069 (0,050)	-0,122** (0,058)	-0,388*** (0,120)
Gewissenhaftigkeit (standardisiert)	0,068 (0,055)	0,066 (0,062)	0,335*** (0,126)
Neurotizismus (standardisiert)	-0,047 (0,049)	-0,003 (0,056)	-0,093 (0,109)
Offenheit (standardisiert)	-0,088* (0,048)	-0,098* (0,059)	0,139 (0,109)
Offene Stellen pro Arbeitslosen (< 0,2)			
0,2 – 0,5	0,179 (0,155)	-0,255 (0,232)	0,304 (0,256)
0,5 – 1,0		-0,013 (0,222)	0,477* (0,286)
> 1,0		0,218 (0,241)	0,499 (0,372)
keine Angabe	0,349 (0,359)	-0,155 (0,558)	-0,047 (0,498)
Kontrollvariablen			
Beobachtungen	Ja	Ja	Ja
Pseudo R ²	962	671	280
Tjurs D	0,148	0,124	0,154
	0,175	0,154	0,188

Anmerkungen: Probitregression mit * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Homoskedastizität angenommen. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Kontrollvariablen: Ausbildung, Schulische Ausbildung, Zufriedenheit, Berufsklassifikation, Einsatzdauer, konjunkturelle Entwicklung. Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit. IAW-Berechnungen.

Der Zusammenhang dieser Persönlichkeitsmerkmale mit den Übernahmeangeboten kann ein Hinweis darauf sein, dass die Entleihbetriebe tatsächlich Leiharbeitskräfte mit diesen Eigenschaften als Beschäftigte bevorzugen und ihnen eher ein Übernahmeangebot machen, nachdem sie während einer ANÜ-Beschäftigung die Informationsasymmetrie bezüglich dieser Merkmale abgebaut haben. Diese Annahme verdichtet sich unter Einbezug zahlreicher Befunde aus den qualitativen Interviews – den dortigen Einschätzungen zufolge beginnt die Entscheidungsfindung hinsichtlich der Übernahmeangebote zumeist nicht *vor*, sondern *erst zu Beginn* des Entleihzeitraumes und kann sich teils bis kurz vor dem Ende des Überlassungszeitraumes verzögern. Dies wird in mehreren Fällen aber auch mit betriebswirtschaftlichen Überlegungen bzw. der Prognostizierbarkeit des Bedarfs zum (hypothetischen) Übernahmezeitpunkt begründet (z. B. Interview 09) – eine verlässliche Informationslage über die Voraussetzungen einer Übernahme (Bedarf und Ressourcen des Betriebs, Eignung der Person) bilde sich in der Regel erst im Entleihzeitraum heraus (z. B. Interviews 08, 21).

Dies ist jedoch kein zweifelsfreier Beweis für die Screening-Funktion der ANÜ, da die Leiharbeitskräfte ggf. durch sogenanntes „Signaling“, also dem Aussenden von auf ihre Persönlichkeitsmerkmale hinweisenden Signalen an den Entleihbetrieb bereits vor Einsatzbeginn ihre Persönlichkeitsmerkmale offenlegen konnten. Auf Basis der qualitativen Interviews lässt sich zu derartigen möglichen Strategien *vor* dem Einsatzzeitraum keine umfassende Aussage treffen. Allerdings wird in Einzelfällen angedeutet (z. B. Interview 17), dass sich Entleihbetriebe bspw. gezielt bei Verleihbetrieben nach der Verfügbarkeit von Leiharbeitskräften, die bereits in den entsprechenden Entleihbetrieben beschäftigt waren und über deren Qualifikation, Arbeitsweise und Teamfähigkeit Transparenz besteht, erkundigen und deren erneute Beschäftigung anstreben. Insofern legt dies den Schluss nahe, dass bzgl. der Eignung anderer, für den Entleihbetrieb unbekannter Leiharbeitskräfte in der Regel keinerlei Vorabinformationen vorliegen.

Ein weiterer Ursprung der signifikanten Zusammenhänge könnte ein OVB sein: Möglicherweise absolvieren z.B. egozentrischere Leiharbeitskräfte Einsätze, die sich in einem unbeobachteten Merkmal strukturell von den Einsätzen verträglicherer Leiharbeitskräfte unterscheiden und deshalb zu häufigeren Übernahmeangeboten führen. Wenn es derartige Vermittlungsmethoden der Verleiher gibt, sind die Übernahmechancen bereits zu Beginn des Einsatzes ungleich verteilt. Folglich kann die Hypothese mit den vorliegenden Ergebnissen nicht verworfen werden, dass ein Screening während des Einsatzes stattfindet. Die Hypothese lässt sich jedoch nicht zweifelsfrei bestätigen, sondern die Ergebnisse sind eine Bestärkung.

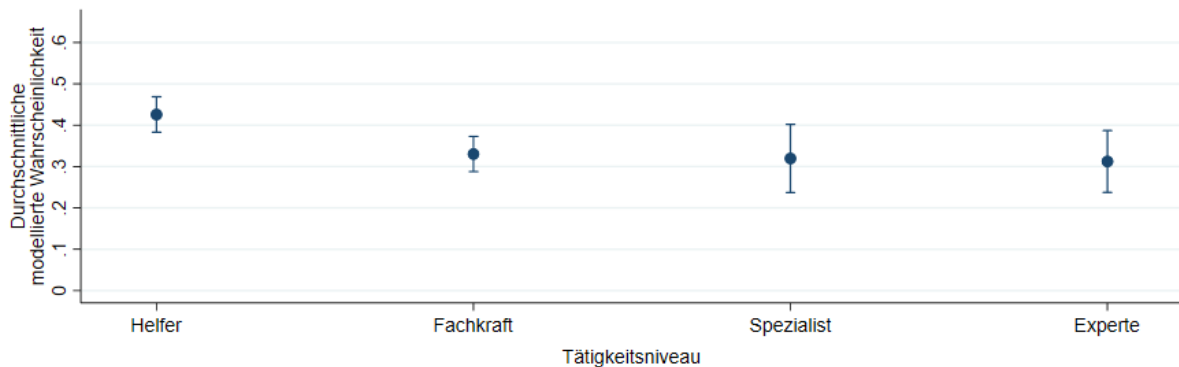
H2: Eine lange Anlerndauer erhöht die Übernahmechance

Hinsichtlich der Hypothese, dass eine kürzere Anlerndauer zu selteneren Übernahmeangeboten führt, liefert die Regression eindeutig ablehnende Ergebnisse. Sobald Modellspezifikationen mit einer größeren Anzahl von Kontrollvariablen betrachtet werden, haben Helfer c.p. die höchste Übernahmewahrscheinlichkeit (Abbildung 3.5.13). Sie liegt signifikant höher als jene von Fachkräften oder Expertinnen und Experten, in einigen Modellspezifikationen auch signifikant höher als jene von Spezialistinnen oder Spezialisten.

Weitere Hinweise bietet die Heterogenitätsanalyse. Unterteilt man die Stichproben nach Einsatzdauer, bestehen einige signifikante Unterschiede (Tabelle 3.5.2). Sowohl für Expertinnen und Experten als auch für Spezialistinnen und Spezialisten ist der geschätzte Koeffizient bei langen Einsatzdauern (länger als 18 Monate) signifikant kleiner als bei mittleren oder kurzen Einsatzdauern (kleiner als 9 Monate). Die niedrigere Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit von Spezialistinnen und Spezialisten und Expertinnen und Experten im Vergleich zu Hilfskräften scheint also vor allem bei lang andauernden Einsätzen zu bestehen.

Das bedeutet (unter der Annahme, dass kein OVB vorliegt), dass entweder die Betriebe auf eine längere Anlerndauer nicht mit einem höheren Übernahmeinteresse reagieren, oder dass Anlerndauer und Tätigkeitsniveau nicht wie erwartet miteinander einhergehen. Ersteres könnte auch mit einer Selektion erklärt werden: Geeignete Leiharbeitskräfte werden nicht erst nach mehr als 18 Monaten übernommen, sondern bereits früher. Letzteres erscheint auf den ersten Blick unwahrscheinlich, ist aber durchaus möglich, wenn man bedenkt, dass Leiharbeitskräfte, die auf Expertenniveau tätig sind, häufig in einem viel spezifischeren Beschäftigungsfeld agieren als Leiharbeitskräfte, die auf Helferniveau tätig sind. Expertinnen und Experten, die ohne firmenspezifisches Wissen immer nur eine sehr spezifische Tätigkeit ausüben, brauchen deshalb möglicherweise trotz der Komplexität ihrer Tätigkeit nicht erheblich mehr Anlernzeit als Hilfskräfte, die in einer Vielzahl verschiedener Tätigkeitsfelder beschäftigt sind. Unter dieser Prämisse würde der Kostenvorteil einer Übernahme von Expertinnen und Experten erheblich niedriger liegen, als wenn diese lange Anlernphasen absolvieren müssten.

Abbildung 3.5.13 Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit nach Tätigkeitsniveau



Anmerkungen: 95 %-Konfidenzintervalle. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Vollständiges Schätzmodell siehe Tabelle 3.5.1.

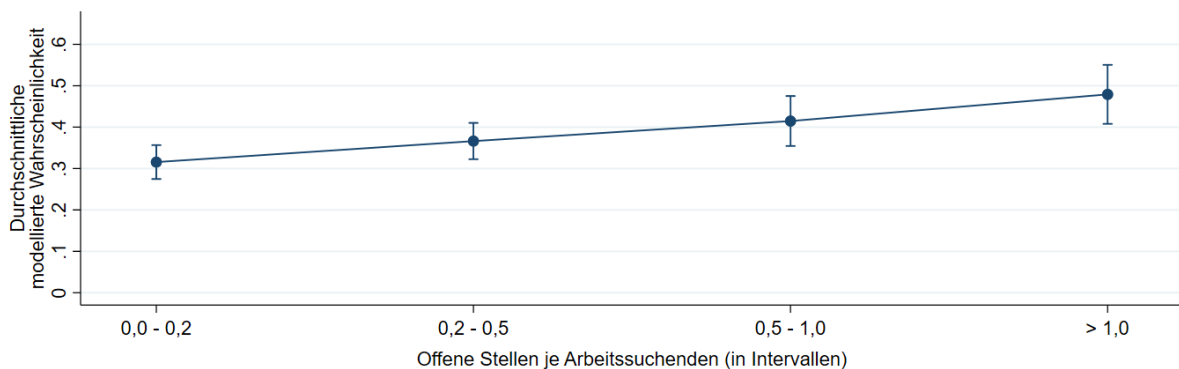
Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und IEB. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die Hypothese, dass eine kürzere Anlerndauer zu selteneren Übernahmeangeboten führt, kann somit bei vergleichbaren Beschäftigungsbedingungen verworfen werden. Möglich ist, dass bei hohem firmenspezifischem Wissen und Anlernzeiten erst gar nicht auf die ANÜ zurückgegriffen wird, sondern auf andere (hier nicht beobachtete) Beschäftigungsformen.

H3: Bei starkem Fachkräftemangel steigt der Anreiz zur Übernahme

Des Weiteren unterstützen die Ergebnisse der Regression die Hypothese, dass eine angespannte Arbeitsmarktsituation in einem Berufsfeld zu häufigeren Übernahmeangeboten an Leiharbeitskräfte in ebendiesem Berufsfeld führt (Abbildung 3.5.14). Es besteht ein signifikant positiver Zusammenhang zwischen der Fachkräftemangelintensität und der Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit. Insbesondere wenn die Zahl der offenen Stellen die Zahl der Arbeitslosen übersteigt, haben Leiharbeitskräfte eine besonders große Chance, ein Übernahmeangebot zu erhalten (48 %).

Abbildung 3.5.14 Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit nach Fachkräftemangelintensität



Anmerkungen: 95 %-Konfidenzintervall. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Vollständiges Schätzmodell siehe Tabelle 3.5.1.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und IEB. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Bei der Heterogenitätsanalyse nach Einsatzdauer ergeben sich signifikante Unterschiede. Der positive Zusammenhang zwischen Fachkräftemangel und Übernahmeangeboten basiert demnach vor allem auf Einsätzen mit kurzer (kürzer als 9 Monate), nicht jedoch mit mittlerer oder langer Einsatzdauer. Für mittlere Einsatzdauern besteht dagegen ein positiver Zusammenhang zwischen der Arbeitslosenquote im Landkreis des Einsatzbetriebes und den Übernahmeangeboten, dieser Zusammenhang ist signifikant größer als jener bei kurzen Einsatzdauern.

Die Ergebnisse schließen nicht aus, dass Entleihbetriebe mit Personalbedarf in einem Umfeld erhöhten Fachkräftemangels Leiharbeitskräften bereits nach kurzer Zeit in ihre Belegschaft übernehmen möchten. Dieser Selektionseffekt in den ersten Einsatzmonaten könnte begründen, warum Leiharbeitskräfte mit langen Einsätzen trotz höheren Fachkräftemangels nicht mehr häufiger übernommen werden. Die geeigneten Bewerberinnen und Bewerber sind bereits Teil der Belegschaft geworden.

Bei Beschäftigungen mit mittlerer Dauer scheint dagegen vielmehr die allgemeine konjunkturelle Entwicklung relevant zu sein: Eine hohe Arbeitslosenquote, die eine schlechte ökonomische Lage vermuten lässt, führt zu weniger Übernahmeangeboten. Betrachtet man alle Koeffizientenschätzer gemeinsam, ergibt sich ein signifikanter Unterschied zwischen kurzen und langen Einsatzdauern. Hier scheinen also in der Summe die größten Unterschiede hinsichtlich der Determinanten eines Übernahmeangebotes zu bestehen. Unterscheidet man die Leiharbeitskräfte in der Regression nach Tätigkeitsniveau, ergibt sich kein signifikanter Unterschied zwischen den Tätigkeitsniveaus (Tabelle 3.5.3).

Die Entleihbetriebe scheinen also beim Unterbreiten eines Übernahmeangebotes tatsächlich zu berücksichtigen, wie groß das überschüssige Arbeitsangebot in der betreffenden Beschäftigung ist. Sie ziehen eine Übernahme eher in Erwägung, wenn wenig geeignete Arbeitskräfte zu Verfügung stehen oder sogar die Arbeitsnachfrage das Arbeitsangebot überwiegt, und es folglich schwieriger ist, die Stelle neu zu besetzen.

H4: Ein hohes Entgelt hemmt das Übernahmeinteresse der Leiharbeitskräfte

Die letzte Hypothese, dass ein hohes Entgelt der Leiharbeitskräfte deren Übernahmeinteresse hemmt, kann nicht verworfen werden. Es zeigen sich signifikante Ergebnisse in der Probit-Regression

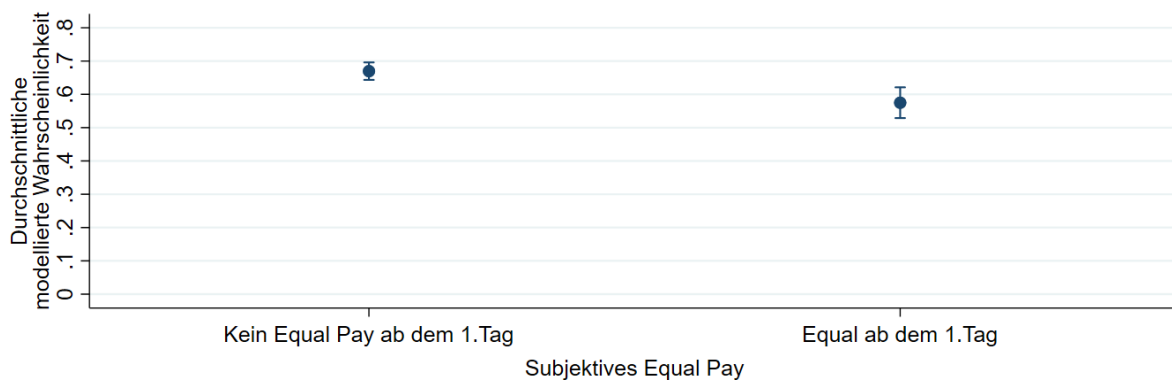
mit dem Übernahmeinteresse als abhängige Variable, dass das Erreichen des subjektiven EP (zu irgendeinem Zeitpunkt im Einsatz) zwar das Übernahmeinteresse sogar steigen lässt (Abbildung 3.5.15 und Tabelle 3.5.4). Jedoch ist das Übernahmeinteresse signifikant geringer, wenn Leiharbeitskräfte vom Einsatzbeginn an EP erhalten. Diese Leiharbeitskräfte haben durch ein vergleichbares Entgelt ab Einsatzbeginn weniger Interesse an einer Übernahme, unabhängig davon, ob Sie dies auch in einem folgenden Einsatz wieder realisieren können. Gegenüber Leiharbeitskräften, die erst im Verlauf ihres Einsatzes EP erhalten, ist die Akzeptanz höher, als Leiharbeitskraft tätig zu sein. Dies könnte daran liegen, dass bei einem Einsatzwechsel das Entgelt der Leiharbeitskräfte zunächst sinkt bis zur stufenweisen Heranführung an EP. Die absolute Lohnhöhe hat keinen signifikanten Einfluss auf das Übernahmeinteresse der Leiharbeitskräfte.

Abbildung 3.5.15 Übernahmeinteresse nach subjektivem Equal Pay

Equal Pay zum Einsatzende



Equal Pay ab Einsatzbeginn



Anmerkungen: 95 %-Konfidenzintervall. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen von Interesse an einer Übernahme seitens der Leiharbeitskräfte. Vollständiges Schätzmodell siehe Tabelle 3.5.4.
 Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und IEB. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Tabelle 3.5.4 Probit-Regression Übernahmeinteresse in der Nach-Reform-Periode

Regressor (Basiskategorie)	(1)	(2)	(3)	(4)
	Demograph. Merkmale	+ Eigenschaften Einsatz	+ Konjunktur	Reduziertes Modell
Stundenentgelt (deflationiert)	0,001 (0,001)	-0,003 (0,002)	-0,003 (0,003)	-0,003 (0,003)
Equal Pay (nicht erreicht)				
Equal Pay erreicht	0,459*** (0,118)	0,224* (0,119)	0,242** (0,120)	0,187 (0,115)
keine Angabe	0,532 (0,397)	0,789* (0,478)	0,704 (0,491)	0,494 (0,505)
Big Five				
Extraversion (stand.)		0,052 (0,039)	0,056 (0,039)	0,069* (0,038)
Verträglichkeit (stand.)		-0,137*** (0,037)	-0,141*** (0,038)	-0,136*** (0,037)
Gewissenhaftigkeit (stand.)		0,082** (0,040)	0,081** (0,040)	0,092** (0,039)
Neurotizismus (stand.)		-0,053 (0,037)	-0,048 (0,038)	-0,036 (0,037)
Offenheit (stand.)		-0,042 (0,037)	-0,047 (0,038)	-0,049 (0,037)
Tätigkeitsniveau (Helfer)				
Fachkraft		-0,042 (0,086)	-0,328** (0,137)	-0,255* (0,133)
Spezialist		-0,067 (0,175)	-0,304 (0,192)	-0,209 (0,184)
Experte		-0,214 (0,164)	-0,381** (0,178)	-0,248 (0,169)
Branchenzuschlags-TV (ja)				
nein		0,223*** (0,083)	0,211** (0,083)	
keine Angabe		0,132 (0,102)	0,142 (0,103)	
Einsatzdauer erreicht ÜHD (nein)				
ja		-0,034 (0,099)	-0,007 (0,100)	
keine Angabe		0,034 (0,422)	-0,116 (0,485)	
Offene Stellen pro Arbeitslosen (< 0,2)				
0,2 – 0,5			0,084 (0,113)	0,069 (0,109)
0,5 – 1,0			0,299** (0,151)	0,265* (0,147)
> 1,0			0,459*** (0,166)	0,406** (0,162)
keine Angabe			0,216 (0,581)	-0,218 (0,412)
Equal Pay zu Beginn	x	x	x	x
Demographische Merkmale	x	x	x	-
Ausbildung	-	x	x	x
Ausbildungsnote	-	x	x	-
Schulische Ausbildung	-	x	x	x
Erwerbshistorie	-	x	x	-
Zufriedenheit	-	x	x	x
Übernahmeinteresse	-	x	x	-
Berufsklassifikation	-	x	x	x
Einsatzdauer	-	x	x	x
Mitarbeiteranzahl	-	x	x	-
Konjunkturelle Entwicklung	-	-	x	x
Beobachtungen	1.741	1.660	1.660	1.660
Pseudo R ²	0,063	0,165	0,176	0,133
Tjurs D	0,082	0,198	0,211	0,163

Anmerkungen: Probit-Regression mit * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Robuste Standardfehler in Klammern. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen von Interesse an einer Übernahme seitens der Leiharbeitskräfte. Demographische Merkmale umfassen Geschlecht, Altersgruppe, Migrationshintergrund, Ort des Einsatzes (Ost- oder Westdeutschland) und ob die Leiharbeitskraft im Kreis des Standortes des Entleihbetriebs wohnt. Ausbildung umfasst 3 Gruppen: Ohne Ausbildung, Mit Berufsausbildung und Uni/FH/Meister/Techniker. Mitarbeiteranzahl bezieht sich auf die Anzahl der Angestellten im Entleihbetrieb. Berufsklassifikation nach den Einstellern der KldB 2010. Konjunkturelle Entwicklung umfasst die Variablen BIP-Wachstum und Arbeitslosenquote.

Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit. IAW-Berechnungen.

Im Rahmen der Ziele der AÜG-Reform ist erwähnenswert, dass EP zu einem späteren Zeitpunkt des Einsatzes als dem ersten Einsatztag nicht nur das Übernahmeinteresse steigen lässt, sondern auch die Wahrscheinlichkeit, ein Übernahmeangebot zu erhalten, signifikant erhöht. Leiharbeitskräfte, die angeben, dass sie mindestens zu einem Zeitpunkt des Einsatzes eine gleichwertige Entlohnung in Relation zu den Stammbeschäftigten erhalten haben, haben im Mittel c.p. eine um 13 PP höher liegende prognostizierte Wahrscheinlichkeit, ein Übernahmeangebot zu erhalten.

Darüber hinaus prognostiziert das Modell, dass Leiharbeitskräfte in Einsätzen, in denen ein BZTV gilt, seltener als ihre Entsprechung ohne BZTV ein Übernahmeangebot erhalten; der Unterschied liegt hier im Mittel bei 8 PP.

Robustheitsanalysen

Um zu gewährleisten, dass die beobachteten Zusammenhänge nicht aus arbiträren Modellspezifikationen resultieren, werden in Tabellen 6.4.1 und 6.4.2 im Anhang die Koeffizientenschätzer mehrerer leicht abgewandelter Modelle mit dem bisher untersuchten Modell verglichen. In diesen alternativen Modellspezifikationen wurden feiner differenzierte Regressoren verwendet (Einsatzbundesland statt Indikatorvariable für Ostdeutschland und detailliertes Tätigkeitsniveau statt Tätigkeitsniveau), sowie Imputationen für die Big Five-Persönlichkeitsmerkmale und alternative (Unterteilungen von) Regressoren (betrifft die Fachkräftemangelintensität und die Messung der ÜHD als effektive ÜHD anstelle einer Indikatorvariable für die erreichte ÜHD sowie WZ08-Einsteller statt KldB10-Einsteller). Für keine der alternativen Modellspezifikationen ergeben sich erhebliche Abweichungen in den geschätzten Regressionskoeffizienten. Lediglich wenn detailliertere Tätigkeitsniveaus verwendet werden, sind leichte Abweichungen beobachtbar: Die neu hinzukommende Kategorie der Anlernertätigkeiten weist c.p. signifikant höhere Übernahmeangebotswahrscheinlichkeiten als Helfertätigkeiten auf. Die Unterschiede zwischen Hilfskräften und anderen Tätigkeitsniveaus sind nicht mehr signifikant. Die Zusammenhänge erweisen sich also auch über verschiedene Modellspezifikationen mehrheitlich als robust.

Da ferner nicht alle befragten Leiharbeitskräfte die Fragen zur Erstellung der Big Five-Persönlichkeitsmerkmale beantwortet haben, stehen weniger Beobachtungen als ursprünglich Befragte für die Regressionsanalysen zur Verfügung. Es besteht die Möglichkeit, dass das Nicht-Beantworten dieser Fragen im Zusammenhang mit der potentiellen Antwort auf die jeweilige Frage (not missing at random, NMAR) oder anderen Charakteristika der befragten Person (missing at random, MAR) steht. Nur wenn weder ein Zusammenhang zwischen dem Fehlen und dem Wert selbst, noch zwischen dem Fehlen und anderen Variablen besteht, gilt die betreffende Variable als missing completely at random (MCAR). Nur im letzten Fall (MCAR) wird ein simples Auslassen der fehlenden Beobachtungen in den weiteren Analysen nicht zu Verzerrungen führen. Liegt dagegen NMAR oder MAR vor, wird ein Auslassen der fehlenden Beobachtungen aufgrund der strukturellen Unterschiede dieser Beobachtungen zu den vollständigen Beobachtungen zu einer Verzerrung der Ergebnisse der nachfolgenden Analysen führen.

Es ist deshalb erstrebenswert, Annahmen über die Werte, welche die unbeantworteten Fragen haben *könnten*, zu treffen. Zu diesem Zweck werden Imputationen der nicht beantworteten Fragen vorgenommen. Die Imputationen wurden für die Persönlichkeitsmerkmale mittels predictive mean matching (PMM) generiert. Genauer zum Imputationsverfahren kann der Infobox 3.5.3 entnommen werden.

Tabelle 3.5.5 Regressionsergebnisse Übernahmeangebote mit/ohne Imputationen

	Regression mit Imputationen		Regression ohne Imputationen	
	n=2.041		n=1.944	
	Koeffizient	p-Wert	Koeffizient	p-Wert
Extraversion	0,048	0,19	0,047	0,19
Verträglichkeit	-0,124	<0,001	-0,111	0,001
Gewissenhaftigkeit	0,072	0,058	0,072	0,054
Neurotizismus	-0,048	0,173	-0,038	0,27
Offenheit	-0,063	0,069	-0,069	0,044

Anmerkungen: Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Kontrollvariablen: Demographische Merkmale, Ausbildung, Ausbildungsnote, schulische Ausbildung, Zufriedenheit, Beschäftigungshistorie, Übernahmeinteresse, Berufsklassifikation, Einsatzdauer, Mitarbeiteranzahl, konjunkturelle Entwicklung, Einsatzbundesland. Vollständige Schätzungen siehe Tabellen 6.4.1 [643] und 6.4.2 [644] im Anhang.
Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Infobox 3.5.3 Predictive Mean Matching

Predictive mean matching basiert auf einer Imputation mittels linearer Regression, mit der zunächst der Zusammenhang zwischen vorhandenen Beobachtungen der zu imputierenden Variable und anderen Variablen, die ohne fehlende Werte vorliegen, modelliert wird. Mittels der geschätzten Modellparameter wird dann für die Beobachtungen, bei denen fehlende Werte vorliegen, aus den vollständig vorliegenden Variablen ein Schätzwert für den fehlenden Wert der zu imputierenden Variable ermittelt.

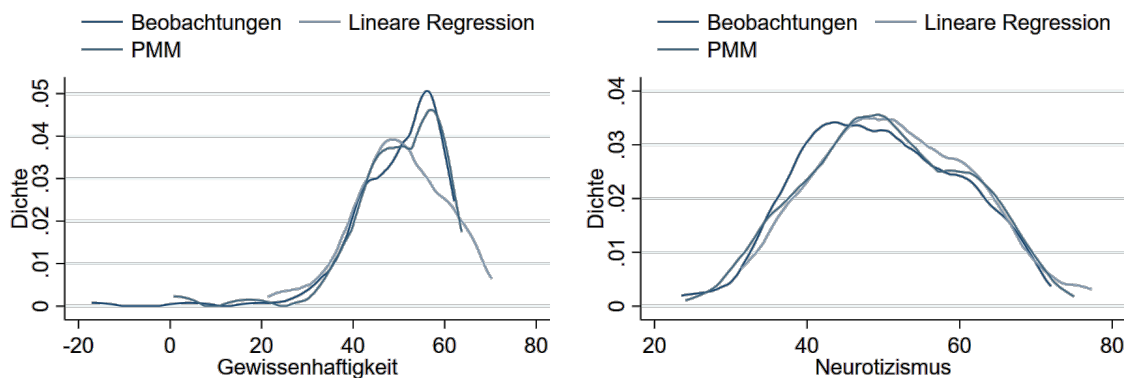
In der Implementation des PMM mithilfe der Statistik-Software Stata wird die Unsicherheit in der Schätzung der Modellparameter, die zur Berechnung des Schätzwertes benötigt werden, berücksichtigt. Das heißt, dass nicht die geschätzten Koeffizienten der linearen Regression verwendet werden, um die Schätzwerte zu generieren. Stattdessen werden bedingt auf diese geschätzten Koeffizienten zufällige Koeffizienten gezogen, die dann zur Berechnung der Schätzwerte herangezogen werden.

Beim PMM schließt sich an diesen Prozess ein „Matching“-Verfahren an. Dabei wird eine vorher zu spezifizierende Anzahl von Beobachtungen, bei denen die Schätzwerte der linearen Regression am nächsten zu dem Schätzwert der zu imputierenden Beobachtung liegen, ermittelt. Es kann also beispielsweise festgelegt werden, dass die fünf nächsten Beobachtungen in Betracht gezogen werden sollen. Aus diesen Beobachtungen wird nun zufällig eine Beobachtung gezogen, deren tatsächlich beobachteter Werte (also nicht der Schätzwert) nun der zu imputierenden Variable zugewiesen wird. Das Verfahren hat deshalb die Eigenschaft, dass keiner der imputierten Werte außerhalb der Reichweite der beobachteten Werte der betreffenden Variable liegen kann. Zudem liefert PMM bei linearen Regressionsmodellen, in denen die Normalitätsannahme nicht hält, tendenziell bessere Ergebnisse (Morris et al., 2014).

Abbildung 3.5.16 zeigt die Dichte der mittels PMM generierten Werte gemeinsam mit der Dichte der fehlenden Werte (die Imputationen wurden hier für künstlich generierte „fehlende“ Beobachtungen durchgeführt, sodass der Vergleich zu den tatsächlichen Beobachtungen möglich ist) sowie

Schätzwerte einer Imputation mittels linearer Regression. Es zeigt sich, dass im Falle der stark linksschiefen Verteilung der Gewissenhaftigkeit die mittels PMM generierten Imputationen deutlich näher an den tatsächlichen Beobachtungen liegen als die mittels linearer Regression generierten Imputationen. Beim Neurotizismus, wo die fehlenden Werte eher einer Normalverteilung folgen, ist der Unterschied zwischen linearer Regression und PMM deutlich geringer. Für alle fehlenden Werte in den Persönlichkeitsmerkmalen wurden Imputationen mittels PMM erstellt. Auf diese Weise wurden innerhalb der Stichprobe, die für die Probit-Regression verwendet wird, 99 Beobachtungen ergänzt.

Abbildung 3.5.16 Vergleich beider Imputationsmethoden für nicht normale und annähernd normale Verteilungen



Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Vergleicht man die Ergebnisse der Probit-Regression der Nach-AÜG-Reform-Situation mit und ohne imputierte Persönlichkeitsmerkmale in Tabelle 3.5.12 hinsichtlich der geschätzten Koeffizienten der Persönlichkeitsmerkmale, ergeben sich nur recht geringe Unterschiede. Es bestehen keine Unterschiede hinsichtlich des Vorzeichens der Schätzer, ebenso bestehen keine erheblichen Unterschiede hinsichtlich der Signifikanz der Schätzer. Da auch für die Koeffizientenschätzer anderer Kontrollvariablen keine großen Unterschiede mit und ohne Imputationen beobachtet werden können, scheinen die Leiharbeitskräfte mit fehlenden Persönlichkeitsmerkmalangaben kaum strukturelle Unterschiede zu den übrigen Leiharbeitskräfte hinsichtlich der Determinanten von Übernahmeangeboten aufzuweisen (MCAR).

Fazit

Es bleibt also festzuhalten, dass sich Hinweise darauf ergeben, dass Entleihbetriebe ANÜ-Beschäftigung zum Screening von Leiharbeitskräften verwenden. Die Entleihbetriebe bevorzugen dabei Leiharbeitskräfte auf Experten- und Spezialistenniveau mit erhöhter Verträglichkeit, Gewissenhaftigkeit und Offenheit. Bei Hilfskräften und Fachkräften werden Leiharbeitskräfte bevorzugt, die weniger offen (konventioneller) sind. Jedoch ist der Screening-Effekt vor allem bei Spezialistinnen und Spezialisten sowie Expertinnen und Experten relevant.

Zudem kann ein Einfluss des Fachkräftemangels auf die Übernahmeentscheidung der Entleihbetriebe vermutet werden: gibt es in einer Region in einem bestimmten Beruf viele offene Stellen relativ zu Arbeitslosen (also einen hohen Fachkräftemangel), so ergibt sich für eine Leiharbeitskraft c.p. eine höhere Chance auf ein Übernahmeangebot. Es zeigt sich, dass dieser Zusammenhang vor allem für

Einsätze von weniger als 10 Monaten besteht. Längere Einsätze erhöhen die Übernahmewahrscheinlichkeit nicht mehr.

Bezüglich des Tätigkeitsniveaus kann jedoch nicht der erwartete Zusammenhang beobachtet werden. Bei Einsätzen in komplexeren Tätigkeitsniveaus mit möglicherweise (aber wie beschrieben nicht zwingenderweise) längeren Anlerndauern, besteht c.p. eine geringere Wahrscheinlichkeit für ein Übernahmeangebot seitens des Entleihbetriebs. Vor allem bei langen Einsatzdauern erhalten Spezialistinnen und Spezialisten sowie Expertinnen und Experten signifikant seltener ein Übernahmeangebot.

Weiter konnte kein Indiz dafür gefunden werden, dass ein Zusammenhang zwischen der Vergütung einer Leiharbeitskraft und ihrem Interesse an einer Übernahme durch den Entleihbetrieb besteht. Jedoch scheint die Einschätzung der Leiharbeitskraft, ob sie gleichwertig zu den Stammbeschäftigten entlohnt wird, das Übernahmeinteresse positiv zu beeinflussen.

Auswirkungen der AÜG-Reform

Die vorangegangenen Ergebnisse liefern zwar interessante Einblicke in die Determinanten der Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit, geben jedoch noch keine Auskunft über eine mögliche Auswirkung der AÜG-Reform in diesem Kontext. Die möglichen Wirkungskanäle der AÜG-Reform auf die Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit sind vielschichtig. In diesem Abschnitt werden ausschließlich die Neuregelungen zur ÜHD und zu EP berücksichtigt.

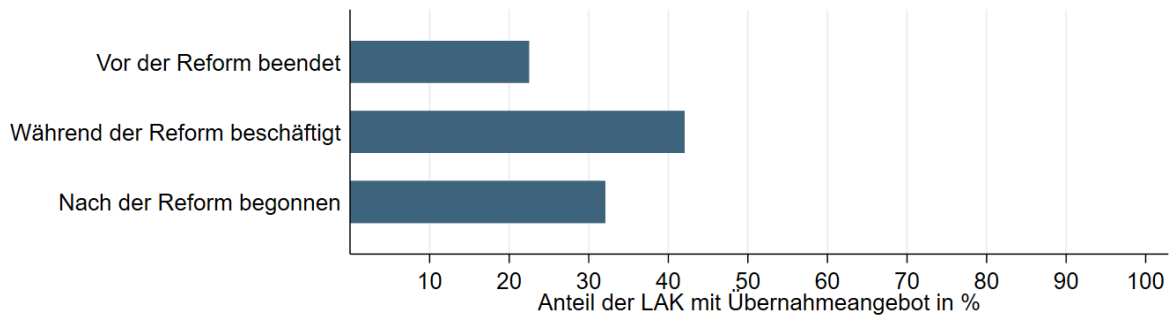
Zeitliche Entwicklung der Übernahme von Leiharbeitskräften

Während die vorangegangenen Analysen ausschließlich auf abgeschlossene ANÜ-Beschäftigungen, die nach dem Stichtag zur Implementation der AÜG-Reform endeten, bezogen waren, sollen nun zeitliche Veränderungen über die Implementation der Reform hinweg betrachtet werden. Dazu werden die Einsätze der befragten Leiharbeitskräfte in Einsätze vor, nach und über den Stichtag AÜG-Reform hinweg unterschieden. Letztere Gruppe umfasst also Einsätze, die vor April 2017 begannen und nach April 2017 endeten. Um die Vergleichbarkeit der beobachteten Anteile zu gewährleisten, werden lediglich Befragte berücksichtigt, die sowohl im Zeitraum vor als auch nach der Implementation der Reform eine Beschäftigung im Bereich der ANÜ ausgeübt haben.

In Abbildung 3.5.17 ist die Häufigkeit von Übernahmeangeboten vor, während und nach der AÜG-Reform abgebildet. Im Vorher-Nachher-Vergleich ergeben sich signifikante Unterschiede:⁶⁴ Bei Einsätzen, die vor der AÜG-Reform endeten, erhielten 21 % der befragten Leiharbeitskräfte ein Übernahmeangebot. Nach der Implementation lag dieser Wert bei einem Drittel (35 %). Unter Leiharbeitskräften, die im April 2017 im Einsatz waren, erhielten 42 % ein Übernahmeangebot. Da für die Gruppe der ANÜ-Beschäftigungen über den Stichtag hinweg auch im Mittel deutlich längere Einsatzdauern vorlagen, liegt der Schluss nahe, dass es sich eher um nicht vorübergehende Einsätze handelt. In diesem Kontext ist es nicht überraschend, dass für diese Gruppe die relative Häufigkeit von Übernahmeangeboten am höchsten lag: Einsatzbetriebe müssen nach der AÜG-Reform und der auslaufenden ÜHD eine Entscheidung über den Verbleib der Leiharbeitskräfte treffen. Wenn es sich bei der ANÜ-Beschäftigung aber um ein Substitut für eine unbefristete Beschäftigung handelt, die mit hohen Anlernkosten einhergeht, steigt der Anreiz für den Betrieb, die Leiharbeitskräfte zu übernehmen.

⁶⁴ Der Unterschied in der relativen Häufigkeit von Übernahmeangeboten zwischen Einsätzen vor und nach dem Stichtag ist auf einem 5 % Signifikanzniveau verschieden von null.

Abbildung 3.5.17 Übernahmeangebote nach Zeitpunkt der ANÜ-Beschäftigung



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Leiharbeitskräfte mit Einsätzen vor und nach April 2017. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Tabelle 3.5.6 differenziert die relative Häufigkeit von Übernahmeangeboten weiter, indem auch das Übernahmeinteresse der Leiharbeitskräfte einbezogen wird. Es zeigt sich, dass Leiharbeitskräfte, die an einer Übernahme durch ihren Einsatzbetrieb interessiert sind, mehr als doppelt so häufig wie nicht übernahmeinteressierte Leiharbeitskräfte ein Übernahmeangebot erhalten (19,5 % ohne Übernahmeinteresse, 42 % mit Übernahmeinteresse). Ein möglicher Wirkungskanal dieses Zusammenhanges könnte eine höhere Motivation und mehr Arbeitseinsatz von Leiharbeitskräften sein, die an einer Übernahme interessiert sind. Sowohl für Leiharbeitskräfte ohne Übernahmeinteresse als auch für Leiharbeitskräfte mit Übernahmeinteresse kann ein Anstieg in der relativen Häufigkeit von Übernahmeangeboten bei Einsätzen, die frühestens im April 2017 beginnen, beobachtet werden. Dieser Anstieg fällt jedoch für die Gruppe der Leiharbeitskräfte mit Übernahmeinteresse deutlich stärker aus (3,6 PP ohne Übernahmeinteresse, 11,7 PP mit Übernahmeinteresse).

Tabelle 3.5.6 Relative Häufigkeit von Übernahmeangeboten nach Interesse und Zeitpunkt

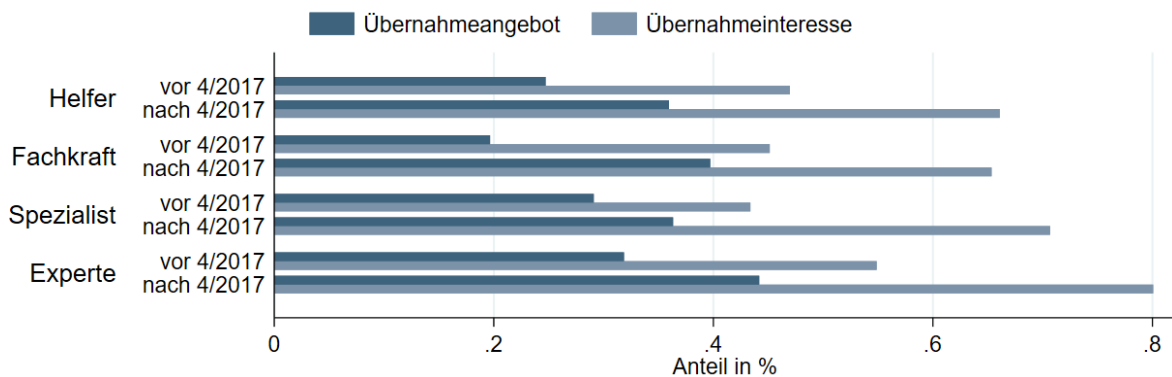
Interesse	Vor	Während	Nach	Gesamt
	Reformstichtag	Reformstichtag	Reformstichtag	
Nein	12,5%	34,4%	16,1%	19,5%
	(33,1 %)	(47,6 %)	(36,8 %)	(39,7 %)
Ja	33,5%	42,2%	45,2%	42,1%
	(47,3 %)	(49,4 %)	(49,8 %)	(49,4 %)
Gesamt	22,2%	39,7%	32,0%	32,5%
	(41,6 %)	(49,0 %)	(46,7 %)	(46,8 %)

Anmerkungen: Gewichtet mit Hochrechnungsfaktoren. Standardfehler in Klammern. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Des Weiteren lassen sich die Unterschiede in der relativen Häufigkeit eines Übernahmeangebotes und des Übernahmeinteresses nach dem Tätigkeitsniveau aufschlüsseln (Abbildung 3.5.18). Es zeigt sich, dass rund drei Viertel aller Experteneinsätze (72 %) an einer Übernahme durch den Einsatzbetrieb interessiert sind, unter Hilfs- und Fachkräften liegt dieser Wert nur bei etwas über der Hälfte (59 % der Hilfskräfte, 58 % der Fachkräfte). Über alle Tätigkeitsniveaus hinweg zeigt sich eine Änderung des Übernahmeinteresses in Einsätzen, die nach April 2017 begannen: Im Mittel stieg das Übernahmeinteresse um knapp 20 Prozentpunkte. Einzig bei den Fachkräften lag das

Übernahmeinteresse nach der AÜG-Reform niedriger als zuvor. Wie bereits in Tabelle 3.5.6 ersichtlich, stieg auch die relative Häufigkeit eines Übernahme**angebot**es für alle Tätigkeitslevel. Insbesondere Fachkräfte erhalten nach der AÜG-Reform häufiger ein Übernahmeangebot (+ 20 PP), während die Häufigkeit von Übernahmeangeboten für Spezialistinnen und Spezialisten (+ 7 PP) sowie Expertinnen und Experten (+13 PP) moderater gestiegen ist. Schließt man Einsätze aus, die während der Reform stattfanden, erhalten sogar weniger Spezialisten (- 9 PP) und Experten (- 8 PP) ein Übernahmeangebot.

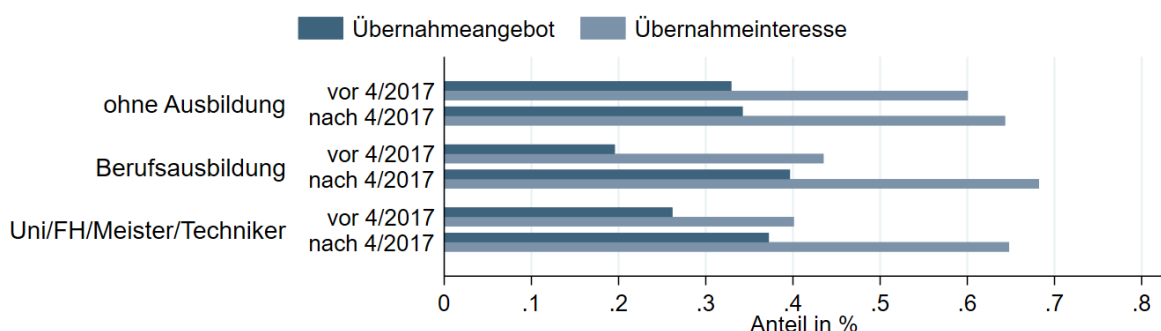
Abbildung 3.5.18 Übernahmeangebot und -interesse nach Tätigkeitsniveau und Zeitpunkt



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Leiharbeitskräfte mit Einsätzen vor und nach April 2017. Kleinste Teilmenge n=34. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Blickt man auf die Ausbildungsabschlüsse der befragten Leiharbeitskräfte, ergibt sich ein ähnliches Bild. Das Übernahmeinteresse ist über alle Bildungsniveaus hinweg gestiegen (Abbildung 3.5.19). Nur bei Leiharbeitskräften ohne Ausbildung sank das Übernahmeinteresse (-3 PP), wenn man Einsätze während der Reform ausschließt. Sie bekommen auch nicht signifikant häufiger ein Angebot nach der Reform. Leiharbeitskräfte mit Berufsausbildung (+20 PP) oder höherer Bildung (+11 PP) erhalten nach/durch die Reform häufiger ein Übernahmeangebot.

Abbildung 3.5.19 Übernahmeangebot und -interesse nach Ausbildung und Zeitpunkt



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Leiharbeitskräfte mit Einsätzen vor und nach April 2017. Kleinste Teilmenge n=36. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die Deskriptionen zeigen, dass sowohl das Übernahmeinteresse als auch die relative Häufigkeit, ein Übernahmeangebot zu erhalten, für Einsätze nach April 2017 höher liegen als für Einsätze der gleichen Leiharbeitskräfte, die vor April 2017 abgeschlossen waren. Grundsätzlich hat über die Hälfte

der Leiharbeitskräfte ein Interesse an einer Übernahme, wobei Helfer ein geringeres Interesse daran zeigen. Jedoch erhalten weiterhin weniger Leiharbeitskräfte ein Übernahmeangebot als es übernahmeinteressierte Leiharbeitskräfte gibt. Besteht dieses Übernahmeinteresse, erhalten Leiharbeitskräfte wiederum häufiger auch ein Angebot. Differenziert man diese Entwicklungen jedoch tiefergehend auch nach dem Tätigkeits- oder Ausbildungsniveau, zeigen sich teilweise heterogene Entwicklungen von Übernahmeangeboten und Übernahmeinteresse. Da weitere Merkmale die Übernahme von Leiharbeitskräften parallel beeinflussen können und somit kontrolliert werden müssen, werden für die weitere Analyse multivariate Verfahren benötigt.

Multivariate Ergebnisse

Zur Überprüfung der Reformwirkung mit Hilfe einer multivariaten Schätzung ist es sinnvoll, ex ante-Hypothesen zu bilden. Die Idee einer ÜHD besteht darin, zu gewährleisten, dass ANÜ-Beschäftigungen primär auf den Ausgleich von kurzfristigen Schwankungen in der Arbeitsnachfrage eines einzelnen Betriebes abzielen (Fokussierung der Arbeitnehmerüberlassung auf ihre Kernfunktion). Es soll also verhindert werden, dass Leiharbeitsverhältnisse dauerhaft(e) anderweitige Beschäftigungen ersetzt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass Betriebe, die vor der Einführung der ÜHD Leiharbeitskräfte in auf lange Zeitspannen angelegten Beschäftigungen eingesetzt haben, auch unter der neu eingeführten ÜHD einen Anreiz dazu haben, Leiharbeitskräfte in diesen Beschäftigungen einzusetzen. Die ANÜ-Beschäftigung erlaubt ihnen – wie im vorherigen Abschnitt ausgeführt – ein Screening der Leiharbeitskräfte. Anders als vor der Reform sind die Entleihbetriebe nun aber nach Erreichen der ÜHD gezwungen, eine Entscheidung bezüglich der Übernahme der Leiharbeitskräfte zu treffen. Hat das Screening während der ANÜ-Beschäftigung eine positive Einschätzung der Eigenschaften der Leiharbeitskräfte erbracht, ist der Entleihbetrieb möglicherweise so bestrebt, die Leiharbeitskräfte im Betrieb zu halten, dass er eine Übernahme trotz möglicherweise höherer Kosten in Betracht zieht. Unter diesen Umständen ergäbe sich durch die Reform ein positiver Effekt auf die Wahrscheinlichkeit für ein Übernahmeangebot.

Um die Reformwirkung der ÜHD-Neuregelungen identifizieren zu können, bedarf es einer Vergleichsgruppe, die nicht durch die Reformen betroffen ist. Dieser Vergleich wird durch die Ausnahmeregelungen hinsichtlich ÜHD und EP in Tarifverträgen approximiert: Während für Leiharbeitskräfte in einem Einsatz ohne entsprechende tarifvertragliche Vereinbarungen die gesetzlichen Regelungen zur ÜHD und EP uneingeschränkt gelten, sind Leiharbeitskräfte mit tarifvertraglich festgehaltenen Ausnahmen hinsichtlich ÜHD oder EP nicht im selben Maße von der Reform betroffen. Sie werden folglich als Vergleichsgruppe zur Identifikation der jeweiligen Reformwirkung dienen. Die Probit-Regressionen unter Einbezug eines Differenzen-von-Differenzen-Ansatzes ermöglicht es, die Wirkung der AÜG-Reform zu identifizieren, ohne dass diese durch strukturelle Unterschiede zwischen Betroffenen und Nicht-Betroffenen bzw. zwischen Einsätzen vor und nach der AÜG-Reform verzerrt ist.

Die Neuregelung zu EP dagegen zielt auf eine Reduktion der (Entgelt-)Unterschiede in den Beschäftigungsverhältnissen von Leiharbeitskräften und anderweitig Beschäftigten ab. Da die Beschäftigung von Leiharbeitskräften seit der EP-Regelung nur noch mit geringfügigen finanziellen Vorteilen für die Entleihbetriebe einhergeht, erscheint eine Übernahme der Leiharbeitskräfte nach 9 Monaten nun c.p. weniger unattraktiv als vor der Einführung der EP-Regelung – wenn man rein auf den Lohn fokussiert und u.a. davon ausgeht, dass mit einer Übernahme keine weiteren (finanziellen) Nachteile für den Entleihbetrieb verbunden sind, die es beim Einsatz von Leiharbeitskräften nicht gibt. Es kann also angenommen werden, dass die Neuregelung zu EP einen positiven Effekt auf die Übernahmeangebots-wahrscheinlichkeit hat.

Wie bereits zuvor geschildert, sollen zwei unterschiedliche Treatment-Definitionen verwendet werden, um verschiedene Aspekte der AÜG-Reform abzudecken. Bei beiden Definitionen wird eine der Vergleichsdimensionen der Zeitpunkt des Einsatzes (vor oder nach der AÜG-Reform) sein. Bei der Treatment-Definition, welche die ÜHD betrifft, wird in der zweiten Dimension unterschieden, ob die geltende ÜHD – egal ob gesetzlich oder nach Tarifvertrag – länger als 18 Monate oder bis zu 18 Monate beträgt. Es besteht also keine strikte Trennung zwischen Treatment- und Kontrollgruppe, vielmehr wird die Treatment-Intensität (Betroffenheit) unterschieden. Als „treated“ sind also nur die Einsätze zu sehen, die nach der AÜG-Reform stattfanden und bei denen eine tarifliche oder gesetzliche ÜHD von 18 oder weniger Monaten vereinbart war.

Hinsichtlich des EP werden drei Dimensionen unterschieden: Zum einen erneut der Zeitpunkt des Einsatzes, zudem das Vorliegen einer tariflichen Ausnahmeregelung bezüglich EP. Die dritte Dimension gibt an, ob die jeweilige EP-Regelung (nach BZTV oder gesetzlich) während des Einsatzes in Kraft trat, also ob der Einsatz länger als 15 (BZTV) bzw. 9 (gesetzlich) Monate andauerte. Als „treated“ gelten hier also Einsätze, die nach der AÜG-Reform stattfanden, in denen kein BZTV galt und die länger als 9 Monate andauerten.

Da auch hier ein Probit-Modell verwendet wird, unterscheidet sich die Schätzgleichung nicht erheblich von der des vorherigen Modells. Allerdings ist zu beachten, dass hier ein Differenz-von-Differenzen-Ansatz in das Modell integriert wird, um die Wirkung der AÜG-Reform zu schätzen. Er erfordert Beobachtungen vor und nach der Reform sowohl für eine betroffene als auch eine nicht betroffene Gruppe. Zudem ist erforderlich, dass es – wenn die Reform nicht stattfände – zwischen der Treatmentgruppe und der Kontrollgruppe keine Unterschiede hinsichtlich der zeitlichen Entwicklung gäbe (oder äquivalent: in der Vor- und Nachperiode muss der Unterschied ohne Reformeffekt zwischen Treatment- und Kontrollgruppe identisch sein).

Um den DvD-Ansatz in ein Regressionsmodell zu integrieren, müssen Indikatorvariablen für die Zeitperiode, das Treatment sowie deren Interaktion in die Kontrollvariablen eingefügt werden. Wenn D eine Indikatorvariable für das Treatment, und T eine Indikatorvariable für die Periode ist, ergibt sich die bedingte Wahrscheinlichkeit eines Übernahmeangebotes als:

$$P(U = 1|D, T, X) = \varphi(\delta D + \tau T + \gamma DT + X' \beta) = E(U|D, T, X)$$

Infobox 3.5.4 DvD- und Treatment-Schätzer in nichtlinearen Modellen

Während in linearen Modellen die Differenz von der Differenz der beiden Kontrollgruppendimensionen (Vor- vs. Nachperiode und Treatment- vs. Kontrollgruppe) den durchschnittlichen Effekt auf die Betroffenen (average treatment effect on the treated, ATT) identifiziert, ist dies bei nichtlinearen Modellen nicht der Fall. Betrachtet man die Formeln der Differenz in der Differenz sowie des ATT für ein lineares Modell und das Probit-Modell im Vergleich, wird ersichtlich, warum dies der Fall sein muss:

$$DvD = (E(U|D = 1, T = 1, X = x) - E(U|D = 0, T = 1, X = x)) \\ - (E(U|D = 1, T = 0, X = x) - E(U|D = 0, T = 0, X = x))$$

$$ATT = E(U^1|D = 1, T = 1, X = x) - E(U^0|D = 1, T = 1, X = x)$$

Lineares Modell:

$$DvD = \delta + \tau + \gamma + x' \beta - (\tau + x' \beta) - (\delta + x' \beta) + x' \beta = \gamma$$

$$ATT = \delta + \tau + \gamma + x' \beta - (\delta + \tau + x' \beta) = \gamma$$

Probit-Modell:

$$DvD = \varphi(\delta + \tau + \gamma + x'\beta) - \varphi(\tau + x'\beta) - \varphi(\delta + x'\beta) + \varphi(x'\beta)$$

$$ATT = \varphi(\delta + \tau + \gamma + x'\beta) - \varphi(\delta + \tau + x'\beta)$$

Anders formuliert liefert die Annahme eines gemeinsamen Zeittrends für Treatment- und Kontrollgruppe (hier gleichbedeutend mit τ ist identisch für Treatment- und Kontrollgruppe sowie δ ist identisch in der Vor- und Nachperiode) in einem linearen Modell die Rechtfertigung dafür, dass DvD und ATT identisch sind. Dies ist in einem nichtlinearen Kontext nicht der Fall (vgl. Puhani (2012)).

Anders als bei einem linearen DvD-Ansatz kann nicht direkt der Schätzer für den Koeffizienten γ als ATT interpretiert werden, sondern der ATT muss auf andere Weise geschätzt werden (für Näheres Infobox 3.5.4).

Das zentrale Ergebnis der DvD-Regressionen zur Reformwirkung ist der ATT, also der kausale Effekt der AÜG-Reform auf die Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit. Tabelle 3.5.7 führt die Ergebnisse für die unterschiedlichen Treatment-Definitionen sowohl nach der klassischen DvD-Formel für lineare Modelle als auch nach der Formel von Puhani (2012) berechnet auf. Die vollständigen Schätzergebnisse befinden sich in Tabelle 6.4.3 [645] im Anhang.

Tabelle 3.5.7 Reformwirkung auf die Übernahmeangebotswahrscheinlichkeit

		DvD		ATT nach Puhani	
		Differenz	p-Wert	Differenz	p-Wert
ÜHD Treatment	Ohne Kontrollvariablen	-0,012	0,834	-0,033	0,678
	Mit Kontrollvariablen	0,040	0,507	0,035	0,614
Equal Pay Treatment	Ohne Kontrollvariablen	0,296**	0,037	0,268***	0,001
	Mit Kontrollvariablen	0,156	0,284	0,136	0,123

Anmerkungen: Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Kontrollvariablen: Demographische Merkmale, Ausbildung, Ausbildungsnote, schulische Ausbildung, Zufriedenheit, Beschäftigungshistorie, Übernahmeinteresse, Berufsklassifikation, Einsatzdauer, Mitarbeiteranzahl, konjunkturelle Entwicklung, Einsatzbundesland. Vollständige Schätzungen siehe Tabelle 6.4.3 [645] im Anhang.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und IEB. IAW-Berechnungen.

Es zeigt sich, dass nur eine der berechneten Differenzen signifikant von null verschieden ist. In der Modellspezifikation mit EP Treatment ohne weitere Kontrollvariablen ist ein signifikanter ATT feststellbar. Dieser ist jedoch nicht mehr beobachtbar, wenn weitere Kontrollvariablen in das Modell integriert werden. Durch ein schrittweises Hinzufügen der Kontrollvariablen konnte ermittelt werden, dass insbesondere die Einsatzdauer die Signifikanz des ATT-Schätzers beeinflusst. Ohne Einbezug der Einsatzdauer liegt also hinsichtlich des ATT-Schätzers OVB vor, es gibt strukturelle Veränderungen in der Einsatzdauer, die mit dem Treatment einhergehen und ebenso im Zusammenhang mit der Häufigkeit von Übernahmeangeboten stehen. Anders gesagt: Die signifikante Veränderung der Übernahmewahrscheinlichkeiten erklärt sich dadurch, dass sich die Einsatzdauern aufgrund der EP-Regelungen angepasst haben. Ein direkter Effekt der EP-Regelung auf die Übernahmewahrscheinlichkeit kann nicht ermittelt werden.

Obwohl beide ATT-Schätzer keine statistische Signifikanz aufweisen, ist ein Blick auf die Vorzeichen dieser Schätzer lohnenswert: Für das ÜHD-Treatment zeigt sich eine positive Differenz. Leiharbeitskräfte, die in Einsätzen mit kurzer ÜHD tätig sind (hohe Treatmentintensität), erhalten also durch die Reform häufiger ein Übernahmeangebot. Möglicherweise führt also die festgelegte ÜHD dazu, dass Leiharbeitskräfte, die andernfalls über einen langen Zeitraum im gleichen Entleihbetrieb beschäftigt gewesen wären, nun statt einer Weiterbeschäftigung als Leiharbeitskräfte

in die Stammbeschäftigung übernommen werden. Aufgrund der unzureichenden statistischen Signifikanz und des sehr kleinen Werts des Schätzers muss allerdings auch in Betracht gezogen werden, dass sich der Zusammenhang rein zufällig ergeben hat.

Betrachtet man die Reformwirkung bezüglich EP, ergibt sich ein nicht signifikanter positiver Effekt. Die Wahrscheinlichkeit, dass Betroffene ein Übernahmeangebot erhalten, erhöht sich durch die AÜG-Reform um knapp 14 Prozentpunkte. Entleihbetriebe haben einen (nicht signifikant) stärkeren Übernahmeanreiz nach 9 Monaten Einsatzdauer durch die EP-Regelung. Der Zusammenhang weist jedoch keine statistische Signifikanz auf und kann folglich auch ein Zufallsprodukt sein.

Zusammenfassend kann also kein direkter signifikanter Einfluss der AÜG-Reform auf die Wahrscheinlichkeit für das Erhalten von Übernahmeangeboten festgestellt werden.

3.5.1.3 Tatsächliche Übernahme von Leiharbeitskräften in Entleihbetrieben

Eine erste Möglichkeit, sich dem Klebeffekt anzunähern, bieten die Angaben aus der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. Aus ihr liegen Ergebnisse vor zur subjektiv wahrgenommenen Veränderung der Übernahmewahrscheinlichkeit sowie den tatsächlichen Übernahmen im Zuge der AÜG-Reform. Letztere können dabei differenziert dargestellt werden, indem neben der Übernahmewahrscheinlichkeit selbst auch auf die Anzahl der übernommenen Leiharbeitskräfte und deren Anteil an allen im Entleihbetrieb eingesetzten Leiharbeitskräften sowie an der Gesamtbelegschaft des Entleihbetriebs eingegangen wird.

Einfluss der Reform auf die subjektiv wahrgenommene Änderung in der Übernahmewahrscheinlichkeit

Bezüglich der Wirkungen der AÜG-Reform auf die betrieblichen Abläufe konnten Entleihbetriebe in der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung angeben, ob durch die Reform die Übernahmewahrscheinlichkeit gesunken, gleichgeblieben oder gestiegen ist. Hierbei wurde nicht differenziert, welche Teile der AÜG-Reform zu den entsprechenden Auswirkungen im betrieblichen Ablauf geführt haben. Zudem sind diese Einschätzungen nur in Veränderungen und subjektiv gemessen; wie hoch beispielsweise die Übernahmewahrscheinlichkeit insgesamt ist, wurde nicht gefragt.

Bezüglich der Übernahmewahrscheinlichkeit von Leiharbeitskräften zeigt sich ein gemischtes Bild. Für die meisten Entleihbetriebe ändert die AÜG-Reform nichts (72,4 %). Ferner geben die Entleihbetriebe etwa zu gleichen Teilen gestiegene und gesunkene Übernahmewahrscheinlichkeiten für Leiharbeitskräfte an. Höhere Chancen zur Übernahme haben laut der deskriptiven Analyse Leiharbeitskräfte in der Nahrungsmittelindustrie und im Bereich Verkehr und Lagerei; geringere Chancen haben Leiharbeitskräfte im Gesundheits- und Sozialwesen. Die multivariate Analyse kann allerdings nur Letzteres bestätigen und offenbart zudem, dass die Übernahmechancen auch im Baugewerbe gesunken sind.

Die Betriebsgröße scheint zunächst keinen Einfluss auf die Änderung der Übernahmewahrscheinlichkeit für Leiharbeitskräfte zu haben. Allerdings zeigen verschiedene komplementäre Regressionsanalysen, dass die Übernahmewahrscheinlichkeit in kleineren Entleihbetrieben mit unter 150 Beschäftigten seit der Reform eher gestiegen ist. Ebenfalls gestiegen ist die Übernahmewahrscheinlichkeit bei Entleihbetrieben mit einem hohen Anteil an Hilfstätigkeiten, sowie qualifizierten- und hochqualifizierten Tätigkeiten. Auch ein mittlerer und hoher Wettbewerbsdruck erhöht die Übernahmechancen von Leiharbeitskräften. Bei Entleihbetrieben, die keine Angaben zu ihrem Gewinn gemacht haben, sowie bei Entleihbetrieben mit

einem positiven Jahresergebnis ist die Übernahmewahrscheinlichkeit hingegen gesunken. Ähnliches gilt für Entleihbetriebe mit neueren technischen Anlagen und für Entleihbetriebe mit einem geringen Frauenanteil unter den Leiharbeitskräften.

Wirkungen der AÜG-Reform auf die subjektiv empfundene Übernahmewahrscheinlichkeit der Entleihbetriebe konnten nicht festgestellt werden. Hierzu wurden Entleihbetriebe mit tariflichen Ausnahmeregelungen zu Übernahmeangeboten untersucht sowie stärker von der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe. Weder solche mit tariflichen Ausnahmen, noch solche, die vor 2017 Leiharbeitskräfte geringer bezahlt haben als Stammbeschäftigte, noch solche mit langen Einsatzdauern vor 2017 zeigen eine signifikant unterschiedliche Einschätzung der subjektiv empfundenen Übernahmewahrscheinlichkeit (Tabelle 6.4.4. [646] im Anhang).

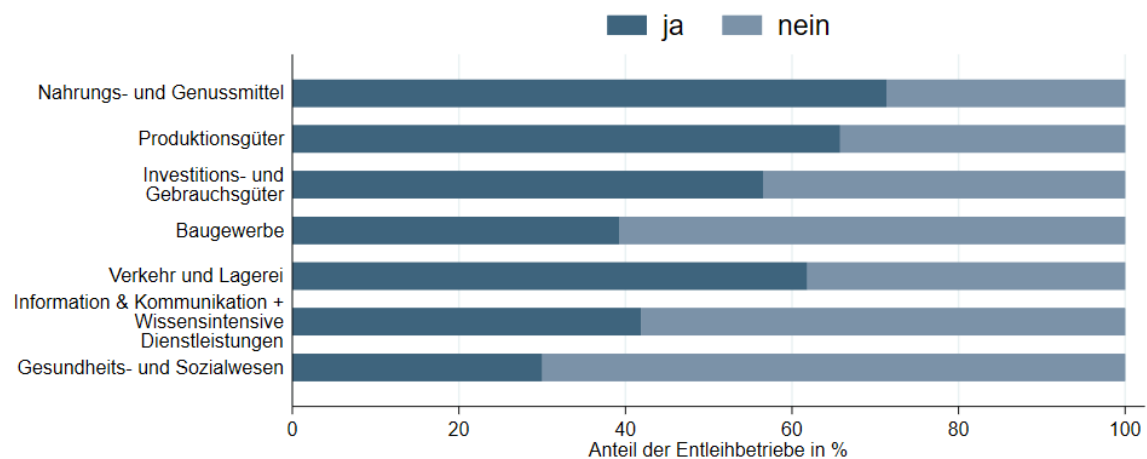
Einfluss der Reform auf die Übernahmewahrscheinlichkeit

Die Entleihbetriebe wurden weiterhin in der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung gefragt, ob sie (ehemalige) Leiharbeitskräfte auch fest anstellen. Hierbei ist eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit im Betrieb selbst, also nicht als Leiharbeitskraft, gemeint. Insgesamt hat jeder zweite Entleihbetrieb (46,8 %) in den vergangenen zwölf Monaten (gerechnet ab dem Befragungszeitpunkt im Herbst 2020) mindestens eine Leiharbeitskraft fest angestellt. Besonders im Verarbeitenden Gewerbe sowie im Bereich Verkehr und Lagerei ist aus einem Leiharbeitsverhältnis häufig eine Festanstellung resultiert (Abbildung 3.5.20). Dagegen hat fast nur jeder dritte Entleihbetrieb (30,0 %) aus dem Gesundheits- und Sozialwesen Leiharbeitskräfte übernommen.

Die multivariate Analyse bestätigt eindeutig, dass Leiharbeitskräfte im Gesundheits- und Sozialwesen signifikant seltener übernommen werden. Ferner finden auch im Bereich der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen sowie im Baugewerbe Übernahmen seltener statt.⁶⁵ Zudem wird deutlich, dass größere Entleihbetriebe eher dazu neigen, Leiharbeitskräfte fest einzustellen, was daraus resultiert, dass diese auch mehr Leiharbeitskräfte beschäftigen. Mehr Leiharbeitskräfte zu beschäftigen impliziert wiederum eine höhere Wahrscheinlichkeit, Leiharbeitskräfte zu übernehmen. Beispielsweise haben zwei von drei (68,7 %) der großen Entleihbetriebe mit mindestens 400 Beschäftigten Leiharbeitskräfte übernommen, allerdings nur einer von drei (39,9 %) der kleinen Entleihbetriebe mit 50-74 Beschäftigten. Es ist zudem zu erkennen, dass Entleihbetriebe mit Betriebsrat häufiger Leiharbeitskräfte übernehmen. Kontrolliert man allerdings weitere erklärende Variablen, verschwindet dieser Effekt. Ähnliches gilt für Entleihbetriebe, die offene Stellen oder Fachkräftemangel haben. Im Gegensatz dazu zeigt sich, dass Entleihbetriebe mit Haus- oder Firmentarifverträgen, sowie Entleihbetriebe, die keine alternative flexible Beschäftigungsform nutzen, seltener Leiharbeitskräfte übernehmen. Dasselbe gilt für stärker von der Corona-Pandemie betroffene Entleihbetriebe. Des Weiteren übernehmen Entleihbetriebe, die einen hohen Anteil an Leiharbeitskräften für Anlern Tätigkeiten einsetzen, häufiger Leiharbeitskräfte. Hingegen werden Leiharbeitskräfte eher seltener von Entleihbetrieben eingestellt, welche einen hohen Anteil an Leiharbeitskräften für qualifizierte Tätigkeiten haben.

⁶⁵ Ob die Gründe dafür primär bei den Entleihbetrieben oder bei den Leiharbeitskräften liegen, wird hier nicht näher untersucht.

Abbildung 3.5.20 Übernahme von Leiharbeitskräften nach Branche (Häufigkeit)



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas- Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Bezüglich der Wirkung der AÜG-Reform wird mittels multivariater Analyse untersucht, ob Betriebe, die über tarifliche Ausnahmeregelungen verfügen und stärker von der AÜG-Reform betroffen waren, häufiger Leiharbeitskräfte übernehmen. Die Ergebnisse sind in Tabelle 3.5.8 zu sehen. Hierzu wurde die multivariate Analyse um zwei Betroffenheitsvariablen ergänzt: Zum einen, ob Betriebe angeben, vor 2017 Leiharbeitskräfte weniger als der Stammbesellschaft gezahlt zu haben; zum anderen, ob Betriebe angeben, vor 2017 Leiharbeitskräfte länger als 18 Monate eingesetzt zu haben. Beide Variablen sind signifikant positiv mit der Übernahmewahrscheinlichkeit korreliert. Die AÜG-Reform hat also bei mutmaßlich stärker von der Reform betroffenen Betrieben zu einer höheren Wahrscheinlichkeit der Übernahme von Leiharbeitskräften geführt. Es besteht die Möglichkeit, für die Entleihbetriebe per Tarifvertrag Regeln für die Übernahme von Leiharbeitskräften zu treffen. Übernahmeangebote werden dabei oft im Gegenzug gegen eine längere ÜHD oder eine längere Zeitspanne bis zum Erreichen des Vergleichsentgelts vorgesehen (per BZTV). Betriebe, in deren Branchen solche Klauseln existieren, haben eine höhere Übernahmewahrscheinlichkeit mindestens einer Leiharbeitskraft. Dieser Effekt wird aber durch zusätzliche Kontrollvariablen insignifikant. Auch in der Interaktion mit den Betroffenheits-Indikatoren bleiben die tariflichen Übernahmeklauseln ohne Effekt auf die Übernahmewahrscheinlichkeit.

Tabelle 3.5.8 Reformwirkungen auf die Übernahmewahrscheinlichkeit

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Tarifliche Klausel zum Übernahmeangebot	0,0262 (0,0578)			0,0535 (0,0960)			0,0582 (0,0751)	
Tarifl. Klausel nach 18 Monaten		0,0279 (0,0775)			0,0101 (0,1215)			0,0687 (0,1096)
Tarifl. Klausel nach 24 Monaten		0,0251 (0,0704)			0,0838 (0,1212)			0,0560 (0,0892)
Betroffenheit von der Reform: geringere Bezahlung vor 2017			0,1055* (0,0444)	0,1216* (0,0517)	0,1218* (0,0518)			
Betr. d. Bezahlung X Tarifklausel				-0,0723 (0,0947)				
Betr. d. Bezahlung X Tarif 18 Monate					-0,0522 (0,1323)			
Betr. d. Bezahlung X Tarif 24 Monate					-0,0847 (0,1140)			
Betroffenheit von der Reform: lange Einsätze vor 2017						0,1899*** (0,0539)	0,2142** (0,0684)	0,2141** (0,0686)
Betr. d. Einsätze X Tarifklausel							-0,0711 (0,0955)	
Betr. d. Einsätze X Tarif 18 Monate								-0,1228 (0,1464)
Betr. d. Einsätze X Tarif 24 Monate								-0,0494 (0,1060)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Konstante	0,1818 (0,1410)	0,1823 (0,1429)	0,1970 (0,1466)	0,1874 (0,1555)	0,1747 (0,1587)	0,1523 (0,1746)	0,1287 (0,1809)	0,1265 (0,1834)
Anzahl der Beobachtungen	769	769	615	615	615	559	559	559
F-Test	6,17	6,04	5,84	5,89	5,68	5,28	5,10	4,92
R ²	0,24	0,24	0,26	0,26	0,26	0,23	0,23	0,23

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Heteroskedastie-robuste Standardfehler in Klammern. + $p < 0,10$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$. Abhängige Variable: Sind Leiharbeitskräfte in den letzten 12 Monaten übernommen worden (ja/nein). Kontrollvariablen: Betriebsgröße, Branche, Betriebsrat, Tariforientierung, Geschäftsvolumen, Vor 1990 gegründet, Leiharbeitskräfte vor 2017 eingesetzt, Anzahl Leiharbeitskräfte, Fachkräftemangel, Qualifikationsniveau der Leiharbeitskräfte.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

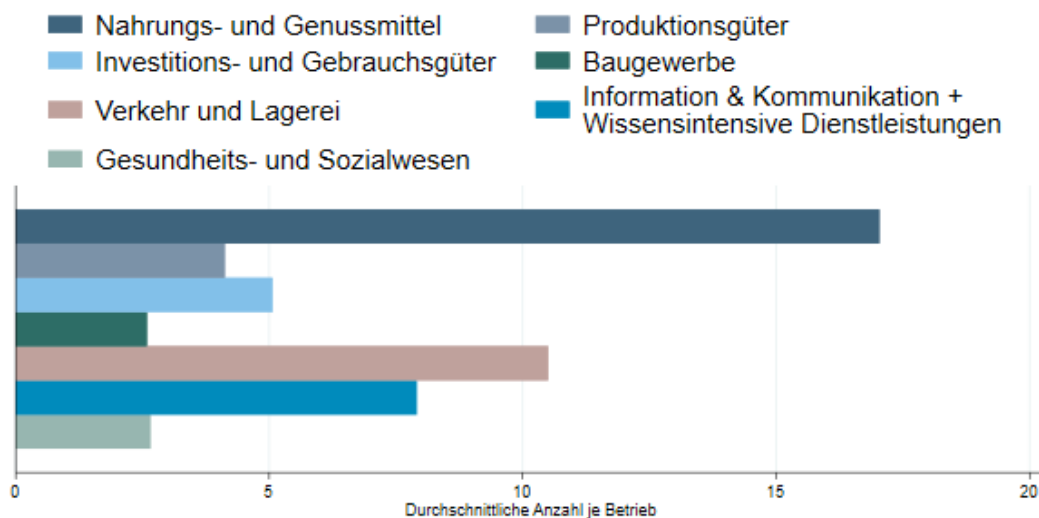
Einfluss der Reform auf die Anzahl übernommener Leiharbeitskräfte

Im Durchschnitt übernimmt laut IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung jeder Entleihbetrieb jährlich 2,9 Leiharbeitskräfte. Von den Entleihbetrieben, die Leiharbeitskräfte übernehmen, werden im Durchschnitt jährlich 6,2 Leiharbeitskräfte fest angestellt. Die Nahrungs- und Genussmittelindustrie übernimmt mit durchschnittlich 12,0 bzw. 17,0 besonders viele Leiharbeitskräfte⁶⁶, aber auch der Bereich Verkehr und die Lagerei sticht mit 6,5 bzw. 10,5 Leiharbeitskräften heraus (Abbildung 3.5.21). Dies scheint allerdings durch andere Variablen als die Branchenzugehörigkeit bedingt zu sein, denn die multivariate Analyse zeigt keinen signifikanten Zusammenhang zwischen den genannten Branchen und der Anzahl der übernommenen Leiharbeitskräfte. Im Baugewerbe (1,0 bzw. 2,6) und im Gesundheits- und Sozialwesen (0,8 bzw. 2,7) werden hingegen sehr wenige Leiharbeitskräfte fest angestellt. Dies kann insbesondere für das Gesundheits- und Sozialwesen von der multivariaten Analyse bestätigt werden.

⁶⁶ Möglicherweise hängt dies auch mit der im Sommer 2020 aufgekommenen Diskussion über die Arbeitsbedingungen in der Fleischindustrie zusammen, die im Frühjahr 2021 dann u.a. in ein Verbot des Einsatzes von Leiharbeitskräften und Werkvertragnehmenden in dieser Branche mündete (Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft).

Erneut fällt auf, dass vor allem große Entleihbetriebe deutlich überproportional viele Leiharbeitskräfte fest einstellen. Insgesamt sind es bei großen Entleihbetrieben ab 400 Beschäftigten 8,5 Leiharbeitskräfte jährlich, bzw. 12,5 bei Entleihbetrieben, die auch tatsächlich mindestens eine Leiharbeitskraft übernehmen. Bei kleinen Entleihbetrieben mit einer Größe zwischen 50 und 74 Mitarbeitern sind es nur 1,1 bzw. 2,8 Leiharbeitskräfte jährlich. Die Anzahl der fest eingestellten ehemaligen Leiharbeitskräften wird zudem signifikant positiv durch den empfundenen Wettbewerbsdruck und das Vorhandensein von offenen Arbeitsstellen beeinflusst. Ebenso übernehmen auch managergeführte Betriebe eher mehr Leiharbeitskräfte.

Abbildung 3.5.21 Übernahme von Leiharbeitskräften nach Branche (Anzahl)



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Bezüglich der Wirkungen der AÜG-Reform zeigen sich bei der Anzahl der übernommenen Leiharbeitskräfte kaum statistisch signifikante Zusammenhänge (Tabelle 3.5.9). Von der AÜG-Reform stärker betroffene Betriebe übernehmen tendenziell mehr Leiharbeitskräfte, dieser Zusammenhang ist jedoch nur schwach signifikant. Dies gilt sowohl für Betriebe, die vor 2017 Leiharbeitskräfte geringer entlohnt haben als Stammbeschäftigte, als auch für Betriebe, die vor 2017 längere Einsatzdauern hatten. Die Existenz tariflicher Ausnahmeregelungen mit Übernahmeangebot hat keine signifikanten Auswirkungen auf die Anzahl der übernommenen Leiharbeitskräfte. Wenn überhaupt, sind eher schwach signifikant negative Effekte für stärker von ÜHD betroffene Betriebe mit Ausnahmeregelungen festzustellen.

Tabelle 3.5.9 Reformwirkungen auf die Anzahl übernommener Leiharbeitskräfte

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Tarifliche Klausel zum Übernahmeangebot	-0,3270 (0,7355)			0,6444 (1,3243)			2,2870 (1,7787)	
Tarifl. Klausel nach 18 Monaten		-0,9307 (1,2593)			1,3071 (1,8462)			1,4297 (2,2547)
Tarifl. Klausel nach 24 Monaten		0,0761 (0,8676)			0,4014 (1,4864)			2,7996 (1,8699)
Betroffenheit von der Reform: geringere Bezahlung vor 2017			1,9694+ (1,1605)	2,2744+ (1,3771)	2,2856+ (1,3800)			
Betr. d. Bezahlung X Tarifklausel				-1,3454 (1,3773)				
Betr. d. Bezahlung X Tarif 18 Monate					-3,1628 (1,9918)			
Betr. d. Bezahlung X Tarif 24 Monate					-0,5336 (1,4849)			
Betroffenheit von der Reform: lange Einsätze vor 2017						3,3461+ (1,9752)	5,4241+ (3,1101)	5,4147+ (3,1166)
Betr. d. Einsätze X Tarifklausel							-6,1216+ (3,6165)	
Betr. d. Einsätze X Tarif 18 Monate								-5,7609 (4,1693)
Betr. d. Einsätze X Tarif 24 Monate								-6,2239+ (3,6162)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Konstante	-3,2469 (2,0343)	-3,4325 (2,0980)	-5,4208+ (3,2009)	-5,3562 (3,3497)	-5,5320 (3,4231)	-2,3403 (2,5963)	-2,6886 (2,6657)	-2,9482 (2,7141)
Anzahl der Beobachtungen	767	767	613	613	613	559	559	559
F-Test	1,62	1,64	1,34	1,30	1,28	1,32	1,38	1,34
R ²	0,16	0,16	0,18	0,18	0,18	0,20	0,21	0,21

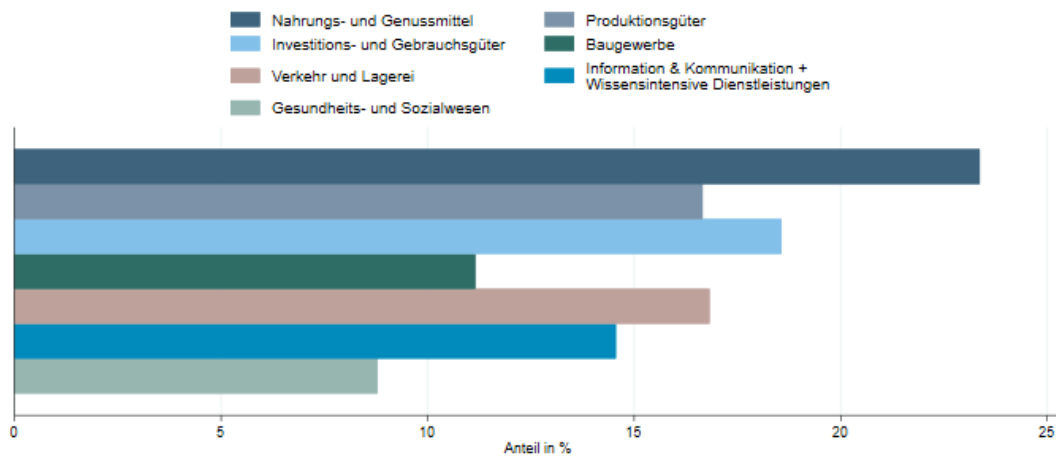
Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Heteroskedastie-robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001. Abhängige Variable: Anzahl der in den letzten 12 Monaten übernommenen Leiharbeitskräfte. Kontrollvariablen: Betriebsgröße, Branche, Betriebsrat, Tariforientierung, Geschäftsvolumen, Vor 1990 gegründet, Leiharbeitskräfte vor 2017 eingesetzt, Anzahl Leiharbeitskräfte, Fachkräftemangel, Qualifikationsniveau der Leiharbeitskräfte.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Einfluss der Reform auf den Anteil übernommener Leiharbeitskräfte an allen Leiharbeitskräften

Dass größere Entleihbetriebe häufiger mindestens eine Leiharbeitskraft und insgesamt auch mehr Leiharbeitskräfte im Durchschnitt übernehmen, wundert jedoch nicht. Daher sollte hier auch der Anteil der übernommenen Leiharbeitskräfte an allen in den letzten 12 Monaten beschäftigten Leiharbeitskräften oder an allen Beschäftigten untersucht werden. Insgesamt kann man dann erkennen, dass die Unterschiede zwischen den Betriebsgrößenklassen deutlich geringer und anders verteilt sind als bei einer alleinigen Betrachtung von absoluten Zahlen. So werden im Durchschnitt 14,2 % der in den letzten 12 Monaten eingesetzten Leiharbeitskräfte übernommen. Am ehesten werden Leiharbeitskräfte von mittelgroßen Entleihbetrieben mit einer Größe zwischen 100 und 149 Beschäftigten (17,7 %) und am seltensten von kleineren Entleihbetrieben mit einer Größe zwischen 75 und 99 Beschäftigten (11,8 %) übernommen. Es scheint also nur ein sehr schwacher positiver Zusammenhang zwischen der Betriebsgröße und dem Anteil übernommener Leiharbeitskräfte zu bestehen.

Abbildung 3.5.22 Übernahme von Leiharbeitskräften nach Branchen (Anteil an allen Leiharbeitskräften des Entleihbetriebs)



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die AÜG-Reform scheint teilweise signifikante Effekte auf den Anteil übernommener Leiharbeitskräfte an allen Leiharbeitskräften der letzten 12 Monate (bezogen auf den Zeitpunkt der Befragung im Herbst 2020) zu haben (Tabelle 3.5.10). Dies gilt insbesondere für stärker von der AÜG-Reform betroffene Betriebe. Sowohl Betriebe, die vor 2017 Leiharbeitskräfte geringer bezahlt haben als Stammbeschäftigte, als auch Betriebe, die vor 2017 lange Einsatzdauern aufwiesen, übernehmen einen signifikant höheren Anteil ihrer Leiharbeitskräfte. Der Effekt liegt zwischen 8 und 10 PP. Die Existenz von tarifvertraglichen Ausnahmeregelungen mit Übernahmeangeboten hat jedoch keinen signifikanten Einfluss auf den Anteil der übernommenen Leiharbeitskräfte. Die multivariate Analyse zeigt, dass es in der Tat gar keinen signifikanten Zusammenhang zwischen der Betriebsgröße und dem Anteil übernommener Leiharbeitskräfte gibt. Zieht man erneut die deskriptiven Daten heran, so sieht das Gesamtbild bei einer Betrachtung der Branchen anders aus. Mit einem Anteil von 23,4 % werden besonders viele Leiharbeitskräfte in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie übernommen (Abbildung 3.5.22). Auch in der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie (18,6 %), im Bereich Verkehr und Lagerei (16,8 %), in der Produktionsgüterindustrie (16,7 %) sowie in den Informations- und Kommunikationsdienstleistungen (14,6 %) werden überdurchschnittlich häufig Leiharbeitskräfte fest angestellt. Im Baugewerbe (11,2 %) und insbesondere im Gesundheits- und Sozialwesen (8,8 %) ist dies deutlich seltener der Fall. Der einzige multivariat interpretierbare Zusammenhang ist allerdings die Beobachtung, dass Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens einen geringeren Anteil ihrer Leiharbeitskräfte übernehmen. Zudem zeigt sich, dass umsatzstarke und managergeführte Entleihbetriebe, sowie Entleihbetriebe mit modernen technischen Anlagen einen signifikant höheren Anteil ihrer Leiharbeitskräfte übernehmen. Entleihbetriebe mit einem hohen Anteil an Anlerntätigkeiten übernehmen eher einen größeren Anteil ihrer Leiharbeitskräfte. Anders sieht es für Entleihbetriebe mit einem hohen Anteil an Hilfstätigkeiten und Entleihbetriebe mit einem hohen Anteil an qualifizierten Tätigkeiten aus. Es fällt zudem auf, dass Entleihbetriebe, die mehr Leiharbeitskräfte haben, einen geringeren Anteil dieser Leiharbeitskräfte übernehmen.

Tabelle 3.5.10 Reformwirkungen auf den Anteil übernommener Leiharbeitskräfte an allen Leiharbeitskräften

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Tarifliche Klausel zum Übernahmeangebot	-0,0566 (0,0417)			-0,0868 (0,0572)			-0,0397 (0,0503)	
Tarifl. Klausel nach 18 Monaten		-0,0647 (0,0480)			-0,0558 (0,0647)			-0,0558 (0,0634)
Tarifl. Klausel nach 24 Monaten		-0,0511 (0,0502)			-0,1051 (0,0715)			-0,0280 (0,0607)
Betroffenheit von der Reform: geringere Bezahlung vor 2017			0,0871*** (0,0257)	0,0903** (0,0300)	0,0904** (0,0301)			
Betr. d. Bezahlung * Tarifklausel				-0,0167 (0,0472)				
Betr. d. Bezahlung X Tarif 18 Monate					-0,0546 (0,0543)			
Betr. d. Bezahlung X Tarif 24 Monate					0,0020 (0,0589)			
Betroffenheit von der Reform: lange Einsätze vor 2017						0,0794* (0,0351)	0,0990* (0,0475)	0,0987* (0,0475)
Betr. d. Einsätze X Tarifklausel							-0,0584 (0,0578)	
Betr. d. Einsätze X Tarif 18 Monate								-0,0767 (0,0686)
Betr. d. Einsätze X Tarif 24 Monate								-0,0495 (0,0659)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Konstante	0,1017 (0,0663)	0,0992 (0,0688)	0,0188 (0,0703)	0,0816 (0,0798)	0,0850 (0,0849)	0,0896 (0,0738)	0,1243 (0,0834)	0,1166 (0,0861)
Anzahl der Beobachtungen	767	767	613	613	613	559	559	559
F-Test	2,03	1,99	1,90	1,83	1,79	1,87	1,88	1,80
R ²	0,12	0,12	0,13	0,14	0,14	0,16	0,17	0,17

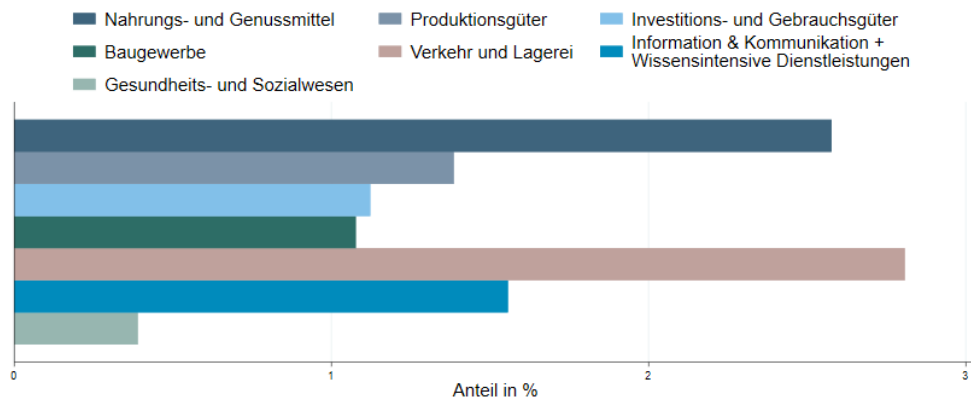
Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Heteroskedastie-robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001. Abhängige Variable: Anteil der in den letzten 12 Monaten übernommenen Leiharbeitskräfte an allen Leiharbeitskräften. Kontrollvariablen: Betriebsgröße, Branche, Betriebsrat, Tariforientierung, Geschäftsvolumen, Vor 1990 gegründet, Leiharbeitskräfte vor 2017 eingesetzt, Anzahl Leiharbeitskräfte, Fachkräftemangel, Qualifikationsniveau der Leiharbeitskräfte.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Einfluss der Reform auf den Anteil übernommener Leiharbeitskräfte an allen Beschäftigten im Einsatzbetrieb

Der Gesamtanteil übernommener Leiharbeitskräfte an *allen* Beschäftigten beläuft sich im Durchschnitt auf 1,2 %. Erneut sind erhebliche Unterschiede zwischen den Branchen zu erkennen (Abbildung 3.5.23). Beispielsweise beträgt der Anteil im Bereich Verkehr und Lagerei 2,8 % und im Gesundheits- und Sozialwesen nur 0,4 %. Letzteres wird durch die multivariate Analyse bestätigt. Unter Berücksichtigung der Betriebsgrößenklasse wird der Anteil durch mittelgroße Betriebe der Größe zwischen 100 und 149 Beschäftigten mit 2,0 % deutlich nach oben verschoben. Allerdings besteht kein multivariat geschätzter Zusammenhang zwischen der Betriebsgröße und dem Anteil fest eingestellter Leiharbeitskräfte an der Gesamtbeschäftigung. Erwartungsgemäß ist dieser Anteil bei Entleihbetrieben mit mehr Leiharbeitskräften signifikant höher. Ähnliches gilt für managergeführte Entleihbetriebe.

Abbildung 3.5.23 Übernahme von Leiharbeitskräften nach Branchen (Anteil an allen Beschäftigten des Entleihbetriebs)



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Für den Anteil der übernommenen Leiharbeitskräfte an allen Beschäftigten zeigen sich in einer multivariaten Betrachtung keine signifikanten AÜG-Reformwirkungen. Weder stärker von der AÜG-Reform betroffene Betriebe noch Betriebe, die in Wirtschaftszweigen operieren, in denen tarifvertragliche Ausnahmeregelungen mit Übernahmeangebot existieren, zeigen signifikant unterschiedliche Übernahmequoten. Die Ergebnisse sind im Anhang (Tabelle 6.4.8 [650]) ausgewiesen.

Fazit

Zusammenfassend zeigen die Ergebnisse der multivariaten Analysen in diesem Abschnitt, dass stärker von der Reform betroffene Entleihbetriebe – d.h. solche, die vor 2017 Leiharbeitskräfte geringer entlohnten als Stammbeschäftigte, sowie solche, die vor 2017 längere Einsatzdauern hatten – nach der AÜG-Reform

- häufiger Leiharbeitskräfte übernehmen,
- eine größere absolute Zahl von Leiharbeitskräften übernehmen und
- einen größeren Anteil der Leiharbeitskräfte in ihrem Betrieb übernehmen

als weniger stark betroffene Entleihbetriebe. Der Anteil der übernommenen Leiharbeitskräfte gemessen an der *Gesamtbelegschaft* der Entleihbetriebe unterscheidet sich dagegen (bei gleichzeitiger Kontrolle der Betriebsgröße) nicht signifikant zwischen mehr und weniger stark von der Reform betroffenen Entleihbetrieben. Dabei liegt es nahe zu vermuten, dass Entleihbetriebe sich im Zuge der neu eingeführten ÜHD von 18 Monaten nun (schneller) entscheiden müssen, ob sie eine Leiharbeitskraft übernehmen oder diese bei Erreichen der ÜHD durch eine andere Leiharbeitskraft ersetzen möchten. Eine eindeutige derartige Tendenz kann aus den qualitativen Interviews indes nicht abgeleitet werden. Es deutet sich lediglich an, dass (natürlich) Art und Zeitpunkt der Entscheidungsfindung von einer Vielzahl von Faktoren abhängen, darunter das Tätigkeitsniveau der Leiharbeitskräfte, deren Eignung und (erwartete) Substituierbarkeit, die Einsatzbranche, die konjunkturelle Lage und die Situation auf dem Arbeitsmarkt sowie die allgemeine Personalpolitik der Entleihbetriebe.

Ebenso kann vermutet werden, dass die Einführung von EP eine Übernahme von Leiharbeitskräften für die Entleihbetriebe weniger unattraktiv gemacht hat. In einigen Interviews deutet sich in der Tat an, dass sich die betrieblichen Überlegungen hinsichtlich einer Übernahme vermehrt auf den Zeitpunkt des gesetzlichen Anspruchs der Leiharbeitskräfte auf EP (ab dem neunten Monat)

fokussieren (z. B. Interviews 08, 10, 44, 61). In diesem Sinne wird teils angenommen, der gesetzliche Eingriff von EP fungiere als eine „implizite (zweite) Überlassungshöchstdauer“. Dies könne sich sowohl in vorzeitigen Übernahmen als auch in Beendigungen der Einsätze zum Zweck der Umgehung von EP manifestieren.

Eine andere Erklärung für die vorliegenden Befunde könnte sein, dass die stärker von der Reform betroffenen Entleihbetriebe bereits vor der Reform eine höhere Neigung hatten, Leiharbeitskräfte zu übernehmen. Ein Effekt tarifvertraglicher Ausnahmeregelungen mit Übernahmeangeboten, die festlegen, dass Leiharbeitskräfte, die länger als 18 Monate im Betrieb eingesetzt werden dürfen oder länger als neun Monate unterhalb der Stammebelegschaft entlohnt werden dürfen, im Gegenzug nach einer bestimmten Zeitspanne ein Übernahmeangebot erhalten sollen, konnte indes auf keinen der genannten Indikatoren von Übernahmen von Leiharbeitskräften festgestellt werden.

3.5.1.4 Verbleib von Leiharbeitskräften am Arbeitsmarkt

Um über eine etwaige Übernahme hinaus weitere Erkenntnisse bezüglich des Verbleibs von Leiharbeitskräften nach einer ANÜ-Beschäftigung zu gewinnen, wurde in den IEB der Erwerbsstatus von Leiharbeitskräften einen und sechs Monate nach Ende der ANÜ-Beschäftigung nachvollzogen. Auf diese Weise kann überprüft werden, ob die betreffende Leihkraft unabhängig davon, ob sie durch ihren Entleihbetrieb übernommen worden ist, nach der ANÜ-Beschäftigung in den Arbeitsmarkt integriert war. Hier wird also nicht der „Klebeeffekt“, sondern der „Sprungbretteffekt“ von ANÜ-Beschäftigung evaluiert.

Dabei wird der Verbleib vor und nach der AÜG-Reform gegenübergestellt. Auf diese Weise kann eine erste Abschätzung vorgenommen werden, ob die Reform einen Einfluss auf den Sprungbretteffekt von ANÜ-Beschäftigung hatte. Im Rahmen dieser deskriptiven Analyse können jedoch keine kausalen Effekte der Reform identifiziert werden. In den folgenden Tabellen 3.5.11 und 3.5.12 wird sowohl der Verbleib nach einem Monat als auch der Verbleib nach 6 Monaten aufgeführt, um festzuhalten, ob eine etwaige Beschäftigung nur kurzfristig nach Ende der ANÜ-Beschäftigung besteht oder langanhaltend ist.

Tabelle 3.5.11 Erwerbsstatus einen Monat nach Ende der ANÜ-Beschäftigung

Erwerbsstatus	Vor Reform	Nach Reform
ALG II	7,1%	7,4%
ALG I / nicht erwerbstätig	15,5%	13,2%
Berufstätig (nicht LAK) mit Hilfen	2,3%	2,5%
LAK mit Hilfen	8,0%	6,9%
TAM	1,3%	1,3%
Minijob	1,6%	2,3%
LAK	53,0%	49,4%
Berufstätig (nicht LAK)	11,3%	17,1%

Quelle: IEB. IAW-Berechnungen.

Tabelle 3.5.12 Erwerbsstatus sechs Monate nach Ende der ANÜ-Beschäftigung

Erwerbsstatus	Vor Reform	Nach Reform
ALG II	9,2%	9,9%
ALG I / nicht erwerbstätig	10,4%	9,7%
Berufstätig (nicht LAK) mit Hilfen	2,2%	2,3%
LAK mit Hilfen	5,3%	3,7%
TAM	2,8%	2,9%
Minijob	2,0%	2,8%
LAK	47,4%	38,7%
Berufstätig (nicht LAK)	20,7%	30,2%

Quelle: IEB. IAW-Berechnungen.

Es zeigt sich demnach eine klare Tendenz, dass Leiharbeitskräfte nach der Implementation der AÜG-Reform seltener nach Ende ihrer Beschäftigung in einer weiteren ANÜ-Beschäftigung verbleiben. Ebenso sinkt der Anteil der Leiharbeitskräfte, die nach ihrer Beschäftigung ALG I beziehen. Der Anteil der ALG II-Beziehenden steigt dagegen leicht. In erheblichem Maße steigt der Anteil der außerhalb der ANÜ sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Diese Unterschiede sind sowohl einen Monat nach Ende der ANÜ-Beschäftigung als auch ein halbes Jahr nach deren Ende beobachtbar. Diese Beobachtungen liefern einen Hinweis auf einen verstärkten Sprungbretteffekt von ANÜ-Beschäftigung nach der AÜG-Reform, da ehemalige Leiharbeitskräfte nun häufiger in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung außerhalb der ANÜ verbleiben. Der häufigere Verbleib von ehemaligen Leiharbeitskräften in anderweitigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen nach der AÜG-Reform muss allerdings nicht zwingend auf die Reform selbst zurückzuführen sein, sondern kann auch in strukturellen Unterschieden z.B. bzgl. der Erwerbsverläufe zwischen den Leiharbeitskräften in der Vorreformperiode und der Nachreformperiode begründet liegen.

Einen Hinweis darauf, dass nur geringe strukturelle Unterschiede zwischen den Leiharbeitskräften vor und nach der Reform vorliegen, liefert die Betrachtung des Erwerbsstatus der Leiharbeitskräfte vor Beginn der jeweiligen ANÜ-Beschäftigung (Tabelle 3.5.13). Im Monat vor Beginn der Beschäftigung sind die Unterschiede im Erwerbsstatus der zukünftigen Leiharbeitskräfte vor und nach der Reform recht ähnlich. Dennoch ist auch hier die Tendenz erkennbar, dass der Anteil der Leiharbeitskräfte nach der Reform geringer, der Anteil der anderweitig sozialversicherungspflichtig Beschäftigten dagegen höher liegt.

Tabelle 3.5.13 Erwerbsstatus einen Monat vor Beginn einer ANÜ-Beschäftigung

Erwerbsstatus	Vor Reform	Nach Reform
ALG II	9,6%	10,6%
ALG I / nicht erwerbstätig	12,7%	12,8%
Berufstätig (nicht LAK) mit Hilfen	3,0%	2,8%
LAK mit Hilfen	10,9%	10,5%
TAM	2,8%	3,3%
Minijob	2,2%	2,7%
LAK	49,5%	46,1%
Berufstätig (nicht LAK)	9,4%	11,4%

Quelle: IEB. IAW-Berechnungen.

Auch diese Betrachtung kann also kein abschließendes Ergebnis liefern, ob die AÜG-Reform den Sprungbretteffekt von ANÜ-Beschäftigung verstärkt hat oder ob strukturelle Veränderungen der

Leiharbeitskräfte zu häufigeren sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen außerhalb der ANÜ geführt haben.

Eine Betrachtung des Verbleibs von Leiharbeitskräften in Abhängigkeit von der Einsatzdauer (und damit verbunden dem Erreichen der ÜHD und das Inkrafttreten der EP-Regelung) kann in den IEB nicht überprüft werden, da keine Informationen zu den Einsätzen der Leiharbeitskräfte vorliegen.

3.5.2 Verdrängung der Stammebelegschaften

3.5.2.1 Literatur

Zur politisch vielseitig diskutierten Frage der möglichen Verdrängung anderer Beschäftigungsverhältnisse durch die Nutzung von Leiharbeit gibt es verhältnismäßig wenige Forschungsarbeiten, weder theoretische noch empirische. Die theoretische Forschung befasst sich mit den Bedingungen, unter denen Substitution anderer Beschäftigung auftreten kann und gibt zum Teil auch Hinweise auf das Ausmaß der zu erwartenden Verdrängung. Sowohl der Arbeit von D. Autor (2003) als auch der von Baudy (2017b) zufolge ist zunächst eine vollständige Substitution der Stammebelegschaft durch Leiharbeitskräfte, wie sie mitunter in der öffentlichen Diskussion befürchtet wird, nicht zu erwarten. Autor (2003) verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass sich die Substitution anderer Beschäftigter für die Entleihfirmen nur dann lohne, wenn die sie betreffenden Investitionen der Firmen gering genug seien. Baudy (2017a) zufolge berücksichtigen die Gewerkschaften der Entleihbetriebe das Verhalten der konkurrierenden Verleihbetriebe z.B. bzgl. des Lohns in ihren Verhandlungen mit dem Arbeitgeber und gehen strategisch darauf ein, sodass es deswegen nicht zu einer vollständigen Substitution anderer Beschäftigung kommt.

Neugart und Storrie (2006) untersuchen die Bedingungen für die Substitution anderer Beschäftigung in einem Search and Matching-Arbeitsmarktmodell. Gemäß ihrer Analyse substituiert Leiharbeit andere Beschäftigung, wenn die Effizienz, mit der Arbeitskräfte eine neue Arbeitsstelle suchen, bei Leiharbeitskräften geringer ausfällt als bei Arbeitslosen. In diesem Fall brächte Leiharbeit den Leiharbeitskräften bzgl. der Suche nach einer Beschäftigung außerhalb der ANÜ keinen Vorteil gegenüber dem Alternativzustand der Arbeitslosigkeit. Sie verblieben eher in Leiharbeit, als in andere Beschäftigung überzugehen, und damit koexistierte die Leiharbeit neben der anderen Beschäftigung bei gleichzeitig relativ undurchlässiger Schranke zwischen den beiden Arbeitsmarkt-Segmenten. Davon gehen Neugart und Storrie (2006) jedoch mit Verweis auf einen besseren Informationszugang für Leiharbeitskräfte (z.B. zu offenen Stellen im Entleihbetrieb) und die positive Signalwirkung für potenzielle Arbeitgeber im Zuge der Beschäftigung bei der Verleihfirma nicht aus; somit legt deren Analyse nahe, dass die Substitution anderer Beschäftigung durch Leiharbeit relativ gering sein sollte.

Im Einklang damit finden auch Baumann et al. (2011) keine nennenswerte Substitution anderer Beschäftigung durch Leiharbeit in ihrem Search and Matching-Modell. Im Unterschied zu Neugart und Storrie (2006) sind für sie aber die unterschiedlichen Entlassungskosten der Leiharbeit und der anderen Beschäftigung die Ursache für den Anstieg der Leiharbeit. Zusammenfassend kommt also die theoretische Literatur zu dem Schluss, dass es (1) nicht zu einer vollständigen Substitution anderer Beschäftigung kommt und dass (2) sich die Substitution eher in engen Grenzen bewegen sollte. Das genaue Ausmaß der Substitution ist aber naturgemäß eine quantitativ zu beantwortende Forschungsfrage.

Was die quantitative empirische Forschung zur Substitution anderer Beschäftigung durch Leiharbeit betrifft, so gibt es ebenfalls recht wenige Arbeiten. Diese verwenden meist einen Vergleich der zeitlichen Entwicklung der Zahl der Leiharbeitskräfte in einem Betrieb und der nicht im Rahmen der

Arbeitnehmerüberlassung Beschäftigten. Dazu werden die Betriebe danach eingeteilt, ob die Zahl ihrer anderen Beschäftigten bzw. ihrer Leiharbeitskräfte zwischen zwei Zeitpunkten gesunken, gestiegen oder gleichgeblieben ist. Substitution anderer Beschäftigung stellt sich nach diesem Ansatz dann ein, wenn (1) die Zahl der Beschäftigten außerhalb der ANÜ gesunken und die Zahl der Leiharbeitskräfte gestiegen oder konstant geblieben ist oder wenn (2) die Stammebelegschaft konstant blieb, die Zahl der Leiharbeitskräfte aber gleichzeitig stieg.

Sczesny et al. (2008a) kommen mit dieser Methode für den Zeitraum 2005 bis 2006, d.h. kurz nach der Deregulierung des deutschen Arbeitsmarktes im Zuge der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, zu dem Ergebnis, dass es in rund einem Viertel aller Entleihbetriebe zu Substitutionseffekten gekommen sei. Crimmann et al. (2009) kommen demgegenüber auf Basis derselben Methode und derselben Daten – Grundlage beider Studien ist das IAB-Betriebspanel – für den Zeitraum 2006 bis 2007 auf einen Anteil von lediglich 13 % aller Entleihbetriebe.⁶⁷ Sczesny et al. (2008a) zufolge tritt die Substitution in Betrieben aller Größenklassen auf, ist jedoch bei den Betrieben ab 50 Beschäftigten etwas häufiger als bei den kleineren Betrieben. Über die Zahl der substituierten Beschäftigten sagt der Anteil der Entleihbetriebe, in denen Substitution stattfindet, freilich nichts. Sczesny et al. (2008b) finden, dass es sich in etwa zwei Dritteln aller Substitutionsfälle im Zeitraum 2005 bis 2006 um zwei oder weniger Beschäftigte handelt. Studien mit diesem methodischen Ansatz sind allerdings nicht in der Lage, einen kausalen Effekt des Einsatzes von Leiharbeit auf die Beschäftigung außerhalb der ANÜ zu identifizieren. Sie können lediglich parallel existierende Entwicklungen im Zeitverlauf aufzeigen und die eigentliche Frage, was ohne den Einsatz von Leiharbeitskräften mit den anders Beschäftigten passiert wäre, nicht klären, sondern lediglich Hinweise darauf geben (Näheres siehe weiter unten).

Um die Frage nach dem direkten Austausch anderer Beschäftigung durch Leiharbeit in einem Betrieb zu klären, betrachten Crimmann et al. (2009) Fälle von Konzernleihe. Diese zeichnet sich im Unterschied zur herkömmlichen Leiharbeit dadurch aus, dass ein Konzern Teile seiner Stammebelegschaft in ein konzernerneigene Verleihunternehmen ausgliedert und diese dann je nach Bedarf an seine anderen Unternehmen verleiht. Diese „Konzernleiharbeitskräfte“ zählten somit vormals zur Stammebelegschaft und haben deren Privilegien wie etwa Weiterbildungsangebote genossen, das Einzige, was sich geändert hat, ist ihr Status als „Konzernleiharbeitskraft“. Crimmann et al. (2009) identifizieren Fälle von Konzernleihe anhand der Deregulierung des Arbeitsmarktes neugegründeter Verleihbetriebe, die bereits zum Zeitpunkt der Gründung über eine hohe Anzahl von Beschäftigten (mehr als 100) verfügen. Datengrundlage dafür ist das Betriebs-Historik-Panel des IAB. Sie gelangen zu dem Ergebnis, dass Konzernleihe quantitativ wenig bedeutsam ist, da bspw. 2007 nur 79 Konzernverleihbetriebe neu gegründet wurden, in denen insgesamt nur rund 38.000 Personen beschäftigt waren.⁶⁸

Diese Ergebnisse beschränken sich aber, wie die Autoren selbst bemerken, auf das reine Austauschen von anderer Beschäftigung. Neben diesem reinen Austauschen anders Beschäftigter durch Leiharbeitskräfte wird in der öffentlichen Diskussion oftmals auch ein Wachsen des Betriebes, verbunden mit der Einstellung von Leiharbeitskräften anstelle von anders Beschäftigten, verstanden (vgl. Jahn & Weber, 2016b, Jahn & Weber, 2013b). Ebenso könnten Leiharbeitskräfte eingestellt und gleichzeitig Stammpersonal entlassen werden. Darauf lässt das Konzept keine Rückschlüsse zu.

⁶⁷ Eine Ursache für die stark divergierenden Ergebnisse könnten neben dem unterschiedlichen Analysezeitraum auch unterschiedliche Operationalisierungen des Konzepts sein, z.B. gilt für Crimmann et al. (2009) die Beschäftigtenzahl als konstant, wenn sie sich innerhalb einer Veränderung von $\pm 5\%$ bewegt.

⁶⁸ Aufgrund von Problemen in der Identifikation von Neugründungen aufgrund der Datengrundlage stellen diese Zahlen auch die Obergrenze des Substitutionseffektes dar (vgl. Crimman et al. 2009, S. 43f.).

Ferner ist es fraglich, inwiefern die Ergebnisse auf herkömmliche Leiharbeit sowie auf kleine Betriebe übertragbar sind, die nicht über konzerneigene Verleihunternehmen verfügen bzw. den Aufwand, der mit deren Gründung verbunden ist, nicht leisten können oder wollen. Für eine Adaption des Ansatzes für zukünftige Analysen stellt sich weiterhin die Frage, wie Konzernleihe noch in den administrativen Daten z.B. der BA identifiziert werden könnte. Ein Rekurren auf entsprechend große Neugründungen von Verleihbetrieben dürfte etwa 15 Jahre nach den Hartz-Reformen nur noch einen sehr geringen Teil des gesamten Konzernleihegeschehens sichtbar machen. Ein Ausweg könnte eine eigene Betriebsbefragung oder die Verwendung zusätzlicher Fragen in einer bestehenden Befragung, bspw. dem IAB-Betriebspanel sein. Dort enthalten ist derzeit lediglich eine Frage zum Outsourcing von Unternehmensaktivitäten (vgl. Crimmann et al., 2009, S. 39).

Ein weiterer möglicher empirischer Ansatz zur Schätzung der Substitution von Beschäftigung außerhalb der ANÜ durch andere Beschäftigungsformen wie die Leiharbeit setzt beim sogenannten *Excess Turnover* an, also derjenigen Beschäftigtenfluktuation in einem Betrieb, die über einen reinen Stellenauf- oder -abbau hinausgeht und somit nur für Personalaustauschprozesse steht (vgl. Boockmann et al., 2014, 83ff. für die Substitution anderer Beschäftigung durch befristete Beschäftigung in Baden-Württemberg). Forschungsarbeiten, die diesen Ansatz für die Frage der Verdrängung der Beschäftigung außerhalb der ANÜ durch Leiharbeit angewandt haben, sind den Autoren jedoch nicht bekannt.

Diese Zahl der lediglich ausgetauschten Beschäftigten kann separat für verschiedene Beschäftigungsformen berechnet und auf die Zahl der Gesamtbeschäftigten bzw. deren Fluktuation in einem Betrieb bezogen werden (Rotations- bzw. Churning-Rate). Somit lässt sich herausfinden, welcher Teil der Rotation bzw. des Churnings bzgl. der Gesamtbeschäftigung auf Rotation bzw. Churning innerhalb der jeweiligen Beschäftigungsformen zurückgeht. Hierbei muss jedoch beachtet werden, dass das Austauschen von Personen ohne Netto-Stellenaufbau oder -abbau nicht nur auf ein Austauschen innerhalb der jeweiligen Beschäftigungsformen begrenzt ist, sondern dass auch Personen aus der einen Beschäftigungsform durch Personen aus einer anderen Beschäftigungsform ausgetauscht werden können, ohne dass es zu einem Netto-Aufbau oder -abbau der Gesamtbeschäftigung im Betrieb kommen muss. Diese Austauschprozesse können zum Teil über sogenannte Kreuzrotationen zwischen den Beschäftigungsformen gemessen werden. Kreuzrotationen ergänzen die Berechnungen um Wechsel zwischen den Beschäftigungsformen, die auch mit einem Betriebswechsel verbunden sind. Da sie aber Übergänge zwischen den Beschäftigungsformen innerhalb der Betriebe nicht berücksichtigt – z.B. Übernahmen von Leiharbeitskräften in andere Beschäftigung⁶⁹ – genügt die Kreuzrotation alleine nicht, um die Substitution anderer Beschäftigung durch Leiharbeit zu messen. Dazu muss man die Kreuzrotation von anderer Beschäftigung zu Leiharbeit mit der doppelten⁷⁰ Übernahmerate von Leiharbeitskräften in andere Beschäftigung vergleichen (und ggf. die entgegengesetzten Bewegungen ebenfalls).

Wesentliches Verdienst des Konzeptes ist der Fokus auf reine Personalaustauschprozesse durch fiktives Konstanthalten der Zahl der Gesamtbeschäftigten in einem Betrieb. Es erscheint zunächst intuitiv, ist aber dennoch nicht frei von Schwierigkeiten. Zum einen muss es nicht zwingend der Fall sein, dass neu entlehene Leiharbeitskräfte dieselben Positionen einnehmen oder Tätigkeiten ausüben wie ausgeschiedene Beschäftigte außerhalb der ANÜ. Zum anderen bleibt die Frage nach der korrekten Vergleichssituation in diesem Konzept unbeantwortet (vgl. Jahn & Weber, 2016c, Jahn

⁶⁹ Übergänge aus anderer Beschäftigung in Leiharbeit innerhalb desselben Betriebes sind – zumindest innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten – als sogenannter Drehtüreffekt verboten.

⁷⁰ Die Verdoppelung folgt aus der Berechnung der Kreuzrotation, in der die Beendigung eines anderen Beschäftigungsverhältnisses und die Aufnahme einer Leiharbeitskraft auch „doppelt“ gezählt sind.

& Weber, 2013a): Wäre im Falle eines Netto-Beschäftigtenwachstums durch Aufstockung von Leiharbeit wirklich eine außerhalb der ANÜ beschäftigte Person anstelle einer Leiharbeitskraft eingestellt worden? Und wären bei der Einstellung von Leiharbeitskräften und gleichzeitigem Abbau anderer Beschäftigter ohne den Aufbau der Leiharbeit nicht vielleicht noch mehr andere Beschäftigungsverhältnisse weggefallen? In der Tat findet Hirsch (2016) eine signifikant geringere Wahrscheinlichkeit einer Trennung zwischen einem/r Beschäftigten außerhalb der ANÜ und dem Arbeitgeber, wenn im Betrieb auch Leiharbeitskräfte eingesetzt werden. Dieses Resultat führt er darauf zurück, dass in Betrieben, in denen Leiharbeitskräfte eingesetzt werden, die Stammebelegschaft v.a. seltener in Arbeitslosigkeit übergeht. Somit scheint die Leiharbeit eine Pufferfunktion für die Stammebelegschaft auszuüben.

Um diese Nachteile auszugleichen, verwenden Jahn und Weber (2016c) einen makroökonomischen Ansatz. Dazu schätzen sie die partielle Korrelation zwischen der (saisonbereinigten) Zeitreihe der Beschäftigten innerhalb und außerhalb der ANÜ in Deutschland mittels eines *strukturellen vektorautoregressiven Modells*, die zufälligen Teile des Modells („Schocks“ auf die Leiharbeit und die Gesamtbeschäftigung) werden dabei als korreliert modelliert, um für Vorkommnisse zu kontrollieren, die sowohl Beschäftigung innerhalb als auch außerhalb der ANÜ betreffen, und auf diese Weise den kausalen Effekt der Leiharbeit auf die andere Beschäftigung zu isolieren. Substitution von anderer Beschäftigung stellt sich in diesem Verfahren ein, wenn der geschätzte Effekt der Leiharbeit auf die andere Beschäftigung negativ ist, d.h. wenn ein Anstieg der Zahl der Leiharbeitskräfte mit einem Rückgang der Zahl der Beschäftigten außerhalb der ANÜ verbunden ist. Besonders hervorzuheben ist, dass das makroökonomische Vorgehen es erlaubt, auch indirekte Effekte der Leiharbeit auf die andere Beschäftigung zu berücksichtigen, die z.B. aus der zusätzlichen Konsum- und Investitionsgüternachfrage im Zuge eines Anstiegs der Leiharbeit zustande kommen können. Diese bleiben in der zuvor beschriebenen Analyse auf Betriebsebene unberücksichtigt.

Ein Nachteil der makroökonomischen Vorgehensweise ist laut den Autoren selbst, dass zwar das Ausmaß der Substitution geschätzt werden kann, nicht aber die ihr zugrundeliegenden Wirkungskanäle (Flexibilitätsvorteil der Leiharbeit gegenüber der anderen Beschäftigung, Schaffung zusätzlicher Arbeitsnachfrage durch Leiharbeit, Übernahme von Leiharbeitskräften).

Jahn und Weber (2016c) kommen zu dem Ergebnis, dass im Zeitraum von 1992 bis 2010 etwa die Hälfte der neu geschaffenen Leiharbeitsstellen zusätzlich war, die andere Hälfte aber zu einem Rückgang der Erwerbstätigen insgesamt geführt hat. Da sie denselben Effekt der Leiharbeit auch auf die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (abzüglich der Leiharbeit) finden, folgern sie, dass die Verdrängung nicht vorrangig auf geringfügig Beschäftigte oder Selbständige wirkt, sondern auf die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung außerhalb der Leiharbeit. Im Einklang mit der oben beschriebenen (theoretischen) Literatur finden sie keinen signifikanten Effekt der Deregulierung des Arbeitsmarktes im Zuge der Hartz-Reformen auf die Verdrängung.

Zusammenfassend lässt sich eine Diskrepanz zwischen der gesellschaftlich wahrgenommenen Dringlichkeit der Frage der Substitution anderer Beschäftigung durch die Leiharbeit einerseits und dem Stand der Forschung andererseits feststellen. Die Arbeit von Jahn und Weber (2016c) stellt u.E. die umfassendste Schätzung des Substitutionseffekts von Leiharbeit auf andere Beschäftigung dar, auch wenn die dem Effekt zugrundeliegenden Wirkungskanäle nicht von ihr identifiziert werden können. Die vorhandenen empirischen Forschungsarbeiten auf der betrieblichen Ebene können zwar teilweise diese Kanäle betrachten (z.B. reine Personalaustauschprozesse, Übernahmen von Leiharbeitskräften), sind aber nicht in der Lage, den Gesamteffekt der Substitution zu schätzen.

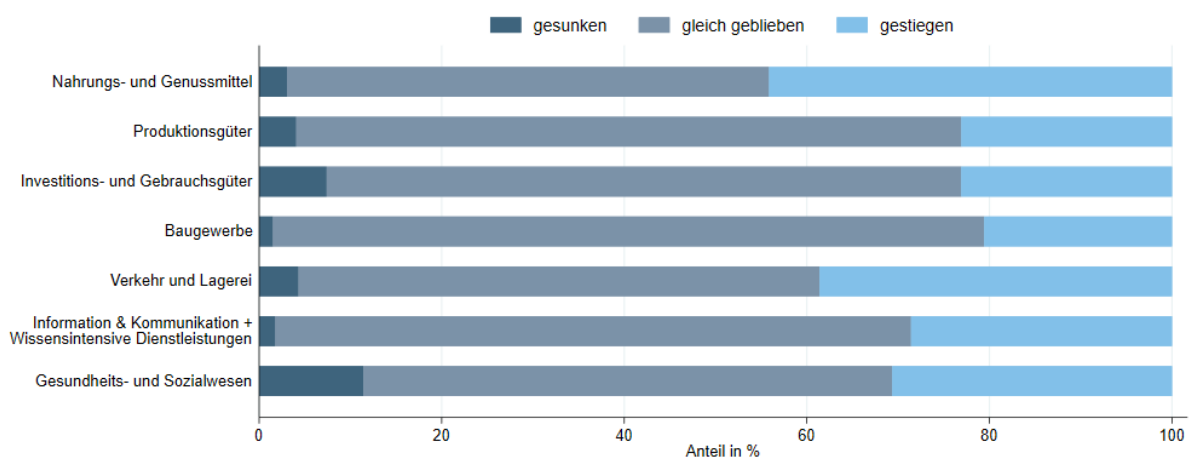
3.5.2.2 Mikrodatenbasierte Ergebnisse

Subjektiv wahrgenommene Veränderung des Einsatzes von Stammbeschäftigten

Eine erste Annäherung an einen möglichen Substitutionseffekt von Leiharbeit ergibt sich aus der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. Hier wurden Entleihbetriebe u.a. gefragt, ob durch die AÜG-Reform der Einsatz von Stammbeschäftigten anstelle von Leiharbeitskräften gesunken, gleichgeblieben oder gestiegen ist. Hierbei wurde nicht differenziert, welche Teile der AÜG-Reform zu den entsprechenden Auswirkungen im betrieblichen Ablauf geführt haben. Zudem sind diese Einschätzungen nur in Veränderungen und subjektiv gemessen.

Tendenziell führt nach den Angaben der Entleihbetriebe die AÜG-Reform dazu, dass diese eher Stammbeschäftigte anstelle von Leiharbeitskräften einsetzen. Dies ist bei gut jedem vierten Betrieb der Fall (28,4 %), während fast keine Betriebe das Gegenteil sagen (6,4 %). Bei einem großen Teil ändert sich der Einsatz von Stammbeschäftigten anstelle von Leiharbeitskräften jedoch nicht (65,1 %). Weniger Stammbeschäftigte werden eher im Gesundheits- und Sozialwesen eingesetzt; mehr Stammbeschäftigte werden dagegen eher in der Nahrungsmittelindustrie und im Bereich Verkehr und Lagerei eingesetzt (Abbildung 3.5.24). Jedoch ist nur der Effekt ausgehend von der Nahrungs- und Genussmittelindustrie signifikant. Über die Betriebsgrößen hinweg zeigen sich hier sehr ähnliche Antworten, wobei mittelgroße Entleihbetriebe eher weniger Leiharbeitskräfte durch Stammbeschäftigte substituieren. Zudem ersetzen Entleihbetriebe mit Haus- oder Firmentarifvertrag, sowie Entleihbetriebe mit anderen Mitarbeitervertretungen neben Betriebs- und Personalräten mehr Leiharbeitskräfte durch Stammbeschäftigte. Dasselbe gilt für Entleihbetriebe mit einem positiven Jahresergebnis. Dahingegen setzen Entleihbetriebe mehr Leiharbeitskräfte anstelle von Stammbeschäftigten ein, die einen hohen Anteil nicht-sozialversicherungspflichtiger Mitarbeiter beschäftigen. Dies ist auch bei Entleihbetrieben der Fall, die vor 1990 gegründet worden sind.

Abbildung 3.5.24 Subjektiv wahrgenommene Veränderung des Einsatzes von Stammbeschäftigten im Zuge der Reform nach Branchen



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Wirkungen der AÜG-Reform auf den subjektiv empfundenen Einsatz von Stammbeschäftigten anstelle von Leiharbeitskräften bei den Entleihbetrieben konnten teilweise festgestellt werden. Hierzu wurden Entleihbetriebe mit tariflichen Ausnahmeregelungen zu Übernahmeangeboten untersucht sowie stärker von der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe. Entleihbetriebe mit

tariflichen Ausnahmen geben keine signifikant unterschiedlichen Antworten. Entleihbetriebe, die vor 2017 Leiharbeitskräfte geringer bezahlt haben als Stammbeschäftigte, geben signifikant seltener an, nun mehr Stammbeschäftigte anstelle von Leiharbeitskräften einzusetzen. Für diese Entleihbetriebe sind durch die AÜG-Reform Leiharbeitskräfte relativ teuer geworden. Daher scheint es unplausibel, dass hier eine Verdrängungswirkung von der Leiharbeit auf die Stammbeschäftigten zu beobachten ist. Entleihbetriebe mit langen Einsatzdauern vor 2017 zeigen signifikant häufiger die Einschätzung, dass nun mehr Stammbeschäftigte anstelle von Leiharbeitskräften eingesetzt werden. Für diese Entleihbetriebe ist ggf. die Möglichkeit entfallen, Leiharbeitskräfte sehr lange einzusetzen. Auf diesen Stellen könnten nun mehr Stammbeschäftigte eingesetzt werden (Tabelle 3.5.14).

Somit ergeben sich bzgl. der EP- und der ÜHD-Neuregelung zwei gegenläufige Effekte auf die von den Entleihbetrieben wahrgenommene Relation zwischen dem Einsatz von Stamm- und Leiharbeitskräften. Während EP seltener zur Verdrängung der Stammbeschäftigten geführt zu haben scheint, kann die Einführung der ÜHD diese begünstigt haben. Zur Einordnung der Ergebnisse ist kritisch festzuhalten, dass sie lediglich Auskunft über den sogenannten extensiven Rand geben können. Das bedeutet, dass zwar Informationen darüber vorliegen, wie häufig Entleihbetriebe – nach eigener subjektiver Einschätzung – angeben, durch die Reform mehr bzw. weniger Stammpersonal anstelle von Leiharbeitskräften einzusetzen; Angaben über das Ausmaß dieses Effektes gemessen als Personenzahl liegen jedoch nicht vor, nicht zuletzt, da dies für die Befragten u. U. auch schwer zu beantworten ist. Somit ist zumindest denkbar, dass sich die Effekte von Entleihbetrieben, die mehr bzw. weniger Stammpersonal anstelle von Leiharbeitskräften einsetzen, auch gegenseitig (über-)kompensieren können.

Tabelle 3.5.14 Reformwirkungen auf die subjektive Einschätzung des Mehreinsatzes von Stammbeschäftigten anstelle von Leiharbeitskräften

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Kein Übernahmeangebot	-0,02 (0,07)		0,02 (0,10)		-0,13 (0,08)
Höhere Kosten durch EP		-0,13** (0,05)	-0,10 (0,08)		
Höhere Kosten durch EP # Kein Übernahmeangebot			-0,04 (0,10)		
Früher über 18 Monate Einsatzdauer				0,12* (0,05)	-0,04 (0,08)
Früher über 18 Monate Einsatzdauer # Kein Übernahmeangebot					0,25* (0,11)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Konstante	-0,43 (0,27)	-0,37 (0,32)	-0,40 (0,33)	-0,62+ (0,32)	-0,50 (0,33)
Anzahl der Beobachtungen	702	683	683	549	549
F-Test	1,71	1,82	1,73	2,00	2,08
R ²	0,10	0,11	0,11	0,14	0,15

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Heteroskedastie-robuste Standardfehler in Klammern. + $p < 0.10$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$. Abhängige Variable: Subjektive Einschätzung des Mehreinsatzes von Stammbeschäftigten anstelle von Leiharbeitskräften: gestiegen, gleichgeblieben oder gesunken. Kontrollvariablen: Branche, Betriebsgröße, Betriebsrat (ja/nein), Tarifbindung, Geschäftsvolumen, positiver Gewinn, Leiharbeitskräfte vor 2017 eingesetzt, Anzahl der eingesetzten Leiharbeitskräfte in Kategorien.

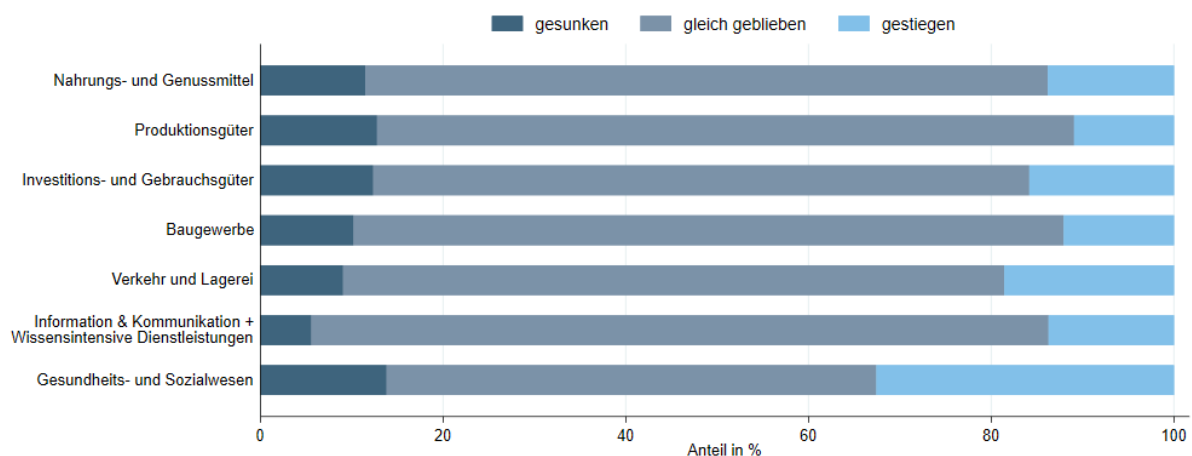
Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Subjektiv wahrgenommene Veränderung der Arbeitszeit von Stammbeschäftigten

Auch ohne mehr Stammpersonal anstelle von Leiharbeitskräften (gemessen in Personenzahlen) einzusetzen, ist es denkbar, dass die AÜG-Reform einen Einfluss auf den Personaleinsatz der Entleihbetriebe hat. Dies kann dann der Fall sein, wenn sich die Arbeitsintensität des bereits vorhandenen Stammpersonals relativ zu derjenigen der Leiharbeitskräfte erhöht hat. Hierzu wurden die Entleihbetriebe gefragt, ob durch die AÜG-Reform die Arbeitszeit von Stammbeschäftigten gesunken, gleichgeblieben oder gestiegen ist. Wiederum wurde hier die rein subjektive Wahrnehmung der Entleihbetriebe abgefragt.

Ob es durch die AÜG-Reform verstärkt zu Mehrarbeit und Überstunden der Stammbeschäftigten gekommen ist, muss eher verneint werden. Bei den meisten Entleihbetrieben ist dies gleichgeblieben (69,2 %). Zwar sind Mehrarbeit und Überstunden von Stammbeschäftigten bei knapp jedem fünften Entleihbetrieb gestiegen (19,6 %), und nur bei gut jedem zehnten Entleihbetrieb gesunken (11,3 %); dies ist jedoch hauptsächlich im Gesundheits- und Sozialwesen festzustellen, wo fast jeder dritte Entleihbetrieb (32,6 %) gestiegene Mehrarbeit und Überstunden für die Stammbeschäftigten angibt (Abbildung 3.5.25). Dieser Effekt ist allerdings nur ohne zusätzliche Kontrollvariablen signifikant. In anderen Branchen halten sich die Änderungen meist die Waage. Lediglich im Bereich Verkehr und Lagerei sowie in den Informations- und Kommunikationsdienstleistungen kommt es aufgrund der geringen Zahl der Betriebe, die gesunkene Mehrarbeit und Überstunden von Stammbeschäftigten angeben, zu einer Verdichtung der Arbeitsleistung. Eine ähnliche Entwicklung ist auch in größeren Betrieben unabhängig von der Branchenzugehörigkeit zu beobachten.

Abbildung 3.5.25 Subjektiv wahrgenommene Veränderung der Arbeitszeit von Stammbeschäftigten im Zuge der Reform nach Branchen



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die multivariate Analyse zeigt keinen Zusammenhang für diese deskriptiven Beobachtungen. Sie zeigt allerdings, dass es seit der Reform vermehrt zu Mehrarbeit für die Stammebelegschaft in Entleihbetrieben mit einem hohen Anteil hochqualifizierter Beschäftigter kommt. Ebenso scheint ein positives Jahresergebnis eher in zusätzlicher Mehrarbeit für die Stammebelegschaft zu resultieren. Ähnliches gilt für Entleihbetriebe mit einem geringen Geschäftsvolumen, allerdings nur, wenn nicht alle Kontrollvariablen in die Analyse einbezogen werden. Ein Haus- oder Firmentarifvertrag hingegen scheint die Mehrarbeit für Stammbeschäftigte zu verringern, aber auch nur ohne zusätzliche Kontrollvariablen.

Wirkungen der AÜG-Reform auf subjektiv empfundene Mehrarbeit und Überstunden der Stammbeschäftigten konnten nicht festgestellt werden. Hierzu wurden Entleihbetriebe mit tariflichen Ausnahmeregelungen zu Übernahmeangeboten untersucht sowie stärker von der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe. Weder solche mit tariflichen Ausnahmen, noch solche, die vor 2017 Leiharbeitskräfte geringer bezahlt haben als Stammbeschäftigte, noch solche mit langen Einsatzdauern vor 2017 zeigen eine signifikant unterschiedliche Einschätzung zur Mehrarbeit und Überstunden der Stammbeschäftigten (Tabelle 3.5.15).

Tabelle 3.5.15 Reformwirkungen auf die subjektive Einschätzung von Mehrarbeit und Überstunden der Stammbeschäftigten

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Kein Übernahmeangebot	0,06 (0,07)		0,15 (0,11)		0,08 (0,08)
Höhere Kosten durch EP		0,05 (0,05)	0,13 (0,09)		
Höhere Kosten durch EP # Kein Übernahmeangebot			-0,10 (0,10)		
Früher über 18 Monate Einsatzdauer				-0,04 (0,06)	-0,07 (0,08)
Früher über 18 Monate Einsatzdauer # Kein Übernahmeangebot					0,05 (0,11)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Konstante	0,47* (0,21)	0,55* (0,26)	0,47+ (0,27)	0,48+ (0,28)	0,50+ (0,28)
Anzahl der Beobachtungen	707	688	688	554	554
F-Test	2,19	1,92	1,90	1,64	1,62
R ²	0,11	0,11	0,11	0,12	0,12

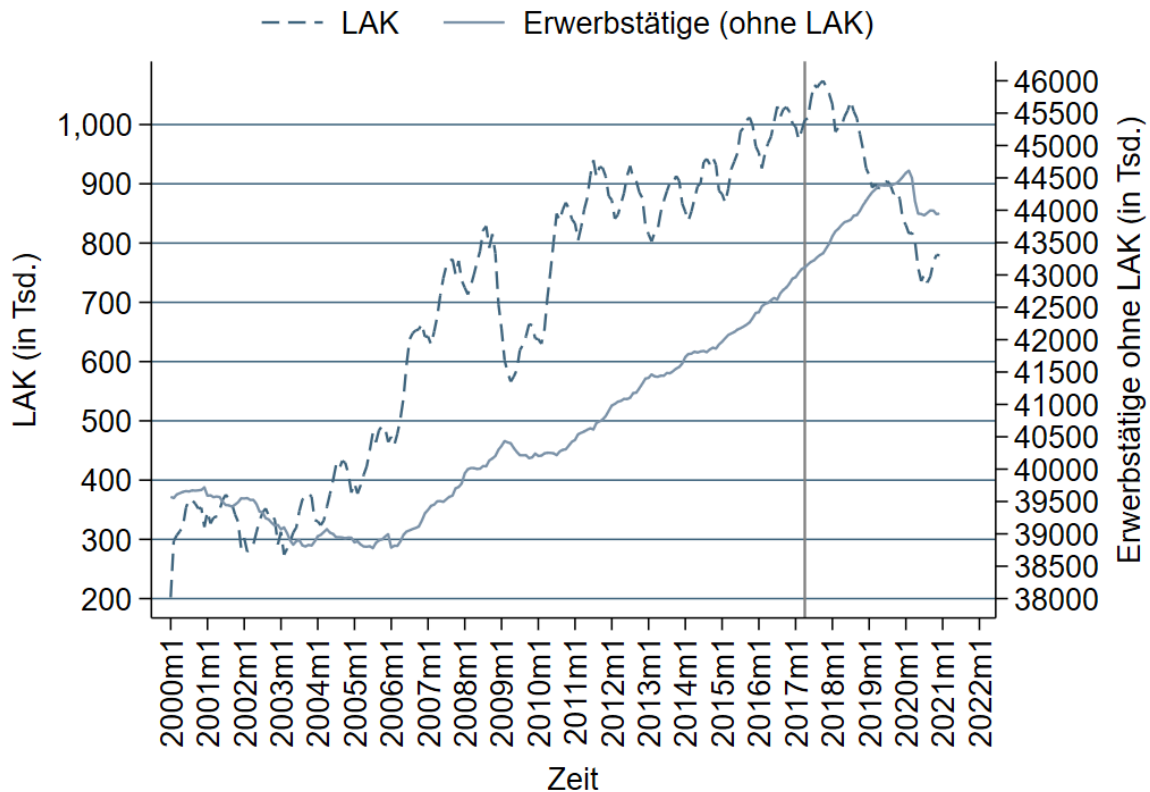
Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Heteroskedastie-robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001. Abhängige Variable: subjektive Einschätzung von Mehrarbeit und Überstunden für Stammbeschäftigte anstelle von Leiharbeitskräften: gestiegen, gleichgeblieben oder gesunken. Kontrollvariablen: Branche, Betriebsgröße, Betriebsrat (ja/nein), Tarifbindung, Geschäftsvolumen, positiver Gewinn, Leiharbeitskräfte vor 2017 eingesetzt, Anzahl der eingesetzten Leiharbeitskräfte in Kategorien.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

3.5.2.3 Makrodatenbasierte Ergebnisse

Aufgrund der zuvor geschilderten Vorteile der Methode von Jahn und Weber (2016) soll im Folgenden eine solche makroökonomische Betrachtungsweise verfolgt werden. Ausgangspunkt dafür sind die beiden Zeitreihen der Zahl der Erwerbstätigen und der Leiharbeitskräfte. Diese kann Abbildung 3.5.26 entnommen werden. Beide Zeitreihen weisen im dargestellten Zeitraum (Januar 2000 bis Dezember 2020) einen klaren Aufwärtstrend auf. Nach der AÜG-Reform (dargestellt als vertikale Linie im April 2017) ergibt sich allerdings ein starker Rückgang der Zahl der Leiharbeitskräfte, die von etwa 1,1 Mio. Personen im November 2017 auf ca. 780 Mio. Personen im Dezember 2020 gesunken ist. Das entspricht einem Rückgang von ca. 29% innerhalb von nicht ganz drei Jahren. Demgegenüber folgt die Zahl der Erwerbstätigen auch nach der Reform des AÜG zunächst ihrem vormals ersichtlichen Aufwärtstrend. Der ab Februar 2020 beobachtbare Rückgang fällt mit ca. -1,5% im Vergleich zum Rückgang der Leiharbeitskräfte gering aus. Absolut betrachtet ergibt sich zwischen Februar und Dezember 2020 ein Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen von etwa 700.000 Personen. Im Dezember 2020 zählten etwa 44,7 Mio. Personen zu den Erwerbstätigen (ohne Leiharbeitskräfte).

Abbildung 3.5.26 Zeitliche Entwicklung Erwerbstätige und Leiharbeitskräfte



Quellen: Bundesagentur für Arbeit, ANÜSTAT und Beschäftigungsstatistik; Statistisches Bundesamt (Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung). IAW-Berechnungen.

Eine wichtige methodische Implikation des erwähnten Aufwärtstrends der Zahl der Erwerbstätigen und der Leiharbeitskräfte ist, dass die Möglichkeit besteht, dass die beiden Zeitreihen kointegriert sind, d.h. demselben Zeittrend folgen und die Niveau-Unterschiede zwischen den beiden Zeitreihen im Zeitverlauf konstant bleiben.⁷¹ Die Bedeutung der Frage der Kointegration erwächst daraus, dass bei deren Vorliegen andere Schätzmodelle erforderlich sind als bei deren Nicht-Vorliegen (z.B. Vektorfehlerkorrekturmodelle) und die endogenen Modellvariablen anders in die Analysen eingehen müssten (in integrierter statt in stationärer Form). Grafisch würde man Kointegration in einem parallelen Verlauf der beiden Zeitreihen sehen können⁷², es existieren aber auch statistische Tests auf Kointegration. In der Tat finden wir Evidenz dafür, dass die beiden Zeitreihen in wesentlichen Teilen des hier dargestellten Zeitraums kointegriert sind, nicht jedoch nach der Reform des AÜG. Aus diesem Grund reduziert sich der für spätere Schätzungen verfügbare Zeitraum auf Januar 2013 bis Dezember 2020 als dem Zeitraum, der weitestmöglich vor der Reform zurückgeht und in dem die betrachteten Zeitreihen nicht kointegriert sind.

Als Ausgangspunkt für die weiteren Analysen stellt Abbildung 3.5.27 die strukturelle Impuls-Antwort-Funktion (englisch: impulse response function – IRF) eines strukturellen

⁷¹ Entsprechende statistische Tests auf das Vorliegen von Einheitswurzeln der Zahl der Erwerbstätigen und der Leiharbeitskräfte konnten nicht abgelehnt werden.

⁷² Aufgrund der zwei verschiedenen vertikalen Achsen für die Zahl der Erwerbstätigen und der Leiharbeitskräfte in Abbildung 3.5.26 ist eine etwaige Kointegration zwischen den beiden Größen nur schwer ersichtlich, das ändert sich aber, sobald man beide Zeitreihen auf ein und derselben Skala abträgt.

vektorautoregressiven (SVAR) Modells vor. Ähnlich Jahn und Weber (2016) lässt sich das geschätzte Modell formal wie folgt schreiben:

$$A\Delta\ln(y_t) = C + \sum_{j=1}^q (B_j\Delta\ln(y_{t-j}) + D_j\Delta\ln(x_{t-j})) + D_0\Delta\ln(x_t) + \varepsilon_t$$

mit $y_t = (y_{1t} \ y_{2t})'$ dem Vektor der Zahl der Erwerbstätigen (y_{1t}) und der Leiharbeitskräfte (y_{2t}), C einem 2×1 -Vektor von Konstanten sowie A, B_j, D_j und D_0 Matrizen von zu schätzenden Koeffizienten. ε_t steht für einen 2×1 -Vektor struktureller Residuen. x_t bezeichnet einen Vektor von Störvariablen, um rein prognostische Eigenschaften der Zahl der Leiharbeitskräfte auf die Zahl der Erwerbstätigen kontrollieren zu können. Dieser wurde identisch zu der Vorgehensweise in Jahn und Weber (2016) gewählt und beinhaltet die Zahl der gemeldeten offenen Stellen, den DAX-Kurs, die Industrieproduktion und den Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe. Die Matrix A , die die Information zum kontemporären Zusammenhang zwischen der Zahl der Erwerbstätigen und den Leiharbeitskräften enthält, wurde ebenfalls analog zu Jahn und Weber (2016) spezifiziert als

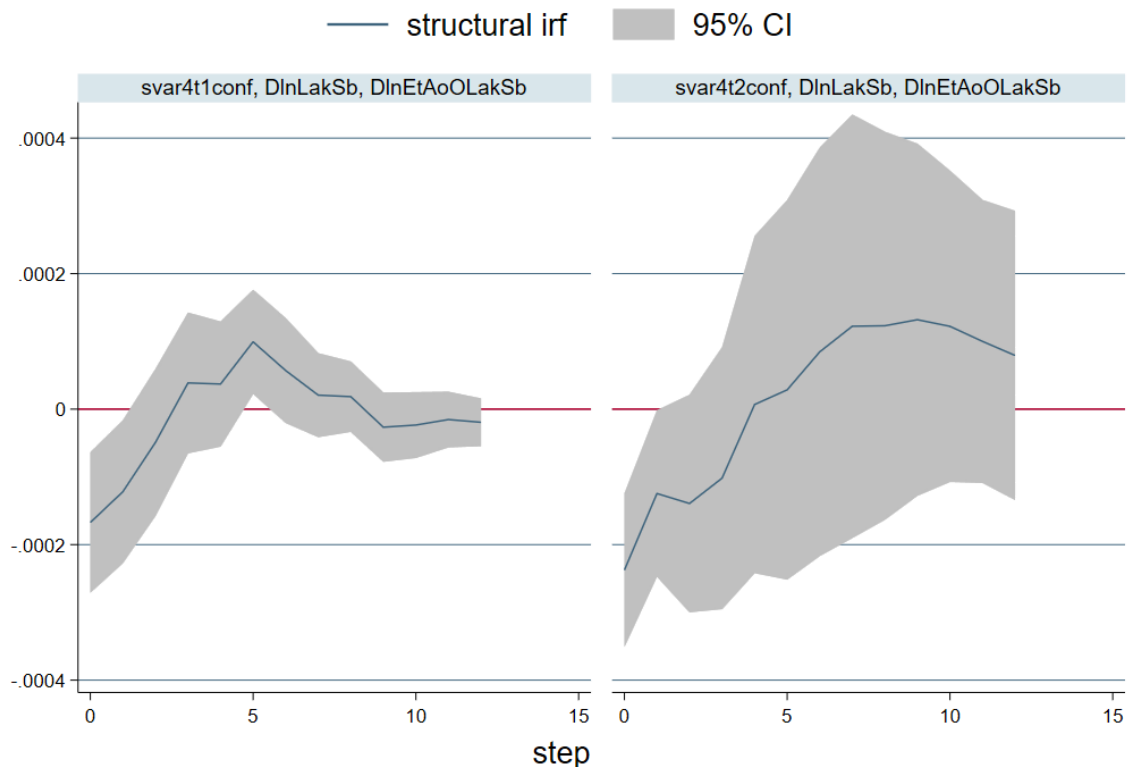
$$A = \begin{pmatrix} 1 & a_{12} \\ 0 & 1 \end{pmatrix},$$

d.h. wir gehen davon aus, dass es einen kontemporären Effekt von der Leiharbeit auf die Erwerbstätigkeit (a_{12}) gibt, aber keinen kontemporären Effekt der Erwerbstätigkeit auf die Leiharbeit. Zusammen mit der Annahme, dass die strukturellen Residuen nicht kontemporär korreliert sind, ist dieses SVAR-Modell exakt identifiziert. Letztere Annahme wird im Zuge weiterer Analysen gelockert, um ein realistischeres Bild vom Einfluss der Leiharbeit auf die Erwerbstätigkeit zu erhalten, das ergänzt ist um die Möglichkeit, dass Erwerbstätigkeit und Leiharbeit beide von weiteren, exogenen Variablen beeinflusst werden können.

Der IRF in Abbildung 3.5.27 liegt ein SVAR-Modell mit 4 Lags zugrunde. In Spezifikationstests mit weniger autoregressiven Termen zeigte dieses das höchste AIC⁷³ und wurde zugleich der Forderung seriell unkorrelierter Residuen gerecht. Dargestellt sind in der linken bzw. rechten Hälfte die strukturellen IRF vor und nach der AÜG-Reform im April 2017. Sie geben an, wie die Zahl der Erwerbstätigen auf einen Schock in der Zahl der Leiharbeitskräfte zu unterschiedlichen Zeithorizonten reagiert. Sowohl vor als auch nach der AÜG-Reform weisen sie zunächst auf einen negativen Effekt der Leiharbeit auf die Erwerbstätigkeit (ohne die Leiharbeit) hin, der nach etwa vier Monaten ins Positive überschießt und sich dann ab etwa dem siebten auf den Schock folgenden Monat bei Null einpendelt. Insofern handelt es sich – in diesem Modell – bei Schocks auf die Leiharbeit um eher transitorische Schocks, gemessen an der Reaktion der Zahl der Erwerbstätigen. Nach der Reform erscheint der positive Ausschlag der IRF in den Monaten fünf bis neun höher als vor der Reform, beide Male aber ist der Effekt nicht statistisch signifikant. Lediglich in den ersten zwei bis drei Monaten nach dem Schock ergibt sich demnach ein signifikanter (negativer) Effekt der Leiharbeit auf die Erwerbstätigkeit, der aber in seiner Größenordnung als überschaubar bezeichnet werden kann: Steigt die Zahl der Leiharbeitskräfte vor der Reform um ein Prozent, so sinkt die Zahl der Leiharbeitskräfte in der Folge lediglich um etwa 0,000167 % im selben Monat. Natürlich dürfte jedoch dieser Effekt, wie oben dargelegt, deutlich verzerrt sein, da in diesem Modell die Annahme kontemporär unkorrelierter struktureller Residuen noch aufrechterhalten wurde.

⁷³ Das Akaike Information Criterion (AIC) ist ein Maß für die Anpassungsgüte eines statistischen Modells an die Daten, auf die es angewandt wird.

Abbildung 3.5.27 Strukturelle Impuls-Antwort-Funktion, SVAR



Graphs by irfname, impulse variable, and response variable

Quellen: Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt und www.boerse.de. IAW-Berechnungen.

Die aus inhaltlichen Gründen wünschenswerte Lockerung der Annahme der contemporär unkorrelierten strukturellen Residuen verursacht grundsätzliche methodische Probleme, da in diesem Fall das SVAR-Modell u.U. nicht mehr identifiziert ist, d.h. es gibt mehr strukturelle Parameter, die geschätzt werden müssen, als Informationen in den Daten vorhanden sind. Ein möglicher Weg, dieses Problem zu lösen, besteht darin, zu prüfen, ob die Volatilität der endogenen Variablen im Modell im Zeitverlauf unterschiedlich hoch ist und diese dann entsprechend in einem Modell zu berücksichtigen. Grundidee dabei ist, dass bei Existenz zeitlich unterschiedlicher Volatilitäten zusätzliche Informationen zur Identifikation der strukturellen Parameter zur Verfügung stehen (siehe hierfür u.a. Sentana & Fiorentini, 2001, Rigobon, 2003 oder Weber, 2010). Die erwähnte Modellierung der Heteroskedastie kann dabei auf unterschiedliche Arten geschehen. Im Folgenden wird dafür ein MGARCH-Modell mit constant conditional correlation (CCC) geschätzt. In einer vorgeschalteten univariaten Analyse konnte die Präsenz eines ARCH-Terms in den Daten der Erwerbstätigen, nicht aber der Leiharbeitskräfte festgestellt werden.

Die Ergebnisse der Schätzung sind in verkürzter Form in Tabelle 3.5.16 dargestellt, die vollständigen Ergebnisse finden sich in Tabelle 3.5.27 [653] im Anhang. Geschätzt wurden mehrere Modelle, um die Robustheit der Ergebnisse besser einschätzen zu können. Die Modelle (1) und (2) enthalten Schätzungen eines MGARCH-CCC-Modells ohne mögliche Confounder – hier: die Zahl der gemeldeten offenen Stellen, der DAX, die Industrieproduktion und der Auftragseingang im

Verarbeitenden Gewerbe.⁷⁴ Sie unterscheiden sich lediglich in der Wahl des zugrundeliegenden VAR-Prozesses. Die Modelle (3) bis (6) kontrollieren dagegen die erwähnten Confounder in den Analysen. Alle Modelle enthalten Interaktionsterme für die Zeit nach der AÜG-Reform und die Zahl der Leiharbeitskräfte. Modelle (5) und (6) sind darüber hinaus etwas flexibler gehalten, da dort auch der Einfluss der Erwerbstätigen zwischen vor und nach der AÜG-Reform unterschiedlich ausfallen kann. Neben dem zugrundeliegenden VAR-Prozess unterscheiden sich die Modelle mit Confoundern insofern, als die Confounder mit einer unterschiedlichen Anzahl von Lags in die Analyse eingehen. Betrachtet wurden Modelle mit kontemporären („L0“ in der Tabelle) Störvariablen und solchen eine Periode zuvor („L1“) sowie – zusätzlich – Störvariablen, die zwei Monate zurückliegen („L2“).

Die Modelle schwanken insgesamt sehr stark hinsichtlich des Vorhandenseins und der Höhe eines etwaigen Substitutionseffektes der Leiharbeitskräfte auf die (sonstigen) Erwerbstätigen, sowohl für den Zeitraum vor als auch nach der AÜG-Reform. Die Wahl eines am besten geeigneten Modells fällt daher schwer, u.a. auch deswegen, weil die den Modellen zugrundeliegenden Annahmen nur bedingt getestet werden können. Auch bzgl. der Höhe eines möglichen Effekts der AÜG-Reform gehen die Schätzungen stark auseinander. Die Modelle sind aber insofern konsistent, dass nach der AÜG-Reform der Effekt der Leiharbeitskräfte auf die Zahl der (sonstigen) Erwerbstätigen geringer geworden ist, wenngleich diese Veränderung nicht immer statistisch signifikant ist. Dies spräche für einen stärkeren Substitutionseffekt nach der AÜG-Reform gegenüber vor der Reform.

Tabelle 3.5.16 **Veränderung des Substitutionseffekts der Leiharbeit im Zuge der AÜG-Reform**

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Ohne Confounder		Mit Confounder		Mit Confounder und zusätzlicher Interaktion für ET	
Zugrundeliegendes VAR-Modell	VAR(1)	VAR(2)	VAR(1)	VAR(2)	VAR(1)	VAR(2)
Ggf. Lags der Confounder	-	-	L0 & L1	L0, L1 & L2	L0 & L1	L0, L1 & L2
N	96	96	96	96	96	96
AIC	-1584,3	-1601,5	-1592,8	-1595,7	-1610,7	-1598,4
SE (vor AÜG-Reform)	-0,0136*	-0,00619	0,000292	0,0288	-0,0132***	0,00172
SE (nach AÜG-Reform)	-0,0189*	-0,0234**	-0,0278*	-0,0346	-0,0390***	-0,0281
SE (Veränderung)	-0,00532	-0,0172	-0,0281**	-0,0633**	-0,0258***	-0,0298

Anmerkungen: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$. SE: Substitutionseffekt als Reaktion auf eine einprozentige Veränderung der Zahl der Leiharbeitskräfte, in %. Basis der Schätzungen: MGARCH-Modelle mit constant conditional correlation. Abhängige Variablen: Anzahl Leiharbeitskräfte und Anzahl Erwerbstätige abzüglich Leiharbeitskräfte, beide logarithmiert. Kontrollvariablen: Offene Stellen, DAX, Industrieproduktion, Auftragseingänge. Vollständige Ergebnisse in Tabelle 6.4.6 [653] im Anhang.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt und www.boerse.de. IAW-Berechnungen

Allerdings sei an dieser Stelle erwähnt, dass es sich bei der beobachteten Veränderung des Substitutionseffektes nicht (ausschließlich) um einen Effekt der AÜG-Reform handeln muss, da zeitgleiche Veränderungen zur Reform nicht von diesem abgegrenzt werden können. Etwas mehr Einblick könnten hierfür Placebo-Experimente gewähren, bei denen der Zeitraum der AÜG-Reform bewusst falsch im Modell spezifiziert wird, um zu sehen, wie stark die Ergebnisse darauf reagieren. Dies ist allerdings aufgrund der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeitreihen nicht möglich. Die

⁷⁴ Die Confounder werden in den weiteren Modellen dazu verwendet, den rein prognostischen Charakter der Zahl der Leiharbeitskräfte auf die Zahl der ET, der aus dem Umstand resultiert, dass die Zahl der Leiharbeitskräfte meist der Entwicklung der Zahl der „vorausläuft“ zu kontrollieren.

Kürze der Zeitreihen stellt darüber hinaus insofern ein Problem dar, als die berichteten Modelle auf sehr wenigen Datenpunkten beruhen.

3.5.2.4 Fazit

Insgesamt bleibt somit festzuhalten: Während die Ergebnisse auf der Mikroebene darauf hindeuten, dass durch die AÜG-Reform eher Stammbeschäftigte als Leiharbeitskräfte eingesetzt werden, zeigt sich in der Makroanalyse eine Erhöhung des Substitutionseffektes der Leiharbeit auf Erwerbstätigkeit außerhalb der ANÜ. Diese beiden entgegengesetzten Befunde müssen sich aber nicht zwingend ausschließen: Erstens ergibt sich aus der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung lediglich eine Angabe zur Richtung der Veränderung im Einsatz von Stammpersonal anstelle von Leiharbeitskräften, während Angaben zur absoluten Höhe des Effekts nicht vorliegen. Insofern ist es nicht möglich, die Angaben von Entleihbetrieben, die angeben, durch die Reform mehr bzw. weniger Stammpersonal anstelle von Leiharbeitskräften einzusetzen, miteinander zu verrechnen. Zweitens berücksichtigen die Informationen auf Ebene der Entleihbetriebe naturgemäß keine indirekten Effekte der Leiharbeit auf Beschäftigung außerhalb der ANÜ.⁷⁵ Diese können bspw. aus der zusätzlichen Konsum- und Investitionsgüternachfrage im Zuge eines Anstiegs der Leiharbeit zustande kommen. Und drittens sind sowohl die Angaben der Entleihbetriebe als auch die Ergebnisse der Makroanalyse mit Vorsicht zu interpretieren, da sie auf subjektiven Einschätzungen bzw. auf nur wenigen Datenpunkten beruhen.

3.6 Beschäftigungs- und Einsatzdauer von Leiharbeitskräften und ÜHD

3.6.1 Einleitung und Motivation

In diesem Kapitel wird der Effekt der AÜG-Reform auf die Beschäftigungs- und Einsatzdauern von Leiharbeitskräften untersucht. Dabei spielt die gesetzlich eingeführte Überlassungshöchstdauer (ÜHD) eine zentrale Rolle, es wird aber auch auf mögliche Effekte der Regelungen zum Equal Pay und der AÜG-Reform allgemein eingegangen. Ein Ziel der AÜG-Reform war es, die Leiharbeit auf ihre Kernfunktion zurück zu führen. So heißt es in der Beschlussempfehlung des Deutschen Bundestags:

*Zur Kernfunktion der Arbeitnehmerüberlassung gehört, dass sie vorübergehend erfolgt. Der dauerhafte Einsatz von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern kann hingegen zu der Verdrängung von Stammarbeiterinnen und -arbeitern im Einsatzbetrieb führen.
(Deutscher Bundestag, 2016c, S. 15)*

Die AÜG-Reform trat im April 2017 in Kraft und begrenzt die Überlassungshöchstdauer (ÜHD) der Arbeitseinsätze von Leiharbeitskräften bei den Entleihbetrieben gesetzlich auf 18 Monate. Seit 2003 war die Überlassungsdauer in Deutschland nicht mehr begrenzt gewesen. Sie gilt in der AÜG-Reform als eines der beiden zentralen Instrumente, um die Leiharbeit auf ihre Kernfunktion der vorübergehenden Einsätze zu reduzieren. Das andere Instrument besteht in den Equal Pay-Regelungen, die Leiharbeit im Vergleich zu anderer Beschäftigung nach einer gewissen Einsatzdauer unattraktiver machen soll. Die Beschäftigungsdauer beim Verleihunternehmen ist nicht begrenzt, was auch nicht Ziel der AÜG-Reform war. Teil der AÜG-Reform war jedoch die Möglichkeit, durch tarifliche Regelungen von der gesetzlichen ÜHD abzuweichen. Diese Ausnahmeregelungen sowie die ex ante Betroffenheit spielen eine große Rolle bei der Analyse, aber auch bei der Bewertung der Zielerreichung der AÜG-Reform.

⁷⁵ Dies gilt auch für die Analyse der Übernahmen von Leiharbeitskräften durch Entleihbetriebe, die wie gezeigt im Zuge der AÜG-Reform häufiger geworden sind.

Das Kapitel ist wie folgt aufgebaut: Zunächst werden die gesetzlichen und tariflichen Regelungen zur Überlassungshöchstdauer näher beleuchtet (3.6.2). Es wird dargestellt, wie viele Tarifverträge Ausnahmeregelungen zur ÜHD vorsehen, wie viele Leiharbeitskräfte von diesen Ausnahmeregelungen betroffen sind und wie viele Entleihbetriebe diese Ausnahmeregelungen nutzen. Anschließend wird die Eingriffsintensität der AÜG-Reform näher beleuchtet, also wie viele Leiharbeitskräfte vor der Reform so lange Einsatzdauern hatten, dass sie direkt von der gesetzlichen ÜHD betroffen waren (3.6.3). Im Folgenden werden Deskriptionen und Wirkungsanalysen vorgestellt, die beleuchten, wie die AÜG-Reform auf die Einsatzdauer (3.6.4) und auf die Beschäftigungsdauer (3.6.5) gewirkt hat. Zum Schluss werden die Kernbefunde des Kapitels noch einmal aufgegriffen und zusammengefasst (3.6.6).

3.6.2 Gesetzliche Überlassungshöchstdauer und tarifliche Ausnahmeregelungen

3.6.2.1 Gesetzliche Überlassungshöchstdauer

Die AÜG-Reform im Jahr 2017 führte eine Überlassungshöchstdauer (ÜHD) der Einsätze von Leiharbeitskräften (LAK) von grundsätzlich 18 Monaten ein. Von Beginn an erlaubte das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz den Einsatz von Leiharbeitskräften nur für eine begrenzte Zeit (BeckOK AÜG § 1 Rn. 86ff.). Dies entsprach bei seinem Inkrafttreten 1972 einer Überlassungshöchstdauer von drei Monaten (Lembke, 2017). Um die Beschäftigungspotentiale der Leiharbeit bestmöglich nutzen zu können, wurde die Überlassungshöchstdauer schrittweise erhöht: 1985 auf sechs Monate, 1994 auf neun Monate, 1997 auf 12 Monate und 2002 auf 24 Monate (ebd.). Im Rahmen der 2003 in Kraft getretenen Hartz-Reform wurde die Überlassungshöchstdauer vollständig aufgehoben, weshalb das AÜG von 2003 bis 2011 keine Regelungen zu einer Überlassungshöchstdauer enthielt (BeckOK AÜG § 1 Rn. 86ff.). 2011 wurde das AÜG dahingehend ergänzt, dass die Überlassung von Arbeitskräften nur noch vorübergehend erfolgen durfte (ebd.). Dabei regelte der Gesetzgeber jedoch nicht, welche Zeitspanne noch als vorübergehend zu betrachten ist, was zu Unklarheiten und Unsicherheiten führte (Lembke, 2017). Aus diesem Grund wurde 2017 wieder eine Überlassungshöchstdauer (von 18 Monaten) eingeführt, um das Merkmal „vorübergehend“ zu konkretisieren und dadurch Rechtssicherheit zu schaffen (Deutscher Bundestag, 2016c).

Die wieder eingeführte Überlassungshöchstdauer soll dem Schutz der Leiharbeitskräfte dienen, da diese nur für einen klar begrenzten Zeitraum eingesetzt werden dürfen. Es ist möglich, dass die vorgesehene Überlassungshöchstdauer die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass Entleihbetriebe Leiharbeitskräfte in ihre Stammbeslegschaft übernehmen. Diese Wirkung der Überlassungshöchstdauer wird durch tarifvertragliche Regelungen, die vorsehen, dass Entleihbetriebe Leiharbeitskräften nach einer bestimmten Einsatzdauer eine Übernahme anzubieten haben, unterstützt (Deutscher Bundestag, 2016a). Zugleich soll einer dauerhaften Substitution von Stammbeschäftigten in den Entleihbetrieben entgegengewirkt werden (Deutscher Bundestag, 2016c), während den Unternehmen flexible Einsatzmöglichkeiten zur Deckung von Auftragspitzen weiterhin erhalten bleiben (BeckOK AÜG § 1 Rn. 88).

Um zu verhindern, dass dieselbe Leiharbeitskraft nach einer kurzen Pause erneut am selben Arbeitsplatz eingesetzt werden kann – was die Regelungen unterlaufen würde –, werden Zeiträume vorheriger Überlassungen durch denselben (oder einen anderen Verleiher) vollständig angerechnet, wenn zwischen den Einsätzen jeweils nicht mehr als drei Monate liegen (§ 1 Abs. 1b S. 2 AÜG). Dabei kommt es nicht darauf an, ob eine einmalige Überlassung für länger als 18 Monate vorliegt oder ob mehrere Überlassungsverträge bestehen, wenn zwischen diesen nicht mehr als drei Monate liegen

(Wank, 2017). Eine Rotation der Leiharbeitskräfte zwischen verschiedenen Entleihbetrieben ist jedoch zulässig (Krieger & Ampatziadis, 2017).

Durch oder aufgrund eines Tarifvertrags können von Abs. 1b S. 1 abweichende Regelungen getroffen werden (§ 1 Abs. 1b S. 3 AÜG), was auch als Tariföffnungsklausel bezeichnet wird (Lembke, 2017). Dies soll einen Anreiz für die Sozialpartner darstellen, aufgrund ihrer Sachnähe die für die Branche bestmögliche Lösung zu vereinbaren (Deutscher Bundestag, 2016a). Von dieser Abweichungsmöglichkeit können unter bestimmten Voraussetzungen auch nicht-tarifgebundene Entleihbetriebe Gebrauch machen. So können nicht-tarifgebundene Entleihbetriebe zum Beispiel tarifvertragliche Regelungen zur Überlassungshöchstdauer durch Betriebs- oder Dienstvereinbarung übernehmen (§ 1 Abs. 1b S. 4 AÜG). Soweit nicht-tarifgebundene Entleihbetriebe unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrags fallen, der abweichende Regelungen in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung erlaubt, können sie von der Abweichungsmöglichkeit jedoch grundsätzlich nur bis zu einer Höchstüberlassungsdauer von 24 Monaten abweichen (§ 1 Abs. 1b S. 6 AÜG). Daneben können auch Kirchen und öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften abweichende Überlassungshöchstdauern in ihren Regelungen vorsehen.

Wird die jeweils einschlägige Überlassungshöchstdauer unter Verstoß gegen § 1 Abs. 1b AÜG überschritten, greift die „Rechtsfolgentriologie“ des AÜG, die zivilrechtliche, strafrechtliche sowie gewerberechtliche Sanktionen mit sich bringt (Lembke, 2017). Zunächst ist das Arbeitsverhältnis zwischen dem Verleihbetrieb und der Leiharbeitskraft gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 1b AÜG unwirksam. An dessen Stelle wird gemäß § 10 Abs. 1 AÜG ein gesetzliches Arbeitsverhältnis zwischen Entleihbetrieb und Leiharbeitskraft fingiert. Dies gilt nur dann nicht, wenn die Leiharbeitskraft innerhalb eines Monats eine Festhaltungserklärung abgibt (Kapitel 3.10). Dem Verleiher droht gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 1e AÜG ein Bußgeld von bis zu 30.000 Euro. Darüber hinaus kann ein Verstoß gegen die Überlassungshöchstdauer zur Versagung bzw. Nicht-Verlängerung der Überlassungserlaubnis (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 AÜG) bzw. deren Rücknahme oder Widerruf (§§ 4, 5 AÜG) führen, wobei die Bundesagentur für Arbeit eine Ermessensentscheidung zu treffen hat (BeckOK AÜG § 1 Rn. 126ff.). Ein einmaliger Verstoß ist regelmäßig nicht ausreichend (ebd.).

Insgesamt wird die Überlassungshöchstdauer von Arbeitsrechtlern durchaus kritisch gesehen und überwiegend negativ konturiert. Zwar sei eine Überlassungsdauer von 18 Monaten nicht generell zu kurz bemessen (und im Hinblick auf den Arbeitnehmerschutz nicht zu lang), jedoch wäre in Harmonisierung mit § 14 Abs. 2 TzBfG auch eine Erstreckung auf zwei Jahre denkbar gewesen (Wank, 2017). Abgesehen davon könnten die Leiharbeitskräfte von der neuen Regelung nicht profitieren, da sie aufgrund der Beendigung eines Einsatzes den Anspruch auf Equal Pay gemäß § 8 AÜG verlieren und infolge des Einsatzwechsels auf die vereinbarte Grundvergütung zurückfallen (BeckOK AÜG § 1 Rn. 90). Somit werde durch die Wiedereinführung der Überlassungshöchstdauer allenfalls zum Zwecke des Schutzes der Stammbesetzung in die Rechtsstellung der Leiharbeitskräfte eingegriffen; jedoch profitiere auch die Stammbesetzung nicht von der Regelung, da diese keine internen Beschäftigungsmöglichkeiten schaffe; so ermögliche die Neuregelung die dauerhafte Besetzung eines Arbeitsplatzes im Entleihbetrieb durch Leiharbeitskräfte, solange die jeweils eingesetzte Leiharbeitskraft bei Erreichen der Überlassungshöchstdauer ausgetauscht werde; aus diesem Grund wirke die Überlassungshöchstdauer auch nicht der dauerhaften Substitution von Stammbeschäftigten entgegen, weshalb der Gesetzgeber sein selbst gesetztes Ziel nicht erreicht habe bzw. nicht erreichen werde (ebd.).

3.6.2.2 Tarifliche Ausnahmeregelungen

Die gesetzliche ÜHD kann von den Tarifvertragsparteien in einem Branchen-, Haus- oder Firmentarifvertrag oder unter bestimmten Voraussetzungen von der Geschäftsleitung und dem Betriebs- oder Personalrat in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung angepasst werden. Während Betriebsvereinbarungen nicht offiziell erfasst sind, werden Tarifverträge verpflichtend im Tarifregister des BMAS erfasst (Abschnitt 2.1.2.1). Darin konnten im Rahmen einer systematischen Auswertung 87 Tarifverträge (TV) mit einer tariflich festgelegten ÜHD ermittelt werden, wobei in 22 Tarifverträgen eine ÜHD von 18 Monaten oder weniger vereinbart worden ist. Von den 87 identifizierten Tarifverträgen gelten 48 bundesweit, branchenweit oder sind allgemeinverbindlich. Die Hälfte dieser Flächentarifverträge hat eine ÜHD von 48 Monaten (mehr dazu im Abschnitt 3.3). Verbindet man diese Tarifverträge mit der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung, gilt für 16 % der Leiharbeitseinsätze eine tarifliche Ausnahmeregelung mit einer ÜHD von mehr als 18 Monaten und für 69 % der Leiharbeitseinsätze gilt eine ÜHD von 18 Monaten.

Die im Tarifregister des BMAS erfassten tariflichen Ausnahmeregelungen können mit den IAW/infas-Befragungen verbunden werden. Um die Informationen möglichst fehlerfrei zu verknüpfen, werden in den Befragungen diverse Informationen eingeholt, wie das Vorhandensein eines TV im Einsatzbetrieb, der Ort des Einsatzbetriebs, dessen Branche und etwaige Betriebsvereinbarungen. In der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung wird einem bestimmten Einsatz bei einem Entleiher mit Tarifbindung über die Merkmale der Branche (WZ 2-Steller), des Namens der zuständigen Gewerkschaft und den Ort die tarifvertragliche ÜHD zugespielt.⁷⁶

In der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung kann bei 205 Leiharbeitskräften eine Ausnahmeregelung mit über 18 Monaten ÜHD mit Hilfe des Tarifregisters des BMAS festgestellt werden, bei weiteren 154 Personen kann eine Ausnahmeregelung über 18 Monate mit Hilfe der Befragungsergebnisse erfasst werden. Bei 47 % dieser (zusätzlichen) Personen gilt eine Betriebsvereinbarung oder Dienstvereinbarung und bei 21 % eine tarifliche Regelung mit einer erhöhten ÜHD, weitere 32 % konnten zur Art der Regelung keine Angaben machen. Insgesamt haben damit 16,6 % der Leiharbeitskräfte in ihren aktuellen Einsätzen eine Ausnahmeregelung in der ÜHD mit über 18 Monaten, unabhängig davon, ob diese tatsächlich zum Tragen kommt. Zwischen den Branchen gibt es erhebliche Unterschiede (Tabelle 3.6.1). Das liegt vor allem an der Aktivität der Tarifvertragsparteien in spezifischen Sektoren, bspw. der IG Metall im Verarbeitenden Gewerbe (Abschnitt C).

⁷⁶ Wenn genaue Variablen fehlen, werden die nächst größeren verwendet; dadurch kann es zu zufälligen Fehlzuweisungen kommen. Beispielsweise sind die WZ-Schlüssel nicht fehlerfrei, da es zu Ungenauigkeiten beim Antwortverhalten der Befragten kommt. Gibt es mehr als einen TV mit Ausnahmeregelungen, aber mit gleicher ÜHD, wird ein beliebiger TV zugespielt, ansonsten derjenige mit der höheren ÜHD (nur in einem Fall). In der Folge kommt es also zu mehr Fällen mit ÜHD-Ausnahmeregelungen (untreated). Dadurch wird der geschätzte Effekt leicht unterschätzt.

Tabelle 3.6.1 Anteil Leiharbeitskräfte mit einer ÜHD über 18 Monate nach Wirtschaftszweigen

Wirtschaftszweig	Anteil	N
A Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	0,0%	8
B Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	46,6%	8
C Verarbeitendes Gewerbe	23,1%	969
D Energieversorgung	14,1%	28
E Wasserversorgung; Abfallentsorgung	12,0%	14
F Baugewerbe	35,1%	104
G Handel; Reparatur von Kraftfahrzeugen	8,9%	208
H Verkehr und Lagerei	4,2%	156
I Gastgewerbe	4,0%	52
J Information und Kommunikation	6,3%	56
K Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	63,5%	51
L Grundstücks- und Wohnungswesen	0,0%	5
M Freiberufliche, Wissenschaftliche und Technische Dienstleistungen	2,0%	34
N Erbringung von Sonstigen Wirtschaftlichen Dienstleistungen	6,1%	73
O Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	0,0%	25
P Erziehung und Unterricht	0,0%	28
Q Gesundheits- und Sozialwesen	0,9%	152
R Kunst, Unterhaltung und Erholung	0,0%	6
S Sonstigen Dienstleistungen	0,0%	11
Gesamt	16,6%	2.402

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Selbstauskunft der Leiharbeitskräfte und aufgrund der im Tarifregister festgestellten Ausnahmeregelungen der ÜHD in den relevanten Tarifverträgen.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Um von einer Ausnahmeregelung der ÜHD Gebrauch machen zu können, ist eine Tarifbindung des Einsatzbetriebs erforderlich oder zumindest das Nachzeichnen eines Tarifvertrages in der jeweiligen Branche, der eine tarifliche Ausnahmeregelung der ÜHD enthält. Laut Leiharbeitskräftebefragung gibt es in 29 % der Entleihbetriebe mit Tarifbindung oder nachgezeichnetem Tarifvertrag auch eine erweiterte ÜHD.

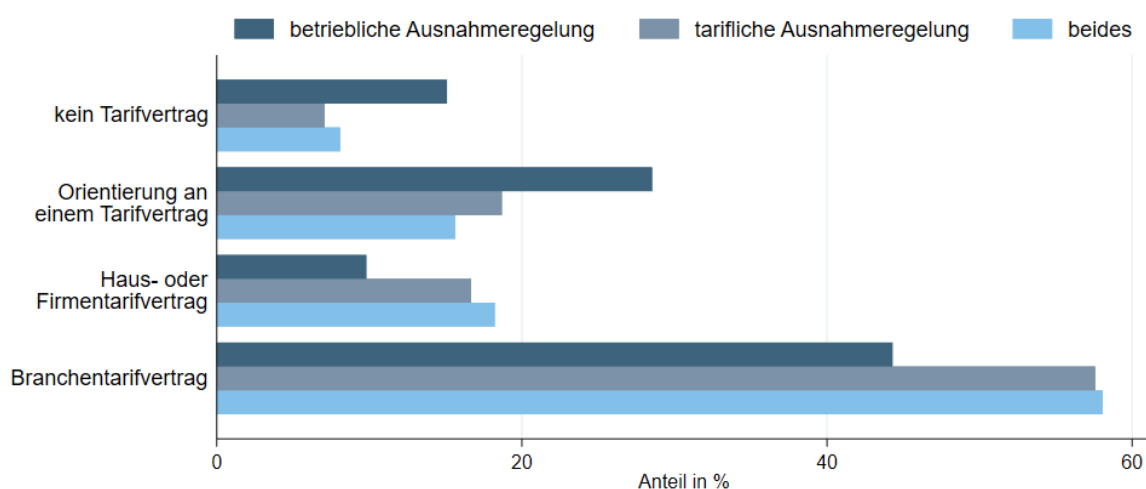
Mit Blick auf die Ergebnisse der qualitativen Befragung von Expertinnen und Experten sowie Leiharbeitskräften zeigt sich, dass mit einer Ausnahmeregelung die ÜHD betreffend Leiharbeitskräfte potenziell unterschiedlich stark erreicht werden können bzw. diese unterschiedlich stark davon profitieren. So zeigt sich, dass eine ÜHD, welche die 18 Monate überschreitet, für Leiharbeitskräfte im Bereich der Helfertätigkeiten relativ weniger relevant zu sein scheint, da die Obergrenze der 18 Monate häufig nicht ausgeschöpft wird. Eine oftmals schnelle Einarbeitung auf Grund der weniger komplexen Tätigkeit sowie die damit verbunden, niedrigen Einarbeitungskosten führen dazu, dass Helferinnen und Helfer häufig ausgetauscht werden.

Also bei den Helfern ist es in der Regel so, dass die bei manchen Unternehmen [...] nach sechs Wochen im Bereich der Industrie abgemeldet werden, weil sie einfach austauschbar sind. (Interview 51, AG-Vertreter/in Verleihbetrieb)

In der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung geben exakt 10 % der Betriebe, welche in den vergangenen 12 Monaten Leiharbeitskräfte beschäftigt haben, an, über eine tarifliche Ausnahmeregelung hinsichtlich der durch die Gesetzesreform eingeführten Überlassungshöchstdauer für Leiharbeitskräfte zu verfügen. Existiert solch eine Regelung, wird sie von etwas mehr als der Hälfte der Entleihbetriebe (60,8 %) genutzt. Ähnlich viele Entleihbetriebe (9,3 %) mit Leiharbeitskräften geben an, eine Betriebsvereinbarung zu besitzen, welche Ausnahmen bezüglich der Überlassungshöchstdauer regelt. Bezüglich der Frage, wie die Existenz einer tariflichen oder

betrieblichen Ausnahmeregelung zur Überlassungshöchstdauer mit der Tarifbindung zusammenhängt, ergibt die Befragung der Entleihbetriebe, dass nur jeder zwanzigste Entleihbetrieb ohne Tarifbindung (und ohne Orientierung an einem Tarifvertrag) angibt, eine Ausnahmeregelung (tariflich oder betrieblich) zu besitzen (vgl. Abbildung 3.6.1). Dieser Wert ist bei branchentarifgebundenen Entleihbetrieben etwa viermal so hoch, sodass es dort jeder fünfte Entleihbetrieb angibt. Dazwischen liegen Entleihbetriebe mit Haus- oder Firmentarifvertrag oder mit Orientierung an einem Tarifvertrag, bei denen der Anteil jeweils bei gut jedem zehnten Entleihbetrieb liegt. Zudem ist oft zu beobachten, dass Entleihbetriebe angeben, über beide Arten von Ausnahmeregelungen zu verfügen. Die multivariate Analyse bestätigt diese Erkenntnisse, indem sie einen stark signifikanten und ebenso stark positiven Einfluss der Branchentarifbindung auf die Existenz einer Ausnahmeregelung aufdeckt. Gleichermäßen positiv, wenn auch weniger signifikant und ausgeprägt, ist der Effekt eines Haustarifvertrages.

Abbildung 3.6.1 Tarifbindung und Ausnahmeregelungen zur Überlassungshöchstdauer



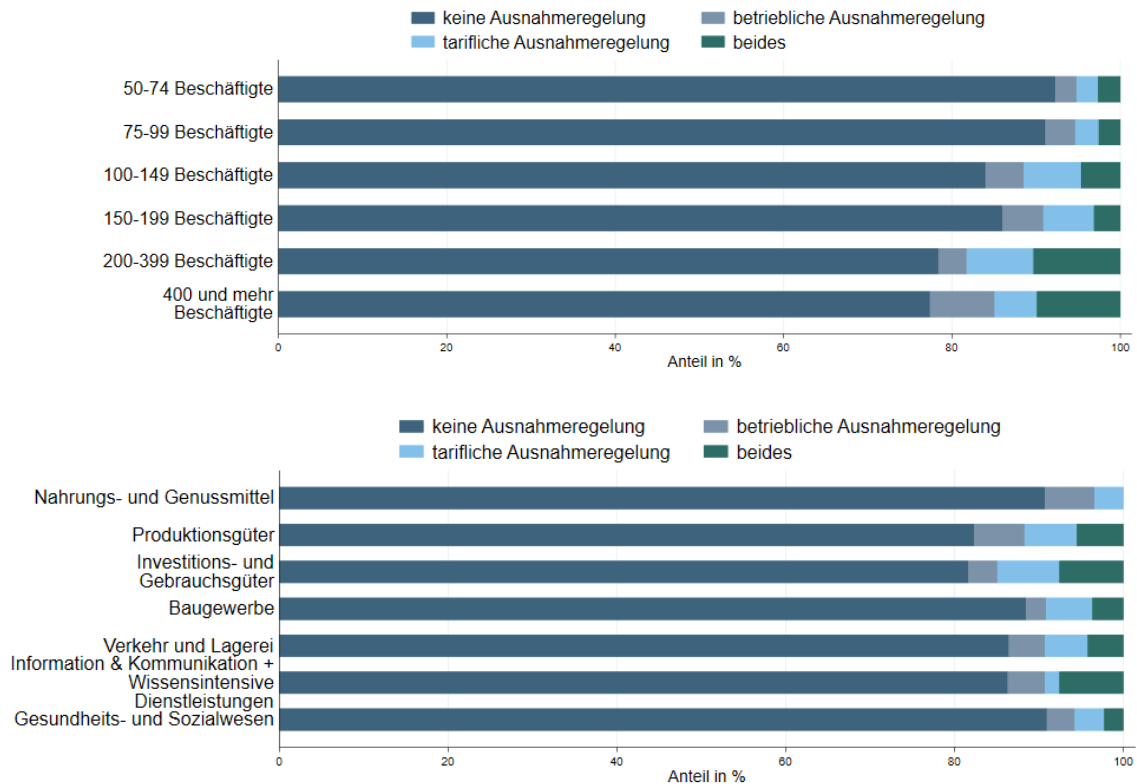
Anmerkung: Repräsentative Stichprobengewichte.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Neben der Tarifbindung ist auch die Branche für die Existenz von tariflichen oder betrieblichen Ausnahmeregelungen relevant (linker Teil von Abbildung 3.6.2). Überproportional viele Entleihbetriebe der Produktionsgüterindustrie (18,1 %) und der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie (18,6 %) verfügen über ebendiese Ausnahmeregelungen. Kontrolliert man allerdings weitere betriebliche Einflussfaktoren, so geht von keiner Branche mehr ein positiver signifikanter Einfluss auf die Existenz einer Ausnahmeregelung bezüglich der Überlassungshöchstdauer aus. Im Gesundheits- und Sozialwesen hingegen haben nur wenige Entleihbetriebe (9,9 %) mindestens eine Ausnahmeregelung, wobei der branchenübergreifende Durchschnitt bei 14,0 % liegt. Eine multivariate Analyse zeigt, dass dieser Zusammenhang bei der Berücksichtigung weiterer möglicher Einflussfaktoren signifikant bleibt und darüber hinaus auch, dass dies ebenfalls für Betriebe der Nahrungs- und Genussmittelindustrie gilt.

Eine weitere Variable, welche die Existenz einer tariflichen oder betrieblichen Ausnahmeregelung in einem Entleihbetrieb beeinflusst, ist die Größe dieses Betriebes gemessen an der Anzahl der Beschäftigten (rechter Teil von Abbildung 3.6.2). Nur wenige der kleineren der Entleihbetriebe mit 50-74 Beschäftigten haben eine Ausnahmeregelung bezüglich der Überlassungshöchstdauer (8,2 %). Dahingegen haben fast dreimal so viele Betriebe mit mindestens 400 Beschäftigten eine Ausnahmeregelung (24,0 %). Bis auf einen kleinen Abschwung bei Entleihbetrieben in der Größenordnung 150-199 Beschäftigten nimmt der Anteil an Entleihbetrieben mit Ausnahmeregelung zur Überlassungshöchstdauer mit zunehmender Betriebsgröße stetig zu.

Abbildung 3.6.2 Tarifliche Ausnahmeregelungen zur Überlassungshöchstdauer nach Branche und Betriebsgröße



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Auch auf Grundlage der Ergebnisse der qualitativen Befragung von Expertinnen und Experten bestätigt sich dieser festgestellte Betriebsgrößeneffekt: Große Betriebe oder Unternehmen scheinen von der Möglichkeit zur Abweichung stärker zu profitieren. Der Experte eines Verleihbetriebs schätzt die Lage für Großkunden (große Entleihbetriebe) und mittelständische Entleihbetriebe wie folgt ein:

Ich würde sagen, dass wir 20, 25, vielleicht 30 Prozent Großkunden haben, aber dann doch 70 Prozent im Mittelstand. Und diese Unternehmen sind in der Regel nicht mit Ausnahmeregelungen oder mit ausweichenden Regelungen ausgestattet, sodass sie im Mittelstand [...] diese 18-Monats-Problematik haben. (Interview 20, AG-Vertreter/in Verleihbetrieb)

Außerdem finden sich in den qualitativen Ergebnissen Hinweise auf den potenziellen Einfluss von Großunternehmen auf die Ausgestaltung der tariflichen Ausnahmeregelungen, die kleine und mittelständische Betriebe nicht in diesem Maße aufweisen.

Größeren Konzern haben auch die Möglichkeit im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren und Abstimmungen bzgl. des Tarifvertrags mitzusprechen und so über die Öffnungsklausel diese Höchstüberlassung auszuweiten. Auch der Betriebsrat kann mitsprechen. Diese Möglichkeiten hat ein kleiner Betrieb nicht. (Interview 62, AG-Vertreter/in Verleihbetrieb)

Des Weiteren fällt auf, dass Entleihbetriebe, welche sich in einer guten Geschäftslage befinden, eher seltener über eine Ausnahmeregelung bezüglich der Überlassungshöchstdauer verfügen. Dagegen haben Entleihbetriebe mit einem höheren Anteil hochqualifizierter Leiharbeitskräfte häufiger eine

Ausnahmeregelung. Generell zeigt sich wie erwartet auch, dass besonders Entleihbetriebe mit sehr vielen Leiharbeitskräften häufiger Ausnahmeregelungen haben. Gleiches gilt für Entleihbetriebe, die positiv von der Corona-Pandemie betroffen sind. Negativ von der Pandemie betroffen zu sein hat hingegen einen signifikant negativen Einfluss auf die Existenz einer Ausnahmeregelung.

Bei der maximalen Überlassungshöchstdauer geben viele Betriebe an, dass diese bei neun bzw. 18 Monaten liegt. Nur ein kleiner Teil der Betriebe gibt eine Überlassungshöchstdauer von mehr als 18 Monaten an (12,4 %). Die maximal angegebene ÜHD liegt im Gesundheitswesen im Schnitt bei 11 Monaten, in der Industrie bei etwa 18 Monaten. In einer multivariaten Analyse ist zu erkennen, dass tatsächlich Entleihbetriebe des Gesundheitswesens, aber zusätzlich auch Entleihbetriebe der Nahrungs- und Genussmittelindustrie sowie des Baugewerbes signifikant kürzere maximale Überlassungshöchstdauern haben. Des Weiteren steigt diese mit der Betriebsgröße von ca. 14 Monaten bei den Entleihbetrieben mit 50 bis 200 Beschäftigten auf über 18 Monate bei den Entleihbetrieben mit mehr als 200 Beschäftigten. Hierbei ist noch anzumerken, dass etwa ein Fünftel der Entleihbetriebe die maximal zulässige ÜHD nicht kannte, obwohl sie aktuell Leiharbeitskräfte einsetzen. Erwartungsgemäß haben Entleihbetriebe mit einem Branchentarifvertrag und Entleihbetriebe mit mehr Leiharbeitskräften durchschnittlich eine längere maximale ÜHD. Im Gegensatz dazu haben Entleihbetriebe mit mehr angelernten Mitarbeitern eine kürzere maximale ÜHD.

Auf Grundlage der Ergebnisse der qualitativen Befragung von Expertinnen und Experten und Leiharbeitskräften wird die Möglichkeit zur Abweichung hinsichtlich der gesetzlichen ÜHD sowohl einerseits als erwünscht betrachtet, andererseits aber auch als problematisch beschrieben. Hier unterscheiden sich die Einschätzungen der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner stark, jeweils beeinflusst von der Perspektive der befragten Person.

So wird die Möglichkeit zur Abweichung beispielsweise von Entleihbetrieben als erwünscht betrachtet die zum einen hochspezialisierte Tätigkeiten durchführen (beispielsweise Atomkraftwerke) oder zum anderen stark projektbezogen arbeiten. Ein häufig genanntes Beispiel in diesem Zusammenhang sind Spezialistinnen und Spezialisten, die bei der Implantation von neuen IT-Produkten in Entleihbetrieben eingesetzt werden. In diesem Kontext wird die gesetzliche Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten als starke Einschränkung wahrgenommen, auch von Leiharbeitskräften, die im Bereich der wissensintensiven unternehmensnahen Dienstleistungen tätig sind. In diesem Kontext werden firmenbezogene Verbandstarifverträge als mögliche, aber aufwendig zu gestaltende Lösung dargestellt:

Wir haben da die Möglichkeit, insbesondere, wenn wir von höherwertiger Arbeit sprechen, also Projektingenieure, IT-ler und so weiter, die man eben längere Zeit, für längere Projekte im Unternehmen haben will, über firmenbezogene Verbandstarifverträge zu gehen. Das heißt, da schauen wir dann was dieses Unternehmen braucht und schließen dann entsprechende Verträge, um ihnen das zu ermöglichen. (Interview 88, Experte/in Verband)

Die Leiharbeitskraft-Perspektive einnehmend zeigt sich, dass die Möglichkeit zur Abweichung häufig begrüßt wird, vor allem dann, wenn Leiharbeitskräfte nach Erreichen der gesetzlichen ÜHD von 18 Monaten nicht übernommen werden (können). Denn durch die Berücksichtigung der Branchenzuschläge und des Equal Pays führt die stufenweise Anpassung des Gehalts von Leiharbeitskräften dazu, dass diese deutliche Gehaltszuwächse verzeichnen können. Wird jedoch die gesetzliche ÜHD erreicht, ohne dass die Leiharbeitskraft übernommen wird und diese nach einer dreimonatigen *Pause* erneut dem Entleihbetrieb überlassen bzw. im Entleihbetrieb eingesetzt, gilt wieder der Basislohn. Auch bei einem Wechsel des Entleihbetriebs nach 18 Monaten werden

Leiharbeitskräfte wieder der niedrigsten Lohngruppe zugewiesen. Darüber hinaus zeigt sich, dass ein Wechsel des Einsatzbetriebs für Leiharbeitskräfte häufig mit weiteren Unsicherheiten verbunden ist. Sie müssen erneut eingearbeitet werden, kennen ihre Kolleginnen und Kollegen nicht und haben evtl. keinerlei Bezug zu ihrem Einsatzort. Darüber hinaus ist dieser nicht an den Wohnort gebunden.

Diesen Aspekten steht entgegen, dass sich die Möglichkeit zur Abweichung der maximalen Überlassungsdauer nach oben hemmend auf die Übernahme von Leiharbeitskräfte auswirken kann. Weiter sehen Dienstleister aus der Branche der Arbeitnehmerüberlassung die branchenuneinheitlichen Regelungen als problematisch an, wie das folgende Zitat illustriert:

Die ÜHD von 18 Monaten ist ein Thema, weil es einfach nicht branchenübergreifend klar geregelt ist, da hat jeder eine Sonderlocke gestrickt. Das ist eine Herausforderung für uns, das ist dann schon eine immense Detailarbeit [...] (Interview 65, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Außerdem wird auch die Auffassung vertreten, dass eine Möglichkeit zur Abweichung lediglich dazu führt, dass die aus betrieblicher Sicht entstehenden Probleme und Herausforderungen auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden:

Am Ende schiebe ich es bloß hinaus. Ob ich nach 18 Monaten die Entscheidung treffe oder ob ich den Mitarbeiter nach 36 bzw. 48 Monate übernehme – je nachdem, wie die Vereinbarung aussieht – ich schiebe es eigentlich nur vor mir her. (Interview 05, Betriebsrat Entleihbetrieb)

Damit zeigt sich, dass tarifliche Ausnahmeregelungen schon einen gewissen Stellenwert einnehmen, aber nicht so verbreitet sind, als dass große Teile der Wirtschaft von der gesetzlichen ÜHD ausgenommen wären. Vielmehr scheint es der Fall, dass bestimmte Typen von Entleihbetrieben häufiger bzw. überhaupt von tariflichen Ausnahmeregelungen Gebrauch machen.

3.6.3 Tatsächliche Betroffenheit von der AÜG-Reform

Für die Abschätzung der Wirkung der AÜG-Reform ist die ex ante-Betroffenheit⁷⁷ ein zentrales Maß. Diese wurde in allen drei IAW/infas-Befragungen erhoben und wird im Folgenden kurz dargestellt.

Die ex ante-Betroffenheit der Leiharbeitskräfte von der Einführung der gesetzlichen Überlassungshöchstdauer wurde anhand der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung mit Hilfe von Einsätzen vor der AÜG-Reform untersucht. Ziehunggrundlage der Befragung waren Personen, die im oder nach April 2017 mindestens eine Leiharbeitsepisode aufweisen. Viele dieser Personen haben schon vor der AÜG-Reform Episoden als Leiharbeitskraft gehabt. Dies trifft auf 563 Personen zu, deren Einsatz auch vor April 2017 endete. Von diesen gaben 119 (22 %) an, dass dieser Einsatz länger als 18 Monate dauerte. Diese Personen sind also insbesondere von der Einführung der gesetzlichen Überlassungshöchstdauer betroffen, wenn man davon ausgeht, dass sie auch nach der AÜG-Reform ähnlich lange Einsätze gehabt hätten.

Wer genau von der Einführung der gesetzlichen Überlassungshöchstdauer betroffen war, wird durch eine einfache OLS-Schätzung untersucht, wobei die abhängige Variable ein Indikator ist, ob eine Person vor der AÜG-Reform länger als 18 Monate in einem Entleihbetrieb im Einsatz war. Die

⁷⁷ Das ist die Zahl der Personen, die vor der Reform aufgrund ihrer Eigenschaften (bzw. der Eigenschaften ihrer Einsätze) potenziell von der Reform bzw. einem Eingriff infolge der Reform betroffen wären.

Regression untersucht also die bedingte Wahrscheinlichkeit von der Einführung der gesetzlichen Überlassungshöchstdauer ex ante betroffen zu sein. Tabelle 3.6.2 zeigt die Ergebnisse.

Tabelle 3.6.2 Betroffenheit der Leiharbeitskräfte von der gesetzlichen Überlassungshöchstdauer

Betroffenheit von der AÜG-Reform: Wahrscheinlichkeit einer Einsatzdauer >18 Monate		
Konstante	0,20 ^{***}	(0,06)
Ausbildung: ohne Ausbildung	0,11	(0,09)
Ausbildung: Uni/FH/Meister/Techniker	0,06	(0,07)
Niveau: Helfer	-0,09	(0,08)
Niveau: Anlernstätigkeit	0,02	(0,09)
Niveau: Spezialist	0,09	(0,11)
Niveau: Experte	-0,02	(0,13)
Qualifikation: unterqualifiziert	-0,10	(0,11)
Qualifikation: überqualifiziert	0,06	(0,08)
Beruf: Bau, Architektur, Vermessung und Gebäudetechnik	-0,28 ^{***}	(0,09)
Beruf: Naturwissenschaft, Geografie und Informatik	0,09	(0,14)
Beruf: Verkehr, Logistik, Schutz und Sicherheit	-0,08 [*]	(0,05)
Beruf: Kaufm. Dienstl., Warenhandel, Vertrieb, Hotel und Tourismus	-0,31 ^{***}	(0,09)
Beruf: Unternehmensorganisation, Buchhaltung, Recht und Verwaltung	-0,08	(0,08)
Beruf: Gesundheit, Soziales, Lehre und Erziehung	0,11	(0,12)
Beruf: Sozialwissenschaften, Medien, Kunst und Kultur	-0,20	(0,13)
Vertragliche Arbeitszeit: <= 10h	0,42 ^{***}	(0,13)
Vertragliche Arbeitszeit: >10h & <=20h	0,08	(0,11)
Vertragliche Arbeitszeit: >20h & <=30h	-0,03	(0,09)
Vertragliche Arbeitszeit: >45h & <=84h	0,24	(0,18)
Kernbranche: Nahrungs- und Genussmittelherstellung	-0,20 ^{**}	(0,09)
Kernbranche: Produktion	-0,06	(0,07)
Kernbranche: Baugewerbe	-0,10	(0,10)
Kernbranche: Verkehr und Lagerei	-0,06	(0,08)
Kernbranche: Informationstechnologie	-0,08	(0,16)
Kernbranche: Gesundheitswesen	-0,34 ^{**}	(0,16)
Kernbranche: Keine Schwerpunktbranche	-0,08	(0,06)
Kein Betriebsrat	-0,03	(0,04)
Altersgruppe: 15-24	0,11	(0,46)
Altersgruppe: 35-49	0,18 ^{***}	(0,05)
Altersgruppe: 50-64	0,16 ^{***}	(0,05)
Altersgruppe: >64	0,13	(0,11)
Migrationshintergrund: Indirekt	0,02	(0,05)
Migrationshintergrund: Direkt	-0,02	(0,05)
Kinder im Haushalt	-0,05	(0,05)
Geschlecht: weiblich	-0,04	(0,05)
verheiratet	0,02	(0,04)
Beobachtungen	563	
R ²	0,19	

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Abhängige Variable ist eine Indikatorvariable, die gleich eins ist, wenn die Einsatzdauer >18 Monaten ist. Untersucht werden nur Einsätze vor der AÜG-Reform von Leiharbeitskräften mit Einsätzen vor und nach der Reform. Heteroskedastie-robuste Standardfehler in Klammern. * p < 0.1; ** p < 0.05, *** p < 0.01.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Bei den untersuchten Leiharbeitskräften ist zu beachten, dass eine Stichprobe von Personen gezogen wurde, die seit April 2017 mindestens einmal als Leiharbeitskraft tätig waren. Die geschätzte

Regression enthält aber nur Einsätze dieser Personen, die vor April 2017 beendet waren. Dadurch ergibt sich ein Selektionseffekt hin zu Personen, die wiederholt in der Arbeitnehmerüberlassung tätig sind. Diese sind nicht zwangsläufig repräsentativ für Leiharbeitskräfte vor der AÜG-Reform. Die Ergebnisse sind auf alle Leiharbeitskräfte transformierbar, solange davon ausgegangen wird, dass sich die Betroffenheit der Leiharbeitskräfte nicht strukturell unterscheidet, dass also bspw. Leiharbeitskräfte, die erstmals in der ANÜ tätig sind, im Verarbeiteten Gewerbe grundsätzlich kürzer verliehen werden.

Es zeigt sich, dass 20 % der Referenzgruppe von Leiharbeitskräften einen Einsatz von mehr als 18 Monaten vor der Reform hatten. Jedoch zeigt sich auch, dass spezifische Merkmale die Länge eines Einsatzes ex ante Reform bestimmen. Berufe in der Baubranche und dem Dienstleistungsgewerbe sind etwa 28 PP bzw. 31 PP weniger häufig von der AÜG-Reform betroffen als Berufe in der Produktion und Fertigung. Die Unterschiede sind auf einem 1%-Niveau signifikant verschieden von Null. Leiharbeitskräfte, die in einem Einsatz nur eine sehr geringe wöchentliche Arbeitszeit von weniger als 10 Stunden haben, sind 42 PP und signifikant häufiger von der AÜG-Reform betroffen (Tabelle 3.6.3). Lange Einsätze sind außerdem signifikant weniger häufig im Gesundheitswesen und in der Nahrungs- & Genussmittelherstellung anzutreffen. Bei den persönlichen Merkmalen hat die Gruppe der 35-64-Jährigen (+18 PP) signifikant häufiger lange Einsätze.

Bei den Entleihbetrieben wurde die ex ante-Betroffenheit untersucht, indem alle Entleihbetriebe gefragt wurden, wie lange die maximale Einsatzdauer in ihrem Betrieb vor der AÜG-Reform war. Es gibt jedoch eine große Anzahl an Entleihbetrieben, die diese Frage nicht bzw. nicht mehr beantworten konnte. Die durchschnittliche maximale Einsatzdauer lag vor der AÜG-Reform bei etwa 15 Monaten, wobei der Median bei 12 Monaten lag. Die längsten maximalen Einsatzdauern gab es in der Investitionsgüterindustrie mit 19 Monaten, die kürzesten im Gesundheits- und Sozialwesen mit 7 Monaten und im Baugewerbe mit 15 Monaten. Diese Brancheneffekte sind allesamt signifikant. Interessanterweise liegt der Median der maximalen Einsatzdauer in allen Branchen bei 12 Monaten, außer im Baugewerbe bei 9 Monaten und im Gesundheits- und Sozialwesen bei lediglich 3 Monaten. Sowohl die deskriptive als auch die multivariate Analyse zeigen, dass größere Entleihbetriebe auch tendenziell längere maximale Einsatzdauern haben. So steigt der Mittelwert von 11 Monaten bei den kleinen Entleihbetrieben mit 50-74 Beschäftigten (Median 9 Monate) auf 23 Monate (Median 24 Monate) bei den sehr großen Entleihbetrieben mit mehr als 400 Beschäftigten. Die maximale Einsatzdauer vor der Reform war zudem bei Betrieben mit einem Betriebsrat sowie bei Betrieben mit einem höheren Anteil besser qualifizierter Leiharbeitskräfte und bei Betrieben mit generell mehr Leiharbeitskräften länger.

Tabelle 3.6.3 Einsatzdauer von Leiharbeitskräften nach Branche

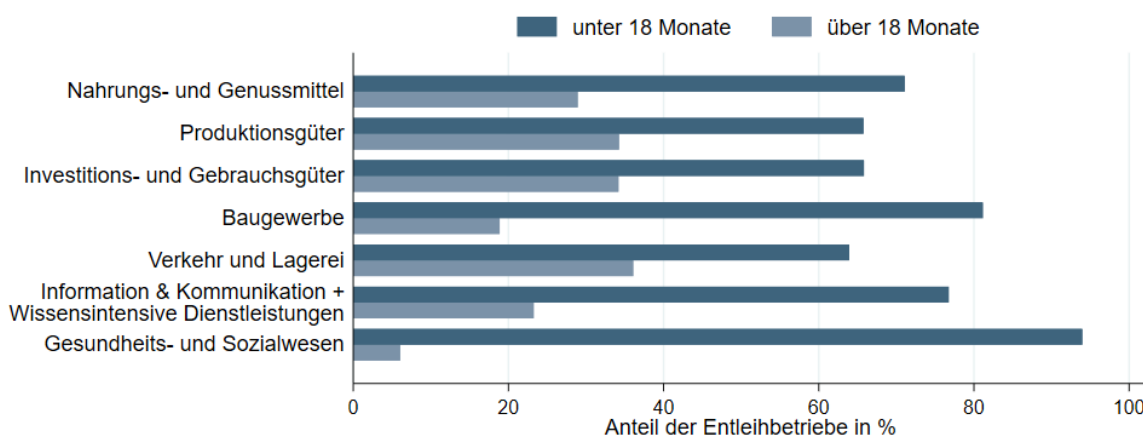
Branche	Durchschnitt	Minimum	Median	Maximum
Nahrungs- und Genussmittel	14,6	0	12	48
Produktionsgüter	16,6	0,5	12	100
Investitions- und Gebrauchsgüter	19,4	0,6	12	360
Baugewerbe	15,4	0	9	240
Verkehr und Lagerei	17,9	1	12	100
Information & Kommunikation	14,5	1	12	60
Gesundheits- und Sozialwesen	6,6	0	3	72
Total	15,3	0	12	360

Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Für die Betroffenheit von der AÜG-Reform bezüglich der Einführung der gesetzlichen Überlassungshöchstdauer ist entscheidend, ob ein Entleihbetrieb davor mindestens eine Leiharbeitskraft mit einer längeren maximalen Einsatzdauer beschäftigt hat (Abbildung 3.6.3). Dies war nach eigener Auskunft bei 25,7 % der Entleihbetriebe der Fall. Dieser Anteil der Entleihbetriebe ist in der Industrie sowie im Bereich Verkehr und Lagerei höher; dort ist gut jeder dritte Entleihbetrieb betroffen. Dagegen ist er im Baugewerbe mit 18,9 % und vor allem im Gesundheits- und Sozialwesen mit 6,0 % besonders niedrig. Es ist anzumerken, dass nur der letztere Effekt signifikant ist. Tendenziell scheint der Anteil der betroffenen Entleihbetriebe auch mit der Betriebsgröße zu steigen, was durch die Kausalanalyse bestätigt wird. So ist bei den ganz kleinen Entleihbetrieben mit 50-74 Beschäftigten nur knapp jeder fünfte Entleihbetrieb betroffen (17,7 %), während dieser Anteil bei den ganz großen Entleihbetrieben mit über 400 Beschäftigten bei knapp der Hälfte liegt (48,8 %). Erneut zeigt sich, dass Betriebe mit einem Betriebsrat, Betriebe mit qualifizierteren und mehr Leiharbeitskräften signifikant häufiger länger als 18 Monate entliehen haben. Dasselbe gilt für Betriebe, welche mit neuen technischen Anlagen ausgestattet sind.

Abbildung 3.6.3 Maximale Einsatzdauer von Leiharbeitskräften vor der Reform



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die ex ante-Betroffenheit wird auch für die Verleihbetriebe untersucht. Die im Zuge der AÜG-Reform neu eingeführte gesetzliche ÜHD von 18 Monaten gilt zwar, von tariflichen Ausnahmen abgesehen, für alle Verleihbetriebe gleichermaßen; allerdings kann die ÜHD-Neuregelung bei den Verleihbetrieben eine unterschiedliche Eingriffsintensität aufweisen, je nachdem, wie lange die durchschnittliche Einsatzdauer ihrer Leiharbeitskräfte vor der AÜG-Reform war. Hierbei ist zwischen einer direkten und einer indirekten Wirkung der ÜHD auf die Verleihbetriebe zu unterscheiden: Die direkte Wirkung ergibt sich, wenn von Verleihbetrieben an Entleihbetriebe verliehene Leiharbeitskräfte vor der AÜG-Reform eine durchschnittliche Einsatzdauer von mehr als 18 Monaten hatten und infolge der neu eingeführten gesetzlichen ÜHD – sofern keine tariflichen Abweichungen davon vorgesehen sind – die Einsatzdauer entsprechend auf 18 Monate begrenzen müssen. Indes kann sich auch bei kürzeren Einsatzdauern eine indirekte Wirkung der gesetzlichen ÜHD ergeben, etwa weil sich durch den neu eingeführten EP-Anspruch eine implizite ÜHD eingestellt haben könnte, die kürzer ist als die explizite gesetzliche ÜHD (Näheres hierzu weiter unten) oder weil sich weitere Neuregelungen im Zuge der Reform entsprechend auf die Einsatzdauern auswirken.

Aus diesem Grund zeigen die Tabellen 6.5.1 und 6.5.2 im Anhang, wie hoch die direkte Eingriffsintensität der Begrenzung der Überlassungsdauer auf 18 Monate auf die Verleihbetriebe war. Dazu wurden die befragten Verleihbetriebe gebeten, die durchschnittliche Überlassungsdauer aller bei ihnen angestellten Leiharbeitskräfte vor der Reform selbst einzuschätzen. Die durchschnittliche

Einsatzdauer vor der Reform betrug demnach bei Mischbetrieben ca. 12 Monate (53 Wochen) und bei Kernbetrieben ca. 19 Monate (81 Wochen – Tabelle 6.5.1). Dieser Unterschied ist statistisch signifikant auf dem 1%-Niveau. Mischbetriebe weisen also vor der Reform eine signifikant geringere mittlere Überlassungsdauer auf als Kernbetriebe. Weiterhin ergibt sich jenseits der Mittelwerte eine beträchtliche Variation bei Misch- sowie Kernbetrieben, sodass ein hoher Anteil der Betriebe vor der AÜG-Reform durchschnittliche Überlassungsdauern jenseits der neu eingeführten ÜHD von 18 Monaten hatte (ca. 28 % der Misch- und ca. 38 % der Kernbetriebe, Tabelle 6.5.2). Diese Betriebe sind also direkt bzw. stärker von der Überlassungshöchstdauer betroffen, während Betriebe mit durchschnittlich kurzen Einsatzdauern nicht oder nur indirekt bzw. schwächer betroffen sind.

Innerhalb der Kernbetriebe liegen die durchschnittlichen Einsatzdauern zwischen einem Minimum von ca. 16 Monaten (70 Wochen) und einem Maximum von ca. 21 Monaten (91 Wochen). Die Abweichungen vom Durchschnitt aller Kernbetriebe (ca. 19 Monaten oder 81 Wochen) sind statistisch nicht signifikant. Bei Kernbetrieben schwankt ferner der Anteil mit einer mittleren Überlassungsdauer von 18 oder mehr Monaten zwischen ca. 31 % (Minimum) und knapp 51 % (Maximum). Auch hier sind die Abweichungen vom Durchschnitt aller Kernbetriebe (knapp 40 %) statistisch nicht signifikant.

Es zeigen sich kaum weitere signifikante Unterschiede zwischen Untergruppen von Kernbetrieben. Insbesondere ist hervorzuheben, dass die Eingriffsintensität bzgl. der Überlassungsdauern weder durch Auswirkungen der Covid-19-Pandemie noch durch Konjunkturreffekte beeinflusst zu sein scheint bzw. ein entsprechender Einfluss mit der vorliegenden Stichprobe nicht nachgewiesen werden kann. Ein Einfluss dieser aus theoretischer Sicht bedeutsamen Faktoren auf die hier angestellten deskriptiven Betrachtungen zu möglichen Auswirkungen der Reform des AÜG lässt sich daher mit der vorliegenden Stichprobe nicht ableiten, selbst wenn diese mit den später betrachteten Reformoutcomes korreliert sein sollten.

Unterschiede zeigen sich zum einen hinsichtlich des Anteils der Leiharbeitskräfte an allen Beschäftigten. Bei Kernbetrieben mit einem hohen Anteil an Leiharbeitskräften fällt die mittlere Überlassungsdauer vor der Reform mit etwa 91 Wochen oder 21 Monaten signifikant höher aus als bei Kernbetrieben mit geringem Anteil: Dort betrug sie nur ca. 73 Wochen oder 17 Monate. Kernbetriebe mit besonders schlanken Verwaltungsstrukturen sind somit stärker von der ÜHD-Regelung der Reform betroffen als Kernbetriebe mit etwas weniger schlanken Verwaltungsstrukturen. Zum anderen fällt die mittlere Überlassungsdauer vor der Reform in Kernbetrieben mit heute geringem oder mittlerem Wettbewerbsdruck signifikant niedriger aus als in Betrieben mit hohem Wettbewerbsdruck (ca. 70 vs. 89 Wochen bzw. ca. 16 vs. 21 Monate).

Zuletzt zeigt sich, dass Kernbetriebe, die angeben, bereits vor der AÜG-Reform weniger als 50 % ihrer Leiharbeitskräfte EP bezahlt zu haben, mit 33 % zu 45 % der Fälle signifikant seltener Überlassungsdauern von 18 und mehr Monaten berichten. Kernbetriebe, die ceteris paribus stärker von den EP-Regelungen im Zuge der Reform betroffen waren, sind also signifikant seltener von der Einführung der ÜHD betroffen. Die Verleihbetriebe scheinen somit zwei verschiedene Modelle zu verfolgen: erstens lange Überlassungsdauern (für vermutlich vorwiegend höher qualifizierte Leiharbeitskräfte) unter Inkaufnahme der EP-Erfordernis und zweitens kurze Einsatzdauern (für vermutlich eher geringqualifizierte Leiharbeitskräfte), für die kein EP erforderlich ist (bei Vorliegen eines Tarifvertrages mit entsprechender Ausnahmeregelung). Diese Vermutung erhält weiteren Rückhalt aus Tabelle 6.5.3: Ihr zufolge steigt die durchschnittliche Überlassungsdauer vor der AÜG-Reform in Kernbetrieben um 0,7 Monate, wenn der Anteil der hochqualifizierten Leiharbeitskräfte an allen Leiharbeitskräften um einen Prozentpunkt steigt. Ferner steigt die Wahrscheinlichkeit, dass ein

Kernbetrieb vor der AÜG-Reform mehr als der Hälfte seiner Leiharbeitskräfte EP bezahlt hat, um 0,6 PP, wenn der Anteil der hochqualifizierten Leiharbeitskräfte um einen Prozentpunkt steigt.

Zusammenfassend lassen sich also anhand der vorliegenden Daten hinsichtlich der Eingriffsintensität der ÜHD-Neuregelung nur wenige systematische Unterschiede zwischen verschiedenen Arten von Verleihbetrieben beobachten. Mischbetriebe sind seltener von Neuregelungen bzgl. der ÜHD betroffen als Kernbetriebe. Häufiger von den Neuregelungen zur ÜHD betroffen sind Kernbetriebe mit einem höheren Anteil von Leiharbeitskräften an allen Beschäftigten, d.h. also Kernbetriebe mit besonders schlanken Verwaltungsstrukturen, Kernbetriebe mit hohem Wettbewerbsdruck und Kernbetriebe, die von den Neuregelungen zum EP seltener betroffen sind. Weitere Zusammenhänge, insb. zwischen der Corona-Pandemie und der konjunkturellen Lage und Entwicklung lassen sich anhand der Daten nicht feststellen.

Es zeigt sich also, dass zwar nicht alle, aber viele Leiharbeitskräfte, Entleih- und Verleihbetriebe von der gesetzlichen ÜHD-Regelung betroffen waren, da sie vor der AÜG-Reform Einsätze von mehr als 18 Monaten aufweisen. Zudem sind nochmals mehr Leiharbeitskräfte, Entleih- und Verleihbetriebe von der impliziten ÜHD (siehe nächster Abschnitt) im Zuge des Equal Pay betroffen.

3.6.4 Wirkung der AÜG-Reform auf die Einsatzdauer von Leiharbeitskräften

3.6.4.1 Hypothesen und Datenlage

Die AÜG-Reform kann potenziell auf verschiedene Weise auf die Einsatzdauer einwirken. Zunächst gibt es den möglichen direkten Effekt der gesetzlichen ÜHD. Demnach dürfen Einsätze nicht mehr länger als 18 Monate dauern, es sei denn, es gelten tarifliche Ausnahmeregelungen (effektive oder explizite ÜHD). Zunächst offen ist die Frage, ob die gesetzliche ÜHD bzw. die effektive ÜHD auch indirekte Auswirkungen auf kürzere Einsätze hat.

Neben der gesetzlichen ÜHD spielen auch die Equal Pay-Regelungen eine Rolle. Insbesondere die Hypothesen von Baumgarten et al. (2012) können im Rahmen unserer Studie empirisch geprüft werden. So sollte Equal Pay zu einer Erhöhung der Zufriedenheit über die Entgelte führen, jedoch ebenso die Nachfrage nach Leiharbeitskräften verringern und damit auch mittelbar den Zugang von gering Qualifizierten zum Arbeitsmarkt erschweren. Equal Pay nach einer festen Frist soll die Einstiegshürden für Arbeitssuchende verringern, stellt jedoch einen Anreiz für Entleihbetriebe dar, Leiharbeitskräfte vor Ablauf dieser Frist zu entlassen. Dagegen sollte die stufenweise Einführung bzw. Erhöhung von Equal Pay weniger Anreize für die Entleihbetriebe bieten, nach Ablauf der (stufenweisen) Frist(en) vorhandene Leiharbeitskräfte durch neue zu ersetzen. Damit sollten sich insgesamt kürzere Einsatzdauern ergeben, insbesondere dann mit Häufungen vor den vorgesehenen Entgeltstufen (6 Wochen, 9 Monate EP, 12 bzw. 15 Monate EP mit BZTV).

Neben der gesetzlichen und expliziten ÜHD von 18 Monaten könnte die AÜG-Reform auch eine „implizite ÜHD“ durch die Equal Pay-Bestimmungen zur Folge haben. Wenn die Personalkosten nach dem 9. Einsatzmonat signifikant steigen, hat der Entleihbetrieb grundsätzlich drei Möglichkeiten: Er übernimmt die Leiharbeitskraft, ersetzt sie durch eine neue Leiharbeitskraft oder er setzt den Einsatz fort. Handelt der Entleihbetrieb rational und gewinnstrebend, besteht ein Anreiz, den Einsatz zu beenden, sofern die Tätigkeiten keine langen Anlern- bzw. Einarbeitungszeiten erfordern. Anders gesagt, wenn die (Grenz-)Kosten durch die Einarbeitung einer neuen Leiharbeitskraft geringer sind als die steigenden Lohnkosten durch Equal Pay nach dem 9. Einsatzmonat, besteht ein finanzieller Anreiz, die Leiharbeitskräfte durch andere Leiharbeitskräfte zu ersetzen oder sie ggf. zu übernehmen. Eine Übernahme lohnt sich finanziell nur dann, wenn eine neue Leiharbeitskraft für den

Entleihbetrieb teurer ist (inkl. Kosten der Einarbeitung) als die Übernahme der alten Leiharbeitskräfte (durch Ersparnis der Verwaltungskosten auf Seiten des Verleihunternehmens). In beiden Fällen sind vom Entleihbetrieb betriebswirtschaftliche Entscheidungen zu erwarten, die eine implizite ÜHD durch EP herbeiführen. In der Folge kommt es entweder zu einem rollierenden System von Leiharbeitskräften auf einem Arbeitsplatz oder zur Übernahme der Leiharbeitskräfte durch den Entleihbetrieb. Wird Equal Pay konsequent umgesetzt, ist die Übernahme einer Leiharbeitskraft immer dann günstiger, wenn die Personalverwaltungskosten beim Entleihbetrieb geringer sind als die Personalverwaltungskosten zuzüglich des Gewinns beim Verleihunternehmen, was in der Regel der Fall sein sollte.

Zuletzt wirkt die AÜG-Reform als Ganzes auf die Einsatzdauern. Hierbei ist auf Basis der qualitativen Ergebnisse zur Implementation (vgl. Kapitel 3.1) davon auszugehen, dass es zu einem Mehr an Verwaltungsaufwand kommt. Dadurch werden Leiharbeitsverhältnisse insgesamt unattraktiver, dies gilt aber insbesondere für kurze Einsätze, bei denen beispielsweise die Fixkosten für die Einstellung bzw. Anmeldung stärker ins Gewicht fallen.

Insgesamt sollten also weniger Einsätze länger als 18 Monate dauern; weniger Einsätze sollten länger als 9 Monate dauern; und es sollte weniger sehr kurze Einsätze geben. Ob diese Effekte auch in Bezug auf die Beschäftigungsdauer festzustellen sind, wird im Anschluss betrachtet. Dies schließt die Frage ein, inwiefern Beschäftigungs- und Einsatzdauern unmittelbar zusammenhängen oder zumindest in den Daten so beobachtbar sind (Synchronisation⁷⁸).

Die zentrale Herausforderung bei der Betrachtung der Einsatzdauern von Leiharbeitskräften stellt die Datenlage dar. Einerseits liegen kaum Daten vor, bzw. keine, die den aktuellen Rand abbilden, da die Einsatzdauern in den etablierten Betriebsbefragungen seit 2003 nicht mehr abgefragt wurden. Andererseits zeigt sich, dass die Datenerhebung mit großem Aufwand verbunden ist. Problematisch ist, dass neben den Leiharbeitskräften selbst nur die Einsatzbetriebe und die Verleihbetriebe Auskunft zur Einsatzdauer ihrer im Betrieb eingesetzten bzw. an Einsatzbetriebe verliehenen Leiharbeitskräfte geben können. Auf diese Forschungs- bzw. Datenlücke wurde bereits in Promberger et al. (2006) hingewiesen.

Mit Hilfe von Informationen aus dem IAB-Betriebspanel von 2003 konnte festgestellt werden, dass kurze Entleihdauern die Regel sind. Gut die Hälfte, also 56 % der Überlassungen, dauern nicht länger als sechs Wochen und nur in jedem zwanzigsten Betrieb sind Einsätze mit einer Dauer von über einem Jahr der häufigste Fall (vgl. Promberger et al., 2006, S. 62–63).⁷⁹ Als einzige weitere bekannte Datenquelle zu Einsatzdauern wurden in der vom BAP und iGZ beauftragten und vom Institut der deutschen Wirtschaft (IW) durchgeführten Zeitarbeiterbefragung im Jahr 2018 insgesamt 8.300 Leiharbeitskräfte befragt (vgl. Schäfer et al., 2020). Die Autoren stellen in ihrer positiv selektierten Stichprobe⁸⁰ eine mittlere Einsatzdauer von 40 Wochen (9 Monate) fest, wobei die Hälfte der Leiharbeitskräfte weniger als 20 Wochen (4,5 Monate) im Entleihbetrieb beschäftigt war. Außerdem zeigen (Schäfer et al., 2020), dass geringer Qualifizierte häufiger auch geringere Einsatzdauern haben.

⁷⁸ Unter Synchronisation versteht man, dass der Beschäftigungsvertrag mit der geplanten Einsatzdauer synchronisiert wird, so dass die Beschäftigung mit dem Ende des Einsatzes automatisch endet. Dadurch lässt sich das Vermittlungsrisiko des Verleihers für einen Folgeeinsatz der Leiharbeitskraft vermeiden, und geht auf die Leiharbeitskraft in Form eines Arbeitslosigkeitsrisikos über. Siehe auch Glossar.

⁷⁹ Zum Zeitpunkt der Datenerhebung 2003 waren Einsätze bis zu zwei Jahren möglich, vgl. Promberger et al. (2006, S. 63).

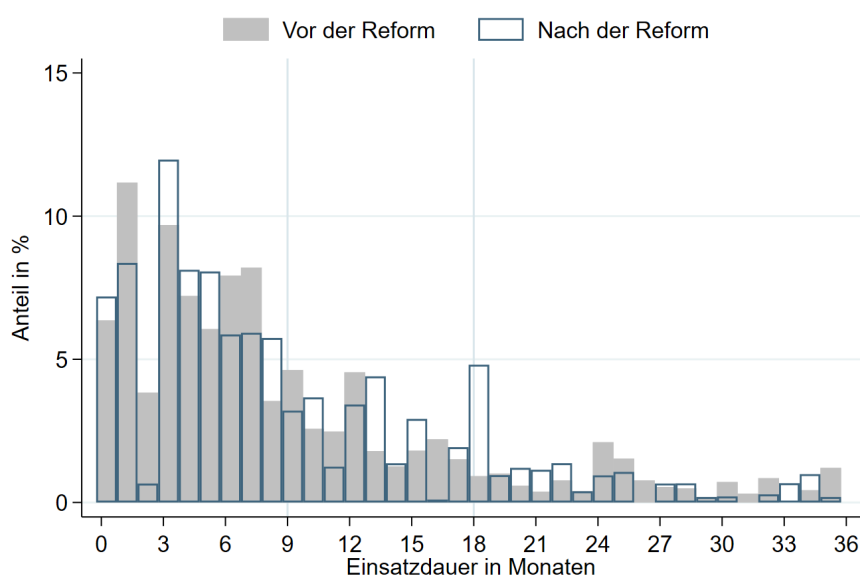
⁸⁰ Die dort befragten Leiharbeitskräfte sind älter, besser qualifiziert und länger im Betrieb als die durchschnittliche Leiharbeitskraft in der BA-Statistik.

Da die Einsatz- und Beschäftigungsdauern zentrale Größen für die Beurteilung sind, ob und inwieweit Leiharbeitskräfte vorübergehend eingesetzt werden, ist festzuhalten, dass die vorhandene Datenlage für eine Evaluation nicht ausreicht. Daher wurden relevante bislang nicht vorhandene Variablen in den IAW/infas-Befragungen der Leiharbeitskräfte, Entleihbetriebe und Verleihbetriebe erhoben. Bei den Leiharbeitskräften war es für die Analyse ausreichend, den Anfang bzw. das Ende des jeweiligen Einsatzes monatsgenau zu erfassen; bei Einsätzen von weniger als drei Monaten wochengenau.⁸¹ In der Entleihbetriebsbefragung wurden die Anteile von typischen Einsatzintervallen erfragt und bei den Verleihbetrieben die durchschnittliche Einsatzdauer in der Haupteinsatzbranche. Dadurch ist es für diese Evaluation möglich, den direkten Effekt der AÜG-Reform auf die Einsatzdauer zu überprüfen, generell mehr über die Einsatzdauern von Leiharbeitskräften zu erfahren sowie auch die Entwicklung der Synchronisationen durch die AÜG-Reform zu beobachten.

3.6.4.2 Wirkung aus Sicht der Leiharbeitskräfte

Die Einsatzdauer von Leiharbeitskräften lässt sich idealtypisch mit Histogrammen oder Kaplan-Meier Diagrammen⁸² darstellen. Bei Histogrammen kann man direkt ablesen, welcher Anteil der Leiharbeitskräfte nach einer gewissen Einsatzdauer den Einsatz beendet hat.

Abbildung 3.6.4 Einsatzdauern von Leiharbeitsverhältnissen vor/nach der AÜG-Reform



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Es sind nur beendete Einsätze abgebildet.
Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Abbildung 3.6.4 zeigt das Histogramm der Einsatzdauer vor und nach der AÜG-Reform für alle beendeten Einsätze in der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. Die Einsatzdauer ist in Monaten dargestellt, für die ersten drei Monate wurden die Angaben also vergrößert. Um die Personen vor und nach der AÜG-Reform bestmöglich zu vergleichen, sollte deren Zusammensetzung konstant bleiben. Daher werden nur Leiharbeitskräfte betrachtet, die vor und nach der AÜG-Reform mindestens einen beendeten Einsatz hatten. Für die Einsätze nach der AÜG-Reform werden nur solche dargestellt, die

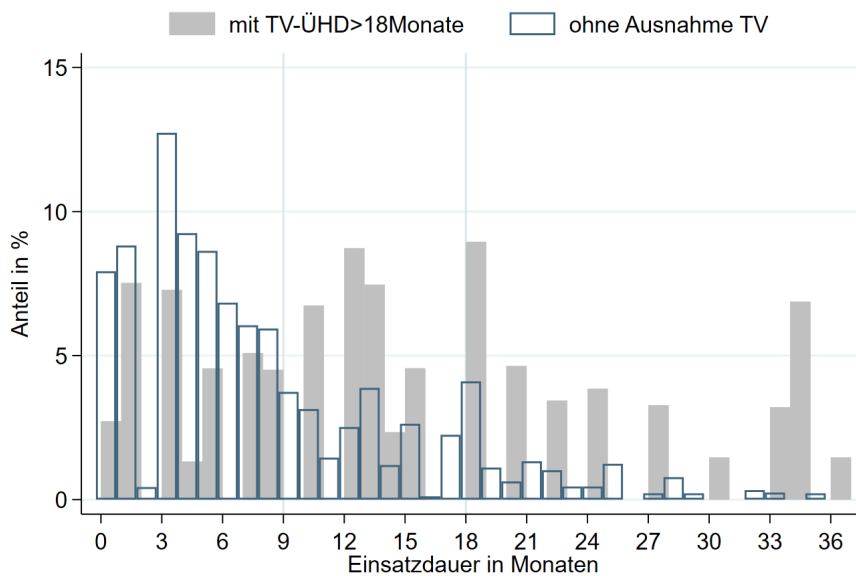
⁸¹ Für weiter in der Vergangenheit liegende Episoden wäre eine genauere Erfassung ohnehin schwierig gewesen.

⁸² Diese stammen aus der Überlebensanalyse und zeigen unterschiedliche Dauern auf der X-Achse und Anteile der Leiharbeitsverhältnisse, die für die jeweilige Dauer noch fortbestehen, auf der Y-Achse.

nach April 2017 begonnen haben und beendet sind.⁸³ Es zeigt sich, dass nach der AÜG-Reform deutlich mehr Einsätze nach 18 Monaten enden. Außerdem sind nach der AÜG-Reform weniger Einsätze kürzer als drei Monate. Vor der AÜG-Reform dauerten 18 % der Einsätze länger als 18 Monate. Nach der AÜG-Reform sind es noch 11 % der abgeschlossenen Einsätze. Unter den Einsätzen, die im April 2017 bestanden haben, dauern jedoch 29 % bereits länger als 18 Monate (nicht in der Abbildung).

Einsätze nach der AÜG-Reform lassen sich in zwei Gruppen unterteilen; solche mit der gesetzlichen ÜHD und solche mit einer tariflichen Ausnahmeregelung von mehr als 18 Monaten ÜHD (Abbildung 3.6.5).⁸⁴ Insgesamt lassen sich viel weniger kurze Einsätze beobachten, wenn eine ÜHD-Ausnahmeregelung vorliegt. Sehr lange Einsätze sind grundsätzlich nur mit ÜHD-Ausnahmeregelungen zu beobachten. Die Beobachtungen mit langen Einsatzdauern in der Gruppe ohne ÜHD-Ausnahmeregelungen können Fehlzuordnungen entsprechen, die bspw. durch nicht beobachtbare Betriebsvereinbarungen zustande kommen. Non-Compliance kann aber ebenfalls nicht ausgeschlossen werden. Einsätze in Entleihbetrieben mit ÜHD-Ausnahmeregelungen sind im Mittel deutlich länger. Ihr Einsatzende zeigt dabei Häufungen (Heaps) bei 12, 18, und 24 Monaten an.

Abbildung 3.6.5 Histogramm der Einsatzdauern von Leiharbeitsverhältnissen nach der AÜG-Reform, differenziert nach ÜHD Regelung



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse. Es sind nur beendete Einsätze abgebildet, die nach April 2017 begonnen wurden. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

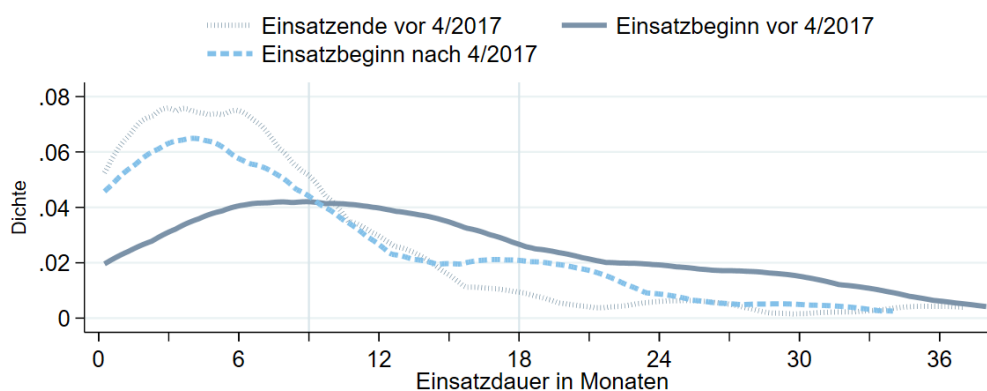
Abbildung 3.6.6 zeigt die Kerndichte der Einsatzdauern differenziert danach, ob sie vor oder nach April 2017 begonnen haben bzw. ob sie vor April 2017 geendet haben. Hier wird deutlich, warum nur Einsätze einbezogen werden, die nach April 2017 starten. Einsätze mit Einsatzbeginn vor und nach April 2017 sind grundsätzlich der Post-Reform Gruppe zugeordnet, insofern ihr Einsatz nach April 2017 enden wird. In dieser Gruppe befinden sich jedoch auch die sehr langen Einsatzdauern und jene mit variierendem Treatmentbeginn bezogen auf die Einsatzdauer. Diese Einsätze werden durch die

⁸³ Einsätze, die vor April 2017 begonnen haben und über den Stichtag der AÜG-Reform hinaus andauerten, haben eine unterschiedliche Eingriffsintensität durch die AÜG-Reform, da die ÜHD von 18 Monaten für alle bestehenden Einsätze ab April 2017 nach einer gesetzlichen Übergangsregelung bei Einführung der Reform neu gezählt wird, unabhängig von der bisherigen Einsatzdauer.

⁸⁴ Zudem gibt es auch tarifliche Ausnahmeregelungen mit < 18 Monaten ÜHD, die hier nicht abgebildet werden.

AÜG-Reform unterschiedlich „getroffen“ und daher separat dargestellt. Während die Dichtefunktion (stetige Verteilungsfunktion eines Histogramms) für die Gruppe mit Einsatzende vor April 2017 und Einsatzbeginn nach April 2017 gut vergleichbar ist, fällt die Gruppe mit Einsatzbeginn vor April 2017 aus dem Rahmen. Nach der AÜG-Reform kam es häufiger zu einem Einsatzende um die 18 Monate, während kurze Einsätze abgenommen haben. Die Einsätze, die im April 2017 bereits bestanden haben, verteilen sich sehr viel gleichmäßiger hinsichtlich ihrer Einsatzdauer. Zählt man diese relativ langen Einsätze jedoch erst ab April 2017, dann nähern sie sich den anderen Dichtefunktionen deutlich an (nicht in der Abbildung). Das deutet darauf hin, dass die AÜG-Reform dazu geführt hat, dass die dauerhaft angelegten Einsätze nun sukzessive beendet wurden und neue Einsätze kürzere Einsatzdauern aufweisen.

Abbildung 3.6.6 Kerndichte der Einsatzdauern von Leiharbeitsverhältnissen in der Implementationsphase der AÜG-Reform



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Es sind nur beendete Einsätze abgebildet.
Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Zur Identifikation des AÜG-Reformeffekts auf die Einsatzdauern wird ein Differenz-von-Differenzen Modell verwendet. Die erste Differenz ist die zeitliche Differenz des Einsatzes. In der Befragungsstichprobe wurden die Leiharbeitskräfte gebeten, ihren letzten Einsatz vor Beginn der AÜG-Reform sowie den ersten Einsatz nach der Reform anzugeben. Die zweite Differenz soll von der AÜG-Reform betroffene von nicht betroffenen Einsätzen unterscheiden. Die AÜG-Reform betrifft grundsätzlich alle Leiharbeitsverhältnisse, bietet Entleihbetrieben jedoch die Möglichkeit, durch tarifliche Regelungen von der gesetzlichen ÜHD abzuweichen, wovon in vielen Fällen Gebrauch gemacht worden ist (siehe Kapitel 3.3 sowie Abschnitt 3.6.2). In den meisten tarifvertraglichen Abweichungen handelt es sich um eine Ausweitung der ÜHD, die dazu führt, dass die ÜHD zum Zeitpunkt der Befragung faktisch keine Rolle für die Einsatzdauer gespielt hat. Leiharbeitskräfte in Entleihbetrieben mit tariflicher Ausnahmeregelung werden daher als nicht betroffene oder Kontrollgruppe definiert, während Leiharbeitskräfte ohne tarifliche Ausnahmeregelung von der AÜG-Reform betroffen und damit in der Treatmentgruppe sind. Die Ergebnisse dieser DvD-Analysen sind in Tabelle 3.6.4 dargestellt. Neben den Variablen zur Identifikation des AÜG-Reformeffekts wurden Kontrollvariablen verwendet, um etwaige verzerrende Effekte auszuschließen, die sich parallel zur AÜG-Reform geändert haben könnten.

Tabelle 3.6.4 AÜG-Effekt auf die Einsatzdauer zum Einsatzende mit ÜHD Treatment

	(1) Einsatzdauer (beendet)	(2) + Kontrollvariablen	(3) Einsatzdauer (beendet & nicht in 4/2017)	(4) + Branche & Beruf
Konstante	19,98*** (2,87)	27,97** (13,94)	10,53*** (1,03)	6,32 (4,54)
Einsatz nach 4/2017	9,21*** (3,19)	9,14*** (2,62)	2,53** (1,17)	2,57** (1,23)
Gesetzliche ÜHD / TV mit 18 Monaten	-7,24** (3,02)	-3,46 (2,43)	-1,56 (1,12)	-0,85 (1,11)
TV mit <18 Monaten	-10,45*** (3,37)	-7,18*** (2,76)	-3,35*** (1,26)	-1,64 (1,25)
nach 4/2017 *	-5,26 (3,37)	-5,37* (2,82)	-3,30*** (1,27)	-2,27* (1,26)
AÜG / TV mit 18 Monaten	-5,21 (3,83)	-3,58 (3,05)	-1,16 (1,42)	-1,03 (1,41)
TV mit <18 Monaten				
Kontrollvariablen	-	x	-	x
Beobachtungen	2500	2500	1,626	1,626
Overall R ²	0,04	0,43	0,04	0,23
Between R ²	0,04	0,47	0,04	0,25

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Abhängige Variable ist Dauer des Einsatzes in Monaten. Die Teilnehmergruppe sind Leiharbeitskräfte in Einsatzbetrieben ohne tariflich geregelter Überlassungshöchstdauer; die Kontrollgruppe sind Leiharbeitskräfte in Einsatzbetrieben mit tarifvertraglicher Überlassungshöchstdauer von über 18 Monaten; die Nullmessung sind Leiharbeitskräfte mit Einsätzen bis 4/2017. Robuste und geclusterte Standardfehler auf Personenebene mit. * p < 0.1; ** p < 0.05, *** p < 0.01. Schätzungen (3) und (4) zeigen nur Einsätze an die weniger als 36 Monate andauerten und nicht in 4/2017 bestanden. Kontrollvariablen: Alter (gruppiert), Geschlecht, Migrationshintergrund, Kinder, Familienstand, Ausbildungsniveau, Beruf KldB-1-Steller, Arbeitszeit, Anforderungsniveau, Passender Beruf, Bundesland, Kernbranche, Betriebsrat, Big5, Erwerbsbiografie, Fachkräftemangel, BIP Wachstumsrate, Arbeitslosenquote. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Es zeigt sich zunächst, dass Einsätze, die nach April 2017 beginnen, länger andauern. Dies ist über alle Spezifikationen der Fall, also sowohl ohne Kontrollvariablen (1), mit Kontrollvariablen (2), in geringerem Ausmaß, wenn man nur neue Einsätze ab April 2017 betrachtet (3) und mit zusätzlichen Kontrollvariablen für Branche und Beruf (4). Ebenso sind Einsätze in Entleihbetrieben mit tariflicher Ausnahmeregelung kürzer, allerdings nur ohne Kontrollvariablen. Die Interaktion, also der AÜG-Reformeffekt, zeigt, dass in betroffenen Entleihbetrieben (mit gesetzlicher ÜHD oder einer nicht von 18 Monaten abweichenden tarifvertraglichen ÜHD) die Einsatzdauern im Mittel um etwa 5 Monate (5,37) kürzer sind. Dieser durchschnittliche Effekt ist zunächst nur im Modell mit Kontrollvariablen (2) sichtbar und entsteht vor allem durch die sehr langen Einsätze, die sowohl vor als auch nach dem Stichtag im April 2017 bestanden haben und nun nach der AÜG-Reform auslaufen. Daher ist der Effekt in Modell (3), in dem diese Einsätze ausgeschlossen sind, sehr viel kleiner.⁸⁵ Die Einsatzdauer sinkt mit 2,27 Monaten im Mittel weniger stark und ist gegenüber Einsätzen vor der Reform nur schwach statistisch signifikant auf einem 10 % Niveau. Umgekehrt ist der Effekt der Reform auf die Einsatzdauern der Einsätze, die bereits im April 2017 bestanden haben stärker ausgeprägt.

Auf Grundlage der qualitativen Befragungsergebnisse zeigt sich mit Blick auf die Einsatzdauern, dass erneut zwischen Qualifikationsniveaus unterschieden werden kann. Denn wie nachfolgend illustriert,

⁸⁵ Dort beobachtet man nur Einsätze, die nach April 2017 angefangen haben oder bis zum April 2017 endeten und weniger als 36 Monate dauerten.

sind im Segment der Helfertätigkeiten nach wie vor kürzere Einsatzdauern üblich, während mit zunehmender Qualifikation eher die ÜHD erreicht wird. Als potenzielle Ursache wird hier unter anderem das Humankapital einer Leiharbeitskraft genannt:

Und in dem Umfeld [der Helfertätigkeiten] sind die 18 Monate typischerweise gar kein Problem, weil Einsätze da typischerweise kürzer laufen und es gar nicht in die Richtung von 18 Monaten geht. Also man muss ganz klar sagen, je qualifizierter ein Mitarbeiter ist und je spezifischeres Know-how er mitbringt, desto eher werden diese 18 Monate zur Hürde, was teilweise auch dazu führt, dass Kunden auf die Idee kommen, Teilbereiche tatsächlich outzusourcen. (Interview 37, AG-Vertreter/in Verleihbetrieb)

Das Histogramm der Einsatzdauern (Abbildung 3.6.4) zeigt für Einsätze nach April 2017, dass ein deutlicher Heap bei 18 Monaten nach der AÜG-Reform sichtbar ist. Dies ist ein Hinweis darauf, dass die gesetzliche ÜHD einen Einfluss auf die Einsatzdauer hat, die nun im Mittel auch beobachtet werden kann, und dass es im Durchschnitt tendenziell zu einem leichten Rückgang der Einsatzdauern kam. Jedoch kann kein signifikanter Effekt der ÜHD-Regelung bzw. EP-Regelung auf eine häufigere Beendigung nach neun bzw. 18 Einsatzmonaten festgestellt werden (Tabelle 3.6.5). Einsätze mit BZTV enden nicht signifikant häufiger nach neun Monaten im Vergleich zu Einsätzen vor der Reform und ohne BZ (Spezifikation 5). Auch für Einsätze, für die keine ÜHD-Ausnahmeregelung gilt, kann nicht festgestellt werden, dass Einsätze nach Einführung der ÜHD-Regelung signifikant häufiger weniger als 18 Monate dauern (Spezifikation 4).

Tabelle 3.6.5 EP-/ÜHD-Effekt auf die Beendigung von Einsätzen nach 9 bzw. 18 Monaten

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	<=9 M	<18 M	<=9 M	<18 M	<=9 M	<18 M
	Einsatzdauer	Einsatzdauer	Einsatzdauer	Einsatzdauer	Einsatzdauer	Einsatzdauer
Konstante	0,49** (0,24)	0,85*** (0,22)	0,59** (0,25)	1,04*** (0,16)	0,62** (0,25)	1,08*** (0,16)
Effektive ÜHD Stichtags und der TV	-0,00*** (0,00)	-0,00*** (0,00)				
Effektive ÜHD ²	0,00*** (0,00)	0,00*** (0,00)				
Einsatz in 4/2017			-0,09 (0,07)	-0,13** (0,05)	-0,04 (0,08)	-0,06 (0,07)
Gesetzliche ÜHD / TV mit 18 Monaten			0,06 (0,06)	0,06 (0,05)		
TV mit <18 Monaten			0,18** (0,08)	0,08 (0,06)		
nach 4/2017 * AÜG / TV mit 18 Monaten			0,02 (0,07)	0,04 (0,06)		
nach 4/2017 * TV mit <18 Monaten			-0,08 (0,08)	0,03 (0,07)		
TG: ohne BZTV					0,08 (0,07)	0,05 (0,06)
nach 4/2017 * TG: ohne BZTV					-0,05 (0,08)	-0,04 (0,07)
Kontrollvariablen	x	x	x	x	x	x
Beobachtungen	1901	1901	2215	2215	2174	2174
R ²	0,21	0,17	0,16	0,15	0,16	0,15

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Abhängige Variable ist eins, wenn die Einsatzdauer <=9 Monate (<=18 Monate) ist. Die effektive ÜHD gibt die Einsatzdauer vor April 2017 zuzüglich der anschließend für den Einsatz geltende ÜHD an. Untersucht werden nur Leiharbeitskräfte mit Einsatz nach oder während der Implementation der AÜG-Reform. Kontrollvariablen: Alter (gruppiert), Geschlecht, Migrationshintergrund, Kinder, Familienstand, Ausbildungsniveau, Beruf KldB-1-Steller, Arbeitszeit, Anforderungsniveau, Passender Beruf, Bundesland, Kernbranche, Betriebsrat, Big5, Erwerbsbiografie, Fachkräftemangel, BIP Wachstumsrate, Arbeitslosenquote. Robuste und geclusterte Standardfehler auf

Personenebene mit * p < 0.1; ** p < 0.05, *** p < 0.01.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Auch durch die Stichtagsregelung als exogene Variation der Überlassungshöchstdauer kann kein relevanter (aber signifikanter) Einfluss auf die Häufigkeit der Beendigung eines Einsatzes nach neun Monaten bzw. 18 Monaten festgestellt werden (Spezifikation 1 und 2). Dieser Ansatz wird im Folgenden noch näher erläutert. Die Ergebnisse sind indes nicht verwunderlich, da schon vor der AÜG-Reform der Großteil der Einsätze weniger als 10 Monate dauerte. Die im Mittel um 2 Monate kürzere Einsatzdauer durch die AÜG-Reform dürfte demnach auf die Einsatzdauern am rechten Rand der Verteilung zurückzuführen sein.

Als alternativer Ansatz lässt sich die AÜG-Reform am intensiven Rand untersuchen. Durch die Stichtagsregelung zählt die Einsatzdauer erst ab April 2017 als Grundlage für die Überlassungshöchstdauer, unabhängig davon, wie lange der Leiharbeitseinsatz schon andauert. Durch die dadurch schleichende Einführung der AÜG-Reform ergeben sich zwei Umstände, die als exogene Variation ausgenutzt werden können. Erstens wird die AÜG-Reform zu einem Zeitpunkt eingeführt, in dem der Einsatz schon bestanden hat. Dadurch sind keine Antizipationseffekte zu erwarten. Zweitens, ergibt die Stichtagsregelung eine exogene Variation der tatsächlichen ÜHD, gemessen an der bereits bestehenden Einsatzdauer. Das heißt, die tatsächliche ÜHD entspricht der Einsatzdauer bis zum Stichtag zuzüglich der gesetzlichen Überlassungsdauer von 18 Monaten, bzw. der tarifvertraglich festgelegten abweichenden ÜHD.

Tabelle 3.6.6 zeigt die Regression der Einsatzdauer in Abhängigkeit von der tatsächlichen ÜHD unter Berücksichtigung sowohl der Stichtagsregelung als auch der tarifvertraglichen Ausnahmen. Die Stichtagsregelung bedeutet, dass Leiharbeitskräfte eine ÜHD von 18 Monaten haben, zzgl. der Einsatzzeit vor der AÜG-Reform bei bestehenden Einsätzen. In der Regression sind alle Einsätze berücksichtigt, die nach April 2017 begonnen oder bestanden haben. Die Einsätze vor der AÜG-Reform werden nicht berücksichtigt, da für sie keine ÜHD-Regelung bestand. Durch die exogene Variation der tatsächlichen einsatzspezifischen ÜHD kann der AÜG-Reformeffekt am intensiven Rand auch ohne eine exakte Nullmessung vorgenommen werden. Das heißt, mit dieser Regression kann eine marginale Änderung der ÜHD auf die tatsächliche durchschnittliche Einsatzdauer beobachtet werden.

Tabelle 3.6.6 AÜG-Effekt auf die Einsatzdauer unter Berücksichtigung der Stichtagsregelung

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Einsatzdauer	+ X	Nicht-linear	Einsatzdauer < 36 Monate	Einsatz nicht in 4/2017	Einsatz in 4/2017
Konstante	13,30*** (0,85)	21,00** (10,41)	6,34 (8,79)	9,94** (4,74)	7,61 (5,12)	27,63 (16,92)
Effektive ÜHD	0,17*** (0,03)	0,09*** (0,02)	0,81*** (0,18)	0,31*** (0,02)	0,12*** (0,03)	0,78*** (0,20)
Effektive ÜHD ² /100			-0,1*** (0,0)	-0,1*** (0,0)	-0,0*** (0,0)	-0,1*** (0,0)
Kontrollvariablen	-	x	x	x	x	x
Beobachtungen	1,901	1,901	1,901	1,66	1,165	736
R ²	0,15	0,58	0,74	0,38	0,30	0,81

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Abhängige Variable ist die Dauer des Einsatzes in Monaten. Die effektive ÜHD gibt die Einsatzdauer vor April 2017 zuzüglich der anschließend für den Einsatz geltende ÜHD an. Untersucht werden nur Leiharbeitskräfte mit Einsatz nach oder während der Implementation der AÜG-Reform, deren Einsatz beendet ist. Kontrollvariablen: Alter (gruppiert), Geschlecht, Migrationshintergrund, Kinder, Familienstand, Ausbildungsniveau, Beruf KldB-1-Steller, Arbeitszeit, Anforderungsniveau, Passender Beruf, Bundesland, Kernbranche, Betriebsrat, Big5, Erwerbsbiografie, Fachkräftemangel, BIP Wachstumsrate, Arbeitslosenquote. Robuste und geclusterte Standardfehler auf

Personenebene mit * $p < 0.1$; ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Nach den Ergebnissen in Spalte (2) führt eine um einen Monat erhöhte Überlassungshöchstdauer zu 0,09 Monaten (=3 Tage) längeren Einsätzen im Mittel aller Einsätze auf einem 1 % Signifikanzniveau. Spalte (3) überprüft einen nicht linearen Zusammenhang der Einsatzdauer und der Überlassungshöchstdauer. Höhere Überlassungsdauern haben anfänglich einen sehr starken Effekt (0,81 Monate = 24 Tage) auf die Einsatzdauer, der bei höheren Überlassungsdauern zunehmend nachlässt (i.H.v. $\frac{\partial ED}{\partial ÜHD} = 0,81 - 2 \cdot 0,001 \cdot ÜHD$). Beide Koeffizienten sind signifikant auf dem 1 % Niveau (siehe Abbildung 3.6.7 für eine grafische Illustration des Zusammenhangs). Der eigentliche Treiber des Effekts zeigt sich bei der Unterscheidung der Gruppen nach Leiharbeitskräften, die keinen Einsatz im April 2017 hatten, und solchen, die im April 2017 einen bestehenden Einsatz hatten. Leiharbeitskräfte mit einem Einsatz, der nach April 2017 begonnen hat, zeigen nur einen irrelevant kleinen, aber schwach signifikanten Effekt der ÜHD auf die Einsatzdauer i.H.v. 0,12 Monaten. Eine um 12 Monate höhere Überlassungshöchstdauer führt demnach im Mittel zu rund 1,4 Monate längeren Einsatzdauern; dabei ist zu beachten, dass sich die Variation der ÜHD auf die beobachtbaren TV-Ausnahmen stützt, welche fast alle sehr hohe ÜHD vorsehen, die in der Praxis kaum Anwendung finden.

Wie bereits mehrfach illustriert, zeigen die qualitativen Befragungsergebnisse, dass Leiharbeitskräfte aufgrund ihres Qualifikationsniveaus auf unterschiedliche Weise betroffen sind. Hinsichtlich der Leiharbeitskräfte, die Helfertätigkeiten durchführen, zeichnet sich ab, dass diese durch die Reform keinen positiven Effekt hinsichtlich der Einsatzdauern zu verzeichnen haben. Wie zuvor festgestellt, erreichen die Einsatzdauern von Helferinnen und Helfern i.d.R. nicht die maximale ÜHD von 18 Monaten.

[...] Die haben dann halt immer versucht, dass man halt nur sechs Monate da war oder halt nur drei Monate. Es kam nie dazu, dass man länger als neun Monate dann da war. (Interview 44, Leiharbeitskraft)

Außerdem können sie einfacher ersetzt und schneller eingelernt werden, wodurch nur geringe Zusatzkosten für die Entleihbetriebe anzufallen scheinen. Darüber hinaus verfügen Helferinnen und Helfer über weniger relevantes Humankapital, das dem Entleihbetrieb nach Beendigung des Einsatzes bzw. Nicht-Übernahme der Leiharbeitskräfte verloren geht (siehe oben).

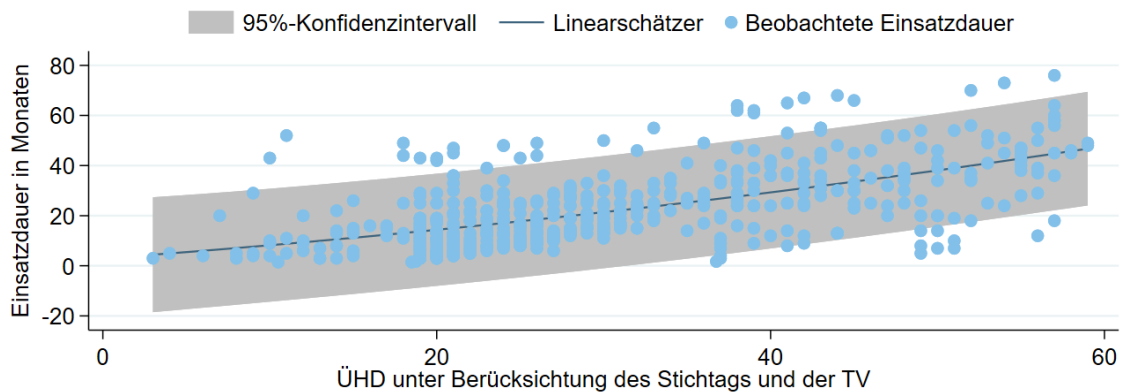
Spezialistinnen und Spezialisten sowie Expertinnen und Experten sind hingegen stärker durch die ÜHD eingeschränkt, vor allem im Segment der wissensintensiven unternehmensnahen Dienstleistungen (z.B. Ingenieure, IT-Berater):

Und bei Ingenieurdienstleistungen, da gibt es natürlich Probleme. Wenn jetzt ein Betrieb baut und die Produktionsstraßen für die [Name eines Automodells] plant, dann sind ja sehr hochqualifizierte Leute dabei. Und da kann das einzige Problem sein, dass dieses Projekt länger dauert als die 18 Monate. Das ist natürlich völlig dämlich. Auch jedes Ingenieurbüro beendet ja nicht sein Projekt nach 18 Monaten. In dem Fall muss man aber den Ingenieur da irgendwie abziehen. Das ist irrwitzig. (Interview 70, AG-Vertreter/in Verleihbetrieb)

Das scheint sowohl für die betroffenen Leiharbeitskräfte als auch für Entleihbetriebe selbst hemmend zu sein, da das *Pausieren* dieser Spezialistinnen und Spezialisten sehr teuer und nicht praktikabel sei, da sich gesamte Projekte verzögern würden. Darüber hinaus ist es in derartig spezialisierten Bereichen teilweise nur schwer möglich entsprechenden personellen Ersatz zu finden. Andererseits sind derartige projektspezifische Bedarfe bei Entleihbetrieben teilweise nur für wenige

Jahre, sprich punktuell und nicht regelmäßig, vorhanden. Aus qualitativer Sicht scheint es so, als ob Leiharbeitskräfte qualifikationsunabhängig nur dann eindeutig von der Reform zu profitieren, wenn am Ende des Einsatzes tatsächlich eine Übernahme in den Entleihbetrieb folgt.

Abbildung 3.6.7 Abhängigkeit der Einsatzdauer von der ÜHD



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

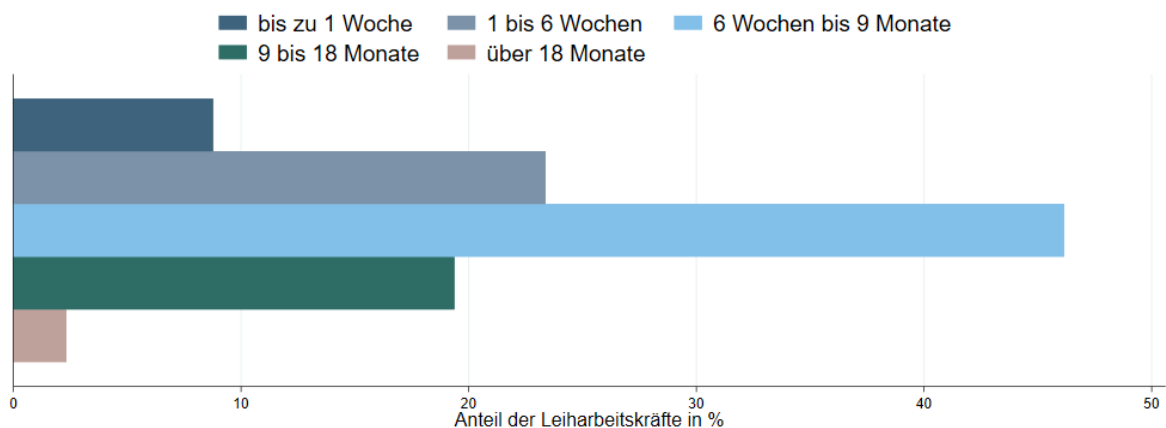
Fokussiert man die Analyse dagegen auf Leiharbeitskräfte, die vor der AÜG-Reform ihren Einsatz begonnen, aber noch nicht beendet haben (also jene Gruppe mit sehr langen Einsatzdauern), ist zu beobachten, dass eine um 12 Monate höhere ÜHD im Mittel zu einer 9 Monaten längeren Einsatzdauer führt ($\frac{\partial ED}{\partial ÜHD} \cdot \Delta ÜHD = 0,78 \cdot 2 \cdot 0,001 \cdot 12 = 9,07$). Der Koeffizient ist signifikant auf dem 1-% Niveau. Das bedeutet, dass es aller Voraussicht zu einem Einmaleffekt kam. Die bereits vor der AÜG-Reform begonnenen und teils sehr langen Einsätze werden nun durch die neu eingeführte ÜHD begrenzt, die jedoch erst ab dem Stichtag (1. April 2017) gezählt wird und ggf. durch TV Ausnahmen weiter ausgedehnt wurde. Zum Ende der stichtagsbezogenen ÜHD werden die Einsätze überwiegend beendet. Einsätze, die nach April 2017 begonnen wurden, befinden sich bereits im neuen Gleichgewicht und unterscheiden sich nur geringfügig von Einsätzen, die vor April 2017 beendet worden sind, und besonders lange Einsätze nicht beinhalten.

Wir können festhalten, dass Einsätze nach der Reform häufiger nach 18 Monaten enden und seltener weniger als 3 Monate lang sind. Während sich die Einsatzdauern durch die gesetzliche ÜHD im Mittel leicht um etwa 2 Monate reduzieren, ändert sich die Wahrscheinlichkeit nicht, dass ein Einsatz durch die AÜG-Reform weniger als 10 bzw. 18 Monate lang dauert. Weder die ÜHD noch EP haben im Mittel einen Einfluss auf Einsatzdauern von weniger als 10 bzw. 18 Monate, was auch an der Anpassungsstrategie der Arbeitgeber liegen könnte, Verträge so zu gestalten, dass EP oder ÜHD nicht zum Tragen kommen. So zeigt sich auch in den Histogrammen, dass Einsätze mit ÜHD-Ausnahmen tendenziell länger dauern. Die auf Dauer angelegten Einsätze hat die AÜG-Reform wirksam mit Erreichen der (einsatzspezifischen) ÜHD beendet, ohne einen Einfluss auf die Kernfunktion der Leiharbeit genommen zu haben. Die tarifvertraglichen Ausnahmen spielen hierbei im Mittel keine signifikante Rolle. Für den Einzelfall kann dies jedoch nicht bewertet werden. Grundsätzlich besteht bei diesen Einsätzen ein starker Zusammenhang zwischen der ÜHD und der Einsatzdauer nach April 2017.

3.6.4.3 Wirkung aus Sicht der Betriebe

Wie einleitend beschrieben, sind bisherige Analysen der Einsatzdauer von Leiharbeitskräften auf die Befragung von Entleihbetrieben fokussiert, beispielsweise im IAB-Betriebspanel. Auch im Rahmen dieses Evaluationsvorhabens wurden Entleihbetriebe zur Einsatzdauer von Leiharbeitskräften befragt. Die Entleihbetriebe konnten hierzu innerhalb verschiedener typischer Intervalle jeweils angeben, welcher Anteil der eingesetzten Leiharbeitskräfte die jeweilige Einsatzdauer hat. Über alle Entleihbetriebe hinweg hat die Entleihbetriebsbefragung ergeben, dass knapp die Hälfte (46,1 %) aller Leiharbeitskräfte zwischen sechs Wochen und neun Monaten in den Entleihbetrieben verbleibt. Knapp jede vierte Leiharbeitskraft verbleibt zwischen neun und 18 Monaten in den Entleihbetrieben (23,4 %) und nur 2,3 % aller Leiharbeitskräfte werden länger als 18 Monate eingesetzt. Ein knappes Viertel (23,4 %) der Leiharbeitskräfte wird zwischen einer und sechs Wochen in den Entleihbetrieben eingesetzt und knapp jede zehnte (8,8 %) Leiharbeitskraft bleibt maximal eine Woche im Entleihbetrieb (Abbildung 3.6.8).

Abbildung 3.6.8 Verteilung der Einsatzdauern in den Entleihbetrieben



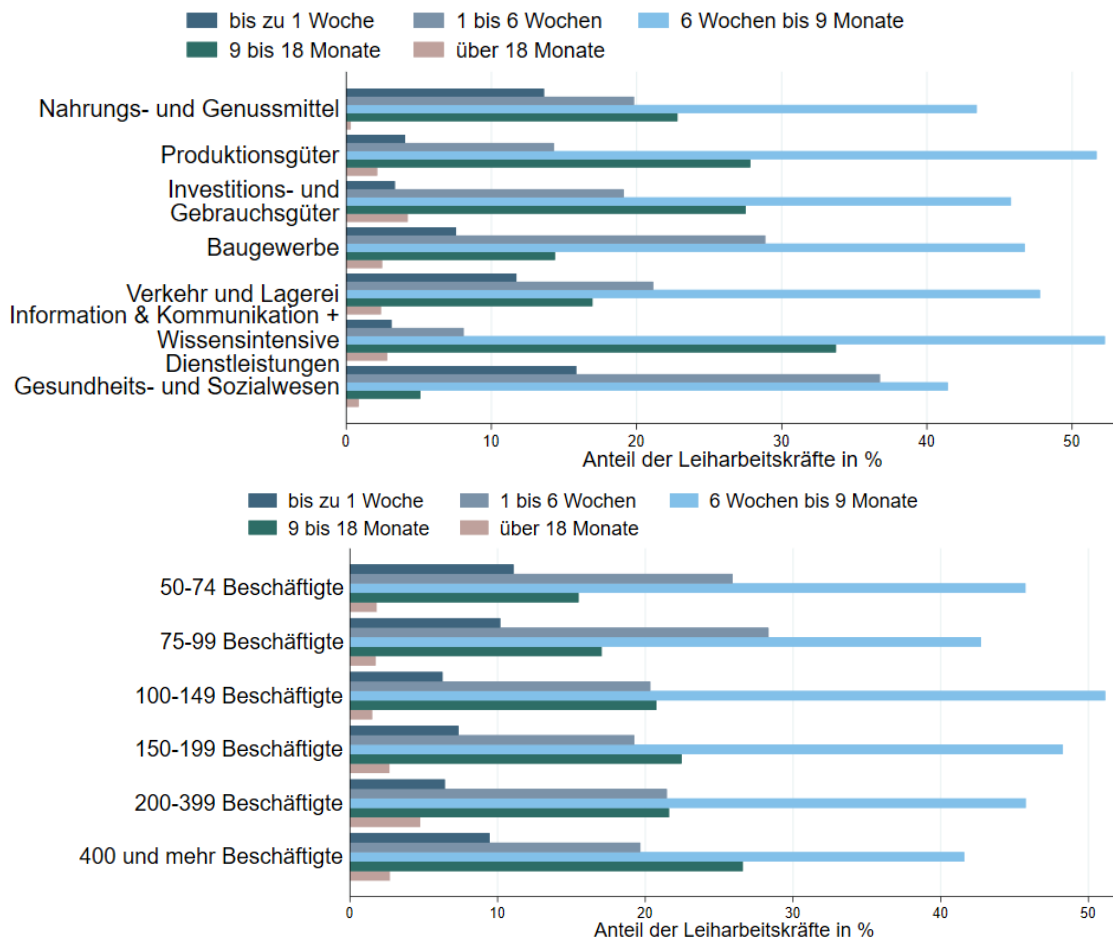
Anmerkung: Anteil der Leiharbeitskräfte in den jeweiligen Einsatzdauerintervallen.

Quelle: IAW/infas Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung. Gewichtete Ergebnisse.

Auffällig ist, dass besonders im Gesundheits- und Sozialwesen (15,8 %), in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie (13,6 %) sowie im Bereich Verkehr und Lagerei (11,7 %) viele Leiharbeitskräfte maximal eine Woche ausgeliehen werden (Abbildung 3.6.9). Eine multivariate Analyse legt allerdings offen, dass diese Auffälligkeit nur für das Gesundheits- und Sozialwesen stark signifikant und zudem robust gegen die Einbeziehung von zusätzlichen Kontrollvariablen ist. Ebenso zeigt sich, dass Entleihbetriebe, die generell viele Leiharbeitskräfte einsetzen, auch eher für diesen sehr kurzen Zeitraum entleihen. Im Gegensatz dazu nutzen umsatzschwache Entleihbetriebe seltener für maximal eine Woche Leiharbeitskräfte. Der Trend zu kurzen Einsatzdauern hält im Gesundheits- und Sozialwesen mit 36,7 % auch bei einer Einsatzdauer von einer bis sechs Wochen an. Ebenso werden 29,2 % aller Leiharbeitskräfte im Baugewerbe über diese Zeitspanne eingesetzt, wobei für diese Branche unter Berücksichtigung weiterer betrieblicher Kontrollvariablen kein signifikanter Zusammenhang mehr hergestellt werden kann. Dies gilt ebenfalls für die Informations- und Kommunikationsdienstleistungen, bei denen diese Dauer mit 8,1 % der eingesetzten Leiharbeitskräfte deutlich weniger stark vertreten ist. Ebenfalls weniger häufig nutzen Entleihbetriebe, die relativ viele weibliche Leiharbeitskräfte einsetzen, eine Entleihdauer zwischen einer und sechs Wochen. Im Gegensatz zum Entleihzeitraum von maximal einer Woche wird diese Einsatzdauer signifikant seltener von Betrieben genutzt, welche im Allgemeinen viele Leiharbeitskräfte beschäftigen.

Dahingegen ist eine Entleihdauer von einer bis zu sechs Wochen bei Betrieben mit einem hohen Anteil an Auszubildenden an der Gesamtbeschäftigung sehr häufig.

Abbildung 3.6.9 Verteilung der Einsatzdauern in den Entleihbetrieben nach Branche und Betriebsgröße



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse. Anteil der Leiharbeitskräfte in den jeweiligen Einsatzdauerintervallen.
 Quelle: IAW/infas Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Eine Einsatzdauer von sechs Wochen bis neun Monaten wird von jeder Branche ohne nennenswerte Unterschiede jeweils am häufigsten genannt. In den letzten 12 Monaten eingestellt zu haben, sowie umsatzstark zu sein und generell mehr flexible Beschäftigte einzustellen, wirkt sich signifikant positiv auf den Anteil dieses Einsatzzeitraums aus. Wie bereits angesprochen, sind in den Informations- und Kommunikationsdienstleistungen Leiharbeitskräfte eher für längere Einsatzzeiten gefragt, so verbleibt gut ein Drittel der Leiharbeitskräfte in dieser Branche zwischen neun und 18 Monaten im Entleihbetrieb. Allerdings handelt es sich hierbei nicht um einen signifikanten Effekt. Sehr wenig hingegen wird diese Einsatzdauer vom Gesundheits- und Sozialwesen genannt (5,1 %), was durch eine multivariate Analyse bestätigt wird. Des Weiteren zeigt sich, dass Entleihbetriebe mit einem Betriebsrat sowie jene mit geringem Wettbewerbsdruck häufiger zwischen neun und 18 Monaten entleihen. Dies gilt ebenso für Entleihbetriebe mit einem hohen Frauenanteil unter den Leiharbeitskräften. Umsatzstarke Entleihbetriebe und Entleihbetriebe, die mehr flexible Beschäftigung nutzen, sind in diesem Entleihzeitraum hingegen signifikant seltener vertreten.

Auch eine Einsatzdauer von über 18 Monaten, beispielsweise auf Grund von betrieblichen oder tariflichen Ausnahmeregelungen, kommt im Gesundheits- und Sozialwesen besonders selten (0,9 %)

und in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie noch seltener (0,3 %) vor. Mit Abstand am häufigsten sind Leiharbeitseinsätze von über 18 Monaten mit 4,2 % in der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie. Die Betriebsgröße scheint nur einen geringen Effekt auf die Einsatzdauer von Leiharbeitskräften zu haben. Dennoch ist zu beobachten, dass bei den kurzen Einsatzdauern eher kleinere Entleihbetriebe überwiegen und bei den längeren Einsatzdauern eher größere Entleihbetriebe. Des Weiteren zeigt sich, dass die Nutzung von Leiharbeitskräften über die gesetzlich festgelegte Einsatzdauer von 18 Monaten hinaus insbesondere in größeren Entleihbetrieben zwischen 200 und 399 Beschäftigten vorkommt (4,7 %). Kleinere Entleihbetriebe mit weniger als 149 Beschäftigten nutzen eine Entleihdauer von über 18 Monaten hingegen seltener. Die multivariate Analyse kann allerdings für keine der Einsatzdauern einen signifikanten Betriebsgrößeneffekt nachweisen. Aufgrund der geringen Fallzahl für diesen Entleihzeitraum sind weitere multivariate Analyse nicht durchgeführt worden.

Betrachtet man das Qualifikations- bzw. Tätigkeitsniveau der Leiharbeitskräfte, so ist festzustellen, dass 28,1 % der eingesetzten Leiharbeitskräfte Hilfsarbeitertätigkeiten, 24,7 % Anlernertätigkeiten, 46,3 % qualifizierte Tätigkeiten und 6,0 % hochqualifizierte Tätigkeiten ausführen. Wird die Einsatzdauer zusätzlich herangezogen, ist in der deskriptiven Analyse zu beobachten, dass von allen Leiharbeitskräften, die maximal eine Woche eingesetzt sind, die meisten Hilfstätigkeiten oder qualifizierte Tätigkeiten, weniger Anlernertätigkeiten und so gut wie keine hochqualifizierten Tätigkeiten ausgeübt werden. In der Tat zeigt auch eine multivariate Analyse einen signifikant positiven Effekt der Qualifikation ausgehend von Betrieben, in denen Leiharbeitskräfte überwiegend für Hilfstätigkeiten eingesetzt werden. Diese Erkenntnis entspricht den Erwartungen, da komplexere Tätigkeiten häufig eine längere Anlernphase benötigen, was eine sehr kurze Entleihdauer unrentabel machen kann. Bei einer Einsatzdauer von einer bis zu sechs Wochen hingegen übt nur noch ein Viertel der Leiharbeitskräfte Hilfstätigkeiten aus. Dagegen ist der Anteil für Anlernertätigkeiten, qualifizierte Tätigkeiten sowie für hochqualifizierte Tätigkeiten bei dieser Einsatzdauer höher. Allerdings ist in der multivariaten Analyse keines der Tätigkeitsniveaus der Leiharbeitskräfte signifikant häufiger vertreten.

Ähnlich verhält es sich bei der am meisten genutzten Einsatzdauer von sechs Wochen bis zu neun Monaten, wobei anzumerken ist, dass der Anteil für Anlernertätigkeiten sowie für hochqualifizierte Tätigkeiten weiter leicht steigt und der Anteil für qualifizierte Tätigkeiten fällt. Von allen Leiharbeitskräften, die zwischen neun und 18 Monaten eingesetzt werden, sind die meisten in qualifizierten Tätigkeiten im Einsatz und jeweils etwa gleich viele in Hilfstätigkeiten, Anlernertätigkeiten und hochqualifizierten Tätigkeiten. Hierzu zeigt die multivariate Analyse erwartungstreu auf, dass die am häufigsten in Anspruch genommene Einsatzdauer signifikant seltener von Betrieben genutzt wird, welche Leiharbeit vor allem für Hilfstätigkeiten einsetzen. Es ist also zu erkennen, dass mit einer Zunahme der Einsatzdauer der Anteil der Hilfsarbeitertätigkeiten abnimmt und alle höheren Tätigkeitsniveaus zunehmen.

Betrachtet man den Einsatzzeitraum von über 18 Monaten, ist auffällig, dass nur der Anteil der Leiharbeitskräfte, die hochqualifizierte Tätigkeiten ausüben, relativ konstant bleibt. Alle anderen Tätigkeitsniveaus sind deutlich weniger vertreten als in einer Einsatzspanne von unter 18 Monaten. Insgesamt ist also zu erkennen, dass der Anteil an Leiharbeitskräften für Hilfstätigkeiten mit zunehmender Einsatzdauer kontinuierlich abnimmt. Der Anteil an Leiharbeitskräften, die Anlernertätigkeiten ausüben, steigt hingegen, bis das gesetzliche Limit von 18 Monaten erreicht ist. Leiharbeitskräfte für qualifizierte Tätigkeiten scheinen hingegen für alle Einsatzdauern von besonderer Wichtigkeit zu sein. Dagegen werden hochqualifizierte Leiharbeitskräfte überproportional oft für einen längeren Zeitraum eingesetzt.

Die Wirkung der AÜG-Reform auf die Einsatzdauer in den Entleihbetrieben wird mit Hilfe einer multivariaten Analyse untersucht. Dabei werden Entleihbetriebe betrachtet, die stärker von der ÜHD betroffen sind, weil sie vor 2017 schon Leiharbeitskräfte länger als 18 Monate eingesetzt haben. Zudem werden Entleihbetriebe betrachtet, die von der gesetzlichen ÜHD betroffen sind, da sie nicht angeben, eine tarifliche oder betriebliche Ausnahmeregelung zur ÜHD zu besitzen oder nicht in Wirtschaftszweigen tätig sind, in denen laut Tarifregister eine tarifliche Ausnahmeregelung zur ÜHD gilt. Die Ergebnisse dieser Analyse sind in Tabelle 3.6.7 überblicksartig dargestellt, während die einzelnen Analysen zu jeder vordefinierten Einsatzdauer in Tabelle [131] im Anhang dargestellt sind.

Tabelle 3.6.7 AÜG-Reformeffekt auf Einsatzdauern in Entleihbetrieben: Wirkung der ÜHD-Regelungen

	(1) bis zu 1 Woche	(2) 1 bis 6 Wochen	(3) 6 Wochen bis 9 Monate	(4) 9 bis 18 Monate	(5) über 18 Monate
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	negativ**	negativ***	negativ+	positiv***	positiv*
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	negativ*	negativ*	negativ*	kein Effekt	kein Effekt
gesetzliche ÜHD (keine eigene Angaben zu tarifl. Ausn.)	kein Effekt	positiv*	positiv*	negativ+	negativ**
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	positiv*
Keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD	kein Effekt	positiv+	positiv*	kein Effekt	kein Effekt
Effektive ÜHD	kein Effekt	negativ**	kein Effekt	positiv***	positiv***
stärker betroffen * effektive ÜHD	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
Keine LAK vor 2017 * effektive ÜHD	kein Effekt	negativ*	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
gesetzliche ÜHD (keine tarifl. Ausnahme in der Branche)	kein Effekt	negativ*	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD	kein Effekt	kein Effekt	negativ*	kein Effekt	kein Effekt

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Verwendete Methode: OLS. Abhängige Variable: Anteil der Leiharbeitskräfte mit jeweiligen Einsatzdauern. Stärker Betroffen: Einsätze >18 Monate im Jahr 2017. Kontrollvariablen: Wirtschaftszweig, Betriebsgrößenklassen, Betriebsrat, Tarifvertrag, Geschäftsvolumen, Fachkräftemangel, Anteil Auszubildender, Anzahl Leiharbeitskräfte (in Kategorien), Frauenanteil der Leiharbeitskräfte, Tätigkeitsanforderungen der Leiharbeitskräfte. Regression mit repräsentativen Stichprobengewichten. Robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Es zeigt sich, dass stärker von der Reform betroffene Entleihbetriebe weniger Einsatzdauern bis zu sechs Wochen und mehr Einsatzdauern ab neun Monaten aufweisen. Die Reform des AÜG bewirkt, dass Entleihbetriebe mehr Einsatzdauern zwischen einer Woche und neun Monaten und weniger Einsatzdauern ab neun Monaten aufweisen. Eine längere effektive ÜHD senkt den Anteil an Einsatzdauern zwischen einer und sechs Wochen und erhöht den Anteil an Einsatzdauern ab neun Monaten. Die reine Existenz von tariflichen Ausnahmeregelungen im Wirtschaftszweig hat keine Auswirkungen auf die Einsatzdauern. Die gesetzliche ÜHD wirkt also wie erwartet negativ auf Einsatzdauern ab neun Monaten und eher positiv auf Einsatzdauern zwischen einer Woche und neun Monaten. Ausnahmeregelungen mit einer längeren ÜHD wirken dem wiederum entgegen.

Tabelle 3.6.8 AÜG-Reformeffekt auf Einsatzdauern in Entleihbetrieben: Wirkung der Equal Pay-Regelungen

	(1) bis zu 1 Woche	(2) 1 bis 6 Wochen	(3) 6 Wochen bis 9 Monate	(4) 9 bis 18 Monate	(5) über 18 Monate
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	negativ**	negativ***	negativ+	positiv***	positiv*
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	negativ*	negativ*	negativ*	kein Effekt	kein Effekt
gesetzliche Equal Pay	kein Effekt	positiv*	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
stärker betroffen * gesetzliches Equal Pay	kein Effekt	negativ+	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
Keine LAK vor 2017 * gesetzliches Equal Pay	kein Effekt	kein Effekt	positiv*	kein Effekt	kein Effekt
Dauer bis Equal Pay greift	kein Effekt	negativ***	kein Effekt	positiv**	kein Effekt
stärker betroffen * Dauer bis Equal Pay	kein Effekt	positiv***	kein Effekt	kein Effekt	negativ+
Keine LAK vor 2017 * Dauer bis Equal Pay	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
Equal Pay ab Tag 1	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
stärker betroffen * Equal Pay ab Tag 1	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	positiv*
keine LAK vor 2017 * Equal Pay ab Tag 1	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
kein BZTV	kein Effekt	kein Effekt	negativ+	kein Effekt	kein Effekt
stärker betroffen * kein BZTV	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt
keine LAK vor 2017 * kein BZTV	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt	kein Effekt

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Verwendete Methode: OLS. Abhängige Variable: Anteil der Leiharbeitskräfte mit jeweiligen Einsatzdauern. Stärker Betroffen: Einsätze >18 Monate im Jahr 2017. Kontrollvariablen: Wirtschaftszweig, Betriebsgrößenklassen, Betriebsrat, Tarifvertrag, Geschäftsvolumen, Fachkräftemangel, Anteil Auszubildender, Anzahl Leiharbeitskräfte (in Kategorien), Frauenanteil der Leiharbeitskräfte, Tätigkeitsanforderungen der Leiharbeitskräfte. Regression mit repräsentativen Stichprobengewichten. Robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.

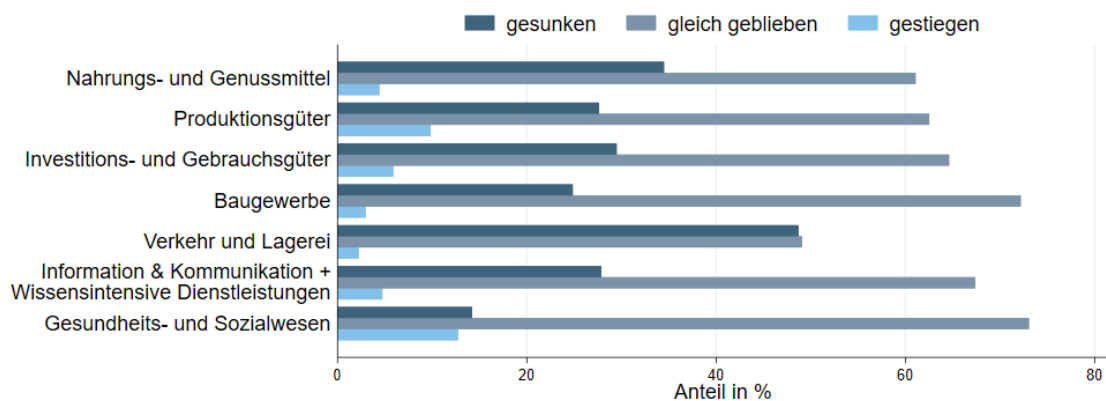
Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Zusätzlich zur Wirkung der gesetzlichen ÜHD auf die Einsatzdauer wird auch die implizite Wirkung der Equal Pay-Regelungen auf die Einsatzdauer in Entleihbetrieben untersucht. Hierbei werden einerseits wieder Entleihbetriebe betrachtet, die stärker von den Equal Pay-Regelungen betroffen sein sollten, da sie angeben, vor 2017 Leiharbeitskräfte geringer entlohnt zu haben als Stammbeschäftigte. Andererseits werden Entleihbetriebe betrachtet, die von den Equal Pay-Regelungen betroffen sind, da sie selbst angeben, nicht unter tarifliche Ausnahmeregelungen zu fallen oder nicht in einem Wirtschaftszweig tätig sind, für den ein BZTV gilt, also Equal Pay ab dem ersten Einsatztag haben müssen. Zudem werden Entleihbetriebe betrachtet, die selbst angeben, dass für sie Equal Pay ab dem ersten Tag gilt. Die Ergebnisse dieser Analysen werden überblicksartig in Tabelle 3.6.8 dargestellt, während die einzelnen Analysen zu jeder vordefinierten Einsatzdauer in Tabelle 6.5.5 im Anhang dargestellt sind.

Es zeigt sich, dass stärker von der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe weniger Einsatzdauern bis zu sechs Wochen und mehr Einsatzdauern ab neun Monaten aufweisen. Die gesetzlichen Equal Pay-Regelungen haben keinen nennenswerten oder systematischen Einfluss auf die Einsatzdauern.

Neben der direkten Abfrage der Einsatzdauer-Anteile konnten Entleihbetriebe bezüglich der Wirkungen der AÜG-Reform auf die betrieblichen Abläufe auch angeben, ob durch die AÜG-Reform aus ihrer Sicht die durchschnittliche Einsatzdauer gesunken, gleichgeblieben oder gestiegen ist. Hierbei wurde nicht differenziert, welche Teile der AÜG-Reform zu den entsprechenden Auswirkungen im betrieblichen Ablauf geführt haben. Zudem sind diese Einschätzungen nur als Veränderungen und subjektiv gemessen, ob beispielsweise der Verwaltungsaufwand insgesamt hoch ist oder wie hoch genau er ist, wird hier nicht gefragt, sondern nur ob er gestiegen oder gesunken ist, aber nicht von welchem Niveau.

Abbildung 3.6.10 Subjektiv wahrgenommene Veränderung der Einsatzdauer von Leiharbeitskräften durch die AÜG-Reform nach Wirtschaftszweig



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die durchschnittliche Einsatzdauer von Leiharbeitskräften ist laut der Befragung der Entleihbetriebe eher gesunken (Abbildung 3.6.10). Dies gibt gut jeder vierte Entleihbetrieb an (27,4 %), während nur wenige Betriebe gestiegene Einsatzdauern angeben (7,1 %). Für die Mehrheit der Entleihbetriebe ändern sich durch die AÜG-Reform die durchschnittlichen Einsatzdauern jedoch nicht (65,5 %). Gestiegene Einsatzdauern sind laut deskriptiver Statistik am ehesten im Gesundheits- und Sozialwesen zu vermelden, während vor allem im Bereich Verkehr und Lagerei die durchschnittlichen Einsatzdauern gesunken sind. Dies vermeldet dort fast jeder zweite Entleihbetrieb (48,7 %). Die multivariate Analyse legt allerdings offen, dass die Einsatzdauer von Leiharbeitskräften im Branchenvergleich seit der Reform nur in der Produktionsgüterindustrie gestiegen ist. Zudem ist die durchschnittliche Einsatzdauer im Bereich Verkehr und Lagerei zwar gesunken, allerdings nur, wenn keine zusätzlichen Kontrollvariablen in die Analyse einfließen. Unterschiedlich große Entleihbetriebe scheinen kein unterschiedliches Antwortverhalten auf diese Frage zu liefern. Entleihbetriebe, die bereits vor der Reform auf Leiharbeit zurückgegriffen haben, haben die durchschnittliche Einsatzdauer von Leiharbeitskräften verringert. Dies gilt ebenso für managergeführte Entleihbetriebe, für Entleihbetriebe, die einen hohen Anteil an Beschäftigten für Hilfstätigkeiten haben, und für Entleihbetriebe, die einen hohen Anteil an Leiharbeitskräften für Anlernstätigkeiten haben.

Tabelle 3.6.9 AÜG-Reformeffekt auf die durchschnittliche Einsatzdauer: Wirkung der ÜHD Regelungen

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	-0,4900*** (0,0555)		-0,4264* (0,1657)		-0,7788*** (0,1361)		-0,5154*** (0,1167)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	0,1615* (0,0630)		0,3544 (0,2906)		0,2300 (0,1682)		0,0269 (0,1218)
gesetzliche ÜHD (keine eigene Angaben zu tarifl. Ausn.)		-0,2021* (0,0897)	-0,2356 (0,1451)				
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD			-0,1023 (0,1789)				
Keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD			-0,2051 (0,2976)				
Effektive ÜHD				0,0013 (0,0036)	0,0023 (0,0049)		
stärker betroffen * effektive ÜHD					0,0132+ (0,0069)		
Keine LAK vor 2017 * effektive ÜHD					-0,0048 (0,0128)		
gesetzliche ÜHD (keine tarifl. Ausnahme in der Branche)						0,0990 (0,0680)	0,0528 (0,0729)
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD							0,0397 (0,1383)
keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD							0,1479 (0,1410)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	620	646	618	529	507	648	620
F-Test	9,68	15,58	13,00	17,08	16,94	15,63	8,80
R ²	0,25	0,14	0,27	0,16	0,30	0,13	0,25

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Verwendete Methode: OLS. Abhängige Variable: Ist die durchschnittliche Einsatzdauer von Leiharbeitskräften durch die AÜG-Reform insgesamt gestiegen (-1 gefallen/0 gleich geblieben/1 gestiegen). Stärker Betroffen: geringere Bezahlung von Leiharbeitskräften vor 2017. Kontrollvariablen: Wirtschaftszweig, Betriebsgrößenklassen, Managergeführter Betrieb, Beschäftigtenanteile nach Qualifikation, Leiharbeitskräfte in 2017, Leiharbeitsanteile nach Qualifikation. Regression mit repräsentativen Stichprobengewichten. Robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die Wirkung der AÜG-Reform auf die Veränderung der durchschnittlichen Einsatzdauer in den Entleihbetrieben wird auch mit Hilfe einer multivariaten Analyse untersucht. Dabei werden wiederum Entleihbetriebe betrachtet, die stärker von der ÜHD betroffen sind, weil sie vor 2017 schon Leiharbeitskräfte länger als 18 Monate eingesetzt haben oder unter die gesetzlichen bzw. tariflichen ÜHD-Regelungen fallen. Die Ergebnisse dieser Analyse werden in Tabelle 3.6.9 dargestellt, während die Ergebnisse der Wirkungen der gesetzlichen bzw. tariflichen Equal Pay-Regelungen in Tabelle 3.6.10 dargestellt sind.

Es zeigt sich, dass stärker von der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe eher einen Rückgang in der durchschnittlichen Einsatzdauer angeben. Die gesetzliche ÜHD hat ebenfalls einen leicht negativen Effekt auf die durchschnittliche Einsatzdauer in Entleihbetrieben, allerdings nicht mehr, wenn man die ex ante-Betroffenheit differenziert. Effektive ÜHD durch Equal Pay Regelungen und die Existenz von tariflichen ÜHD-Ausnahmeregelungen im Wirtschaftszweig haben keinen Einfluss auf die durchschnittliche Einsatzdauer in Entleihbetrieben.

Tabelle 3.6.10 AÜG-Reformeffekt auf die durchschnittliche Einsatzdauer: Wirkung der Equal Pay Regelungen

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	0,4900***		-0,4851**		-0,5162***		-0,5957***		-0,4774***
	-0,0555		-0,1655		-0,084		-0,0725		-0,097
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	0,1615*		-0,6337*		0,1603*		0,0860		0,2142
	-0,063		-0,259		-0,0738		-0,1646		-0,1481
gesetzliche Equal Pay		0,0005	-0,0606						
		-0,0959	-0,0963						
stärker betroffen * gesetzliches Equal Pay			-0,0123						
			-0,1773						
Keine LAK vor 2017 * gesetzliches Equal Pay			0,8038**						
			-0,2644						
Dauer bis Equal Pay greift				-0,0134*	-0,0064				
				(0,0063)	(0,0081)				
stärker betroffen * Dauer bis Equal Pay					0,0024				
					(0,0118)				
Keine LAK vor 2017 * Dauer bis Equal Pay					-0,0113				
					(0,0256)				
Equal Pay ab Tag 1						0,0352	-0,0100		
						(0,0594)	(0,0630)		
stärker betroffen * Equal Pay ab Tag 1							0,1816		
							(0,1239)		
keine LAK vor 2017 * Equal Pay ab Tag 1							0,0883		
							(0,1798)		
kein BZTV								-0,0557	-0,0660
								(0,0678)	(0,0651)
stärker betroffen * kein BZTV									-0,0147
									(0,1199)
keine LAK vor 2017 * kein BZTV									-0,0600
									(0,1686)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	620	628	601	568	544	568	544	648	620
F-Test	9,68	15,57	9,98	15,33	8,64	15,99	10,63	16,21	9,86
R ²	0,25	0,13	0,26	0,14	0,25	0,13	0,26	0,13	0,25

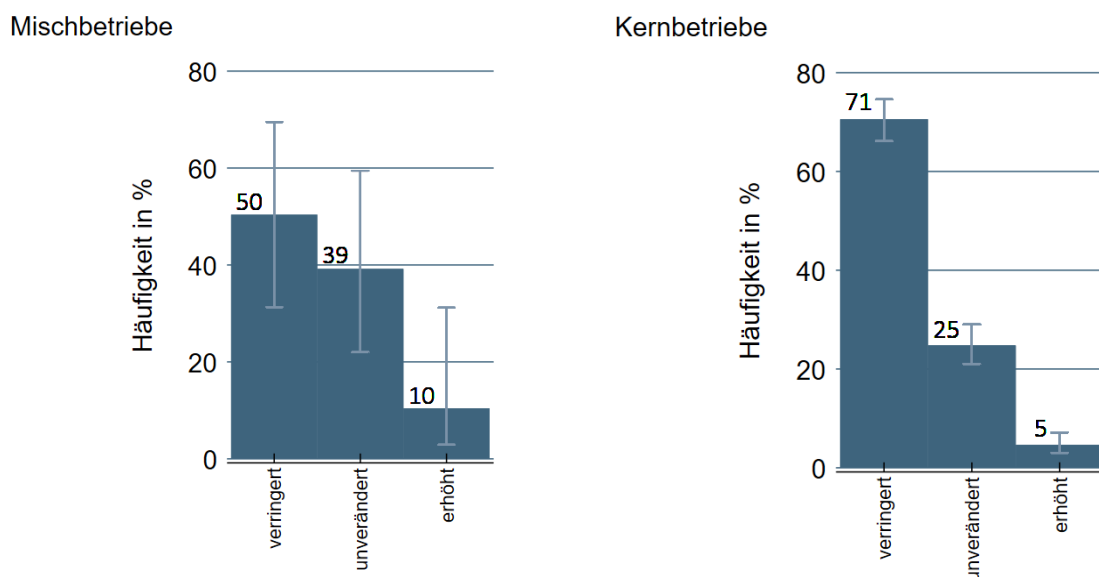
Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Verwendete Methode: OLS. Abhängige Variable: Ist die durchschnittliche Einsatzdauer von Leiharbeitskräften durch die AÜG-Reform insgesamt gestiegen (-1 gefallen/0 gleich geblieben/1 gestiegen). Stärker Betroffen: geringere Bezahlung von Leiharbeitskräften vor 2017. Kontrollvariablen: Wirtschaftszweig, Betriebsgrößenklassen, Managergeführter Betrieb, Beschäftigtenanteile nach Qualifikation, Leiharbeitskräfte in 2017, Leiharbeitsanteile nach Qualifikation. Regression mit repräsentativen Stichprobengewichten. Robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Das gesetzliche Equal Pay scheint keine Wirkung auf die durchschnittliche Einsatzdauer in Entleihbetrieben zu haben. Dies gilt sowohl für die Equal Pay-Regelungen an sich als auch für Spezialfälle, in denen Equal Pay ab dem ersten Tag gilt sowie für Entleihbetriebe mit BZTV. Lediglich die Dauer in Monaten, bis Equal Pay greift, scheint die durchschnittliche Einsatzdauer in den Entleihbetrieben leicht negativ zu beeinflussen. Dieser Effekt ist jedoch nur schwach signifikant.

Für die Entleihbetriebe insgesamt muss also von einem schwachen AÜG-Reformeffekt auf die Einsatzdauern ausgegangen werden. Es zeigt sich eine stärkere Wirkung der AÜG-Reform für Entleihbetriebe, die vor der AÜG-Reform längere Einsatzdauern hatten. Diese haben nun weniger häufig lange Einsatzdauern über 9 Monate (und vor allem über 18 Monate) und geben häufiger gesunkene durchschnittliche Einsatzdauern an. Die Wirkung der gesetzlichen ÜHD geht dabei in die gleiche Richtung. Dagegen scheint die implizite Wirkung von Equal Pay auf die Einsatzdauern schwach bis nichtexistent zu sein. Es bestätigt sich damit auch hier das Ergebnis, dass es mehr mittellange Einsätze und weniger sehr lange Einsätze gibt. Im Unterschied zu den Einsatzdauern der Leiharbeitskräfte ist hier jedoch kein Rückgang der ganz kurzen Einsätze zu verzeichnen. Im Mittel sind die Einsätze durch die AÜG-Reform kürzer geworden.

Abbildung 3.6.11 Veränderung der Einsatzdauer von Leiharbeitskräften



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Einfachnennungen, Rundungsfehler möglich. Vertikale Linien stellen 95%-Konfidenzintervalle dar.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Neben den Entleihbetrieben wurden auch die Verleihbetriebe nach der Veränderung der Einsatzdauern durch die AÜG-Reform befragt. Es zeichnet sich ein ähnliches Bild ab wie bei den Entleihbetrieben. Abbildung 3.6.11 liefert einen Überblick. Demnach hat sich die Einsatzdauer wiederum in nur wenigen Misch- und Kernbetrieben durch die Reform erhöht (10 % bzw. 5 %), während die Hälfte (50 %) der Misch- und knapp drei Viertel (71 %) der Kernbetriebe angeben, dass sie sich verringert habe. Eine solche Auswirkung der AÜG-Reform ist angesichts ihrer Ausgestaltung mit der Einführung einer gesetzlichen Überlassungshöchstdauer zu erwarten. Ob damit auch eine Verringerung der Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte einhergeht, ist davon abhängig, ob Verleihbetriebe einen ökonomischen Anreiz haben, Häufigkeit und Ausmaß verliehfreier Zeiten möglichst zu reduzieren. Zwar dürfte das gleichermaßen für vor und nach der AÜG-Reform gelten, aber durch die Reform wurden eben die Überlassungsdauern nach oben begrenzt. Falls Einsatz- und Beschäftigungsdauer synchronisiert sind, sollte sich das auch entsprechend auf die Beschäftigungsdauer auswirken.⁸⁶

Differenziert man die Ergebnisse zur Veränderung der Einsatzdauer für die Kernbetriebe nach der Eingriffsintensität bzgl. der ÜHD und EP, stellt man fest, dass sich die Einsatzdauer umso häufiger verringert, je stärker die Betriebe von der Begrenzung der ÜHD betroffen sind. Möglicherweise handelt es sich hierbei um einen Effekt der AÜG-Reform. Um diese Frage näher zu untersuchen, werden im Folgenden multivariate Analysen durchgeführt, die verschiedene Störmerkmale gleichzeitig konstant halten und so den Effekt der AÜG-Reform stärker herausarbeiten.

Die Einsatzdauer der Leiharbeitskräfte hängt möglicherweise nicht nur von der Eingriffsintensität der Reform bzgl. der ÜHD-Regelungen ab, sondern auch von den Neuregelungen zum EP, denn mit steigender Einsatzdauer erhöht sich der Lohn der Leiharbeitskräfte, falls diese nicht bereits vorher auf Niveau der Stammebelegschaft entlohnt wurden – entweder sprunghaft nach einer Einsatzdauer von

⁸⁶ Möglich geworden ist die Koppelung von Einsatzdauer und Arbeitsvertrag mit dem bereits im Zuge der Arbeitsmarktreformen des Jahres 2003 aufgehobenen Synchronisationsverbot (siehe auch Glossar).

neun Monaten per Tarifvertrag oder stufenweise bei Gültigkeit bzw. Anwendung eines BZTV. Aus diesem Grund wurde auch die Veränderung der Einsatzdauer der Leiharbeitskräfte zwischen nach eigenen Angaben weniger und stärker von den Neuregelungen zum EP betroffenen Kernbetrieben untersucht. Zwar haben sich die Einsatzdauern bei stärker von den EP-Neuregelungen betroffenen Kernbetrieben (die weniger als der Hälfte ihrer Leiharbeitskräfte vor der Reform EP bezahlten) häufiger verringert als bei weniger stark betroffenen Kernbetrieben, der Unterschied ist jedoch statistisch nicht signifikant.

Ergänzend wurden Veränderungen der Einsatzdauern nach verschiedenen tarifvertraglichen Gegebenheiten untersucht. Unterschieden wird dabei (1) zwischen Kernbetrieben, für die weder ein BZTV (in der jeweiligen Haupteinsatzbranche) noch ein TV der Verleihbranche gilt oder angewandt wird, (2) Betrieben, für die zwar ein TV der Verleihbranche, aber kein BZTV gilt oder angewandt wird, und (3) Betrieben mit BZTV in der Haupteinsatzbranche. Während sich die EP-Regelungen (und damit einhergehend evtl. auch die Entscheidung der Betriebe zur Verkürzung der Einsatzdauern) zwischen den dargestellten tarifvertraglichen Situationen deutlich unterscheiden, spielt dies für die Einsatzdauern nur eine untergeordnete Rolle. Was die zulässigen ÜHD in den jeweiligen tarifvertraglichen Situationen betrifft, so kann ein etwaiger TV in der *Einsatzbranche* eine entsprechende Ausnahmeregelung vorsehen oder nicht. Diese Möglichkeit wird im Rahmen der multivariaten Analysen weiter unten wieder aufgegriffen. Man könnte vermuten, dass Betriebe ohne BZTV und TV der Verleihbranche die Einsatzdauer der Leiharbeitskräfte häufiger reduziert haben, um nicht so lange EP bezahlen zu müssen, als Betriebe mit TV der Verleihbranche (aber ohne BZTV) und Betriebe mit BZTV, bei denen EP erst später fällig wird. Dies ist jedoch in der deskriptiven Analyse nicht ersichtlich. Vielmehr wurden die Einsatz- und Beschäftigungsdauern der Leiharbeitskräfte in allen dargestellten TV-Konstellationen in etwa derselben Häufigkeit reduziert.

Tabelle 3.6.11 enthält multivariate Schätzungen, welche die Wahrscheinlichkeit einer Reduktion der Einsatzdauern in Abhängigkeit von der Betroffenheit von der ÜHD-Neuregelung und – ergänzend – der EP-Neuregelung sowie weiterer Variablen erklären. Betrachtet werden Kern- und Mischbetriebe, für die ein Tarifvertrag der Verleihbranche gilt bzw. die einen solchen anwenden, und solche, für die für den Verleih in die jeweilige Haupteinsatzbranche darüber hinaus ein BZTV gilt bzw. Anwendung findet.⁸⁷ Verleihbetriebe, für deren Haupteinsatzbranche kein BZTV gilt bzw. Anwendung findet, und Verleihbetriebe ohne Tarifvertrag der Leiharbeitsbranche, für die also bereits am ersten Tag des Einsatzes EP fällig würde, sind aufgrund ihrer geringen Fallzahl nicht in den Schätzungen enthalten.

Modell (1) enthält zunächst lediglich die Betroffenheit von der Einführung der ÜHD und eine Dummyvariable für Misch- bzw. Kernbetriebe. Modell (2) differenziert den Effekt der ÜHD-Betroffenheit nach Misch- und Kernbetrieben. Die Modelle (3) und (4) fügen sukzessive weitere mögliche Einflussfaktoren hinzu. Modell (5) schätzt den Effekt der ÜHD-Betroffenheit separat für Verleihbetriebe mit und ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche und geht damit der Frage nach, ob Verleihbetriebe mit BZTV in der Haupteinsatzbranche ihre Einsatzdauern signifikant stärker reduziert haben als solche ohne – und zwar bereits bei mittlerer Eingriffsintensität bzgl. der ÜHD, also einer durchschnittlichen Einsatzdauer vor der AÜG-Reform von neun bis unter 18 Monaten. Dies ist denkbar, da durch die Einführung des EP-Anspruchs eine implizite ÜHD eingeführt worden sein könnte, die genauso hoch ist wie der Stichtag, ab dem in den jeweiligen tarifvertraglichen Gegebenheiten EP fällig wird: Für Verleihbetriebe mit TV der Verleihbranche, aber ohne BZTV in der

⁸⁷ Dargestellt sind aus Gründen der einfacheren Interpretierbarkeit insb. der Interaktionsterme Schätzungen eines linearen Wahrscheinlichkeitsmodells. Als Robustheitstest wurden jedoch auch sogenannte logit-Modelle geschätzt. Sie kommen im Wesentlichen zu denselben Ergebnissen wie die linearen Wahrscheinlichkeitsmodelle und befinden sich im Anhang (Tabellen 6.5.6-6.5.8 [692-690]).

Haupteinsatzbranche nach dem neunten Einsatzmonat und für Verleihbetriebe, in deren Haupteinsatzbranche ein BZTV gilt bzw. angewandt wird, nach 15 Einsatzmonaten. Die Modelle (6) und (7) gehen ebenfalls der Frage nach der Bedeutung einer impliziten ÜHD nach, benutzen dafür aber die Eingriffsintensität bzgl. der EP-Neuregelung.

Tabelle 3.6.11 Determinanten der Reduktion der Einsatzdauern der Leiharbeitskräfte

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate	0,209*** (3,224)	0,204*** (3,071)	0,171** (2,287)	0,182** (2,437)	0,090 (0,744)	0,201*** (2,703)	0,195** (2,590)
ÜD vor Reform: 18+ Monate	0,416*** (7,813)	0,429*** (7,960)	0,375*** (6,221)	0,377*** (6,279)	0,372*** (4,422)	0,378*** (6,195)	0,374*** (6,102)
Mischbetrieb	-0,003 (-0,034)	0,030 (0,144)	0,076 (0,340)	0,082 (0,379)	0,025 (0,217)	0,075 (0,519)	0,047 (0,405)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # Mischbetrieb		0,062 (0,252)	0,096 (0,369)	0,067 (0,260)			
ÜD vor Reform: 18+ Monate # Mischbetrieb		-0,158 (-0,693)	-0,309 (-1,171)	-0,319 (-1,230)			
Mit BZTV				-0,108* (-1,749)	-0,152 (-1,391)	-0,114* (-1,881)	-0,128 (-1,644)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # Mit BZTV					0,146 (0,984)		
ÜD vor Reform: 18+ Monate # Mit BZTV					-0,014 (-0,118)		
EP vor Reform: Weniger als 50%						0,084 (1,556)	0,057 (0,640)
EP vor Reform: Weniger als 50% # Mischbetrieb						-0,110 (-0,528)	
EP vor Reform: Weniger als 50% # Mit BZTV							0,031 (0,281)
Kontrollvariablen			X	X	X	X	X
Konstante	0,501*** (10,360)	0,497*** (10,100)	0,669*** (4,069)	0,728*** (4,391)	0,751*** (4,256)	0,695*** (3,906)	0,701*** (3,924)
Anzahl Beobachtungen	416	416	340	339	339	330	330
R ²	0,149	0,152	0,153	0,16	0,156	0,158	0,157
18 Monate für Mischbetriebe (Modelle 2-4) und VB mit BZTV (Modell 5)		0,267	0,267	0,249	0,236***	-0,026	0,088
EP-Effekt für Mischbetriebe (Modell 6) und VB mit BZTV (Modell 7)							
ÜD-Effekt 18+ Monate für Mischbetriebe (Modelle 2-4) und VB mit BZTV (Modell 5)		0,271	0,066	0,058	0,358***		
Mischbetriebs- (Modelle 2-4) bzw. BZTV-Effekt bei ÜD 9-18 Monate (Modell 5)		0,093	0,172	0,149	-0,005	-0,035	-0,098
Mischbetriebs- (Modell 6) bzw. BZTV-Effekt (Modell 7) bei stark von EP betroffenen VB							
Mischbetriebseffekt bei ÜD 18+ Monate (Modelle 2-4) BZTV-Effekt bei ÜD 18+ Monate (Modell 5)		-0,128	-0,233	-0,237	-0,165**		

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. Partielle Effekte. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie. Kontrollvariablen: ALQ Dez. 2020, Entwicklung ALQ Dez. 2015-Dez. 2020, Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1, 50-99 LAK, 100+ LAK, Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019, Produktionsgüter, Investitions- und Gebrauchsgüter, Verkehr und Lagerei, Restl. Tertiärsektor, HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB, Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung, Mit BR/PR, Hoher Wettbewerbsdruck, VB spendet.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Modell (1) zeigt zunächst einen positiven und statistisch signifikanten Effekt der ÜHD-Betroffenheit im Durchschnitt aller Verleihbetriebe.⁸⁸ Mischbetriebe haben ferner die Einsatzdauern ihrer Leiharbeitskräfte in etwa gleich häufig reduziert wie Kernbetriebe. Aus den Modellen (2) bis (4), die den Effekt der ÜHD-Betroffenheit für Misch- und Kernbetriebe separat schätzen, ist weiterhin ersichtlich, dass Kernbetriebe, die stärker von der Einführung der ÜHD betroffen waren, weil ihre Verleihdauern vor der Reform höher waren als die anderen Kernbetriebe, signifikant häufiger die Einsatzdauer ihrer Leiharbeitskräfte reduziert haben als weniger stark betroffene Kernbetriebe. Dies gilt auch, wenn man weitere mögliche Einflussfaktoren, allen voran die konjunkturelle Entwicklung und etwaige Auswirkungen der Corona-Pandemie, aber auch betriebliche Faktoren, konstant hält. Der Effekt beträgt in Modell (4) 37,7 PP für stark betroffene Kernbetriebe, deren durchschnittliche Einsatzdauer vor der AÜG-Reform also über 18 Monaten lag. Der entsprechende Effekt für Mischbetriebe ist dagegen statistisch nicht signifikant.

Auffällig ist ferner, dass bereits bei einer mittleren Betroffenheit von der Einführung der ÜHD, also bei einer Überlassungsdauer von durchschnittlich neun bis unter 18 Monaten vor der AÜG-Reform, die Einsatzdauern der Leiharbeitskräfte signifikant häufiger reduziert wurden. Das ist insofern überraschend, als in diesem Bereich die gesetzliche ÜHD von 18 Monaten im Durchschnitt noch gar nicht erreicht ist. Eine mögliche Ursache dafür könnte in der oben erwähnten impliziten ÜHD liegen, die durch die EP-Neuregelung zustande gekommen sein kann; Ursache könnten auch andere Reformbestandteile sein, die ebenfalls einen Effekt auf Einsatzdauern von mittlerer Länge haben.

Aufgrund der Ausgestaltung der EP-Bestimmungen (diskreter Lohnsprung auf EP nach neun Einsatzmonaten, wenn „nur“ ein TV der Leiharbeitsbranche gilt bzw. angewandt wird, aber kein BZTV in der Haupteinsatzbranche vs. stufenweiser Anstieg bis zum tariflichen Vergleichsentgelt bei Haupteinsatzbranchen mit BZTV) wäre zu erwarten, dass v.a. ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche eine solche Obergrenze für die Einsatzdauer wirkt. Aus diesem Grund differenziert Modell (5) den Effekt der Betroffenheit von der Einführung der ÜHD nach Verleihbetrieben mit bzw. ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche. Entgegen der geäußerten Erwartung zeigt sich dort aber kein statistisch signifikanter Effekt der mittleren Betroffenheit von der ÜHD bei den Verleihbetrieben ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche, dagegen aber für Verleihbetriebe mit BZTV in der Haupteinsatzbranche. In einem weiteren Modell, das den Effekt der Betroffenheit von der ÜHD nicht nur über Verleihbetriebe mit bzw. ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche, sondern gleichzeitig auch noch über Kern- und Mischbetriebe variieren lässt (nicht berichtet), geht der beobachtete Effekt v.a. auf die Mischbetriebe zurück, aber auch bei den Kernbetrieben mit BZTV in der Haupteinsatzbranche lässt sich ein solcher (allerdings nur schwach signifikanter) Effekt beobachten.

Um der Vermutung einer impliziten ÜHD im Zuge der Einführung von EP weiter nachzugehen, schätzt Modell (6) den Effekt der Betroffenheit von EP unter Kontrolle der Betroffenheit von der ÜHD-Neuregelung für Kern- und Mischbetriebe. Für keine der beiden Gruppen ergibt sich dabei ein signifikanter Effekt der EP-Betroffenheit. Modell (7) differenziert den EP-Effekt dagegen nach Verleihbetrieben mit und ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche. Weder Verleihbetriebe mit, noch Verleihbetriebe ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche weisen ihm zufolge einen statistisch signifikanten EP-Effekt auf.⁸⁹ Ein etwaiger Effekt einer impliziten ÜHD im Zuge der Einführung von

⁸⁸ Um zu überprüfen, dass die im Folgenden berichteten Ergebnisse auf Basis eines Regression Discontinuity Designs (RDD) nicht nur am sogenannten RDD-Punkt halten, wurden Robustheitstests durchgeführt (nicht berichtet), bei denen die ÜHD-Eingriffsintensität anstatt dreistufig, wie hier berichtet, zweistufig und stetig in das Modell eingehen. Die Ergebnisse sind im Wesentlichen die gleichen.

⁸⁹ In einem weiteren Modell, das den Effekt der Betroffenheit von der ÜHD getrennt für Verleihbetriebe mit und ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche sowie mehr und weniger stark von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetrieben schätzt (nicht berichtet), zeigt sich ferner kein statistisch signifikanter Unterschied der ÜHD-Betroffenheit zwischen mehr und weniger stark von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetrieben, weder ohne noch mit BZTV in der Haupteinsatzbranche.

EP kann somit nicht nachgewiesen werden. Der beobachtete Effekt der mittleren ÜHD-Betroffenheit auf die Reduktion der Einsatzdauern dürfte somit damit begründbar sein, dass es sich um einen Effekt der *durchschnittlichen* Einsatzdauer vor der Reform handelt, d.h. es ist nicht ausgeschlossen, dass es auch Einsätze von Leiharbeitskräften gab, deren Dauer deutlich über der neu eingeführten ÜHD von 18 Monaten lag.

Die gesetzliche ÜHD von 18 Monaten darf bekanntlich überschritten werden, wenn der TV des Einsatzunternehmens bzw. der Einsatzbranche eine entsprechende Ausnahmeregelung vorsieht. Insofern stellt sich die Frage, ob die Einsatzdauern von Leiharbeitskräften im Falle solcher Ausnahmeregelungen – bei gleicher Einsatzdauer vor der Reform – seltener reduziert werden als ohne diese, d.h. rein bei Gültigkeit der gesetzlichen ÜHD von 18 Monaten (Tabelle 3.6.12). Die Modelle (1) bis (3) analysieren, ob die Existenz einer tariflichen Ausnahme von der gesetzlichen ÜHD entsprechende Auswirkungen auf die Reduktion der Einsatzdauer der Leiharbeitskräfte hatte. Modelle (4) bis (6) betrachten darüber hinaus, welchen Effekt die Länge der im TV der Haupteinsatzbranche festgelegten, von den gesetzlichen 18 Monaten abweichenden, Regelungen hatte. In die Schätzungen gehen wiederum nur Verleihbetriebe ein, für die ein TV der Verleihbranche und evtl. zusätzlich in der Haupteinsatzbranche auch ein BZTV galt oder angewandt wurde. Die Information, ob für den Verleih in die Haupteinsatzbranche eine entsprechende Ausnahmeregelung von der gesetzlichen ÜHD vorhanden ist, wurde der Befragung der Verleihbetriebe aus der TV-Datenbank über das Bundesland und die Haupteinsatzbranche⁹⁰ hinzugespielt. Dabei wurden lediglich Flächen-TV genutzt, Firmen-TV konnten nicht zugespielt werden, weil die Unsicherheit bei der Zuweisung über Bundesland und Haupteinsatzbranche zu hoch wäre. Wenn mehrere Flächen-TV in einem Bundesland und einer Haupteinsatzbranche existierten, wurde für die Modelle (4) bis (6) auf denjenigen Flächen-TV rekurriert, der die geringste ÜHD vorsah.

In sämtlichen Modellen ist – wie bereits zuvor – der Effekt der Betroffenheit von der gesetzlichen ÜHD positiv und statistisch hoch signifikant. Was den Effekt der Existenz von Ausnahmen von der ÜHD betrifft, so lässt sich aus den Modellen (1) bis (3) kein statistisch signifikanter Effekt ablesen. Zwar ist der Effekt der Betroffenheit von der gesetzlichen ÜHD gemäß Modell (3) bei Verleihbetrieben mit Ausnahme von der gesetzlichen ÜHD um 13,8 PP geringer als bei Verleihbetrieben ohne eine solche Ausnahme – der Unterschied ist jedoch nicht statistisch signifikant. Ferner ist auch bei Verleihbetrieben mit ÜHD-Ausnahme der Effekt der Betroffenheit von der ÜHD statistisch hoch signifikant, d. h. je länger die Einsatzdauer dort vor der AÜG-Reform ausfiel, desto häufiger wurden auch dort die Einsatzdauern reduziert.

Ähnlich dazu findet sich auch in den Modellen (4) bis (6) kein statistisch signifikanter Effekt der Länge der vom Gesetz abweichenden ÜHD, auch wenn der Effekt erwartungsgemäß negativ ist, d. h. dass Verleihbetriebe mit längerer ÜHD die Einsatzdauern ihrer Leiharbeitskräfte tendenziell seltener reduziert haben als Verleihbetriebe mit kürzeren ÜHD. Eine entsprechend negative Wirkung der ÜHD-Ausnahmen auf die Reduktion der Einsatzdauern der Leiharbeitskräfte lässt sich somit anhand der vorhandenen Stichprobe nicht ableiten.

⁹⁰ Die Auswahl der dargestellten Haupteinsatzbranchen orientiert sich an den Einsatzbranchen der Befragung der Entleihbetriebe. Aufgrund teils geringer Fallzahlen können jedoch nicht alle der dortigen Einsatzbranchen separat aufgeführt werden. Auf diese Weise ist es aber zumindest möglich, Effekte für die Produktionsgüter- und die Investitions- und Gebrauchsgüterbranche sowie den Bereich Verkehr und Lagerei separat auszuweisen, nebst dem „restlichen Sekundärsektor“, d. h. denjenigen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes, die nicht einzeln aufgeführt sind, und dem „restlichen Tertiärsektor“, in dem alle Dienstleistungsbranchen außerhalb von Verkehr und Lagerei zusammengefasst sind.

Tabelle 3.6.12 Reduktion der Einsatzdauer bei Präsenz von Ausnahmeregeln von der ÜHD

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate	0,188*** (2,719)	0,180** (2,397)	0,305** (2,133)	0,186*** (2,699)	0,174** (2,323)	0,371 (1,626)
ÜD vor Reform: 18+ Monate	0,392*** (6,800)	0,351*** (5,602)	0,455*** (3,669)	0,396*** (6,914)	0,354*** (5,661)	0,516*** (2,674)
Mischbetrieb	0,016 (0,144)	0,008 (0,064)	0,002 (0,016)	0,018 (0,170)	0,014 (0,115)	0,019 (0,164)
Mit BZTV		-0,091* (-1,688)	-0,089 (-1,647)		-0,083 (-1,571)	-0,094* (-1,791)
Mit Ausnahme von ÜHD per TV HEB	-0,023 (-0,466)	0,005 (0,085)	0,112 (0,849)			
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # mit Ausnahme von ÜHD per TV HEB			-0,166 (-0,999)			
ÜD vor Reform: 18+ Monate # mit Ausnahme von ÜHD per TV HEB			-0,138 (-0,950)			
ÜHD gem. Ausnahme per TV HEB (Min.)				-0,004 (-0,926)	-0,005 (-1,210)	0,001 (0,106)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # ÜHD gem. Ausnahme per TV HEB (Min.)						-0,010 (-0,885)
ÜD vor Reform: 18+ Monate # ÜHD gem. Ausnahme per TV HEB (Min.)						-0,008 (-0,875)
ALQ Dez. 2020		-0,008 (-0,484)	-0,008 (-0,473)		-0,017 (-0,964)	-0,017 (-0,971)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		0,031 (0,865)	0,037 (1,059)		0,026 (0,728)	0,032 (0,886)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		-0,015 (-0,142)	-0,015 (-0,143)		0,010 (0,098)	0,012 (0,110)
50-99 LAK		0,006 (0,101)	-0,001 (-0,009)		0,018 (0,302)	0,018 (0,297)
100+ LAK		0,052 (0,828)	0,052 (0,808)		0,048 (0,770)	0,051 (0,810)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		0,001 (1,108)	0,000 (0,824)		0,000 (1,099)	0,000 (1,045)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		-0,001 (-1,096)	-0,001 (-1,087)		-0,001 (-1,180)	-0,001 (-1,227)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		-0,040 (-0,579)	-0,037 (-0,530)		-0,038 (-0,550)	-0,033 (-0,479)
Mit BR/PR		-0,058 (-0,624)	-0,047 (-0,503)		-0,053 (-0,565)	-0,049 (-0,520)
Hoher Wettbewerbsdruck		0,042 (0,803)	0,040 (0,763)		0,043 (0,816)	0,047 (0,905)
VB spendet		-0,037 (-0,671)	-0,041 (-0,748)		-0,038 (-0,698)	-0,037 (-0,681)
Konstante	0,534*** (8,492)	0,789*** (4,370)	0,709*** (3,561)	0,586*** (6,522)	0,919*** (4,590)	0,801*** (3,359)
Anzahl Beobachtungen	363	315	315	363	315	315
R ²	0,133	0,128	0,132	0,135	0,132	0,136

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. Partielle Effekte. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie. Kontrollvariablen: ALQ Dez. 2020, Entwicklung ALQ Dez. 2015-Dez. 2020, Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1, 50-99 LAK, 100+ LAK, Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018-Dez.2019, Produktionsgüter, Investitions- und Gebrauchsgüter, Verkehr und Lagerei, Restl. Tertiärsektor, HEB: Anteil

LAK an allen LAK im VB, Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung, Mit BR/PR, Hoher Wettbewerbsdruck, VB spendet.
Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

3.6.5 Wirkung der AÜG-Reform auf die Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften und auf die Synchronisation von Beschäftigung und Einsatz in der Arbeitnehmerüberlassung

3.6.5.1 Beschäftigungsdauern in den BA-Daten

Auch in den Daten der Bundesagentur für Arbeit sind Beschäftigungsdauern erfasst. Die Länge der bestehenden Arbeitsverhältnisse von Leiharbeitskräften in Verleihbetrieben wird systematisch in der Beschäftigtenhistorik erfasst und kann statistisch ausgewertet werden. Außerdem erscheinen hierzu jeweils im Januar und Juli aktuelle Daten, die somit eine Abbildung des aktuellen Rands ermöglichen (zuletzt Bundesagentur für Arbeit, 2021b). Die Arbeitnehmerüberlassung ist durch eine große Zahl begonnener und beendeter Beschäftigungsverhältnisse geprägt und somit in hohem Maß dynamisch.⁹¹ Ende Dezember 2020 – am Ende des verfügbaren Beobachtungszeitraums – gab es 865.000 bestehende Beschäftigungsverhältnisse zwischen Leiharbeitskräften und Verleihunternehmen. Etwa ein Drittel (299.000) bestand dabei bereits seit mindestens 18 Monaten und ein weiteres Viertel (198.000) Bestand zu diesem Zeitpunkt seit neun bis 18 Monaten. Zusammengenommen bestand zu diesem Zeitpunkt für 497.000 Leiharbeitskräfte ein Beschäftigungsverhältnis, das mindestens bereits seit neun Monaten bestand.

In Tabelle 3.6.13 sind die Beschäftigungsdauern von beendeten Leiharbeitsverhältnissen über die jeweils ersten Halbjahre der letzten vier Jahre dargestellt. Insgesamt sind knapp die Hälfte der *Leiharbeitsverhältnisse nach einer Laufzeit von weniger als drei Monaten beendet*. Ein Schluss daraus kann sein, dass *Verleihunternehmen ihren Personalbestand der Auftragslage möglichst dynamisch anpassen* (vgl. Bundesagentur für Arbeit, 2020a, S. 13). Insgesamt ist die Beschäftigungsstabilität unter Leiharbeitskräften im Vergleich zu anderen Beschäftigten deutlich geringer. Wie oben dargestellt, weisen nur 17 % der Leiharbeitskräfte eine Beschäftigungsdauer von mehr als 18 Monaten auf (Bundesagentur für Arbeit, 2020a; Deutscher Gewerkschaftsbund [DGB], 2019). Unter allen Beschäftigten sind 44,3 % seit mindestens zehn Jahren beim selben Arbeitgeber tätig (Arbeitskräfteerhebung des Statistischen Bundesamt, 2019).

Tabelle 3.6.13 Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften

Beschäftigungsdauer (beendet)	weniger als 1 Monat	1-3 Monate	3-9 Monate	9-18 Monate	mehr als 18 Monate
1. HJ 2016	29 %	19 %	24 %	13 %	15 %
1.HJ 2017	28 %	19 %	23 %	13 %	17 %
1.HJ 2019	26 %	20 %	24 %	15 %	15 %
1.HJ 2020	22 %	20 %	26 %	15 %	17 %

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2021b, S. 15. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

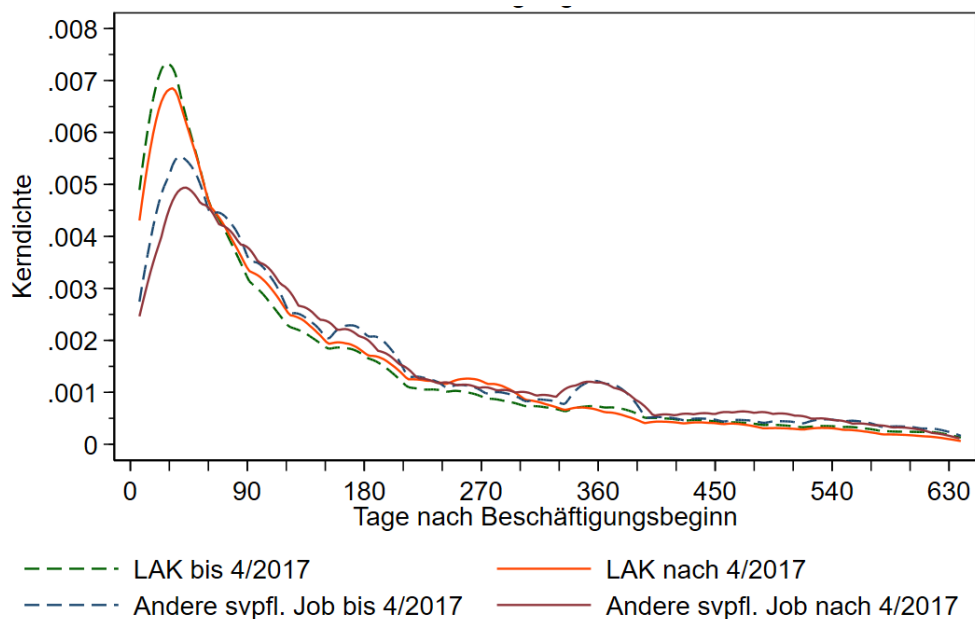
Wie man sieht, sind die Beschäftigungsdauern in den letzten vier Jahren relativ stabil geblieben. Wenn überhaupt, gibt es in 2020 weniger sehr kurze Beschäftigungsdauern von weniger als einem Monat als in den Vorjahren. Die Daten implizieren eine relativ geringe Eingriffsintensität der AÜG-Reform bezogen auf die ÜHD.

⁹¹ Im ersten Halbjahr 2020 wurden 497.000 Arbeitsverhältnisse neu eingegangen und zugleich 600.000 Leiharbeitsverhältnisse beendet Bundesagentur für Arbeit (2021b, S. 13).

Leiharbeitskräfte finden nach Beendigung ihres Beschäftigungsverhältnisses schnell erneut eine Anstellung : 59 % Prozent aller Leiharbeitskräfte, deren Beschäftigung im Jahr 2020 beendet wurde, waren 90 Tage nach Beendigung erneut in Beschäftigung (vgl. Bundesagentur für Arbeit, 2021c, S. 17). Der Forschungsstand knüpft an diese Erkenntnisse an und stellt beispielsweise Unterschiede hinsichtlich des Qualifikationsniveaus fest.

Haller und Jahn (2014) stellen in ihrer Analyse fest, dass Personen mit beruflichen oder akademischen Abschlüssen länger in Verleihunternehmen verweilen als Beschäftigte, die ungelernte Tätigkeiten mit kurzer Einarbeitungszeit ausüben.⁹² Während weniger qualifizierte Leiharbeitskräfte vermehrt in kurzfristigen Helfertätigkeiten eingesetzt werden, kommen Hochqualifizierte eher bei längerfristig angelegten Projekten zum Einsatz (Haller & Jahn, 2014, S. 5). Außerdem kommen Haller und Jahn (2014) zu denselben Ergebnissen wie die BA-Statistik: Die Hälfte der Leiharbeitskräfte ist nach drei Monaten nicht mehr im selben Verleihunternehmen tätig. Aber ebenso zeigen sie einen schwachen Trend hin zu längeren Beschäftigungsverhältnissen (vgl. Haller & Jahn, 2014, S. 10).

Abbildung 3.6.12 Beschäftigungsdauern von Leiharbeitskräften, vor und nach der AÜG-Reform, Vergleich von Leiharbeitsbeschäftigungen und anderen Beschäftigungen



Anmerkungen: Epanechnikov Kern zur stetigen Darstellung gewählt. Rechtszensierte Stichprobe bis 31.12.2018. Daher sind keine Daten für Beschäftigungsverhältnisse länger als 639 Tage auswertbar, ohne die Ergebnisse zu verzerren. Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

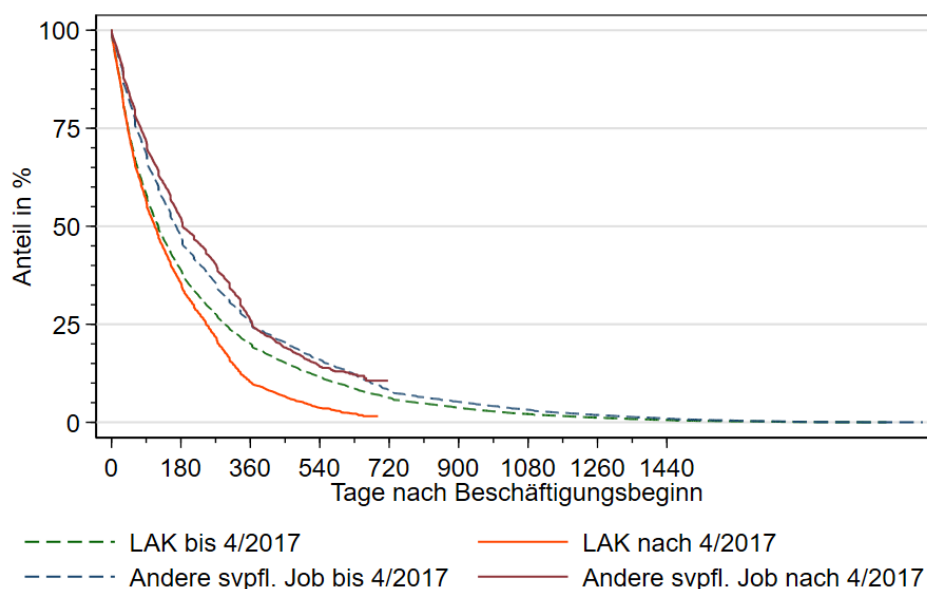
Vergleichbar zu den Sekundärauswertungen werden für die weitere Analyse die Daten der Integrierten Erwerbsbiografien (IEB), genauer der Beschäftigtenhistorik (BeH), genutzt (dazu auch Abschnitt 2.1.2.2). Zur Verfügung steht eine Stichprobe von Personen, die seit 1. Januar 2015 mindestens einmal als Leiharbeitskraft tätig waren. Für diese Personen werden die Beschäftigungsdauern aller Beschäftigungsverhältnisse dargestellt, insbesondere aufgeschlüsselt nach solchen vor und nach der AÜG-Reform sowie nach Beschäftigungsverhältnissen als

⁹² Etwa 36 % der Leiharbeitskräfte mit Hochschulabschluss und 26 % der Leiharbeitskräfte mit Berufsausbildung waren nach neun Monaten nach wie vor im selben Verleihunternehmen tätig. Hingegen weisen nur 18 % der Leiharbeitskräfte ohne Berufsausbildung eine Beschäftigungsdauer von neun Monaten auf Haller und Jahn (2014, S. 5).

Leiharbeitskraft und anderen Beschäftigungsverhältnissen. Abbildung 3.6.12 zeigt hierfür die stetige Verteilung der Beschäftigungsdauern in Tagen an.

Die Ergebnisse weisen drei Besonderheiten auf. Erstens werden nach der AÜG-Reform Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeit häufig nach 270 Tagen (~ 9 Monate⁹³) beendet. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass Equal Pay nach neun Monaten als implizite ÜHD zum Tragen kommt. Zweitens sind nach der AÜG-Reform Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeit seltener bis zu einem Monat lang. Drittens sind Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeit geringfügig häufiger zwischen drei Monaten und einem Jahr lang. Die anderen Beschäftigungsepisoden sind vor und nach der AÜG-Reform kaum verändert, was auch nicht der Fall sein sollte. Lediglich ein ähnlich großer Rückgang bei den bis zu einem Monat andauernden Beschäftigungen kann beobachtet werden. Grundsätzlich sind bei anderen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen die üblichen Häufungen nach 6 und 12 Monaten zu beobachten, die typischerweise bei Probezeiten oder als Dauer des befristeten Arbeitsvertrags gewählt werden.

Abbildung 3.6.13 Kaplan-Meier Diagramm der Beschäftigungsdauern von Leiharbeitskräften im Vergleich



Anmerkung: Beschäftigungsdauern von Leiharbeitskräften vor und nach der AÜG-Reform, im Vergleich zu anderen Beschäftigungen der gleichen Personen.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

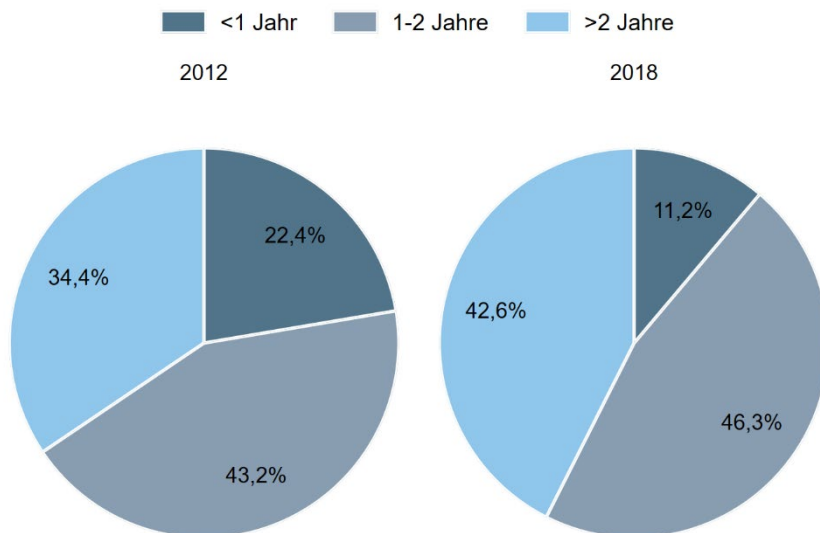
Mit Kaplan Meier-Diagrammen lassen sich zusätzlich die noch nicht beendeten Einsätze abbilden, da Sie den Anteil der Beschäftigungen abbilden, der am Tag X noch nicht beendet ist (Abbildung 3.6.13). Grundsätzlich haben Beschäftigte in Leiharbeitsverhältnissen kürzere Beschäftigungsdauern als in anderen Beschäftigungsverhältnissen. Nach der AÜG-Reform hat sich dieser Abstand weiter vergrößert. Neun Monate nach Beschäftigungsbeginn sind nach April 2017 weniger als 25 % der Leiharbeitskräfte noch beim selben Verleihbetrieb beschäftigt, nach 12 Monaten sind es noch etwa 10 % und nach 18 Monaten weniger als 10 %. Bei anderen Beschäftigungen derselben Personen ist die Beschäftigungsstabilität höher. Nach neun Monaten bestehen noch etwa 35 % der anderen Beschäftigungen, nach 12 Monaten etwa 25 %, und nach 18 Monaten circa 15 %.

⁹³ Die Berechnung der ÜHD / Beginn EP wird in der Praxis unterschiedlich gehandhabt. Wird EP erst nach 9 Monaten zum Monatsende gezahlt, vergeht mehr Zeit, als wenn Equal Pay exakt nach 9 Monaten gezahlt wird.

Damit ist die Beschäftigungsstabilität der Personen in der Stichprobe insgesamt geringer als bei Berufseinsteigern, bei denen nach einem Jahr noch etwa 50 % der Personen beim selben Arbeitgeber beschäftigt sind (Stumpf et al., 2012). Bei der Beschäftigungsstabilität lassen sich keine geschlechterspezifischen Unterschiede feststellen. Sie sind daher nicht separat ausgewiesen.

Neben den BA-Daten sind die Daten der BIBB-BAuA-Erwerbstätigenbefragung dazu geeignet die Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten repräsentativ für Deutschland zu analysieren. Dies wurde auf Basis der vorliegenden Daten für die Jahre 2012 und 2018 durchgeführt und ist in Abbildung 3.6.14 zu sehen. Der Anteil der Leiharbeitskräfte mit einer Beschäftigungsdauer von weniger als einem Jahr ist stark gesunken, von 22 % im Jahr 2012 auf 11 % im Jahr 2018, während der Anteil der ANÜ-Beschäftigten mit einer Beschäftigungsdauer von mehr als zwei Jahren von 34 % auf 43 % gestiegen ist.

Abbildung 3.6.14 Beschäftigungsdauern von Leiharbeitsverhältnissen 2012 und 2018 im Vergleich



Quelle: BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

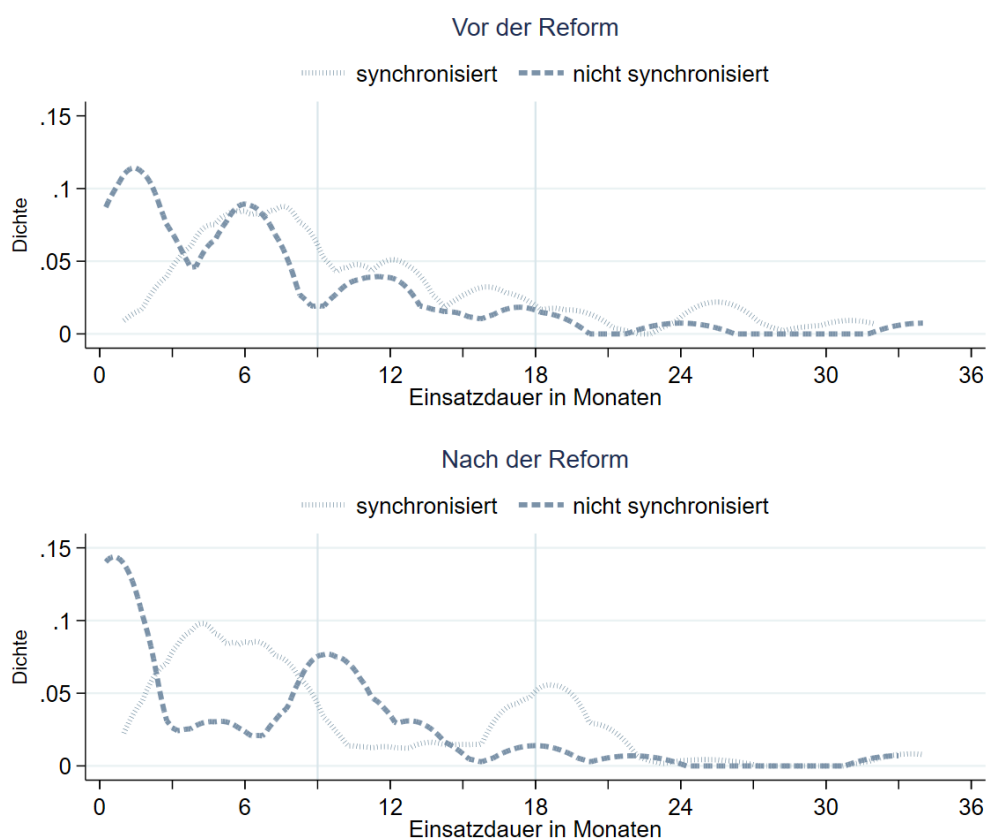
Die Zeitspanne zwischen den beiden Wellen 2012 und 2018 der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung ist aber zu lange, um die Entwicklung allein auf die AÜG-Reform zurückführen zu können. Hierbei sind noch Veränderungen und Ereignisse in der Zeit zu berücksichtigen. Daher werden im Folgenden vor allem die Ergebnisse der eigenen Befragungen präsentiert.

3.6.5.2 Beschäftigungs- bzw. Einsatzdauern synchronisierter Verträge

Da sich die Beschäftigungsdauern und die Einsatzdauern der beobachteten Personen sehr ähneln, wurde überprüft, in wie vielen Fällen die Beschäftigungsdauern und die Einsatzdauern identisch sind (Synchronisation). Als synchron wurden dabei nur Episoden gewertet, bei denen die Einsatzdauer und die Beschäftigungsdauer monatsgenau übereinstimmen. Vor der AÜG-Reform ist in 52 % der Fälle die Beschäftigung mit dem Einsatz synchronisiert, nach der AÜG-Reform sind es 60 %. Dabei gibt es nach der AÜG-Reform nur geringe Abweichungen zwischen Episoden, für die eine ÜHD-Ausnahmeregelung vorliegt und solchen ohne Ausnahme. Tendenziell synchronisieren Verleihbetriebe die Einsatz- und Beschäftigungsdauer häufiger, wenn die Einsatzbetriebe tarifgebunden sind. Die Abweichungen liegen jedoch bei weniger als 10 %-Punkten.

Ein deutlicher Unterschied lässt sich jedoch erkennen, wenn man die Dauern der synchronisierten Beschäftigungen für den Zeitraum vor und nach der AÜG-Reform gegenüber den Einsatzdauern nicht synchronisierter Beschäftigungen abbildet (Abbildung 3.6.15). Nicht synchronisierte Verträge haben vor und nach der AÜG-Reform sehr oft Einsatzdauern von weniger als einem Monat. Dies ist bei synchronisierten Verträgen nicht zu beobachten. Vor der AÜG-Reform unterscheiden sich die Einsatzdauern ansonsten nur durch deutlichere Häufungen (Heaps) bei sonst vergleichbarer Verteilung der Einsatzdauern.

Abbildung 3.6.15 Einsatz- bzw. Beschäftigungsdauern (nicht) synchronisierter Verträge, vor und nach der AÜG-Reform



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Epanechnikov Kern zur stetigen Darstellung gewählt mit einer Bandbreite von einem Monat. Nur beendete Einsätze abgebildet. Nach der Reform nur Einsätze, die nach April 2017 begonnen wurden. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Nach der AÜG-Reform konzentrieren sich die Einsatzdauern an zwei Punkten. Für nicht synchronisierte Verträge ist dieser Punkt bei 9 Monaten und für synchronisierte Verträge liegt er bei 18 Monaten. Die Häufigkeit der nicht synchronisierten Verträge bei 9 Monaten deutet auch darauf hin, dass diese implizite Überlassungshöchstdauer eher zu einem Austausch der Leiharbeitskräfte im Entleihbetrieb führt, während sie weiterhin beim selben Verleihbetrieb beschäftigt sind. Nicht synchronisierte Verträge haben vor der AÜG-Reform oft 6 oder 12 Monate gedauert. Sie dauern nun nach der AÜG-Reform häufiger 9 Monate. Synchronisierte Verträge haben zuvor häufig 12, 18 oder 24 Monaten gedauert. Sie dauern nun überwiegend 18 Monate und werden damit mit dem Erreichen der gesetzlichen ÜHD beendet.

Insgesamt deuten diese deskriptiven Auswertungen darauf hin, dass nach der AÜG-Reform mehr Leiharbeitsverhältnisse synchronisiert sind und dass es durch die Reform auch zu deutlichen

Häufungen bei 9 bzw. 18 Monaten Einsatzdauer bei nicht synchronisierten bzw. synchronisierten Verträgen kommt. Gleichzeitig ist die Beschäftigungsstabilität höher als vor der AÜG-Reform, insbesondere, weil weniger Beschäftigungen weniger als drei Monate dauern. Equal Pay als implizite Überlassungshöchstdauer ist besonders stark ausgeprägt bei nicht synchronisierten Verträgen.

3.6.5.3 Wirkung auf die Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften

In der multivariaten Analyse, die den Effekt der Reform auf die Beschäftigungsdauer misst, ergeben sich starke Ähnlichkeiten zu den Zusammenhängen, die sich für die Einsatzdauern der Leiharbeitskräfte (Abschnitt 3.6.4) zeigten. Auch hier wird im ersten Teil der multivariaten Analyse eine lineare Regression der effektiven ÜHD auf die Beschäftigungsdauern durchgeführt, also bei neu ab April 2017 begonnenen Einsätzen die gesetzliche ÜHD von 18 Monaten bzw. die tariflich ausgehandelte ÜHD sowie für im April 2017 bestehende Einsätze zusätzlich die bisherige Einsatzdauer. Auch die verwendeten Kontrollvariablen sind analog zu den Analysen der Einsatzdauern (Abschnitt 3.6.4) verwendet worden. Die Ergebnisse dieser linearen Regression sind in Tabelle 3.6.14 aufgeführt.

Tabelle 3.6.14 AÜG-Effekt auf die Beschäftigungsdauer unter Berücksichtigung der Stichtagsregelung

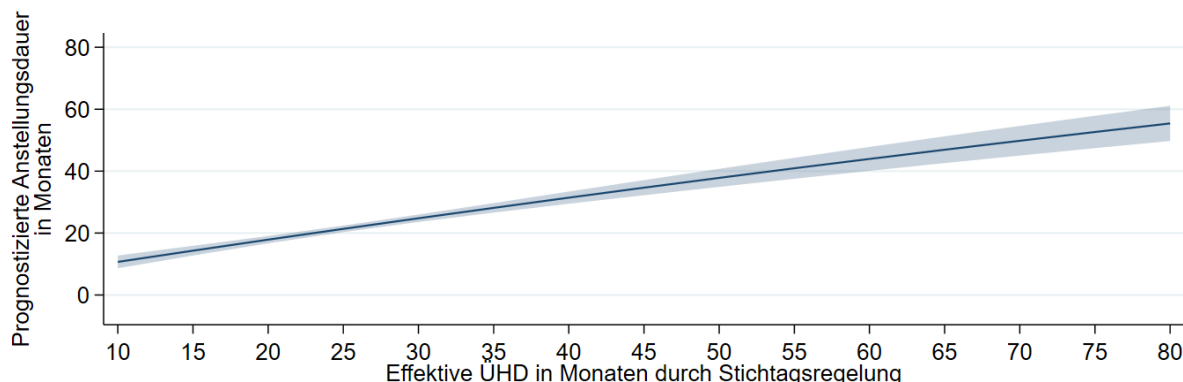
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Beschäftigungsdauer		+ Kontrollvariablen	Nicht-linear	Beschäftigungsdauer <36 Monate	Beschäftigung nicht in 4/2017	Beschäftigung in 4/2017
Konstante	18,350*** (0,887)	21.528 -15.440	12.964 -15.313	16,111*** -5.373	12,868** -5.052	31.627 -45.266
Effektive ÜHD	0,107*** (0,029)	0,047*** (0,014)	0,757*** (0,064)	0,209*** (0,028)	0,034 (0,028)	0,510*** (0,114)
Effektive ÜHD ²			-0,001*** (0,000)	-0,000*** (0,000)	-0,000 (0,000)	-0,001*** (0,000)
Kontrollvariablen	-	x	x	x	x	x
Beobachtungen	1,577	1,535	1,535	1,286	928	713
R ²	0,050	0,420	0,507	0,374	0,314	0,482

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Abhängige Variable ist die Dauer der Beschäftigung. Die effektive ÜHD gibt die Einsatzdauer vor April 2017 zuzüglich der anschließend für den Einsatz geltende ÜHD an. Robuste Standardfehler mit * p < 0.1; ** p < 0.05, *** p < 0.01. Untersucht werden nur Leiharbeitskräfte mit Beschäftigungen nach oder während der Implementation der Reform, deren Beschäftigung bereits beendet ist. Kontrollvariablen: Alter, gruppiert, Geschlecht, Migrationshintergrund, Kinder, Familienstand, Schulische Ausbildung, Ausbildungsniveau, Beruf KldB-1-Steller, Arbeitszeit, Tarifvertrag, Anforderungsniveau, Passender Beruf, Bundesland, Kernbranche, Betriebsrat, Big5, Erwerbsbiografie, Fachkräftemangel, BIP Wachstumsrate, Arbeitslosenquote.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Wie bereits für die Einsatzdauern, ergibt sich auch für die Beschäftigungsdauern ein klarer positiver Zusammenhang zur effektiven ÜHD. Dem geschätzten linearen Zusammenhang nach erhöht sich die Beschäftigungsdauer um etwas weniger als ein Zehntel eines Monats, wenn die effektive ÜHD um einen Monat zunimmt. Die Berücksichtigung der quadrierten effektiven ÜHD als Kontrollvariable zeigt, dass der beobachtete positive Zusammenhang abflachend ist (Abbildung 3.6.16). Werden nur Beschäftigungen mit einer Dauer von weniger als drei Jahren betrachtet, so besteht weiterhin ein signifikant positiver Zusammenhang zwischen effektiver ÜHD und Beschäftigungsdauer, jedoch ist dieser deutlich abgeschwächt im Vergleich zu einer Betrachtung, die auch längere Beschäftigungsdauern inkludiert.

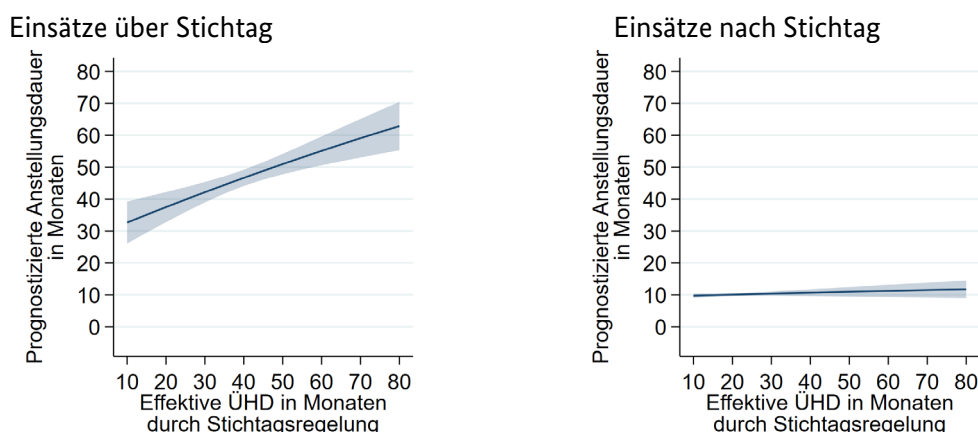
Abbildung 3.6.16 Zusammenhang effektive ÜHD und Anstellungsdauer



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Modellspezifikation (3) aus Tabelle 3.6.14.
 Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Werden die Beobachtungen nach dem Bestehen der ANÜ-Beschäftigung zum Inkrafttreten der AÜG-Reform im April 2017 differenziert, so wird deutlich, dass der beobachtete positive Zusammenhang ausschließlich bei Beschäftigungen vorhanden ist, die bereits bestanden. Für Beschäftigungen, die erst nach April 2017 beginnen, lässt sich kein signifikanter Zusammenhang zwischen effektiver ÜHD und Beschäftigungsdauer mehr feststellen. Abbildung 3.6.17 illustriert diesen Kontrast. Auch für die Beschäftigungsdauern besteht folglich ein Hinweis auf einen Einmaleffekt der AÜG-Reform: Langlaufende Einsätze wurden nach Inkrafttreten der AÜG-Reform bis zum Erreichen der gesetzlichen ÜHD fortgesetzt und anschließend beendet, in diesem Zuge wird dann offenbar auch das Beschäftigungsverhältnis mit dem Verleihbetrieb beendet.

Abbildung 3.6.17 Zusammenhang effektive ÜHD und Anstellungsdauer für Einsätze über und nach dem Stichtag



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Modellspezifikationen (5) und (6) aus Tabelle 3.6.14.
 Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Für Beschäftigungsverhältnisse, die nach April 2017 beginnen, besteht ein signifikanter Zusammenhang zur Erwerbshistorie der jeweiligen Leiharbeitskraft, der sich bei den Einsätzen über den Stichtag hinweg nicht beobachten lässt: Leiharbeitskräfte, die innerhalb des beobachteten Zeitraums auch in einer anderen Beschäftigung waren, haben eine längere Beschäftigungsdauer im Leiharbeitsverhältnis. Eine mögliche Deutung dieser Ergebnisse besteht darin, dass eine andere

Beschäftigung ein Signal für höhere unbeobachtbare Fähigkeiten (Ability) ist. Liegt der Anteil der Beschäftigungen außerhalb der ANÜ in der Erwerbshistorie besonders hoch, ist dies ein Indiz dafür, dass die Person sich gut in der Vergangenheit in den Arbeitsmarkt integriert hat. Verleihbetriebe sind dann bestrebt, diese Person besonders lange zu halten.

Unter den Beschäftigungen, die im April 2017 bestanden, waren dagegen viele langandauernde Einsätze (und damit langandauernde Beschäftigungen), sodass diese Personen nur sehr wenige andere Beschäftigungen in ihrer Erwerbshistorie aufweisen. Es kann jedoch auch als ein Zeichen für hohe unbeobachtbare Fähigkeiten gesehen werden, wenn Leiharbeitskräfte lange bei einem Entleihbetrieb beschäftigt werden (statt arbeitslos zu sein). Es ist deshalb folgerichtig, dass unter dieser Gruppe kein klarer Zusammenhang zwischen dem Anteil anderer Beschäftigung und der Beschäftigungsdauer gesehen werden kann.

Das Tätigkeitsniveau steht in einem signifikanten Zusammenhang mit der Beschäftigungsdauer. Leiharbeitskräfte, die komplexere Tätigkeiten ausüben, sind länger beschäftigt. Dieser Effekt lässt sich sowohl bei Beschäftigungen beobachten, die im April 2017 schon bestanden, als auch für solche, die erst danach begonnen haben. Dieser Zusammenhang könnte sich aus einer höheren Attraktivität einer ANÜ-Beschäftigung für Spezialisten und Experten im Vergleich zu Helfern und Fachkräften ergeben. So erreichen Spezialisten und Experten beispielsweise häufiger eine gleichwertige Bezahlung zu Stammbeschäftigten und sind deshalb möglicherweise eher daran interessiert, weiter als Leiharbeitskräfte beschäftigt zu sein. Ein solcher Zusammenhang wird auch in mehreren Interviews, insbesondere von Einsatz- und Verleihbetrieben im Bereich der IT-Branche, bestätigt (z.B. Interviews 02, 03, 17, 92).

Auf die gesamte Stichprobe betrachtet ergibt sich ein signifikanter Effekt der BIP-Wachstumsrate im Bundesland der Beschäftigung auf die Beschäftigungsdauer. Positives Wachstum ist mit längeren Beschäftigungsdauern verbunden. Diese Beobachtung passt zu der Annahme, dass in einer guten konjunkturellen Lage ein großer Bedarf an zusätzlichen Arbeitskräften besteht, der über ANÜ-Beschäftigung gedeckt werden kann. Auch bezüglich des Alters der Leiharbeitskräfte wird ein Zusammenhang mit der Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte beobachtet.

Im zweiten Teil der multivariaten Analyse der Beschäftigungsdauer wird mittels eines linearen Differenz-von-Differenzen-Ansatzes die AÜG-Reformwirkung auf die Beschäftigungsdauer identifiziert. Dazu werden zwei Indikatoren für Betroffenheit sowie deren Interaktionsterm in die Reihe der erklärenden Variablen hinzugefügt. Die erste Differenz wird über den Zeitpunkt des Einsatzes gebildet, also vor oder nach der AÜG-Reform. Die zweite Differenz ist der Betroffenheitsindikator, also die Existenz von tariflichen Ausnahmeregelungen zur ÜHD. Er gibt an, ob für den jeweiligen Einsatz eine tariflich festgelegte bzw. gesetzliche ÜHD von 18 Monaten und weniger gilt, oder aber eine festgelegte ÜHD von 18 oder mehr Monaten bestand. Auch diese Methode wurde bereits im vorherigen Abschnitt zur Analyse der Einsatzdauer verwendet. Die Ergebnisse sind in Tabelle 3.6.15 dargestellt.

Tabelle 3.6.15 AÜG-Reformeffekt auf die Beschäftigungsdauer zum Einsatzende mit TV Treatment

	(1) Beschäftigungsdauer (beendet)	(2) + Kontrollvariablen	(3) Beschäftigungsdauer (beendet & nicht in 4/2017)	(4) + Kontrollvariablen
Konstante	36,64*** (4,61)	21,80* (12,21)	24,40*** (3,24)	21,19* (11,11)
Einsatz in 4/2017	-15,38*** (4,30)	-2,52 (4,04)	-5,00 (3,33)	-1,81 (4,01)
ÜHD >= 18 Monate	-4,52 (5,01)	1,81 (4,51)	2,33 (3,69)	2,74 (4,37)
Nach Stichtag *	-1,37 (4,65)	-3,82 (4,32)	-7,73** (3,69)	-6,04 (4,41)
Kontrollvariablen	-	x	-	x
Beobachtungen	1594	1458	1503	1392
Overall R ²	0,11	0,29	0,09	0,23
Between R ²	0,16	0,33	0,14	0,26

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Abhängige Variable ist die Dauer der Beschäftigung für beendete Beschäftigungsverhältnisse. Robuste Standardfehler mit * $p < 0.1$; ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$. Schätzung (3) und (4) zeigen nur Beschäftigungen an die weniger als 36 Monate andauerten und nicht im April 2017 bestanden. Kontrollvariablen: Alter, gruppiert, Geschlecht, Migrationshintergrund, Kinder, Familienstand, Schulische Ausbildung, Ausbildungsniveau, Beruf KldB-1-Steller, Arbeitszeit, Tarifvertrag, Anforderungsniveau, Passender Beruf, Bundesland, Kernbranche, Betriebsrat, Big5, Erwerbsbiografie, Fachkräftemangel, BIP Wachstumsrate, Arbeitslosenquote.
Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Wenn die gesamte Stichprobe ohne weitere Kontrollvariablen betrachtet wird, ergibt sich ein negativer Zeiteffekt: Die Beschäftigungen nach dem Stichtag der AÜG-Reform sind signifikant kürzer als in der Vorperiode. Dieser Effekt besteht jedoch nicht mehr, wenn auch die Kontrollvariablen berücksichtigt werden. Es gibt keinen Effekt der tariflichen Ausnahmeregelungen auf die Beschäftigungsdauer und es gibt auch keinen signifikanten Interaktionsterm (DvD). Der Unterschied in der Beschäftigungsdauer zwischen Leiharbeitskräften in Einsätzen mit einer ÜHD von weniger als 18 Monaten und Leiharbeitskräften in Einsätzen mit einer ÜHD von 18 oder mehr Monaten ist also in der Nachperiode nicht signifikant von dem gleichen Unterschied in der Vorperiode verschieden.

Die DvD, die hier dem kausalen AÜG-Reformeffekt entspricht, ist nur signifikant verschieden von null für die Modellspezifikationen, in denen keine Kontrollvariablen und keine Einsätze, die über den Stichtag andauern, betrachtet werden. Der Effekt ist hier negativ, die Einführung der ÜHD verursacht folglich kürzere Beschäftigungsdauern. Werden die beobachteten Charakteristika der Leiharbeitskräfte und des Einsatzes jedoch kontrolliert, kann dieser Effekt nicht mehr beobachtet werden. Der zunächst beobachtete Effekt scheint also auf Veränderungen in ebendiesen Charakteristika zurückzuführen zu sein, die zwischen Treatment- und Kontrollgruppe nicht im gleichen Maße stattfinden.

Es ist festzuhalten, dass ein Differenz-von-Differenzen-Ansatz potentiell dazu geeignet ist, kausale Effekte der AÜG-Reform zu identifizieren. Im konkreten Fall gibt es jedoch mehrere Einschränkungen, welche die Anwendung des Ansatzes erschweren und eine kausale Interpretation der Ergebnisse weniger verlässlich erscheinen lassen. Am schwerwiegendsten ist sicherlich das Fehlen einer vollständig unbeeinflussten Kontrollgruppe. Da nach der AÜG-Reform für alle Leiharbeitskräfte eine ÜHD gelten muss, können Treatment- und Kontrollgruppe nur nach der Länge der geltenden ÜHD differenziert werden. Zudem wirken andere Teile der AÜG-Reform ja potenziell auf alle Leiharbeitskräfte, unabhängig davon, ob es eine tarifliche Ausnahmeregelung zur ÜHD gibt.

Es ist deshalb vermutlich nicht möglich, den AÜG-Reformeffekt vollständig zu identifizieren, sondern lediglich den Effekt einer hohen bzw. niedrigen Treatmentintensität (kurze oder lange ÜHD).

Eine grundlegende Annahme des DvD-Schätzers, die zur Identifizierung eines Treatmenteffekts erfüllt sein muss, ist die Annahme eines gemeinsamen Zeittrends von Kontroll- und Treatmentgruppe (Common Trends-Annahme). Die Differenz in dem beobachteten Ergebnis der beiden Gruppen (in diesem Fall die Einsatzdauer) müsste also vor und nach der AÜG-Reform identisch sein, wenn es keine AÜG-Reform gegeben hätte. Diese Annahme lässt sich selbstverständlich nicht überprüfen. Oftmals werden jedoch Unterschiede zwischen Treatment- und Kontrollgruppe zu mehreren Zeitpunkten vor einer Reform verglichen, um festzustellen, ob zumindest für diesen Zeitraum ein gemeinsamer Zeittrend vorliegt. Falls dies der Fall ist, kann es als Hinweis gedeutet werden, dass auch über die Implementation einer Reform hinweg ein gemeinsamer Zeittrend vorliegt. Da sich in den Daten der Leiharbeitskräftebefragung allerdings nicht mehrere Zeitpunkte vor der AÜG-Reform klar abgegrenzt identifizieren lassen, kann eine derartige Überprüfung nicht vorgenommen werden.

Es ist deshalb schwierig zu beurteilen, ob tatsächlich von einem gemeinsamen Zeittrend ausgegangen werden kann. Im Rahmen des Regressionsverfahrens werden zahlreiche Charakteristika kontrolliert, die potentiell unterschiedlichen zeitlichen Entwicklungen unterliegen könnten. Dies erhöht die Validität des Schätzers. Jedoch kann nicht sichergestellt werden, dass diese Kontrollvariablen tatsächlich alle Einflüsse umfassen, die potentiell einen unterschiedlichen Zeittrend zwischen Treatment- und Kontrollgruppe verursachen können. Es ist davon auszugehen, dass sich Einsätze, in denen sehr kurze oder sehr lange ÜHD aufgrund von tariflichen Vereinbarungen gelten, systematisch von solchen unterscheiden, bei denen die ÜHD (nahezu) der gesetzlichen Regelung von 18 Monaten entspricht. Eine unterschiedliche zeitliche Entwicklung dieser verschiedenen Einsatzarten ist daher nicht auszuschließen, sodass der DvD-Schätzer den Treatmenteffekt verzerrt schätzt, sollten die erfassten Einsatz- und Leiharbeitskräfte-Charakteristika nicht diese Veränderungen abdecken.

Die Analysen haben somit gezeigt, dass es Hinweise auf einen Einmaleffekt der AÜG-Reform auf die Beschäftigungsdauern gibt. Lange andauernde Beschäftigungen wurden nach der Einführung der gesetzlichen ÜHD maßgeblich, aber in Abhängigkeit von der jeweils geltenden tariflichen ÜHD beendet. Dieser Effekt lässt sich nicht in Beschäftigungsverhältnissen beobachten, die nach der AÜG-Reform beginnen. Auch eine DvD-Regression erbrachte keine Hinweise auf einen AÜG-Reformeffekt auf die Beschäftigungsdauern, dies war jedoch auch nicht ohne weiteres zu erwarten, da die ÜHD ja nicht direkt auf die Beschäftigungsdauern wirken muss. Eine kausale Interpretation der Ergebnisse ist aufgrund der genannten Vorbehalte nur eingeschränkt möglich.

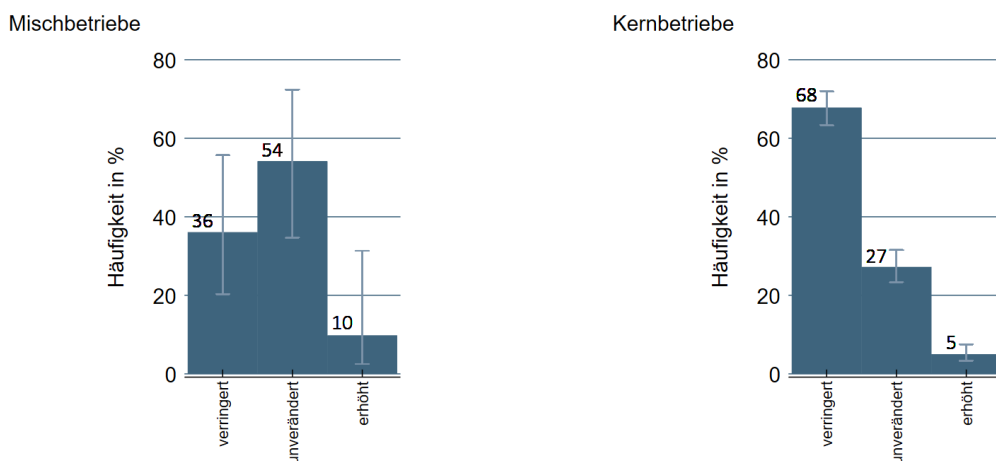
Weiter konnten einige Zusammenhänge zwischen Kontrollvariablen und der Beschäftigungsdauer beobachtet werden. Insbesondere das Tätigkeitsniveau steht über verschiedene Modellspezifikationen hinweg in einem signifikanten Zusammenhang mit der Beschäftigungsdauer, aber auch das regionale BIP-Wachstum und die Erwerbshistorie scheinen in einer Beziehung zur Beschäftigungsdauer zu stehen.

3.6.5.4 Subjektive Veränderung der Beschäftigungsdauern

Auswirkungen der AÜG-Reform auf die Beschäftigungsdauer waren auch Gegenstand der Befragung der Verleihbetriebe. Konkret wurden die Verleihbetriebe gebeten anzugeben, ob sich die Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte in ihrer Haupteinsatzbranche durch die Reform geändert hat, also verringert oder erhöht hat oder konstant geblieben ist. Befragt wurden nur Verleihbetriebe, die vor und nach der Reform als Verleiher aktiv waren. Ergebnisse für Misch- und Kernbetriebe

getrennt zeigt Abbildung 3.6.18. Ihr zufolge gibt nur ein kleiner Teil der Misch- und ein noch kleinerer Teil der Kernbetriebe (10 % bzw. 5 %) an, dass sich die Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte durch die Reform im Mittel erhöht habe. Verringert hat sich die Beschäftigungsdauer demzufolge aber bei einem guten Drittel (36 %) der Misch- und bei zwei Dritteln (68 %) der Kernbetriebe.

Abbildung 3.6.18 Veränderung der Beschäftigungsdauer von Leiharbeitskräften nach Misch- und Kernbetrieben



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Einfachnennungen, Rundungsfehler möglich. Vertikale Linien stellen 95%-Konfidenzintervalle dar.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die Ergebnisse der multivariaten Analyse dieser Frage sind in Tabelle 3.6.16 dargestellt. Wie bereits bei den Einsatzdauern zeigt sich auch bei der Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte ein statistisch hoch signifikanter Einfluss der Betroffenheit von der ÜHD-Neuregelung, der auch in seiner Größenordnung vergleichbar ist mit demjenigen bei den Einsatzdauern: Verleihbetriebe mit einer durchschnittlichen Überlassungsdauer von 18 und mehr Monaten vor der AÜG-Reform reduzieren die durchschnittliche Beschäftigungsdauer ihrer Leiharbeitskräfte um 41,2 PP häufiger als Verleihbetriebe mit nur geringer Überlassungsdauer von bis unter neun Monaten (Modell 1). Ferner haben stärker von der Einführung der gesetzlichen ÜHD betroffene Kernbetriebe die Beschäftigungsdauer ihrer Leiharbeitskräfte um 34,8 PP häufiger reduziert als weniger betroffene Kernbetriebe (Modell 4). Für Mischbetriebe ergeben sich noch größere Effekte. Aufgrund ihrer geringen Fallzahl in der Stichprobe sollte dieser Befund aber nicht überbetont werden.

Wiederum fällt auf, dass sich bereits für Kernbetriebe mit einer mittleren Überlassungsdauer vor der AÜG-Reform von neun bis unter 18 Monaten eine signifikant höhere Reduktion der Beschäftigungsdauer ergibt, verglichen mit wenig betroffenen Kernbetrieben. Dieser Effekt zeigt sich Modell (5) zufolge sowohl bei Verleihbetrieben mit als auch ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche. Da in der vorhergehenden Analyse der Einsatzdauern ein etwaiger Effekt einer impliziten ÜHD im Zuge der EP-Neuregelung im Mittel der Verleihbetriebe nicht nachgewiesen werden konnte, geht dieser Effekt vermutlich auf die Art der Messung zurück: Gemessen wurden *durchschnittliche* Überlassungsdauern vor der AÜG-Reform, d.h., es ist durchaus möglich, dass es auch Einsätze von Leiharbeitskräften gab, deren Dauer deutlich über der neu eingeführten ÜHD von 18 Monaten lag.

Tabelle 3.6.16 Determinanten der Reduktion der Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate	0,322*** (5,137)	0,262*** (3,984)	0,206*** (2,712)	0,208*** (2,732)	0,376*** (3,317)	0,056 (0,591)
ÜD vor Reform: 18+ Monate	0,412*** (7,583)	0,383*** (6,638)	0,349*** (5,422)	0,348*** (5,364)	0,476*** (5,298)	0,066 (0,561)
Mischbetrieb	-0,152* (-1,910)	-0,435*** (-7,522)	-0,407*** (-4,889)	-0,404*** (-4,842)	-0,113 (-1,305)	-0,139 (-1,389)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # Mischbetrieb		0,618*** (6,492)	0,648*** (5,575)	0,640*** (5,474)		
ÜD vor Reform: 18+ Monate # Mischbetrieb		0,273** (2,175)	0,245 (1,410)	0,242 (1,391)		
Mit BZTV				-0,020 (-0,308)	0,083 (0,773)	0,039 (0,956)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # Mit BZTV					-0,181 (-1,273)	
ÜD vor Reform: 18+ Monate # Mit BZTV					-0,185 (-1,544)	
Einsatzdauer reduziert						0,624*** (7,421)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # Einsatzdauer reduziert						0,148 (1,234)
ÜD vor Reform: 18+ Monate # Einsatzdauer reduziert						0,092 (0,663)
Kontrollvariablen			X	X	X	X
Konstante	0,433*** (9,210)	0,463*** (9,401)	0,594*** (3,581)	0,608*** (3,543)	0,548*** (3,078)	0,149 (1,317)
Anzahl Beobachtungen	415	415	340	339	339	338
R ²	0,152	0,176	0,194	0,194	0,175	0,541
ÜD-Effekt 9-18 Monate für Mischbetriebe (Modelle 2-4), VB mit BZTV (Modell 5) und VB mit Reduktion der Einsatzdauern (Modell 6)		0,880***	0,853***	0,848***	0,195**	0,203***
ÜD-Effekt 18+ Monate für Mischbetriebe (Modelle 2-4), VB mit BZTV (Modell 5) und VB mit Reduktion der Einsatzdauern (Modell 6)		0,656***	0,594***	0,590***	0,291***	0,158**
Mischbetriebseffekt für 9-18 Monate ÜD (Modelle 2-4) BZTV-Effekt für 9-18 Monate ÜD (Modell 5) Effekt der Reduktion der Einsatzdauern für 9- 18 Monate ÜD (Modell 6)		0,183**	0,240***	0,236***	-0,099	0,772***
Mischbetriebseffekt für 18+ Monate ÜD (Modelle 2-4) BZTV-Effekt für 18+ Monate ÜD (Modell 5) Effekt der Reduktion der Einsatzdauern für 18+ Monate ÜD (Modell 6)		-0,161	-0,162	-0,162	-0,103	0,716***

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. Durchschnittliche marginale Effekte. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie. Kontrollvariablen: ALQ Dez. 2020, Entwicklung ALQ Dez. 2015-Dez. 2020, Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1, 50-99 LAK, 100+ LAK, Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018-Dez. 2019, Produktionsgüter, Investitions- und Gebrauchsgüter, Verkehr und Lagerei, Restl. Tertiärsektor, HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB, Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung, Mit BR/PR, Hoher Wettbewerbsdruck, VB spendet.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Modell (6) testet, ob sich die Reduktion der Beschäftigungsdauer über die Synchronisation von Einsatz- und Beschäftigungsdauern ergeben haben kann, indem es den Effekt der ÜHD-Betroffenheit separat schätzt für Verleihbetriebe, die die Einsatzdauern ihrer Leiharbeitskräfte nach eigenen Angaben im Zuge der AÜG-Reform gesenkt haben. Ihm zufolge weisen Verleihbetriebe, die keine Reduktion der Einsatzdauer ihrer Leiharbeitskräfte zu Protokoll gaben, keinen statistisch signifikanten Effekt der ÜHD-Betroffenheit auf, wohl aber Verleihbetriebe, die angeben, die Einsatzdauern im Zuge der AÜG-Reform reduziert zu haben. Dort beträgt der Effekt 20,3 bzw.

15,8 PP und ist signifikant auf dem 1- bzw. 5%-Niveau. Auch wenn dies kein direkter Beweis für die Synchronisation von Einsatz- und Beschäftigungsdauern ist, so ist dies doch ein Hinweis darauf, dass diese für die Reduktion der Beschäftigungsdauer im Zuge der Einführung der ÜHD von 18 Monaten eine Rolle spielen dürfte.

3.6.6 Diskussion und Fazit

Die Einführung einer gesetzlichen Überlassungshöchstdauer sollte die Leiharbeit wieder auf ihre Kernfunktion des vorübergehenden Einsatzes fokussieren. Ob dieses Ziel erreicht wurde, kann auf Basis der vorliegenden Ergebnisse bezweifelt werden.

So ist erstens die gesetzliche ÜHD so großzügig ausgelegt, dass sie nur einen kleinen Teil der Einsätze vor der AÜG-Reform betroffen hat und damit ein Großteil der Einsätze vor der Reform schon der Kernfunktion der ÜHD entsprachen. Zudem können Regelungen im Sinne des Gesetzes getroffen werden, die einen dauerhaften Einsatz einer Leiharbeitskraft im gleichen Betrieb mit mehr als dreimonatiger Pause oder auf Dauer angelegte rotierende Einsätze in Tochterunternehmen ermöglichen.

Muss also die gesetzliche ÜHD schon von vornherein als *zahnloser Tiger* angesehen werden, so verstärkt sich dieser Eindruck noch weiter, wenn die tariflichen Ausnahmeregelungen berücksichtigt werden. Zwar werden sie lange nicht so häufig angewendet, wie in den Medien befürchtet; sie ermöglichen jedoch spezifische, lange Einsätze auch nach der AÜG-Reform weiterzuführen bzw. neu zu beginnen. Zudem scheinen die tariflichen Ausnahmeregelungen die Tarifbindung der Entleihbetriebe nicht zu erhöhen, aber zu einem Verwaltungsaufwand bei den Verleihbetrieben zu führen.

Die Einsatzdauern werden von der AÜG-Reform und insbesondere von der gesetzlichen ÜHD in dem Maße beeinflusst, dass es weniger lange und weniger kurze Einsätze gibt; die mittlere Einsatzdauer aber abnimmt. Dahingehend hat die AÜG-Reform eine Wirkung. Weniger sehr kurze Einsätze entstehen vermutlich durch den gestiegenen Verwaltungsaufwand bzw. schwierigeren Vertragsgestaltungen. Längere Einsätze werden im Rahmen der gesetzlichen ÜHD reduziert, sofern keine tarifvertraglichen Ausnahmeregelungen gelten. Die allgemeine Reduzierung von Einsatzdauern, insbesondere auf unter sechs Wochen und auf unter neun Monate ist wohl auch von den Regelungen zum Equal Pay beeinflusst, da durch kürzere Einsatzdauern Lohnsteigerungen vermieden werden. Den größten Effekt hat die AÜG-Reform einmalig auf sehr lange Einsätze gehabt; diese wurden größtenteils beendet.

Es bleibt ebenso ein Effekt auf die Beschäftigungsdauer, der sich zunächst nicht erklären lässt, da die Beschäftigungsdauer nicht reguliert wurde. Bei näherer Betrachtung allerdings ist dieser durch eine höhere Synchronisationsneigung von Einsatz und Beschäftigung zu erklären. Dies führt dazu, dass Beschäftigungen nun eher zusammen mit den Einsätzen beispielsweise vor Erreichen der neun Monate Einsatzzeit terminiert werden. Damit verliert die Leiharbeit jedoch auch einen Teil ihres Charakters, wenn Verleihbetriebe zwischen Einsätzen nicht bereit sind die Beschäftigungskontrakte von Leiharbeitskräften weiterlaufen zu lassen.

Damit scheint sich insgesamt herauszukristallisieren, dass die Wirkungen der AÜG-Reform, insbesondere der gesetzlichen ÜHD auf die Einsatz- und Beschäftigungsdauern auf der einen Seite nur teilweise erreicht werden, es aber auf der anderen Seite viele ungewollte Effekte gibt, die einen kohärenten Reformeffekt verhindern. Hier seien die vielen Häufungen von Einsatzdauern genau unterhalb von vorgeschriebenen Lohnsprüngen genannt, die aus den Equal Pay-Regelungen eine

implizite ÜHD machen. Dies ist weder vom Gesetzgeber intendiert, noch für die Leiharbeitskräfte wünschenswert, da ihnen die Lohnzuwächse bzw. Equal Pay verwehrt bleiben.

Will eine zukünftige AÜG-Reform die Einsatzdauern von Leiharbeitskräften wirksam begrenzen, so wären verschiedene Maßnahmen vorstellbar. Einer Reduzierung der gesetzlichen ÜHD würde mehr Einsätze betreffen. Damit dies aber auch langfristig bei Leiharbeitskräften zu einer Übernahme in den Einsatzbetrieb führen kann, braucht es andere Maßnahmen. So könnten die Sperrfristen verlängert werden, damit die Wiedereinstellung einer Leiharbeitskraft unvorteilhafter wird. Wenn es schon tarifliche Ausnahmeregelungen geben soll, dann könnten diese an ein Übernahmeangebot geknüpft werden, um lange eingesetzten Leiharbeitskräften trotzdem eine Perspektive geben zu können. Den Verleihbetrieben wäre dagegen schon geholfen, wenn die tariflichen Ausnahmeregelungen vereinheitlicht werden würden, quasi als gesetzliche Option. Die Reduzierung von Bürokratie allgemein bzw. die Rücknahme einiger Regelungen wie Schriftform, Informationspflicht, Festhaltenserklärung etc. könnte zu einer Zunahme sehr kurzer Einsätze führen. Zu guter Letzt würde die Einführung eines strikten Equal Pay ab dem ersten Einsatztag die impliziten ÜHD-Grenzen eliminieren.

3.7 Entlohnung und Equal Pay

Wir haben klar verabredet, dass wir gleichen Lohn für gleiche Arbeit machen und da keine Schlupflöcher mehr zulassen. (Andrea Nahles, Reuters, 10. Mai 2016)

Am 10. Mai 2016 haben sich die Koalitionsspitzen aus CDU/CSU und SPD auf die Eckpunkte der AÜG-Reform verständigt, und Andrea Nahles wurde mit diesem Zitat aus der anschließenden Pressekonferenz in den Medien immer wieder zitiert – häufig auch in der Kurzversion „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“. Die Intention des Gesetzgebers war es, die Stellung der LAK zu stärken. Im Gesetzesentwurf wurde der Missstand festgehalten, dass LAK auch „bei längeren Einsatzdauern zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen beschäftigt [sind] als vergleichbare Stammbeschäftigte“ (Deutscher Bundestag, 2016c). Im April 2017 trat das neue AÜG in Kraft.

In diesem Kapitel zeigen wir, zu welchen Veränderungen es durch die AÜG-Reform hinsichtlich der Entlohnung der LAK gekommen ist. Grundlage der Untersuchung sind die durchgeführten Befragungen sowie weitere einschlägige Datenquellen (siehe dazu Kapitel 2). Die Auswertung führt insgesamt zu der Schlussfolgerung, dass die Löhne im Anschluss an die Reform zwar geringfügig gestiegen sind, dass der Anstieg aber nicht auf breiter Front zu beobachten und in der Regel nicht statistisch signifikant ist. LAK geben an, auch nach der Reform nicht häufiger Equal Pay zu erhalten. Das liegt daran, dass die Mehrheit der Leiharbeitskräfte aufgrund der geringen Einsatzdauern und der grundsätzlich tariflichen Entlohnung überhaupt nicht von den EP-Regelungen der AÜG-Reform betroffen ist. Und wenn sie doch länger eingesetzt werden, sind in den BZTV Entgeltunterschiede tariflich verankert. Gleichzeitig wird häufiger nach BZTV bezahlt, um EP nach 9 Monaten oder dem ersten Tag des Einsatzes zu verhindern. In manchen Fällen wird EP absichtlich oder aus Unwissenheit bzw. Ignoranz nicht beachtet. Lediglich unter den Mischbetrieben wird häufiger EP gezahlt; dies war jedoch auch bereits vor der Reform der Fall. Die Mehrzahl der Entleihbetriebe gibt an, dass sowohl durch die AÜG-Reform allgemein als auch durch die EP-Regelungen die Kosten für den Leiharbeitseinsatz gestiegen sind. Stärker ex ante von der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe geben dies auch eher an. Dagegen scheint dies auch für Entleihbetriebe der Fall zu sein, die aufgrund von tariflichen oder betrieblichen Ausnahmeregelungen erst später EP, bzw. eine höhere Entleihgebühr bezahlen müssten.

In den folgenden Abschnitten werden diese Ergebnisse zur Entlohnung der LAK und deren Veränderung durch die AÜG-Reform im Detail präsentiert. Zunächst wird ein Überblick zu den geänderten und neuen Regelungen im AÜG im Hinblick auf die Entlohnung der Leiharbeitskräfte gegeben.

Grundsatz der Gleichstellung (§ 8 AÜG)

Die Reform des AÜG führte den bisher auf verschiedene Regelungen des AÜG verteilten Gleichstellungsgrundsatz systematisch in einer Vorschrift des neu geregelten § 8 AÜG zusammen (Deutscher Bundestag, 2016c).⁹⁴ Dabei soll § 8 AÜG dem direkten Schutz der Leiharbeitskraft dienen (Greiner, 2017).

Nach § 8 AÜG haben LAK nun grundsätzlich den Anspruch, hinsichtlich der wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts mit vergleichbaren Arbeitnehmern des Entleihbetriebs mindestens gleichgestellt zu werden.⁹⁵ Eine Besserstellung der LAK ist möglich. Es ist aber auch eine davon abweichende Behandlung der LAK zulässig, wenn eine tarifvertragliche Regelung dies zulässt (§ 8 Abs 2 AÜG).

Im Gesetzesentwurf wurden diese Ausnahmen hinsichtlich der Entlohnung der Leiharbeitskräfte formuliert, dass

*[Leiharbeitskräfte] nach **neun Monaten** hinsichtlich des Arbeitsentgelts [mit der Stammebelegschaft] beim Entleiher gleichgestellt [sein sollen] (Equal Pay). Längere Abweichungen sind künftig nur möglich, wenn durch (**Branchen-**) **Zuschlagstarifverträge** sichergestellt wird, dass Leiharbeitskräfte stufenweise an ein Arbeitsentgelt herangeführt werden, das von den **Tarifvertragsparteien der Zeitarbeitsbranche als gleichwertig** mit dem tarifvertraglichen Arbeitsentgelt vergleichbarer Arbeitnehmer in der Einsatzbranche festgelegt ist. Dieses gleichwertige Arbeitsentgelt muss nach spätestens **15 Monaten** Einsatzdauer erreicht werden. Die stufenweise Heranführung an dieses Arbeitsentgelt muss spätestens nach einer Einarbeitungszeit von **längstens sechs Wochen** beginnen.*
(Deutscher Bundestag, 2016c, S. 2, Hervorhebungen der Autoren)

Dies bedeutet, dass LAK unter der eingeführten Equal Pay Regelung im rechtlichen Sinne nach § 8 Abs. 1 S. 1 AÜG grundsätzlich Anspruch auf ein gleichwertiges Arbeitsentgelt haben. EP wird dabei daran gemessen, welchen Lohn der Entleiher einer vergleichbaren Arbeitskraft im Einsatzbetrieb zahlt (Vergleichslohn). Wird die Leiharbeitskraft beim Verleiher tarifgebunden bezahlt, gilt dieser Anspruch nach 9 Einsatzmonaten. Wird die Leiharbeitskraft nach BZTV (gemäß § 8 Abs. 4 AÜG) bezahlt, gilt eine stufenweise Entgelterhöhung mit der ersten Stufe nach spätestens 6 Wochen. Nach 15 Monaten ist ein Entgelt zu entrichten, das im BZTV als gleichwertig mit dem tarifvertraglichen Arbeitsentgelt vergleichbarer Arbeitnehmer in der Einsatzbranche festgelegt ist (siehe auch Wank in Müller-Glöge et al., 2021, § 8 Rn. 3-4a AÜG).

Eine abweichende Behandlung der LAK ist gemäß § 8 Abs. 2 AÜG also dann zulässig, wenn eine tarifvertragliche Regelung eine Abweichung zulässt. Diese tarifvertragliche Öffnungsklausel und damit einhergehend die Abweichungsmöglichkeiten vom Gleichstellungsgrundsatz durch die

⁹⁴ In der vorherigen Fassung des AÜG beinhaltete der § 8 Vorschriften zu statistischen Meldungen zur Leiharbeit und stand damit in keinerlei inhaltlichem Zusammenhang zum jetzigen § 8.

⁹⁵ Hierbei handelt es sich um ein auf den Zeitraum der Überlassung begrenztes spezielles Diskriminierungsverbot, auch „Schlechterstellungsverbot“ genannt (BeckOK § 8 Rn. 2ff. AÜG).

Anwendung von Tarifverträgen werden durch § 8 AÜG und das Gebot des Gesamtschutzes der Leiharbeitskräfte in mehrfacher Hinsicht begrenzt (BeckOK § 8 Rn. 1ff. AÜG, 2021). So fügte der Gesetzgeber zum einen in § 3a Abs. 2 AÜG die Möglichkeit ein, für die Leiharbeit eine Lohnuntergrenze festzusetzen, um der Gefahr des Unterlaufens des Vergütungsniveaus in der Zeitarbeit entgegenzuwirken (ebd.). Die dort geregelten Mindeststundenentgelte dürfen auch von einem im Sinne des § 8 AÜG anwendbaren Tarifvertrag nicht unterschritten werden (ebd.).⁹⁶ Zum anderen findet die tarifliche Abweichungsmöglichkeit aufgrund der sogenannten Drehtürklausel (auch „Schlecker-Klausel“) gemäß § 8 Abs. 3 AÜG keine Anwendung, wenn Stammbeschäftigte entlassen und bei ihrem bisherigen Arbeitgeber oder innerhalb des Konzerns als Leiharbeitskraft zu schlechteren Arbeitsbedingungen weiterbeschäftigt werden (ebd.). Neben Bußgeldern von bis zu 500.000 Euro (gemäß § 16 Abs. 1 S. 7a AÜG i.V.m. § 16 Abs. 2 AÜG) führt ein Verstoß gegen den Equal Pay-Grundsatz zur Unwirksamkeit derjenigen Vereinbarungen, die für die LAK schlechtere als die ihnen nach § 8 AÜG zustehenden Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts vorsehen (§ 9 Abs. 1 S. 2).

Diese gesetzliche Regelung gewährt also den Tarifvertragsparteien der ANÜ-Branche Gestaltungsspielraum bei der Festlegung des gleichwertigen Entgelts. Jenseits dieser Ausnahmen ist der Gleichstellungsgrundsatz als zwingend zu betrachten, weshalb entgegenstehende Vereinbarungen gemäß § 9 Abs. 1 S. 2 AÜG unwirksam sind (ebd.).

Diese Neuregelungen werfen die Frage auf, wie viele Leiharbeitskräfte nun tatsächlich einen vergleichbaren Lohn erhalten und wie groß die tatsächliche Lohnlücke nach der AÜG-Reform noch ist (Pay Gap), da die Reform selbst den Akteuren sowohl über die Einsatzdauer als auch über Tarifverträge Gestaltungsspielraum für einen Pay Gap lässt.

Wir nutzen im Folgenden die Definition, dass Equal Pay erreicht ist, wenn LAK ein vergleichbares Entgelt erhalten oder angeben, ein solches zu erhalten. Ob Equal Pay im Einzelfall bezahlt wird, ist nicht Gegenstand dieses Abschnitts (siehe dazu Kapitel 3.13). Die direkte Messung des Pay Gap gegenüber der Stammbeschäftigten beim Entleiher ist mit üblicherweise vorhandenen Daten nicht möglich. Entweder es wird der Lohn der Stammbeschäftigten berichtet, oder der Lohn der Leiharbeitskräfte. Der Pay Gap kann in einer quantitativen Auswertung daher einerseits mithilfe vergleichbarer Arbeitskräfte in der Gesamtbevölkerung gemessen und mittels Kontrollvariablen um beobachtbare Unterschiede bereinigt gemessen werden; dies ist bei der Messung anderer Entgeltdifferenzen, beispielsweise des Gender Pay Gap oder des Union Pay Gap üblich (bspw. Albrecht et al., 2003; Blau & Kahn, 2017; Boll et al., 2016). Die Alternative ist, Personen und deren Entgelt über die Zeit zu vergleichen, die zwischen Beschäftigungsverhältnissen in der Arbeitnehmerüberlassung und anderen Beschäftigungsformen wechseln. Hierdurch kann eine Verzerrung der Ergebnisse aufgrund zeitkonstanter unbeobachtbarer Faktoren vermieden werden. Eine weitere Möglichkeit ist, die Verleihbetriebe nach der Entlohnung ihrer Mitarbeiter zu befragen und dabei auch zu erheben, ob sich durch die Reform des Gesetzes etwas an der Entlohnung verändert hat.

Grundsätzlich werden in der vorliegenden Studie die EP-Regelungen im Kontext der AÜG-Reform im Hinblick auf ihre konkrete Entgeltwirkung evaluiert. Nach einem Literaturüberblick (3.7.1) und einer Darstellung der Umsetzung der EP-Regelung (3.7.2) wird zunächst gezeigt, wie die Regelung

⁹⁶ In der „Vierten Verordnung über eine Lohnuntergrenze in der Arbeitnehmerüberlassung“ vom 20. August 2020 wurde ein allgemeinverbindlicher Mindestlohn für die Leiharbeit festgelegt, der seit 1. April 2021 bundesweit einheitlich bei einem Stundenlohn von 10,45 Euro liegt und zum 1. April 2022 auf 10,88 Euro angehoben wird (vgl. Verkündung im Bundesanzeiger vom 31.08.2020, BAnz AT 31.08.2020 V1).

umgesetzt wurde und wie viele Leiharbeitskräfte und Betriebe davon betroffen sind (3.7.3). Im Anschluss wird analysiert, ob sich das Entgelt der Leiharbeitskräfte durch die AÜG-Reform erhöht und die Entgeltdifferenz (Pay Gap) zur Stammbesellschaft verringert hat (3.7.4). Zudem wird untersucht, ob mehr Leiharbeitskräfte (nach eigener Aussage) EP erhalten (3.7.5), wie sich EP auf die Entleihbetriebe auswirkt und wie diese die Kosten für den Leiharbeitskräfteeinsatz bewerten.

3.7.1 Literatur

In der wissenschaftlichen Literatur für Deutschland wird schwerpunktmäßig betrachtet, inwiefern sich das Entgelt der Leiharbeitskräfte von vergleichbaren Arbeitskräften im Einsatzbetrieb unterscheidet, und wie weit vom Equal Pay-Grundsatz abgewichen wird. Dabei ist in Deutschland von einem bereinigten Entgeltunterschied von ca. 17 % auszugehen (Bachmann et al., 2021; vgl. Bundesagentur für Arbeit, 2019b; Bundesagentur für Arbeit, 2021d, Tabelle 6.2; Jahn, 2010). Weiter stellen Jahn und Pozzoli (2013) aber fest, dass sich der Lohnabstand verringert, je länger eine Leiharbeitskraft im gleichen Verleihbetrieb arbeitet. Dies ist ein Hinweis darauf, dass Leiharbeitskräfte mit längeren Einsatzdauern auch vor der Reform schon im Mittel mehr verdienten. Die AÜG-Reform könnte also nur einen kleinen Effekt auf die Betroffenen Leiharbeitskräfte mit mehr als 9 bzw. 15 Einsatzmonaten haben.

3.7.1.1 Identifizierung der Entgeltdifferenz

Der *unbereinigte Pay Gap* ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Medianmonatsentgelt aller Arbeitskräfte und dem der Leiharbeitskräfte in Deutschland. Demnach verdienten im Jahr 2017 (2020) Leiharbeitskräfte im Median 1.392 € (1.954 €) oder 43 % (44 %) weniger als andere Beschäftigte (Bundesagentur für Arbeit, 2019b, S.8; Bundesagentur für Arbeit, 2021d, Tabelle 6.2). Da sich jedoch Leiharbeitskräfte systematisch von Nicht-Leiharbeitskräften unterscheiden, wurden Merkmale identifiziert, um einen validen Vergleich der Entgelte zu ermöglichen. Nach Jahn (2010, 2011) gehören dazu die Altersstruktur, die Geschlechterverteilung, der Ausländeranteil, das Ausbildungsniveau, die regionale Verteilung nach Einsatz- und Wohnort, die Art der ausgeübten Tätigkeiten und die Erwerbsbiografie. Die Bundesagentur für Arbeit (2019b) bereinigt diese Faktoren mit einer künstlichen Vergleichsgruppe, wodurch Leiharbeitskräfte „nur noch“ 15 bis 19 % weniger verdienen (sogenannter *bereinigter Pay Gap*). Jahn und Pozzoli (2013) identifizieren außerdem die unterbrechungslose Anstellung in einem Verleihbetrieb als reduzierenden Faktor der Entgeltdifferenz, von der insbesondere Frauen profitieren (5 % Entgeltdifferenz im Vergleich zu Männern mit 17 %). Allerdings wird dieser Faktor bei häufig wechselndem Einsatzort wieder insignifikant.

Die Bundesagentur für Arbeit (2019b) erweitert die Merkmalsliste um die bisherige Beschäftigungsdauer, das Berufssegment nach KldB 2010 und das Anforderungsniveau (siehe Glossar). Dadurch ergibt sich ein differenzierterer Überblick auf einzelne Segmente: In allen Berufen liegt ein Pay Gap vor. Lediglich in den Gesundheitsberufen (522) ist ein positiver bereinigter Pay Gap von -14,6 % im Dezember 2020 festzustellen. Eine Leiharbeitskraft mit dem Anforderungsniveau Helfer verdient im Schnitt „nur“ 7 % weniger als ein Festangestellter mit derselben Ausprägung. Allerdings verändert sich die mittlere Entgeltdifferenz von 19 % durch diese Differenzierungen nicht. Die Bundesagentur für Arbeit (2019b) weist als mögliche Gründe die Betriebszugehörigkeit, die instabileren Erwerbsbiographien, spezifische unbeobachtbare Fachkenntnisse und die geringere Arbeitszeit von Leiharbeitskräften gegenüber Beschäftigten in den Einsatzunternehmen aus. Außerdem sind bei Beschäftigten außerhalb der Leiharbeit Sonderzahlungen üblicher.

In anderen Studien mit unterschiedlichen Datenquellen wurden ebenfalls um relevante Faktoren bereinigte Lohnunterschiede zwischen 10 % und 20 % ermittelt (vgl. Brehmer & Seifert, 2008; Dütsch, 2011; Kvasnicka & Werwatz, 2002). Zuletzt stellten Bachmann et al. (2021) eine Entgeltdifferenz von 12,7 % für alle Leiharbeitskräfte und 17,6 % für vollzeitbeschäftigte Leiharbeitskräfte fest. Sie verwendeten hierfür ein Propensity Score Matching-Verfahren („statistische Zwillinge“) auf Grundlage von Daten der Verdienststrukturerhebung (VSE) sowie Daten der Integrierten Erwerbsbiographien der Bundesagentur für Arbeit (Abschnitt 2.1.2.2), wobei in beiden Fällen die Einsatzbranche nicht beobachtet werden kann. Bauer et al. (2014) ermitteln, welcher Anteil der Leiharbeitskräfte Equal Pay erreichen und schätzen, dass 14,6 % der LAK EP erreichen. Dieser Wert korreliert positiv mit Berufsabschluss, Einsatzdauer und Betriebszugehörigkeit. Es lässt sich festhalten, dass die Entlohnung in der ANÜ verglichen mit einer anderen Beschäftigung strukturell schlechter ist. Ausgenommen sind hiervon nur die Gesundheitsberufe, in denen seit Jahren ein ausgeprägter Fachkräftemangel herrscht, der die Verhandlungsposition der Arbeitskräfte stärkt, aber auch verschiedene andere Auswirkungen hat (vgl. für einen Überblick z.B. Riedlinger et al., 2020).

3.7.1.2 Maßnahmen zur Verkleinerung der Entgeltdifferenz

Der Pay Gap und seine mögliche Reduktion ist eines der zentralen Themen in der öffentlichen Diskussion über Leiharbeit. In einer Studie des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB, 2010) wird argumentiert, dass ein dauerhaft hoher Lohnunterschied zwischen Leiharbeitskräften und Beschäftigten der Stammebelegschaften in den Betrieben gegen das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit verstoße und Übernahmeanreize vermindere. Dass die Entgeltdifferenz reduziert werden kann, belegen Boeheim und Cardoso (2009) für Portugal. Sie identifizieren die dortigen engen Vorgaben⁹⁷ zur Leiharbeit als kausal für eine viel kleinere Differenz (1 % bis 2 %) im Vergleich zum europäischen Durchschnitt. Drenik et al. (2020) haben hingegen für Argentinien einen Pay Gap von 49 % herausgestellt, obwohl auch dort vergleichbare Equal Pay-Regularien existieren (Bezahlung nach Tariflohn in der eingesetzten Branche oder Bezahlung äquivalent zur Stammebelegschaft). Die Autoren können dafür keine abschließende Erklärung geben – möglich sei, dass hier aufgrund unzureichender Kontrollen Non-Compliance vorliege oder dass Verleihbetriebe besonders findig sind, solche Regularien zu umgehen (vgl. Drenik et al., 2020). Ferner führen die Autoren die Differenz auf die geringere Verhandlungsmacht der Leiharbeitskräfte als Ursache an, in Anlehnung an die Ursachen des Gender Pay Gap.

Tatsächlich ist die Entgeltdifferenz in Deutschland trotz der Gesetzesanpassungen an die EU-RL zur Leiharbeit konstant geblieben (vgl. Bundesagentur für Arbeit, 2019b; Jahn, 2010). Offen bleibt in der bisherigen Literatur, inwiefern sich die AÜG-Reform von 2017 auf die Differenz auswirkt. Hier werden wir ausreichend Evidenz bieten, die zeigt, dass auch das neue AÜG den Pay Gap im Mittel nicht gesenkt hat. Auf Grundlage des hier erhobenen empirischen Materials werden dazu im Folgenden zahlreiche Befunde dargestellt.

⁹⁷ Die wichtigsten Vorgaben sind: Es bedarf einer Verleiherlaubnis vom Ministerium, deren Herausgabe von der Rechtschaffenheit der Akteure in der Vergangenheit abhängt; 1 % des Bruttoentgelts sind für kostenlose Weiterbildungen bereit zu stellen; auch ohne Einsatz sind mindestens 2/3 des hiesigen Mindestlohns an Leiharbeitskräfte zu zahlen; Entleihbetriebe müssen den Leiharbeitskräftebedarf im Arbeitsvertrag begründen und dürfen Leiharbeitskräfte nur als Urlaubsvertretung, Saisonarbeiter, zum temporären Nachfrageanstieg oder als Überbrückung einer Vakanz einsetzen; Im Arbeitsvertrag ist außerdem der Vergleichslohn festzuhalten, den regulär Beschäftigte im Entleihbetrieb verdienen würden auf dieser Stelle; Das Entgelt der Leiharbeitskräfte ist entweder der Vergleichslohn oder der Tariflohn der Verleihbranchen, je nachdem welches Entgelt höher ist.

3.7.2 Betroffenheit und Eingriffsintensität von Equal Pay

Um die Wirkung der AÜG-Reform empirisch untersuchen zu können, müssen vorab zwei Voraussetzungen gegeben sein. Die Reform betrifft zumindest einen Teil der Akteure in der ANÜ und die betroffenen Akteure sind sich der Reform bewusst. Sind diese zwei Grundbedingungen gegeben, kann ein gemessener Effekt auch als Reformeffekt identifiziert werden. Im Folgenden wird daher das Ausmaß der Betroffenheit von den EP-Regelungen untersucht. Im Ergebnis wird sich eine geringe Betroffenheit zeigen, was die Wirkung der Reform ex ante begrenzt.

Beobachtet man Leiharbeitskräfte vor der Reform, die auch nach der Reform wieder im Einsatz sein werden, haben nur 35 % bzw. 21 % Einsatzdauern von mehr als 9 bzw. 15 Monaten (IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung). Sie regeln die Betroffenheit von der EP-Regelung bzw. deren tarifvertragliche Ausnahme mittels BZTV, in denen zwar nach 6 Wochen eine Lohnsteigerung vorgesehen ist, aber eine Equal Pay ähnliche Bezahlung erst nach 15 Monaten erfolgt.

Tabelle 3.7.1 Betroffenheit der Leiharbeitskräfte von Equal Pay

	(1)		(2)	
	> 9 Monate		> 15 Monate	
	Einsatzdauer		Einsatzdauer	
Konstante	62,10***	(5,85)	44,98***	(5,01)
Ausbildung (Referenz: Berufsausbildung)				
ohne Ausbildung	-0,50	(5,68)	2,56	(4,86)
Uni/FH/Meister/Techniker	7,10	(5,82)	6,68	(4,98)
Anforderungsniveau (Referenz: Fachkraft)				
Helfer	-13,07**	(5,21)	-10,99**	(4,46)
Anlernstätigkeit	7,92	(6,63)	3,65	(5,68)
Spezialist	-7,28	(11,13)	-4,06	(9,52)
Experte	16,98	(12,27)	7,70	(10,50)
Beruf (KldB 1-steller; Referenz: Rohstoffgewinnung, Produktion und Fertigung)				
Bau, Architektur, Vermessung und Gebäudetechnik	-19,77*	(10,41)	-23,76***	(8,91)
Naturwissenschaft, Geografie und Informatik	25,52*	(15,31)	30,25**	(13,10)
Verkehr, Logistik, Schutz und Sicherheit	-2,78	(5,42)	-11,11**	(4,64)
Kaufmännische Dienstleistungen, Warenhandel, Vertrieb, Hotel und	-10,49	(9,64)	-25,13***	(8,25)
Unternehmensorganisation, Buchhaltung, Recht und Verwaltung	1,84	(8,80)	-5,65	(7,53)
Gesundheit, Soziales, Lehre und Erziehung	-2,50	(14,46)	-3,49	(12,38)
Sprach-, Literatur-, Geistes-, Gesellschafts- und Wirtschaftswissenschaften,	-1,97	(14,10)	6,00	(12,06)
Medien, Kunst, Kultur und Gestaltung				
Arbeitszeit (Referenz: >30 & <= 45h)				
<= 10h VAZ	-15,03	(17,54)	-0,21	(15,02)
>10h & <=20h	12,63	(12,23)	22,52**	(10,47)
>20h & <=30h	-13,41	(10,76)	-11,18	(9,21)
>45h & <=84h	6,29	(19,66)	18,36	(16,83)
Kernbranchen (Referenz: Investitionsgüter)				
Nahrungs- und Genussmittelherstellung	-40,35***	(9,64)	-28,71***	(8,25)
Produktion	-13,08*	(7,88)	-20,75***	(6,74)
Baugewerbe	-39,19***	(10,65)	-26,20***	(9,11)
Verkehr und Lagerei	-32,87***	(9,56)	-21,95***	(8,18)
Informationstechnologie	-33,90*	(17,27)	-25,51*	(14,78)
Gesundheitswesen	-41,30**	(18,90)	-27,12*	(16,18)
Keine Schwerpunktbranche	-22,02***	(6,87)	-14,08**	(5,88)
Beobachtungen	516		516	
R ²	0,17		0,16	

Anmerkungen: Abhängige Variable ist eine Indikatorvariable, die den Wert 1 annimmt, wenn die Einsatzdauer größer als 9 bzw. 15 Monate ist. Untersucht werden nur Einsätze vor der Reform von Leiharbeitskräften mit Einsätzen vor und nach der Reform. Die Ergebnisse sind gewichtet. Die Personen in der Referenzgruppe sind zwischen 25 und 34 Jahre alt, haben keine Kinder, sind männlich und ledig; sie haben eine Berufsausbildung, arbeiten als Fachkraft in der Branche Investitionsgüter im

Tätigkeitsfeld Rohstoffgewinnung, Produktion und Fertigung mit einer vereinbarten Arbeitszeit von 30 bis 45 Stunden/Woche. Angaben in Prozent.
Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Tabelle 3.7.1 zeigt, dass 62 % der befragten Personen in der Referenzgruppe von der Reform betroffen sind (siehe Anmerkung unter Tabelle 3.7.1). Sie haben einen Einsatz von mehr als 9 Monaten vor der AÜG-Reform (Spalte 1) und 45 % haben einen Einsatz von mehr als 15 Monaten vor der AÜG-Reform (Spalte 2). Während die Betroffenheit nicht signifikant mit dem Ausbildungsniveau variiert, sind Helfer signifikant weniger häufig betroffen von der EP-Regelung (-13 PP bzw. -11 PP). Auch in gewissen Berufsgruppen und Kernbranchen zeigen sich signifikante Unterschiede in der Betroffenheit. Verglichen mit Leiharbeitskräften, die in Berufen der „Rohstoffgewinnung, Produktion und Fertigung“ tätig sind, zeigen Berufe im Bereich „Bau, Architektur, Vermessung und Gebäudetechnik“ eine signifikant geringere Betroffenheit (-19,8 PP). Im Tätigkeitsfeld „Naturwissenschaft, Geografie und Informatik“ ist die Betroffenheit hingegen signifikant höher. Am häufigsten sind Leiharbeitskräfte in der Branche „Investitionsgüter“ betroffen; in allen anderen Branchen zeigt sich ein deutlicher und signifikant geringerer Grad der Betroffenheit (-13 PP bis -40 PP), d.h. Leiharbeitskräfte in der Referenzbranche „Investitionsgüter“ haben besonders häufig Einsätze von mehr als 9 bzw. 15 Monaten, was auch die vergleichsweise hohe Betroffenheit in der Konstante erklärt.

Wenn Leiharbeitskräfte vor der Reform bereits Equal Pay erhalten, sind sie zwar theoretisch von der Reform betroffen nach neun bzw. 15 Monaten, jedoch wird sich durch die AÜG-Reform keine erwartbare Veränderung einstellen. Zunächst haben 35 % der Leiharbeitskräfte einen Einsatz von mehr als 9 Monaten, wobei nur etwa die Hälfte (53 %) noch kein EP erhielt und auch kein BZTV galt. Also sind nur 19 % der Einsätze ex ante von der Reform betroffen.

Vor der Reform geben 26 % der Leiharbeitskräfte an, nach 15 Monaten kein EP zu erhalten, die nach BZTV entlohnt werden. Weitere 47 % erhalten kein Equal Pay und werden nicht nach BZTV bezahlt. Sie sind jedoch bereits nach 9 Monaten von der Reform betroffen. Für Leiharbeitskräfte mit BZTV ist nach 15 Monaten ein vergleichbares Entgelt nach Tarifvertrag zu zahlen. Sie sind also nach 15 Monaten von der Reform ex ante betroffen. 21 % (17 %) der Einsätze hatten vor der Reform eine Dauer von mehr als 15 (18) Monaten. Weitere rund 6 % aller Einsätze sind also durch die BZTV Ausnahmeregelung nach 15 Monaten ex ante von der Reform betroffen.

Insgesamt ist also nur etwa ein Fünftel der Einsätze ex ante von der Equal Pay-Regelung nach 9 Monaten betroffen und weitere rund 6 % von der gleichwertigen Vergütung nach 15 Monaten im BZTV. Die Wirkungskraft der Reform ist also ex ante nur auf eine Minderheit der Leiharbeitskräfte beschränkt. Sollten nach der Reform mehr Einsätze mit BZTV stattfinden, könnte die Betroffenheit weiter sinken.

3.7.2.1 Verbreitung von Ausnahmeregelungen zum EP in den Entleihbetrieben

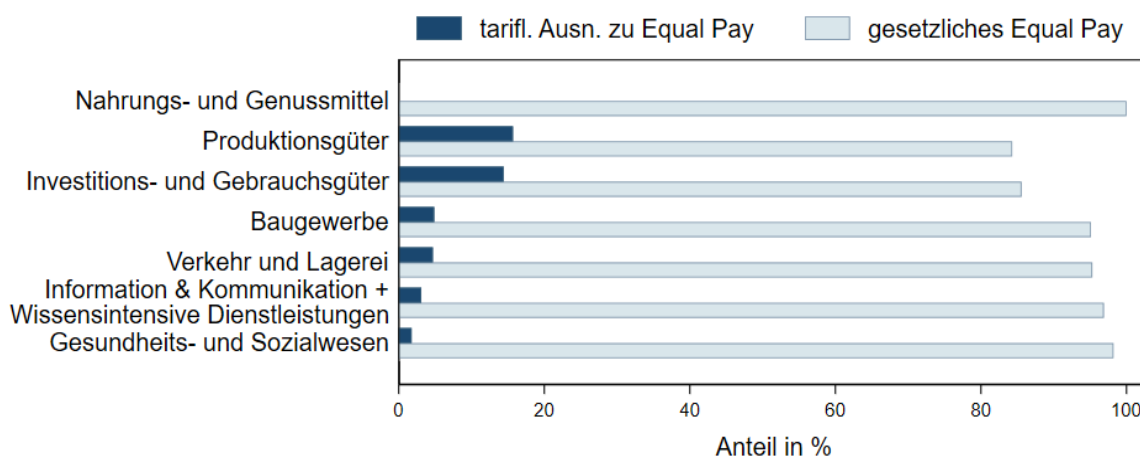
Neben der Betroffenheit der Leiharbeitskräfte spielt auch die Verbreitung von Ausnahmeregelungen (z.B. ein BZTV) eine Rolle dafür, ob und inwieweit die AÜG-Reform zu einer Verminderung des Pay Gap beiträgt. Im Tarifregister konnten 79 branchenweite oder allgemeinverbindliche Tarifverträge mit Regelungen zu Equal Pay identifiziert werden. In 47 % dieser Tarifverträge ist Equal Pay ab dem ersten Tag vereinbart, in weiteren 5 % nach 9 Monaten und in 48 % nach mehr als 9 Monaten, vorwiegend nach 15 Monaten (siehe dazu Abschnitt 2.1.2.1).

Von den befragten Entleihbetrieben geben bezüglich der Existenz von Ausnahmeregelungen zum Equal Pay nur ca. 7 % an, dass es in ihrem Betrieb eine solche Ausnahme gibt, die es erlaubt LAK

länger als neun Monate unterhalb des Niveaus der Stammebelegschaft zu bezahlen.⁹⁸ Eine genauere Nachfrage nach der Art der Ausnahmeregelung wurde nicht gestellt; in der Regel dürfte es sich aber um die weit verbreiteten BZTV handeln. Bezüglich der Branchenunterschiede ist es aufgrund der kleinen Fallzahlen schwer, belastbare Aussagen zu treffen; die Ausnahmeregelungen zum Equal Pay scheinen sich aber primär im Verarbeitenden Gewerbe zu finden und hauptsächlich in größeren Betrieben mit mindestens 200 Beschäftigten. Die Unterrepräsentanz aller Branchen abgesehen von der Produktionsgüter-, sowie der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie und der positive Betriebsgrößeneffekt zeigen sich auch in den multivariaten Analysen (siehe Abbildung 3.7.1).

Abgesehen von Brancheneffekten ist zu erkennen, dass tarifgebundene Entleihbetriebe erwartungsgemäß auch häufiger Ausnahmeregelungen zum Equal Pay vorsehen. Betriebe mit mehr flexibler Beschäftigung (=höhere Anteile nicht-sozialversicherungspflichtig Beschäftigter) haben hingegen seltener solche Ausnahmeregelungen. Gibt es viele weibliche LAK in einem Betrieb, so hat dieser auch tendenziell eher seltener eine Ausnahmeregelung zum Equal Pay. Gut jeder zweite Entleihbetrieb nutzt eine vorhandene tarifliche Ausnahmeregelung (61,1 %). Weitere Unterschiede können hier nicht identifiziert werden, da die Nutzung fast ausschließlich im Verarbeitenden Gewerbe und in großen Betrieben geschieht.

Abbildung 3.7.1 Existenz von tariflichen Ausnahmeregelungen zum Equal Pay nach Wirtschaftszweig (Schwerpunktbranchen)



Ergebnisse gewichtet mit repräsentativen Stichprobengewichten.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die Entleihbetriebe wurden auch gefragt, wie viel Zeit im Mittel vergeht, bis Leiharbeitskräfte einen Lohn auf dem Niveau der Stammebelegschaft erhalten. Dabei zeigen sich Unterschiede zwischen der maximal möglichen und der tatsächlich im Durchschnitt anzutreffenden Dauer. Die durchschnittliche (tatsächliche) Dauer der Ungleichbezahlung beträgt im Mittel ca. 7,5 Monate, wobei der Median bei sechs Monaten liegt. Einige Entleihbetriebe geben 9 Monate an (11,3 %), also die gesetzliche Regelung bei Abweichung mit Tarifvertrag gemäß § 8 Abs. 2, 4 AÜG. Die Mehrheit der Entleihbetriebe (63,2 %) geben an, dass die Leiharbeitskräfte ab dem ersten Einsatztag einen Lohn auf Niveau der Stammebelegschaft erhalten. Zusätzlich ist zu beobachten, dass die durchschnittlich angegebene Dauer der Ungleichbezahlung vor allem im *Gesundheits- und Sozialwesen*, bei den *Informations- und Kommunikationsdienstleistungen*, aber auch im *Baugewerbe* und im Bereich

⁹⁸ Belastbare Angaben liegen hierzu nur von „tatsächlichen“ Entleihbetrieben vor, nicht jedoch von Betrieben, die in den letzten 12 Monaten keine Leiharbeitskräfte eingesetzt haben.

Verkehr und Lagerei signifikant kürzer ist als im Verarbeitenden Gewerbe. Sehr große Entleihbetriebe haben eine deutlich höhere durchschnittliche Dauer der Ungleichbezahlung als kleinere Betriebe. Auch die Existenz eines Betriebsrats ist mit einer längeren Ungleichbezahlung korreliert. Der Anteil der Leiharbeitskräfte in Hilfstätigkeiten korreliert mit einer schnelleren Bezahlung der Leiharbeitskräfte auf Stammebelegschaft-Niveau im Mittel. Zudem haben Entleihbetriebe mit mehr Leiharbeitskräften eine höhere durchschnittliche Dauer der Ungleichbezahlung. Bezüglich der Corona-Pandemie bleibt festzustellen, dass Betriebe, die stark durch die Pandemie betroffen sind, eher eine kürzere Dauer bis zu einer Gleichbezahlung zwischen Leiharbeitskräften und Stammebelegschaft haben.

Neben der mittleren tatsächlichen Ungleichbezahlung, wurde auch gefragt, wie lange die Leiharbeitskräfte maximal ungleich bezahlt werden dürfen. Im Mittel geben die Entleihbetriebe etwas über 16 Monate an. Der Median liegt bei 15 Monaten, den besonders viele Betriebe angegeben haben (43,3 %). Es entspricht der maximalen Dauer, die mit BZTV geregelt sind.

3.7.2.2 Betroffenheit der Verleihbetriebe von Equal Pay

Auch unter den Verleihbetrieben variiert die Betroffenheit von der Reform des AÜG. Zwar sind rechtlich gesehen alle Verleihbetriebe gleichermaßen betroffen, allerdings unterscheiden sie sich hinsichtlich der Eingriffsintensität bzgl. der EP-Neuregelung voneinander, je nachdem, wie häufig sie bereits vor der AÜG-Reform ihren Leiharbeitskräften EP gezahlt haben. In der Befragung der Verleihbetriebe berichten Mischbetriebe mit 65,1 % signifikant häufiger, vor der Reform allen Leiharbeitskräften EP bezahlt zu haben; unter den Kernbetrieben sind dies nur 14,6 % aller Betriebe (Tabelle 3.7.2). Mischbetriebe zahlten auch signifikant häufiger mehr als der Hälfte der Leiharbeitskräfte EP (80,1 % vs. 46,8 % bei Kernbetrieben). Nur 19,8 % der Mischbetriebe zahlten weniger als der Hälfte (oder gar keiner) der Leiharbeitskräfte EP. Kernbetriebe sind in dieser Kategorie signifikant häufiger vertreten (53,3 %). Die Anteile derjenigen Betriebe, die keiner Leiharbeitskraft EP bezahlt haben, fallen unter Misch- und Kernbetrieben mit 13,6 % bzw. 11,4 % ähnlich aus. Mischbetriebe sind somit signifikant seltener von den Neuregelungen zum EP betroffen. Sie bezahlten bereits vor der Reform mehr Leiharbeitskräften EP.

Kernbetriebe ohne Tarifvertragsbindung zahlen den Leiharbeitskräften häufiger Equal Pay. 34 % der Kernbetriebe ohne Tarifvertrag zahlten allen Leiharbeitskräften Equal Pay, weitere 43 % immerhin mehr als der Hälfte der Leiharbeitskräfte. Verleihbetriebe mit TV (und BZTV) weichen nicht signifikant vom Mittelwert aller Kernbetriebe ab. Im Mittel zahlen 47 % der Kernbetriebe mindestens der Hälfte der Leiharbeitskräfte Equal Pay. Auch größere Kernbetriebe ab 50 Leiharbeitskräften sind stärker von der EP-Neuregelung betroffen als kleinere Kernbetriebe. Weitere signifikante Unterschiede lassen sich mit der vorliegenden Stichprobe nicht beobachten. Weder die konjunkturelle Lage noch die Corona-Pandemie scheinen mit der Eingriffsintensität korreliert zu sein.

Über alle befragten Akteure hinweg zeigt sich eine insgesamt niedrige Eingriffsintensität der AÜG-Reform in Bezug auf Equal Pay. Das liegt nicht daran, dass Leiharbeitskräfte bereits vor der Reform Equal Pay erhielten, sondern vielmehr an der Ausgestaltung der EP-Regelung, die dazu führt, dass die Betroffenheit ex ante eher gering ausfällt. Unter den Verleihbetrieben sind insbesondere Mischbetriebe und Betriebe ohne Tarifvertragsbindung weniger stark von der Reform betroffen, da Sie bereits zuvor vielen Leiharbeitskräften Equal Pay gewährten. Größere Verleihbetriebe sind hingegen häufiger von der Reform betroffen.

Auch in Entleihbetrieben, für die ein BZTV gilt, werden üblicherweise länger Löhne bezahlt, die unter denjenigen der Stammebelegschaft liegen. Das gleiche gilt für größere Entleihbetriebe, Entleihbetriebe

mit mehr Leiharbeitskräften oder solchen, die vermehrt Helfer bzw. Fachkräfte beschäftigen. Insgesamt führt dies zu einer geringen Betroffenheit der Leiharbeitskräften von der Equal Pay-Regelung nach 9 Monaten. Nur etwa ein Fünftel der Einsätze sind ex ante von der Equal Pay-Regelung nach 9 Monaten betroffen und weitere rund 7 % von der gleichwertigen Vergütung nach 15 Monaten im BZTV. Die Wirkungskraft der Reform ist also ex ante schon auf eine Minderheit der Leiharbeitskräfte beschränkt, ohne dass Anpassungseffekte im Verhalten der Akteure an die Reform berücksichtigt wurden. Wie später gezeigt wird, kommt es auch zu einer Verschiebung hin zu BZTV für Leiharbeitskräfte, die länger als 9 Monate beschäftigt sein sollen, was zu weiterer ex post Reduzierung der Betroffenheit führt.

Tabelle 3.7.2 Eingriffsintensität - Equal Pay der Verleihbetriebe vor der Reform

	Kernbetriebe mit EP für ...% der LAK			
	0%	Größer 0 bis unter 50%	50 bis unter 100%	100%
Mischbetriebe	13.6 [4,8; 32,9]	6.2 [3,1; 12,2]	15 [7,3; 28,3]	65.1 [47,1; 79,7]
Kernbetriebe	11.4 [8,8; 14,7]	41.9 [37,4; 46,5]	32.2 [28,0; 36,6]	14.6 [11,6; 18,2]
Kernbetriebe nach allgemeinen Merkmalen				
Betriebe unter 50 LAK	11.8 [7,9; 17,3]	33.7 [27,1; 40,9]	33.4 [26,9; 40,6]	21.2 [15,7; 27,9]
Betriebe 50+ LAK	11.2 [7,9; 15,6]	48.8 [42,8; 54,9]	30.3 [25,0; 36,2]	9.7 [6,6; 13,8]
Zentrale	12.9 [7,3; 21,8]	46.8 [36,2; 57,7]	28.5 [19,7; 39,2]	11.8 [6,1; 21,5]
Niederlassung	11.1 [8,3; 14,7]	40.8 [35,8; 45,9]	33 [28,3; 38,0]	15.2 [11,8; 19,3]
Geringer Anteil LAK ^a	7.5 [4,7; 11,7]	40.4 [34,1; 47,0]	32.7 [26,8; 39,2]	19.4 [14,7; 25,3]
Hoher Anteil LAK ^b	15.7 [11,4; 21,2]	44 [37,5; 50,6]	30.6 [24,8; 37,0]	9.8 [6,4; 14,5]
HEB: Sekundärsektor	10.6 [7,5; 14,8]	43 [37,2; 48,9]	35.3 [29,8; 41,2]	11.2 [7,9; 15,6]
HEB: Tertiärsektor	13,0 [8,5; 19,3]	37.8 [30,5; 45,7]	27.2 [20,7; 34,7]	22.1 [16,2; 29,5]
HEB: stark diversifiziert	11.8 [8,1; 16,8]	48.8 [42,3; 55,4]	34 [28,0; 40,5]	5.4 [3,0; 9,5]
HEB: wenig diversifiziert	11.6 [7,9; 16,6]	32.7 [26,6; 39,4]	29.8 [23,9; 36,5]	25.9 [20,3; 32,5]
Geringer bis mittlerer WB-Druck	10 [6,5; 15,0]	41.3 [34,6; 48,2]	33.8 [27,5; 40,8]	14.9 [10,5; 20,7]
Hoher WB-Druck	12.1 [8,6; 16,7]	42.9 [36,9; 49,2]	30.5 [25,1; 36,6]	14.5 [10,6; 19,5]
Betrieb spendet	10 [7,1; 13,7]	43.3 [37,9; 48,9]	31.4 [26,5; 36,9]	15.2 [11,6; 19,8]
Betrieb spendet nicht	16.5 [10,7; 24,4]	31.4 [23,5; 40,5]	36.8 [28,5; 46,0]	15.4 [10,0; 23,0]
Kernbetriebe nach Merkmalen der Mitbestimmung und Tarifbindung				
Mit Betriebsrat	12.6 [5,0; 28,4]	40.5 [25,0; 58,0]	40.1 [25,1; 57,3]	6.8 [1,6; 25,0]
Ohne Betriebsrat	11.2 [8,5; 14,6]	41.9 [37,2; 46,7]	31.5 [27,2; 36,2]	15.4 [12,2; 19,2]
Mit BZTV	11.8 [8,3; 16,4]	45.5 [39,4; 51,8]	30.9 [25,5; 37,0]	11.8 [8,3; 16,4]
Ohne BZTV, aber mit TV VB	10.1 [6,3; 15,8]	37.7 [30,4; 45,5]	33.4 [26,3; 41,4]	18.8 [13,2; 26,1]
Ohne BZTV und ohne TV VB	14.9 [4,3; 40,3]	7.6 [1,5; 30,0]	43.3 [21,9; 67,5]	34.2 [15,7; 59,2]
Kernbetriebe nach Stärke der Auswirkungen der Corona-Pandemie				
Geringer ^a Corona-Effekt auf ALQ (Welle 1)	11.2 [7,6; 16,0]	46.4 [39,9; 53,1]	31 [25,2; 37,5]	11.4 [7,8; 16,3]
Hoher ^b Corona-Effekt auf ALQ (Welle 1)	12.6 [8,7; 18,0]	35.5 [29,2; 42,3]	33.3 [27,0; 40,1]	18.6 [13,7; 24,7]
Geringe ^a Corona-bedingte KAQ (Welle 1)	9.5 [6,2; 14,2]	37.1 [30,8; 43,9]	33.2 [27,0; 40,0]	20.2 [15,2; 26,4]
Hohe ^b Corona-bedingte KAQ (Welle 1)	14.2 [10,1; 19,5]	44.9 [38,4; 51,7]	31.1 [25,2; 37,6]	9.8 [6,5; 14,6]
Kernbetriebe nach konjunktureller Lage und Entwicklung				
Geringe ^a ALQ Dez. 2020	13.2 [9,4; 18,1]	40.2 [34,1; 46,5]	31.9 [26,3; 38,1]	14.8 [10,8; 19,9]
Hohe ^b ALQ Dez. 2020	10.2 [6,6; 15,4]	42.4 [35,4; 49,7]	32.4 [25,9; 39,6]	15 [10,4; 21,2]
Geringe ^a Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	9.4 [6,2; 14,0]	38.4 [32,3; 44,9]	33.3 [27,4; 39,8]	18.9 [14,2; 24,6]
Hohe ^b Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	14.8 [10,5; 20,4]	44.3 [37,5; 51,4]	30.7 [24,6; 37,6]	10.2 [6,7; 15,3]
Geringes ^a BIP pro ET 2018	12 [8,3; 17,0]	43.4 [36,9; 50,2]	31.9 [26,0; 38,5]	12.7 [8,8; 18,1]
Hohes ^b BIP pro ET 2018	11.8 [8,1; 16,9]	38.7 [32,3; 45,6]	32.3 [26,2; 39,0]	17.2 [12,6; 23,0]
Geringe ^a Entwicklung BIP pro ET 2015 - 2018	12.3 [8,4; 17,6]	43.5 [36,9; 50,3]	31.8 [25,8; 38,4]	12.4 [8,5; 17,8]
Hohe ^b Entwicklung BIP pro ET 2015 - 2018	11.4 [7,9; 16,3]	38.7 [32,3; 45,5]	32.5 [26,4; 39,2]	17.4 [12,8; 23,1]
Kernbetriebe nach Eingriffsintensität bzgl. ÜHD				
ÜD vor Reform: unter 9 Monaten	14.8 [9,3; 23,0]	42.5 [33,3; 52,3]	28.4 [20,5; 37,9]	14.2 [8,6; 22,6]
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate	8.5 [4,6; 15,0]	46 [37,2; 55,0]	33.7 [25,7; 42,7]	11.9 [7,1; 19,1]
ÜD vor Reform: 18+ Monate	12.3 [8,0; 18,5]	33.2 [26,3; 40,9]	35.8 [28,6; 43,7]	18.7 [13,2; 25,8]

Hinweise: Gewichtete Ergebnisse. TV VB: Tarifvertrag Verleihbranche, KAQ: Kurzarbeitsquote, BIP pro ET: Bruttoinlandsprodukt pro Erwerbstätigem in Preisen von 2020, WB: Weiterbildung. Zeilensummen können aufgrund von Rundungsfehlern von 100% abweichen. 95%-Konfidenzintervall in Klammern. ^a Unterhalb Median. ^b Oberhalb Median.
Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung, IAW-Berechnungen.

3.7.3 Pay Gap

Grundsätzlich ist zu erwarten, dass sich die Löhne der Leiharbeitskräfte durch die AÜG-Reform besser entwickelt haben als die Löhne der anderen Beschäftigten. Folglich sollte sich der Pay Gap durch die AÜG-Reform reduziert haben – wenngleich durch die geringe Betroffenheit insgesamt nur von geringen Veränderungen auszugehen ist. Die Ausnahmen von Equal Pay könnten jedoch auch dazu geführt haben, dass es gar nicht zu signifikanten Verbesserungen im Arbeitsentgelt gekommen ist.

Der Einfluss der AÜG-Reform auf den Pay Gap kann auf verschiedene Arten ermittelt werden:

- Zunächst werden mithilfe der jeweiligen Tarifverträge der Einsatz- und Leiharbeitsbranche anhand konkreter Fallbeispiele wichtiger Einsatzbranchen die Lohndifferenz von Leiharbeitskräften gegenüber der Stammebelegschaft untersucht (Abschnitt 3.7.4.1).
- Im Anschluss wird der Lohn von Leiharbeitskräften mit anderen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (nicht der vergleichbaren Stammebelegschaft) an Hand der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung bzw. mit ehemaligen Leiharbeitskräften in anderen Beschäftigungsverhältnissen (IEB) als auch der übermittelten Entgeltdifferenz der Verleihbetriebe überprüft (Abschnitt 3.7.4.2).
- Schließlich wird das Nettolohnwachstum der Leiharbeitskräfte durch die AÜG-Reform auf Grundlage der eigenen Befragungsdaten untersucht (Abschnitt 3.7.4.3).

Es ist in allen Analysen entscheidend, den Einfluss der Reform von weiteren möglichen Einflussfaktoren auf den Lohn zu trennen. In der wissenschaftlichen Literatur werden bspw. als relevante Einflussgrößen genannt: das Alter, das Geschlecht, der Migrationshintergrund, das Ausbildungsniveau, als auch die Region des Einsatz- und Wohnorts, Art der ausgeübten Tätigkeiten und Erwerbsbiografie, die unterbrechungslose Anstellung in einem Verleihbetrieb, die Beschäftigungsdauer, Berufssegment und Anforderungsniveau (Abschnitt 3.7.1).

Außerdem unterliegen Leiharbeitskräfte in der Regel einem Tarifvertrag (84 %, VSE 2018) und gegebenenfalls einem zusätzlichen Branchenzuschlag eines BZTV (10,9 %, IAW/infas Leiharbeitskräftebefragung), der je nach Einsatz Anwendung findet. Der Lohn besteht also aus einem festen und einem flexiblen Bestandteil – dem Branchenzuschlag. Kommt ein BZTV beim Einsatz zur Anwendung, ist EP erst nach 15 Monaten fällig, statt sonst nach neun Monaten. Diese unterschiedliche Eingriffsintensität der Reform wird im späteren Verlauf zur Identifikation des AÜG-Reformeffekts genutzt.

3.7.3.1 Fallbeispiele Vergleich der tarifvertraglichen Entlohnung

Anhand dreier für die Leiharbeit besonders relevanter Branchen wird die Lohndifferenz bzw. die Lohnentwicklung nach der Einstellung von Leiharbeitskräften und der Stammebelegschaft anhand vorhandener Tarifverträge aufgezeigt. Dadurch kann beispielhaft gezeigt werden, wie EP konkret umgesetzt worden ist und welche Wirkung in der Kausalanalyse (Abschnitt 3.7.4.3) zu erwarten ist. Die betrachteten Branchen sind die Metall- und Elektroindustrie, das Gesundheits- und Sozialwesen (Abteilungen 86-88 der WZ 2008) und der Wirtschaftsbereich der Lagerei (Abteilung 52 der WZ 2008)⁹⁹. In der Metallindustrie (Abteilung WZ 25-29 der WZ2008) sind etwa 25 % der Leiharbeitskräfte eingesetzt, in der Pflege 6 % und in der Lagerei 8 % (IAW/infas

⁹⁹ Die genaue Bezeichnung lautet *Lagerei sowie Erbringung von sonstigen Dienstleistungen für den Verkehr*.

Leiharbeitskräftebefragung). Diese zum Zeitpunkt der Befragung häufigsten Einsatzbranchen¹⁰⁰ in der ANÜ werden daher für einen exemplarischen Vergleich herangezogen.

Für die Metall- und Elektroindustrie werden beispielhaft Arbeitskräfte betrachtet, die in Baden-Württemberg¹⁰¹ nach dem Entgeltrahmenabkommen (ERA) zwischen der IG Metall und dem Arbeitgeberverband Südwestmetall bezahlt werden (Tabelle 3.7.3). Verglichen wird der (Brutto-)Monatsverdienst von Leiharbeitskräften mit demjenigen der Stammbeslegschaft zu vier Zeitpunkten im Leiharbeitseinsatz: Nach einer Einsatzdauer von bis zu 6 Wochen, nach dem 9. Monat, nach dem 12. Monat und nach dem 15. Monat. Verglichen werden dabei Arbeitskräfte, die Arbeiten ohne Vorkenntnisse ausführen. Dies entspricht der Entgeltgruppe 1 für Leiharbeitskräfte und Stammbeschäftigte.¹⁰² Die vereinbarte Arbeitszeit beträgt 35 Stunden pro Woche. Leiharbeitskräfte in der Metall- und Elektroindustrie erhalten branchenabhängige Lohnzuschläge. Die Zuschläge betragen 50 % des Entgelts nach dem 9. Einsatzmonat, sowie 65 % nach 15 Monaten. Außerdem wird nach dem 9. Einsatzmonat ein Zuschlag von 0,20 € pro Stunde gezahlt, wenn das Arbeitsverhältnis mit der Verleihfirma schon mindestens 14 Monate andauert. Für die Stammbeslegschaft ist keine automatische Erhöhung des Verdienstes vorgesehen. Allerdings wird hier neben dem Grundentgelt in der Regel eine Leistungszulage von 0-30 % des Grundgehalts gezahlt. Laut Tarifvertrag muss jedoch im Durchschnitt ein Leistungsentgelt von 15 % erreicht werden können. In unserem Beispiel gehen wir von mittleren 15 % aus. Von der Berücksichtigung von Zulagen und Sonderzahlungen wird abgesehen, da diese stark vom Einsatzbetrieb selbst, der Betriebszugehörigkeit und den spezifischen Arbeitszeiten abhängen. Es muss jedoch davon ausgegangen werden, dass Sie einen beträchtlichen Teil des ausgezahlten Bruttoentgelts bei Beschäftigten der Stammbeslegschaft ausmachen.

Tabelle 3.7.3 Tariflicher Lohnvergleich für Beschäftigte im Bereich der Metall- und Elektroindustrie in Baden-Württemberg

Einsatz- bzw. Beschäftigungsdauer	Leiharbeitskräfte	Stammbeschäftigte	Pay Gap
bis 6 Wochen	1583,70 €/Monat	2757,70 €/Monat	42,57%
nach dem 9. Monat	2403,58 €/Monat	2757,70 €/Monat	12,84%
nach dem 12. Monat	2403,58 €/Monat	2757,70 €/Monat	12,84%
nach dem 15. Monat	2612,72 €/Monat	2757,70 €/Monat	5,26%

Anmerkung: Vergleich von Arbeitskräften mit einfachen Tätigkeiten ohne Vorerkenntnisse bei einer Arbeitszeit von 35 Stunden/Woche.

Quelle: Tarifdatenbank des Statistischen Bundesamtes; Tarifvertragsregister des BMAS; ERA, gültig ab 01.04.2018; Entgelte und Branchenzuschläge für Einsätze von Leihbeschäftigten BAP/iGZ, gültig ab 01.04.2021. IAW-Darstellung.

Man erkennt eine starke Differenz zwischen dem Lohn der Leiharbeitskräfte und der Stammbeslegschaft insbesondere zu Beginn des Einsatzes. Innerhalb der ersten sechs Wochen verdienen Leiharbeitskräfte nur rund 57 % des Entgeltes Stammbeschäftigter. Diese Differenz verringert sich über die Zeit, beginnend mit der ersten Lohnstufe nach sechs Wochen. Allerdings verdienen Stammbeschäftigte auch nach über 15 Monaten mehr als Leiharbeitskräfte mit vergleichbarer Tätigkeit. Der Pay Gap liegt dann noch bei mindestens 5,26 %, wobei zu beachten ist, dass die wenigsten Leiharbeitskräfte so lange Einsatzdauern haben (Abschnitt 3.6.4).

¹⁰⁰ Die häufigsten Einsatzbranchen spiegeln nicht zwangsläufig die am häufigsten ausgeübten Tätigkeiten wider.

¹⁰¹ 19 % der Leiharbeitskräfte in der Metallindustrie sind in Baden-Württemberg eingesetzt.

¹⁰² 56 % der Leiharbeitskräfte in der Metallindustrie arbeiten in Helfer- oder Anlernertätigkeiten.

Die beobachtete Entgeltdifferenz erhöht sich, wenn sonstige (tarifliche) Zulagen der Stammebelegschaft wie Urlaubsgeld, Weihnachtsgeld oder Schichtzulagen berücksichtigt werden. Die hier angegebenen tariflichen Entgeltdifferenzen sind also als unterer Grenzwert zu verstehen.

Als Fallbeispiel in der Lagerei wird der Tarifvertrag des Arbeitgeberverbandes Spedition und Logistik Baden-Württemberg e.V. (AVSL) betrachtet (Tabelle 3.7.4). Wie bei der Metall- und Elektroindustrie wird der (Brutto-)Monatsverdienst von Leiharbeitskräften mit demjenigen der Stammebelegschaft verglichen. Verglichen werden Arbeitskräfte, die Arbeiten ohne Vorkenntnisse ausführen.¹⁰³ Die vereinbarte tarifliche Arbeitszeit beträgt 38 Stunden pro Woche. Leiharbeitskräfte in dieser Branche erhalten keine Branchenzuschläge. Nach neun Monaten in demselben Entleihbetrieb wird allerdings ein Zuschlag von 0,20 € pro Stunde gezahlt, wenn das Arbeitsverhältnis mit der Verleihfirma schon mindestens 14 Monate andauert.

Zu Beginn des Einsatzes ergibt sich ein Pay Gap von 34 % gegenüber der Entlohnung von Stammbeschäftigten. Diese Differenz verringert sich, anders als in der Metall- und Elektroindustrie, über die Zeit jedoch kaum. Nach dem 9. Monat würden Leiharbeitskräfte ohne die AÜG-Reform (Equal Pay) mit 1702,99 €/Monat nur rund 67 % des Lohnes verdienen, den Stammbeschäftigte erhalten. Auch hier wurden keine sonstigen Zulagen wie Urlaubsgeld oder Weihnachtsgeld berücksichtigt, welche die tarifliche Differenz gegenüber den Angaben in der Tabelle eher noch vergrößern würden.

Tabelle 3.7.4 Tariflicher Lohnvergleich für Beschäftigte im Wirtschaftsbereich Lagerei in Baden-Württemberg

Beschäftigungs- bzw. Einsatzdauer	Leiharbeitskräfte	Stammbeschäftigte	Pay Gap
bis 6 Wochen	1670,08 €/Monat	2530,00 €/Monat	33,99%
nach dem 9. Monat	[1702,99 €/Monat]	2530,00 €/Monat	[32,69 %]
nach dem 12. Monat	[1702,99 €/Monat]	2530,00 €/Monat	[32,69 %]
nach dem 15. Monat	[1702,99 €/Monat]	2530,00 €/Monat	[32,69 %]

Anmerkungen: Vergleich von Arbeitskräften mit einfachen Tätigkeiten ohne Vorerkenntnisse bei einer Arbeitszeit von 38 Stunden/Woche. Werte in eckigen Klammern zeigen den Status vor der AÜG-Reform an.

Quelle: Tarifdatenbank des Statistischen Bundesamtes; Tarifvertragsregister des BMAS; TV 60200651 gültig ab 01.01.2021. Entgelttarif Zeitarbeit iGZ West ab 01.07.2020. IAW-Darstellung.

Auch in der Pflege werden LAK nach diesem Muster mit Beschäftigten der Stammebelegschaft verglichen (Tabelle 3.7.5). Die Stammbeschäftigten werden dabei nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (Pflege) entlohnt. Verglichen werden Tätigkeiten, die eine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzen. 56 % der LAK arbeiten in der Pflege als Fachkräfte.¹⁰⁴ Sie stellen damit die häufigste Gruppe dar. Für Beschäftigte in der Pflege entspricht dies der Stufe P7, die für die ersten drei Jahre der Beschäftigung gilt. Auch in der Pflege sind für LAK keine branchenspezifischen Zuschläge vorgesehen. Der Lohn richtet sich daher nach der Stufe 4 in der Leiharbeit. Nach neun Monaten in demselben Entleihbetrieb wird ein Zuschlag von 0,20 € pro Stunde gezahlt, wenn das Arbeitsverhältnis mit der Verleihfirma schon mindestens 14 Monate andauert. Die Arbeitszeit beträgt 39 Stunden pro Woche.

¹⁰³ 78 % der Leiharbeitskräfte in der Lagerei arbeiten im Anforderungsniveau Helfer.

¹⁰⁴ Die Verteilung des Anforderungsniveaus von Leiharbeitskräften im Gesundheits- & Sozialwesen ist wie folgt: 24 % Helfer, 8 % Anlern-tätigkeiten, 56 % Fachkräfte, 3 % Spezialisten; 6 % Experten, 2 % keine Angabe

Tabelle 3.7.5 Tariflicher Lohnvergleich für Beschäftigte im Gesundheits- und Sozialwesen in Deutschland

Beschäftigungs- bzw. Einsatzdauer	Leiharbeitskräfte	Stammbeschäftigte	Pay Gap
bis 6 Wochen	2217,26 €/Monat	2830,56 €/Monat	21,67%
nach dem 9. Monat	[2251,04 €/Monat]	2830,56 €/Monat	[20,47 %]
nach dem 12. Monat	[2251,04 €/Monat]	2830,56 €/Monat	[20,47 %]
nach dem 15. Monat	[2251,04 €/Monat]	2830,56 €/Monat	[20,47 %]

Anmerkung: Vergleich von Arbeitskräften mit abgeschlossener Berufsausbildung und einer Arbeitszeit von 39 Stunden/Woche.

Quelle: Tarifdatenbank des Statistischen Bundesamtes; Tarifvertragsregister des BMAS; Tarifvertrag öffentlicher Dienst ab 01.03.2020. Entgelttarif Zeitarbeit (IGZ) West ab 01.07.2020. IAW-Darstellung.

Die Lohndifferenz beträgt zu Beginn 22 % und verändert sich mit zunehmender Einsatzdauer kaum. Nach 9 bzw. 15 Monaten würden LAK ohne die AÜG-Reform tariflich 2251,04 €/Monat und damit knapp 80 % dessen verdienen, was die Stammebelegschaft verdient. Da kein BZTV gilt, ist gemäß AÜG nach dem 9. Monat Equal Pay zu gewähren. Auch hier wurden keine sonstigen Zulagen wie Urlaubsgeld oder Weihnachtsgeld berücksichtigt.

Somit zeigen sich in allen Fallbeispielen relevante Pay Gaps in den Entgelttabellen der Tarifverträge in spezifischen Einsatzbranchen. Daraus ergibt sich durch die AÜG-Reform die Notwendigkeit für den Verleiher, das Entgelt der Leiharbeitskräfte einsatzspezifisch auf EP nach dem 9. Einsatzmonat anzuheben, sofern kein BZTV nach § 8 Abs. 4 AÜG vorliegt. Die Pay Gaps bei ausschließlicher Berücksichtigung der tariflichen Entgelttabellen verkleinern sich auch über die Einsatzdauer nur teilweise, obwohl tarifvertragliche Zulagen und Sonderzahlungen bei den vergleichbaren Arbeitskräften im Einsatzunternehmen nicht berücksichtigt wurden, während Branchenzuschläge der Leiharbeitskräfte in die Rechnung einbezogen wurden, sofern sie für die Einsatzbranche vorhanden sind. Insbesondere bei den BZTV kann durch die Tarifvertragsparteien der Zeitarbeitsbranche ein Entgelt als gleichwertig definiert werden, obwohl eine Lohndifferenz zur Stammebelegschaft bestehen bleibt. Diese theoretischen Lohndifferenzen sind vergleichbar mit den in der vorhandenen Literatur berichteten Pay Gaps und mit den in den multivariaten Wirkungsanalysen ermittelten Entgeltdifferenzen.

3.7.3.2 Ermittlung von Entgeltdifferenzen zwischen Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten auf Basis der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung

In diesem Abschnitt widmen wir uns zunächst der Variante des Vergleichs von Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten. Ihr Vorteil ist es, auf einer repräsentativen Stichprobe der Gesamtbevölkerung aufzubauen. Ein einfacher Vergleich der beiden Gruppen von Leih- und Nicht-Leiharbeitskräften würde aber zu kurz greifen, da Leiharbeitskräfte sich von regulär Beschäftigten häufig stark in weiteren Merkmalen unterscheiden, die die Entgelte beeinflussen, beispielsweise in ihrer Erwerbsbiographie, auch wenn sie ggf. denselben Beruf ausüben. Dies erfordert, dass alle wesentlichen strukturellen Unterschiede kontrolliert werden müssen, um die Gruppen vergleichbar zu machen. Würde dies nicht geschehen, würde die Entgeltdifferenz ggf. überschätzt, da die Entgeltunterschiede den anderen Merkmalen zugeordnet werden müssen und nicht dem Merkmal „Leiharbeit“. Dies unterscheidet den bereinigten vom unbereinigten Pay Gap (Abschnitt 3.7.3.1). In der folgenden multivariaten Analyse werden mittels einer Regression die wesentlichen strukturellen Unterschiede kontrolliert, um belastbare Ergebnisse interpretieren zu können – wobei in den seltensten Fällen alle notwendigen Merkmale auch hinreichend verfügbar sind.

In diesem Abschnitt wird ein solcher Vergleich auf Basis der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung sowie der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung durchgeführt, die als Querschnittstichprobe für die Jahre 2012 und 2018 zur Verfügung steht und mit den wichtigsten Merkmalen befüllt ist (siehe dazu auch Abschnitt 2.1.3.2 oben). Damit stehen zwei Befragungswellen zur Verfügung, in denen grundsätzlich vor und nach der AÜG-Reform repräsentativ die Entgelte von Beschäftigten und Leiharbeitskräften enthalten sind. Jedoch ist der Zeitraum zwischen den Erhebungen sehr lange, andere Ereignisse in diesem langen Zeitraum können die Identifikation des AÜG-Lohneffekts erschweren oder die potenzielle Interpretation verzerren. Hinzu kommt, dass aufgrund der voneinander unabhängigen Stichproben in den beiden Befragungswellen jeweils unterschiedliche Personen befragt werden, was zu erhöhter Unsicherheit in der Aussagekraft der Ergebnisse führt. Zuletzt ist in der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung die Einsatzdauer nur in Jahren abgefragt und der Zeitraum nach Einführung der AÜG-Reform relativ kurz gegenüber den möglichen Ausnahmeregelungen durch die BZTV, die bis zu 15 Monate wachsende Lohnzuschläge bis zum Erreichen des von den Tarifvertragsparteien als gleichwertig festgelegten Arbeitsentgelts vorsehen.

Entwicklung des unbereinigten Pay Gap

Die relative Lohndifferenz setzt die Bruttostundenlöhne der ANÜ-Beschäftigten und der anderen Beschäftigten ins Verhältnis. Es ergibt sich der *unbereinigte Pay Gap*. In den BA-Daten beträgt er im Jahr 2016, also direkt vor der AÜG-Reform, 42,0 %; im Jahr 2019 liegt er bei 41,7 %. Die unbereinigte Entgeltdifferenz verringerte sich demnach um 0,34 PP im Zeitraum der Implementation des AÜG. Ein ähnliches Bild zeigt sich in den Daten der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung, wobei hier die Arbeitszeit kontrolliert wird, indem der Stundenlohn verglichen wird. Die unbereinigte Entgeltdifferenz liegt im Jahr 2012 bei 40,7 % und bei 39,1 % im Jahr 2018. Sie reduzierte sich demnach zwischen 2012 und 2018 um 1,68 PP und somit stärker als in den BA-Daten, wobei hier ein Zeitraum von sechs Jahren beobachtet wird. In der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung steht keine Kontrollgruppe zur Verfügung, jedoch kann hier die Lohnentwicklung unmittelbar vor und nach der AÜG-Reform gemessen werden, Sie beläuft sich auf einen Lohnzuwachs des Medianlohns von 1,76 %.

Tabelle 3.7.6 Löhne von Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten im Vergleich

		IAW/infas-LAK		BiBB-BAuA 2012		BiBB-BAuA 2018		BA 2016		BA 2019	
		vor Reform	nach Reform	ANÜ	Andere	ANÜ	Andere	ANÜ	Andere	ANÜ	Andere
Bruttostundenlohn in EUR	Mittelwert	12,29	13,28	11,33	18,38	13,76	22,27	-	-	-	-
	Median	10,22	10,40	9,23	15,58	11,54	18,93	-	-	-	-
	sd	(17,10)	(28,45)	(16,91)	(17,70)	(6,55)	(19,97)	-	-	-	-
Bruttomonatslohn in EUR	Mittelwert	1.987	1.986	2.084	3.360	1.717	2.752	-	-	-	-
	Median	1.650	1.685	1.850	2.900	1.400	2.400	1.816	3.133	1.983	3.401
	PayGap			40,74 %		39,06 %		42,04%		41,69 %	
Veränderung PayGap				-1,68 PP				-0,34 PP			

Anmerkungen: sd steht für Standardabweichung; Es sind nicht kaufkraftbereinigte Bruttoentgelte dargestellt.
Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung (gewichtet); BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012/2018;
Bundesagentur für Arbeit 2016/2019. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

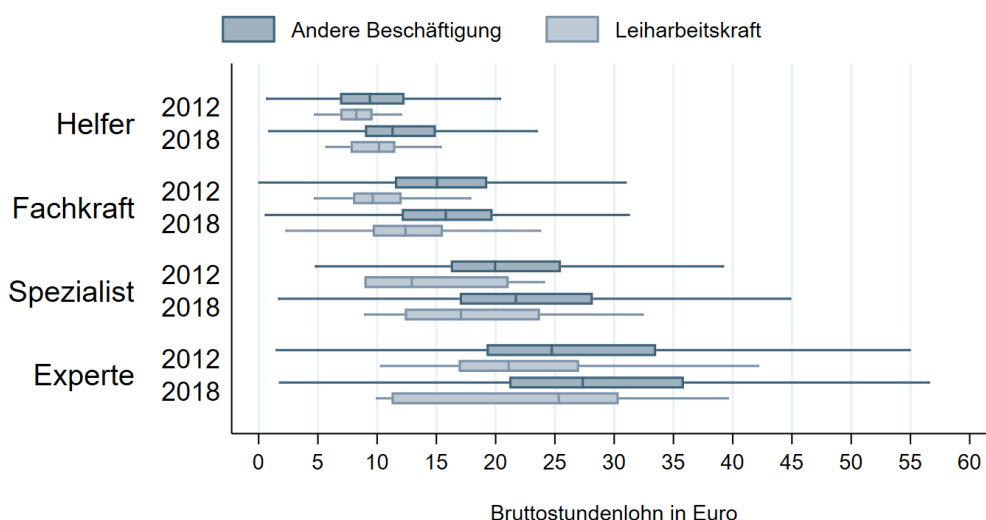
Eines der wesentlichen Unterscheidungsmerkmale, die das Entgelt beeinflussen, ist das Anforderungsniveau. Insbesondere Leiharbeitskräfte sind häufiger in Helfertätigkeiten eingesetzt, d.h. sie üben Tätigkeiten aus, die keine Ausbildung und nur eine sehr kurze Anlernzeit benötigen. Dementsprechend ist auch der zu erwartende Bruttostundenlohn niedriger.

Abbildung 3.7.2 zeigt auf Basis der Daten der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung die Verteilung der kaufkraftbereinigten Bruttostundenlöhne (Reallohn) für die verschiedenen Anforderungsniveaus,

getrennt nach Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten. Grundsätzlich werden für höhere Anforderungsniveaus höhere Bruttostundenlöhne gezahlt. Die Reallöhne sind zwischen 2012 und 2018 über alle Anforderungsniveaus hinweg gestiegen – sowohl für Leiharbeitskräfte als auch für die anderen Beschäftigten. Vergleicht man die Entgeltdifferenzen innerhalb der Anforderungsniveaus zwischen Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten, sind über alle Quartile und Niveaus hinweg die Leiharbeitskräfte schlechter bezahlt. Zudem ergibt sich bei den Löhnen der Leiharbeitskräfte eine geringere Bandbreite als bei anderen Beschäftigten. Im Beobachtungszeitraum hat sich die Entgeltdifferenz zwischen Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten im Median von der Fachkraft bis zum Experten verringert, bedingt durch eine stärker positive Lohnentwicklung bei den Leiharbeitskräften. Lediglich bei den Helfertätigkeiten kann diese Entwicklung über den dargestellten Zeitraum von 2012 bis 2018 nicht beobachtet werden.

Diese Deskriptionen erlauben noch keine Rückschlüsse auf eine mögliche Wirkung AÜG-Reform. Daher wird im Folgenden die Strategie zur Identifikation der Veränderung der Entgeltdifferenz vorgestellt, um mehrere Merkmale gleichzeitig berücksichtigen zu können.

Abbildung 3.7.2 Bruttostundenlohn nach Anforderungsniveau, Jahr und ANÜ



Anmerkungen: Die Balken liegen jeweils im 25 %- bis 75 %-Perzentil-Bereich, die vertikale Linie innerhalb des Balkens zeigt den Median an. Die Enden der äußeren Linien markieren die Beobachtungen innerhalb des 1,5-fachen Wertes des Interquartilsbereichs (75-25 Perzentil). Angegeben sind kaufkraftbereinigte Bruttostundenentgelte (2016 = 100).
Quelle: BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012/2018, IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Entwicklung des bereinigten Pay Gap (Multivariate Schätzungen)

Die Ermittlung der Veränderung der Entgeltdifferenz zwischen Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten über die Zeit erfolgt über die Schätzung der untenstehenden Gleichung mittels der Kleinste-Quadrate-Methode (KQM):

$$wage_{i,t} = \alpha + \beta \cdot LAK_i + \gamma \cdot Zeit_t + \delta \cdot (LAK_i \cdot Zeit_t) + \beta'_2 X_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

Dabei bezeichnet $wage_{i,t}$ den kaufkraftbereinigten Bruttostundenlohn in Preisen von 2016 für eine Person i zum Zeitpunkt t . Dieser Stundenlohn berechnet sich aus dem Bruttomonatslohn dividiert durch 52/12 (4,33 Wochen je Monat) und dividiert durch die vereinbarte Arbeitszeit. Um Ausreißer zu berücksichtigen und die relative Lohnentwicklung zu bestimmen, wird dieser Stundenlohn zusätzlich logarithmiert.

Der Lohn wird durch die Faktoren auf der rechten Seite der Gleichung erklärt, und die Veränderung der Entgeltdifferenz mit Hilfe der Differenz-von-Differenzen-Methode ermittelt. α ist hierbei eine unveränderliche Konstante. LAK_i ist ein Indikator, der den Wert eins annimmt, wenn eine Person in der ANÜ tätig ist, andernfalls den Wert null. β entspricht der Entgeltdifferenz für eine Tätigkeit in der ANÜ.¹⁰⁵ $Zeit_t$ ist ein Indikator für das jeweilige Jahr. Er ist eins für das Befragungsjahr 2018, und null für das Befragungsjahr 2012. Demnach ist γ die Lohnentwicklung aller Beschäftigten zwischen dem Jahr 2012 und dem Jahr 2018.¹⁰⁶ Kombiniert man beide Differenzen über $LAK \cdot Zeit$, entspricht dies dem Interaktionsterm, der eins ist für eine Person, die im Jahr 2018 in der ANÜ tätig ist.

Von besonderem Interesse ist der zugehörige Koeffizient δ . Er entspricht der Differenz des Lohns für eine Tätigkeit in der ANÜ vs. außerhalb der ANÜ, welche im Jahr 2018 zusätzlich/abzüglich zu der Differenz im Jahr 2012 besteht (DvD-Schätzer). Er gibt also die Veränderung des Pay Gap zwischen dem Entgelt von Leiharbeitskräften und Nicht-Leiharbeitskräften über die Zeit an. Im Vektor \mathbf{X} sind die zur Verfügung stehenden Kontrollvariablen mit dem Koeffizientenvektor β_2 enthalten, welcher bei den Ergebnissen noch näher erläutert wird. $\varepsilon_{i,t}$ ist eine Residualgröße für die Lohnbestandteile, die nicht mit dem vorgestellten Modell erklärt werden können.

Der vorgestellte DvD-Schätzer liefert unter bestimmten Annahmen einen AÜG-Reformeffekt. Um die Ergebnisse in einem eindeutigen Ursache-Wirkungs-Kanal zu interpretieren, darf die Schätzung keine Endogenität aufweisen. Dies bezeichnet hier die Problematik, wenn ein nicht beobachtbares Merkmal Einfluss auf die (Veränderung der) Lohndifferenzen in der Zeit oder über die Beschäftigungsart (ANÜ) hat und gleichzeitig mit dem Treatment ($LAK_i \cdot Zeit_t$) korreliert ist:

$$\begin{aligned} (1) E(\varepsilon_{i,t}; LAK_i) &\stackrel{\text{def}}{=} 0 \\ (2) E(\varepsilon_{i,t}; Zeit_t) &\stackrel{\text{def}}{=} 0 \\ (3) E(\varepsilon_{i,t}; Zeit_t \cdot LAK_i) &\stackrel{\text{def}}{=} 0 \end{aligned}$$

Würde bspw. die Branche nicht kontrolliert werden, würde man annehmen, dass die Reform in allen Branchen den gleichen Einfluss auf die Veränderung der Lohndifferenz hat. Dies ist aber wenig plausibel, da es Branchen gibt, in denen die Lohnentwicklung im Beobachtungszeitraum höher ist als in anderen. Wenn sich in diesen Branchen beispielsweise der Anteil der Leiharbeitskräfte ändert, wäre das keine Folge der AÜG-Reform.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, dass hier mittlere Differenzen gemessen werden. Sollte sich der Lohn durch die AÜG-Reform in beiden Gruppen (gleich) positiv entwickeln (wovon nicht ausgegangen wird), würde man hier keine Veränderung in der Differenz der Differenzen messen können. Das bedeutet aber auch, dass Niveauunterschiede in der Messung keine Rolle spielen, da nur die Differenz interpretiert wird. Da auch das Lohnniveau Einfluss auf absolute Lohnveränderungen hat, werden ausschließlich relative Lohndifferenzen geschätzt.

Um Endogenität zu vermeiden, ist es vorteilhaft, möglichst alle strukturellen Unterschiede der ANÜ-Branche in den Kontrollvariablen zu erfassen, um den Effekt des AÜG auch in der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung so wenig verzerrt wie möglich zu schätzen. Andernfalls erhält man verzerrte Ergebnisse durch weggelassene Variablen (*omitted variable bias*).

¹⁰⁵ Alternativ auch $E(w_0^T) - E(w_0^C)$, wobei T für Treatmentgruppe (LAK) und C für Kontrollgruppe steht (andere Beschäftigte) und 0 für den Zeitpunkt vor der Einführung des AÜG (hier 2012).

¹⁰⁶ Auch ausgedrückt als der Erwartungswert der Veränderung über die Zeit $E(w_1^T) - E(w_0^C)$.

Da die Arbeitnehmerüberlassung in Deutschland in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich genutzt wird und da die Löhne, die Infrastruktur und die Wirkung einzelner Gesetzesreformen regional variieren, wird jedes Bundesland mit einer Indikatorvariable kontrolliert. Da eher jüngere Beschäftigte in der ANÜ tätig sind und das Alter (über die Berufserfahrung) auch den Lohn beeinflusst, muss auch dies kontrolliert werden. Auch der Anteil ausländischer Beschäftigter wird kontrolliert, da er in der ANÜ strukturell höher ist als in anderen Wirtschaftsbereichen. In Deutschland existiert zum gegenwärtigen Zeitpunkt ein Gender Pay Gap, der in der ANÜ und anderen Bereichen unterschiedlich stark ausgeprägt ist. Daher wird auch das Geschlecht in der Schätzung kontrolliert. Da jedoch ein Teil des Gender Pay Gap sich auch über die Anzahl der Kinder, die Arbeitszeit und den ausgeübten Beruf (nach Anforderungsniveau) definiert, sind diese Variablen als Indikatoren mit in der Regression berücksichtigt. Das Anforderungsniveau stellt, wie bereits oben festgestellt, ein wesentliches Merkmal dar, um Gehaltsunterschiede zu erklären.

Da jedoch in der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung nur die Verleihbranche und behelfsweise der ausgeübte Beruf kontrolliert werden kann, muss davon ausgegangen werden, dass das Endogenitätsproblem über die Entleihbranche nicht gänzlich gelöst ist. Da branchenspezifisch unterschiedliche Löhne bezahlt werden, und der Beruf ein schlechter Indikator für die Branche ist, kann die Entgelt Differenz nicht vollständig um Branchendifferenzen bereinigt werden. In der Folge können die Ergebnisse verzerrt sein.

Außerdem kann die AÜG-Reform in der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung nicht direkt beobachtet werden; vielmehr wird sie über die zeitliche Veränderung zwischen den beiden Befragungswellen 2012 und 2018 erfasst. Das ist eine lange Zeitspanne mit einer Fülle von potenziell relevanten Ereignissen, die die Lohnentwicklung von Treatment- und Kontrollgruppe unterschiedlich beeinflussen können, bspw. die Mindestlohneinführung im Jahr 2015. Der Effekt misst also die Differenz über den gesamten Zeitraum und nicht den spezifischen Reformeffekt, der nur einen Teil des geschätzten Effekts darstellt. Die alternative Identifikationsstrategie, nur Leiharbeitskräfte zu untersuchen und die Unterscheidung, ob sie von der AÜG-Reform betroffen sind, an der Beschäftigungsdauer festzumachen, ist mit der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung nicht sinnvoll möglich, da zu wenige Leiharbeitskräfte mit Beschäftigungsdauern von mehr als einem Jahr enthalten sind.

Mit der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung können nur begrenzt persönlichkeitsbezogene Eigenschaften kontrolliert werden. Es ist davon auszugehen, dass gewisse Persönlichkeitsmerkmale Einfluss darauf haben, wer als Leiharbeitskraft tätig wird und wie sich die Erwerbsbiographie und das Gehalt dieser Personen entwickeln, bspw. über ihre Risikoaversion. In der IAW/infas-Leiharbeitskräfte-Befragung sind hierfür die Big Five-Short-Fragen (BFI-S) genutzt worden, worauf später beim Vergleich von Leiharbeitskräften mit ehemaligen Leiharbeitskräften zurückgekommen wird (Abschnitt 3.7.3.3).¹⁰⁷

¹⁰⁷ In unserem Fall ist der Schätzer verzerrt über $E(\varepsilon_i; LAK_i) > 0$.

Tabelle 3.7.7 Regressionsergebnisse der Entgeltdifferenz 2012-2018

	(1) Log Stundenlohn	(2) Log Stundenlohn	(3) Log Stundenlohn	(4) Log Stundenlohn	(5) Log Stundenlohn
LAK	-0,27*** (0,03)	-0,27*** (0,03)	-0,19*** (0,03)	-0,19*** (0,03)	-0,21*** (0,05)
Δ 2018 - 2012	0,06*** (0,01)	0,05*** (0,01)	0,03*** (0,01)	0,03*** (0,01)	0,02** (0,01)
LAK	0,09* (0,05)	0,07 (0,05)	0,11** (0,04)	0,10** (0,04)	0,13* (0,07)
X Δ 2018 - 2012					
Berufserfahrung , Bildung, Ausbildung	X	X	X	X	X
Kinder im Haushalt, Altersgruppe, Staatsangehörigkeit, Geschlecht	-	X	-	X	X
Anforderungsniveau, Arbeitszeit Kategorien, Beschäftigungsdauer in Jahren (selber Arbeitgeber), Branche (WZ2008), Bundesland	-	-	X	X	X
Beobachtungen	9.696	9.691	9.294	9.290	7.689

Anmerkungen: Regression mit * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Standardfehler in Klammern, robust gegenüber Heteroskedastie. Es werden keine Hochrechnungsfaktoren genutzt. Die abhängige Variable ist der kaufkraftbereinigte (2016=100) logarithmierte Bruttostundenlohn, WZ2008 steht für die Wirtschaftszweige (Zweisteller) nach WZ 2008. Altersgruppe umfasst vier Gruppen: 15-35-Jährige, 35-49-Jährige, 50-64-Jährige und Menschen über 64. Bildung umfasst vier Gruppen: Ohne Schulabschluss, Primärbildung, Sekundarstufe I und Sekundarstufe II. Ausbildung umfasst drei Gruppen: Ohne Ausbildung, Mit Berufsausbildung und Uni/FH/Meister/Techniker.
Quelle: BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012/2018. IAW-Berechnungen.

Auch die konjunkturelle Entwicklung hat einen Einfluss darauf, ob zu einem bestimmten Zeitpunkt LAK eingestellt werden oder nicht. LAK sind stärker von der konjunkturellen Entwicklung betroffen als andere Beschäftigte, da ihre Einsätze jederzeit beendet werden können. Deshalb gelten der Bestand bzw. die Zugänge in und die Abgänge aus der ANÜ-Branche auch als Konjunkturindikator. Dies hat aber weniger Einfluss auf die Löhne selbst, da nahezu alle Arbeitsverhältnisse der LAK einem Tarifwerk unterliegen, sondern vielmehr auf ihre Beschäftigung. Die Konjunktur beeinflusst also eher die Beschäftigungsdauer, Einsatzdauer und den Verbleib der LAK.

Tabelle 3.7.7 zeigt die Regressionsergebnisse aus der oben dargestellten Schätzgleichung. Jede Spalte steht für eine Regression, wobei Kontrollvariablen sukzessive hinzugefügt worden sind. In Spalte (5) ist die Stichprobe auf Beschäftigte reduziert worden, die mindestens seit einem Jahr beim selben Arbeitgeber (Verleiher) sind. Da die Einsatzdauer nicht monatsgenau erfasst ist, werden so zumindest diejenigen LAK ausgeschlossen, die sicher unter neun Monaten Einsatzdauer aufweisen. Die Treatmentgruppe stellt Beschäftigte in der ANÜ dar, die Kontrollgruppe sind die anderen Beschäftigten außerhalb der ANÜ, die nicht direkt von der AÜG-Reform betroffen sind.

Die Entgeltdifferenz des realen Bruttostundenlohns zwischen Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten liegt im Jahr 2012 im Mittel bei 27 % und ist signifikant auf dem 1 %-Niveau, wenn nur die Berufserfahrung und die (Aus-)Bildung kontrolliert werden (Spezifikation 1). Die Entgeltdifferenz verändert sich nicht, wenn man die Anzahl der Kinder, die Staatsangehörigkeit, das Alter und das Geschlecht kontrolliert (Spezifikation 2). Kontrolliert man zusätzlich die Branche, das Bundesland und das Anforderungsniveau sowie die Arbeitszeit, liegt der Pay Gap im Mittel bei 19 %. Er ist signifikant auf dem 1 %-Niveau und von der Größenordnung her vergleichbar mit den Befunden anderer Studien (siehe hierzu Abschnitt 3.7.1). Vergleicht man nur Personen, die mindestens ein Jahr bei demselben Unternehmen/der gleichen Verleihfirma beschäftigt sind, steigt der Pay Gap wieder auf 21 % im Mittel an (Spezifikation 5). Die Löhne aller Beschäftigten haben sich im Beobachtungszeitraum im Mittel um 3 % (Spezifikation 3) erhöht, wenn tariflich relevante Merkmale berücksichtigt werden. Die Entwicklung der Entgeltdifferenz zwischen 2012 und 2018 verlief zu Gunsten der Leiharbeitskräfte,

die ein stärkeres Lohnwachstum verzeichneten als die übrigen Beschäftigten. So reduzierte sich die Entgeltdifferenz zwischen Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten zwischen 2012 und 2018 um 11 PP signifikant auf einem 5 % Level.

Es bleibt also festzuhalten, dass sich der Pay Gap zwischen der Entlohnung von Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten zwischen 2012 und 2018 im Mittel um bis zu 13 PP verringert hat, und im Jahr 2018 im Mittel bei circa 8 % (21 % - 13 %) liegt, für Leiharbeitskräfte mit mehr als einem Jahr Beschäftigungsdauer. Damit bestätigen sich die Ergebnisse der bereits vorhandenen Literatur zur Entgeltdifferenz, wobei die aktuelle Entgeltdifferenz leicht unterhalb der bisherigen Ergebnisse in der Literatur liegt. Ob die Verringerung des *bereinigten Pay Gap* auf die AÜG-Reform zurückzuführen ist, kann indes nicht identifiziert werden, bedingt durch die sechsjährige Lücke zwischen den beiden Wellen der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung. Die Identifikationsstrategien in den folgenden Abschnitten werden hierüber mehr Aufschluss bieten.

Dazu wird zunächst eine Auswertung der Befragung der Verleihbetriebe Hinweise auf eine Veränderung der Entgeltdifferenz liefern. Im Anschluss wird ein Vergleich von Leiharbeitskräften mit ehemaligen/angehenden Leiharbeitskräften angestellt, der auch eine Trennung der Treatment- und der Kontrollgruppe über den Tarifvertrag vorsieht und nicht nur über den Zeitpunkt der AÜG-Reform.

Entgeltdifferenz in der Verleihbetriebsbefragung

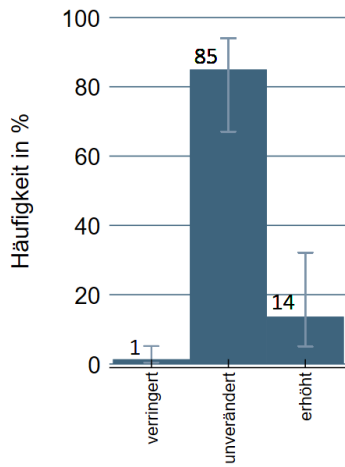
Abbildung 3.7.3 zeigt zunächst getrennt für Misch- und Kernbetriebe, wie sich nach Angaben der Verleihbetriebe der geschätzte Lohnabstand zwischen Leiharbeitskräften und Stammebelegschaft zu verschiedenen Zeitpunkten im Verlauf eines Einsatzes im Zuge der AÜG-Reform verändert hat. Die Verleihbetriebe konnten dazu angeben, ob er sich ihres Erachtens am ersten Einsatztag, nach sechs Einsatzwochen sowie nach neun bzw. 15 Einsatzmonaten jeweils verringert oder erhöht hat gegenüber der Situation vor der Reform des AÜG oder konstant geblieben ist. Untersucht wurden nur Verleihbetriebe, die vor *und* nach der Reform tätig waren.

Der Lohnabstand zwischen Leiharbeitskräften und Stammebelegschaft verringert sich zumindest teilweise. Mit zunehmender Einsatzdauer der Leiharbeitskräfte geben immer mehr Verleihbetriebe an, dass sich der Lohnabstand durch die AÜG-Reform verringert habe. Am ersten Einsatztag hat sich der Lohnabstand nur bei 1 % der Mischbetriebe und 15 % der Kernbetriebe verringert. Bezogen auf die sechste Einsatzwoche sind es mit 7 % bzw. 26 % bereits signifikant mehr Verleihbetriebe, die von sinkenden Lohnabständen berichten. Für Zeitpunkte nach neun bzw. 15 Monaten geben 9 % (8 %) der Misch- und 30 % (32 %) der Kernbetriebe verringerte Lohnabstände an.

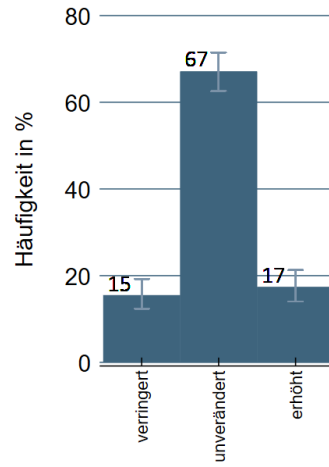
Abbildung 3.7.3 Veränderung des Lohnabstands zur Stammelegschaft nach Einsatzdauern

a) Lohnabstand am erstem Einsatztag

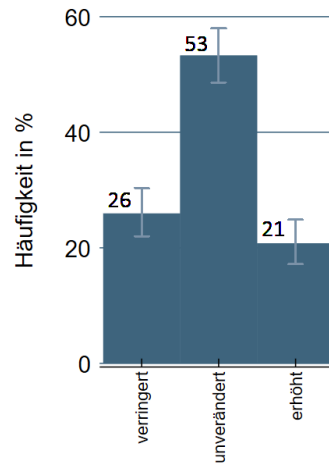
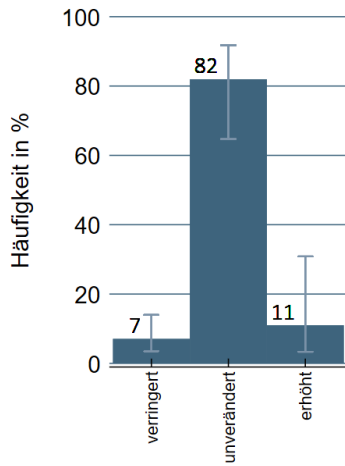
Mischbetriebe



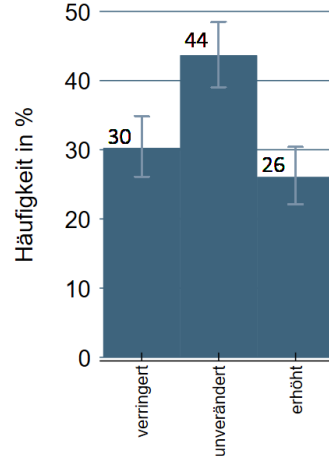
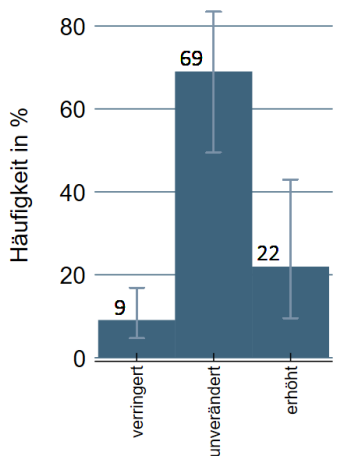
Kernbetriebe



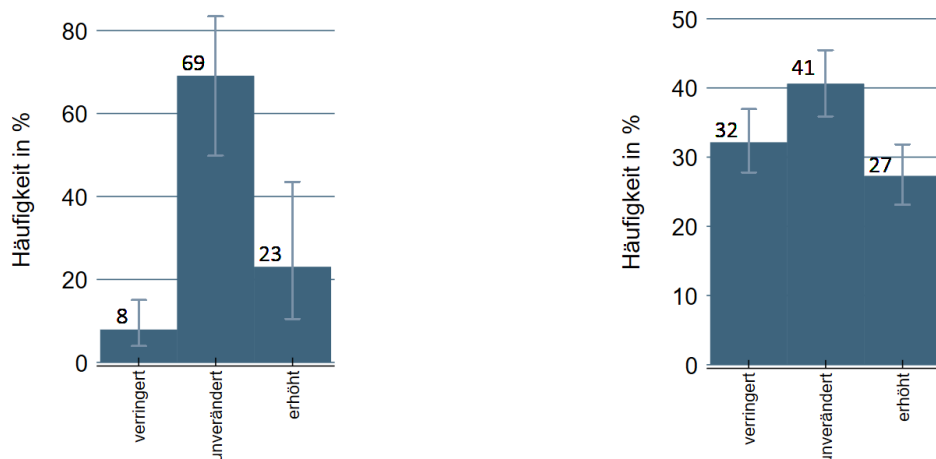
b) Lohnabstand nach sechs Einsatzwochen



c) Lohnabstand nach neun Einsatzmonaten



d) Lohnabstand nach 15 Einsatzmonaten



Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Einfachnennungen, vertikale Linien stellen 95 %-Konfidenzintervalle dar. Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Mischbetriebe berichten seltener von einer Verringerung des Lohnabstands. Sie waren von der EP-Neuregelung nicht so sehr betroffen wie Kernbetriebe, da sie vor der AÜG-Reform häufiger einem größeren Anteil ihrer Leiharbeitskräfte EP bezahlten als die Kernbetriebe.

Auffallend ist jedoch, dass auch Vergrößerungen des Lohnabstands in nennenswerten Häufigkeiten berichtet werden (am 1. Einsatztag: 17 % der Kernbetriebe; nach sechs Einsatzwochen: 21 %; nach neun Monaten: 26 %; nach 15 Monaten: 27 %). Dies erscheint in erster Linie davon beeinflusst zu werden, ob ein BZTV vorliegt oder nicht, wenngleich auch Kernbetriebe ohne BZTV und mit TV der Verleihbranche Erhöhungen des Lohnabstands angeben (nicht berichtet).

Die BZTV sehen eine stufenweise Heranführung an ein Vergleichsentgelt vor. Je nach Ausgestaltung der Löhne vor der AÜG-Reform können auch Erhöhungen des Lohnabstandes zur Stammebelegschaft vorkommen, beispielsweise, wenn vor der AÜG-Reform ein Lohn ohne Erhöhungsstufen gezahlt wurde, der aber höher lag als der Lohn nach der AÜG-Reform zu bestimmten (frühen) Erhöhungsstufen. Möglich ist dies auch, wenn es bereits vor der AÜG-Reform verschiedene Lohnhöhen in Abhängigkeit von der Einsatzdauer (BZTV) gab, der Lohn aber höher lag oder zu anderen Einsatzdauern erhöht wurde, als es nun unter dem BZTV der Fall ist. Daher muss die hier beobachtete Erweiterung des Lohnabstands während eines Einsatzes nicht gleichbedeutend sein mit einer Schlechterstellung der LAK, sondern sie kann auch nur auf die punktuelle Beobachtungsweise zu fixen Einsatzdauern zurückzuführen sein. Ferner gilt es zu bedenken, dass weder das Ausmaß der Erhöhung des Lohnabstands noch die Verteilung der Einsatzdauern nach der Reform bekannt sind. Somit kann es sich auch um eine nur geringfügige Erhöhung mit einem u.U. nur geringen Multiplikator handeln, weil nur wenige LAK davon betroffen sind, sodass die gesparte Lohnsumme evtl. auch nur gering ausfallen kann. Natürlich kann die beobachtete Erhöhung des Lohnabstands aber auch damit zusammenhängen, dass im Zuge der AÜG-Reform v.a. die BZTV genutzt wurden, um die Löhne der LAK entweder aktiv (zu den abgefragten Einsatzdauern) zu senken oder zumindest (zu den abgefragten Zeitpunkten) nicht in demselben Maße zu erhöhen, wie die Löhne der Stammebelegschaft gestiegen sind.

Ähnliche Überlegungen gelten auch für diejenigen Kernbetriebe, für die kein BZTV gilt, aber ein TV der Verleihbranche. Auch sie berichten teilweise von Erhöhungen des Lohnabstands gegenüber der Zeit vor der AÜG-Reform. Dies ist je nach Ausgestaltung der Löhne vor der AÜG-Reform denkbar, da ja aufgrund des Vorliegens des TV der Verleihbranche bis zu neun Monate vom gesetzlichen EP abgewichen werden darf. Allerdings ergibt sich für diese Kernbetriebe nach deren eigenen Angaben

auch nach neun und 15 Monaten Einsatzdauer eine Erhöhung des Lohnabstands gegenüber vor der AÜG-Reform. Möglicherweise liegt das an non-konformem Verhalten dieser Kernbetriebe, eventuell gibt es aber auch andere Erklärungsansätze, die sich aus den vorliegenden Daten nicht ergeben, bspw. durch stärkere Tariflohnsteigerungen in den Einsatzbranchen im Vergleich zum TV Leiz.

Für eine vertiefte Analyse wurde mit multivariaten Verfahren untersucht, wie sich der Lohnabstand zu den verschiedenen Einsatzdauern verändert hat; dabei wurde nach der Betroffenheit von EP differenziert, also danach, wie häufig ein Verleihbetrieb bereits vor der Reform des AÜG seinen Leiharbeitskräften EP bezahlt hat. Dabei wird angenommen, dass die erwähnten Verzerrungen im Antwortverhalten bei mehr und weniger stark betroffenen Verleihbetrieben in etwa gleich stark ausfallen.¹⁰⁸ Die Analyse fokussiert sich auf Verleihbetriebe, die vor der Reform weniger als der Hälfte ihrer Leiharbeitskräfte EP bezahlten. Der Lohnabstand zur Stammebelegschaft hat sich demnach bei stärker betroffenen Verleihbetrieben signifikant stärker reduziert. Dies gilt für alle Einsatzdauern mit Ausnahme des ersten Einsatztages.

Wie zuvor geschildert, berichten die Verleihbetriebe zu allen abgefragten Einsatzdauern zum Teil auch von Erhöhungen des Lohnabstands. Deren Häufigkeit unterscheidet sich aber zumindest in den multivariaten Analysen nicht signifikant zwischen mehr und weniger stark von den EP-Neuregelungen betroffenen Kernbetrieben.

Tabelle 3.7.8 zeigt das Ergebnis der multivariaten Schätzungen der Determinanten der Reduktion des Lohnabstands zwischen Leiharbeitskräften und Beschäftigten der Stammebelegschaft am ersten Einsatzstag. Die Schätzwerte in der Tabelle geben an, um wieviel häufiger bzw. seltener Reduktionen des Lohnabstands am ersten Einsatzstag bei den jeweiligen Variablenausprägungen sind. Betrachtet werden Kern- und Mischbetriebe, für die ein Tarifvertrag der Verleihbranche gilt bzw. die einen solchen anwenden, und solche, für die für den Verleih in die jeweilige Haupteinsatzbranche darüber hinaus ein BZTV gilt bzw. Anwendung findet.¹⁰⁹ Verleihbetriebe, für deren Haupteinsatzbranche kein BZTV gilt bzw. Anwendung findet, und Verleihbetriebe ohne Tarifvertrag der Leiharbeitsbranche, für die also bereits am ersten Tag des Einsatzes EP fällig würde, sind aufgrund ihrer geringen Fallzahl nicht in den Schätzungen enthalten.

Modell (1) enthält neben der Betroffenheit von EP, die zwischen Kern- und Mischbetrieben variieren darf, keine weiteren Einflussfaktoren und stellt damit lediglich eine deskriptive Analyse dar – analog zu der weiter oben bereits vorgenommenen Betrachtung. Ihr zufolge ergibt sich für Kernbetriebe, die stärker von der EP-Neuregelung betroffen waren, eine um 3,5 PP höhere Wahrscheinlichkeit der Reduktion des Lohnabstands am ersten Einsatzstag – dieser Effekt ist jedoch statistisch nicht signifikant. Da Verleihbetriebe ohne Tarifvertrag der Leiharbeitsbranche – die einzige Gruppe von Betrieben, für die bereits am ersten Einsatzstag EP fällig wäre – nicht in die Schätzungen eingehen, überrascht dieses Ergebnis nicht. Der Effekt der EP-Neuregelung unterscheidet sich ferner nicht signifikant zwischen Kern- und Mischbetrieben. Sowohl stark als auch schwach von der EP-Neuregelung betroffene Mischbetriebe reduzieren den Lohnabstand am ersten Einsatzstag signifikant seltener als entsprechende Kernbetriebe.

¹⁰⁸ Was das strategische Antwortverhalten betrifft, erscheint diese Annahme nicht unplausibel. Bzgl. des sozial erwünschten Antwortverhaltens im Zuge von Non-Compliance mag der Impuls, eine Reduktion des Lohns zu berichten, bei stärker von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetrieben etwas höher ausfallen als bei weniger stark betroffenen, da das Ausmaß der Non-Compliance dort höher sein könnte. Dennoch erscheint es unwahrscheinlich, dass bei den weniger stark von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetrieben gar keine Verzerrung in Richtung Reduktion des Lohns vorhanden ist, denn auch bei ihnen dürfte es im Falle von Non-Compliance einen entsprechenden Antwortimpuls geben.

¹⁰⁹ Dargestellt sind aus Gründen der einfacheren Interpretierbarkeit insb. der Interaktionsterme Schätzungen eines linearen Wahrscheinlichkeitsmodells. Als Robustheitstest wurden jedoch auch sogenannte generalised ordered logit-Modelle geschätzt. Sie kommen im Wesentlichen zu denselben Ergebnissen wie die linearen Wahrscheinlichkeitsmodelle und befinden sich im Anhang (Tabellen 6.6.2 bis 6.6.5).

Tabelle 3.7.8 Determinanten der Reduktion des Lohnabstands zwischen Leiharbeitskräften und Beschäftigten der Stammebelegschaft am ersten Einsatztag

	(1)	(2)	(3)	(4)
EP vor Reform: Weniger als 50 %	0,035 (0,940)	0,041 (0,935)	0,036 (0,835)	-0,036 (-0,696)
Mischbetrieb	-0,127*** (-4,465)	-0,101*** (-2,841)	-0,101*** (-2,789)	-0,108*** (-3,744)
EP vor Reform: Weniger als 50 % X Mischbetrieb	-0,045 (-1,168)	-0,038 (-0,780)	-0,039 (-0,768)	
Mit BZTV			0,070 (1,633)	0,022 (0,406)
EP vor Reform: Weniger als 50 % X Mit BZTV				0,111 (1,547)
Produktionsgüter		0,080 (1,145)	0,055 (0,757)	0,050 (0,700)
Investitions- und Gebrauchsgüter		-0,024 (-0,429)	-0,050 (-0,816)	-0,051 (-0,839)
Verkehr und Lagerei		-0,110* (-1,802)	-0,089 (-1,494)	-0,076 (-1,274)
Restl. Tertiärsektor		-0,049 (-0,851)	-0,023 (-0,411)	-0,021 (-0,377)
Konstante	0,137*** (5,185)	0,408*** (3,074)	0,380*** (2,806)	0,393*** (2,899)
ALQ Dez. 2020		x	x	x
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		x	x	x
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		x	x	x
50-99 LAK		x	x	x
100+ LAK		x	x	x
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		x	x	x
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		x	x	x
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		x	x	x
Mit Betriebsrat		x	x	x
Hoher Wettbewerbsdruck		x	x	x
VB spendet		x	x	x
Anzahl Beobachtungen	461	372	371	371
R ²	0,018	0,088	0,092	0,098
EP-Effekt für	-0,010	0,003	-0,002	0,074
· Mischbetriebe (Modelle 1-3)				
· VB mit BZTV in HEB (Modell 4)				
· Mischbetriebseffekt (Modelle 1-3)	-0,172***	-0,138***	-0,140***	0,132**
· BZTV-Effekt (Modell 4)				
bei stark von EP-Neuregelung betroffenen VB				

Anmerkungen: * 0,1 ** 0,05 *** 0,01. Partielle Effekte. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Diese Ergebnisse ändern sich auch nicht, wenn in Modell (2) potenzielle weitere Einflussfaktoren berücksichtigt werden. Berücksichtigt werden u.a. Effekte der Konjunktur und der Covid-19-Pandemie sowie betriebliche Eigenschaften, etwa die Betriebsgröße und ihre zeitliche Entwicklung, die jeweilige Haupteinsatzbranche und der Grad der Differenzierung der Verleihbetriebe nach Einsatzbranchen, von denen man einen Einfluss auf die Reduktion der Lohndifferenz erwarten kann.

Zwar sind wenige dieser Variablen für sich genommen signifikant¹¹⁰, jedoch erhöht ihr Einschluss den Erklärungsgehalt des Modells, gemessen im sogenannten Bestimmtheitsmaß (R^2) deutlich. Wenn in Modell (3) noch zwischen Verleihbetrieben mit und ohne BZTV unterschieden wird, ändert sich an den Ergebnissen ebenfalls nichts. Signifikante Effekte bei den Störvariablen selbst zeigen sich kaum. Modell (4) geht der Frage nach, ob sich der Effekt der EP-Neuregelung zwischen Betrieben mit und ohne BZTV unterscheidet. Diesem Modell zufolge gibt es weder für Verleihbetriebe mit, noch ohne Gültigkeit bzw. Anwendung eines BZTV für den Verleih in die Haupteinsatzbranche einen signifikanten Effekt der Betroffenheit von der EP-Neuregelung. Stark von der EP-Neuregelung betroffene Verleihbetriebe mit BZTV haben den Lohnabstand aber signifikant häufiger reduziert als stark betroffene Verleihbetriebe mit „nur“ einem Tarifvertrag der Leiharbeitsbranche.¹¹¹

Ein etwas anderes Bild zeigt sich in Tabelle 3.7.9 für die Reduktion des Lohnabstands zwischen Leiharbeitskräften und Beschäftigten der Stammbetriebsgesellschaft nach sechs Einsatzwochen. Die Spezifikation der Modelle (3) und (4) ist dieselbe wie bei der Schätzung des Lohnabstands am ersten Einsatzstag. Stärker von der EP-Neuregelung betroffene Kernbetriebe reduzieren hier den Lohnabstand signifikant häufiger als weniger stark betroffene. Unter Berücksichtigung möglicher Störvariablen und eines möglichen Unterschiedes zwischen Betrieben mit und ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche, beträgt dieser Unterschied nach sechs Einsatzwochen 13,6 PP (Modell 3; 6 Wochen). Der entsprechende Effekt der EP-Neuregelung für Mischbetriebe beträgt sogar 27,6 PP, er ist aber aufgrund der dort höheren statistischen Ungenauigkeit nicht signifikant von null verschieden. Zu erwarten ist aufgrund der gesetzlichen Regelungen ein Effekt der EP-Neuregelung nach sechs Einsatzwochen nur für Verleihbetriebe mit einer Haupteinsatzbranche, für die ein BZTV gilt bzw. angewandt wird. Hier ist nach sechs Einsatzwochen eine verpflichtende Lohnstufe für die Leiharbeitskräfte vorgesehen. Gilt für den Verleih dagegen nur der TV der Leiharbeitsbranche, ist dies nicht der Fall, und die Verleihbetriebe können den Leiharbeitskräften bis zu neun Einsatzmonate lang denselben Lohn (unterhalb des EP-Niveaus) bezahlen. Diese Erwartung findet Bestätigung in Modell (4; 6 Wochen). Ihm zufolge ist der bei den Kernbetrieben beobachtbare Effekt der EP-Neuregelung ausschließlich auf Verleihbetriebe mit BZTV in der Haupteinsatzbranche zurückzuführen: Dort beträgt er 23,5 PP und ist statistisch hoch signifikant, während er bei Verleihbetrieben ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche nicht nachgewiesen werden kann. Einen statistisch signifikanten Unterschied zwischen Verleihbetrieben mit und ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche gibt es nur bei stärker von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetrieben.¹¹²

¹¹⁰ Lediglich Verleihbetriebe, die sich in den letzten drei Jahren durch Geld- oder Sachspenden gesellschaftlich engagiert haben und teilweise Verleihbetriebe mit 100 oder mehr Leiharbeitskräften, weisen seltenere Reduktionen des Lohnabstands am ersten Einsatzstag auf als solche, die nicht gespendet haben bzw. unter 50 Leiharbeitskräfte angestellt hatten.

¹¹¹ Um der Möglichkeit Rechnung zu tragen, dass sich innerhalb der Betriebe mit bzw. ohne BZTV der EP-Effekt zwischen Kern- und Mischbetrieben unterscheiden kann, wurde ein weiteres Modell mit einer dreifachen Interaktion geschätzt (nicht berichtet). Weder unter den Verleihbetrieben mit noch ohne BZTV ergab sich ein signifikanter Unterschied im Effekt der Betroffenheit von der EP-Neuregelung zwischen Kern- und Mischbetrieben.

¹¹² In einem weiteren Modell mit einer dreifachen Interaktion zwischen mehr/weniger stark von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetrieben, Kern-/Mischbetrieben und Verleihbetrieben mit/ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche (nicht berichtet) zeigten sich bzgl. des EP-Effekts weder in Verleihbetrieben mit noch ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche signifikante Unterschiede zwischen Kern- und Mischbetrieben.

Tabelle 3.7.9 Determinanten der Reduktion des Lohnabstands von Leiharbeitskräften zu Beschäftigten der Stammebelegschaft nach Einsatzdauer

	(3) 6 Wochen	(4) 6 Wochen	(3) 9 Monate	(4) 9 Monate	(3) 15 Monate	(4) 15 Monate
EP vor Reform: Weniger als 50 %	0,136*** (2,792)	-0,006 (-0,090)	0,168*** (3,133)	0,128 (1,600)	0,219*** (4,010)	0,132* (1,656)
Mischbetrieb	-0,075 (-1,065)	-0,036 (-0,514)	-0,025 (-0,293)	-0,021 (-0,288)	-0,040 (-0,443)	-0,049 (-0,643)
EP vor Reform: Weniger als 50 % X Mischbetrieb	0,141 (0,693)		0,010 (0,058)		-0,050 (-0,281)	
Mit BZTV	0,035 (0,597)	-0,068 (-0,998)	-0,003 (-0,044)	-0,030 (-0,392)	0,082 (1,238)	0,028 (0,388)
EP vor Reform: Weniger als 50 % X Mit BZTV		0,235*** (2,681)		0,062 (0,611)		0,125 (1,219)
Produktionsgüter	0,112 (1,388)	0,107 (1,340)	0,156* (1,821)	0,154* (1,805)	0,107 (1,167)	0,104 (1,141)
Investitions- und Gebrauchsgüter	0,184** (2,448)	0,186** (2,491)	0,182** (2,301)	0,183** (2,314)	0,133 (1,568)	0,135 (1,587)
Verkehr und Lagerei	-0,135** (-1,978)	-0,100 (-1,465)	0,026 (0,312)	0,035 (0,416)	-0,017 (-0,200)	0,004 (0,048)
Restl. Tertiärsektor	-0,036 (-0,504)	-0,031 (-0,433)	-0,002 (-0,019)	-0,001 (-0,009)	-0,060 (-0,807)	-0,058 (-0,793)
Konstante	0,249 (1,602)	0,283* (1,834)	0,137 (0,818)	0,147 (0,881)	0,154 (0,926)	0,176 (1,060)
ALQ Dez. 2020	x	x	x	x	x	x
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	x	x	x	x	x	x
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1	x	x	x	x	x	x
50-99 LAK	x	x	x	x	x	x
100+ LAK	x	x	x	x	x	x
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019	x	x	x	x	x	x
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB	x	x	x	x	x	x
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung	x	x	x	x	x	x
Mit Betriebsrat	x	x	x	x	x	x
Hoher Wettbewerbsdruck	x	x	x	x	x	x
VB spendet	x	x	x	x	x	x
Anzahl Beobachtungen	369	369	359	359	346	346
R ²	0,147	0,162	0,094	0,095	0,141	0,145
EP-Effekt für	0,276	0,229***	0,178	0,191***	0,168	0,257***
· Mischbetriebe (Modelle 3)						
· VB mit BZTV in HEB (Modelle 4)						
· Mischbetriebseffekt (Modelle 3)	0,066	0,167**	-0,015	0,032	-0,09	0,154
· BZTV-Effekt (Modelle 4)						
bei stark von EP-Neuregelung betroffenen VB						

* 0.1 ** 0.05 *** 0.01. Partielle Effekte. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie. Referenzgruppe: Kernbetrieb, wenig betroffen von EP, ohne BZTV in der HEB, restlicher Sekundärsektor (außerhalb Produktions- sowie Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie), 1-49 Leiharbeitskräfte, Zentrale, ohne Betriebsrat, geringer bis mittlerer Wettbewerbsdruck, ohne Spendentätigkeit.
Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Etwas anders als zur Situation am ersten Einsatztag zeigen sich nach sechs Einsatzwochen etwas häufiger statistisch signifikante Effekte der Störvariablen, allen voran einzelner Haupteinsatzbranchen. Die Schätzwerte in der Tabelle geben an, um wieviel häufiger bzw. seltener Reduktionen des Lohnlapses nach sechs Einsatzwochen in ausgewählten Haupteinsatzbranchen sind. Demzufolge reduzieren Verleihbetriebe mit einer Haupteinsatzbranche im Bereich der Investitions-

und Gebrauchsgüter den Lohngap nach sechs Einsatzwochen signifikant häufiger als Verleihbetriebe mit Haupteinsatzbranche im restlichen Sekundärsektor; Verleihbetriebe, die hauptsächlich in den Bereich Verkehr und Lagerei verleihen, dagegen je nach Modell signifikant seltener.¹¹³

Tabelle 3.7.9 zeigt weiterhin entsprechende Schätzungen für die Reduktion der Lohndifferenz nach neun Einsatzmonaten. Bekanntlich müssen nach neun Einsatzmonaten Verleihbetriebe, in denen lediglich ein TV der Verleihbranche gilt bzw. angewandt wird, erstmals verpflichtend EP bezahlen. Bei Verleihbetrieben mit BZTV in der Haupteinsatzbranche bzw. dessen Anwendung ist dies nicht der Fall. Insofern wäre also zu erwarten, dass sich nach neun Einsatzmonaten eine entsprechend höhere Wahrscheinlichkeit auf eine Reduktion des Lohnabstands in Verleihbetrieben ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche zeigt, die stärker von der EP-Neuregelung betroffen waren. Tatsächlich zeigen die Schätzungen nach Modell (3; 9 Monate), dass Kernbetriebe, die von der EP-Neuregelung stärker betroffen waren, eine um 16,8 PP höhere Wahrscheinlichkeit haben, den Lohnabstand nach neun Einsatzmonaten zu reduzieren. Bei den Mischbetrieben ist dieser Effekt mit 17,8 PP etwas größer, aufgrund der geringeren Zahl von Mischbetrieben in der Stichprobe aber nicht mehr statistisch signifikant. Im Einklang mit der oben geschilderten Erwartung, dass der beobachtete Effekt der EP-Neuregelung hauptsächlich auf Verleihbetriebe ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche zurückzuführen ist, beträgt der entsprechende Effekt für solche Verleihbetriebe gemäß Modell (4; 9 Monate) 12,8 PP. Entgegen der obigen Erwartung ist er aber statistisch nicht signifikant.

Robustheitstests mit einem anderen Schätzverfahren, dem sogenannten generalised ordered logit-Modell, weisen jedoch auf einen statistisch (schwach) signifikanten Effekt hin. Die entsprechenden Modelle befinden sich im Anhang. Anders als im hier berichteten linearen Wahrscheinlichkeitsmodell werden die Effektgrößen dort nicht als absolute Differenz zur Referenzkategorie gemessen, sondern relativ. Tabelle 6.6.4 im Anhang weist somit eine um den Faktor 2,30 höhere Chance auf eine Reduktion des Lohnabstands nach neun Einsatzmonaten aus, wenn ein Verleihbetrieb ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche stärker von der EP-Neuregelung betroffen ist.

Für Verleihbetriebe mit BZTV in der Haupteinsatzbranche unterscheidet sich der Effekt der EP-Neuregelung nicht signifikant von demjenigen bei den Verleihbetrieben mit lediglich einem TV der Verleihbranche. Das war auch nicht unbedingt zu erwarten angesichts der Tatsache, dass bei Betrieben mit BZTV in der Haupteinsatzbranche bereits eine verpflichtende Lohnstufe (nach sechs Einsatzwochen) erfolgt ist und nach neun Einsatzmonaten keine weitere verpflichtende Lohnstufe vorgesehen ist. Insgesamt ergibt sich gemäß Modell (4; 9 Monate) für Verleihbetriebe mit BZTV in der Haupteinsatzbranche ein EP-Effekt von 19,1 PP. Dieser ist statistisch hoch signifikant.¹¹⁴

Wie bereits bei der Betrachtung des Lohnabstands nach sechs Einsatzwochen, zeigt sich auch nach neun Einsatzmonaten eine höhere Wahrscheinlichkeit der Reduktion des Lohnabstands in Verleihbetrieben mit Haupteinsatzbranche im Bereich der Investitions- und Gebrauchsgüter, relativ zur Referenzkategorie des restlichen Sekundärsektors. Anders als nach sechs Einsatzwochen zeigt sich nach neun Einsatzmonaten aber keine geringere Reduktionswahrscheinlichkeit mehr für

¹¹³ Die Auswahl der dargestellten Haupteinsatzbranchen orientiert sich an den Einsatzbranchen der Befragung der Entleihbetriebe. Aufgrund teils geringer Fallzahlen können jedoch nicht alle der dortigen Einsatzbranchen separat aufgeführt werden. Auf diese Weise ist es aber zumindest möglich, Effekte für die Produktionsgüter- und die Investitions- und Gebrauchsgüterbranche, Verkehr und Lagerei separat auszuweisen, nebst dem „restlichen Tertiärsektor“, in dem alle Dienstleistungsbranchen außerhalb von Verkehr und Lagerei zusammengefasst sind. Als Vergleichswert dienen Verleihbetriebe mit einer Haupteinsatzbranche im „restlichen Sekundärsektor“, d. h. in denjenigen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes, die nicht einzeln aufgeführt sind.

¹¹⁴ In einem weiteren Modell (nicht dargestellt) mit einer dreifachen Interaktion zwischen mehr/weniger stark von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetrieben, Kern-/Mischbetrieben und Verleihbetrieben mit/ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche zeigen sich bzgl. des EP-Effekts weder in Verleihbetrieben mit noch ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche signifikante Unterschiede zwischen Kern- und Mischbetrieben.

Verleihbetriebe mit Haupteinsatzbranche im Bereich Verkehr und Lagerei. Verleihbetriebe, deren Haupteinsatzbranche im Bereich der Produktionsgüter liegt, reduzieren den Lohnabstand (schwach) signifikant häufiger. Stärker gewachsene Verleihbetriebe reduzieren ceteris paribus den Lohnabstand signifikant seltener, jedoch ist der Effekt quantitativ eher gering: Bei einer Verdoppelung der Mitarbeiterzahl beträgt er lediglich -0,1 PP.

Zuletzt zeigt Tabelle 3.7.9 die entsprechenden Schätzungen für eine Reduktion des Lohnabstands nach 15 Einsatzmonaten. Während nach 15 Einsatzmonaten bei Verleihbetrieben mit lediglich einem TV der Verleihbranche, d.h. ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche, bereits seit nach dem neunten Einsatzmonat EP verpflichtend vorgeschrieben ist, gilt für Verleihbetriebe mit BZTV in der Haupteinsatzbranche eine weitere verpflichtende Lohnstufe, in welcher der Lohn der Leiharbeitskräfte auf das tarifvertragliche Vergleichsentgelt gehoben wird. Insofern wäre zu erwarten, dass sich sowohl bei Verleihbetrieben mit als auch ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche der Lohnabstand zur Stammebelegschaft gegenüber vor der Reform verringert hat.

Zunächst weist Modell (3; 15 Monate) auf einen statistisch signifikanten Effekt der EP-Neuregelung für die Kernbetriebe hin: Stärker von der EP-Neuregelung betroffene Kernbetriebe reduzieren den Lohnabstand nach 15 Einsatzmonaten rund 22 PP häufiger als weniger stark betroffene. Der entsprechende Effekt für Mischbetriebe beträgt ca. 17 PP, ist aber aufgrund der geringeren Zahl von Mischbetrieben in der Stichprobe nicht statistisch signifikant. Wie bei der Betrachtung des Lohnabstands nach neun Einsatzmonaten zeigt sich auch nach 15 Einsatzmonaten ein statistisch signifikanter Effekt der EP-Neuregelung für Verleihbetriebe mit BZTV in der Haupteinsatzbranche: Die stärker von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetriebe unter ihnen reduzieren gegenüber vor der AÜG-Reform den Lohnabstand nach 15 Einsatzmonaten um 25,7 PP häufiger als die weniger stark betroffenen. Bei den Verleihbetrieben ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche beträgt dieser Effekt 13,2 PP und ist im Gegensatz zum Lohnabstand nach neun Einsatzmonaten statistisch schwach signifikant. Ergänzende Berechnungen mit dem generalised-ordered-logit-Schätzverfahren weisen ebenfalls auf einen (schwach) signifikanten Effekt auch für diese Verleihbetriebe hin (siehe Tabelle 6.6.5 im Anhang).¹¹⁵ Unterschiede zwischen den Haupteinsatzbranchen bestehen nun nicht mehr. Stärker gewachsene Verleihbetriebe reduzieren den Lohnabstand wie bei den anderen Zeitpunkten immer noch seltener, der Effekt hält sich aber hinsichtlich seiner Größe in Grenzen.

Die Angaben der befragten Verleihbetriebe zur Reduktion des Lohnabstands können als erster Anhaltspunkt für eine etwaige Wirkung der AÜG-Reform dienen. Allerdings ist dieses Maß insofern nicht frei von Verzerrungen, als (1) die Befragten nicht zweifelsfrei die Wirkungen der Reform von etwaigen anderen Einflussfaktoren trennen können und (2) ihre Antworten auch nicht gänzlich frei sein müssen von strategischem oder sozial erwünschtem Antwortverhalten: Zwar wurden die Verleihbetriebe, um das Ausmaß der Verzerrungen im Antwortverhalten möglichst gering zu halten, nicht direkt danach gefragt, ob sie zum jeweiligen Einsatzzeitpunkt EP bezahlen (und sich damit je nach tarifvertraglichen Gegebenheiten regelkonform verhalten), sondern lediglich, ob sich der Lohnabstand reduziert hat; dennoch ist aber nicht ausgeschlossen, dass die Verleihbetriebe implizite Angaben zu ihrer Kostenstruktur gerne vermeiden möchten oder aus Furcht vor noch härteren zukünftigen Änderungen des AÜG eher eine Reduktion des Lohnabstands angeben. Auch ist nicht ausgeschlossen, dass Betriebe im Falle von Non-Compliance eher eine Reduktion des Lohnabstands angeben als bei regelkonformem Verhalten. Die Angaben zur Veränderung des Lohnabstands nach

¹¹⁵ In einem weiteren Modell (nicht dargestellt) mit einer dreifachen Interaktion zwischen mehr/weniger stark von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetrieben, Kern-/Mischbetrieben und Verleihbetrieben mit/ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche zeigen sich bzgl. des EP-Effekts weder in Verleihbetrieben mit noch ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche signifikante Unterschiede zwischen Kern- und Mischbetrieben.

neun und 15 Monaten (den obligatorischen Schranken für das Erreichen von Equal Pay bzw. dem tarifvertraglichen Vergleichsentgelt) dürften hiervon noch eher betroffen sein als die Angaben für nach dem ersten Einsatztag und den ersten sechs Einsatzwochen.

Zusammenfassend zeigt sich also folgendes Bild von der Wirksamkeit der EP-Neuregelung in den untersuchten Ausnahmeregelungen (mit TV der Verleihbranche, aber ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche, sowie mit BZTV in der Haupteinsatzbranche):

- Am ersten Einsatztag zeigt sich keine höhere Wahrscheinlichkeit für eine Reduktion des Lohnabstands in stärker von der EP-Neuregelung betroffenen Verleihbetrieben, weder mit noch ohne BZTV in der Haupteinsatzbranche.
- Nach sechs Einsatzwochen lässt sich ein solcher Effekt für Kernbetriebe und Verleihbetriebe mit BZTV in der Haupteinsatzbranche nachweisen, aber nicht für Verleihbetriebe mit lediglich einem TV der Verleihbranche.
- Nach neun und 15 Einsatzmonaten kann man ebenfalls einen Effekt der EP-Neuregelung für Kernbetriebe und Verleihbetriebe mit BZTV in der Haupteinsatzbranche beobachten. Für Verleihbetriebe mit lediglich einem TV der Verleihbranche ergibt sich im linearen Wahrscheinlichkeitsmodell nur für die Reduktion des Lohnabstands nach 15 Einsatzmonaten ein signifikanter Effekt; für die Reduktion des Lohnabstands nach neun Einsatzmonaten ergibt sich aber im alternativen generalised-ordered-logit-Schätzverfahren ein statistisch schwach signifikanter Effekt.
- Ein entsprechender Effekt der EP-Neuregelung für Mischbetriebe kann aufgrund ihrer geringen Anzahl in der Stichprobe zu keinem der abgefragten Zeitpunkte während eines Leiharbeitseinsatzes nachgewiesen werden.

Die Analyse der Verleihbetriebe zeigt also, dass einige Verleihbetriebe den Lohnabstand reduziert haben, insbesondere Verleiher, die häufig Branchenzuschläge anwenden. Die Ergebnisse können jedoch nicht als Hinweis gewertet werden, dass sich die Entgeltdifferenz der Leiharbeitskräfte tatsächlich reduziert hat. Erstens könnten die Verleihbetriebe strategisch geantwortet haben und so die Ergebnisse verzerren, und zweitens gibt es auch Verleihbetriebe, die angeben, dass sich der Lohnabstand sogar vergrößert habe. Ob sich die Entlohnung für Leiharbeitskräfte verbessert hat, kann mit dieser Analyse allein nicht beantwortet werden. Daher wird im Folgenden das Lohnwachstum der LAK selbst untersucht.

3.7.3.3 Lohnwachstum

In diesem Abschnitt werden die Entgeltdifferenz und die Lohnentwicklung durch die AÜG-Reform geschätzt, indem mehr und weniger stark von der Reform betroffene Leiharbeitseinsätze miteinander verglichen werden. Dieser Ansatz bestimmt nicht erst die generelle Entgeltdifferenz zwischen Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten, sondern schätzt unmittelbar die Veränderung des Entgelts der Leiharbeitskräfte durch die AÜG-Reform. Dies geschieht über die Annahme, dass es eine Kontrollgruppe gibt, die auch nach der AÜG-Reform nicht direkt von der Reform betroffen ist und für die, bezogen auf den Lohn, keine Reform-Effekte zu erwarten sind.

Durch die Verwendung der IAW/infas-Leiharbeitskräfte-Befragung können außerdem die Nachteile der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung umgangen werden: Die Einsatzdauer wurde direkt abgefragt und Treatment- und Kontrollgruppe bestehen beide aus Leiharbeitskräften und sind daher leichter miteinander vergleichbar als es im oben durchgeführten Schätzansatz der Fall ist. Ferner sind Persönlichkeitsmerkmale wie die Big Five (Infobox 2.2.1) vorhanden, und das Treatment kann über den Tarifvertrag, genauer über das Vorhandensein eines BZTV bestimmt werden. Hierbei gilt, dass die

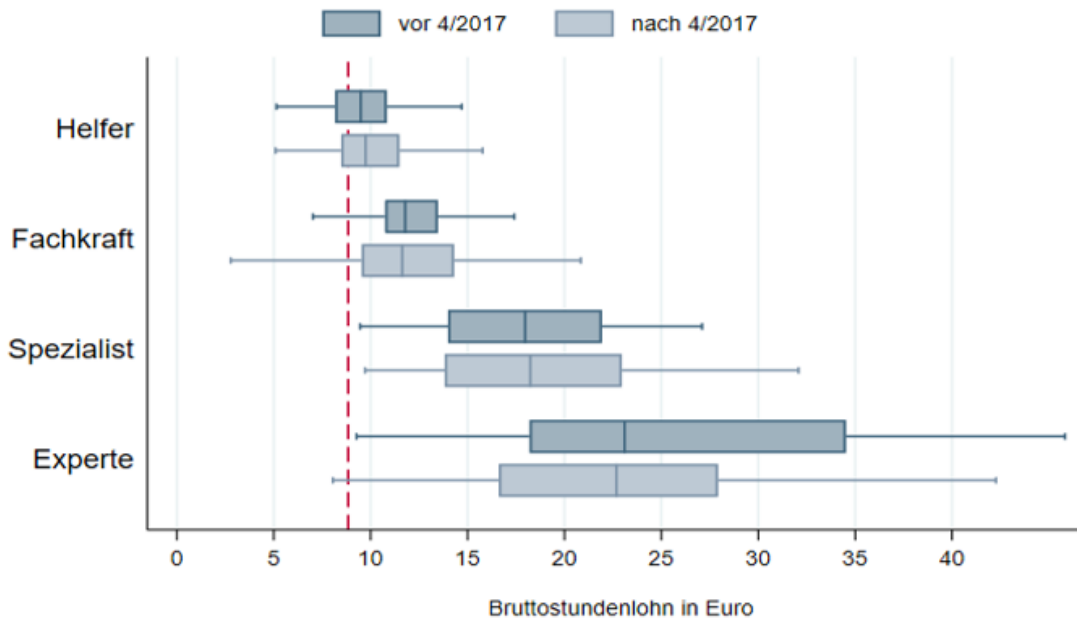
AÜG-Reform (insb. EP) bei Leiharbeitskräften, für die im Einsatz ein BZTV gilt, nur eine geringe Auswirkung auf den Lohn haben kann, gegenüber Leiharbeitskräften die keinem BZTV unterliegen und daher direkt bzw. unmittelbar von der AÜG-Reform betroffen sein sollten. Leiharbeitskräfte in Einsätzen mit einem BZTV haben einen festen Lohn inklusive tariflich geregeltem Zuschlag, mit einer ersten Lohnstufe nach sechs Wochen, wobei spätestens nach 15 Monaten ein gleichwertiger Lohn gezahlt werden muss. Sie dienen daher als Kontrollgruppe für die restlichen Leiharbeitskräfte ohne BZTV, für die nach neun Monaten Equal Pay zu zahlen ist, insofern sie tariflich bezahlt werden. Leiharbeitskräfte ohne tarifliche Bezahlung, für die Equal Pay ab dem ersten Tag gilt, spielen in der Praxis quasi keine Rolle. Der Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e.V. (iGZ) geht selbst von einer Tarifbindung von nahezu 100 % aus (Pressemitteilung iGZ vom 18.07.2018). Weitere nicht tarifgebundene Leiharbeitskräfte sind ggf. in den Mischbetrieben zu finden. Mit einer Robustheitsanalyse, in der Mischbetriebe ausgeschlossen werden, kann geprüft werden, ob nicht tariflich entliehene Leiharbeitskräfte die Ergebnisse verzerren könnten.

Deskription

Abbildung 3.7.4 zeigt den Bruttostundenlohn von Leiharbeitskräften nach Anforderungsniveau vor und nach der AÜG-Reform – analog zu Abbildung 3.7.2. Der Balken stellt das Intervall zwischen dem 25%- und dem 75%-Perzentil (Interquartilsbereich) dar. Der Median teilt den Balken. Die äußeren Linien markieren die Beobachtungen innerhalb des 1,5-fachen Wertes des Interquartilsbereichs (75-25 Perzentil). Daraus geht zunächst hervor, dass Leiharbeitskräfte in höheren Anforderungsniveaus auch besser vergütet werden. Die Bruttostundenlöhne haben sich jedoch kurz vor bzw. nach der AÜG-Reform – im Gegensatz zu dem Vergleich auf Basis der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung (Zeitraum 2012 / 2018) nicht signifikant verändert. Das kann neben dem wesentlich kürzeren Beobachtungszeitraum auch an der Stichprobe liegen, die nur Beschäftigte enthält, die mehr als einmal als Leiharbeitskraft tätig gewesen sind. Damit werden nur Leiharbeitskräfte beobachtet, die seit 2015 in der Leiharbeit tätig und die nicht den „Absprung“ in eine andere Beschäftigung gefunden haben. Dies kann eine Negativ-Selektion von Personen darstellen. Sollten vor und nach der AÜG-Reform grundsätzlich andere Personen als Leiharbeitskräfte eingesetzt worden sein, könnte dies die Ergebnisse verzerren. Andererseits ergeben sich durch die wiederholte Befragung bzw. Beobachtung der Leiharbeitseinsätze vor und nach der AÜG-Reform große methodische Vorteile, die andere Verzerrungen ausschließen bzw. reduzieren, und die Vergleichbarkeit innerhalb der Gruppe erleichtern.

Insgesamt gibt es kaum Veränderungen in den Bruttostundenlöhnen über die Zeit. Nur bei den Experten hat der Interquartilsabstand und somit die Streuung der Löhne deutlich abgenommen. Ein Lohnwachstum ist nicht zu erkennen. Die Abbildung deutet darauf hin, dass der Pay Gap durch die Reform nicht kleiner geworden ist, jedenfalls, wenn man einen Mittelwert über alle Leiharbeitskräfte, ungeachtet ihrer Betroffenheit von der AÜG-Reform, betrachtet.

Abbildung 3.7.4 Bruttostundenlohn von Leiharbeitskräften nach Anforderungsniveau, vor und nach der AÜG-Reform



Anmerkungen: Die Balken geben den Interquartilsabstand an, der vertikale Trennstrich markiert den Median. Die äußeren Linien markieren die Beobachtungen innerhalb des 1,5-fachen Wertes des Interquartilsbereichs (75-25 Perzentil). Die vertikale gestrichelte Linie markiert den allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn im Jahr 2017 (8,84 €).
Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Vergleicht man die Lohnentwicklung in den Einsatzbranchen, in denen die meisten Leiharbeitskräfte eingesetzt sind, zeigt sich auch hier kein signifikant positives Reallohnwachstum innerhalb einzelner Branchen. Lediglich in der Metallerzeugung und -bearbeitung sind die Reallöhne im Beobachtungszeitraum um 0,10 € pro Stunde gestiegen. Die Löhne im Gesundheitswesen haben sich insignifikant verringert, während die Perzentile nach der AÜG-Reform breiter gestreut sind. Bei der jeweiligen Betrachtung ist aber zu beachten, dass die Fallzahlen relativ klein sind und einzelne Ausreißer einen starken Einfluss auf die Momente der Verteilung haben können. Insbesondere im Gesundheitssektor sind neben Pflegekräften auch leitende Oberärzte in der Stichprobe vertreten.

Tabelle 3.7.10 Bruttostundenlohn nach Einsatzbranchen, vor und nach der AÜG-Reform

Periode	Metallerzeugung & bearbeitung		Automobilbranche [29]		Einzelhandel [47]		Logistik [52]		Gesundheit [86]	
	Vor	Nach	Vor	Nach	Vor	Nach	Vor	Nach	Vor	Nach
Stundenentgelt, real [Euro/h; 2016=100]	10,60 (2,60)	10,70 (95,80)	13,30 (38,60)	10,60 (18,10)	9,30 (3,10)	8,80 (3,70)	9,50 (2,20)	9,50 (2,90)	17,80 (31,60)	13,00 (25,80)
Einsatzdauer [M]	8,00 (8,70)	12,00 (18,50)	13,00 (19,80)	15,00 (34,39)	7,00 (14,00)	8,00 (18,10)	6,00 (14,30)	9,00 (19,30)	3,00 (8,70)	10,00 (30,60)
Beobachtungen	19	87	37	214	19	92	24	105	12	87

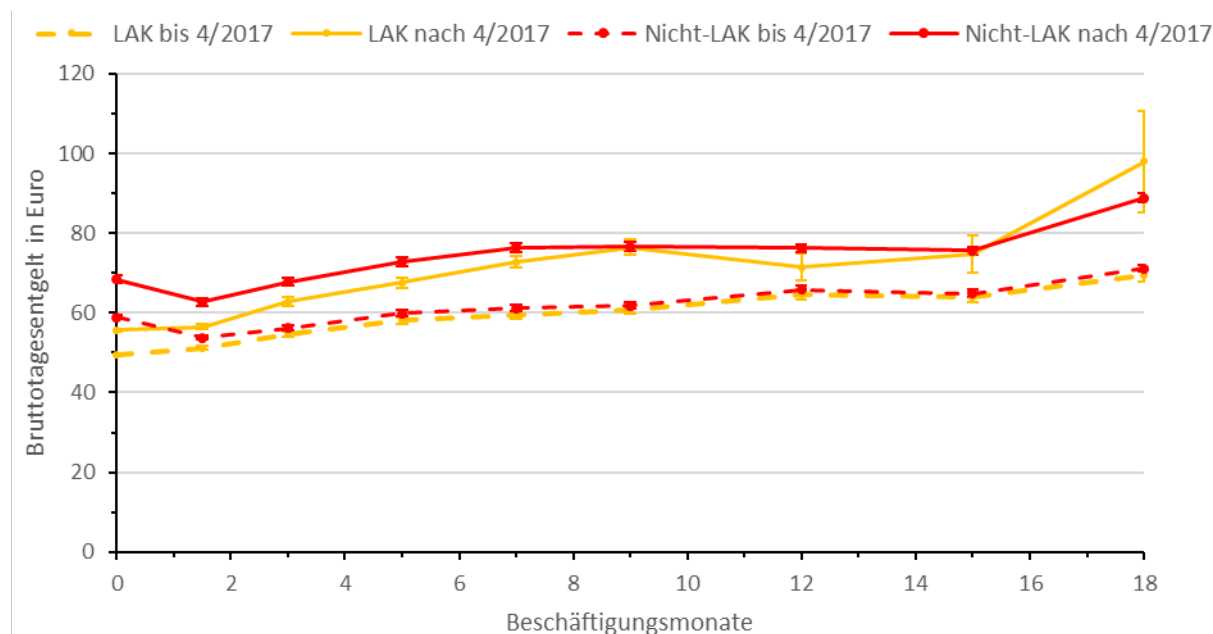
Anmerkungen: Kaufkraftbereinigte Bruttostundenlöhne mit (2016=100); Standardfehler in Klammern. Abteilungen (2-Steller) der Wirtschaftszweigklassifikation 2008. *Vor* steht für Einsatzende vor April 2017. *Nach* steht für Einsatzende nach April 2017.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Die Situation ändert sich, wenn man die Lohnentwicklung über die Beschäftigungsdauer beim Verleihbetrieb beobachtet (Abbildung 3.7.5). Hierzu werden die IEB hinzugezogen, was zu deutlich höheren Fallzahlen führt. Mit diesen Daten können alle Beschäftigungsepisoden von 50.000 Personen

beobachtet werden, die seit 2017 mindestens einmal als Leiharbeitskraft tätig waren. Vor der AÜG-Reform (gestrichelte Linien) liegen die mittleren Löhne der Beschäftigten nahezu auf identischem Niveau und unterscheiden sich nur am Beschäftigungsbeginn um knapp 10 €/Tag. Hier zeigt sich die gute Vergleichbarkeit der Stichprobe vor der AÜG-Reform, was eine Ausgangsvoraussetzung für eine DvD-Untersuchung ist (Common Trend).

Abbildung 3.7.5 Tagesentgelte nach Dauer der Beschäftigung vor und nach der Reform



Anmerkungen: Die gestrichelten Linien stellen die Tagesentgelte von entsprechenden Beschäftigten bis April 2017, also vor der AÜG-Reform, dar. Bruttostundenentgelte können nicht gezeigt werden, da die Arbeitszeit in den IEB nicht detailliert erfasst wird.

Quelle: IEB. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Nach der AÜG-Reform entwickeln sich die Gruppen unterschiedlich (durchgezogene Linien). Die Personen, die nicht in der Arbeitnehmerüberlassung tätig sind, haben einen höheren Lohn, auch wenn die Differenz relativ klein ist und in jedem Fall bei unter 10 €/Tag liegt. Eine Berechnung der ersten Differenz über die Zeit und der zweiten Differenz über die Art der Beschäftigung für jeden beobachtbaren Beschäftigungsmonat zeigt eine um 2,2 bis 6,1 PP niedrigere Bezahlung für Leiharbeitsperioden nach der AÜG-Reform. Nach dem 9. Beschäftigungsmonat – dem approximativen Erreichen der Bedingungen zum Equal Pay – ist die Bezahlung mit 1,5 PP leicht oberhalb im Vergleich zu nicht in der ANÜ Beschäftigten. Zum Beschäftigungsende (unabhängig von der Beschäftigungsdauer) ist die nominale Lohndifferenz in den IEB sogar um 3,4 PP gestiegen. Die Lohnentwicklungen sind jedoch statistisch nicht signifikant voneinander verschieden.

An dieser Stelle ist es nochmals wichtig zu erwähnen, dass die Untersuchungsstichprobe nur Personen enthält, die mindestens einmal ab April 2017 in der ANÜ tätig gewesen sind. Die Stichprobe hat also im Zeitraum nach April 2017 alle Leiharbeitskräfte erfasst, vor der AÜG-Reform erfasst Sie jedoch nur Personen, die später wieder als Leiharbeitskraft arbeiten werden. Sie ist also selektiv im Zeitraum vor der AÜG-Reform. Dieses Problem kann in der multivariaten Analyse gelöst werden, indem in die Regression nur Personen selektiert werden, die vor und nach der AÜG-Reform jeweils mindestens einmal in der Arbeitnehmerüberlassung tätig waren. Dann ist die Stichprobe gleichmäßig selektiv und die Ergebnisse sind in der Differenz unverzerrt.

Multivariate Schätzungen der Veränderung des anfänglichen Lohns der Leiharbeitskräfte

Die obige Lohnentwicklung soll nun mittels einer multivariaten Regressionsanalyse für den anfänglichen Lohn, also den Lohn zu Beginn des Leiharbeitseinsatzes, überprüft werden. Dazu nutzen wir die Ausnahmeregelung von Equal Pay, die durch die BZTV gegeben ist. Leiharbeitskräfte in Einsätzen mit BZTV sind faktisch von der AÜG-Reform hinsichtlich Equal Pay nicht betroffen, da sie erst nach 15 Einsatzmonaten ein gleichwertiges Entgelt erhalten müssen. Die Tarifparteien können die Höhe des Entgelts selbst festlegen und es kann ggf. auch unterhalb der Höhe des tatsächlichen Equal Pay-Lohnes liegen (§ 8 Abs. 2 und 4 AÜG). Branchenzuschläge gelten grundsätzlich für alle Einsätze, bei denen der Einsatzbetrieb der jeweiligen Branche zugehört und in dieser tätig ist oder einen Tarifvertrag dieser Branche anwendet.¹¹⁶ Diese Einsätze von Leiharbeitskräften dienen als Kontrollgruppe. Die Identifikation der Kontrollgruppe erfolgt über den Fragebogen, jedoch nicht über die Branche, da diese Angaben häufig zu ungenau sind. Wir nutzen vielmehr die Erfordernisse der ersten Lohnstufe nach sechs Wochen in BZTV (§ 8 Abs. 4 Satz 2 AÜG). Wenn Leiharbeitskräfte im Zeitraum nach der Reform angeben, dass sie innerhalb der ersten sechs Wochen eine Lohnerhöhung erhalten haben, kann von einem BZTV ausgegangen werden. Lohnerhöhungen innerhalb der ersten sechs Wochen sind sonst untypisch und außerhalb eines BZTV nicht bekannt.¹¹⁷ Die Treatmentgruppe besteht aus Leiharbeitskräften, für die kein BZTV gilt und für die demnach Equal Pay nach 9 Monaten entrichtet werden muss.

Die Stable Unit Treatment Variable Assumption (SUTVA) erfordert für die valide Anwendung des hier durchgeführten DvD-Verfahrens eine über die Zeit stabile Zuordnung der Personen zur Treatment- und Kontrollgruppe, die vom Treatment unabhängig ist. Das heißt, dass Personen, die in Einsätzen nach der AÜG-Reform als Kontrollgruppe identifiziert worden sind, auch in Einsätzen vor AÜG-Reform als Kontrollgruppe gelten. Die AÜG-Reform darf also nicht systematisch dazu führen, dass bestimmte Personengruppen in BZTV hinein oder aus BZTV heraus selektiert werden bzw. dass dies nur aufgrund beobachtbarer Merkmale dieser Personen passiert. Es werden also im Rahmen der zeitlichen Differenzbildung des Verfahrens Einsätze von Leiharbeitskräften nach der AÜG-Reform mit Einsätzen dieser Leiharbeitskräfte vor der AÜG-Reform verglichen. Die zweite Differenz im Rahmen des DvD-Verfahrens wird zwischen Leiharbeitskräften in BZTV (der Kontrollgruppe) und Leiharbeitskräften in Einsätzen, für die kein BZTV gilt oder angewandt wird, gebildet.

Die Nullmessung (Zeitpunkt vor der AÜG-Reform) erfolgt über die abgefragten Einsätze, die vor April 2017 enden. Die Löhne als abhängige Variable sind kaufkraftbereinigt auf Grundlage des Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamts.¹¹⁸ Abbildung 3.7.6 zeigt die anfänglichen Bruttostundenlöhne für die Kontroll- und Treatmentgruppe im Mittel vor und nach der AÜG-Reform. Während bei Einsätzen mit BZTV eine Lohnsteigerung nach der AÜG-Reform festgestellt werden kann, ist dies für Leiharbeitskräfte ohne BZTV nicht der Fall.

Die Regressionsgleichung zur multivariaten Schätzung der DvD-Koeffizienten lautet wie folgt:

$$wage_{i,t}^0 = \alpha + \beta_1 \cdot \overline{BZTV}_i + \gamma \cdot T_t + \delta \cdot (\overline{BZTV}_i \cdot T_t) + X_{it}\beta_2 + \varepsilon_{it}.$$

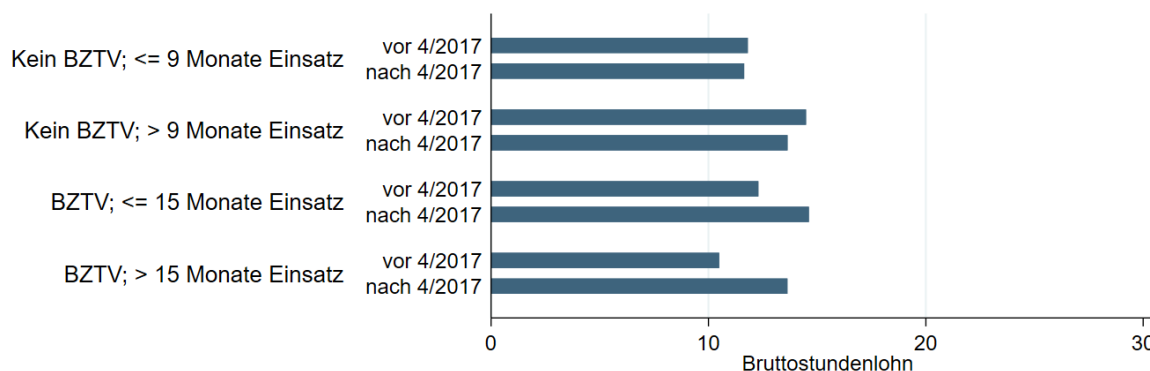
¹¹⁶ Eine Selbstselektion der Entleiher in BZTV aufgrund der Reform kann nicht ausgeschlossen werden, als Anpassungsstrategie in Folge der Equal Pay-Regelung (siehe Kapitel 3.13).

¹¹⁷ Zusätzlich wurde diese Zuordnung in der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung mit einer direkten Abfrage eines BZTV überprüft, insofern das Merkmal plausibel beantwortet werden konnte. Die Einteilung der Kontrollgruppe erwies sich dabei über die Lohnzuschläge als zuverlässig: 89,9 % der Treatmentgruppe ist konsistent über beide Variablen zugeordnet worden.

¹¹⁸ Siehe <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Verbraucherpreisindex/inhalt.html>, letzter Abruf am 24.10.2021.

Die Variable $wage_{i,t}^0$ ist der anfängliche kaufkraftbereingte Bruttostundenlohn eines Befragten i zum Zeitpunkt t . Er berechnet sich aus der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit und den Lohnangaben des Befragten. Er wird zusätzlich logarithmiert, um die relative Veränderung zu messen. α ist die zeitunabhängige und treatmentunabhängige Lohnkonstante. Der Zeitpunkt T hat nur zwei Ausprägungen: Einsätze bis zur AÜG-Reform und Einsätze ab der AÜG-Reform bzw. solche, die zum Zeitpunkt der Reform bestanden haben. Demnach steht der Koeffizient γ für die Lohnveränderung aller Personen vor und nach der AÜG-Reform. Der Koeffizient β_1 bezeichnet hingegen den Lohnauf- bzw. abschlag für einen (Folge-)Einsatz in der ANÜ ohne \overline{BZTV}_i vor der AÜG-Reform. Der Koeffizient δ gibt an, wie stark nach der Reform die mittlere Differenz der Treatmentgruppe gegenüber der Kontrollgruppe (Leiharbeitskräfte mit BZTV) von der gleichen Differenz vor der Reform abweicht über den Interaktionsterm ($BZTV_i \cdot T_t$). Die Kontrollvariablen werden in der Gleichung über die Vektoren $X\beta_2$ zusammengefasst. ε_{it} stellt ein Residuum dar und enthält die Variation in der abhängigen Variablen, die nicht über eine der zuvor genannten unabhängigen Variablen erklärt werden kann.

Abbildung 3.7.6 Bruttostundenlohn von Leiharbeitskräften nach BZTV und Einsatzdauer



Anmerkung: Es ist das arithmetische Mittel der kaufkraftbereinigten Stundenlöhne abgebildet (2016=100).
 Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die Ergebnisse zeigen eine Log-Lohnkonstante von 2,38 (Tabelle 3.7.11; Spezifikation 1). Dies entspricht einem mittleren kaufkraftbereinigten Bruttoloohn von etwa 10,79 €/h zum Einsatzbeginn. Gegenüber der Kontrollgruppe der Leiharbeitskräfte mit Branchenzuschlag verdienen ANÜ-Beschäftigte ohne BZTV 6,1 % mehr, wobei der Koeffizient nicht signifikant unterschiedlich von null ist. Dies ist auch zu erwarten, da Einsätze mit BZ keine Veränderung im anfänglichen Lohn erfahren und erst nach 15 Monaten durch schrittweise Erhöhung EP erreichen müssen.

Die Löhne der Einsätze ab April 2017 liegen im Mittel circa 10,8 % über den Löhnen der Einsätze, die vor April 2017 endeten, ohne Hinzunahme von Kontrollvariablen (Spezifikation 1). Dieser Effekt ist statistisch signifikant auf dem 5 %-Niveau. Der Lohnzuwachs über die Zeit fällt dagegen bei Beschäftigten in Einsätzen in einem Betrieb ohne BZ im Mittel etwa 6,4 % geringer aus als bei Leiharbeitskräften, die nach der AÜG-Reform Einsätze in einem Betrieb mit BZ machten. Diese Differenz der Differenzen ist statistisch aber nicht signifikant.

Tabelle 3.7.11 AÜG-Effekt auf den anfänglichen Stundenlohn mit BZTV-Treatment

	(1)	(2)	(3)	(4)
	log Reallohn	log Reallohn	log Reallohn	log Reallohn
Konstante	2,3789*** (0,0514)	2,1003*** (0,3542)	1,9519*** (0,3390)	2,0777*** (0,3412)
TG: ohne BZTV	0,0632 (0,0545)	0,0294 (0,0519)	0,0302 (0,0513)	0,0300 (0,0511)
Einsatz ab April 2017	0,1078** (0,0424)	0,0772* (0,0454)	0,0681 (0,0439)	0,0691 (0,0437)
DvD	-0,0644 (0,0451)	-0,0577 (0,0461)	-0,0524 (0,0444)	-0,0520 (0,0443)
Alter (gruppiert)	-	x	x	x
Geschlecht, Migrationshintergrund	-	-	x	x
Arbeitszeit, Beruf KldB 2-Steller, Anforderungsniveau, Branche (WZ2008)	-	x	x	x
Ausbildungsniveau, Passender Beruf, TV	-	-	x	x
Einsatzbetrieb	-	-	-	x
Big Five	-	-	-	x
Beobachtungen	2.049	2.018	2.018	2.018
Overall R ²	0,0004	0,3641	0,3971	0,4009
Between R ²	0,0001	0,3590	0,3860	0,3895

Anmerkungen: Die abhängige Variable sind logarithmierte kaufkraftbereinigte Bruttostundenlöhne. Die Referenzgruppe ist vor der Reform im Einsatz mit einem BZTV, hat eine Berufsausbildung, arbeitet als Helfer in einem tarifgebundenen Entleihbetrieb in der Landwirtschaft, ist männlich zwischen 15 und 24 Jahre alt und hat keinen Migrationshintergrund. Die Treatmentgruppe (TG) sind Leiharbeitskräfte in Einsatzbetrieben ohne einen BZTV; die Kontrollgruppe sind Leiharbeitskräfte mit BZTV; die Nullmessung sind Leiharbeitskräfte mit Einsätzen bis April 2017; robuste, auf Personenebene geclusterte Standardfehler.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Die DvD-Schätzung in Spezifikation (1) erfolgte jedoch ohne Kontrollvariablen und die Zuweisung der Leiharbeitskräfte in Einsätze mit oder ohne BZTV könnte durch typische Lohnbestandteile verzerrt sein, die in Tarifverträgen auch Lohndifferenzen begründen. Daher wird in Spezifikation (2) zunächst der Beruf, das Anforderungsniveau, die Branche und das Alter (als Proxy für Berufserfahrung) kontrolliert. Nun unterscheidet sich der AÜG-Reformeffekt (DvD) der Treatmentgruppe von dem der Kontrollgruppe um -5,77 %. Dieser Wert ist statistisch nicht signifikant und deutet auf keine Veränderung des Pay Gaps im anfänglichen Lohn im Zuge der Reform hin. Insbesondere der Beruf und das Anforderungsniveau erklären erwartungsgemäß große Teile der Lohnvarianz und erhöhen die Genauigkeit der Schätzung (siehe R²).

Durch die Berücksichtigung weiterer Kontrollvariablen verändern sich die Ergebnisse kaum noch. Der Lohn und die Tatsache, ob nach einem BZTV gezahlt wird, könnte außerdem über das Geschlecht, den Migrationshintergrund, das Ausbildungsniveau oder die Gültigkeit eines Tarifvertrages im Einsatzbetrieb beeinflusst werden. Die Berücksichtigung dieser zusätzlichen Kontrollvariablen verringert den Unterschied zwischen dem Reformeffekt in der Treatment- und der Kontrollgruppe auf den mittleren anfänglichen Lohn für die betroffene Gruppe. Der Koeffizient bleibt jedoch insignifikant.

Da die Branche mit der Zuordnung zu einem BZTV stark korrelieren könnte, wurde außerdem ein F-Test durchgeführt, um zu überprüfen, ob die Gesamtheit aller Branchen-Indikatorvariablen insignifikant verschieden von null ist. Die Hypothese des F-Tests konnte verworfen werden. Die Korrelation zwischen dem Vorhandensein eines BZTV und dem Wirtschaftszweig der Einsatzbranche ist demnach ausreichend gering zur Identifikation des AÜG-Reformeffektes in der Regression.

Die Zusammensetzung der Kontroll- und Treatmentgruppe beinhaltet bislang eine Schwäche. Es werden Einsätze von Leiharbeitskräften mit BZTV nach der Reform mit Einsätzen dieser Leiharbeitskräfte vor der Reform verglichen. Das führt zu einem möglichen Selektionseffekt. Geht man von der Hypothese aus, dass Leiharbeitskräfte lieber in Einsätze entsendet werden, in denen ein BZ gezahlt wird, da sie so in den ersten Einsatzmonaten mehr verdienen, könnten in der Kontrollgruppe im Mittel die produktiveren Leiharbeitskräfte zu finden sein, wenn sie bei ihrem Arbeitgeber (Verleiher) eher ihre Präferenzen durchsetzen können. Diese Selektion ist in der Differenz der Differenzen grundsätzlich nicht relevant. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass Leiharbeitskräfte bei einem Einsatzwechsel Einsätze mit BZ im Anschluss bevorzugen. In der Folge würde dies die DvD-Schätzung negativ verzerren, d.h. auch ohne Reform wäre ein negativer Effekt durch diese Selektion messbar. Um diesen möglichen Selektionseffekt zu berücksichtigen, wurden die Persönlichkeitsmerkmale (Big Five) der Leiharbeitskräfte kontrolliert (Spezifikation 4 in Tabelle 3.7.11). Hierfür wurde eigens im Fragenbogen die Big Five Personality Traits über die BFI-S abgefragt (Infobox 2.2.1). Die Ergebnisse ändern sich nur geringfügig in der Höhe, bleiben aber insgesamt insignifikant und deuten nicht auf einen derartigen Selektionseffekt hin. Die Nutzung der Big Five-Faktorvariablen als Kontrollvariablen führt zu einem erwartungsgemäß geringeren Unterschied zwischen dem Reformeffekt der Treatment- und der Kontrollgruppe. Zumindest beim anfänglichen Stundenlohn zeigt sich also keine Veränderung des Pay Gaps durch die Equal Pay-Regelung.

Um zu überprüfen, ob nur ein Teil der Leiharbeitskräfte ohne BZ nach der AÜG-Reform einen geringeren anfänglichen Lohn erhält, wurde eine Heterogenitätsanalyse durchgeführt (Tabelle 3.7.12). Mit dieser lässt sich zeigen, dass vor allem diejenigen Leiharbeitskräfte einen signifikant geringeren anfänglichen Lohn erhalten, die eine Einsatzdauer über neun Monaten hatten. Sie verdienen durch die AÜG-Reform am Beginn eines Einsatzes im Mittel 5,6 % weniger, verglichen mit Leiharbeitskräften mit BZ. Für Einsätze ohne BZ, die kürzere Einsatzdauern aufweisen, lässt sich hingegen ein solcher Effekt nicht finden. Ihr Lohn hat sich durch die Reform gegenüber Leiharbeitskräften mit BZTV nicht signifikant verändert. Die Equal Pay-Regelung führt demnach für Betroffene Leiharbeitskräfte mit Einsätzen von mehr als neun Monaten und ohne BZ zu signifikant niedrigeren Einstiegsgehältern.

Tabelle 3.7.12 AÜG-Effekt auf den anfänglichen LOG-Stundenlohn mit BZTV Treatment nach Einsatzdauer

	(1) log Reallohn	(2) log Reallohn	(3) log Reallohn	(4) log Reallohn
Konstante	2,4182*** (0,0309)	2,1401*** (0,3518)	1,9834*** (0,3365)	2,1053*** (0,3397)
Einsatz ab 4/2017	0,0963*** (0,0286)	0,0596** (0,0269)	0,0516** (0,0250)	0,0530** (0,0250)
(ohne BZTV) X (<=9 Monate ED)	-0,0403 (0,0412)	-0,0320 (0,0363)	-0,0209 (0,0356)	-0,0204 (0,0359)
(ohne BZTV) X (>9 Monate ED)	0,0719* (0,0424)	0,0279 (0,0362)	0,0237 (0,0350)	0,0220 (0,0349)
DvDvD o.BZTV <=9M	-0,0674* (0,0366)	-0,0253 (0,0338)	-0,0205 (0,0318)	-0,0205 (0,0318)
DvDvD o.BZTV >9M	-0,0587 (0,0369)	-0,0612* (0,0331)	-0,0554* (0,0318)	-0,0557* (0,0317)
Alter (gruppiert)	-	x	x	x
Geschlecht, Migrationshintergrund	-	-	x	x
Arbeitszeit, Beruf KldB 2-Steller, Anforderungsniveau	-	x	x	x
Ausbildungsniveau, Passender Beruf, TV	-	-	x	x
Einsatzbetrieb	-	-	-	x
Big Five	-	-	-	x
Beobachtungen	2.031	2.000	2.000	2.000
Overall R ²	0,0103	0,3655	0,3982	0,4018
Between R ²	0,0110	0,3600	0,3868	0,3901

Anmerkungen: Die abhängige Variable sind logarithmierte kaufkraftbereinigte Bruttostundenlöhne; Die Treatmentgruppe sind Leiharbeitskräfte in Einsatzbetrieben ohne einen BZTV; die Kontrollgruppe sind Leiharbeitskräfte mit BZTV; die Nullmessung sind Leiharbeitskräfte mit Einsätzen bis April 2017 mit BZTV; robuste, auf Personenebene geclusterte Standardfehler.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Zusammenfassung: Veränderung des anfänglichen Lohns der Leiharbeitskräfte

Durch die AÜG-Reform ist es bei ANÜ-Beschäftigten ohne BZTV mit Einsatzdauern von über 9 Monaten zu Lohnreduktionen im anfänglichen Lohn gekommen. Denkbar wäre, dass der Lohn am Einsatzbeginn niedriger als vor der Reform ist und erst mit dem Erreichen des EP nach neun Einsatzmonaten der Lohn nach oben korrigiert wird. In der Folge könnten so die Gesamtlohnkosten des Einsatzes stabil gehalten oder zumindest deren Anstieg durch den niedrigeren Anfangslohn eingedämmt worden sein. Insgesamt hat sich der anfängliche Pay Gap jedoch im Mittel nicht verändert.

Aus den bisher dargestellten Erkenntnissen lässt sich folgendes Zwischenfazit ziehen und eine Hypothese aufstellen: Die AÜG-Reform hat keinen Effekt auf das Entgelt oder den Pay Gap von Leiharbeitskräften. Diese Hypothese leitet sich aus den folgenden Erkenntnissen ab:

- Nach der AÜG-Reform gilt Equal Pay zwar grundsätzlich ab dem ersten Tag. Von diesem Grundsatz kann aber durch oder aufgrund eines Tarifvertrags abgewichen werden. Da Leiharbeitskräfte in der Regel tariflich entlohnt werden, gilt Equal Pay somit vielfach erst nach dem 9. Monat bzw. bei Bezahlung nach BZTV erst nach 15 Monaten. Während die meisten Leiharbeitskräfte gar nicht so lange beim Entleihbetrieb eingesetzt sind und die Betroffenheit daher ohnehin schon gering ist, bleibt für die längerfristig eingesetzten Leiharbeitskräfte

ausreichend Interpretationsspielraum bei EP. Dadurch kann sich schon strukturell die Vergütung der Leiharbeitskräfte nur unwesentlich verändern.

- Die Fallbeispiele zeigen, dass die BZTV eine Bezahlung unterhalb der tariflichen Bezahlung der Stammebelegschaft festsetzen, wobei noch nicht einmal Sonderzahlungen oder Schichtzuschläge berücksichtigt worden sind. Diese relativ große Gruppe von Leiharbeitskräften mit BZTV ist aber von der AÜG-Reform weniger stark betroffen, durch die Ausnahmeregelung im EP-Grundsatz. Folglich wird sich an der Bezahlung im BZTV nichts geändert haben. Während direkt beim Entleihbetrieb Beschäftigte ab dem 1. Tag Equal Pay erhalten und im Zweifel innerhalb der Probezeit entlassen werden können, kann bei Leiharbeitskräften eine Bezahlung unterhalb vom tatsächlichen EP auch jenseits der 15 Monate als gleichwertig betrachtet werden. Das politische Ziel „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ ist so schon in der Ausgangsvoraussetzung kaum zu erreichen.
- In den Ergebnissen der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung zu den Entgeltdifferenzen zeigt sich, dass sich der Pay Gap reduziert hat. Ob sich dies auf die AÜG-Reform zurückführen lässt, ist aufgrund des langen Beobachtungszeitraums aber fraglich.
- Sowohl die Daten der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung als auch die administrativen Daten (hier: IEB) zeigen, dass sich das Entgelt der Leiharbeitskräfte durch die Reform nicht signifikant verändert hat. Nur bei sehr langen Einsätzen zeigen die Deskriptionen eine Reduktion des Pay Gap nach der AÜG-Reform. Die multivariate Analyse zeigt aber auch, dass Leiharbeitskräfte ohne BZ, die länger als neun Monate im Einsatz sein werden, am Anfang nun durch die Reform sogar weniger verdienen.

3.7.4 Subjektives Equal Pay

Neben dem Vergleich von tatsächlichen bzw. angegebenen Löhnen kann auch direkt erhoben werden, ob die Befragten aus ihrer Sicht Equal Pay im Vergleich zur Stammebelegschaft erhalten (vgl. auch Bauer et al. 2014). Dazu wurden die Leiharbeitskräfte in der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung für verschiedene Zeitpunkte gefragt, ob sie schlechter, gleich oder besser bezahlt wurden als vergleichbare Beschäftigte im Einsatzbetrieb. Dies erlaubt zwar nicht die direkte Messung der Veränderung der Entgeltdifferenz oder der Veränderung des Lohns, lässt aber Aussagen zu, ob aus Sicht der Leiharbeitskräfte Equal Pay im Einsatz erreicht wurde. Insbesondere die Löhne im Einsatzunternehmen lassen sich nicht für einen bestimmten Einsatz über die IEB o.ä. ermitteln. Der Vergleich mit Beschäftigten, die direkt im Einsatzunternehmen beschäftigt sind, hat aber große Vorteile, da nicht erst eine vergleichbare Gruppe ausfindig gemacht werden muss (siehe vorheriger Abschnitt zur Entgeltdifferenz). Daher ist die direkte Abfrage des Vorliegens von Equal Pay eine vorteilhafte Möglichkeit, die Wahrscheinlichkeit zu messen, wann eine Leiharbeitskraft Equal Pay erhält und ob die AÜG-Reform darauf einen Einfluss hatte. Bei Equal Pay spielt es keine Rolle, ob Leiharbeitskräfte ein wenig oder deutlich mehr/weniger als die Stammebelegschaft verdienen, sondern lediglich, ob Sie einen vergleichbaren Lohn bei vergleichbarer Tätigkeit erhalten.

Dabei wurde zum Einsatzbeginn, nach drei, sechs, neun und 15 Monaten sowie zum Einsatzende gefragt:

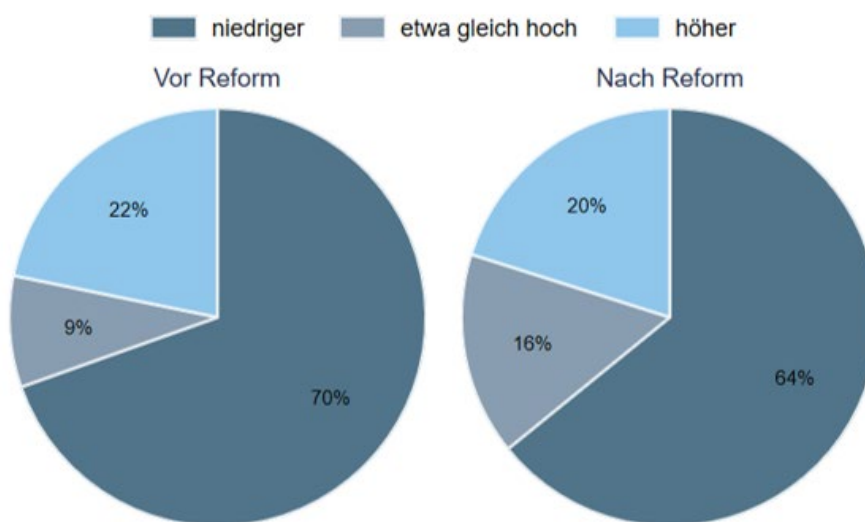
Wie hoch war Ihr Lohn nach [...] Monaten des Einsatzes im Vergleich zu Beschäftigten aus der Stammebelegschaft des Betriebs mit vergleichbarer Tätigkeit?

Die befragten Leiharbeitskräfte konnten hier „höher“, „gleich“ oder „niedriger“ angeben, wobei die konkrete Höhe des Lohns und seine Bestandteile keine Rolle spielten.

3.7.4.1 Deskription Equal Pay

Abbildung 3.7.7 zeigt die Einschätzung der Leiharbeitskräfte, wie viel sie am Einsatzende im Vergleich zur Stammebelegschaft im Entleihbetrieb verdienen. Dies entspricht dem letzten Beobachtungszeitpunkt, und lässt die größte Veränderung vermuten. Für Einsätze, die vor April 2017 endeten, geben 70 % der Befragten an, weniger verdient zu haben als Beschäftigte der Stammebelegschaft mit vergleichbarer Tätigkeit. Nur 9 % geben an, etwa gleich viel verdient zu haben; 22 % hatten nach eigener Einschätzung einen höheren Lohn als vergleichbare Beschäftigte der Stammebelegschaft. Nach der AÜG-Reform haben ANÜ-Einsätze häufiger einen vergleichbaren (16 %) und etwa gleich häufig einen höheren Lohn (20 %). Dies entspricht einer Steigerung der Personen, die mindestens einen vergleichbaren Lohn erhalten, von 31 % vor der AÜG-Reform auf 36 % nach der AÜG-Reform. Die Mehrheit (64 %) der Befragten gibt jedoch an, weiterhin schlechter bezahlt zu werden als die Stammebelegschaft. Diese Abbildung stellt dabei nur eine erste Bestandsaufnahme möglicher Wirkungen der AÜG-Reform im Sinne eines undifferenzierten Vorher-Nachher-Vergleichs dar. Der Frage der Wirkung der Reform wird weiter unten differenziert nachgegangen, unter Hinzunahme der nötigen Kontrollvariablen.

Abbildung 3.7.7 Lohnvergleich zur Stammebelegschaft am Beschäftigungsende

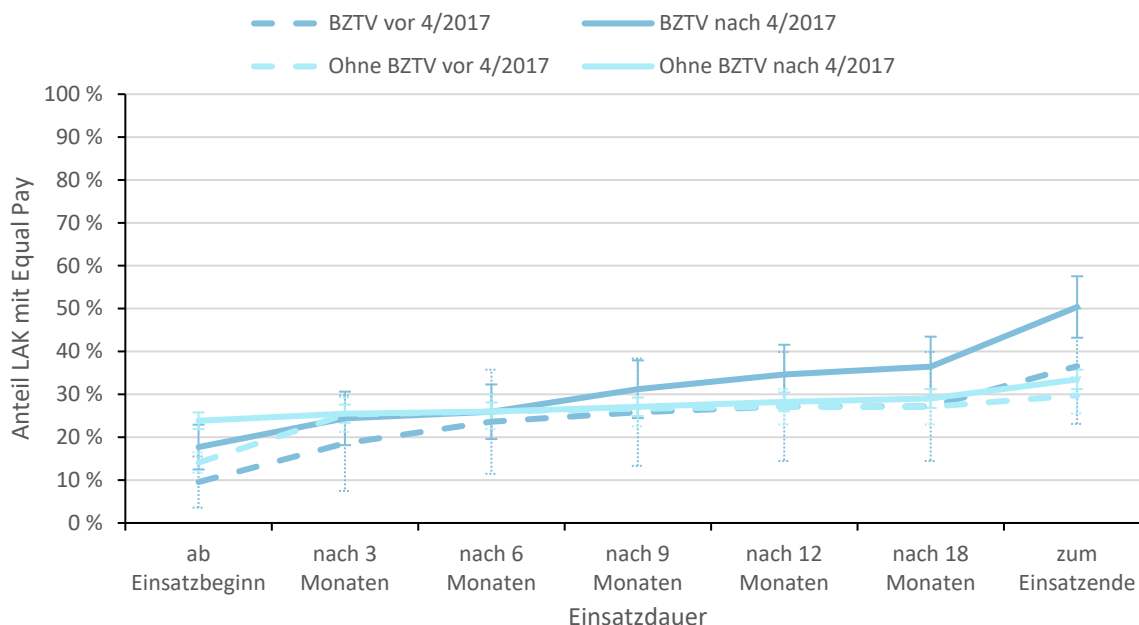


Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Da ein Equal Pay-Anspruch abhängig von den tarifvertraglichen Bestimmungen erst nach neun bzw. 15 Monaten besteht, wurden die Befragten gebeten, ihrelohneinschätzung für verschiedene Zeitpunkte des Einsatzes zu evaluieren (Abbildung 3.7.8). Dabei lässt sich eine positive Tendenz mit zunehmender Einsatzdauer beobachten. Die Ergebnisse wurden wiederum nach Personen, die nach einem BZTV bezahlt wurden (Kontrollgruppe, für die Equal Pay erst später und ggf. nur eingeschränkt gilt) und Personen, die nicht nach einem BZTV bezahlt wurden, differenziert (Treatmentgruppe, für die Equal Pay nach neun Monaten gelten sollte). Nach neun Monaten geben etwas mehr als ein Viertel der Leiharbeitskräfte ohne BZTV (27 %) an, Equal Pay zu erhalten. Leiharbeitskräfte mit BZTV haben nach 15 Monaten Anspruch auf einen vergleichbaren Lohn – 36 % der Befragten geben an, diesen zu erhalten (wobei viele Einsätze wesentlich kürzer sind und im BZ der Vergleichslohn unabhängig vom tatsächlichen Vergleichslohn von den Tarifvertragsparteien definiert werden kann). Vor der AÜG-Reform besteht zwischen Einsätzen mit und ohne BZTV kein erkennbarer Unterschied. Nach der Reform steigt der Anteil von Leiharbeitskräften mit EP bei den Einsätzen mit BZTV tendenziell an, je länger die Einsatzdauer ist und der Unterschied zu Einsätzen ohne BZTV wird v.a. bei den längeren Einsatzdauern größer. Allerdings ist auch dieser Unterschied

nicht statistisch signifikant (siehe markierte Konfidenzintervalle). Zum Einsatzende, unabhängig davon, wie lange der Einsatz andauerte, erreichen bei BZTV-Einsätzen etwa die Hälfte der Befragten (50,1 %) einen vergleichbaren Lohn nach der AÜG-Reform – ohne BZTV nur ein Drittel (33,5 %).

Abbildung 3.7.8 Anteil der Leiharbeitskräfte mit (subjektiv wahrgenommenem) Equal Pay nach Einsatzdauer und Branchenzuschlag

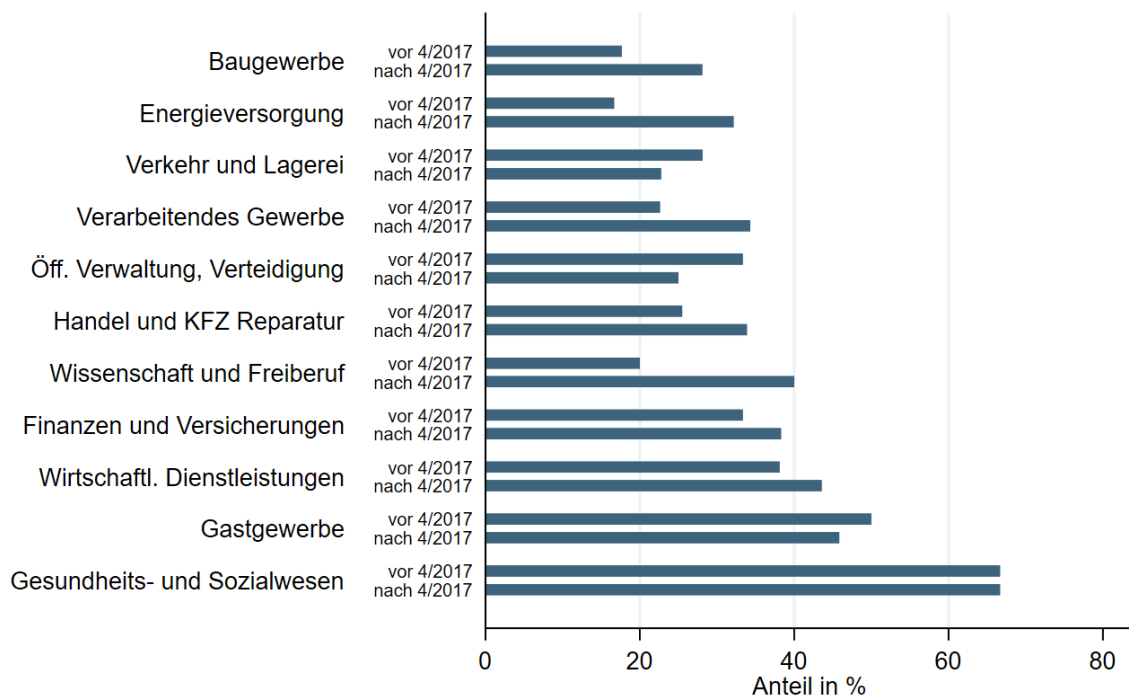


Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Neben der Einsatzdauer ist das Erreichen von Equal Pay auch von der Einsatzbranche abhängig (Abbildung 3.7.9). In den wenigsten Branchen geben mehr als die Hälfte der Leiharbeitskräfte an, zum Einsatzende mindestens EP zu erhalten; lediglich im Gesundheits- und Sozialwesen sowie im Gastgewerbe ist dies der Fall. Im Gastgewerbe könnte dies jedoch auf das allgemein niedrige Lohnniveau (auch in den Stammebelegschaften) zurückzuführen sein, während Leiharbeitskräfte in der Regel tariflich und damit eher besser entlohnt werden. Im Gesundheits- und Sozialwesen könnte durch den Fachkräftemangel die Verhandlungsmacht der Leiharbeitskräfte höher sein als die vergleichbarer Beschäftigter in den Einsatzbetrieben, was sich wiederum positiv auf die Arbeitsbedingungen und damit auch die Löhne der Leiharbeitskräfte auswirken könnte.

Über die Zeit hat sich die EP-Rate in den meisten Branchen verbessert, abgesehen vom Gastgewerbe, der Öffentlichen Verwaltung und der Lagerei, wo es im Zeitraum nach der AÜG-Reform sogar weniger Leiharbeitskräfte gibt, die angeben, EP zu erhalten. Die Differenzen sind jedoch aufgrund der geringen Fallzahlen nicht statistisch signifikant.

Abbildung 3.7.9 Anteil Equal Pay nach Branche und Zeitpunkt



Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die Angabe, ob eine Leiharbeitskraft Equal Pay erhält, kann auch von weiteren Faktoren beeinflusst sein, die auch ihre Zugehörigkeit zur Treatment- oder Kontrollgruppe beeinflusst. Um die bisher gefundenen deskriptiven Ergebnisse zu überprüfen, werden Regressionsanalysen durchgeführt.

3.7.4.2 Multivariate Regressionen

Ob die Befragten angeben, dass Sie Equal Pay erhalten oder nicht, ist wie oben dargelegt von einer Reihe weiterer Variablen abhängig. Ob die AÜG-Reform Einfluss auf die Wahrnehmung hat, einen gerechten Lohn zu erhalten, soll nun mit Hilfe einer Probit-Regression getestet werden. Die Identifikationsstrategie entspricht der Ermittlung des Lohnwachstums und wird daher an dieser Stelle nur kurz erläutert. Es wird die DvDvD-Strategie angewandt, das heißt, verglichen werden Personen mit und ohne BZTV, vor und nach der AÜG-Reform und mit unterschiedlicher Einsatzdauer.

Die Ergebnisse zeigen keinen signifikanten Effekt auf die Selbsteinstufung der Befragten hinsichtlich des Vorhandenseins von Equal Pay zum Einsatzende, außer für Einsätze mit BZTV, die länger als 15 Monate andauern (Tabelle 3.7.13). Betrachtet man die einfach zu interpretierende OLS-Regression mit allen Kontrollvariablen (Spezifikation 3), geben 20,5 PP mehr Befragte an, nach der AÜG-Reform einen vergleichbaren Lohn zu erhalten als Leiharbeitskräfte mit BZTV, die weniger als 15 Monate eingesetzt waren. Für Einsätze ohne BZTV gibt es auch nach der Reform keinen signifikanten Unterschied zwischen Einsätzen, die länger bzw. kürzer als neun Monate dauern.

Infobox 3.7.1 Probit-Modell

Das **Probit-Modell** ist ein Schätzverfahren, mit dem der Effekt der Reform unter Kontrolle weiterer Merkmale auf eine Zielgröße (hier Equal Pay) geschätzt wird. Es wird in der Regel genutzt, wenn die abhängige Variable binär ist. Ein Vorteil von Probit-Modellen gegenüber linearen Regressionsmodellen ist, dass die Verteilung der binären Variablen korrekt spezifiziert werden kann. Das Erreichen von Equal Pay kann als binär gesehen werden: Equal Pay ist erreicht, wenn mindestens ein vergleichbarer Lohn gezahlt wird

($y_i = 1$) und sonst nicht ($y_i = 0$). Ob der Lohn vergleichbar ist, wird der Einschätzung der Leiharbeitskräfte überlassen, wobei entscheidend ist, wie sich diese Einschätzung durch die Reform geändert hat; und nicht zwangsläufig, ob diese Einschätzung generell und rechtlich valide ist. Auf diese Weise soll geprüft werden, ob die Reform jenseits ihrer rechtlichen Implikationen die Wahrnehmung der Leiharbeitskräfte auf ihren Lohn verändert hat.

Die Schätzung erfolgt über eine Maximum-Likelihood Schätzung:

$$L(\beta; Y; X) = \prod_{i=1}^n (\phi(x_i' \beta)^{y_i} \cdot [1 - \phi(x_i' \beta)]^{(1-y_i)})$$

β wird dabei so bestimmt, dass sich die Funktion maximiert. $x_i' \beta$ stellt den Vektor der Kontrollvariablen dar und y_i das Outcome, also eine vergleichbare Bezahlung zur Stammebelegschaft (Equal Pay).

In der Regressionstabelle sind außerdem die Schätzergebnisse der linearen Schätzung ausgegeben (OLS), da diese direkt als marginale Effekte interpretiert werden können.

Auch wenn man die abhängige Variable variiert und an verschiedenen Zeitpunkten des Einsatzes evaluiert, lässt sich keine signifikante Verbesserung über die Einsatzzeit feststellen (Tabelle 3.7.14).

Die Ergebnisse werfen die Frage auf, warum die Leiharbeitskräfte nicht signifikanter häufiger (subjektives) Equal Pay erhalten. Neben Non-Compliance bietet der gesetzliche Rahmen des AÜG ausreichend Spielraum, um diese niedrigen Effekte erklären zu können. Schließt man Non-Compliance aus, können die Regressionsergebnisse als Differenz zwischen dem „gleichwertigen“ Vergleichslohn und dem tatsächlichen Equal Pay interpretiert werden. Jedoch ist insbesondere auffällig, dass Leiharbeitskräfte ohne BZ nach der Reform und nach mehr als neun Monaten Einsatzdauer nicht häufiger nach eigenem Ermessen Equal Pay erhalten als Leiharbeitskräfte mit BZ. Dies kann nicht mehr alleine über vorhandene AÜG Ausnahmeregelungen der Entlohnung erklärt werden und ist ein Hinweis auf Non-Compliance (für mehr Informationen hierzu Kapitel 3.13)

Da die Befragten selbst einordnen sollen, ob Sie einen vergleichbaren Lohn erhalten, ist nicht auszuschließen, dass Sie dies ohne Berücksichtigung der bisherigen Beschäftigungsdauer der Stammebelegschaft machen und die Differenz überschätzen. Jedoch ist auch davon auszugehen, dass sie sich bei Einsätzen vor und nach der Reform im gleichen Maße verschätzen. In der DVD sind diese Verzerrungen somit neutralisiert.

Tabelle 3.7.13 AÜG-Effekt auf (subjektiv wahrgenommenes) Equal Pay zum Einsatzende mit BZTV Treatment und Einsatzdauer

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	OLS	OLS	OLS	Probit	Probit	Probit
Konstante	0,2783*** (0,0447)	0,3871 (0,2603)	0,4274* (0,2526)	0,5362*** (0,1335)	0,0172 (0,8601)	0,0987 (0,8699)
Einsatz nach 4/2017	0,1069** (0,0479)	0,0975** (0,0494)	0,1018** (0,0511)	0,2462* (0,1393)	0,2404 (0,1488)	0,2384 (0,1542)
(ohne BZTV) × (<=9 Monate ED)	-0,0412 (0,0554)	-0,0401 (0,0557)	-0,0461 (0,0574)	-0,2439 (0,1766)	-0,2358 (0,1839)	-0,2746 (0,1883)
(ohne BZTV) × (>9 Monate ED)	0,0109 (0,0539)	0,0217 (0,0545)	0,0246 (0,0558)	-0,0361 (0,1632)	0,0234 (0,1694)	0,0252 (0,1733)
(mit BZTV) × (>15 Monate ED)	-0,0550 (0,1000)	-0,0290 (0,1028)	-0,0306 (0,1048)	-0,2117 (0,3250)	-0,1042 (0,3377)	-0,1573 (0,3416)
DvDvD o.BZTV <=9M	-0,0801 (0,0590)	-0,0668 (0,0602)	-0,0551 (0,0619)	-0,1004 (0,1849)	-0,1050 (0,1973)	-0,0509 (0,2019)
DvDvD o.BZTV >9M	0,0116 (0,0574)	0,0092 (0,0588)	0,0134 (0,0603)	0,0936 (0,1693)	0,0606 (0,1791)	0,0818 (0,1839)
DvD m.BZTV >15M	0,1981* (0,1104)	0,1901* (0,1132)	0,2051* (0,1151)	0,5628 (0,3435)	0,5239 (0,3588)	0,6211* (0,3660)
Alter (gruppiert)	-	x	x	-	x	x
Geschlecht, Migrationshintergrund	-	-	x	-	-	x
Arbeitszeit, Beruf KldB 2-Steller, Anforderungsniveau, Branche (WZ2008)	-	x	x	-	x	x
Ausbildungsniveau, Passender Beruf, TV Einsatzbetrieb	-	-	x	-	-	x
Big Five, Erwerbsbiografie	-	-	x	-	-	x
FKM, BIP Wachstumsrate, ALQ	-	-	x	-	-	x
Beobachtungen	2.185	2.129	2.129	2.185	2.129	2.129
Overall R ²	0,0272	0,1095	0,1276			
Between R ²	0,0223	0,1064	0,1264			

Anmerkungen: Abhängige Variable ist das Erreichen von Equal Pay zum Einsatzende. Die Treatmentgruppe sind Leiharbeitskräfte in Einsatzbetrieben ohne einen BZTV; die Kontrollgruppe sind Leiharbeitskräfte mit BZTV; die Nullmessung sind Leiharbeitskräfte mit Einsätzen bis April 2017. Robuste und auf Personenebene geclusterte Standardfehler. Die Probit-Schätzungen sind nicht transformiert.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

Nichtsdestotrotz wäre durch die AÜG-Reform zu erwarten gewesen, dass ein signifikant höherer Anteil der Leiharbeitskräfte angibt, einen vergleichbaren Lohn zu erhalten. Dieser Effekt ist jedoch ausgeblieben. Es kann demnach geschlossen werden, dass aus Sicht der Leiharbeitskräfte die AÜG-Reform zu keiner signifikanten Verbesserung in ihrer Entlohnung geführt hat.

Tabelle 3.7.14 AÜG-Effekt auf Equal Pay nach Einsatzdauer

	(1) zum Einsatzstart	(2) nach 3 Monaten	(3) nach 6 Monaten	(4) nach 9 Monaten	(5) nach 12 Monaten	(6) nach 18 Monaten	(7) zum Einsatzende
Konstante	1,9442*** (0,6612)	0,2967 (0,2923)	0,2305 (0,2967)	0,6366** (0,2565)	0,4934 (0,3036)	1,0162** (0,5088)	0,3975* (0,2230)
Einsatz in 4/2017	0,1627 (0,2310)	0,1055* (0,0579)	0,1285 (0,0824)	0,0295 (0,1058)	0,0972 (0,1286)	0,0967 (0,1415)	0,2208*** (0,0807)
TG: ohne BZTV	0,1046 (0,2186)	0,0533 (0,0578)	0,0196 (0,0801)	-0,0899 (0,1048)	-0,0396 (0,1235)	-0,1107 (0,1417)	-0,0051 (0,0753)
nach 4/2017 X TG: ohne BZTV	-0,0193 (0,2343)	-0,0802 (0,0590)	-0,0315 (0,0825)	0,0457 (0,1077)	-0,0132 (0,1318)	-0,0048 (0,1469)	-0,1469* (0,0818)
Beobachtungen	2.366	2.039	1.304	1.053	843	508	2.181
Overall R ²	0,06	0,12	0,11	0,11	0,12	0,10	0,12

Anmerkungen: Abhängige Variable ist das Erreichen von Equal Pay zum Einsatzende. Die Treatmentgruppe sind Leiharbeitskräfte in Einsatzbetrieben ohne einen BZTV; die Kontrollgruppe sind Leiharbeitskräfte mit BZTV; die Nullmessung sind Leiharbeitskräfte mit Einsätzen bis April 2017. Robuste und auf Personenebene geclusterte Standardfehler. Es wurde die Basispezifikation (3) aus Tabelle 3.7.13 für die Kontrollvariablen gewählt.
Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen.

3.7.5 Differenz zwischen Entleihgebühr und Lohn der Leiharbeitskräfte

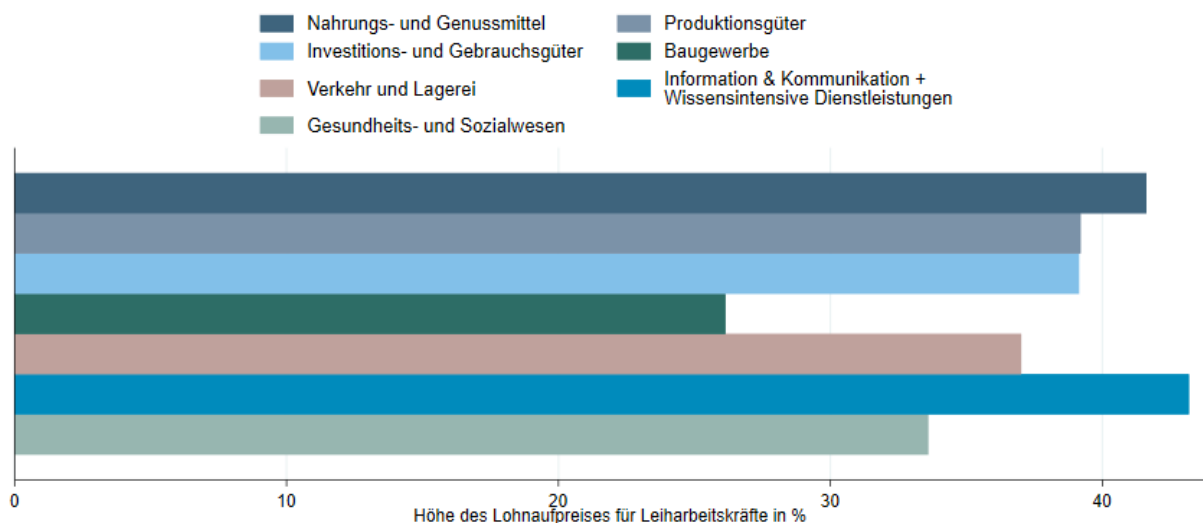
3.7.5.1 Die Höhe des Lohnaufschlags aus Sicht der Entleihbetriebe

Auch in den Entleihbetrieben kann sich die Veränderung des Equal Pay-Grundsatzes infolge der Reform auswirken, indem die Kosten für die eingesetzten Leiharbeitskräfte steigen. In der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung werden die Entleihbetriebe nach ihren eigenen Kosten gefragt, da sie nur diese genau wissen können und diese auch ausschlaggebend für die betriebliche Entscheidung sind. Auf dieser Grundlage kann untersucht werden, ob sich diese Kosten durch die AÜG-Reform geändert haben. Dadurch ergibt sich jedoch die Notwendigkeit, die Differenz zwischen den Löhnen der Leiharbeitskräfte und den Kosten für die Entleihbetriebe zu erfragen. Es zeigt sich, dass diese sogenannte Entleihgebühr, also die Differenz zwischen den Kosten für den Entleih und dem tatsächlichen Lohn der Leiharbeitskräfte, vielen Entleihbetrieben nicht bekannt ist. Diejenigen, die die Frage beantworten, schätzen sie bzw. geben sie im Schnitt relativ hoch an.

Die Mehrheit der Entleihbetriebe kennt die Höhe der Entleihgebühr, welche für Leiharbeitskräfte entrichtet werden muss (57,5 %). Auf Basis der deskriptiven Auswertung ist dies relativ unabhängig von der Branche des Betriebs der Fall. Eine multivariate Analyse offenbart allerdings, dass die Kenntnis insbesondere in der Produktionsgüterindustrie signifikant geringer ist. Im Gesundheitswesen scheint die Kenntnis zwar auch etwas kleiner, allerdings ist dieser Effekt nur ohne die Einbeziehung wichtiger Kontrollvariablen signifikant. Es gibt keinen Unterschied im Wissen um die Entleihgebühr bezüglich der Betriebsgröße, obwohl man annehmen könnte, dass größere Betriebe über solche Dinge besser Bescheid wissen könnten. Betriebe mit alten Betriebsanlagen und -maschinen hingegen sind sich öfter des Lohnaufschlags bewusst. Das Gegenteil ist der Fall für Betriebe, die mehr flexible Beschäftigung nutzen. Die zusätzliche Einbeziehung leiharbeitsspezifischer Kontrollvariablen zeigt im Weiteren, dass Betriebe, die unter Fachkräftemangel leiden und Betriebe, welche relativ viele hochqualifizierte Leiharbeitskräfte beschäftigen, etwas häufiger den mit Leiharbeit verbundenen Lohnaufschlag kennen. Umsatzstarke Betriebe, bzw. jene, die zum Zeitpunkt der Befragung Auskunft über ihren Umsatz geben konnten, kennen den Lohnaufschlag ebenfalls häufiger.

Die Entleihbetriebe geben im Durchschnitt an, dass 37,5 % der Kosten für Leiharbeitskräfte auf die Entleihgebühr entfallen, wobei der Median bei 25 % liegt. Es gibt viele Häufungen bei 20 %, 25 %, 30 %, 40 % etc., sodass angenommen werden kann, dass einige Werte geschätzt sind. Zwischen den Branchen variiert die Höhe des Anteils der Entleihgebühr leicht und bewegt sich mit Ausnahme des Baugewerbes (26,1 %) zwischen 37,0 % im Bereich Verkehr und Lagerei und 43,2 % in den Informations- und Kommunikationsdienstleistungen. Ebenso variiert die anteilige Höhe der Entleihgebühr nur leicht zwischen Betrieben unterschiedlicher Größe, mit dem höchsten Anteil bei Betrieben ab 400 Beschäftigten (46,2 %) und dem niedrigsten bei Betrieben mit 100-149 Beschäftigten (34,4 %).

Abbildung 3.7.10 Höhe des Lohnaufschlags nach Wirtschaftszweig (Schwerpunktbranchen)



Anmerkung: Ergebnisse gewichtet mit repräsentativen Stichprobengewichten.
Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Eine multivariate Analyse zeigt ohne Berücksichtigung zusätzlicher leiharbeitsspezifischer Kontrollvariablen, weder signifikante Betriebsgrößeneffekte noch signifikante Brancheneffekte. Mit anderen Worten verschwinden die Branchen- und Betriebsgrößeneffekte, sobald weitere betriebliche Eigenschaften kontrolliert werden. Auch unter Einbeziehung ebendieser Variablen, spricht der betriebsspezifischen Leiharbeitssituation vor der Reform, der Anzahl an Leiharbeitskräften, der Existenz offener Fachkräftestellen, sowie den Leiharbeitsanteilen nach Geschlecht und Tätigkeitsniveau, zeigen sich nur leicht signifikante Brancheneffekte ausgehend von der Nahrungs- und Genussmittelindustrie (höhere Entleihgebühr) und vom Gesundheits- und Sozialwesen (geringere Entleihgebühr). Betriebe mit einem höheren Anteil an Auszubildenden geben im Durchschnitt einen signifikant höheren Lohnaufpreis an. Betriebe mit einem hohen Anteil an nicht-sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten geben hingegen einen signifikant geringeren Lohnaufpreis für Leiharbeitskräfte an. Betriebe, welche vor 2017 schon Leiharbeitskräfte eingesetzt hatten, geben zudem einen signifikant geringeren Lohnaufschlag an. Ähnliches gilt für Betriebe, die zwar offene Stellen, aber keinen Fachkräftemangel haben. Im Gegensatz dazu klagten Betriebe mit Fachkräftemangel über einen höheren Lohnaufpreis.

Tabelle 3.7.15 Einflussfaktoren auf die Höhe der Entleihgebühr

	Einfluss auf die Höhe des Preisaufschlags										
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
stärker betroffen	3,18		-0,12		2,82		1,33		0,28		-4,22
	-3,83		-12,54		-5,02		-6,15		-4,45		-5,09
gesetzliches Equal Pay		-20,38**	-24,00**								
		-6,59	-8,92								
stärker betroffen X gesetzliches Equal Pay			2,41								
			-13,27								
Dauer bis Equal Pay greift				0,36	0,37						
				-0,39	-0,65						
stärker betroffen X Dauer bis Equal Pay					0,01						
					-0,82						
Equal Pay ab Tag 1						0,18	0,16				
						-3,77	-5,23				
stärker betroffen X Equal Pay ab Tag 1							4,62				
							-8,2				
Kein BZTV								6,57	2,07		
								-5,55	-7,32		
stärker betroffen X kein BZTV									11,62		
									-9,44		
BZTV mit 12 Monaten										-3,04	-18,63
										-9,99	-13,34
BZTV mit 15 Monaten										9,39+	6,2
										-4,85	-6,18
stärker betroffen X BZTV mit 12 Monaten											19,38
											-13,88
stärker betroffen X BZTV mit 15 Monaten											14,71+
											-8,18
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	427	502	416	464	379	464	379	518	427	518	427
F-Test	1,63	2,23	2,02	1,97		1,98		1,89	1,72	1,95	2
R ²	0,11	0,13	0,15	0,11	0,12	0,1	0,12	0,1	0,12	0,1	0,13

Verwendete Methode: OLS. Abhängige Variable: Höhe des geschätzten Lohnaufschlags in Prozent. Stärker Betroffen: geringere Bezahlung von Leiharbeitskräften vor 2017. Kontrollvariablen: Wirtschaftszweig, Betriebsgrößenklassen, Wettbewerbssituation, Offene Stellen, Anteil Auszubildender, Anteil nicht-sv Beschäftigte, Fachkräftemangel. Regression mit repräsentativen Stichprobengewichten. Robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Bezüglich der Wirkungen der AÜG-Reform wurden einerseits Entleihbetriebe untersucht, die selbst angeben, dass für sie keine Ausnahmeregelungen zum Equal Pay existiert sowie solche, die in einer Branche tätig sind, in der kein BZTV existiert. Andererseits wurden Entleihbetriebe betrachtet, die von der AÜG-Reform stärker betroffen sein sollten, weil sie angeben, vor 2017 Leiharbeitskräften geringere Löhne als den Stammbeschäftigten gezahlt zu haben. Die Ergebnisse sind in Tabelle 3.7.15 zu sehen. Es zeigt sich, dass die reine Existenz eines BZTV in der Branche keinen Effekt auf die Höhe der Entleihgebühr hat. Ebenso geben stärker von der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe keine höhere oder niedrigere Entleihgebühr an. Jedoch ist es so, dass Entleihbetriebe, die direkt von den Equal Pay Regelungen betroffen sind, also keine Ausnahmeregelung besitzen, einen geringeren Lohnaufschlag bezahlen. Der Effekt ist relativ groß und liegt bei 20 PP, was dem mittleren Aufschlag entspricht. Entscheidend für den Effekt ist dabei weder die maximale Dauer der Ungleichbezahlung, noch ob Equal Pay ab dem ersten Tag gilt.

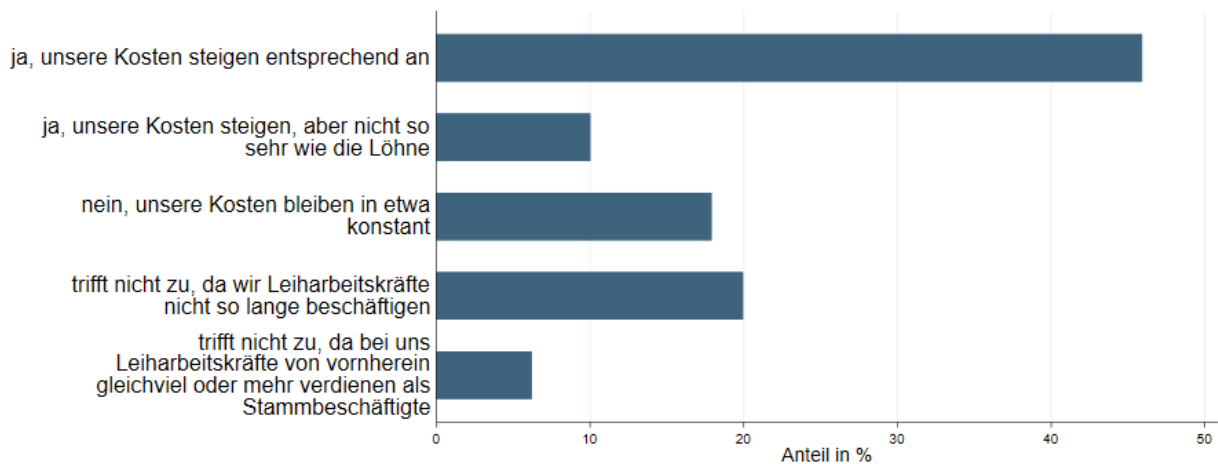
Im Ergebnis lässt sich also festhalten, dass ein nicht kleiner Teil der Entleihbetriebe die Entleihgebühr nicht kennt. Diejenigen, die sie kennen, schätzen sie relativ hoch ein. Es zeigt sich auch, dass es große Unterschiede in der wahrgenommenen Entleihgebühr zwischen den Einsatzbranchen, aber auch sonst zwischen Entleihbetrieben mit unterschiedlichen Eigenschaften gibt. Es scheint so zu sein, dass dort, wo Leiharbeitskräfte eher rar sind oder dringend gebraucht werden, auch die Entleihgebühr größer ist. Bezüglich der AÜG-Reform zeigt sich ein zentraler Effekt. Die gesetzlichen Regelungen zu Equal Pay führen anscheinend zu einer geringeren Entleihgebühr seitens der Verleihbetriebe, was auf

der anderen Seite heißt, dass Entleihbetriebe, die tarifliche Ausnahmeregelungen zum Equal Pay in Anspruch nehmen, eine höhere Entleihgebühr zahlen. Dies könnte daran liegen, dass der Aufwand der Verleihbetriebe größer wird, wenn sie ganz genau auf die tariflichen Regelungen achten müssen.

3.7.5.2 Auswirkungen der Equal Pay-Regelungen auf die Kosten für den Einsatz von Leiharbeitskräften

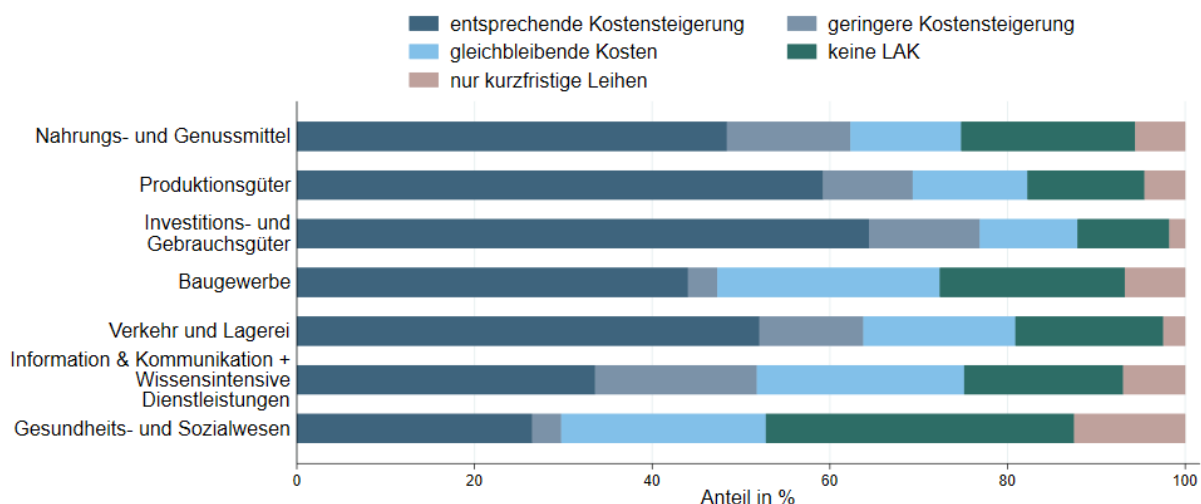
Zu den konkreten Auswirkungen der AÜG-Reform wurden die Entleihbetriebe gefragt, ob die Regelungen zum Equal Pay dazu geführt haben, dass sich die Kosten für den Einsatz von Leiharbeitskräften erhöht haben. Mit Kosten ist dabei der Verrechnungssatz gemeint, den der Entleihbetrieb an das Verleihunternehmen zahlt. Dieser setzt sich nur zum Teil aus den Lohnkosten für die Leiharbeitskraft zusammen und zum Teil aus der Entleihgebühr, die im vorigen Abschnitt mit durchschnittlich 37,5 % auf den Lohn der Leiharbeitskräfte veranschlagt wurde. Daher ist anzunehmen, dass Equal Pay auch zu höheren Kosten/Verrechnungssätzen geführt hat. Dabei gibt fast jeder zweite Betrieb (45,9 %) an, dass die Kosten entsprechend gestiegen sind. Nur jeder zehnte Betrieb (10,0 %) gibt an, dass die Kosten zwar gestiegen sind, jedoch nicht im gleichen Maß wie die Löhne. Etwa jeder sechste Betrieb (17,9 %) gibt an, dass die Kosten etwa gleichgeblieben sind. Für etwa jeden vierten Betrieb sind die Regelungen zum Equal Pay nicht relevant, da sie entweder Leiharbeitskräfte nicht so lange beschäftigen (20,0 %) oder Leiharbeitskräfte schon vorher mindestens gleich viel verdienen haben (6,2 %). Insgesamt haben sich durch die Regelungen zum Equal Pay nach eigenen Angaben für gut die Hälfte der Betriebe die Kosten für den Leiharbeitseinsatz erhöht.

Abbildung 3.7.11 Veränderung der Kosten von Leiharbeit durch die Equal Pay-Regelungen



Anmerkung: Ergebnisse gewichtet mit repräsentativen Stichprobengewichten.
Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Abbildung 3.7.12 Gestiegene Kosten durch die Equal Pay-Regelungen nach Wirtschaftszweig (Schwerpunktbranchen)



Anmerkung: Ergebnisse gewichtet mit repräsentativen Stichprobengewichten.
Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Differenziert nach unterschiedlichen Branchen geben insbesondere die drei Branchen des Verarbeitenden Gewerbes (Nahrungs- und Genussmittel, Produktionsgüter und Investitions- und Gebrauchsgüter) und der Bereich Verkehr und Lagerei häufiger an, dass die Kosten für Leiharbeitskräfte durch die Equal Pay-Regelungen gestiegen sind. Am häufigsten ist dies mit 76,9 % in der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie der Fall. Deutlich weniger häufig sind die Kosten im Gesundheits- und Sozialwesen gestiegen (29,8 %). Die drei Industriebranchen geben auch am seltensten an, dass die Kosten nicht gestiegen sind, während dies im Baugewerbe, in den IT und wissensintensiven Dienstleistungen und im Gesundheits- und Sozialwesen häufiger der Fall ist. Dies ist insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe verwunderlich, da hier in der Regel auch schon vor der Reform ein BZTV bestanden hat, der die Bezahlung für Leiharbeitskräfte regelt und die AÜG-Reform nur eine weitere Lohnstufe nach sechs Wochen eingeführt hat. Das kann daraus resultieren, dass Leiharbeitskräfte bisher vermehrt lange Einsätze in schlechter bezahlten Qualifikationsstufen hatten in den Industriebranchen, so dass Equal Pay überhaupt gelten kann. Dementsprechend ist auch das Gesundheits- und Sozialwesen diejenige Branche, die mit 47,2 % am häufigsten angibt, dass die Equal Pay-Regelungen für sie nicht relevant seien, da Leiharbeitskräfte nicht lange genug beschäftigt sind oder sowieso schon mehr verdienen als die Stammebelegschaft. Weniger häufig wird dies dann entsprechend in der Produktionsgüterindustrie, in der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie und im Bereich Verkehr und Lagerei angegeben.

Die multivariate Analyse ergänzt diese deskriptive Auswertung zur Frage der Kosten für den Einsatz von Leiharbeitskräften und zeigt, dass mit der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie als Referenzkategorie alle anderen Branchen weniger stark durch die Reform betroffen sind. Die Kosten für Leiharbeitskräfte sind besonders im Gesundheits- und Sozialwesen weniger häufig gestiegen. Gleiches gilt für die Informations- und Kommunikationsdienstleistungen, für das Baugewerbe und für den Bereich Verkehr und Lagerei, wengleich der negative Einfluss weniger stark ist.

Es bestätigt sich also, dass vor allem die Industrie von höheren Kosten durch die Regelungen zu Equal Pay betroffen ist. Neben der stärkeren Betroffenheit aufgrund der Art und Weise des Leiharbeitseinsatzes kann dies aber auch auf eine Art Confirmation Bias zurückzuführen sein. Zusätzlich berichten auch Betriebe, die einen Betriebsrat haben, und Betriebe, die einen Mangel an

Fachkräften beklagen, signifikant häufiger von Kostensteigerungen. Einen Zusammenhang zwischen der Betriebsgröße und höheren Kosten durch die Equal Pay Regelungen scheint es allerdings nicht zu geben.

Tabelle 3.7.16 Einfluss auf gestiegene Kosten durch Equal Pay-Regelung

	Einfluss auf gestiegene Kosten durch Equal Pay Regelungen								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
stärker betroffen	0,08+		-0,04		0,12*		0,06		0,03
	-0,04		-0,1		-0,06		-0,06		-0,07
gesetzliches Equal Pay		-0,11+	-0,19*						
		-0,06	-0,08						
stärker betroffen X gesetzliches Equal Pay			0,14						
			-0,11						
Dauer bis Equal Pay greift				0,02***	0,03***				
				0	-0,01				
stärker betroffen X Dauer bis Equal Pay					-0,01				
					-0,01				
Equal Pay ab Tag 1						-0,20***	-0,20**		
						-0,04	-0,06		
stärker betroffen X Equal Pay ab Tag 1							0,04		
							-0,09		
Kein BZTV								0,03	-0,05
								-0,06	-0,09
stärker betroffen X kein BZTV									0,07
									-0,09
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	617	770	600	681	525	681	525	806	617
F-Test	6,17	8,09	5,74	8,17		8,6		8,38	5,92
R ²	0,22	0,21	0,22	0,25	0,26	0,25	0,25	0,21	0,22

Verwendete Methode: OLS. Abhängige Variable: Sind die Kosten für Leiharbeitskräfte durch die Equal Pay-Regelungen gestiegen (ja/nein). Stärker Betroffen: geringere Bezahlung von Leiharbeitskräften vor 2017. Kontrollvariablen: Wirtschaftszweig, Betriebsgrößenklassen, Tarifvertrag, Gewinn, Frauenanteil, Anteil Auszubildender, Anteil nicht-sv Beschäftigte, andere flexibel Beschäftigte, Fachkräftemangel. Regression mit repräsentativen Stichprobengewichten. Robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001. Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

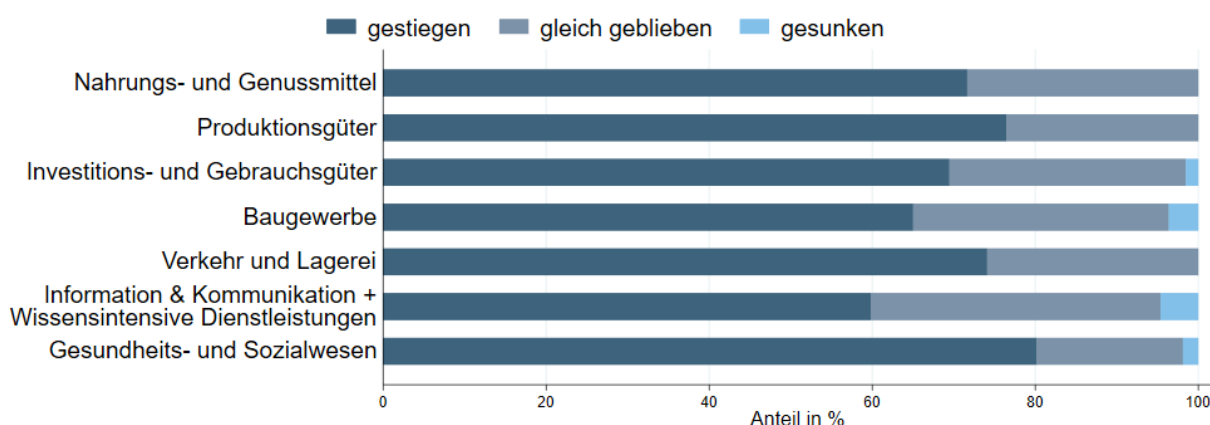
Die Wirkung der AÜG-Reform wird wiederum darüber überprüft, ob Entleihbetriebe, die von den Equal Pay Regelungen direkt betroffen sind, also keine tariflichen Ausnahmeregelungen haben, auch von stärker gestiegenen Kosten durch Equal Pay-Regelungen berichten und ob stärker von der AÜG-Reform betroffene Betriebe – also solche, die vor 2017 den Leiharbeitskräften weniger als den Stammbeschäftigten bezahlt haben – auch eher gestiegene Kosten angeben. Tabelle 3.7.16 zeigt die entsprechenden Ergebnisse der multivariaten Analysen, wobei zusätzlich zu den gezeigten Treatmentvariablen auch Branche, Betriebsgröße, Bundesland sowie weitere Kontrollvariablen in den Modellen enthalten sind. Zunächst zeigt sich, dass stärker von der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe nur schwach signifikant und zu ca. 8,4 PP eher über gestiegene Kosten durch Equal Pay-Regelungen berichten. Dieser Effekt bewegt sich immer an der Grenze zur statistischen Signifikanz, je nachdem welche Betroffenheitsmaße man zusätzlich in die Schätzmodelle einfügt. Entleihbetriebe, die angeben, dass für sie keine Equal Pay-Ausnahmeregelungen existieren, geben schwach signifikant weniger an, dass die Kosten durch Equal Pay gestiegen sind. Dies ist jedoch eher für Entleihbetriebe der Fall, die nicht so stark von der Reform betroffen sind. Je länger Leiharbeitskräfte im Schnitt ungleich gegenüber Stammbeschäftigten bezahlt werden können, desto häufiger geben die Entleihbetriebe an, dass die Kosten gestiegen sind und zwar um etwa 2 bis 2,5 PP pro Monat durchschnittlicher Ungleichbezahlung. Ebenso geben Entleihbetriebe, die aufgrund der tarifvertraglichen Situation von Equal Pay ab dem ersten Tag betroffen sind, weniger häufig an, dass für sie die Kosten gestiegen sind. Dies ist für alle Entleihbetriebe unabhängig von ihrem

Bezahlungsverhalten vor 2017 der Fall. Dagegen hat die maximal mögliche Dauer der Ungleichbezahlung sowie die pure Existenz eines BZTV in der Branche des Entleihbetriebs keinen Einfluss auf die gestiegenen Kosten durch die Equal Pay-Regelungen. Damit scheint es also eine Art Preis für tarifliche Ausnahmeregelungen zu geben, welcher sich in subjektiv stärker gestiegenen Kosten niederschlägt.

3.7.5.3 Subjektive Auswirkungen der AÜG-Reform auf die Kosten für den Einsatz von Leiharbeitskräften

Bezüglich der Wirkungen der AÜG-Reform auf die betrieblichen Abläufe insgesamt konnten Entleihbetriebe angeben, ob durch die AÜG-Reform insgesamt die Kosten für Leiharbeitskräfte gesunken, gleichgeblieben oder gestiegen sind. Hierbei wurde nicht differenziert, welche Teile der AÜG-Reform zu den entsprechenden Auswirkungen im betrieblichen Ablauf geführt haben. Im vorherigen Abschnitt wurde bereits explizit die Wirkung durch Equal Pay untersucht. Die Einschätzungen in diesem Abschnitt sind nur vorher/nachher-Veränderungen und subjektiv gemessen; ob beispielsweise der Verwaltungsaufwand insgesamt hoch ist oder wie hoch genau er ist, wird hier nicht gefragt.

Abbildung 3.7.13 Subjektive Reformwirkung: Kostenveränderung für Leiharbeitskräfte nach Wirtschaftszweig (Schwerpunktbranchen)



Anmerkungen: Ergebnisse gewichtet mit repräsentativen Stichprobengewichten.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die große Mehrheit der Entleihbetriebe gibt an, dass die Kosten für Leiharbeitskräfte durch die AÜG-Reform gestiegen sind (71,8 %). Fast kein Betrieb gibt an, dass sie gesunken sind (1,8 %) und nur etwa jeder vierte Betrieb gibt gleich gebliebene Kosten an (26,4 %). Besonders häufig geben Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens gestiegene Kosten an, etwas weniger häufig tun dies Betriebe der Informations- und Kommunikationsdienstleistungen. Die multivariate Analyse zeigt allerdings, dass lediglich Betriebe der Produktionsgüterindustrie signifikant höhere Kosten haben als Betriebe anderer Branchen. Des Weiteren zeigt sich zwar ein negativer Koeffizient für Betriebe, die Informations- und Kommunikationsdienstleistungen anbieten, allerdings ist dieser nur ohne zusätzliche Kontrollvariablen signifikant. Gestiegene Kosten sind zudem eher für kleinere Betriebe zu beobachten als für große Betriebe. In der Tat sind die Kosten für größere Betriebe sogar häufiger gesunken. Gestiegen sind die Kosten für Leiharbeitskräfte derweil für Betriebe mit relativ vielen Leiharbeitskräften. Dies gilt ebenso für Betriebe, die vor 1990 gegründet worden sind und für jene, die sich an einem Tarifvertrag orientieren. Unter Einbeziehung aller Kontrollvariablen ist dies auch für Betriebe mit modernen technischen Anlagen der Fall.

Tabelle 3.7.17 Einfluss auf gestiegene Kosten durch AÜG-Reform insgesamt

	Einfluss auf gestiegene Kosten durch AÜG-Reform insgesamt								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
stärker betroffen	0,17**		0,06		0,28***		0,14*		0,33***
	-0,06		-0,13		-0,06		-0,07		-0,08
gesetzliches Equal Pay		-0,15*	-0,19+						
		-0,07	-0,11						
stärker betroffen X gesetzliches Equal Pay			0,11						
			-0,15						
Dauer bis Equal Pay greift				0	0,01				
				-0,01	-0,01				
stärker betroffen X Dauer bis Equal Pay					-0,02*				
					-0,01				
Equal Pay ab Tag 1						-0,01	0,01		
						-0,05	-0,07		
stärker betroffen X Equal Pay ab Tag 1							0,14		
							-0,09		
Kein BZTV								0,02	0,16+
								-0,07	-0,09
stärker betroffen X kein BZTV									-0,21*
									-0,09
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	573	678	560	601	494	601	494	700	573
F-Test	4,78	1,93	4,33	1,79		1,76		1,81	4,43
R ²	0,17	0,11	0,18	0,11	0,2	0,11	0,2	0,1	0,18

Anmerkungen: Verwendete Methode: OLS. Abhängige Variable: Sind die Kosten für Leiharbeitskräfte durch die AÜG-Reform insgesamt gestiegen (-1 gefallen/0 gleich geblieben/1 gestiegen). Stärker Betroffen: geringere Bezahlung von Leiharbeitskräften vor 2017. Kontrollvariablen: Wirtschaftszweig, Betriebsgrößenklassen, Tarifvertrag, Gründungsjahr, Stand technischer Anlagen, Anteil nicht-sv Beschäftigte, Anzahl Leiharbeitskräfte (in Kategorien). Regression mit repräsentativen Stichprobengewichten. Robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001. Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Die Wirkung der AÜG-Reform als Ganzes auf die subjektiv gestiegenen Kosten für Entleihbetriebe werden anhand einer multivariaten Regression durchgeführt, in der stärker betroffene Entleihbetriebe und solche ohne Ausnahmeregelungen vom Equal Pay genauer untersucht werden. Die Ergebnisse dieser Analysen sind in Tabelle 3.7.17 dargestellt. Zunächst ist zu sagen, dass stärker von der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe, also solche, die angeben, vor 2017 ihre Leiharbeitskräfte geringer entlohnt zu haben als die Stammebelegschaft, auch signifikant häufiger gestiegene Kosten durch die AÜG-Reform angeben. Sie tun dies ca. 16,8 PP häufiger als nicht so stark betroffene Entleihbetriebe; dieser Effekt bleibt bestehen, wenn zusätzlich Ausnahmeregelungen ins Modell aufgenommen werden.

Die direkte Betroffenheit von den Equal Pay Regelungen, also ohne die Möglichkeit tarifliche Ausnahmeregelungen zu nutzen, führt zu signifikant geringer gestiegenen subjektiven Kosten durch die AÜG-Reform. Entleihbetriebe mit tariflichen Ausnahmeregelungen geben entsprechend ca. 15 PP häufiger gestiegene Kosten an. Dabei ist die durchschnittliche Dauer der Ungleichbezahlung nicht so relevant und auch nicht, ob Equal Pay ab dem ersten Tag gezahlt werden muss. Für stärker betroffene Entleihbetriebe sinkt jedoch die Wahrscheinlichkeit, gestiegene Kosten anzugeben um 2,1 PP pro Monat maximaler Ungleichbezahlung, jedoch von einem viel höheren Niveau. Stärker betroffene Betriebe mit tariflichen Ausnahmeregelungen geben also häufiger gestiegene Kosten an, wenn sie maximal 7 Monate ungleich bezahlen können, sonst geben sie weniger häufig gestiegene Kosten an. Die Existenz eines BZTV auf Branchenebene führt eher dazu, dass Entleihbetriebe weniger häufig gestiegene Kosten angeben. Dieser Effekt ist allerdings nur schwach signifikant und gilt nur für

weniger stark betroffene Betriebe, während stärker betroffene Betriebe mit BZTV in der Branche sogar häufiger gestiegene Kosten angeben.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Mehrheit der befragten Entleihbetriebe angibt, dass die Kosten für den Leiharbeitsinsatz durch die AÜG-Reform insgesamt und insbesondere durch die Equal Pay-Regelungen gestiegen sind. Hierbei gibt es große Unterschiede zwischen den Entleihbranchen, je nachdem auch welche Arten von Leiharbeitskräften eingesetzt werden und wie lange. So scheinen die Kosten beispielsweise im Gesundheits- und Sozialwesen laut eigener Aussage der dortigen Entleihbetriebe weniger stark bzw. weniger oft gestiegen zu sein. Das mag daran liegen, dass dort nur sehr kurze Einsatzdauern bestehen und die Fachkräfte so rar sind, dass Leiharbeitskräfte in der Regel mehr als die Stammbeschäftigten bekommen. Da es bei dieser Analyse um subjektive Einschätzungen geht, müssen diese vorsichtig interpretiert werden. Es kann zu strategischem Antwortverhalten oder Confirmation Bias kommen. Daher wurde versucht, den Einfluss der AÜG-Reform über die Betroffenheit genauer und objektiver zu bewerten. Hierzu wurden stärker vor der AÜG-Reform betroffene Entleihbetriebe sowie solche, die über tarifliche Ausnahmeregelungen nach der AÜG-Reform weniger stark betroffen sein sollten, unterschieden. Es zeigt sich, dass sich die AÜG-Reform tatsächlich auf stärker betroffene Entleihbetriebe auch stärker auswirkt, was die Ergebnisse etwas objektiviert bzw. stützt, dass die Kosten tatsächlich gestiegen sind.

3.7.5.4 Bezahlung der Leiharbeitskräfte im Vergleich zur Stammebelegschaft nach Qualifikationsstufen

In diesem Abschnitt wird deskriptiv die Bezahlung der Leiharbeitskräfte im Vergleich zur Stammebelegschaft aus Sicht der Entleihbetriebe beleuchtet. Dies ist wichtig, um darzulegen, wo Equal Pay überhaupt wirken kann. Wenn die Löhne für Leiharbeitskräfte bereits vor der Reform weit über der Stammebelegschaft liegen, dann wäre eine EP-Regelung obsolet. Und wenn sie nach der Reform immer deutlich darunterliegen, wirkt die Reform nicht wie gewünscht.

Bei einer Differenzierung nach Qualifikationsstufen fällt es den Entleihbetrieben tendenziell schwer, die relativen Kostenunterschiede zu schätzen, wenn sie danach gefragt werden, ob Leiharbeitskräfte, die in den letzten 12 Monaten beschäftigt wurden, relativ zur Stammebelegschaft eher weniger, etwa gleich viel oder mehr kosten und, wenn es einen Unterschied gibt, wie groß dieser ist. Für Hilfs- sowie Anlern Tätigkeiten gelingt dies jeweils gut der Hälfte der Betriebe, für qualifizierte Tätigkeiten etwa zwei Drittel der Betriebe und für hochqualifizierte Tätigkeiten etwa einem Viertel der Betriebe.

Generell schätzen die Entleihbetriebe, die Leiharbeitskräfte in den entsprechenden Tätigkeitsniveaus beschäftigen und Angaben machen können, höhere relative Kosten für Leiharbeitskräfte. Für Hilfstätigkeiten geben 54,1 % höhere Kosten und nur 13,6 % niedrigere Kosten an. Besonders im Gesundheits- und Sozialwesen (88,0 %) sowie bei Informations- und Kommunikationsdienstleistungen (67,0 %) scheinen die relativen Kosten für Hilfstätigkeiten deutlich höher zu sein. Ebenso weisen Verkehr und Lagerei (54,5%) signifikant höhere relative Kosten für Leiharbeiter auf. Seltener sind die Kosten hingegen für Hilfstätigkeiten im Baugewerbe (35,0 %) und in der Produktionsgüterindustrie (36,8 %) höher, wobei hier weder ein signifikant positiver noch ein signifikant negativer Effekt festgestellt werden kann. Wettbewerbsdruck im Allgemeinen sowie die fehlende Nutzung alternativer flexibler Beschäftigungsformen wirken sich hingegen signifikant positiv auf höhere relative Löhne für Leiharbeitskräfte in Hilfstätigkeiten aus. Im Gegensatz dazu geben Betriebe, welche generell viele Arbeitnehmer für Hilfstätigkeiten beschäftigen und jene, die unter Fachkräftemangel leiden, systematisch an, relativ geringere Lohnkosten für Hilfsleiharbeitskräfte zu haben.

Für Anlerntätigkeiten sind es 52,2 % der Betriebe, die höhere Kosten und 10,4 % der Betriebe, die niedrigere Kosten angeben. Auch hier bilden Gesundheits- und Sozialwesen (82,6 %) und Baugewerbe (25,1 %) die Ober- bzw. Untergrenze für höhere relative Kosten, wobei sich die anderen Branchen allesamt relativ nah um den Mittelwert verteilen.

Die multivariate Analyse bestätigt die Erkenntnis nur bedingt, dass insbesondere Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens höhere Löhne zahlen. Bereits unter Berücksichtigung elementarster Kontrollvariablen verschwindet jegliche zuvor festgestellte Signifikanz. In den simplen Modellspezifikationen ohne zusätzliche Kontrollvariablen, welche signifikante Koeffizienten für das Gesundheits- und Sozialwesen aufweisen, zeigt sich ebenfalls ein signifikant positiver Einfluss auf relativ höhere Kosten für Leiharbeitskräfte in Anlerntätigkeiten im Bereich Verkehr und Lagerei. Teil des Baugewerbes zu sein hat indessen in keiner Spezifikation des Regressionsmodells einen signifikanten Einfluss auf die Lohndifferenz im Bereich der Anlerntätigkeiten. Ein hoher Frauenanteil unter Leiharbeitskräften und die Verwendung von modernen technischen Anlagen sorgt für höhere relative Kosten für Leiharbeitskräfte in diesem Tätigkeitsniveau. Betriebe mit vielen hochqualifizierten Beschäftigten melden relativ höhere Kosten für Leiharbeitskräfte in Anlerntätigkeiten.

Bei qualifizierten Tätigkeiten, also jenen, die eine abgeschlossene betriebliche oder schulische Berufsausbildung erfordern, scheinen die Kosten für Leiharbeitskräfte im Vergleich zur Stammbesellschaft nochmal höher zu sein. Hier geben 71,2 % der Betriebe höhere Kosten und nur 4,5 % niedrigere Kosten für Leiharbeitskräfte an. Im Branchenvergleich gilt dies insbesondere für das Gesundheits- und Sozialwesen und, wenn auch weniger stark signifikant, für den Bereich Verkehr und Lagerei. Das Baugewerbe scheint im Bereich der qualifizierten Tätigkeiten relativ geringere Lohnkosten für Leiharbeitskräfte zu haben, allerdings besteht dieser Effekt nur ohne Einbeziehung von Kontrollvariablen hinsichtlich der Corona-Pandemie und zusätzlichen leiharbeitspezifischen Variablen. Des Weiteren haben umsatzschwache Betriebe hier signifikant höhere Lohnkosten für Leiharbeitskräfte in qualifizierten Tätigkeitsniveaus.

Bei hochqualifizierten Tätigkeiten, welche einen Meister-, bzw. Technikerabschluss, einen Fachschulabschluss oder einen Hochschul-, bzw. Universitätsabschluss erfordern, sind es 74,3 % der Betriebe, die höhere Kosten angeben und nur 4,0 % der Betriebe, die niedrigere Kosten angeben. Ähnlich wie bei weniger qualifizierten Tätigkeiten sind auch bei den Letzteren besonders im Gesundheits- und Sozialwesen besonders oft höhere relative Kosten für Leiharbeitskräfte angegeben (94,6 % und 97,0 %). Die Betriebsgröße scheint hingegen bei allen Qualifikationsstufen keinen starken Einfluss auf die relativen Kostenunterschiede zwischen Leiharbeitskräften und Stammbesellschaft zu haben.

Entleihbetriebe geben an, dass Leiharbeitskräfte für Hilfstätigkeiten im Durchschnitt 18 % (Median: 10 %) höhere Kosten aufweisen als Mitarbeiter der Stammbesellschaft, die ähnliche Tätigkeiten ausüben. Bei Anlerntätigkeiten sind die Kosten im Durchschnitt um 17 % (Median: 5 %) höher, bei qualifizierten Tätigkeiten um 34 % (Median 20 %) höher und bei hochqualifizierten Tätigkeiten sogar um 45,0 % (Median 20%) höher. Dies bestätigt die Ergebnisse der kategorischen Einordnung im vorherigen Absatz und zeigt, dass eine positive Beziehung zwischen den Kosten für Leiharbeitskräfte relativ zur Stammbesellschaft und der Qualifikationsstufe der Tätigkeit besteht.

Ebenso zeigt sich auch hier, dass speziell im Gesundheits- und Sozialwesen Leiharbeitskräfte im Vergleich deutlich teurer sind. Bei Hilfstätigkeiten sind Leiharbeitskräfte in dieser Branche im Mittel 52,7 % teurer als die Stammbesellschaft, bei Anlerntätigkeiten sind es 45,9 %, bei qualifizierten

Tätigkeiten 60,7 % und bei hochqualifizierten Tätigkeiten 109,0 %. Mit der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie als Referenzkategorie ist unter Verwendung aller relevanten Kontrollvariablen zu erkennen, dass Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens ceteris paribus im Durchschnitt 31,8 % höhere Lohnkosten für Leiharbeitskräfte im Bereich der Hilfstätigkeiten haben als für vergleichbare Stammbeschäftigte. Bei Anlerntätigkeiten ist das Kostenplus für Leiharbeitskräfte zwar auch signifikant, dies fällt im Vergleich zu Hilfstätigkeiten allerdings deutlich geringer aus (17,0 %). Dagegen kann der Kostenunterschied bei qualifizierten Tätigkeiten unter sonst gleichen Bedingungen in der multivariaten Analyse auf 52,7 % und bei hochqualifizierten Tätigkeiten sogar auf 92 % quantifiziert werden. Es ist allerdings anzumerken, dass die Fallzahlen für hochqualifizierte Tätigkeiten sehr niedrig sind. In den Industriebranchen und in der Lagerei scheinen die Lohnaufschläge für Hilfs- und Anlerntätigkeiten nicht so groß zu sein. Ebenso sind, außer im Gesundheitswesen, die Aufschläge für hochqualifizierte Tätigkeiten moderater. Ähnlich wie zuvor scheint die Betriebsgröße auch nur einen begrenzten Einfluss auf die Kostenunterschiede zwischen den Beschäftigtengruppen zu haben.

Im Weiteren senkt die Existenz eines Betriebsrates die Kosten für Leiharbeitskräfte in Hilfstätigkeiten, ceteris paribus, im Vergleich zur Stammebelegschaft um durchschnittlich 14,0 %. Ähnliches gilt für eigentümergeführte Betriebe, für welche Leiharbeitskräfte relativ gesehen 12,6 % günstiger sind. Betrachtet man Anlerntätigkeiten, so ist zu erwähnen, dass Betriebe mit Branchentarifvertrag im Durchschnitt 8,8 % weniger für Leiharbeitskräfte im Vergleich zu Stammbeschäftigten zahlen als nicht tarifgebundene Entleihbetriebe. Im Gegensatz dazu sind die Lohnkosten für Leiharbeitskräfte um 10 % höher, wenn der Betrieb neueste technische Anlagen verwendet. Zudem steigen die Lohnkosten für Leiharbeitskräfte, die Anlerntätigkeiten ausüben, ebenfalls mit zunehmendem Frauenanteil unter den Leiharbeitskräften. Zusätzlich ist auffällig, dass die Kosten für Leiharbeitskräfte in qualifizierten Tätigkeiten mit dem Anteil der Leiharbeitskräfte in Anlerntätigkeiten steigen. Zudem sind die Kosten für qualifizierte Leiharbeitskräfte, wenn ein Betrieb überwiegend negativ von der Corona-Pandemie betroffen ist, ceteris paribus, im Durchschnitt um 20,6 % höher.

3.7.6 Zusammenfassung

Der Abschnitt zur Entlohnung hat aus verschiedenen Blickwinkeln gezeigt, dass sich am Entgelt für die Leiharbeitskräfte wenig geändert hat und dass sich der Pay Gap im Mittel durch die Reform nicht verringert hat.

Die AÜG-Reform fordert Equal Pay ab dem ersten Tag, aber schon durch die Tatsache, dass so gut wie jede Leiharbeitskraft einem Tarifvertrag der Zeitarbeitsbranche unterliegt, führt dazu, dass dies grundsätzlich erst ab dem neunten Monat bzw. bei Bezahlung nach BZTV sogar erst nach 15 Monaten der Fall ist, wobei der TV festlegt, was unter einem gleichwertigen Entgelt zu verstehen ist. Abgesehen von der neuen Lohnstufe nach 6 Einsatzwochen für BZTV führt dies in der Praxis dazu, dass die Equal Pay-Regelung nur wenige Einsätze der Leiharbeitskräfte betrifft: Etwa 20 % der Einsätze waren vor der Reform länger als neun Monate, wurden unterhalb des EP-Niveaus vergütet und erhielten keine Branchenzuschläge – eine Voraussetzung, um Equal Pay nach neun Monaten überhaupt zu erhalten. Weitere 6 % der Einsätze waren nach 15 Monaten betroffen, da Sie Branchenzuschläge erhielten. Sie würden von einem gleichwertigen Entgelt profitieren. Dies bedeutet, dass Equal Pay ab dem ersten Tag die Ausnahme darstellt, während für die Mehrheit der Leiharbeitskräfte die „Ausnahmeregelungen“ die Regel darstellen.

Jedoch erhielten auch einige Leiharbeitskräfte bereits vor der AÜG-Reform Equal Pay. Die Befragung der Verleihbetriebe hat gezeigt, dass dies insbesondere in Mischbetrieben und Verleihbetrieben ohne

Tarifbindung der Fall war oder auch in kleineren Verleihbetrieben. Größere Verleihbetriebe sind hingegen häufiger von der AÜG-Reform betroffen. Von den nicht betroffenen Leiharbeitskräften, die nach BZTV entlohnt werden, zeigt der Blick in die Entleihbetriebe, dass diese ex ante geringere Löhne im Vergleich zur Stammebelegschaft erhalten. Dies zeigt auch der beispielhafte Vergleich der Entlohnung mit Hilfe der Tarifverträge, insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe.

Die geringe Betroffenheit lässt keine merkliche Verbesserung der Entgelte durch die AÜG-Reform erwarten. Zwar zeigt sich beim Vergleich der Löhne zwischen 2012 und 2018 eine signifikante Verringerung des bereinigten Pay Gap zwischen Leiharbeitskräften und anderen Beschäftigten in der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung um bis zu 13 PP auf 8 % im Mittel. Jedoch ist die Veränderung des Pay Gap über einen Zeitraum von sechs Jahren gemessen, sodass der AÜG-Reformeffekt sich mit weiteren zeitlichen Veränderungen vermischt und nicht genau identifiziert werden kann.

In der Tat hat sich der anfängliche Lohn durch die AÜG-Reform bei von EP betroffenen Leiharbeitskräften nicht stärker verbessert. Im Gegenteil: Leiharbeitskräfte, die länger als neun Monate im Einsatz sind und nicht nach BZTV entlohnt werden, verdienen am Anfang ihres Einsatzes durch die AÜG-Reform nun weniger als vor der AÜG-Reform und nach BZTV bezahlte Leiharbeitskräfte. Nach sechs Wochen sowie nach neun und 15 Monaten kann zumindest bei Einsätzen mit BZTV im Mittel ein Lohnanstieg durch die AÜG-Reform aus Sicht der Verleihbetriebe ermittelt werden. Verleihbetriebe, die vorwiegend keine Einsätze mit BZTV vermitteln, berichten nur schwach signifikant häufiger von gestiegenen Löhnen für Leiharbeitskräfte nach neun Monaten.

Die Daten der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und die Integrierten Erwerbsbiografien zeigen sogar, dass sich das Entgelt der Leiharbeitskräfte durch die Reform gegenüber den Vergleichsgruppen nicht signifikant verändert hat. Nur bei sehr langen Einsätzen zeigen die Deskriptionen eine Reduktion des Pay Gap nach der AÜG-Reform im Vergleich zu ehemaligen Leiharbeitskräften in Nicht-ANÜ Beschäftigungen. Dies ist aber ein Ergebnis, das sich in der multivariaten Analyse nicht bestätigt. Misst man, ob sich der Anteil der Leiharbeitskräfte verändert hat, die angeben, Equal Pay zu erhalten, findet man zu keinem Einsatzzeitpunkt Leiharbeitskräfte, die signifikanter häufiger (subjektives) Equal Pay erhalten. Es kann demnach geschlossen werden, dass aus Sicht der Leiharbeitskräfte die AÜG-Reform zu keiner signifikanten Änderung im Sinne des Equal Pay geführt hat und dass sich die Entlohnung nicht bzw. nicht merklich verbessert hat.

Um die Entlohnung der Leiharbeitskräfte wirksam zu verbessern, wäre es notwendig, eine größere Gruppe der Leiharbeitskräfte zu erreichen, d.h. die Betroffenheit zu erhöhen und die (tariflichen) Ausnahmeregelungen stärker einzugrenzen oder zu beenden. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass die Schaffung tarifvertraglicher Ausnahmeregelungen dazu geführt hat, dass sich die Entlohnung für Leiharbeitskräfte mit langen Einsätzen im Mittel nicht signifikant verbessert hat. Die Tarifautonomie steht hier im Interessenskonflikt mit einer besseren Entlohnung für Leiharbeitskräfte.

Neben der Entlohnung für Leiharbeitskräfte können sich auch andere Parameter verändert haben. Dazu zählt die Entleihgebühr, die Entleihbetriebe relativ hoch einschätzen. Die Ergebnisse der Analysen zeigen, dass die Equal Pay-Regelungen zu einer geringeren Entleihgebühr führen. Entleihbetriebe nehmen offenbar die tariflichen Ausnahmeregelungen (Branchenzuschläge) zum Equal Pay häufiger in Anspruch. Daraufhin zahlen sie eine höhere Entleihgebühr. Dies könnte an den komplexeren tariflichen Regelungen liegen, die nun zusätzlich beachtet werden müssen. Insgesamt gibt die Mehrheit der befragten Entleihbetriebe an, dass die Kosten für den Leiharbeitseinsatz durch die Equal Pay-Regelungen gestiegen sind.

Die Ergebnisse der Analysen zur Entlohnung der Leiharbeitskräfte zeigen, dass es auch nach der AÜG-Reform ein Pay Gap zwischen Leiharbeitskräften und Stammbeschäftigten gibt und dass diese Lücke nicht kleiner geworden ist. Das Ziel der Reform, eine bessere Entlohnung in der Arbeitnehmerüberlassung zu erreichen, konnte mit der AÜG-Reform also nicht erreicht werden.

3.8 Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte (§ 14 AÜG)

3.8.1 Inhalt und Bedeutung der Regelung

Dem deutschen Arbeitnehmerüberlassungsrecht liegt hinsichtlich der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte von Leiharbeitskräften ein klares Konzept zugrunde: Leiharbeitskräfte sind allein Beschäftigte des Verleihers und haben dort alle gesetzlich festgelegten Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte. Gibt es einen Betriebsrat im Verleihbetrieb, fungiert dieser als Interessensvertretung und verfügt in den die Leiharbeitskräfte betreffenden sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten über sämtliche Rechte im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes (Dornbusch et al., 2021). Aus der im Rahmen dieser Studie durchgeführten quantitativen Befragung der Verleihbetriebe geht hervor, dass etwa 8 % der befragten Kernbetriebe einen Betriebs- oder Personalrat haben, wodurch etwa 10 % der Leiharbeitskräfte in Deutschland vertreten werden.

Im Entleihbetrieb haben Leiharbeitskräfte kein passives Wahlrecht und erst nach drei Monaten Betriebszugehörigkeit ein aktives Wahlrecht gemäß § 7 S. 2 BetrVG (Wank, 2017). Durch § 14 AÜG werden den Leiharbeitskräften einzelne betriebsverfassungsrechtliche Rechte zugesprochen. So enthält § 14 AÜG maßgebliche Regelungen zu Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten der Leiharbeitskräfte beim Verleiher und Entleiher (Deutscher Bundestag, 2016c) und beantwortet damit betriebsverfassungsrechtliche Fragen, die durch die Aufspaltung der Arbeitgeberbefugnisse zwischen Verleiher und Entleiher entstehen (BeckOK AÜG § 14 Rn. 1). Da Leiharbeitskräfte während der Überlassung sowohl der Betriebsverfassung des Verleihbetriebs als auch der des Entleihbetriebs unterliegen, gebietet die allgemeine Schutzfunktion des Betriebsverfassungsrechts eine betriebsverfassungsrechtlich doppelte Zuordnung der Leiharbeitskräfte (Deutscher Bundestag, 1981). Die gesetzliche Festlegung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte ist jedoch nicht abschließend zu betrachten, da der Rechtsprechung nach dem Willen des Gesetzgebers ein Spielraum zu deren Ausgestaltung verbleiben soll (ebd.).

3.8.2 Wesentliche Änderungen im Zuge der Gesetzesreform

In der zum 1. April 2017 in Kraft getretenen Reform des AÜG wurde die Berücksichtigung der Leiharbeitskräfte im Rahmen der betrieblichen Mitwirkung und Mitbestimmung gesetzlich ausdrücklich geregelt und somit die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts normiert, was der Rechtsklarheit sowie der Erleichterung der Betriebsratsarbeit im Entleihbetrieb dienen soll (Lembke, 2017). Aus Sicht der Rechtsprechung waren Leiharbeitskräfte bereits vor der Reform des AÜG im Entleihbetrieb bei den Schwellenwerten des BetrVG zur Belegschaftsstärke grundsätzlich mitzuzählen (BAG 13.3.2013, NZA 2013, 789; BAG 18.10.2011, NZA 2011, 221; BAG 18.1.2017, BeckRS 2017, 110243). In § 14 Abs. 2 S. 4 AÜG ist nun das Mitzählen der Leiharbeitskräfte im Entleihbetrieb bei den betriebsverfassungsrechtlichen Schwellenwerten des BetrVG, im Europäischen Betriebsräte-Gesetz (EBRG) sowie in den Wahlordnungen (mit Ausnahme des § 112a BetrVG) gesetzlich festgeschrieben.

Des Weiteren sieht die Neuregelung gemäß § 14 Abs. 2 S. 5 AÜG¹¹⁹ die Berücksichtigung von Leiharbeitskräften auch im Bereich der unternehmerischen Mitbestimmung vor. Erfolgt nach § 14 Abs. 2 S. 5 AÜG eine Berücksichtigung der Leiharbeitskräfte, wird dies für die Anwendung der Mitbestimmungsgesetze durch § 14 Abs. 2 S. 6 AÜG eingeschränkt. So sind bei den Schwellenwerten, die die Anwendung der Mitbestimmungsgesetze begründen, nur diejenigen Leiharbeitskräfte zu berücksichtigen, deren Einsatz im Entleihbetrieb die Dauer von sechs Monaten übersteigt (BeckOK AÜG § 14 Rn. 25).

3.8.3 Bedeutung und Bewertung

Die Gewerkschaften begrüßen die Neuregelung des § 14 AÜG grundsätzlich¹²⁰, da die Berücksichtigung der Leiharbeitskräfte bei der Berechnung betrieblicher Schwellenwerte dazu führen kann, dass Unternehmen zur Bildung eines (paritätisch) mitbestimmten Aufsichtsrats verpflichtet sind, was die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Leiharbeitskräfte (sowie der Stammebelegschaft) stärkt. Darüber hinaus entschied der Bundesgerichtshof im Jahr 2019 (BGH – Beschluss vom 25. Juni 2019 – II ZB 21/18), dass § 14 Abs. 2 S. 6 AÜG nicht arbeitnehmerbezogen, sondern arbeitsplatzbezogen auszulegen ist. So kommt es bei der Berechnung der Schwellenwerte nicht darauf an, ob die einzelne Leiharbeitskraft bei dem betreffenden Unternehmen mehr als sechs Monate eingesetzt ist, sondern darauf, wie viele Arbeitsplätze in dem Unternehmen regelmäßig über die Dauer von sechs Monaten hinaus auch mit wechselnden Leiharbeitskräften besetzt sind.

Trotz der grundsätzlichen Zustimmung kritisierte der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) im Jahr 2017, dass die Reform des AÜG nur wenige substanzielle Änderungen hinsichtlich der Betriebsratsrechte enthalte, da es sich lediglich um eine gesetzliche Klarstellung der gängigen Praxis der Rechtsprechung handle (Absenger et al., 2017). Aus diesem Grund wird unter anderem eine Stärkung der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats oder seiner Rechtsdurchsetzungsrechte bei einem Verstoß des Arbeitgebers gegen seine Unterrichtung- und Beratungspflichten gefordert (ebd.).

Die Bedeutung der Änderungen bei den Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten im reformierten AÜG ist auf Basis der qualitativen Befragung als sekundär einzuschätzen – die überwiegende Mehrheit der Befragten ist der Ansicht, es gebe in der Praxis keine Effekte der Reform auf die betriebliche Mitbestimmung. Daher ist es nachvollziehbar, dass dieses Themenfeld über das befragte Akteursspektrum hinweg sehr sachlich und unaufgeregt diskutiert wird. Zudem können bei der Umsetzung der Anpassung keinerlei Herausforderungen ermittelt werden. Weiterhin ist nicht in allen Fällen bekannt, dass sich die AÜG-Reform auch auf Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte bezieht. Hervorzuheben ist, dass die überwiegende Mehrheit der Befragten mit dem Themenfeld betriebliche Mitbestimmung unmittelbar die Existenz beziehungsweise das Wirken von Betriebsräten verknüpft. Das Bestehen von Betriebsratsgremien wird von zahlreichen Befragten im Hinblick auf die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte als unabdingbar eingeschätzt – unabhängig davon, ob die Repräsentation der Interessen von Beschäftigten im Allgemeinen oder speziell jene von Leiharbeitskräften im Fokus stehen oder ob in den Ausführungen ein Bezug zur AÜG-Reform vorliegt. Den Befunden zufolge ist außerdem nicht in allen Betrieben, auf die sich die qualitative Befragung bezieht, ein Betriebsrat vorhanden – dies gilt für Verleih- und Entleihbetriebe

¹¹⁹ Nach den Bestimmungen des Mitbestimmungsgesetzes, des Montan-Mitbestimmungsgesetzes, des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes, des Drittelbeteiligungsgesetzes, des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei einer grenzüberschreitenden Verschmelzung des SE- und SCE-Beteiligungsgesetzes oder der aufgrund der jeweiligen Gesetze erlassenen Wahlordnungen.

¹²⁰ Siehe z.B. <http://www.neu-ulm.igmetall.de/news/meldung.html?id=82551> oder <https://verdi-bw-bayern.de/articles/80564db78c381fb0a59c>, letzter Zugriff am 25. Mai 2021.

gleichermaßen. Einigen Befragten ist zudem nicht bekannt, ob in deren Verleih- und Entleihbetrieben ein Betriebsrat existiert oder nicht (z.B. Interviews 28, 42, 43).

3.8.3.1 Grundsätzliche Aussagen zu Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten in Bezug auf Leiharbeit

Während zu den Wirkungen der Reform hinsichtlich der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte eher wenige erwähnenswerte Befunde vorliegen, so schildern einige Befragte dennoch grundsätzliche Haltungen und Handlungslinien bezüglich der betrieblichen Mitbestimmung, die zur Erklärung der geringen Effekte der Gesetzesänderung in diesem Kontext beitragen können. Mehrere Befragte vertreten beispielsweise die These, dass Leiharbeitskräfte nach wie vor nicht im primären Fokus der Betriebsratsarbeit stünden, wie die folgende Schilderung exemplarisch nahelegt:

Wichtiger [als die Mitbestimmung im Hinblick auf die Leiharbeitskräfte] ist es, zumindest bei uns im Betriebsrat, den Bereich der befristeten Beschäftigung abzubauen. Dahinter steckt ja auch eine folgende Überlegung: Die Leiharbeitnehmer sind ja grundsätzlich erst einmal keine Mitarbeiter des Betriebes. Und egal wie sehr wir uns für sie einsetzen würden, es besteht ja auch immer die Möglichkeit, dass der Verleiher die Mitarbeiter zurückziehen kann. Wir stehen natürlich immer vor dem Dilemma, dass Sie einerseits eine Gruppe befristeter Mitarbeiter haben, die möglicherweise in Konkurrenz zu den Kollegen aus der Leiharbeit treten, zumindest formal. Und da muss man natürlich auch sehr aufpassen, dass man da nicht künftig innerhalb des Betriebes Konkurrenzsituationen aufbaut. Grundsätzlich ist es unser Vorgehen, die befristeten Mitarbeiter in unbefristete Verträge zu überführen. Der Leiharbeiter ist formal ja erst einmal kein Mitarbeiter des Unternehmens, sondern er ist ja in diesem Fall tatsächlich eingekauft, und ist aber kein Mitarbeiter des Unternehmens. Deswegen sind uns natürlich erst einmal die Kollegen näher, die Mitarbeiter des Unternehmens sind, und solange die prekär sind wie die Befristeten, sind uns die natürlich deutlich näher, was deren Interessenlage angeht. (Interview 08, Betriebsrat Entleihbetrieb)

Eine weitere Person argumentiert, für Betriebsräte bestehe im Hinblick auf die Repräsentation von Leiharbeitskräften ein Konflikt hinsichtlich der Vertretung von Interessen des Entleihbetriebs, der Stammebelegschaft und den Leiharbeitskräften – die Rahmenbedingungen für Betriebsratsarbeit seien daher sehr komplex:

Der Arbeitgeber kommt und sagt: »Morgen kommen fünf neue Leiharbeiter«. Ich sage: »Du, ich habe aber erst in sieben Tagen Sitzung, genehmige ich nicht.« Das mache ich dreimal, und dann bringt der die Belegschaft gegen den Betriebsrat auf. Da habe ich auch keine Lust zu, man versucht nun mal das Beste, einmal für den Betrieb und einmal auch für die Leiharbeiter und auch für die eigenen Mitarbeiter. Es ist aber sehr schwer. Also die Mitbestimmung kann man da so nicht wahrnehmen, gerade was Leiharbeit betrifft. Wenn der Arbeitgeber Super-Personalplaner hat, aber Krankheiten und Urlaub, das kann man nicht immer planen, dass man Urlaub mal ungeplant nimmt, dann fehlen Ihnen fünf Mann, toll. Und dann? (Interview 11, Betriebsrat Entleihbetrieb)

Es liegen jedoch auch Befunde vor, die den Einsatz von Betriebsräten für Leiharbeitskräfte belegen und darauf hinweisen, dass es hinsichtlich der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte eine Gleichbehandlung zwischen Stamm- und Leiharbeitskräften in den entsprechenden Entleihbetrieben gibt:

Leiharbeiter konnten [zum Betriebsrat] hingehen, wenn sie Beschwerden hatten. Es war klar gewesen, dass selbst Leiharbeiter zum Betriebsrat gehen konnten, sich beschweren konnten wegen Kollegen et cetera, und man hat die Beschwerden auch ernst genommen. Also es war jetzt nicht so, dass so ein Externer, der hat jetzt nicht nichts zu melden oder sowas. Das war nicht der Fall. Also der Betriebsrat hat sich auch für die Externen eingesetzt. (Interview 41, Leiharbeitskraft)

Wenn wir merken, der Mitarbeiter [die Leiharbeitskraft] wird jetzt in der anderen Firma [im Verleihbetrieb] völlig ungerecht behandelt, dann legen wir schon einmal den Finger in die Wunde. Aber das legen wir dann mehr oder weniger bei unserem Arbeitgeber [Entleihbetrieb] ab, dass der den Personaldienstleister darauf hinweist, dass die Gesetze und auch die Verträge eingehalten werden. (Interview 05, Betriebsrat Entleihbetrieb)

In zwei Fällen wird argumentiert, dass die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte – obwohl zahlreiche Gremien bestehen – uneinheitlich umgesetzt werden. Als Gründe hierfür werden die allgemeine Grundhaltung der Gremienmitglieder, deren Fähigkeiten und Kompetenzen sowie betriebliche Strukturen genannt. Hinsichtlich der Bedeutung betrieblicher Strukturen wird mit dem Phänomen der Verantwortungsdiffusion argumentiert:

Wir haben viele Standorte, wo die Mitbestimmung überhaupt nicht wahrgenommen wird von den Betriebsräten. Wir kriegen die Betriebsräte vor Ort nicht dazu, ihr Mitbestimmungsrecht in vollem Umfang wahrzunehmen. Wenn ich teilweise Betriebsräte, die im GBR [Gesamtbetriebsrat] vertreten sind, frage, »wie viele Leiharbeiter habt ihr denn?«, sagen die, »das weiß ich nicht.« Wenn ich jetzt Faulheit sage oder eventuell kein Rückgrat, ist es wahrscheinlich ein bisschen böse, aber im Grunde genommen ist es so. Es ist halt natürlich immer wieder Arbeit, wenn ich mich damit befassen muss. Dann ist das natürlich schon ein massiver Aufwand, den ich als nicht-freigestellter Betriebsrat gegebenenfalls nicht leisten möchte oder gar nicht leisten kann. Wir haben ganz viele Betriebsräte, die nicht in der Freistellung sind, weil die Betriebe einfach zu klein sind und die Betriebsräte immer noch aus dem operativen oder dem administrativen Bereich kommen und da auch mehr verankert sind wie im Betriebsrat. Also die Tendenz bei uns ist eigentlich die: »vor Ort löse ich mal nichts. Ich gebe mein Problem an den GBR weiter und der GBR-Vorsitzende soll sich drum kümmern.« (Interview 32, Betriebsrat Entleihbetrieb)

Wir haben viele Betriebe bei uns im Konzern und entsprechend unterschiedlich ist da auch die Ausprägung [der Gremienarbeit]: Welcher Betriebsrat ist wie aufgestellt, auch personell, mit welchem Know-how und weiß überhaupt und kann es auf die Straße bringen, was sie da an Rechten haben? Unabhängig von der Frage, ob sie es auch in den verschiedenen Fällen machen wollen, oder ob sie dann sagen, »na ja, für den Geschäftserfolg meines Betriebes ist es halt notwendig, dass sie das [Beschäftigung von Leiharbeitskräften] machen und ich lasse die Finger davon.« (Interview 03, Entleihbetrieb)

Einige Befragte weisen zudem auf das Selbstverständnis bzw. die Interessenlagen von Leiharbeitskräften hin: Betriebliche Mitbestimmung erfordere eine aktive Wahrnehmung der Rechte durch die Leihbeschäftigten selbst, was zumeist jedoch nicht gegeben sei:

Man muss auch immer gucken, was will so ein Arbeitnehmer [Leiharbeitskraft] eigentlich? Der sagt ja nicht, »ich dränge jetzt auf den Arbeitsmarkt, weil mein oberstes Ziel die betriebliche Mitbestimmung ist.« Sondern im wesentlichen

Bereich ist es zum einen: »Was kriege ich an Geld?« [...] Das zweite Riesenmotiv: »Was habe ich allgemein für Arbeitsbedingungen?« Damit haben sie 95 Prozent der Mitarbeiterbedürfnisse erschlagen. Das ist eben die rote Handschrift in dem Gesetz, was ja auch völlig in Ordnung ist, aber das interessiert unsere Leute in der Regel überhaupt nicht. Gewerblich-technischer Bereich: »Wie viel Geld kriege ich?« Kaufmännischer Bereich: »Wie sieht meine Übernahmeperspektive aus?« IT: »Interessiert mich alles gar nicht, ich will gute Projekte«, [...] und in der Medizin und Pflege: »Ich will gehört werden und wertgeschätzt werden und ich will zumindest einen Wunsch zum Dienstplan äußern dürfen, ohne dass ich gleich einen Anranzer kriege«. Da haben sie die Motivlage, warum die Menschen bei uns sind, einmal erklärt. (Interview 66, Experte)

Diese Einschätzung, dass Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte teils nicht im primären Fokus der Leiharbeitskräfte stünden, findet sich auch in mehreren Selbstwahrnehmungen von Beschäftigten wieder, wie die folgenden Ausführungen zeigen:

Ich habe den Betriebsrat [im Entleihbetrieb] nie in Anspruch genommen – ich habe gesagt: »Die sind für mich nicht zuständig«. (Interview 42, Leiharbeitskraft)

Also zu bestimmen hatten wir gar nichts, sage ich jetzt mal. Wir hatten auszuführen. (Interview 36, Leiharbeitskraft)

3.8.3.2 Effekte der AÜG-Reform hinsichtlich der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte

Dass der reformierte § 14 AÜG in der Praxis aus der Sicht der überwiegenden Mehrheit der Befragten keine Wirkung entfaltet, wird unterschiedlich begründet: Einerseits wird davon ausgegangen, die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte von Leiharbeitskräften seien bereits im Vorfeld der Reform sehr ausgeprägt gewesen – insofern hätten die bis zum Inkrafttreten der Reform praktizierten Grundsätze die nunmehr gültigen Bestimmungen bereits vollumfänglich oder größtenteils enthalten (z.B. Interviews 05, 37, 67, 69, 70, 78). In diesen Fällen wird zumeist auf eine kompetente und motivierte Betriebsratsarbeit unabhängig von der Beschäftigungsform (Leih- oder Stammbelagschaft) verwiesen; mehrfach wird in diesem Zusammenhang die Bedeutung eines hohen Organisationsgrades betont (Interviews 19, 70).

Zwei Befragte begründen die ausbleibende Wirkung damit, dass sich die Rechtslage mit der Gesetzesreform nicht merklich verändert habe – der Gesetzgeber habe vielmehr das Gesetz an die ohnehin bereits bestehende Rechtslage beziehungsweise Rechtsprechung angepasst:

Der Sachverhalt war [vor der AÜG-Reform] derselbe und die Argumente waren dieselben. Das hat der Gesetzgeber nur angepasst an die aktuelle Rechtslage durch das BAG, die es schon vorher gab. Das ist jetzt keine große Errungenschaft durch die Gesetzesänderung. (Interview 14, Experte Gewerkschaft)

Man hat im Wesentlichen nur das ins Gesetz geschrieben, was das Bundesarbeitsgericht vorher schon entschieden hat. Also das ist schöne Kosmetik, hat aber in der Sache nichts verändert. Wir haben immer gesagt: »Wer wählt, der zählt bei der Größe der Betriebsratsgremien«. Das BAG hatte das ursprünglich anders entschieden, hat dann aber schon vor der Novelle diese Auffassung korrigiert und gesagt: »die [Leiharbeitskräfte] zählen dann auch mit bei der Betriebsratsgröße«, und das hat man dann letzten Endes nur ins Gesetz reingeschrieben. Sieht natürlich toll aus, wenn man dann sagt, »wir haben jetzt auch noch die Position jetzt gesetzlich verankert«, aber es ist nichts Neues gewesen. (Interview 04, Experte Gewerkschaft)

In den Fällen, in denen in den zurückliegenden Jahren eine Veränderung hinsichtlich der betrieblichen Mitbestimmung wahrgenommen wird, ist teils unklar, ob und gegebenenfalls welche Bedeutung dabei der Gesetzesreform zukommt. Wenn eine klare Verbindung zur Gesetzesreform hergestellt wird, so kann die wahrgenommene Veränderung in der Regel nicht konkretisiert, sondern lediglich allgemein dargestellt werden, wie die folgenden Ausführungen belegen:

Wir [Entleihbetrieb] informieren intensiver als es früher der Fall war, da hat sich bei uns schon auch so ein gewisser Wandel ergeben, [...] dadurch, dass der Betriebsrat intensiver nachgefragt hat, als es in der Vergangenheit der Fall war. (Interview 09, Entleihbetrieb)

Ja, ja, definitiv hat sich etwas geändert. Also da [nach der Gesetzesreform] hat sich der Betriebsrat auch tatsächlich damit mehr beschäftigt, für die Zeitarbeitsfirmenmitarbeiter sich einzusetzen, und auch da zu gucken, dass das geregelter wird. (Interview 44, Leiharbeitskraft)

Was die Regelungen für den Betriebsrat, gerade auch das Thema der Ausweitung der Mitbestimmung, anbelangt: Die haben für mehr Transparenz gesorgt. Also ich glaube, auch das kann ein Baustein sein: Mitbestimmung im Guten kann auch dazu beitragen, dass im Betrieb Dinge besser funktionieren und sich eben auch an komplizierte Regelungen besser gehalten wird. Da bin ich zutiefst davon überzeugt. Ich glaube schon, dass ein gut informierter und auch sich um diese Themen die Arbeitnehmerüberlassungen kümmernder Betriebsrat dazu beiträgt, dass mehr Rechtstreue im Betrieb auch stattfinden kann. Und insofern bin ich vorsichtig der Meinung, dass die dahingehenden Regelungen schon in Ordnung sind und auch richtig waren. (Interview 58, Experte Verband)

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Thema betriebliche Mitbestimmung im Kontext der AÜG-Reform sekundär ist. Die Befunde zeigen, dass in der Praxis zumeist keine oder lediglich geringe Wirkungen wahrgenommen werden – hierfür können mehrere Gründe ermittelt werden. Wenn Veränderungen erkannt werden, so ist deren Rückführung auf die Gesetzesreform mehrheitlich nicht eindeutig möglich. In den Fällen, in denen Effekte der Reform bejaht werden, werden diese eher unkonkret geschildert.

Auffällig ist, dass die betriebliche Mitbestimmung inklusive der neu in Kraft getretenen Regelungen in § 14 AÜG unmittelbar mit dem Organ des Betriebsrats verknüpft wird. Dies bezieht sich jedoch nicht ausschließlich auf die Existenz, sondern insbesondere auf die Kompetenz, die Zusammensetzung und die Arbeitsweise der Gremien, die in ihren Entscheidungen und Handlungen jedoch oftmals einer erheblichen Komplexität ausgesetzt sind. Diese Gegebenheiten, die auch von Interessenkonflikten geprägt sind, können dazu führen, dass sich die Repräsentation der Interessen von Leiharbeitskräften durch Betriebsräte nicht in dem gewünschten Umfang entfaltet. Einzelbefunde deuten zudem an, dass Leihbeschäftigte nicht grundsätzlich in der Lage, willens oder entsprechend sensibilisiert sind, die ihnen zustehenden Rechte hinsichtlich der betrieblichen Mitbestimmung aktiv wahrzunehmen.

3.8.4 Zusammenfassung und Fazit

Von der überwiegenden Mehrheit der interviewten Personen werden keine Wirkungen der Reform des AÜG hinsichtlich der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte wahrgenommen. Die Befunde der qualitativen Befragung deuten zwar darauf hin, dass eine Steigerung des Organisationsgrades von Leiharbeitskräften und Verleihbetrieben zwar grundsätzlich möglich ist, jedoch ist diese nicht eindeutig belegbar. Mehrere Befragte erkennen jedoch einen unmittelbaren Zusammenhang

zwischen einem (hohen) Organisationsgrad und dem Umfang von Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten.

In der standardisierten Befragung wurden die Entleihbetriebe gefragt, ob es aufgrund der Reform Überlegungen zur Gründung eines Betriebsrates gab, da dies Ausnahmeregelungen ermöglichen könnte. Dies ist nur bei insgesamt vier Betrieben oder 0,25 % aller Betriebe der Fall gewesen. Es gibt also keine Gründe anzunehmen, dass dies in nennenswertem Umfang geschehen ist.

Ob die Klarstellungen in § 14 Abs. 2 AÜG die Betriebsratsarbeit nunmehr erleichtern, kann in Einzelfällen bejaht werden. Aufgrund des geringen Umfangs der hierzu vorliegenden Befunde sowie der darin enthaltenen eher allgemeinen und abstrakten Wahrnehmungen sind grundsätzliche Rückschlüsse aber nicht sinnvoll. Insgesamt ist zu vermuten, dass eine umfassende und konsequente Repräsentation der Interessen von Leiharbeitskräften durch Betriebsratsarbeit eher von anderen Faktoren als der expliziten Erwähnung im Gesetz abhängt – beispielsweise von der grundsätzlichen Haltung der Gremienmitglieder sowie deren Kompetenzen und Fähigkeiten.

Zu Veränderungen der Zahlen der mitzuzählenden Beschäftigten können die Befragten, wenn überhaupt, nur vereinzelt und zugleich vage Auskunft geben, weshalb grundsätzliche Aussagen zu dieser Frage nicht ermittelt werden können – dasselbe gilt für quantitative Veränderungen der Beschäftigtenzahlen bei Betriebsratswahlen und etwaigen anteilmäßigen Veränderungen zur Gesamtzahl der Beschäftigten im Betrieb. Ebenfalls mehrere Einzelhinweise, jedoch keine substantiellen Belege liegen bezüglich möglicher Effekte von § 14 AÜG hinsichtlich einer Erhöhung der Anzahl der Betriebsratsmitglieder und des Umfangs von deren Freistellung vor – gleiches gilt für mögliche Effekte von § 14 Abs. 2 AÜG bzgl. der Gründung neuer Betriebsräte: auch hierzu liegen keine qualitativen Befunde vor, die eine Wirkung definitiv belegen.

3.9 Streikbrecherverbot (§ 11 Abs. 5 S. 1 AÜG)

3.9.1 Inhalt und Bedeutung der Regelung

Da Leiharbeitskräfte im Rahmen von Arbeitskämpfen der vergangenen Jahre (u.a. in den Bereichen Einzelhandel, Gesundheitswesen, Postdienste, Telekommunikation und Metall) zum Teil massiv unter Druck gesetzt wurden, als Streikbrecher tätig zu werden, hat sich gezeigt, dass das Leistungsverweigerungsrecht allein nicht ausreicht (Deutscher Bundestag, 2016c). Aufgrund ihres spezifischen Beschäftigungsverhältnisses – zeitlich befristet und potenziell mit der Hoffnung auf Übernahme in den Entleihbetrieb – sind Leiharbeitskräfte besonders schutzbedürftig (ebd.). Deshalb soll das Streikbrecherverbot die Position von Leiharbeitskräften stärken sowie eine missbräuchliche Einwirkung auf Arbeitskämpfe unterbinden (ebd.).

Aus diesem Grund tritt seit der zum 1. April 2017 in Kraft getretenen Reform des AÜG das an den Entleiher gerichtete Verbot, Leiharbeitskräfte als Ersatz für Streikende in einem bestreikten Betrieb tätig werden zu lassen (§ 11 Abs. 5 S. 1 AÜG), neben das bereits bestehende Leistungsverweigerungsrecht der Leiharbeitskraft im Falle eines Arbeitskampfes im Entleihbetrieb gemäß § 11 Abs. 5 S. 3, 4 AÜG. Das Einsatzverbot greift auch dann ein, wenn die betroffene Leiharbeitskraft keinen Gebrauch von ihrem Leistungsverweigerungsrecht macht, weshalb künftig kein Wahlrecht auf Seiten der Leiharbeitskraft mehr besteht (BeckOK AÜG § 11 Rn. 38). Dabei enthält § 11 Abs. 5 S. 1 AÜG zunächst ein generelles Verbot, welches nur Betriebe erfasst, die vom Streikaufruf der Gewerkschaften betroffen und somit unmittelbar durch einen Arbeitskampf bedroht sind (BeckOK AÜG §11 Rn. 34). § 11 Abs. 5 S. 2 AÜG schränkt dieses generelle Verbot durch

Ausnahmeregelungen ein. So gilt das Verbot nicht, wenn der Entleiher beim Einsatz von Leiharbeitskräften nach Nr. 1 sicherstellt, dass die Leiharbeitskraft keine solchen Tätigkeiten übernimmt, die bisher von im Arbeitskampf befindlichen Arbeitskräften erledigt wurden und zugleich nach Nr. 2 sicherstellt, dass die Leiharbeitskraft auch keine Tätigkeiten von Arbeitnehmern übernimmt, die ihrerseits Tätigkeiten von Streikenden übernommen haben (BeckOK AÜG § 11 Rn. 35). Folglich untersagt § 11 Abs. 5 Nr. 1, 2 AÜG sowohl die direkte als auch die mittelbare Substitution von Streikenden durch Leiharbeitskräfte (ebd.).

In zeitlicher Hinsicht ist zu beachten, dass das neu in Kraft getretene Verbot des Einsatzes von Leiharbeitskräften für Streikende auch Leiharbeitskräfte umfasst, die bereits vor Streikbeginn im Entleihbetrieb tätig waren (Deutscher Bundestag, 2016c). Üben diese jedoch bereits vor Streikbeginn keine streikrelevanten Aufgaben aus, können sie, sofern sie nicht von ihrem Leistungsverweigerungsrecht Gebrauch machen, ihre Tätigkeiten auch während des Streiks fortsetzen (BeckOK AÜG § 11 Rn. 36). Außerdem bleibt es auch möglich, Leiharbeitskräfte nach Beginn eines Streiks im Entleihbetrieb neu einzusetzen. Voraussetzung hierfür ist die Zuweisung „streikneutraler“ Aufgaben, da der Einsatz von Leiharbeitskräften streikneutral erfolgen muss (BeckOK AÜG § 11 Rn. 36). Ein Verstoß gegen § 11 Abs. 5 AÜG ist (nur) für den Entleiher bußgeldwert und kann gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 8a AÜG mit einem Bußgeld von bis zu 500.000 Euro bestraft werden.

3.9.2 Bewertung und praktische Bedeutung

Die Verfassungsmäßigkeit der Änderungen in § 11 Abs. 5 AÜG wird von Arbeitsrechtlern in Frage gestellt. So verletze die Beschränkung des Wahlrechts der Leiharbeitskräfte diese sowohl in ihrer Berufsfreiheit gemäß Art. 12 GG als auch in ihrer Koalitionsfreiheit (BeckOK AÜG § 11 Rn. 41). Gleichzeitig greife die Neuregelung auf Seiten der Entleihbetriebe gegen die unternehmerische Freiheit (Art. 12, 14 GG) sowie in die von Art. 9 III GG vorbehaltlos gewährleistete Koalitionsbetätigungsfreiheit ein (Lembke, 2017). Darüber hinaus verstoße die Änderung gegen das Gebot der Arbeitskämpfparität (ErfK AÜG § 11 Rn. 21). Das Bundesverfassungsgericht allerdings hat eine Verfassungsbeschwerde gegen § 11 Abs. 5 AÜG nicht zur Entscheidung angenommen (BVerfG 19.06.2020 – 1 BvR 842/17).

Unabhängig von der formaljuristischen Bewertung stellt sich die Frage der praktischen Bedeutung dieses Verbotes zur Substitution von Streikenden durch Leiharbeitskräfte. Da hierzu weder irgendwelche repräsentativen Daten vorliegen noch der Einsatz von Leiharbeitskräften als Streikbrecher in standardisierter und für die Forschung zugänglicher Art und Weise dokumentiert wurde, wird hier auf Ergebnisse der Qualitativen Untersuchung (AP V) zurückgegriffen.

Die akteursgruppenübergreifende Auswertung, die Verleih- und Entleihbetriebe, diverse Expertinnen und Experten, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter sowie Leiharbeitskräfte branchenübergreifend einschließt, kommt zu dem Ergebnis, dass das Verbot bislang nur in wenigen Einzelfällen eine praktische Bedeutung entfaltet. Folgende Perspektiven und Bedeutungszuschreibungen ergeben sich aus der Auswertung des Materials.

Die überwiegende Mehrheit der interviewten Personen gibt an, das Verbot zu kennen, jedoch in keiner Weise davon betroffen zu sein. Eine typische Aussage, die sich auch in vielen anderen Interviews findet, gibt das folgende Zitat wider:

Es spielt in unserer Branche keine Rolle. Also wir hatten auch vorher das Problem nicht und hinterher auch nicht. (Interview 04, Experte Gewerkschaft)

Darüber hinaus wird des Öfteren beschrieben, dass das novellierte Streikbrecherverbot keine Wirkung entfaltet, da das Verbot bereits im Rahmen des jeweils geltenden Tarifvertrags festgeschrieben ist. Diese Einschätzungen stammen von Interviewpersonen aus allen Akteursgruppen (Entleih- und Verleihbetriebe, Leiharbeitskräfte, Expertinnen und Experten, Betriebsräte) und kann beispielhaft an der folgenden Aussage verdeutlicht werden:

Es war tariflich schon längst geregelt. Es gab kein Erfordernis für den Gesetzgeber, das nochmal in das Gesetz zu schreiben. Und alles, was Tarifvertragsparteien regeln, braucht der Gesetzgeber nicht regeln. (Interview 70, Verleihbetrieb)

Jedoch zeigt sich in den Ergebnissen auch, dass das Verbot stellenweise eine praktische Bedeutung entfaltet. In Einzelfällen wurde berichtet, dass es ungeachtet des Verbots stellenweise Personalbestellungen von Entleihbetrieben gibt, obwohl sich diese Betriebe im Arbeitskampf befinden. Dies wurde beispielsweise für den Pflegesektor berichtet:

Aber die Krankenhäuser rufen an, auf jeden Fall, und die tun dann auch teilweise so, als ob es eine normale Bestellung wäre. Aber natürlich wissen wir das irgendwie und wir verfolgen das natürlich, ganz klar. Es ist ja auch in den Medien, wenn irgendwo gestreikt wird. (Interview 53, Verleihbetrieb)

Für den Lebensmitteleinzelhandel wird im folgenden Beispiel hingegen nur davon ausgegangen, dass das Verbot *zukünftig* zu Einschränkungen führen kann, da es seit der Reform zu keinen nennenswerten Streiks gekommen sei, in der Vergangenheit Leiharbeitskräfte aber in bestreikten Betrieben eingesetzt wurden:

Also ich weiß, dass es das gegeben hat, aber das sind dann Dinge, die auch vor Ort entschieden werden. [...] Das muss dann der Marktleiter vor Ort sich überlegen. Hat er die Mannschaft, um seinen Markt offen zu halten am nächsten Tag [...]? Weiß er, dass sich seine Mitarbeiter im Streik befinden und hat noch die Zeit, um zu prüfen, ob er mit Leihpersonal vielleicht die Reihen füllen kann, was er nun nicht mehr kann. (Interview 10, Entleihbetrieb)

Darüber hinaus wird in einem Interview die Situation der Leiharbeitskräfte im Kontext eines Streiks thematisiert. Es wurde vereinzelt darauf hingewiesen, dass das Verbot die Leiharbeitskräfte tatsächlich in Ihrer Wahl- und Berufsfreiheit einschränkt, indem sie qua Verbot dazu verpflichtet sind, im Streikfall ebenfalls ihre Arbeit ruhen zu lassen. Weiter resultieren daraus praktische Probleme für die zu diesem Zeitpunkt eingesetzten Leiharbeitskräfte im Betrieb.

Die haben natürlich Angst, was ich auch verstehe – »wir wollen das nicht, [Name]. Wir wollen nicht mit nach draußen gehen«. Dann sieht der Vorarbeiter mich oder der Chef und sagt, »hier pass auf, der wird abgemeldet«. Was so ist. Dann habe ich ihm auch gesagt »Jungs, ihr dürft nicht arbeiten«, machen die auch nicht und die gehen auch mit nach draußen. (Interview 73, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die überwiegende Mehrheit der befragten Personen dem sogenannten Streikbrecherverbot keine relevante Bedeutung in der Praxis zuspricht. Dennoch entfaltet es, je nach Wirtschaftszweig und jeweiliger spezifischer Situation des Betriebs, eine Wirkung. Die Abwesenheit von Arbeitskampf scheint zunächst nicht ursächlich für die niedrige Bedeutung zu sein, denn während in den Jahren 2017 und 2019 branchenübergreifend lediglich knapp vier Arbeitstage je 1.000 Beschäftigte durch Streik verloren gingen, waren es im Jahr 2018

knapp viermal so viele (14,0 Arbeitstage); seit 1995 wurde lediglich 2015 (28,2) mehr gestreikt als im Jahr 2018 (DESTATIS 2021). Ob und inwieweit sich Leiharbeitskräfte durch diese Anpassung des Gesetzes tatsächlich stärker geschützt und in ihrer Position gestärkt fühlen, kann auf Grundlage der durchgeführten Gespräche nicht abschließend geklärt werden.

3.10 Festhaltenserklärung (§§ 9 und 10 AÜG)

3.10.1 Inhalt und Bedeutung der Regelung

Bei einer Arbeitnehmerüberlassung ohne Erlaubnis, einer verdeckten Arbeitnehmerüberlassung sowie beim Überschreiten der Überlassungshöchstdauer ist das Arbeitsverhältnis zum Verleiher unwirksam (§ 9 Abs. 1 Nr. 1, 1a u. 1b AÜG). An dessen Stelle wird ein neues Arbeitsverhältnis zwischen Leiharbeitskraft und Entleiher gemäß § 10 S. 1 AÜG fingiert.¹²¹ Mittels einer sogenannten Festhaltenserklärung kann die Leiharbeitskraft jedoch am Arbeitsverhältnis zum Verleiher festhalten (BeckOK AÜG § 9 Rn. 62). Diese bedarf der Schriftform, d.h. sie muss von der Leiharbeitskraft eigenhändig unterschrieben werden. Der Erklärungsinhalt stellt eine rechtsgestaltende, einseitige, empfangsbedürftige Willenserklärung dar (Deutscher Bundestag, 2016c), wobei daraus resultierende Rechtsfolgen sowohl für den Verleiher als auch für den Entleiher klar erkennbar sein müssen (BeckOK AÜG § 9 Rn. 67).

Das Ziel der Festhaltenserklärung ist der Schutz der Berufsfreiheit der Leiharbeitskräfte nach Artikel 12 GG (Deutscher Bundestag, 2016b), womit im Allgemeinen auch die Stellung der Leiharbeitskräfte gestärkt werden soll (Deutscher Bundestag, 2016c). Darüber hinaus sollen die Gesetzesfolgen in §§ 9 und 10 AÜG Verleiher und Entleiher zu gesetzeskonformem Handeln anhalten, was wiederum den Schutz der Leiharbeitskräfte fördert (Dornbusch et al., § 9 Rn. 1).

3.10.2 Ablauf der Abgabe einer Festhaltenserklärung

Eine Festhaltenserklärung ist eine einseitige Erklärung der Leiharbeitskraft gegenüber einem Verleih- oder Entleihbetrieb. Zunächst muss die Leiharbeitskraft ihre schriftliche Erklärung gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 1 AÜG persönlich bei einer Agentur für Arbeit ihrer Wahl vorlegen. Diese fungiert gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 2 AÜG nach Art eines Notars und bescheinigt das Datum der Erklärung sowie die Identität der erklärenden Person. Nach Vorlage bei der Agentur für Arbeit muss die Festhaltenserklärung dem Ver- oder Entleiher innerhalb von drei (Kalender-)Tagen zugegangen sein, andernfalls ist sie unwirksam. Diese dreitägige Vorlagefrist soll verhindern, dass die Festhaltenserklärung bereits zu Beginn der Überlassung „auf Vorrat“ bei der Bundesagentur für Arbeit vorgelegt wird (Deutscher Bundestag, 2016b). Hinzu tritt die sogenannte Monatsfrist gemäß § 9 AÜG Abs. 1 Nr. 1-1b AÜG, die besagt, dass eine Festhaltenserklärung nur innerhalb eines Monats ab dem Unwirksamkeitszeitpunkt abgegeben werden kann.

Eine vor Fristbeginn abgegebene Festhaltenserklärung ist gemäß § 9 Abs. 3 S. 1 AÜG unwirksam. Wird eine (rechtswidrige) Überlassung nach Ausspruch der Festhaltenserklärung fortgeführt, tritt gemäß § 9 Abs. 3 S. 2 AÜG erneut die Unwirksamkeitsfolge ein, denn eine Festhaltenserklärung führt weder zur Legalisierung der rechtswidrigen Überlassung noch soll sie das Festhalten an rechtswidrigen Einsatzpraktiken ermöglichen (Deutscher Bundestag, 2016b). Im Falle erneuter Unwirksamkeit kann die Leiharbeitskraft gemäß § 9 Abs. 3 S. 3 AÜG keine erneute

¹²¹ Als Fiktion wird in der Rechtslehre eine Annahme bezeichnet, die in Wirklichkeit nicht besteht und die Ableitung sonst nicht gegebener Rechtsfolgen ermöglicht (vgl. Rechtswörterbuch Creifelds).

Festhaltungserklärung abgeben, um am Arbeitsverhältnis mit dem Verleiher festzuhalten. Obwohl eine Festhaltungserklärung die Unwirksamkeitsfolge gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 1-1b AÜG abwendet, führt sie gemäß § 9 Abs. 3 S. 4 AÜG nicht zum Wegfall der gesamtschuldnerischen Haftung von Ver- und Entleiher für die Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge.

3.10.3 Praktische Bedeutung und Bewertung

Bereits im Jahr 2017 vermuteten Arbeitsrechtler, dass der Festhaltungserklärung aufgrund der vielen formalen Hürden in der Praxis kaum Bedeutung zukommen werde (BeckOK AÜG § 9 Rn. 66). Dies bestätigen nun sowohl die Aussagen der im Rahmen der Evaluation durchgeführten Interviews (s.u.) als auch die in Tabelle 3.10.1 dargestellten Zahlen der bei der Bundesagentur für Arbeit registrierten Festhaltungserklärungen.¹²²

Tabelle 3.10.1 Anzahl der bei der Bundesagentur für Arbeit registrierten Festhaltungserklärungen, 2017-2020

	2017	2018	2019	2020
Januar	-	3	5	0
Februar	-	0	1	0
März	-	0	2	1
April	0	0	5	0
Mai	1	1	1	0
Juni	1	0	0	0
Juli	2	1	2	1
August	0	2	0	1
September	0	12	1	0
Oktober	0	167	2	0
November	1	1	2	0
Dezember	1	1	0	0
Insgesamt	6	188	21	3

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, nachrichtlich.

Insgesamt wurden zwischen dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung und dem Jahresende 2020 knapp 220 Festhaltungserklärungen registriert. Einziger Zeitpunkt mit einer größeren Anzahl eingegangener Festhaltungserklärungen war der Oktober 2018. Dies ist wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass zum damaligen Zeitpunkt (Oktober 2018) erstmals die in der zum 1. April 2017 in Kraft getretenen Reform enthaltene Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten endete. Laut mündlicher Information der Bundesagentur für Arbeit geht die Mehrzahl der zu diesem Zeitpunkt abgegebenen 167 Erklärungen auf Beschäftigte eines einzelnen Betriebs zurück.

¹²² Bei der Einordnung und Bewertung der Zahlen ist zu berücksichtigen, dass es sich hier um Daten handelt, die die Sachbearbeitungsteams AÜG auf Basis der von den Eingangszonen der Agenturen für Arbeit quartalsweise bekanntgegebenen Festhaltungserklärungen händisch in einer Excel-Tabelle sammeln. Es handelt sich nicht um eine gesetzliche Statistik. Weitere Daten zu den Festhaltungserklärungen werden von der BA nicht erfasst.

Obwohl es sich bei den in Tabelle 3.10.1 dargestellten Zahlen nicht um eine gesetzlich vorgeschriebene (und daher ggf. unvollständige) Erfassung handelt, deuten doch auch andere Quellen auf eine insgesamt sehr geringe Bedeutung der Festhaltenserklärungen hin. In der Literatur (BeckOK AÜG § 9 Rn. 66ff.) und in mehreren Interviews – sowohl arbeitnehmer- wie auch arbeitgeberseitig – wird angemerkt, dass die Regelung keine praktische Bedeutung habe, wie die folgenden Aussagen verdeutlichen:

[Ich kenne] keinen einzigen praktischen Fall dazu. (Interview 04, Experte Arbeitnehmer)

Einfach unsinnig, [...] nicht praktikabel, nicht anwendbar. (Interview 34, Experte Arbeitnehmer)

Es ist praktisch nie relevant gewesen [...], das ist kein Thema. (Interview 21, Experte Arbeitnehmer)

Eine ziemlich praxisuntaugliche Regelung. (Interview 03, Entleihbetrieb)

Die Festhaltenserklärung. Ja, was soll ich dazu sagen? Wir haben sie praktisch noch niemals gehabt letzten Endes. Ich kann mir praktisch, ehrlich gesagt, auch nicht vorstellen, dass das Ding sinnvolle Anwendung findet. (Interview 37, Verleihbetrieb)

In dem zuletzt zitierten Interview wird weiter beschrieben, dass die Festhaltenserklärung auch deshalb keine praktische Bedeutung entfalten könne, da sich ein Betrieb im Grunde bereits in den Bereich der Non-Compliance begeben habe, wenn eine Festhaltenserklärung notwendig werde:

Und wenn er [der Betrieb] sie ausfüllt und abgibt, hat der Verleiher so und so ein Problem, weil es eben aktenkundig ist. Der wird garantiert einer Prüfung unterzogen und hat mit Sanktionen zu rechnen letzten Endes. Also insofern glaube ich nicht, dass ein Verleiher darauf drängen wird, seinen Mitarbeiter so eine Festhaltenserklärung abgeben zu lassen. (Interview 37, Verleihbetrieb)

Mehrfach wird auch darauf hingewiesen, dass die Festhaltenserklärung zwar im Vorfeld der Verabschiedung des Gesetzes ein wichtiger Diskussionspunkt gewesen sei, dass sie jedoch aufgrund der schlussendlichen Umsetzung des Gesetzes keine Wirkung habe entfalten können:

Die Festhaltenserklärung war in dem Zeitraum, bevor das Gesetz verabschiedet wurde, ein großer Diskussionspunkt [...]. Aber da sind ja dann letztendlich in letzter Minute in dieses Gesetz nochmal Veränderungen zu dem Thema eingeführt worden, ja, also die das so verändert haben, das Thema, dass das raus ist. Festhaltenserklärung spielt keine Rolle mehr. [...] dass das also gegenstandslos geworden ist für Anwender wie uns jedenfalls. (Interview 10, Entleihbetrieb)

Dies kann unter anderem damit begründet werden, dass die Absätze 2 und 3 des § 9 AÜG während des Gesetzgebungsverfahrens erst in letzter Minute im Ausschuss für Arbeit und Soziales eingefügt wurden (Deutscher Bundestag, 2016b).

In einem weiteren Interview wird diese praktische Umsetzung ebenfalls sehr kritisch betrachtet und als Grund dafür gesehen, dass die Regelung keine praktische Bedeutung entfalten konnte.

Diese komische Beschreibung der Festhaltenserklärung, also da haben wir uns schon damals gefragt: »Wer um Himmels Willen soll das dann hinbekommen?« Diese Erklärung also innerhalb von, was, drei Tagen oder sowas, bei der Bundesagentur für Arbeit eine entsprechende Erklärung vorlegen. Die muss dann wiederum innerhalb von einer bestimmten Zeit wieder irgendwo vorgelegt

werden. Allein schon das Ganze auf den Weg zu bringen, das ist ja ein Irrsinn. Und das ist auch [...] aus meiner Sicht völlig danebengegangen. (Interview 88, Entleihbetrieb)

Des Weiteren wird in der Literatur eine fehlende Unterrichtungspflicht kritisiert, die der Leiharbeitskraft eine informierte Entscheidung über die Abgabe einer Festhaltenserklärung ermöglichen würde (Lembke, 2017). So ist zum Beispiel der Beginn der Fristen an Zeitpunkte geknüpft, von denen die Leiharbeitskraft gegebenenfalls gar keine Kenntnis hat und auch nicht haben muss (ebd.).

Insgesamt zeigen sowohl die bei der Bundesagentur für Arbeit registrierten Zahlen als auch die Aussagen der Interviews, dass dem Instrument der Festhaltenserklärung nur eine sehr geringe Bedeutung zukommt und dieses in der Praxis kaum genutzt wird.

3.11 Informationspflicht (§ 11 Abs. 2 S. 4 AÜG)

3.11.1 Inhalt und Bedeutung der Regelung

§ 11 AÜG begründet in Ergänzung zu § 9 AÜG verschiedene Informations- und Hinweispflichten des Verleihers gegenüber der Leiharbeitskraft (Dornbusch et al., § 11 Rn. 1ff.). Des Weiteren wird eine Reihe von Spezialregelungen in Bezug auf den Inhalt des Leiharbeitsverhältnisses normiert, die den arbeitsrechtlichen Schutz der Leiharbeitskraft erhöhen und den Besonderheiten dieser Beschäftigungsform Rechnung tragen sollen (ebd.). § 11 Abs. 1 AÜG verweist zum Zwecke der Information der Leiharbeitskraft über den wesentlichen Inhalt des Leiharbeitsverhältnisses auf die Nachweispflichten gemäß § 2 NachwG und begründet darüber hinaus in § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 u. 2 AÜG eigene Nachweispflichten. Der Verleiher kann seiner Nachweispflicht entweder durch die Aufnahme der erforderlichen Angaben in einen schriftlichen Leiharbeitsvertrag oder durch Erstellung eines eigenständigen Dokuments nachkommen (ebd.). Dennoch erfordert § 11 Abs. 1 AÜG keine schriftliche Form des Leiharbeitsvertrags gemäß § 126 BGB, dessen Verletzung Unwirksamkeit gemäß § 125 BGB zur Folge hätte.

Des Weiteren verpflichtet § 11 Abs. 2 S. 1 AÜG den Verleiher gegenüber der Leiharbeitskraft bei Vertragsschluss zur Aushändigung eines durch die Erlaubnisbehörde (BA) erstellten Merkblattes über die Regeln des AÜG und sich daraus ergebender Rechte und Pflichten. Die Kosten trägt der Verleiher. Verstöße gegen die Hinweis- und Informationspflichten gemäß § 11 Abs. 1 u. 2 AÜG erfüllen den Ordnungswidrigkeitentatbestand des § 16 Abs. 1 Nr. 8 AÜG und können mit Geldbußen von bis zu 1.000 Euro geahndet werden.

3.11.2 Änderung gem. § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG zum April 2017

Eine Änderung der zum 1. April 2017 in Kraft getretenen Reform des AÜG innerhalb des § 11 AÜG hinsichtlich der Informationspflicht stellt das Einfügen des Satz 4 in Absatz 2 dar: „Der Verleiher hat den Leiharbeitnehmer vor jeder Überlassung darüber zu informieren, dass er als Leiharbeitnehmer tätig wird“. Für Leiharbeitskräfte soll so transparent gemacht werden, ob sie beim jeweiligen Einsatz als Leiharbeitskraft oder als Erfüllungsgehilfe im Rahmen eines Dienst- oder Werkvertrags tätig werden (Deutscher Bundestag, 2016c). Hierdurch soll verhindert werden, dass auf der Basis eines Werk- oder Dienstvertrages eine verdeckte Arbeitnehmerüberlassung durchgeführt wird. Obwohl das Bundesarbeitsgericht entschied, dass sich Verleiher nachträglich auf diese sogenannte „Vorratserlaubnis“ bzw. „Fallschirmlösung“ berufen könnten (ebd.), schob der Gesetzgeber durch die

Änderung in § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG missbräuchlichen Werkverträgen sowie verdeckter Arbeitnehmerüberlassung einen zusätzlichen Riegel vor (Deutscher Bundestag, 2016c).

Des Weiteren sollen Leiharbeitskräfte die ihnen nach dem AÜG zustehenden Rechte durch die Neuregelung besser geltend machen können (Deutscher Bundestag, 2016c). So hat der Verleiher die Leiharbeitskraft vor Beginn jeder Überlassung, also wiederholt, davon in Kenntnis zu setzen, dass sie „als Leiharbeitskraft tätig wird“. Eine einmalige Information gilt nicht als ausreichend, da die Verpflichtung immer dann neu entsteht, wenn ein neuer Einsatz zugewiesen wird (BeckOK AÜG § 11 Rn. 13ff.). Die Unterbrechung eines Einsatzes (z. B. durch Krankheit oder Urlaub) führt jedoch in der Regel nicht zu einer erneuten Informationspflicht (ebd.). Des Weiteren muss die Information erfolgt sein, bevor die Überlassung beginnt, also bevor die Leiharbeitskraft die Tätigkeit beim Entleiher aufnimmt (ebd.). Folglich gilt die Tätigkeitsaufnahme als spätmöglicher Zeitpunkt der Erfüllung der Informationspflicht (ebd.). „Zweckmäßigerweise erfolgt die Information in der Einsatzanweisung, da so auch der Zugang der Information beim Entleiher sichergestellt ist“ (ebd.). Eine bestimmte Form für die Erfüllung der Informationspflicht ist jedoch nicht vorgeschrieben (ebd.).

3.11.3 Praktische Bedeutung und Bewertung

Die Informationspflicht nach § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG war expliziter Teil des Gesprächsleitfadens und wurde folglich in den Interviews grundsätzlich behandelt. Im Gesamtüberblick zeigen die Befunde, dass die Erweiterung der Informationspflicht in der Praxis keine zentrale Bedeutung hat. Zudem wird deutlich, dass den Befragten teils nicht bekannt ist, dass die zum 1. April 2017 in Kraft getretene Reform des AÜG Änderungen im Hinblick auf die Informationspflicht enthält. In den Fällen, in denen die Änderung bekannt ist, wird dieser zumeist eine geringe oder keine Wirkung zugeschrieben. Einige Befragte vermuten zwar, dass die in der AÜG-Reform aus dem Jahr 2017 verankerte Informationspflicht eine Zunahme von Informationsflüssen bewirkt bzw. erfordert, können dies jedoch nicht konkretisieren (z. B. Interview 09).

Ferner werden in einigen Gesprächen mit dieser Bestimmung eher unkonkrete Sachverhalte und Themenbereiche assoziiert, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Informationspflicht nach § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG stehen. Darunter fallen beispielsweise

- die Kompetenzen und Aufgaben von Betriebsräten im Gesamtkontext der Arbeitnehmerüberlassung und Information beziehungsweise Informationsvermittlung (z. B. Interview 12),
- die Informationsweitergabe zwischen Geschäftsführung und Betriebsrat (z. B. Interview 09) sowie
- die Informationsvermittlung an Leiharbeitskräfte durch Entleihbetriebe, die sich nicht auf den Beschäftigungsstatus der Leiharbeitskraft, sondern auf arbeitsorganisatorische Einweisungen bezieht (z. B. Interview 17).

In Einzelfällen wird hinsichtlich der Informationspflicht zwar ein Bezug zu konkreten Regelungen des AÜG hergestellt, der sich jedoch nicht auf § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG, sondern auf § 13 AÜG (Interview 84) und § 13a AÜG bezieht (Interviews 38, 39).

Folglich ist der Umfang der Befunde, die substantielle Erläuterungen zu dieser Bestimmung enthalten, eher gering. In den Fällen, in denen die Informationspflicht bekannt ist, kann diese zumeist ohne Herausforderungen umgesetzt werden. Im Vergleich zu anderen Bestimmungen der AÜG-Reform, die im Hinblick auf ihre Umsetzung kontrovers diskutiert werden (z. B. EP, ÜHD), liegen bezüglich der Informationspflicht kaum Befunde vor, die auf einen merklich gestiegenen

Aufwand hindeuten (z. B. Interview 09). Dieser Zusammenhang wird lediglich vereinzelt hergestellt (z. B. Interviews 66, 70). In mehreren Fällen wird zudem berichtet, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens von einem Anstieg des Aufwandes ausgegangen wurde, was sich jedoch nicht bewahrheitet habe (z. B. Interview 34). Daher ist es plausibel, dass diese Bestimmung von allen befragten Akteursgruppen sachlich wahrgenommen und behandelt wird.

Die befragten Personen, die Angaben zur Bedeutung und zur Umsetzung der Bestimmung machen können, berichten in der Regel von einem einmaligen, geringfügigen und unkomplizierten Verwaltungsvorgang und einer geringen Bedeutung, wie sich anhand der folgenden Aussagen exemplarisch aufzeigen lässt:

Das [Informationspflicht] spielt für uns eigentlich keine Rolle. Ich sage mal, wir behandeln den Mitarbeiter, auch wenn er jetzt neu eintritt, in den meisten Fällen wie einen eigenen Mitarbeiter auch. Klar gibt es Punkte, die wir besprechen müssen, aber ansonsten stellt das für uns jetzt auch keinen Zusatzaufwand dar. (Interview 09, Entleihbetrieb)

Also das [Informationspflicht] war eine rein formale Änderung, die halt in die Einsatzzuweisung aufgenommen wurde, aber keine praktische Bedeutung hat. (Interview 37, Verleihbetrieb)

Die Unsicherheit war [zum Implementationszeitpunkt] groß, aber eigentlich ist das [Informationspflicht] eine Sache, die bei einem ordentlichen Verleiher schon immer so funktioniert hat. Also, dass ich auch nochmal jedem sagen muss: »Du gehst in den Betrieb als Leiharbeiter hin«. (Interview 37, Verleihbetrieb)

Vereinzelt schreiben Betriebe der Informationspflicht eine vergleichsweise zentrale Bedeutung zu, die sich dann jedoch nicht ausschließlich auf die Inhalte von § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG bezieht. In diesen Fällen wird die Informationspflicht – entgegen der gesetzlichen Regelung – im weiteren Sinne bzw. eher ganzheitlich ausgelegt und praktiziert, um den Leiharbeitskräften die Eingliederung in den Entleihbetrieb zu erleichtern. Obwohl die Informationspflicht Verleihbetriebe betrifft, sind mitunter auch Entleihbetriebe der Ansicht, sie seien für die Umsetzung dieser Bestimmung (mit-) verantwortlich. Diese Auffassung ist in der folgenden Aussage treffend beschrieben:

Diese Informationspflicht wird auch wechselseitig recht gut gelebt. Einerseits werden die eingesetzten Leiharbeitnehmer insofern unterrichtet, dass die Art oder der Status ihrer Beschäftigung eben schon sehr deutlich gemacht wird. Nicht im Sinne von Nachhaltigkeit, sondern einfach, dass sie tatsächlich wissen, dass sie beschäftigt sind, um Spitzen abzarbeiten einerseits, andererseits aber auch sehr gut eingebunden sind, was die Prozesse und Vorschriften innerhalb des Konzerns oder der Gesellschaft angeht. Das heißt, der erste Tag besteht eigentlich nur daraus, den neuen Mitarbeiter aus der Leiharbeitnehmerschaft zu informieren, welche Arbeitssicherheitsvorschriften wesentlich sind, wo die Sozialeinrichtungen sind, wer Ansprechpartner ist zum Beispiel auch bei Fragen, die die Stundenkonten angehen und all diese Dinge. Das ist Standard, aber nicht nur im Betrieb, sondern auch im Konzern. (Interview 08, Betriebsrat Entleihbetrieb)

Bei der Umsetzung der Informationspflicht nach § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG treten den vorliegenden Angaben der befragten Betriebe zufolge kaum Herausforderungen auf. Auf Grundlage mehrerer Interviews mit Beschäftigten ist jedoch zu hinterfragen, ob die Art und Weise der praktischen Umsetzung den gesetzgeberischen Vorgaben stets in vollem Umfang entspricht. Zwei Beschäftigte erläutern in diesem Zusammenhang, es sei ihnen zu Beginn des Neueinführungszeitraumes lediglich eine Sammlung von Gesetzestexten und sonstigen Dokumenten mit der Empfehlung zur Einsicht und Kenntnisnahme ausgehändigt worden – über ihren Status als Leiharbeitskraft im Entleihbetrieb seien

sie jedoch nie oder nur in Einzelfällen explizit hingewiesen worden (Interviews 42, 44). In beiden Fällen ist zu vermuten, dass den Betroffenen die Bestimmungen nach § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG zum entsprechenden Zeitpunkt nicht hinreichend bekannt waren.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass zu den Wirkungen der Informationspflicht nach § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG nur wenige Befunde vorliegen und diese Bestimmung eine eher geringe Relevanz sowie einen überschaubaren Bekanntheitsgrad hat. Zudem wird die Informationspflicht über die einzelnen befragten Akteursgruppen hinweg weitestgehend kritiklos wahrgenommen – Herausforderungen bei der Umsetzung lassen sich nicht ermitteln. Ob die Umsetzung stets in vollem Umfang erfolgt, kann nicht abschließend geklärt werden.

In den wenigen Fällen, in denen die neu eingeführte Informationspflicht nach § 11 Abs. 2 S. 4 AÜG als problematisch und aufwändig erachtet wird, bezieht sich die Kritik nicht primär auf die Inhalte der Bestimmung per se, sondern insbesondere auf die geforderte Art der Übermittlung an die Leiharbeitskräfte – in diesem Zusammenhang werden zumeist Querverbindungen zum Schriftformerfordernis gezogen, wie die folgende Aussage zeigt:

In dem Arbeitsvertrag muss drinstehen, dass im Rahmen der Zeitarbeit eingestellt wird oder für die Zeitarbeit angestellt ist. Das heißt, Sie müssen sämtliche Dokumente – was ja auch alles automatisiert ist und so weiter, das ist alles irgendwo hinterlegt – das musste alles neu gemacht werden und damit hat man unsere internen Teams schon erheblich beschäftigt. Das war ein riesen Aufwand und das ist ja immer noch so. Zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Zeitarbeit ist man in Berlin der Auffassung, dass es hilft, ein Schriftformerfordernis zu machen. Warum reicht da nicht die Textform? Dass man das auch per E-Mail machen kann. Das ist irgendwie noch so aus Zeiten vom Hauptmann von Köpenick. (Interview 70, Verleihbetrieb/Experte)

Da in den Interviews oftmals auf das Schriftformerfordernis (§ 12 AÜG) eingegangen wird, ist dieses aus empirischer Sicht in dieser Studie relevant, auch wenn sich diese Bestimmung im Zuge der Reform des AÜG per se nicht verändert hat. Die empirisch bedeutende Verbindung zwischen dem Schriftformerfordernis und den (wahrgenommenen) Effekten der AÜG-Reform ist einerseits darauf zurückzuführen, dass das Schriftformerfordernis den gesamten Überlassungsvertrag inklusive möglicher Nebenabreden zwischen Verleiher und Entleiher umfasst.¹²³ Dies bedeutet in der Praxis, dass sich bei der Umsetzung der nunmehr neuen Bestimmungen der Reform (z. B. der Konkretisierungspflicht, siehe Kapitel 3.2) Aufwand ergeben kann, da dies in Schriftform zu erfolgen hat.¹²⁴ Andererseits nehmen einige Befragte fälschlicherweise an, die Bestimmung des Schriftformerfordernisses sei im Zuge der Reform des AÜG verändert bzw. neu eingeführt worden. Aus Gründen der empirischen Relevanz erfolgen im Anschluss die theoretische Einordnung und die Vorstellung der zentralen Befunde zum Schriftformerfordernis (§ 12 AÜG).

3.11.4 Exkurs: Schriftformerfordernis (§ 12 AÜG)

§ 12 AÜG wurde zwar im Rahmen der Reform des Gesetzes zum 1. April 2017 nicht geändert, jedoch bestehen aufgrund mehrerer neu eingeführter Bestimmungen (z. B. der Informationspflicht und der Konkretisierungspflicht, siehe Kapitel 3.2) mittelbare Verbindungen zwischen dem Schriftformerfordernis und Effekten der AÜG-Reform. Diese liegen darin begründet, dass die

¹²³ Siehe Bundesagentur für Arbeit (2019d).

¹²⁴ Vgl. ebd.

Umsetzung der neu eingeführten Bestimmungen – mit Ausnahme der Konkretisierungspflicht (§ 1 Abs. 1 S. 6 AÜG) – in Schriftform zu erfolgen hat. Das Schriftformerfordernis wurde in zahlreichen Interviews angesprochen und von den Befragten mit der Reform des AÜG in Verbindung gebracht, weshalb im Folgenden auf die Regelung näher eingegangen wird.

3.11.4.1 Inhalt und Bedeutung der Regelung

Ein im Rahmen einer Arbeitnehmerüberlassung geschlossener Überlassungsvertrag zwischen dem Verleiher und dem Entleiher muss bestimmten gesetzlichen Anforderungen genügen (Waltermann, 2018). Diese formellen und inhaltlichen Mindestanforderungen sind in § 12 AÜG geregelt und dienen hauptsächlich dem Schutz des Entleihers (ErfK AÜG § 12 Rn. 1). Das in § 12 Abs. 1 S. 1 AÜG normierte Schriftformerfordernis erleichtert die Überwachung sowie Kontrolle der Rechtmäßigkeit durch die Erlaubnisbehörde (Bundesagentur für Arbeit) und ermöglicht Nachprüfungen gemäß § 7 Abs. 2 AÜG (ebd.). Dabei ist dem Formerfordernis gemäß § 126 Abs. 3 BGB auch durch die elektronische Form Genüge getan (BeckOK AÜG § 12 Rn. 2). Voraussetzung hierfür ist gemäß § 126a BGB jedoch unter anderem eine qualifizierte elektronische Signatur. Aus der Missachtung der Schriftform resultiert die Nichtigkeit des Überlassungsvertrags gemäß § 125 BGB.

Des Weiteren enthält die Vorschrift verschiedene Hinweis- und Erklärungspflichten. Von besonderer Bedeutung sind hierbei die dem Verleiher auferlegten Hinweispflichten bezüglich des Bestandes beziehungsweise des Wegfalls der Verleiherlaubnis gemäß § 12 Abs. 1 u. 2 AÜG, die insbesondere den Entleiher vor den Folgen des § 10 AÜG schützen sollen (ebd.). Ist nämlich der Überlassungsvertrag mangels einer Verleiherlaubnis gemäß § 9 Abs. 1 AÜG unwirksam, wird gemäß § 10 Abs. 1 AÜG ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Entleiher und der Leiharbeitskraft fingiert (ebd.). In diesen Fällen hat die Leiharbeitskraft gegen den Entleiher gemäß § 10 Abs. 1 S. 5 AÜG mindestens Anspruch auf das mit dem Verleiher vereinbarte Arbeitsentgelt. Damit der Verleiher seiner Verpflichtung zur Gleichbehandlung der Leiharbeitskräfte hinsichtlich wesentlicher Arbeitsbedingungen nachkommen kann, bezieht sich die Erklärungspflicht des Entleihers gemäß § 12 Abs. 1 S. 3 AÜG auf die zur Tätigkeitserbringung erforderliche Qualifikation sowie ein im Betrieb vergleichbares Arbeitsentgelt (Deutscher Bundestag, 2002). Durch einen Überlassungsvertrag verpflichtet sich der Verleiher neben der Hinweispflicht gegenüber dem Entleiher im Sinne einer Gattungsschuld zur Auswahl und Überlassung einer entsprechend den Anforderungen qualifizierten und arbeitsfähigen Leiharbeitskraft zur Arbeitsleistung für einen vereinbarten Zeitraum (BGH 09.03.1971, VI ZR 138/69). Für den Entleiher ergeben sich aus dem Überlassungsvertrag die Zahlung der vereinbarten Überlassungsvergütung an den Verleiher als Hauptleistungspflicht sowie die Gewährleistung der Arbeitssicherheit der Leiharbeitskraft als Nebenpflicht (Dornbusch et al. (2021), AÜG § 12 Rn. 10ff).

3.11.4.2 Zwischen objektiver Gesetzgebung und subjektiv wahrgenommener Gesetzeslage – Bewertung des Schriftformerfordernisses

Obwohl die gesetzliche Bestimmung zum Schriftformerfordernis (§ 12 AÜG) im Zuge der Reform des AÜG zum 1. April 2017 nicht geändert wurde, wird in der qualitativen Befragung teils geäußert, das Schriftformerfordernis sei eine neu eingeführte Bestimmung. Es ist folglich anzunehmen, dass seitens der Personen, die von einer Neueinführung im Zuge der Reform des AÜG ausgehen, in Bezug auf das Schriftformerfordernis ein Informationsdefizit besteht. Zugleich ist aufgrund der qualitativen Befunde anzuzweifeln, dass die Bestimmung im Vorfeld der Reform von allen Befragten vollumfänglich umgesetzt wurde. Zu vermuten ist auch, dass durch die Reform eine Sensibilisierung für die praktische Bedeutung des Schriftformerfordernisses erfolgte, die sich in der Wahrnehmung,

dieses sei neu hinzugefügt worden, manifestiert. Die Gründe für die Differenz zwischen objektiver Gesetzgebung und subjektiv wahrgenommener Gesetzeslage lassen sich im Rahmen dieser Studie nicht abschließend klären. Da der Befund, dass diese Differenz besteht, aus der Sicht der Evaluation jedoch bedeutend ist, werden in den folgenden Abschnitten Ansätze vorgestellt, die dazu beitragen können, die subjektive Wahrnehmung hinsichtlich des Schriftformerfordernisses nachvollziehbar zu machen.

3.11.4.3 Praktische Bedeutung und Bewertung

Aus den im Projekt durchgeführten Befragungen geht hervor, dass das Schriftformerfordernis unter den Verleih- und Entleihbetrieben weithin bekannt ist, weswegen sich die Vertreterinnen und Vertreter der befragten Betriebe zumeist dazu äußern konnten, wenngleich in unterschiedlichem Detailgrad. Unter den Leiharbeitskräften ist dieser Teil der Reform nur wenigen bekannt.

Wenngleich zum Schriftformerfordernis zahlreiche empirische Befunde vorliegen, so beziehen sich diese zumeist auf eine vermeintliche Neuregelung des § 12 AÜG insgesamt. In diesem Kontext der subjektiven, nichtzutreffenden Wahrnehmung wird das Schriftformerfordernis oftmals als neben ÜHD und EP zentrale Veränderung durch die Reform eingestuft. Folglich ist es schlüssig, dass fast allen befragten Verleihbetrieben und auch zahlreichen Entleihbetrieben diese Bestimmung bekannt ist und in vielen Fällen seitens der befragten Betriebe davon ausgegangen wird, es liege eine unmittelbare Betroffenheit vor. Dementsprechend liegen viele und ausführliche Erläuterungen zu der vermeintlichen Neuregelung in den Interviews vor, die sich allerdings in der Wahrnehmung und Bewertung stark ähneln.

Für die Leiharbeitskräfte hingegen scheint das Schriftformerfordernis im Vergleich zu anderen Bestimmungen der Reform weniger relevant zu sein. Die meisten befragten Leiharbeitskräfte kennen das Schriftformerfordernis nicht, weshalb sich die für die Betriebe festgestellte Differenz zwischen objektiver Gesetzgebung und subjektiv wahrgenommener Gesetzeslage für diese Befragtengruppe nicht zeigt. Dies erscheint vor dem Hintergrund, dass die Umsetzung des Schriftformerfordernisses den Ver- und Entleihbetrieben zufällt, auch nachvollziehbar.

In den Befunden zeigen sich drei grundlegende Arten der Betroffenheit und des Umgangs der Betriebe mit dem Schriftformerfordernis: Eine Gruppe von Betrieben hat das Schriftformerfordernis bereits seit Langem so umgesetzt wie heute gefordert. Es wurden keine neuen Maßnahmen ergriffen, was dazu führt, dass diese Bestimmung seitens dieser Teilmenge von Betrieben (richtigerweise) nicht mit der Reform von 2017 in Zusammenhang gebracht wird. Da der Vertrag schon vor der Reform unterschrieben vorliegen musste – jedoch nicht vor Arbeitsbeginn der Leiharbeitskraft – wird das Schriftformerfordernis als keine große Neuerung gesehen (z. B. Interview 62). Für diese Betriebe bedeutet die Regelung auch keinen (erhöhten) administrativen Aufwand (z. B. Interviews 29, 62, 63).

Die zweite, deutlich größere Gruppe ist – irrtümlicherweise – der Ansicht, die Umsetzung des Schriftformerfordernisses habe aufgrund der Reform ab dem 1. April 2017 neu eingeführt werden müssen. Da diese Gruppe die Bestimmung als Neuregelung wahrgenommen hat, wird zumeist berichtet, es sei ein deutlich erhöhter administrativer und zeitlicher Aufwand entstanden. Dieser bestehe vor allem in der rechtzeitigen Beschaffung der unterschriebenen Verträge und der Abstimmung mit dem Entleihbetrieb. Dafür wurden den Befunden zufolge in einigen Betrieben weitere Personen im Verwaltungsbereich eingestellt und/oder neue Räumlichkeiten zum Bedienen der Kunden und Archivieren der Dokumente eingerichtet (z. B. Interview 06). In diesem Kontext wird oftmals auf die Kurzfristigkeit von Anfragen verwiesen: Häufig werde es von potenziellen Kunden der Verleihbetriebe gewünscht oder gar erwartet, dass der Einsatz unmittelbar am Folgetag der Anfrage

beginnen kann. Der dadurch entstehende Zeitdruck führe zu Herausforderungen bei der vollumfänglichen Umsetzung des Schriftformerfordernisses. Dieser Standpunkt lässt sich mittels der folgenden Erläuterungen exemplarisch aufzeigen:

Die Dokumentation ist natürlich sehr aufwändig geworden für alle Bereiche mit der Konkretisierung, und dass man teilweise sehr unter Zeitdruck gerät, wenn Anfragen oder Aufträge sehr kurzfristig kommen, weil man ja für jeden Auftrag vor Einsatzbeginn des Mitarbeiters die Schriftform haben muss, auf beiden Seiten. Früher hat es auch mal gereicht, dass wir sagen, wenn der Auftrag am Freitagmittag reinkommt, die Verträge Freitag in die Post geschickt haben, danach waren sie am Montag beim Kunden, der hat sie unterschrieben, hat sie zurückgeschickt, dann waren sie Dienstag oder Mittwoch wieder bei uns, dann hat das im Großen und Ganzen gereicht. Jetzt geht das alles gar nicht mehr. Das heißt, wenn Freitagmittag der Vertrag oder der Auftrag reinkommt, dann muss dann sozusagen am Freitagmittag, Nachmittag noch jemand zum Kunden fahren und sich Unterschriften holen, damit wir rechtlich sauber sind. Das ist natürlich dann schon mal ein erhöhter Aufwand. (Interview 51, Verleihbetrieb)

Jetzt ist ja Leiharbeit typischerweise etwas Kurzfristiges. Das heißt, das ist ja nicht ungewöhnlich, dass man sagt, am Freitag, okay, den Kandidaten würden wir gerne beschäftigen, am Montag soll er anfangen und am Montag könnte er auch anfangen. Und dann ist halt immer so ein bisschen, ja, aber eher seitens der Leiharbeitsfirma, eben Hektik mit dem Vertrag, dass der Vertrag rechtzeitig gemacht und dass er rechtzeitig unterschrieben ist. Und dann reicht eben oftmals der Postweg nicht aus, Vertrag hinschicken und unterschrieben zurückbekommen. Deshalb, für eine Leiharbeitsfirma, die fahren zu uns, kommen mit dem Vertrag, lassen ihn unterschreiben und gehen wieder. Auf der Seite der Leiharbeitsfirma sehe ich da schon einen relativ großen Aufwand im Vergleich zu früher. Bei uns eigentlich eher nicht. (Interview 09, Entleihbetrieb)

Der konkrete Aufwand besteht – wie häufig berichtet wird – vor allem in der rechtzeitigen Einholung der Schriftform per Post oder teilweise der kurzfristigen Übermittlung bzw. Abholung mit Verkehrsmitteln (z. B. Interviews 09, 66, 88). Mehrfach entstehe dadurch das Problem, dass die Verträge aufgrund langer Postsendezeiten oder unterschiedlicher Bürozeiten nicht rechtzeitig vorliegen und somit die Leiharbeitskräfte nicht zum vereinbarten Zeitpunkt mit der Arbeit beim Entleiher beginnen können. Dies sei besonders bei kurzfristigen Überlassungen problematisch, wenn der Entleihbetrieb dringend Leiharbeitskräfte benötigt. Mehrere Interviewpersonen berichten, in derartigen Fällen könnten für alle Beteiligten ökonomische Verluste entstehen:

Wir haben immer noch viele Kleinverleiher, die so Spezialthemen abdecken, die machen das noch mit Papier und da müssen wir immer wieder den Postlaufweg abwarten. Das macht es natürlich schwer, auch fangen die Kräfte später an, weil das Dokument noch nicht da ist. Also das ist schon zeitraubend und oft auch nervenaufreibend, wenn die dann morgens vor der Tür stehen, dann muss ich die wieder wegschicken. (Interview 17, Entleihbetrieb)

Weiterhin führe das Schriftformerfordernis durch eine Erhöhung des administrativen Aufwands und des daraus resultierenden zusätzlichen Zeitaufwandes beim Einholen der Verträge dazu, dass Zeit für andere Firmengeschäfte verloren geht.

Wir versuchen schon, dass er [gemeint ist die Leiharbeitskraft] termingerecht zum Montag beginnt, aber der Zeitaufwand ist in dem Augenblick erstmal höher, weil jemand muss aus dem Büro losfahren, zum Kunden hinfahren, der Kunde muss eventuell warten, bis wir da sind. Das ist für beide Seiten ein erhöhter

Zeitaufwand, der dann teilweise über die normalen Arbeitszeiten hinausgeht, beziehungsweise Zeit verloren geht, die man dann für andere Dinge machen kann. Mitarbeitergespräche Freitagnachmittags, wenn sie ins Büro kommen oder sonst irgendwas kann man dann nicht führen, weil man im Auto sitzt und zum Kunden fährt. (Interview 51, Verleihbetrieb)

Da viele Betriebe in Situationen mit kurzfristigem Bedarf die Verträge zudem per Auto einholen, fallen erhöhte Fahrkosten an. Deutlich größere ökonomische Verluste kommen aber wohl dadurch zustande, dass einige Betriebe zur Bewältigung des administrativen Aufwands neue Stellen schaffen mussten. Ein Betrieb berichtet zudem von der Beschaffung neuer Räumlichkeiten, um die Dokumente zu archivieren:

Ich brauche mehr / mehr Räumlichkeiten muss ich einplanen, um diesen Kunden mit dem hohen Aufbau jetzt im Peak zu bedienen, damit wir die Kapazitäten an Menschen für Unterschriften in Verträgen gut verteilen. (Interview 06, Verleihbetrieb)

Nur wenige Befragte scheinen die Möglichkeit zu kennen (und davon Gebrauch zu machen), dem Schriftformerfordernis auf elektronischem Wege – also über eine digitale Signatur – Genüge zu tun (z. B. Interview 17). Dies wird als deutliche Erleichterung gesehen (Interview 79). Dabei stellt sich jedoch den Aussagen einiger Befragter zufolge das Problem, dass in einigen Bereichen vor allem die Kunden (Einsatzbetriebe) nicht über die technische Ausstattung verfügen, um eine digitale Umsetzung des Schriftformerfordernisses vorzunehmen, wie das folgende Beispiel zeigt:

Mein Kunde, also Beispiel Altenheim, da sagt so eine Pflegedienstleitung: «Ja, über einen PC würde ich mich auf meiner Station auch mal freuen, habe ich aber nicht». Oder das [Name eines Discounters]-Zentrallager sagt: «Nein, wir kommunizieren über Fax mit der Zentrale». Ja, dann brauche ich mit digitaler Signatur nicht um die Ecke kommen. (Interview 66, Experte Beratungsbetrieb)

So müssen viele Betriebe nach eigener Auskunft neben der elektronischen Form auch eine schriftliche Form nutzen. Einige Betriebe geben an, dass sie grundsätzlich zur elektronischen Einholung zudem immer zusätzlich den postalischen Weg nutzen, um sich rechtlich abzusichern (z. B. Interview 76).

Hinsichtlich der elektronischen Einholung des Schriftformerfordernisses zeichnen sich jedoch rechtliche Unsicherheiten ab. So sind die meisten Betriebe, die die Schriftform postalisch oder in direktem Kontakt einholen und auch einige der Betriebe, die sie elektronisch einholen und dann postalisch ergänzen, der Meinung, dass eine elektronisch eingeholte Schriftform laut dem AÜG-Gesetz nicht zulässig sei. Dies wird – sofern es erläutert wird – an dem Begriff „Schriftform“ festgemacht, der hier als „Papier- und Stift-Form“ verstanden wird:

Hätten sie Textform geschrieben, wäre alles cool gewesen. Wir hätten die ganzen Dinge mit der E-Mail durch die Gegend geschickt und müssten nicht wie heute / Heute ist es vielleicht nicht mehr so, weil Corona das ein bisschen unterdrückt, aber vor Corona sind viele Menschen durch die Gegend gefahren mit dem Auto, weil sie bei einem Personaldienstleister arbeiten und nur Verträge hin- und herbringen, damit vor Einsatzbeginn dieses blöde „Bloß-keine-Strafe-bezahlen-Müssen“ vom Tisch ist. (Interview 77, Experte IT)

Inhaltlich vergleichbar äußern sich weitere Betriebe (z. B. Interviews 70, 51). Diese Unklarheit führt bei einer Mehrheit der befragten Betriebe, die davon ausgehen, dass das Schriftformerfordernis nicht elektronisch eingeholt werden kann, zu einer deutlich negativeren Bewertung der Neuerung (z. B. Interviews 17, 51, 70). Die Pflicht zur Einholung einer Schriftform wird als „nicht mehr zeitgemäß und

[...] überhaupt nicht ins digitale Zeitalter [passend]“ (Interview 57) empfunden. Dies wird als Bürde empfunden (Interviews 17, 77). Als Verbesserungsvorschlag wird häufig aufgeführt, eine elektronische Durchführung des Schriftformerfordernisses zu ermöglichen (z. B. Interviews 70, 77).

Neben diesen Bewertungen wird das Schriftformerfordernis zudem von einigen Befragten als Ansatzpunkt für Non-Compliance gesehen. Diese Befragten nehmen an, eine verbreitete Form von Non-Compliance sei die nicht rechtzeitige Einholung der Schriftform bzw. die Unterlassung der Einholung (Interview 51). Es wird auch von Zurückdatierungen von Schriftstücken berichtet, damit das Schriftformerfordernis trotz praktischer Umgehung auf dem Papier erfüllt bleibt (Interview 86). Wie schon oben erwähnt, wurden zudem *„juristische Stunts“* (Interview 77) vollzogen, damit eventuell sonst unter die Non-Compliance fallende Aktivitäten doch als zulässig gewertet werden können. Aufgrund des oftmals ermittelten Informationsdefizites hinsichtlich des Eingriffsgrades der Reform in die Bestimmungen von § 12 AÜG ist jedoch anzunehmen, dass die wahrgenommenen Formen von Non-Compliance nicht im Nachgang der Reform auftraten, sondern vielmehr bereits vorher bestanden und – nunmehr – jedoch eine Sensibilisierung für die Inhalte von § 12 AÜG eingetreten ist, die mit der Reform in Bezug steht.

Grundsätzlich wird das Schriftformerfordernis von vielen befragten Betrieben als sinnvoll angesehen. Es wird als Schutz für die Leiharbeitskräfte betrachtet, damit rechtzeitig und deutlich zwischen Arbeitnehmerüberlassung und Werkvertrag differenziert wird und nicht im Nachhinein über die Anstellung einer Leiharbeitskraft verhandelt wird (z. B. Interviews 20, 63).

Insgesamt wird das Schriftformerfordernis von den befragten Betrieben neutral bis negativ bewertet. Die negative Wahrnehmung dürfte wesentlich auf die irrtümliche Einordnung des Eingriffsgrades der Reform in § 12 AÜG zurückzuführen sein. Die Idee hinter der Neuregelung wird zwar als wichtig und positiv aufgefasst (z. B. Interviews 20, 63), die Umsetzung hingegen zumeist negativ bewertet. Grund für die negative Bewertung liegt in dem wahrgenommenen erhöhten administrativen Aufwand, welcher laut Aussage einiger Befragter vor allem kleinere Betriebe trifft. Zudem wird der – in Augen mancher Befragter – nicht erlaubten elektronischen Abwicklung Unverständnis entgegengebracht. Hier wären Klarstellung und Kommunikation, ob und in welcher Form elektronische Einholung der Schriftform möglich ist, aus der Sicht der Betriebe wünschenswert.

3.12 Compliance und Non-Compliance

Die Zielerreichung gesetzlicher Regulierung ist wesentlich davon abhängig, zu welchem Grad die Umsetzung in der Praxis erfolgt. Es ist bekannt, dass Gesetze seitens der Adressaten nicht immer vollumfänglich umgesetzt werden bzw. die Umsetzung durch diese teils von Herausforderungen geprägt ist. Folglich können auch im Kontext des AÜG Verstöße auftreten. Im Rahmen der vorliegenden Studie ist es von zentralem Interesse, Hintergrundinformationen zu Rahmenbedingungen, Mechanismen und Strategien zu Verstößen zu erlangen und zu erläutern – der Schwerpunkt liegt dabei auf im Zuge der Reform des AÜG zum 1. April 2017 in Kraft getretenen und/oder angepassten Bestimmungen. Nach einer kurzen Vorstellung und Einordnung zentraler rechtlicher Aspekte zu den Bestimmungen des AÜG werden in diesem Kapitel daher schwerpunktmäßig die auf Basis der qualitativen Interviews erfassten Befunde zu Non-Compliance vorgestellt. Unter Non-Compliance werden in dieser Studie ausschließlich diverse Verstöße gegen die Bestimmungen des AÜG verstanden. Es wird zunächst auf die konkreten ermittelten Formen eingegangen, bevor potenziell zugrundeliegende Ursachen sowie die Folgen von Non-Compliance thematisiert werden.

3.12.1 Inhalt und Bedeutung der Regelungen (§§ 15, 15a, 16 AÜG)

Die Bestimmungen des AÜG sollen die geordneten Arbeitsverhältnisse auf dem Teilarbeitsmarkt der Arbeitnehmerüberlassung sowie den Schutz der Leiharbeitskräfte gewährleisten. Um diese durchsetzen zu können, normieren die §§ 15, 15a und 16 AÜG mögliche Sanktionen im Falle der Nicht-Beachtung der Vorschriften des AÜG.

Bei den §§ 15 und 15a AÜG handelt es sich um Straftatbestände, die mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei bzw. fünf Jahren oder mit Geldstrafe geahndet werden. Inhaltlich stellen sie die Überlassung ausländischer Leiharbeitskräfte ohne Genehmigung (§ 15 AÜG) sowie den Entleih ausländischer Leiharbeitskräfte ohne Genehmigung und zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu denen deutscher Leiharbeitskräfte stehen (§ 15a AÜG), unter Strafe.

Daneben regelt § 16 AÜG Ordnungswidrigkeitstatbestände im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung. Hierbei beziehen sich die einzelnen Tatbestände nicht nur auf illegale Arbeitnehmerüberlassung (d. h. die Überlassung ohne Verleiherlaubnis), sondern sanktionieren auch Verstöße bei der Durchführung der (ansonsten legalen) Arbeitnehmerüberlassung (BeckOK AÜG § 16 Rn. 1). Dabei können sowohl Verleih- als auch der Entleihbetriebe Ordnungswidrigkeiten begehen (ebd.).

3.12.1.1 Wesentliche Änderungen

In der zum 1. April 2017 in Kraft getretenen Reform des AÜG werden Verleih- und Entleihbetrieben neue Verpflichtungen auferlegt und im Rahmen des § 16 AÜG durch neue Ordnungswidrigkeitstatbestände flankiert (Dornbusch et al. 2020, AÜG § 16 Rn. 1). So sind nun auch der Kettenverleih (§ 16 Abs. 1 Nr. 1b i.V.m. § 1 Abs. 1 S. 3 AÜG), die fehlende, fehlerhafte oder nicht rechtzeitige Bezeichnung einer Überlassung (Nr. 1c), die fehlerhafte Konkretisierung einer Leiharbeitskraft (Nr. 1d) sowie ein Verstoß gegen die gesetzliche Überlassungshöchstdauer (Nr. 1e) als bußgeldbewehrte Verstöße im Sinne des § 16 AÜG zu betrachten (ebd.). Zusätzlich dazu wurden die Nr. 7a und 7b aufgrund der Neufassung des § 8 AÜG (Grundsatz der Gleichstellung) redaktionell angepasst sowie Nr. 8a aufgrund der Änderung des § 11 Abs. 5 AÜG (Streikbrecherverbot) eingefügt (ebd.).

3.12.1.2 Praktische Bedeutung und Bewertung

In der Praxis besteht für Betriebe und Beschäftigte oftmals die Herausforderung, die Bewertung von teils komplexen Sachverhalten (zunächst) selbst vornehmen zu müssen. Es ist anzunehmen, dass nur ein Teil der betreffenden Personen über das dafür notwendige juristische Fachwissen verfügt. Daraus können in der Folge Unsicherheiten ggü. den gesetzlichen Regelungen sowie (ggf. nicht-intentionale) Verstöße gegen die Bestimmungen erwachsen.

Weiterhin ist in diesem Zusammenhang das für Leiharbeit typische Dreiecksverhältnis von Verleihbetrieb, Entleihbetrieb und Leiharbeitskraft zu berücksichtigen, dass durch divergierende Interessenlagen und Informationsstände geprägt sein kann. Zugleich ist die Faktenlage (z. B. empirische Erhebungen, Gerichtsurteile) zu Verstößen insbesondere in den „Randbereichen“ der Regelungen des AÜG entsprechend dünn, weshalb die im Rahmen der Studie erhobenen qualitativen Interviews auf Basis von Erfahrungen und Einschätzungen wertvolle Einblicke in das Geschehen in der Praxis liefern und zugrundeliegende Zusammenhänge aufzeigen können.

Da die Neuregelungen für Verstöße zum Teil drei Sanktionen (Entzug/Versagung der Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis, Fiktion eines Arbeitsverhältnisses zum Entleihbetrieb und

Ordnungswidrigkeitentatbestand) vorsehen, erscheint fraglich, ob die bis zu dreifache Sanktionierung eines Verstoßes noch als angemessen betrachtet werden kann oder ob dies nicht vielmehr eine Überregulierung darstellt (BeckOK AÜG § 16 Rn. 2). Die geplante Sanktionierung von Non-Compliance wurde bereits im Vorfeld in der rechtswissenschaftlichen Literatur 2016 unterschiedlich beurteilt; so bezeichnet etwa Henssler, 2016, S. 23 die o.g. dreifache Sanktionierung als „eine im Koalitionsvertrag so nicht vorgesehene und auch sachlich nicht gebotene Überreaktion“. Andere Autoren vertreten demgegenüber die Meinung, dass die vorgesehenen Sanktionen eher Teil einer „Mogelpackung“ seien (z.B. Stang & Ulber, 2015).

3.12.2 Vorbemerkungen zur Einordnung der Befunde

Grundsätzlich ist zu beachten, dass die Erforschung von Non-Compliance von Herausforderungen geprägt ist, wie aus verschiedenen qualitativen Studien hervorgeht (z. B. Koch et al., 2018; Koch et al., 2020). Dies ist allgemein und auch im konkreten Bezug von Verstößen gegen die Bestimmungen des reformierten AÜG der Fall, da Non-Compliance ein sehr sensibler und zugleich vertraulicher Untersuchungsgegenstand ist. Das liegt daran, dass die Inhalte bzw. Praktiken, die mit der Erforschung von Non-Compliance adressiert werden, sanktionsrelevant sind. Folglich können Akteure, die persönlich Erfahrungen mit Non-Compliance haben oder indirekt involviert sind, veranlasst sein, zu diesem Themenbereich keine oder nichtzutreffende Angaben zu machen. Die Sensibilität der Thematik kann dazu führen, dass vermehrt soziale Erwünschtheit auftritt, die sich wiederum in strategischem Antwortverhalten manifestiert. Angesichts dieser Gegebenheiten kann – ungeachtet des konsequenten Umgangs mit den gängigen Datenschutzbestimmungen und einer umfassenden Aufklärung hierüber im Vorfeld und unmittelbar vor dem Beginn der Interviews – die Erlangung authentischer Angaben zu den entsprechend sensiblen Sachverhalten nicht vorausgesetzt werden. Gleichwohl ist es jedoch möglich, dies durch die gegenstandsangemessene Konzeption der Erhebung und eine thematisch sowie methodisch geschulte Interviewführung gezielt zu steuern. Die im weiteren Verlauf des Kapitels vorgestellten Befunde zu Non-Compliance gliedern sich auf die folgenden drei Ebenen:

- Persönliche Erfahrungen der Befragten;
- Einschätzungen der Befragten aufgrund ihrer Kenntnisse der Branche bzw. des „Geschäftsmodells“ Leiharbeit und
- Einschätzungen der Befragten auf Basis der Erfahrungen Dritter oder auf Basis von (medialer) Berichterstattung.

Hinsichtlich der Verortung konkreter Befunde in die drei genannten Ebenen ist zu erwähnen, dass deren eindeutige Zuweisung – auch angesichts gezielten methodischen Nachfragens in der Interviewsituation – bzw. eine Grenzziehung zwischen den einzelnen Ebenen im Zuge der Erhebung nicht immer möglich war. Dies bedeutet, dass die Bezugsebene der Befunde nicht in allen Fällen geklärt werden kann, da für eine Zuweisung nach dem Interview keine verlässliche Grundlage vorliegt.

Weiterhin zeigt sich in einigen Interviews, dass die Befragten nicht hinreichend sicher einordnen können, ob ihre Erfahrungen in den Bereich von Non-Compliance fallen oder ob es sich dabei um bloße Gestaltung der gesetzlichen Bestimmungen handelt, die aber nicht in den Bereich der sanktionsrelevanten Non-Compliance fallen. Diese „Graubereiche“ treten in den vorliegenden Interviews zumeist im Zusammenhang mit Bestimmungen auf, die seitens der Befragten als komplex wahrgenommen werden. Die Fälle, in denen die Differenzierung zwischen Non-Compliance und legalen Anpassungsreaktionen infolge der Reform des AÜG unklar ist, beziehen sich zumeist auf

Equal Pay (insbesondere auf die für die korrekte Berechnung einzubeziehenden Faktoren) und die Abgrenzung von Leiharbeit und anderen Beschäftigungsformen.

3.12.3 Formen von Non-Compliance

In diesem Abschnitt werden die konkreten Formen der ermittelten Verstöße gegen das AÜG dargestellt und erläutert, wobei insbesondere auf die Bestimmungen der zu evaluierenden Reform Bezug genommen wird. Hinsichtlich der einzelnen Formen von Verstößen ist – wie auch in anderen inhaltlichen Bezügen der qualitativen Interviews – das im Zuge der Arbeitnehmerüberlassung gegebene Dreiecksverhältnis zwischen Verleihbetrieb, Entleihbetrieb und Leiharbeitskraft zu berücksichtigen. Im Kontext der einzelnen Formen von Non-Compliance ist wichtig, dass diese teils schwerpunktmäßig einer der drei Akteursgruppen zugeschrieben werden, was zumeist mit unterschiedlichen Interessenlagen und/oder Handlungsoptionen begründet wird. Da sich anhand der Gesamtheit der zu Non-Compliance vorliegenden Befunde zeigt, dass die Schilderungen der Befragten insbesondere auf die Bestimmung Equal Pay fokussiert sind, werden die Erkenntnisse, die zu Verstößen gegen diese Regelung vorliegen, besonders eingehend und differenziert erläutert.

3.12.3.1 Verstöße im Bereich Equal Pay

Für die ordnungsgemäße Entrichtung von Equal Pay sind Verleihbetriebe verantwortlich. Als Referenzbeträge dienen die in den Entleihbetrieben für die Tätigkeiten entrichteten Entgelte der Stammbeschäftigten, die mit den von Leiharbeitskräften ausgeführten Aufgaben im selben Betrieb hinsichtlich des Qualifikationsniveaus vergleichbar sind. Um Equal Pay korrekt berechnen zu können, erfolgt die Meldung sogenannter Vergleichsentgelte durch den Entleihbetrieb an den Verleihbetrieb, der auf dieser Basis die gesetzeskonforme Berechnung von Equal Pay vornimmt. Wenn tarifliche Regelungen Anwendung finden, so dienen diese als verbindliche Referenz für die Berechnung von Equal Pay. Im Wesentlichen wird der Raum für das Auftreten von Non-Compliance im Zusammenhang mit Equal Pay seitens der Befragten dadurch begründet, dass in der Beziehung zwischen Verleih- und Entleihbetrieben eine wechselseitige Intransparenz hinsichtlich des konformen Umgangs mit der gesetzlichen Bestimmung bestehe. In dieser Gemengelage kann sich hinsichtlich der korrekten Berechnung von Equal Pay Komplexität und teils Verantwortungsdiffusion herausbilden, wie die folgenden Aussagen andeuten:

Ich [Verleihbetrieb] kann letzten Endes nur mit dem [Angaben zu Vergleichsentgelten] arbeiten, was der Kunde [Entleihbetrieb] mir vorgibt. Wenn er mir dann aber was Falsches vorgibt, dann werden wir davon irgendwo eingeholt und beeinträchtigt, zum Beispiel im Fall einer Prüfung. (Interview 63, Verleihbetrieb)

Das [korrekte Berechnen von Equal Pay durch den Verleihbetrieb auf Basis korrekter Angaben zu Vergleichsentgelten durch den Entleihbetrieb] kann der Entleiher nicht nachprüfen und wird es auch nicht, weil er sich sagt: »Ich habe meine Angaben hier gemacht und gehe davon aus, dass das [Berechnen von Equal Pay durch den Verleihbetrieb] ordnungsgemäß passiert«. (Interview 62, Verleihbetrieb)

Zur Einordnung dieser Einschätzungen ist wichtig, dass nach § 28e Abs. 2 SGB IV eine subsidiäre Haftung des Entleihers gegeben ist, auf die eine andere befragte Person auch explizit hinweist (Interview 53). Im Zusammenhang mit diesen Wahrnehmungen ist zu beachten, dass einige Personen annehmen, die aus einer falschen Berechnung von Equal Pay resultierende Verletzung der Rechte von Leiharbeitskräften werde in der Regel nur im Fall staatlicher Kontrollen bekannt – zugleich sei die

Kontrolldichte jedoch eher gering (Kapitel 3.13). Für Leiharbeitskräfte selbst sei es hingegen zumeist schwer, Verstöße gegen ihre Rechte zu erkennen, was insbesondere mit der Komplexität der Abrechnungen begründet wird (z. B. Interviews 17, 67). Diese Annahme deckt sich auch mit der persönlichen Erfahrung einer Leiharbeitskraft, die selbst von Verstößen betroffen war und auch von möglichen Folgen eines Eintritts für die eigenen Rechte berichtet:

Mein Geld wurde monatelang nicht richtig bezahlt und ich bin erstmal nicht darauf gekommen – ich wusste nicht, wie die das abrechnen. Irgendwann ist mir das dann einmal aufgefallen und ich habe sie darauf angesprochen, ich war deswegen auch beim Anwalt. Dann wurde ich direkt einfach gekündigt. (Interview 42, Leiharbeitskraft)

Auf Basis der vorliegenden Befunde können im Zusammenhang mit Equal Pay mehrere Formen von Verstößen auftreten, die im weiteren Verlauf dieses Abschnitts dargestellt werden.

Nichtzutreffende Stundenverrechnungssätze bzw. Vergleichsentgelte

Die erste Art von Non-Compliance bezieht sich auf Vergleichsentgelte. Diese den vorliegenden Befunden zufolge zentrale Form von Verstößen erstreckt sich je nach Fall auf die Bestimmung, die Übermittlung und die Berücksichtigung der Beträge, die in die Berechnung von Equal Pay einfließen. Die Befragten, die hierzu Angaben machen, beziehen sich überwiegend auf Entleihbetriebe als Urheber falscher Angaben (z.B. Interviews 09, 17, 34, 62, 67 und 76). Dieser Standpunkt lässt sich mittels der folgenden Äußerungen sinngemäß zusammenfassen:

Die Entleiher sind ja in der Pflicht, den monatlichen vergleichbaren Lohn an den Verleiher zu melden, damit diese die Beträge [Equal Pay] auszahlen können. Da gibt es wahrscheinlich keine Grenzen der Kreativität, was man da angibt. Ich kann mir durchaus vorstellen, dass da oft ein niedrigerer Vergleichslohn angegeben wird als der, der tatsächlich richtig wäre. (Interview 17, Entleihbetrieb)

Vereinzelt gibt es immer Verdacht, dass das Unternehmen [Entleihbetrieb] nicht das angegeben hat, was tatsächlich Sache ist. Ab dem Moment, wo wir [als Verleihbetrieb] nicht die Informationen bekommen, die wir brauchen oder die richtig sind, also wenn das Unternehmen [Entleihbetrieb] einen anderen Vergleich zugrunde nimmt, der falsch ist, dann hat man [bei der Berechnung von Equal Pay] einen Fehler drin. (Interview 67, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Bei derartigen Verstößen wird in einigen Fällen auf mögliche Zusammenhänge zur Tarifbindung von Entleihbetrieben hingewiesen. Wenn keine Tarifbindung vorliege, sei der Raum für nichtzutreffende Stundenverrechnungssätze bzw. Vergleichsentgelte und somit fehlerhafte Entgeltberechnungen wesentlich größer, so die Annahme mehrerer Befragter (z. B. Interview 17). In anderen Fällen wird angenommen, es bestehe diesbezüglich gar keine oder keine nennenswerte Verbindung.

Unsachgemäße Eingruppierung der Leiharbeitskräfte

Eine weitere Form von Verstößen bezieht sich auf die tarifliche Eingruppierung von Leiharbeitskräften bei Tarifgebundenheit des Verleihers. Die Höhe der Entgelte ist in den Tarifverträgen in der Regel an die für die Ausübung der konkreten Tätigkeiten im Einsatz notwendigen Qualifikationen der Leiharbeitskräfte gekoppelt.¹²⁵ Die Eingruppierung erfolgt in der

¹²⁵ So ist dies beispielsweise im Entgelttarifvertrag Zeitarbeit zwischen DGB und iGZ geregelt, der Entgeltgruppen nach Qualifikation vorsieht (§ 3), wobei „Für die Eingruppierung [...] die tatsächlich notwendige Qualifikation für die im Kundeneinsatz ausgeübte Tätigkeit maßgeblich“ ist (§ 2 Abs. 1).

Praxis nicht immer gesetzeskonform. Auf Basis der empirischen Befunde bestehen die Gesetzesverstöße in diesem Zusammenhang insbesondere darin, dass Leiharbeitskräfte tariflichen Entgeltgruppen zugeordnet werden, die in Bezug auf ihre Qualifikation und/oder ihren Tätigkeiten im Entleihbetrieb zu niedrig sind. Es folgt aus dem Tarifvertrag, dass die Eingruppierung in Zusammenhang mit den im Entleihbetrieb tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten steht. Eine fehlerhafte Eingruppierung liegt dann vor, wenn die ausgeübten Tätigkeiten überwiegend einer höheren oder einer niedrigeren Eingruppierung entsprechen. Wenn teils höherwertigere Aufgaben durchgeführt werden, sind laut TV iGZ-DGB Zulagen vorgesehen. Diese Gegebenheiten, die in der Praxis Raum für uneinheitliche Auffassung und Auslegung bieten, dürften ein gewisses Maß an Fehlerhaftigkeit beinhalten. Hieraus kann – im Sinne von Non-Compliance – resultieren, dass das Entgelt nicht gemäß Equal Pay, sondern zu niedrig berechnet wird (z. B. Interview 62). Es werden, sofern Verstöße vorliegen, in der Regel Eingruppierungen vorgenommen, die den wahren Qualifikationen bzw. Fähigkeiten der Leiharbeitskräfte nicht entsprechen – hieraus kann resultieren, dass Personen in Bezug auf die ausgeübten Tätigkeiten im Entleihbetrieb zu niedrig entlohnt werden. Diese Art des Verstoßes lässt sich anhand der folgenden Äußerungen zutreffend beschreiben:

Man kann immer eine niedrigere Tätigkeit [als zutreffend] angeben, dann hat man einen niedrigeren Tariflohn, aber das würde natürlich der Leih- und Zeitarbeitskraft auch auffallen, wenn sie eingestellt wird für eine andere Tätigkeit und muss dann höherwertige Tätigkeiten machen. (Interview 17, Entleihbetrieb)

Ich habe schon gehört, dass Mitarbeiter [Leiharbeitskräfte] manchmal zum Beispiel als Helfer eingestellt sind, aber – sage ich jetzt mal – Facharbeiter-Arbeitsplätze übernehmen und somit halt tariflich gesehen eine schlechte Bezahlung haben, obwohl der Dienstleister für sie beim Kunden ein hohes Entgelt für einen Facharbeiterjob abrechnet [...] dass sich zum Beispiel eben Mitarbeiter [Leiharbeitskräfte], die über andere Dienstleister [Verleihbetriebe] bei unseren Kunden beschäftigt sind, beim Kunden beschwerten oder sagen: »Ich verdiene ja so wenig Geld« und der Kunde uns dann anspricht: »man könnte ja vielleicht einmal mit dem [Verleihbetrieb] reden, was da los ist«. Und er [Leiharbeitskraft] zeigt uns dann zum Beispiel seine Lohnabrechnung und wir sagen: »Ja, aber wie soll denn das hier funktionieren? Also du stehst an einem Facharbeiterplatz und wirst aber als Helfer bezahlt«. Also das ist rechtswidrig. (Interview 62, Verleihbetrieb)

Im Gegensatz zu den nichtzutreffenden Vergleichsentgelten geht die Initiative bei dieser Art von Verstößen den vorliegenden Befunden zufolge zumeist von den Verleihbetrieben aus. Im Vergleich dazu gestaltet sich die Konstellation einer weiteren Form von Non-Compliance in Bezug auf Equal Pay anders, wie im Folgenden beschrieben wird.

Falsche Branchenzuordnung der Entleihbetriebe

Eine weitere Form von Verstößen besteht den Befunden zufolge darin, dass Entleihbetriebe von Verleihbetrieben Branchen zugeordnet werden, die nicht ihrer tatsächlichen wirtschaftlichen Aktivität entsprechen. Dies wirkt sich dahingehend aus, dass durch die falschen Angaben niedrigere tarifliche Entgelte und/oder keine bzw. geringere Zuschläge entrichtet werden müssen, als die Rechtslage es erfordert. Die in diesem Zusammenhang existierenden Praktiken lassen sich mittels der folgenden Einschätzungen verdeutlichen:

Wir haben oftmals Probleme in der Beschreibung der Stelle. Es gibt Bereiche, da wird es schwierig nachzuvollziehen, da ist man auf die absolute Ehrlichkeit des Kunden [Entleihbetrieb] angewiesen. Der Verleihbetrieb muss abfragen: »In

welche Branche gehörst du?» [...] und pflegt das dann auch dementsprechend ein. Da habe ich schon den Bauchschmerz, dass das manchmal nicht zu 100 Prozent wahrheitsgemäß ist, was Kunden da angeben. (Interview 65, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Ein wesentlicher Punkt [eine Art von Verstößen], wo schon mal getrickst wird, ist die Branchenzuordnung. Bei vielen Unternehmen war es ehemals eindeutig, dass sie als Handels- und Handwerksunternehmen nicht in Branchenzuschlagsgeschichten reingefallen sind. Nach der Einführung der neuen Gesetzesänderungen waren das auf einmal Akteure, die branchenzuschlagspflichtig waren. Um die neun Monate [Zeitpunkt des Inkrafttretens der gesetzlichen Equal Pay Regelung] zu umgehen, wurde also an vielen Stellen festgestellt, dass die Kunden [Entleihbetriebe] auf einmal zu Industrieunternehmen wurden. (Interview 48, Experte)

Das Kundenunternehmen [Entleihbetrieb] kann falsche Angaben zu seiner Branchenzugehörigkeit machen; da ist es natürlich notwendig, dass der Verleiher genau drauf schaut – das ist manchmal offensichtlich, manchmal komplex. Wenn ein Automobilhersteller zu mir sagt, er ist nicht Metall/Elektro, sondern er ist Kunststoff und Kautschuk, dann ist das relativ offensichtlich, dass das nicht sein kann. In einem Mischkonzern kann es natürlich innerhalb der Tochtergesellschaft da nochmal Unterschiede geben, da kann ich im Zweifel schon irgendwie tricksen. Also ich kann quasi sagen, »okay, ich habe hier einen Unternehmensteil, der beschäftigt sich mit der Herstellung von Lacken und deswegen bin ich Chemie. Ich habe aber auch einen Unternehmensteil, da wird Metall/Elektro verarbeitet, und ich setze den Mitarbeiter, der an den Chemieteil überlassen wird, dann aber im Metall-Elektro-Bereich ein. Dann könnte ich rein theoretisch auch die höheren Branchenzuschlagstarife des Metall-Elektro-Bereichs umgehen, um quasi nur die Chemiebranchenzuschläge zu bezahlen«. Also es wird auf dem Rücken des Mitarbeiters ausgetragen, weil es immer Folgen für sein Entgelt hat. (Interview 19, Verleihbetrieb)

Für diese Art von Verstößen ist den Ausführungen zufolge kennzeichnend, dass die zugrundeliegenden Falschankünfte häufig nicht als solche identifizierbar sind. Dies ist insbesondere der Fall, da sich Tätigkeitsschwerpunkte von Betrieben im Lauf der Zeit verändern können oder neue Geschäftsfelder erschlossen werden, die eine Anpassung der Zuordnung erfordern.

Unvollständiger Einbezug der Entgeltbestandteile, die für die Berechnung von Equal Pay relevant sind

Eine weitere Art von Verstößen gegen die Bestimmungen der Reform des AÜG besteht den qualitativen Interviews zufolge darin, dass die für die gesetzeskonforme Berechnung von Equal Pay relevanten Faktoren unvollständig einbezogen werden. Dabei sind grundsätzlich zwei Konstellationen denkbar: Einerseits kann der Verstoß darin bestehen, dass nicht alle Faktoren berücksichtigt werden – dies ist z. B. dann gegeben, wenn aufgrund der Gesetzeslage in einem hypothetischen Fall zehn Faktoren relevant sind, jedoch weniger als zehn in die Berechnung einfließen. Andererseits kann ein Verstoß darin begründet sein, dass zwar alle Faktoren berücksichtigt werden, mindestens einer jedoch nur teilweise.

In Firmen, in denen es weder Betriebsräte noch irgendwelche Tarifverträge oder Betriebsvereinbarungen gibt, da denke ich, da läuft [bei der Berechnung von Equal Pay] ganz, ganz viel schief und ob die Behörde überhaupt die Möglichkeit hat, zu kontrollieren oder auch nachzurechnen, was Equal Pay ist? Wenn ich mir bei uns angucke, was es für Zahlen gibt und wie viele unterschiedliche Zulagen es gibt.

Bei mir im Servicebereich haben wir 2.605 unterschiedliche Zulagen. Wie will die Behörde da einem Zeitarbeiter einen Equal Pay nachberechnen? (Interview 13, Experte Gewerkschaft)

Wenn sie [Entleihbetriebe] einen Tarifvertrag anwenden, dann kommt es auch häufig vor, dass sie eine tarifvertragliche Arbeitsbedingung nicht gewähren. Zum Beispiel dann doch zu wenig Urlaub oder die Entgeltfortzahlung falsch berechnen oder das Urlaubsgeld beträgt nach Tarifvertrag 300 Euro schon wegen der langen Betriebszugehörigkeit, sie zahlen aber nur 200 Euro an den Leiharbeiter. Also das sind die häufigsten Ordnungswidrigkeiten, die vorkommen. (Interview 87, Experte)

Equal Pay umfasst, dass auch Essensgeldzuschüsse und sowas gezahlt werden müssten, aber da hatten wir schon immer Schwierigkeiten. Die ganzen Vergünstigungen, die so ein Festangestellter teilweise noch hat, die passieren halt nicht. [Das ist] im Grunde genommen nicht [zulässig], aber es ist aus der Perspektive Betriebsrat halt schwer durchzusetzen – da müsste man den Arbeitgeber verklagen und hoffen, dass ein Arbeitsgericht es so sieht, wie wir das sehen. (Interview 32, Betriebsrat Entleihbetrieb)

Diese Art von Verstößen scheint besonders schwer nachzuweisen zu sein, da die zugrundeliegenden Berechnungsfaktoren von Equal Pay ggf. je nach Branchenzuordnung, Tarifbindung und sonstigen Vergütungsbestandteilen auf Unternehmens- oder Betriebsebene variieren können. Folglich ist die Kategorisierung, ob eine konforme Entgeltberechnung von Equal Pay vorliegt oder nicht, nicht nur für die Akteure im „Dreiecksverhältnis“ (Verleihbetrieb, Entleihbetrieb und Leiharbeitskraft), sondern auch für die zuständigen Behörden nicht immer eindeutig.

Unterschlagung eines Teils des Entgelts durch den Verleihbetrieb

Basis der Entlohnung von Leiharbeitskräften sind, wenn keine Tarifbindung vorliegt, die Angaben der Entleihbetriebe hinsichtlich der Vergleichsentgelte von Stammbeschäftigten, die im Entleihbetrieb vergleichbare Tätigkeiten ausüben. Auf dieser Grundlage hat die Berechnung von Equal Pay zu erfolgen. Einige Befragte zweifeln jedoch an, dass die Angaben der Entleihbetriebe stets vollumfänglich in die Bestimmung der korrekten Löhne einfließen – die hierzu vorliegenden Einschätzungen lassen sich mittels der nachfolgenden Schilderungen zusammenfassen:

Man sagt auch immer: Was ich mit dem Kunden [Entleihbetrieb] abrechne, ist die eine Sache – was der Mitarbeiter letzten Endes bekommt, das ist das Wichtigere. (Interview 63, Verleihbetrieb)

Bei uns [Entleihbetrieb] sind die Leiharbeiter nach dem Entgelttarifvertrag bezahlt worden. Natürlich ist das Geld an die Leihfirma gegangen. Wir haben allerdings auch Lohnabrechnungen gesehen, da waren bedeutend niedrigere Entgelte ausgewiesen. Also die [Löhne], die die Arbeiter bekommen haben [waren bedeutend niedriger] als die, die unser Arbeitgeber an die verleihende Firma gezahlt hat. Der Unterschied war deutlich. Also wenn ich als Firma, ich sage jetzt mal, der [Name einer Unternehmens-Gruppe] oder dem Standort [Name eines Ortes] [Name eines Unternehmens] 30 Euro auf die Stunde abzwacke und der Arbeiter nur noch 15 bekommt [...] das ist rausgekommen, weil ein Arbeiter seine Lohnabrechnung offenlegte. Und da ging man hinterher und dann kam eben raus, dass von uns mehr Geld fließt als beim Arbeiter ankommt. (Interview 83, Betriebsrat Entleihbetrieb)

Spannend ist immer die Frage, ob das Geld auch beim Leiharbeiter ankommt. Es ist sehr häufig der Fall, wenn man das als Betriebsrat bei den Leiharbeitern nicht

sauber prüft – »bekommt ihr diese Zulage auch?« – dass das Geld eben als Gewinnmaximierung in die Tasche des Verleihers fließt und eben der Leiharbeiter davon nicht profitiert. (Interview 34, Experte Gewerkschaft)

Die vorangehend dargestellten Befunde zu Verstößen gegen die Bestimmung Equal Pay deuten an, dass die Interviewpersonen in verschiedenen Bezügen aufgrund der Komplexität der gesetzlichen Regelungen Unsicherheit wahrnehmen und sich dadurch in der Gefahr sehen, sich gleichsam unbeabsichtigt „non-compliant“ zu verhalten. Je nach Kontext und Interessenlage wird von Verleih- und/oder Entleihbetrieben ggf. auch bewusst in diesen Randbereichen der Regelungen bzw. in Grenzbereichen der Legalität agiert, um einen vermeintlichen subjektiven „Nutzen“ – zu Lasten der weiteren Akteure im „Dreiecksverhältnis“ – zu erlangen. Befunde für ein aktives Mitwirken von Leiharbeitskräften an diesbezüglichen Praktiken der Non-Compliance liegen hingegen nicht vor.

3.12.3.2 Verstöße gegen die Überlassungshöchstdauer

Von Verstößen gegen die Überlassungshöchstdauer wird selten berichtet. Dies wird seitens der Befragten zumeist damit begründet, dass diese Regelung im Vergleich zu Equal Pay deutlich weniger komplex sei. Folglich sei der Raum für das Auftreten von Non-Compliance entsprechend gering – dies liege in der Transparenz der Bestimmung begründet, die „unbedarfte“ Non-Compliance unwahrscheinlich mache und zugleich eine – im Kontrollfall – hohe Entdeckungswahrscheinlichkeit von gezielten Verstößen gegen die Überlassungshöchstdauer impliziere. Zugleich sei, insbesondere im Segment der geringqualifizierten Leiharbeit, kaum Anlass für eine gezielte Überschreitung der Überlassungshöchstdauer gegeben. Es wird von mehreren Personen angenommen, die Verstöße beträfen insbesondere den Zeitraum der Neueinführung bzw. den Zeitpunkt, zu dem die in Kraft getretene Überlassungshöchstdauer erstmalig zutraf (im Oktober 2018).

Als die Reform [neu] war, kam die Überlassungshöchstdauer und man hat mehrere Fälle gehabt, wo das den Firmen noch nicht so bekannt war, dass es jetzt 18 Monate sind. Das gab es immer wieder, auch bei Gemeinden oder allgemein im öffentlichen Dienst oder bei Sparkassen, wo man denkt, »ach, die müssten es wissen«, aber selbst die haben es nicht gewusst. Also das kam schon häufiger vor, aber mittlerweile hat sich das gut eingependelt. (Interview 87, Experte)

Eine befragte Person argumentiert, die geringe Zahl an Verstößen gegen die Überlassungshöchstdauer liege darin begründet, dass der Einsatz von Leiharbeitskräften zumeist im Helfersegment erfolge und dort aufgrund der eher geringen Anforderungen an Qualifikation und Fähigkeiten eine Fluktuation nach 18 Monaten aufgrund der Ersetzbarkeit der Arbeitskräfte unproblematisch sei – dabei sei auch die Ausdehnung des Überlassungszeitraumes über tarifliche Regelungen zu beachten:

Man musste gar nicht so viel mit Umgehung [Verstößen] machen im Bereich der Angelernten und Ungelernten, denn wenn ich Leiharbeitnehmer [mit tariflicher Ausnahme] drei Jahre einsetzen kann, dann kann ich die auch nach drei Jahren mal wieder gegen frische austauschen. Die werden dann wieder neu angelernt. (Interview 04, Experte Gewerkschaft)

Aus einem weiteren Interview geht eine differenziertere Einschätzung zur Überschreitung der Überlassungshöchstdauer hervor. Die Annahme, der Austausch der Leiharbeitskräfte im niedrigqualifizierten Bereich nach der Ausschöpfung des Überlassungszeitraums sei unproblematisch und aufgrund dessen bestehe kaum Anlass zu Verstößen gegen die Regelung, wird lediglich für die Akteursgruppe der Entleihbetriebe bejaht – für Verleihbetriebe seien dagegen Umgehungsmotive vorhanden:

In allen Bereichen, die leicht qualifizierbar sind, sehe ich das Problem auf Entleiherseite nicht, weil da ist es letztendlich nicht ausschlaggebend, ob das jetzt die Leiharbeitskraft A oder B ist oder C, die das macht. Also ist es auch egal, wenn einer nach 18 Monaten geht und dann kommt ein anderer. Ich sehe dieses Überschreiten der Höchstüberlassungsdauer eher beim Verleiher, weil dort eben das Interesse besteht, die eigenen Leute in Beschäftigung zu bringen. Wir könnten ja auch als Entleiher auf eine andere Firma zugehen, wäre uns auch egal, wo der herkommt. (Interview 17, Entleihbetrieb)

Wenn angenommen wird, es bestehe Anlass für gezielte Verstöße gegen die Überlassungshöchstdauer seitens der Entleihbetriebe, so wird dies überwiegend auf den Bereich der hochqualifizierten Leiharbeitskräfte bezogen. Zwei Personen (Interviews 17, 19) begründen dies explizit mit dem beträchtlichen Wert von Hochqualifizierten für die Entleihbetriebe – es gehe dabei um „Aspekte des Know-how-Behaltens“ (Interview 19). Zugleich wird jedoch betont, auch in diesem Segment seien vermehrt Verleihbetriebe anfällig für Non-Compliance:

Für die Entleiherseite kann das [Anlass für Verstöße gegen die Überlassungshöchstdauer] eigentlich nur für Tätigkeiten gelten, die ganz spezialisiert sind. Dass man da wirklich in den Einzelfällen, wo das so ist, die Leih- und Zeitarbeitskraft nicht durch eine andere ersetzen könnte [...] da kann es als Entleiher wirklich so sein, dass man auf eine Kraft angewiesen ist und dann kann das natürlich auch zu krimineller Energie führen, aber ich glaube, diese Fälle sind seltener als auf Seiten der Verleiher. (Interview 17, Entleihbetrieb)

Einige Befragte berichten zudem, es gebe seit der Reform des AÜG vermehrt die Tendenz, nach Ablauf der Überlassungshöchstdauer anstelle der Arbeitnehmerüberlassung Werkverträge mit den betreffenden Leiharbeitskräften zu gestalten, um die Bestimmungen des AÜG zu umgehen (z. B. Interviews 20, 92). Ob es sich dabei um Verstöße gegen die Reform des AÜG oder lediglich um fragwürdige, jedoch legale Praktiken handelt, können die Befragten zumeist nicht einschätzen – es wird jedoch angenommen, dass die dann bestehenden Beschäftigungsbedingungen im Vergleich zur Arbeitnehmerüberlassung schlechter sind.

Weiterhin gehen mehrere Personen davon aus, dass teils versucht werde, die Überschreitung der Überlassungshöchstdauer durch den wechselnden Einsatz von Leiharbeitskräften innerhalb von Unternehmens- bzw. Konzernstrukturen zu umgehen (Interviews 14, 19, 69). Ähnlich wie in Bezug auf die Nutzung von Werkverträgen im Anschluss an den zulässigen Überlassungszeitraum nach dem AÜG ist die Einordnung, ob die Praxis einen Verstoß gegen die Bestimmungen des AÜG darstellt oder nicht, für die Befragten schwierig. Eine der Personen, die hierzu Angaben macht, beschreibt das mögliche Vorgehen wie folgt:

Wo es Trickmöglichkeiten gibt, ist im Verändern des Entleihers auf dem Arbeitnehmerüberlassungsvertrag – und der Job ist doch der gleiche. Ein konkretes Beispiel: Sie überlassen eine Empfangsmitarbeiterin an [Unternehmen A]. Die Dame sitzt am Empfang in der Konzernzentrale von [Unternehmen A]. [Unternehmen A] hat noch fünf Tochtergesellschaften. Die Mitarbeiterin kommt an ihre 18 Monate und nach 18 Monaten überlasse ich die gleiche Mitarbeiterin nicht an [Unternehmen A], sondern an [Unternehmen B], ein Tochterunternehmen von [Unternehmen A], sie bleibt aber weiterhin an dem gleichen Empfang sitzen. Es hat sich quasi nur der Entleiher auf dem Arbeitnehmerüberlassungsvertrag verändert. Das wäre aber schlichtweg gegen das Gesetz verstoßen, aber in der Theorie könnte man das so machen, wenn sich beide Seiten dazu finden. (Interview 19, Verleihbetrieb).

Auf Basis der vorangehend dargestellten Befunde zu Verstößen gegen die Überlassungshöchstdauer lässt sich zusammenfassen, dass aufgrund der Klarheit und der im Vergleich zu Equal Pay geringen Komplexität der Bestimmung insgesamt deutlich weniger Interpretationsspielraum gegeben ist und sich folglich nur wenig Raum für Non-Compliance bietet. Dennoch können sowohl Verleih- als auch Entleihbetriebe davon betroffen sein. Ob es sich in Einzelfällen jedoch um tatsächliche Verstöße oder lediglich legale Umgehungen der Bestimmungen des AÜG handelt, wäre nur im Rahmen konkreter Einzelfallprüfungen feststellbar.

3.12.3.3 Verstöße im Bereich der Abgrenzung von Leiharbeit und anderen Beschäftigungsformen

Neben Verstößen gegen Equal Pay und die Überlassungshöchstdauer, die der Beschäftigungsform Leiharbeit klar zuzuordnen sind, treten auch Formen von Non-Compliance auf, die insbesondere darauf fokussieren, ob eine Beschäftigung im Sinne des AÜG vorliegt oder nicht. In diesem Abschnitt werden die hierzu vorliegenden Befunde vorgestellt. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Befragten nur teilweise in der Lage sind, ihre Erfahrungen bzw. Einschätzungen klar als Verstöße zu klassifizieren. Oftmals wird darauf verwiesen, es sei unklar, ob Verstöße oder legale Praktiken vorliegen – folglich nehmen mehrere Befragte „Graubereiche“ wahr, die auf eine Komplexität der Bestimmungen und/oder eine unklare Rechtslage zurückgeführt werden (z. B. Interviews 03, 12, 88).

Zumeist wird im Zusammenhang mit (möglichen) derartigen Verstößen auf die Unterscheidung zwischen Leiharbeit und Werk- und Dienstverträgen verwiesen – eine Person stellt explizit den Bezug zur sogenannten „verdeckten Arbeitnehmerüberlassung“ her, die aufgrund der komplexen und unklaren Rechtslage drohe (Interview 88). Im Vergleich zu den Einschätzungen zu Verstößen gegen Equal Pay und die Überlassungshöchstdauer deuten sich hinsichtlich Non-Compliance bei der Abgrenzung von Beschäftigungsformen keine Unterschiede nach bestimmten Segmenten von Leiharbeit an – es könnten sowohl gering- als auch hochqualifizierte Leiharbeitskräfte von Non-Compliance betroffen sein. Im Vergleich zu den anderen erläuterten Formen ereignen sich derartige Verstöße jedoch tendenziell häufiger im Bereich der Hochqualifizierten. Eine befragte Person, die diesem Segment zuzuordnen ist, nimmt eine unklare Rechtslage wahr und äußert sich zu dieser Thematik kritisch:

Ich fühle mich in meinem Business, wo ich agil arbeite, schon in so einen Graubereich gedrängt, dass ich ja schummeln muss. Eigentlich kriege ich ja von den Behörden und Ministerien gesagt: »Wir haben keine Fälle, die beurteilt worden sind, oder nicht die hohe Anzahl an Fällen, die vor den Gerichten gelandet sind. Ihr Unternehmen müsst erst mal diese Präzedenzfälle schaffen, damit wir uns zum Beispiel über dieses Themengebiet agiles Arbeiten im Hinblick auf AÜG und auch auf Sozialabgaben ein Bild machen können. Oder damit die Gerichte dann entscheiden können, wie das Gesetz eigentlich zu verstehen ist, und damit dann nachher die Behörden dann gegebenenfalls ihr Handeln danach wieder ausrichten können«. [...] natürlich müssen wir davon ausgehen, dass es zu Fehleinschätzungen kommt, und dann kommt es vermehrt zu Verstößen, obwohl man sich große Mühe gibt, alles richtig zu machen, aber das ist eben genau das Problem, bei der leider sehr unklaren Rechtslage, dass man, selbst wenn man sich alle Mühe gibt und Dinge bewusst bewertet, vielleicht ein Zoll, eine Zollbehörde oder eine Deutsche Rentenversicherung gleichwohl das Thema ganz anders bewertet. (Interview 03, Entleihbetrieb)

Eine weitere Person teilt die vorangehende Einschätzung bzgl. rechtlicher Unklarheiten und berichtet zudem von einem gestiegenen administrativen Aufwand infolge der Reform des AÜG:

[Die Reform des AÜG ist für den IT-Sektor problematisch], weil Sie dort einerseits per Freelancer einen Scheinselbstständigkeitsanteil drin haben, eine Gefahr einer Scheinselbstständigkeit, also einer illegalen Selbstständigkeit und die Gefahr einer illegalen Arbeitnehmerüberlassung. Also gewisse Konstruktionen [...] führen zu einer Illegalität [...] die müssen Sie alle aussteuern, dass Ihre Leute, die das abwickeln, die Einkäufer, die Projektleiter, das alles wissen. Wir bieten dafür Schulungen an mittlerweile, weil oft Auftraggeber [Entleihbetriebe] das erst mal alles richtig abbilden müssen, die Leistungsbeschreibungen richtig machen und am Ende auch im tatsächlichen Vorgang vor Ort. Das erzeugt die Compliance-Herausforderung. Eine politische Regulierung in dieser Form erzeugt eine Compliance-Krise und die führt zu der Verunsicherung. (Interview 02, Verleihbetrieb)

Weiterhin sind mehrere Befragte der Ansicht, die Reform des AÜG könne dazu führen, dass Werk- und Dienstverträge im Vergleich zu Leiharbeit nunmehr als attraktiver wahrgenommen werden – zugleich sei der Raum für das Auftreten von Non-Compliance in Werk- und Dienstvertragskonstellationen größer (Interviews 02, 63). Im Fall einer vermehrten Verlagerung könne, so die Annahme einer weiteren Person, die Wirkung der positiven Effekte der Reform des AÜG gehemmt werden:

Wir versuchen auf einer Seite irgendwas zu verbessern für die Kolleginnen und Kollegen [Leiharbeitskräfte] und was passiert? Bevor die Verbesserungen so richtig angekommen sind, versuchen die Arbeitgeber, in eine andere Richtung zu laufen, wo überhaupt keine Regelungen vorhanden sind. Das würde bedeuten, dass wir die Verbesserungen, die wir in der Leiharbeitsbranche erreicht haben, komplett verlieren können, rein theoretisch, wenn die Werkverträge dann stärker ausgenutzt werden. Das betrifft aktuell noch nicht die Masse, aber es wird mehr und mehr. Also in den letzten Jahren merken wir auch, dass viele Kundenbetriebe [Entleihbetriebe] über Werkverträge, Auslagerung und so weiter nachdenken. (Interview 18, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Die vorangehend dargestellten Befunde zu Verstößen gegen beschäftigungsrechtliche Bestimmungen zeigen komplexe Bestimmungen und eine daraus resultierende unklare Rechtslage hinsichtlich der Abgrenzung von Leiharbeit zu anderen Beschäftigungsverhältnissen (z. B. Werk- oder Dienstverträge). In der Tendenz sind eher hochqualifizierte Leiharbeitskräfte von dieser Form von Non-Compliance betroffen.

3.12.3.4 Formen von Non-Compliance im allgemeinen Kontext des AÜG

Zusätzlich zu Formen von Non-Compliance, die explizit auf die Bestimmungen der Reform zurückzuführen sind, liegen auch vereinzelt Befunde zu weiteren Verstößen vor, die keinen unmittelbaren Bezug zur Reform aufweisen bzw. deren Bezug zur Reform auf Basis der Interviews nicht hinreichend geklärt werden kann. Diese eher allgemeinen Befunde zu Verstößen werden im Folgenden kurz zusammengefasst.

In mehreren Fällen wird angenommen, der Umgang mit Urlaubsansprüchen sei im Kontext der Leiharbeit im Vergleich zu anderen Beschäftigungsformen wesentlich anfälliger für Verstöße (Interviews 32, 48, 51, 87). Wenn dazu Angaben vorliegen, wird die typische Konstellation im Kontext der Leiharbeit zumeist auf eine spezifische Interessenlage der Verleihbetriebe zurückgeführt, die stets daran interessiert seien, arbeitsfreie „unproduktive“ Zeit – und somit auch Urlaub – zu vermeiden. Ein Befragter schildert einen möglichen Verstoß wie folgt:

Beim Bundesurlaubsgesetz gibt es natürlich Schlupflöcher. Ich habe festgestellt, dass die Leute bei uns, die Leiharbeiter, als Urlaub gemeldet sind. »Der kommt jetzt halt 14 Tage nicht, der hat Urlaub«, und dann hast du mit dem Leiharbeiter gesprochen, dann war der aber in der Zeit, wo er bei uns als Urlaub gemeldet war, woanders eingesetzt. Wir wollten schon darauf achten, dass auch die Leiharbeiter ihre zwei Wochen zusammenhängend bekommen und das wird umgangen. Da wird halt getrickst. Die werden dann im Entleihbetrieb als Urlauber gekennzeichnet, sind aber eigentlich woanders in der Zeit eingesetzt und haben keinen Urlaub und kriegen den dann so gestückelt mal reingesetzt, wenn man keine Arbeit für sie hat. (Interview 32, Betriebsrat Entleihbetrieb)

In einem anderen Fall wird angenommen, es werde seitens der Verleihbetriebe Druck auf Leiharbeitskräfte ausgeübt, im Krankheitsfall Urlaub zu nehmen oder Überstunden abzubauen – ebenfalls mit dem Ziel, „unproduktive“ Zeiträume zu reduzieren (Interview 51). Dieselbe Person weist auch auf die sogenannte „Kettenüberlassung“ hin, die ihrer Einschätzung zufolge insbesondere im Industriesektor auftreten könne. Die nicht zulässige Kettenüberlassung liegt dann vor, wenn Leiharbeitskräfte seitens der Entleihbetriebe, in denen sie tätig sind, in weitere Entleihbetriebe entliehen werden.

Zu den Arten von Verstößen gegen die Bestimmungen der Reform des AÜG ist festzuhalten, dass sich diese auf Basis der vorliegenden Befunde auf mehrere Regelungen beziehen. Es ist anzunehmen, dass sich die Verstöße überwiegend in Bezug auf die Bestimmung Equal Pay ereignen und diesbezüglich in diversen Formen auftreten können. Die Anfälligkeit dieser Bestimmung für Non-Compliance ist vermutlich auf ihre Komplexität, die unterschiedlichen Interessenlagen und Funktionen der Akteure im „Dreiecksverhältnis“ sowie auf das häufig prägende ökonomische Prinzip der Kostensenkung zurückzuführen. Verstöße gegen die Überlassungshöchstdauer lassen sich anhand der Interviews hingegen kaum belegen und werden, sofern dennoch vermutet, überwiegend mit hochqualifizierten Segmenten der Arbeitnehmerüberlassung assoziiert. Dies trifft auch auf Verstöße gegen beschäftigungsrechtliche Bestimmungen, insbesondere die Abgrenzung von Leiharbeit und Werk- und Dienstverträgen, zu. In diesem Zusammenhang wird häufig auf eine bestehende „Grauzone“ verwiesen, die auf Komplexität und unklare gesetzliche Regelungen zurückgeführt wird.

3.12.4 Ebenen von Non-Compliance

Im Zuge der Erforschung der diversen Formen von Verstößen gegen die Reform des AÜG wird deutlich, dass sich diese auf zwei Ebenen beziehen können, weshalb im Folgenden näher auf diese Unterscheidung eingegangen wird. Auf Basis des empirischen Materials lassen sich folgende Kategorien herleiten:

- Intentional
- Nicht intentional

Intentionale Formen von Non-Compliance sind dadurch gekennzeichnet, dass mindestens einer der in das „Dreiecksverhältnis“ involvierten Akteure (Verleihbetrieb, Entleihbetrieb, Leiharbeitskraft) den Verstoß gegen einzelne oder mehrere Bestimmungen der Reform des AÜG gezielt herbeiführt. Diese Konstellation lässt sich bspw. anhand von mehreren Formen von Verstößen gegen Equal Pay (Abschnitt 3.12.3.1) verdeutlichen. Im dort geschilderten Fall nichtzutreffender Stundenverrechnungssätze bzw. Vergleichsentgelte agiert den Befunden zufolge zumeist der Entleihbetrieb intentional und der Verleihbetrieb wird – aufgrund seiner unvollständigen Informationslage hinsichtlich der Korrektheit der Angaben des Entleihbetriebs – in der Regel unbedarft Teil von Verstößen. In diesem Beispiel der Verrechnungssätze kann grundsätzlich auch ein

intentionaler Verstoß des Verleihbetriebes vorliegen, wenn dieser korrekte Angaben des Entleihbetriebes manipuliert und Equal Pay gezielt falsch berechnet. Dieser Fall ist in den Befunden jedoch nicht abgebildet.

Nicht intentionale Formen von Verstößen gegen die Bestimmungen des AÜG stehen den Befunden zufolge häufig mit der Komplexität von einzelnen und/oder dem Zusammenwirken mehrerer Regelungen in Bezug und werden zudem mit oftmals unzureichendem juristischen Wissen assoziiert. Angesichts dessen drohe sukzessiv eine falsche Bewertung von Sachverhalten, was in vermehrten Verstößen resultiere.

3.12.5 Ursachen von Non-Compliance

Im Rahmen der Interviews wurden zusätzlich zu den bereits dargestellten Formen auch die Ursachen von Non-Compliance gezielt erforscht, die in diesem Abschnitt dargestellt werden. Auf Basis der vorliegenden Befunde sind als Ursachen von Non-Compliance insbesondere ökonomische Motive handlungsleitend. Diese werden zumeist mit einer intendierten Steigerung von Gewinnmargen und/oder einer expansiven Unternehmenspolitik assoziiert (z. B. Interviews 09, 19, 34, 43, 65, 67, 69). Zudem nehmen mehrere Befragte an, Verstöße träten angesichts wirtschaftlichen Drucks bzw. existenzieller Notlagen von Betrieben vermehrt auf (z. B. Interview 07).

Bei den Ursachen von Non-Compliance ist zudem die unterschiedliche Einbettung der drei Akteure des „Dreiecksverhältnisses“ (Verleihbetriebe, Entleihbetriebe und Leiharbeitskräfte) im Gesamtkontext Arbeitnehmerüberlassung zu beachten. Während die Beschäftigung bzw. die Überlassung von Leiharbeitskräften für die überwiegende Mehrheit der Verleihbetriebe das Kerngeschäft darstellt, ist diese für Entleihbetriebe lediglich ein Element des Geschäftsmodells. Folglich sind Verleihbetriebe von den Implikationen der Reform des AÜG – insbesondere vom Anstieg der Lohnkosten aufgrund von Equal Pay – besonders betroffen. Dieser Umstand spiegelt sich in den Einschätzungen einiger Befragter wider. Es wird in Bezug auf Verstöße gegen Equal Pay vermehrt angenommen, für Verleihbetriebe sei der Anreiz, Kostensenkungen durch Non-Compliance zu erlangen, deutlich höher als für Entleihbetriebe. Folglich seien im gegebenen „Dreiecksverhältnis“ zumeist Verleihbetriebe die Initiatoren von Verstößen gegen den Vergleichslohn (z. B. Interviews 02, 17, 62, 69). Eine befragte Person identifiziert wirtschaftlichen Druck von Verleihbetrieben als wesentliche Ursache von Verstößen:

Das Vertragsverhältnis besteht allein zwischen Verleiher und Leiharbeitskraft und eben nicht zwischen Entleiher und Leiharbeitskraft. Der Vertragspartner ist der Verleiher und der zahlt Lohn und Gehalt. Wie man sicherstellt, dass keine Trickereien passieren? Das ist schwierig – der wirtschaftliche Druck der Verleiher, dass sie ihre Leute beschäftigen, ist natürlich – je nach Branche und wirtschaftlicher Gesamtsituation – auch mal sehr hoch, so dass man da vielleicht auch Mittel und Wege findet, die Leute in Beschäftigung zu kriegen, die nicht ganz okay sind, je nachdem wie groß der Druck ist. (Interview 17, Entleihbetrieb)

Hinsichtlich der Interessenlage bei Verstößen gegen die Überlassungshöchstdauer liegen hingegen differenziertere Befunde vor – hierbei wird angenommen, dass teils auch Entleihbetriebe die Initiatoren von Non-Compliance seien, insbesondere bzgl. der längerfristigen Beschäftigung hochqualifizierter Leiharbeitskräfte (Abschnitt 3.12.3.2).

Darüber hinaus vertreten einige Personen die These, die Lage auf dem Arbeitsmarkt sei eine wesentliche Ursache von Non-Compliance. Wenngleich häufig angenommen wird, es bestehe ein

Zusammenhang zwischen dem Arbeitsangebot und Non-Compliance, wird der Arbeitsmarkt vor diesem Hintergrund jedoch nicht einheitlich betrachtet, sondern hinsichtlich unterschiedlicher Wirkmechanismen differenziert. Es wird zumeist angenommen, das Arbeitsangebot im geringqualifizierten Segment sei wesentlich höher als bei Hochqualifizierten. Demzufolge sei es, unter Verweis auf die zumeist gegebene Ersetzbarkeit von geringqualifizierten Leiharbeitskräften, im Kontext von deren Beschäftigung wesentlich einfacher, Verstöße zu begehen (z. B. Interview 87).

Je geringer die Qualifikation ist dessen, der da überlassen wird, umso eher ist es auch möglich, da Fünfe gerade sein zu lassen [gegen die Bestimmungen des AÜG zu verstoßen]. (Interview 19, Verleihbetrieb)

In diesem Zusammenhang verweisen einige Befragte auf die spezifische Ausgestaltung von Arbeitsbeziehungen im niedrigqualifizierten Segment – es wird angenommen, diese seien zumeist durch Machtasymmetrie zu Ungunsten der Leiharbeitskräfte geprägt. Demzufolge sei es Verleihbetrieben und Entleihbetrieben möglich, deren Interessen gegenüber den Leiharbeitskräften auch unter der Verletzung gesetzlicher Bestimmungen durchzusetzen. Ein Befragter äußert sich dazu wie folgt:

Jeder, der sich in dem normalen Produktivitätsrahmen bewegt und dadurch auffällt, dass er dann noch kritisch ist oder – noch besser – seine Rechte einfordert, das sind natürlich dann so Kandidaten, die dann gegenüber denjenigen, die auch im Mittelfeld sind, aber eben unauffällig, plötzlich nicht mehr so gewünscht werden. Es geht um denjenigen, der sich als ganz normaler Kollege oder Kollegin darstellt, und nur dadurch auffällt, dass er immer sagt: »Hör mal, so ist es aber nicht in Ordnung«. Und sowas bekommt man eben einfach nicht mit, wenn dann entsprechende Gespräche geführt werden oder vielleicht auch Reaktionen erfolgen. Denn es wird ja nicht gesagt: »Ja, der hat sich beschwert«, sondern »wir haben keine Arbeit mehr und deswegen müssen wir drei, vier, fünf Leute abmelden«. Und dann wird halt geguckt, wer das ist – das passiert. (Interview 08, Betriebsrat Entleihbetrieb)

Zusätzlich zu Abmeldungen durch den Entleihbetrieb werden (angedrohte) Kündigungen durch Verleihbetriebe einigen Befragten zufolge teils gezielt dazu eingesetzt, um Leiharbeitskräfte unter Druck zu setzen und dazu zu bewegen, Non-Compliance zu tolerieren (z. B. Interviews 42, 51). In diesem Zusammenhang wird auch damit gedroht, die Leiharbeitskräfte in weit vom Wohnort entfernten Entleihbetrieben einzusetzen (z. B. Interview 42).

Der Umstand, dass es Betrieben teils möglich ist, gegen Bestimmungen des AÜG zu verstoßen, wird vermehrt damit begründet, dass geringqualifizierte Leiharbeitskräfte oftmals nur unzureichend über arbeitsrechtliche Bestimmungen des AÜG und darüber hinaus informiert und insbesondere mit der Komplexität der Bestimmungen des AÜG oftmals überfordert seien. Zwei befragte Personen berichten über mögliche daraus resultierende Folgen – in einem Fall wird explizit Bezug auf die Lage ausländischer Leiharbeitskräfte genommen:

Es gibt ganz viele Firmen [Verleihbetriebe], die vorwiegend ausländische Leiharbeitnehmer beschäftigen. Und je komplizierter das Recht wird, desto weniger können die auch damit was anfangen. Die haben Rechte, was sie aber gar nicht wissen und die können sie auch gar nicht geltend machen – die verstehen das ja zum Teil dann auch gar nicht. Das ist der große Haken: Wenn ich das Gesetz quasi so entwickle und es so komplex formuliert ist, dann versteht es der Leiharbeitnehmer oft nicht mehr und kann seine Rechte auch nicht geltend machen. (Interview 87, Experte)

Die Zeitarbeitnehmer sind am kürzeren Hebel, also die wenigsten gehen in diesen Kampf [Eintritt für die eigenen Rechte] und/oder nehmen tatsächlich eine Klage auf sich. Erst mal sind die wenigsten in der Lage, zu eruieren, ob sie betrogen werden oder nicht bzw. ob das falsch ist oder nicht. Und wenn sie das getan haben, also die Klagequoten sind sehr gering. Er [Leiharbeitskraft] könnte maximal, wenn die 18 Monate Frist verletzt worden ist [Überschreitung der Überlassungshöchstdauer], sein Recht auf Übernahme geltend machen. Aber das tun die wenigsten, das ist kein guter Start, wenn man seinen potentiellen Arbeitgeber auf Einstellung verklagt. Da muss man kein Prophet sein, um zu wissen, dass man die Probezeit sowieso da nicht mehr übersteht. (Interview 67, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Unabhängig von der Staatsangehörigkeit wird der Eintritt geringqualifizierter Leiharbeitskräfte für die eigenen Rechte als zentrales Thema im Zusammenhang mit Non-Compliance betrachtet – dabei steht insbesondere die Nachvollziehbarkeit der Entgeltabrechnungen hinsichtlich Equal Pay im Fokus. Mehrere Befragte gehen davon aus, dass es für geringqualifizierte Leiharbeitskräfte oftmals nicht möglich sei, Verstöße zu erkennen.

Die Abrechnungen von [Name eines Verleihunternehmens] sind extrem kompliziert. Also wenn man sie versteht, kann man alles nachvollziehen. Aber ich bezweifele, dass der Helfer in der Entgeltgruppe 1 die komplett versteht. (Interview 67, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Im hochqualifizierten Segment des Arbeitsmarktes, in dem den Befunden zufolge eher selten Verstöße gegen die Bestimmungen des AÜG auftreten, wird hingegen der Mangel an Spezialisten, Experten und sonstigen Fachkräften als Ursache für Non-Compliance angeführt (z. B. Interview 17). Zudem wird angenommen, Verstöße im Zusammenhang mit der Überlassung hochqualifizierter Kräfte erfolgten zumeist in Absprache und/oder Kooperation zwischen den Betrieben und den Arbeitskräften und bezögen sich überwiegend auf die Überlassungshöchstdauer sowie den Bereich der Abgrenzung von Leiharbeit und anderen Beschäftigungsformen. Eine Durchsetzung von Non-Compliance gegen den Willen und die Interessen der Leiharbeitskräfte, wie dies für das geringqualifizierte Segment häufig angenommen wird, trete bei den Hochqualifizierten hingegen ebenso selten auf wie Verstöße gegen Equal Pay.

Als weitere Ursache von Non-Compliance wird von einigen Befragten die Kontrolldichte behördlicher Prüfungsmaßnahmen genannt (Kapitel 3.13). Die entsprechenden Personen nehmen an, Betriebe gingen von einer geringen Kontrolldichte aus und antizipierten dies dahingehend, dass im Fall von Verstößen gegen die Bestimmungen des AÜG das Entdeckungsrisiko gering sei (z. B. Interviews 35, 67).

Verstöße gegen die Bestimmungen des AÜG werden zudem häufig auf Überforderung mit der Komplexität der Bestimmungen und/oder Informationsdefizite hinsichtlich der Bestimmungen zurückgeführt, aus denen wiederum insbesondere falsche Bewertungen von Sachverhalten und Versäumnisse von Fristen, die Verstöße induzieren, resultieren (oftmals nicht-intentionale Verstöße). Ein zentraler hierzu vorliegender Befund betrifft die Ausgestaltung des reformierten AÜG. Zahlreiche Personen äußern, die Bestimmungen des AÜG seien nunmehr wesentlich komplexer als zuvor (z. B. Interviews 02, 88, 91), wodurch vielfach eine Überforderung der Betriebe resultiere. Zudem wird angenommen, Verstöße gegen die Bestimmungen des AÜG seien überwiegend auf nicht intentionale Ursachen zurückzuführen. Anhand der folgenden Aussagen lassen sich die hierzu vorliegenden Befunde treffend zusammenfassen:

Ich bin hundertprozentig sicher, dass die meisten Verstöße gegen das AÜG nicht absichtlich sind. In meiner Zeit, als ich bei [Name eines Personaldienstleisters] tätig war, habe ich schon nach knapp sechs Monaten den ersten AÜG-Verstoß aus Versehen begangen. Das ist einfach so, obwohl ich gut geschult war – mir ist was durchgegangen. Ich habe das nicht gemacht, um irgendwie zu mauscheln, sondern weil das Thema so komplex ist, dass einfach Fehler passieren. Deswegen sage ich: Meistens ist es nicht daraus resultierend, dass die Unternehmen dagegen verstoßen wollen, sondern dass es aufgrund der Komplexität mit Equal Pay, Höchstüberlassungsdauer, Branchenzuschlagstarif und was Sie noch alles berücksichtigen müssen, plötzlich zu diesen Problemen kommt. (Interview 91, Experte)

Zudem nehmen zahlreiche Befragte an, die Bedeutung juristischen Wissens im Hinblick auf gesetzeskonformes Handeln habe seit der Reform des AÜG wesentlich zugenommen. Im Umkehrschluss seien nicht intentionale Verstöße wesentlich auf mangelndes juristisches Fachwissen zurückzuführen. Eine befragte Person äußert sich hierzu wie folgt:

Wir haben die Tendenz, nicht nur bei kleineren und mittleren [Betrieben], selbst bis hin zu Großbetrieben, dass Personalabteilungen häufig nicht mehr wirklich volljuristisch dominiert sind, sondern teilweise überhaupt nicht mehr juristisch begleitet sind. Das ist also wirklich eine Frage der Kostenersparnis, die ich immer wieder mitbekomme. Und aus meiner Sicht ist das AÜG so komplex geregelt, dass man da, zumindest mal ohne die Anleitung eines Volljuristen, nicht wirklich gut durchkommt. Allein schon aus der Überkomplexität ergibt sich eine grundsätzliche Störanfälligkeit. (Interview 88, AG-Vertreter)

Einige Personen sind weiterhin der Ansicht, die Anfälligkeit von Verleih- und Entleihbetrieben für nicht-intentionale Verstöße stehe in Zusammenhang mit bestimmten betrieblichen Strukturen bzw. Merkmalen. Wenn hierzu Angaben vorliegen, geht aus diesen zumeist die Annahme hervor, dass kleinere und/oder inhabergeführte Betriebe vermehrt von derartigen Verstößen betroffen seien (z. B. Interviews 13, 15, 17, 67). Als Begründung hierfür wird überwiegend argumentiert, die Strukturen und Prozesse in kleineren Betrieben seien im Hinblick auf Compliance weniger ausdifferenziert und effizient, wodurch es häufiger zu Verstößen komme und diese auch tiefgreifender seien. In Bezug auf Großunternehmen und Konzerne wird in einigen Fällen hingegen von der Existenz von Compliance-Abteilungen berichtet, die im Zuge der Reform des AÜG entweder implementiert oder aufgestockt worden seien (z. B. Interviews 87, 91, 92), um das Risiko unbedarfter Non-Compliance zu minimieren (Kapitel 3.1). Ein Vertreter eines großen Verleihbetriebes schildert die hauseigene Strategie wie folgt:

Bei uns [Verleihbetrieb] arbeiten hunderte von Mitarbeitern an diesen Themen und die müssen den Kunden auch beraten, wenn er sie fragt, »ja, wie lange kann ich den denn einsetzen? Ja, ich bin tarifgebunden, ja, nein«. Die Einordnung ist hochkomplex. Zum Glück haben wir 95 Prozent Akademikeranteil in der Personaldienstleistungsindustrie bei uns – in der Regel liegt der Anteil unter 60 Prozent in der gesamten Personaldienstleistungswelt. Das heißt, wir kommen noch einigermaßen dahin, die Leute so zu schulen, dass sie das alles auseinanderhalten können, aber das ist hochkomplex, mit mehreren Sicherungssystemen, dass da mehrere Mitarbeiter nochmal über die Compliance rübergucken: »Sind die Verträge richtig ausgestellt, ist Equal-Pay eingehalten?« Es ist enorm zermürend für die Mitarbeiter; also wir investieren extrem viel in Schulungen. (Interview 02, Verleihbetrieb)

In mehreren Fällen wird außerdem angemahnt, die Kriterien für die Erteilung einer Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis seien niedrigschwellig, wodurch sich die Teilnahme am Markt auch für Akteure eröffne, die aufgrund ihrer Grundsätze und Strukturen sowie meist fehlender

fachlicher und rechtlicher Kompetenz der mit Arbeitnehmerüberlassung einhergehenden Verantwortung nicht gerecht werden könnten (z. B. Interviews 53, 87). Diese Argumentation kann möglicherweise auch durch die Wettbewerbskonstellation in der Leiharbeitsbranche geprägt sein: Bereits am Markt etablierte Anbieter sind vermutlich bestrebt, die Anzahl der Wettbewerber gering zu halten – insofern dürften diese daran interessiert sein, eine Verschärfung der Bestimmungen für die Erteilung von Arbeitnehmerüberlassungserlaubnissen herbeizuführen.

Zudem liegen einige Befunde vor, die belegen, dass eine Mitgliedschaft in den Branchenverbänden BAP und iGZ hinsichtlich der gesetzeskonformen Umsetzung des reformierten AÜG positiv eingeschätzt wird (Interviews 10, 21, 34, 77, 91, 92) und die genannten Verbände als bedeutende Informationsvermittler bzgl. der Bestimmungen des reformierten AÜG eingestuft werden. Verleihbetrieben ohne Verbandsmitgliedschaft wird hingegen eine vergleichsweise höhere Anfälligkeit für (unbeabsichtigte) Verstöße zugeschrieben.

Zu den Ursachen von Non-Compliance im Zusammenhang mit der Reform des AÜG ist zusammenfassend festzustellen, dass der Herausbildung von Verstößen teils komplexe Wirkungsmechanismen und Zusammenhänge zugrunde liegen. Dies wird insbesondere dadurch ersichtlich, dass die Grenze zwischen intentionalen und nicht-intentionalen Verstößen teils nicht eindeutig ist. Anhand der vorliegenden Befunde wird deutlich, dass diverse Formen von Non-Compliance sowohl auf intentionale als auch auf nicht-intentionale Ursachen zurückzuführen sein können (z. B. unvollständiger Einbezug von Faktoren bei der Berechnung von Equal Pay). Zugleich ist zu beachten, dass im Lichte von Verstößen auch Raum für Antizipationen des Informationsstandes und/oder des Verhaltens zwischen den drei Akteursgruppen (Verleihbetriebe, Entleihbetriebe, Leiharbeitskräfte) besteht. Dies manifestiert sich darin, dass sich in konkreten Fällen bzw. Konstellationen im Hinblick auf die involvierten Akteure differenzierte Ursachenmuster bzw. eine Vermischung dieser ergeben können. So können z. B. Verleihbetriebe im Rahmen einer der vorgestellten Formen von Verstößen intentional Teile des Entgelts unterschlagen, während Entleihbetriebe nicht-intentional an diesem Verstoß beteiligt sind. Wenn es hingegen bspw. um Verstöße geht, in deren Rahmen nichtzutreffende Vergleichsentgelte angegeben werden, liegt das intentionale Handeln beim Entleihbetrieb, während Verleihbetriebe (möglicherweise) unbedarft involviert sind.

3.12.6 Folgen von Non-Compliance und Fazit

Zusätzlich zu den Formen und den Ursachen von Non-Compliance im Kontext der Reform des AÜG wurden in den Interviews auch daraus resultierende Folgen untersucht, die in diesem Abschnitt zusammenfassend dargestellt werden. Für deren Einordnung ist zu beachten, dass seitens der befragten Personen sehr deutlich zwischen den Akteuren im „Dreiecksverhältnis“ unterschieden wird.

Als zentrale Folge von Verstößen für Verleihbetriebe wird primär der mögliche Verlust der Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis – und somit der Geschäftsgrundlage – genannt (z. B. Interviews 03, 48, 51, 57, 66, 91). Daraus folgt aus der Sicht mehrerer Befragter, dass Verleihbetriebe veranlasst seien, mit den gesetzlichen Bestimmungen stets konsequent und akkurat umzugehen; diese Haltung lässt sich anhand der folgenden Aussage treffend zusammenfassen:

Wir von [Name eines Personaldienstleisters] haben immer gesagt: »Gesetzestreue geht vor Umsatz und Ertrag«. Wir können uns das [Verstöße gegen das AÜG] nicht leisten – wir haben nur eine Erlaubnis und wenn wir da ein Problem haben, dann ist die weg. (Interview 91, Experte)

Zudem wird vereinzelt auf negative Wirkungen von Verstößen auf die politische sowie die öffentliche Wahrnehmung der Leiharbeit bzw. der Arbeitnehmerüberlassungsbranche insgesamt hingewiesen (Interviews 08, 91).

Bei den Folgen von Verstößen für Entleihbetriebe wird überwiegend auf Sanktionen durch Bußgelder und/oder Geldstrafen hingewiesen (z. B. Interviews 17, 51) – es wird dabei im Vergleich zu den möglichen Sanktionen für Verleihbetriebe davon ausgegangen, dass die Rechtsfolgen für Entleihbetriebe zwar teils tiefgreifend, jedoch nicht existenziell seien. Mehrere Befragte weisen zudem auf mögliche Ausschlüsse von öffentlichen Ausschreibungen hin, die im Fall von schwerwiegenden Verstößen gegen Bestimmungen des AÜGs drohen (Interviews 01, 03).

Zu den Folgen von Verstößen für Leiharbeitskräfte lassen sich die Befunde dahingehend zusammenfassen, dass zumeist auf die Versagung oder die Einschränkung von Arbeitnehmerrechten verwiesen wird. Dabei wird in der Regel davon ausgegangen, dass der Handlungsspielraum von Leiharbeitskräften, gegen Verstöße vorzugehen, begrenzt sei. In diesem Zusammenhang wird auch auf die in Abschnitt 3.12.5 erläuterten Ursachen von Verstößen gegen das AÜG hingewiesen.

Die Gesamtheit der in diesem Kapitel dargestellten und erläuterten Befunde zeigt, dass das Thema Non-Compliance im Kontext der Reform des AÜG ein bedeutendes, vielschichtiges und komplexes Themenfeld ist. Die Formen und die Ursachen von Verstößen sind zudem dadurch gekennzeichnet, dass die Grenzziehung zwischen *legalen* Umgehungen und *illegalen* Verstößen sowie zwischen *intentionalen* und *nicht-intentionalen* Formen von Non-Compliance oftmals nur bedingt möglich ist und sich die Konturen der jeweiligen Kategorien teils überlagern. Außerdem wird deutlich, dass das für die Arbeitnehmerüberlassung charakteristische „Dreiecksverhältnis“ zwischen Verleihbetrieb, Entleihbetrieb und Leiharbeitskraft im Hinblick auf Non-Compliance einer besonderen Beachtung bedarf – diese Ausgestaltung von Beschäftigung schafft Räume für Verantwortungsdiffusion hinsichtlich des konformen Umgangs mit Bestimmungen und unvollständige Informationslagen, die sich je nach Kontext zu Ungunsten eines oder zweier der beteiligten Akteure ausprägen können. Dies resultiert darin, dass das Risiko, unbedarft in Verstöße verwickelt zu werden, im Vergleich zur „klassischen“ Beschäftigung höher sein dürfte.

Weiterhin ist bei Verstößen gegen Bestimmungen des AÜGs zu beachten, dass die strukturelle Lage der Arbeitskräfte im Vergleich zu sonstiger Beschäftigung komplexer ist. Dies liegt insbesondere daran, dass Leiharbeit durch die partikularen Interessenlagen von drei anstatt zwei Akteuren geprägt ist. Die Einbindung von zwei betrieblichen Akteuren (Verleih- und Entleihbetrieb) kann u.a. dazu führen, dass vom Verleih- und/oder dem Entleihbetrieb zur Durchsetzung von deren Interesse(n) Druck auf die Leiharbeitskräfte ausgeübt wird und gegen deren Rechte verstoßen wird. Ein diesbezüglicher „Brennpunkt“ ist das Segment der geringqualifizierten Arbeitnehmerüberlassung – insbesondere dort ist mit dem Auftreten von Machtasymmetrien zu Ungunsten von Leiharbeitskräften zu rechnen. Dabei spielen Faktoren wie ein teils mangelnder Kenntnisstand über die persönlichen Rechte bzw. die komplexe Gesetzeslage, Sprachbarrieren und die Sorge um den Verlust des Arbeitsplatzes eine wesentliche Rolle. Zudem ist anzunehmen, dass das wirtschaftliche Interesse an Verstößen gegen das AÜG auf Seiten der Verleihbetriebe insgesamt ausgeprägter ist als bei Entleihbetrieben. Dies ist mit der strukturellen Einbettung der Verleihbetriebe zu erklären, für die Arbeitnehmerüberlassung das Kerngeschäft darstellt und die somit entsprechend tiefgreifend von der Reform betroffen sind. Zugleich bestehen für Verleihbetriebe kaum Handlungsoptionen bzw. -felder zur Kostensenkung, die sich nicht zu Ungunsten der Leiharbeitskräfte auswirken. Im Vergleich dazu haben Entleihbetriebe aufgrund der anders gelagerten Wertschöpfungsprozesse vielfältige Möglichkeiten bzw. Bereiche, um Anpassungen vorzunehmen.

3.12.7 Exkurs: Verstöße gegen die Bestimmungen des AÜG im Lichte von Daten des Zolls

Für die behördliche Durchführung des AÜG sind die Bundesagentur für Arbeit (BA) und die Behörden der Zollverwaltung arbeitsteilig zuständig (Kapitel 3.13). Während bspw. die Kontrolle der Umsetzung von Equal Pay der BA obliegt, fallen diverse unter § 16 AÜG erfasste Bestimmungen bzw. die Ahndung der dort explizit genannten Ordnungswidrigkeitentatbestände den Behörden der Zollverwaltung zu. Aus den Befunden zu Non-Compliance (siehe oben) geht hervor, dass die Bestimmungen des AÜG nicht von allen Adressaten umgesetzt werden. Folglich ist Kontrolle erforderlich, um für die Bedeutung und Einhaltung der Regelungen zu sensibilisieren und den Umsetzungsgrad zu erhöhen.

Dass die Kontrolle des AÜG hinsichtlich dessen Zielerreichung zentral ist, lässt sich jedoch nicht ausschließlich auf Basis der studienbegleitend durchgeführten Interviews belegen. Es liegen Daten der Behörden der Zollverwaltung mit Bezug auf vier Bestimmungen des AÜG vor, die Auskunft über die im Zeitraum der Jahre 2010 bis 2020 bzw. der Jahre 2017 bis 2020 (also dem Zeitraum seit Inkrafttreten der Reform) seitens dieser Behörde eingeleiteten Ordnungswidrigkeitenverfahren und Ahndungen sowie der verhängten Verwarnungs- und Bußgelder geben.¹²⁶ Bei der Einordnung der Befunde ist zu berücksichtigen, dass bzgl. aller vier Bestimmungen für das Jahr 2020 keine Angaben zur Summe der Verwarnungs- und Bußgelder vorliegen – dies dürfte dem Umstand geschuldet sein, dass der Abschluss der Verfahren, die die Ahndungen nach sich ziehen, teils noch aussteht.

Zudem ist hinsichtlich der Interpretation der Daten zu § 16 (1) Nr. 1c AÜG und § 16 (1) Nr. 1d AÜG – beide Bestimmungen beziehen sich ausschließlich auf den Reformzeitraum – für das Jahr 2017 zu beachten, dass die AÜG-Reform zum 1. April 2017 in Kraft getreten ist. Daraus folgt, dass der Erfassungszeitraum für das Jahr 2017 lediglich neun Monate, für die Jahre 2018 bis 2020 hingegen jeweils zwölf Monate beträgt. Dies spiegelt sich in den Angaben zur Anzahl der eingeleiteten Ordnungswidrigkeitenverfahren, zur Anzahl der Ahndungen und zur Summe der ausgesprochenen Verwarnungs- und Bußgelder wider.

Tabelle 3.12.1 zeigt, wie sich die von den Behörden der Zollverwaltung erfassten Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit der (vorsätzlichen oder fahrlässigen) Überlassung von Leiharbeitskräften ohne Erlaubnis durch Verleihbetriebe (§ 16 Abs. 1 Nr.1 AÜG, linke Seite der Tabelle) sowie der Beschäftigung von Leiharbeitskräften ohne Erlaubnis durch Entleihbetriebe (§ 16 Abs. 1 Nr.1a AÜG, rechte Seite der Tabelle) in den Jahren 2010 bis 2020 entwickelt haben. Hinsichtlich beider Tatbestände sind sowohl die Zahlen der eingeleiteten als auch der geahndeten Ordnungswidrigkeitenverfahren deutlich angestiegen, wobei jeweils ein Höhepunkt etwa in der Mitte des Jahrzehnts mit einer anschließenden Konsolidierung auf etwas niedrigerem Niveau festzustellen ist. Die Werte schwanken allerdings zwischen den einzelnen Jahren teils recht stark, sodass eine eindeutige Tendenz oder gar ein möglicher Zusammenhang mit der Gesetzesreform anhand der Daten nicht belegbar sind. Besonders groß sind die Schwankungen bei den angegebenen Summen der Verwarnungs- und Bußgelder, bei denen allenfalls eine Konsolidierung hin zum aktuellen Rand feststellbar ist.¹²⁷ Bezogen auf die laut der Bundesagentur für Arbeit (2021c) im Jahr 2020 rund

¹²⁶ Ebenfalls liegen Daten zu Straftatbeständen im Zusammenhang mit dem Entleih von ausländischen Leiharbeitskräften ohne Genehmigung (§§ 15 und 15a AÜG) vor; da diese jedoch nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Gesetzesreform stehen, erfolgt hier keine Darstellung dieser Daten. Gleiches gilt für Daten über Prüfungen nach § 2 SchwarzArbG.

¹²⁷ Um mögliche ursächliche Zusammenhänge zwischen den dargestellten Daten und der Reform des AÜG herstellen zu können, wären umfangreiche zusätzliche Informationen zu Aspekten nötig, die sich ebenfalls auf die erfassten Zahlen auswirken könnten; dazu gehören beispielsweise die Intensität von Kontrollen, die Höhe der einzelnen Bußgelder oder weitere Veränderungen von Rahmenbedingungen, die sich auf die Entwicklung der Ordnungswidrigkeiten auswirken.

48.000 Betriebe im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung (darunter 11.000 mit Schwerpunkt ANÜ) bewegt sich die Anzahl der Ordnungswidrigkeiten unter der ein-Prozent-Marke.

Tabelle 3.12.1 Ordnungswidrigkeiten gegen Bestimmungen des AÜG (Teil 1: Überlassung und Entleih ohne Erlaubnis)

	§ 16 (1) Nr. 1 AÜG (Verleih ohne Erlaubnis)			§ 16 (1) Nr. 1a AÜG (Tätigkeit im Entleih ohne Erlaubnis)		
	eingeleitete OWi-Verfahren	Ahndung	Summe der Verwarnungs- /Bußgelder	eingeleitete OWi-Verfahren	Ahndung	Summe der Verwarnungs- /Bußgelder
2010	50	12	62.630,00 €	34	13	87.825,50 €
2011	58	27	201.174,15 €	47	32	132.956,00 €
2012	139	50	486.161,50 €	161	41	178.188,50 €
2013	225	76	1.136.890,50 €	371	148	904.300,00 €
2014	357	159	1.130.801,70 €	529	329	2.545.955,70 €
2015	365	190	1.926.423,44 €	590	341	6.912.290,20 €
2016	322	178	1.553.909,25 €	411	251	7.018.755,50 €
2017	309	150	5.808.621,57 €	399	167	4.936.173,03 €
2018	280	184	1.185.707,30 €	417	243	2.469.338,00 €
2019	312	107	3.881.559,60 €	571	135	3.801.628,74 €
2020	231	107	k.A.	329	208	k.A.

Quelle: Erfassung der Ordnungswidrigkeitentatbestände der Behörden der Zollverwaltung (nachrichtlich). IAW-Berechnungen.

Tabelle 3.12.2 zeigt, wie sich die Zahlen der Ordnungswidrigkeitentatbestände zu den beiden neu in das Gesetz eingefügten Bestimmungen hinsichtlich der Offenlegungs- (§ 16 (1) Nr. 1c AÜG) und Konkretisierungspflicht (§ 16 (1) Nr. 1d AÜG) entwickelt haben. Die vorliegenden Daten für die vier ersten Jahre nach der AÜG-Reform 2017 sind zwar aufgrund des kurzen Zeitraums und der oben bereits genannten Unsicherheiten mit Vorsicht zu bewerten, sie zeigen aber für beide Sachverhalte, dass die Anzahlen der eingeleiteten Verfahren zunächst recht rasch angestiegen sind. Der (bisherige) Höhepunkt der Zahlen der eingeleiteten Verfahren war bei der Offenlegungspflicht bereits im Jahr 2018 überschritten, bei der Konkretisierungspflicht dann ein Jahr später (2019).

Tabelle 3.12.2 Ordnungswidrigkeiten gegen Bestimmungen des AÜG (Teil 2: Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht i.V.m. Informationspflicht)

	Vertragsbezeichnung ANÜ § 16 (1) Nr. 1c AÜG*			Konkretisierung Person § 16 (1) Nr. 1d AÜG*		
	eingeleitete OWi-Verfahren	Ahndung	Summe der Verwarnungs- /Bußgelder	eingeleitete OWi-Verfahren	Ahndung	Summe der Verwarnungs- /Bußgelder
2017	41	8	1.335,00 €	29	11	2.310,00 €
2018	174	81	54.965,00 €	168	86	25.250,00 €
2019	107	39	149.033,50 €	176	78	24.529,75 €
2020	98	59	k.A.	132	87	k.A.

Quelle: Erfassung der Ordnungswidrigkeitentatbestände der Behörden der Zollverwaltung (nachrichtlich). IAW-Berechnungen.

Um diese möglichen Tendenzen bewerten zu können, wären aber Daten für weitere Jahre und ggf. weitere Kontextinformationen nötig. Grundsätzlich bestätigen die Daten die Bewertungen aus den Interviews, die insgesamt zwar auf einen gewissen Aufwand seitens der Betriebe, aber doch auf überschaubare Implikationen und eine zwischenzeitliche Konsolidierung hindeuten.

3.13 Kontrolle durch die Bundesagentur für Arbeit und die Behörden der Zollverwaltung (§§ 16ff. AÜG)

3.13.1 Inhalt und Bedeutung der Regelungen

Durch das Einfügen des Abs. 2 regelt § 17 AÜG seit dem Jahr 2011 die Aufgabenverteilung zwischen der Bundesagentur für Arbeit und den Behörden der Zollverwaltung bei der Durchführung des AÜG nach dem Vorbild des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) (BGBl I 1506, 2011). Danach ist die Bundesagentur für Arbeit gemäß § 17 Abs. 1 AÜG nach fachlichen Weisungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für die Durchführung des AÜG zuständig, während den Behörden der Zollverwaltung gemäß § 17 Abs. 2 AÜG die Prüfung der Arbeitsbedingungen (nach § 8 Abs. 5 AÜG) obliegt. Im Detail bedeutet das, dass die Bundesagentur für Arbeit als Erlaubnisbehörde fungiert, die Kontrolle zugelassener Verleihbetriebe übernimmt und (parallel zu den Behörden der Zollverwaltung) Ordnungswidrigkeiten gemäß § 16 AÜG ahndet.

Folglich gehören unter anderem die Prüfung der Anträge auf Erteilung oder Verlängerung der Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung und die Einhaltung des Gleichstellungsgrundsatzes, der Überlassungshöchstdauer sowie der tarifvertraglichen Regelungen zu den Prüfungsschwerpunkten der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit, 2019d). Die Behörden der Zollverwaltung verfolgen und ahnden hingegen illegale Arbeitnehmerüberlassung gemäß § 16 AÜG und überwachen darüber hinaus die Lohnuntergrenze (BeckOK AÜG § 17 Rn. 7). Damit sichern sie (wie auch im Rahmen des AEntG) die Einhaltung der die Vergütung betreffenden Mindestarbeitsbedingungen. So ist unter anderem Prüfungsgegenstand der Behörden der Zollverwaltung, ob ein Verleihbetrieb sowohl in Zeiten der Überlassung als auch in überlassungsfreien Zeiten die Lohnuntergrenze einhält (ebd.).

Aus dieser Aufgabenteilung resultiert eine gewisse Parallelität hinsichtlich der Prüfungskompetenzen beider Behörden, was unter anderem eine enge Kooperation, gegenseitige Unterrichtung über Verdachtsfälle sowie gemeinsame Prüfungen erfordert (BeckOK AÜG § 17 Rn. 7). Damit soll eine effektive, effiziente sowie einheitliche Prüfpraxis als erklärtes Ziel beider Behörden gewährleistet werden (Deutscher Bundestag, 2011; Bundesagentur für Arbeit, 2019d).

Zusätzlich zu § 17 AÜG regelt § 17a AÜG die Befugnisse der Behörden der Zollverwaltung, die beispielsweise die Anwendung entsprechender Paragraphen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) zur Einsicht in Arbeitsverträge, Niederschriften und andere Geschäftsunterlagen umfassen. Aus § 18 AÜG geht hervor, in welchen Fällen die Bundesagentur für Arbeit und die Behörden der Zollverwaltung mit weiteren Behörden (z. B. Träger der Krankenversicherung, Finanzbehörden, Träger der Sozialhilfe usw.) zusammenarbeiten.

Obwohl im Rahmen der AÜG-Reform – im Gesetzestext – keine expliziten Änderungen hinsichtlich der strukturellen Organisation der Kontrollen des AÜG implementiert wurden, beeinflussen die nunmehr neu eingeführten Bestimmungen (insbesondere die Überlassungshöchstdauer gemäß § 1 Abs. 1b AÜG und der Gleichstellungsgrundsatz nach § 8 AÜG) sowie die Änderungen bzw. Ergänzungen in anderen Paragraphen die Kontrollen durch die Bundesagentur für Arbeit und die

Behörden der Zollverwaltung hinsichtlich Umfang und Komplexität implizit teils erheblich. Die neu in Kraft getretenen Bestimmungen und deren behördliche Durchführung bilden sich auch im Alltag der Verleihbetriebe, der Entleihbetriebe und der Leiharbeitskräfte entsprechend ab – die Einblicke und Sichtweisen variieren je nach Akteursbezug. Im Folgenden werden unterschiedliche Aspekte der behördlichen Durchführung und Kontrolle der Bestimmungen des AÜG unter Einbezug der Befunde aus den qualitativen Interviews mit Fokus auf die neu implementierten Bestimmungen vorgestellt und erläutert.

3.13.2 Die Kontrolle der Bestimmungen des AÜG in der Praxis – Erfahrungen, Entwicklungen, Bedeutung und Bewertung

Der Kontrolle der Bestimmungen des AÜG kommt eine zentrale Bedeutung zu. Dies lässt sich anhand einer statistischen Erfassung der Bundesagentur für Arbeit (BA) belegen, der die behördliche Durchführung des AÜG obliegt: In den Jahren 2017 bis 2019 erfolgten jährlich jeweils etwa 5.500 Kontrollen, davon zwischen 80 und 90 Prozent als Kontrollen vor Ort.¹²⁸ In den Jahren 2020 und 2021 lag die Anzahl der Überprüfungen mit knapp 3.200 Kontrollen im Jahr 2020 und knapp 2.800 Kontrollen in 2021 (Januar bis Oktober) deutlich niedriger. Der Anteil der Überprüfungen vor Ort betrug im Jahr 2020 noch gut 35 %, in 2021 nur noch knapp 10 %. Diese Entwicklungen stehen insbesondere mit der Corona-Pandemie und deren Auswirkungen in Zusammenhang. Einerseits konnte die bisherige Kontrollpraxis vor Ort im Zuge der Kontaktbeschränkungen nur erschwert aufrechterhalten werden. Andererseits gab es auch eine kurzfristige und zugleich umfangreiche Erweiterung des Aufgabenspektrums der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Pandemiezeitraum: Da die Durchführung der Kurzarbeit ebenfalls dieser Behörde oblag bzw. obliegt, waren bzw. sind wesentliche Personalressourcen in dieser Aufgabe gebunden, was sich auf die zur Verfügung stehenden Kapazitäten für die Kontrolle der Bestimmungen des AÜG auswirkt(e).¹²⁹

Aufgrund der insgesamt über 22.000 Überprüfungen in den Jahren 2017 bis 2021 durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) ist es schlüssig, dass in der vorliegenden Studie insgesamt umfangreiche qualitative Befunde zur Kontrolle der Bestimmungen des AÜG vorliegen. Wenn die vorliegenden Angaben nach den drei involvierten Akteursgruppen differenziert betrachtet werden, fällt auf, dass Verleihbetriebe zumeist umfangreichere und substantiellere Angaben zu einzelnen Sachverhalten der Kontrolle des AÜG machen können als Entleihbetriebe und Leiharbeitskräfte. Dies ist angesichts dessen, dass die primäre Verantwortung für die praktische Umsetzung der Bestimmungen des AÜG überwiegend den Verleihbetrieben zufällt, schlüssig; aus der Verantwortung – und im Zweifelsfall der Haftbarkeit – leitet sich für Verleihbetriebe der Bedarf ab, sich mit diesem Thema eingehend zu befassen. Für die Einordnung der Befunde dieses Kapitels ist daher grundsätzlich zu beachten, dass die Erläuterungen wesentlich auf den Schilderungen von Verleihbetrieben sowie Expertinnen und Experten basieren und die Angaben von Entleihbetrieben und Leiharbeitskräften in der Regel einen vergleichsweise geringen Detailgrad aufweisen.

3.13.2.1 Persönliche Erfahrungen mit Kontrollen

Zu persönlichen Erfahrungen der Gesprächspersonen mit der Kontrolle der Bestimmungen des AÜG liegen hauptsächlich Aussagen vor, die dem Spektrum der Verleihbetriebe und der Expertinnen und

¹²⁸ Nachrichtliche Information der Bundesagentur für Arbeit vom 5. November 2021. Bezogen auf die Gesamtzahl der Erlaubnisinhaber bedeutet dies, dass zwischen 2017 und 2019 jedes Jahr etwa ein Viertel der Betriebe überprüft wurde.

¹²⁹ Nachrichtliche Information der Bundesagentur für Arbeit vom 5. November 2021.

Experten der Bundesagentur für Arbeit zuzuordnen sind. Seitens der Leiharbeitskräfte wird die Kontrolle des AÜG kaum thematisiert – überwiegend wird berichtet, man habe keine behördlichen Maßnahmen zur Durchführung des AÜG wahrgenommen (Interviews 26, 28, 41). Vereinzelt berichten Leiharbeitskräfte zwar von wiederkehrenden Kontrollen, können jedoch keinen definitiven Bezug zu den Bestimmungen des AÜG herstellen (z. B. Interview 44). In zahlreichen Fällen lässt sich zudem belegen, dass Leiharbeitskräften (z. B. Interviews 43, 45) und Entleihbetrieben (z. B. Interviews 7; 76) die behördliche Zuständigkeit für die Durchführung und Kontrolle der Bestimmungen des AÜG nicht bekannt ist. Ein Einzelbefund mit Angaben einer Leiharbeitskraft zur Kontrolle der reformierten Bestimmungen des AÜG bezieht sich auf ein höher qualifiziertes Segment – diese Person ist in einem Ingenieurbüro beschäftigt (Interview 60).

Neben den akteursspezifischen Erfahrungen mit der Kontrolle der Bestimmungen des AÜG deuten sich auch Spezifika im Hinblick auf einzelne untersuchte Branchen an: So berichten Personen, die im verarbeitenden Gewerbe sowie in der Logistik tätig sind, häufiger von AÜG-spezifischen Kontrollen als Angehörige der Gesundheits- und Pflegebranche (Interviews 27, 29, 86). Auch wenn dieser Befund in quantitativer Hinsicht nicht belastbar ist, so bestehen dennoch mehrere Erklärungsansätze: Das Verarbeitende Gewerbe ist erfahrungsgemäß durch eine große Bedeutung von Leiharbeit gekennzeichnet und weist zudem einen überdurchschnittlichen Anteil an eher gering qualifizierten Leiharbeitskräften auf (Kapitel 3.4), was von staatlicher Seite bei der Planung von Kontrollaktivitäten möglicherweise berücksichtigt wird. Im Hinblick auf die Logistikbranche ist zu erwähnen, dass diese unter die in § 2a Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz genannten Wirtschaftszweige fällt und daher unabhängig von der Betroffenheit vom AÜG im besonderen Fokus staatlicher Aufsicht steht, der sich unter Umständen auch in der verstärkten Kontrolle des AÜG manifestiert. Eine interviewte Person der Bundesagentur für Arbeit betont jedoch, es werde ohne jegliche Priorisierungen in allen Branchen kontrolliert (Interview 74). Zudem sind mehrere Befragte der Ansicht, die Betriebsgröße sei hinsichtlich der Durchführung von Kontrolle bedeutend: Die Annahmen hierzu sind jedoch uneinheitlich – während mehrere Personen der Ansicht sind, es stünden primär große Betriebe im Fokus (Interview 35), wird von anderen angenommen, der Schwerpunkt von Kontrollen liege auf Kleinbetrieben (Interviews 13, 18).

3.13.2.2 Wahrgenommener Einfluss der Reform auf Kontrollen

Im besonderen Fokus der Studie stehen die neu in Kraft getretenen Bestimmungen und deren Folgen in der Praxis. Aus diesem Grund werden die Effekte der Reform hier umfassend und differenziert beleuchtet.

Ein zentraler Befund ist, dass insbesondere von Verleihbetrieben und von Expertinnen und Experten angenommen wird, die Komplexität der Regelungen des AÜG habe seit der Reform erheblich zugenommen und führe für unterschiedliche Akteursgruppen zu einem gestiegenen Aufwand, der sich auch auf die behördliche Durchführung beziehe (z. B. Interviews 74, 77, 88). Eine Person ist der Ansicht, die gesteigerte Komplexität des AÜG und der daraus resultierende Mehraufwand für Verleihbetriebe schrecke inzwischen teils davon ab, überhaupt einen Antrag auf die Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung zu stellen (Interview 87). Begründet wird dies unter anderem mit dem hohen Maß an Bürokratie sowie der Unsicherheit hinsichtlich rechtlicher Aspekte. Nach der Meinung zweier Personen ist die gestiegene Komplexität wesentlich auf diverse Ausnahmeregelungen von den neuen Bestimmungen auf Tariffbasis zurückzuführen:

Es ist [seit der Reform] ein größerer Prüfaufwand und man muss mehr Ausnahmen kennen. Vorher hatte man einen Grundfall und ein paar Ausnahmen und jetzt versucht jeder, durch einen Tarifvertrag eine Ausnahme zu generieren

von dem, was im Gesetz neu geregelt wurde, dass man doch länger überlassen darf und doch länger vom Gleichstellungsgrundsatz abweichen darf – das, ja, das bringt das Ganze halt jetzt mit sich. (Interview 87, Experte Bundesagentur für Arbeit)

Die Kontrolle [des AÜG] ist sehr aufwändig, weil natürlich auch bei den Kontrollierenden ein großes Detailwissen vorhanden sein muss und weil einfach viele verschiedene Bestimmungen berücksichtigt werden müssen, also sei es die gesetzlichen, dann aber auch die tarifvertraglichen und dann natürlich auch alle Bestimmungen, die grundsätzlich so für ein Arbeitsverhältnis gelten. (Interview 19, Verleihbetrieb)

Diese gesteigerte Komplexität bezieht sich nicht nur auf die behördlichen Aufgaben, sondern sie wirkt sich auch auf die alltägliche Arbeit der Verleihbetriebe auf vielfältige Art und Weise aus, wie die folgende Aussage belegt:

Im April [2017] ist die Reform in Kraft getreten und im Juni war die Prüfbehörde, die Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit, bei uns, um vor Ort zu prüfen. Also da war schon erkennbar, dass wir hier einfach hohen administrativen Aufwand betreiben müssen. Einerseits bei uns hinsichtlich der Dokumentation, aber auch bei unseren Kunden Aufklärungsarbeit leisten mussten, die das teilweise überhaupt nicht verstanden haben, insbesondere die, die die Anforderungen von Zeitarbeitskräften so nebenbei erledigen, was ja durchaus bei vielen Kunden der Fall ist. (Interview 37, Verleihbetrieb)

Die These, dass die Regelungen des AÜG nunmehr ungleich komplexer seien und hierdurch vermehrt Unsicherheit entstehe, wird von zahlreichen Befragten – insbesondere Verleihbetrieben und Expertinnen und Experten – geteilt. Eine Person ist der Ansicht, die Komplexität der Regelungen überfordere nicht nur die Betriebe, sondern teils auch die Behörden:

Man merkt auch, dass es [Durchführung der Bestimmungen der Reform] auf Seiten der Bundesagentur für Arbeit echt ein riesen Prozess war. Man hat das Gefühl, da war am Anfang auch eine hohe Unsicherheit, »wie ist denn jetzt zu prüfen?« [...] Es ist nach wie vor eine Unsicherheit, weil uns noch nicht mal die Prüfbehörde eine verbindliche Auskunft geben kann und ihre Prüfanweisungen und Verfahrensanweisungen eigentlich auch nicht hundertprozentig wasserdicht sind. Das ist natürlich schon ein riesen Impact, den man im Tagesgeschäft auf administrativer Ebene – vor allen Dingen, wenn man keinen Fehler machen will – sehr heftig merkt. (Interview 66, Experte)

Die Komplexität der Kontrollen wird auch von einem Experten der Bundesagentur für Arbeit bestätigt. Im Hinblick auf die Bestimmung Überlassungshöchstdauer treffe dies insbesondere im Fall einer Unterbrechung der Überlassung zu:

Die Berechnung der Höchstüberlassungsdauer ist nicht so ganz ohne, insbesondere, wenn es Unterbrechungen gibt – auch im Hinblick auf die neun Monate, wenn dann Equal Pay gezahlt werden muss. Wenn es da [im Überlassungszeitraum] Unterbrechungen gibt, [steigt die Komplexität]. (Interview 82, Experte Bundesagentur für Arbeit)

Aus einigen Interviews geht hervor, dass die rechtliche Unsicherheit insbesondere im Hinblick auf mögliche Sanktionen als problematisch erachtet wird. Dabei stehen als Adressaten der potenziellen Sanktionen primär Verleihbetriebe im Mittelpunkt; es wird unter anderem auf hohe Geldbußen (Interview 62), die Dokumentation von Verstößen im GewerbeRegister und den Ausschluss von öffentlichen Ausschreibungen verwiesen (Interview 01). In ihrer Gesamtheit rufe die Kombination aus

Unsicherheit (auch auf Seiten der Prüfbehörden) und komplexen rechtlichen Sachverhalten vermehrt die Sorge hervor, man könne sich unbedarft falsch und sanktionsrelevant verhalten (z. B. Interview 21) oder das betriebliche Verhalten werde – obwohl dies nicht zutrifft – seitens der Behörden fälschlicherweise als sanktionsrelevant eingestuft.

Aus einigen Interviews ist zu entnehmen, dass sich seitens der Betriebe Anpassungsreaktionen infolge der Reform des AÜG herausbilden, die der Risikominimierung dienen. Betriebe versuchen beispielsweise vermehrt, durch die Implementierung oder die Ausweitung interner Kontrollstrukturen Vorkehrungen zu treffen, um möglichen Verstößen und Sanktionen vorzubeugen:

Wir prüfen uns auch selbst kontinuierlich. Wir haben eigene Prüfprozesse, dass wir auch wirklich 100 Prozent sicherstellen, dass unsere Prozesse immer alle sauber sind. Deshalb haben wir Revisionskontrollen innerhalb des eigenen Unternehmens, die sind flächendeckend in Deutschland vorhanden. (Interview 57, Verleihbetrieb)

Es [Strategie eines Partnerunternehmens] ist eher die Vorsorge, gleich diese Risiken zu minimieren, um nicht in die Situation [der Sanktionierung] zu kommen. Die wollen nicht ausprobieren, wie das im Gerichtsverfahren am Ende entschieden wird, sondern das möglichst natürlich vorbeugen, um schon jetzt die Regelungen so zu schaffen, dass es nicht zu einem Gerichtsverfahren kommt. (Interview 01, Experte Verband)

Darüber hinaus berichtet auch eine Leiharbeitskraft von Erfahrungen mit betrieblich initiierten Kontrollen: Im Rahmen wiederkehrender Teamsitzungen zwischen überlassenen Leiharbeitskräften und einem Mitarbeiter des Verleihbetriebs seien alle zwei bis drei Wochen potenziell sanktionsrelevante Sachverhalte und sonstige Probleme besprochen und gelöst worden (Interview 36).

Reaktionen auf die gestiegene Komplexität des AÜG in Form struktureller Veränderungen beziehen sich jedoch nicht ausschließlich auf die Betriebe, sondern umfassen teils auch die Kontrollbehörden. Einer Einschätzung zufolge ist nunmehr bei der behördlichen Durchführung und Kontrolle der Bestimmungen des AÜG eine deutlich größere juristische Expertise nötig als zuvor:

Also man merkt schon, dass man bei Einstellungen darauf achtet, dass man zwei, drei, vier Juristen im Team hat. In den Prüfteams gibt es jetzt auch mehrere Juristen und auch in der Sachbearbeitung. Das ist was, wo ich sage, das wird unbedingt benötigt. Früher wurde manches einfach gemacht, weil es gemacht wurde, ohne rechtliche Begründung. [...] Je komplexer das Rechtsgebiet wird und je mehr gesetzliche Ausnahmen eingeführt werden und so weiter und je mehr jetzt Tarifvertragsrecht auch im Fokus steht, was ich bearbeiten muss, ist halt das Rechtliche zwingend. (Interview 87, Experte Bundesagentur für Arbeit)

Trotz des erhöhten Prüfaufwandes wird von der Bundesagentur für Arbeit berichtet, der Personalbestand habe sich aufgrund der Reform des AÜG nicht erhöht (Interviews 74, 87).

3.13.2.3 Wahrgenommene praktische Bedeutung und Bewertung der Kontrollen

Die überwiegende Mehrheit der Befragten schreibt der Kontrolle der Bestimmungen des AÜG eine große Bedeutung zu. Dabei wird einerseits – eher unabhängig von den konkreten Inhalten des AÜG – auf die grundsätzliche Notwendigkeit der Kontrolle der Einhaltung von Gesetzen hingewiesen, wie die folgende Äußerung exemplarisch belegt:

Das [Kontrolle der Bestimmungen des AÜG] ist wahrscheinlich genauso notwendig wie bei allen anderen Gesetzen. Wo es Gesetze, Regelungen und Verfahren gibt, an die man sich halten sollte, gibt es auch irgendwelche Leute, die dagegen verstoßen und da hilft halt im ersten Schritt mal eine Kontrolle, um das im Zweifel überhaupt zu entdecken. (Interview 09, Entleihbetrieb)

Neben den eher allgemeinen Äußerungen liegen weitere Befunde vor, die die Kontrollmaßnahmen konkret mit einzelnen Bestimmungen des AÜG verknüpfen. Hierbei wird oft auf das Dreiecksverhältnis zwischen Verleihbetrieb, Entleihbetrieb und Leiharbeitskraft Bezug genommen, das Räume für die Entstehung von Intransparenz und nicht zulässigen Praktiken enthalte. Folglich bedürften die Bestimmungen des AÜG eines besonderen Schutzes durch intensive Kontrollen:

Es [das AÜG] muss ja überwacht werden, weil sonst wird das ein Instrument, was dem ganzen Prinzip Verhältnis Arbeitnehmer-Arbeitgeber zuwiderläuft, was wir hier haben. Also normalerweise habe ich einen Arbeitsvertrag zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber und der regelt sich nach Vertrag bzw. nach Tarifvertrag, je nachdem. Wenn wir jetzt LUZ-Kräfte [Leih- und Zeitarbeitskräfte] in den Einsatz bringen, ohne dass es eine Kontrolle gibt, wird dieses Instrument ja ausgehebelt, weil es für den Entleiher ganz flexibel ist: »die [Leiharbeitskräfte] kann ich bestellen, dann kann ich nach zwei Monaten sagen, brauche ich nicht mehr«. Also das ist so flexibel, dass es viele Arbeitsverhältnisse aushebeln könnte, die eigentlich unbefristet und auf Dauer angelegt sind. Da ist eine Kontrolle auf jeden Fall erforderlich, denn nur zum Schutz der normalen Arbeitsverhältnisse gibt es dieses Arbeitnehmerüberlassungsgesetz ja. Also das muss kontrolliert werden, weil dafür sind die Vorteile, die Unternehmer durch die Leih- und Zeitarbeit haben, so groß – wenn es staatlich nicht kontrolliert wird, wer soll es machen? Entleiher und Verleiher haben die gleiche Zielrichtung, was das angeht. Da muss es halt eine neutrale staatliche Stelle geben, die guckt, dass das im Rahmen bleibt. (Interview 17, Entleihbetrieb)

Ich finde nicht alles richtig, was da im Gesetz [AÜG] drinsteht, aber da es nun mal da ist und wir uns daran halten, bin ich auch der Meinung, muss das kontrolliert werden. Weil das natürlich auch bei anderen Personaldienstleistern kontrolliert wird und ich natürlich schon auch die Spreu vom Weizen trennen will, denn ich glaube, dass unsere Branche auch im Sinne der Reputation gegenüber der Öffentlichkeit nur durch gute Kontrollen und das Darstellen von »Wer arbeitet sauber?« und »Wer arbeitet nicht sauber?« funktionieren kann. (Interview 19, Verleihbetrieb)

Ein Experte der Bundesagentur für Arbeit betont jedoch, die Mehrheit der Betriebe agiere nach wie vor gesetzeskonform und begründet dies auch mit der Situation auf dem Arbeitsmarkt und dem gleichzeitigen Bedarf an Arbeitskräften aufgrund der Auftragslage:

Ich habe nicht den Eindruck, dass es da überwiegend darum geht, jetzt irgendwelche Schlupflöcher zu finden, um gesetzliche oder sonstige Mindeststandards zu umgehen, sondern vielfach war doch das Bemühen aller Akteure, überhaupt irgendwelche Leute zu finden, die man dann zu den sicherlich eher Niedriglohnfeldern, aber dennoch auch zu den dort ja zum Teil besser gewordenen Standards bekommen kann, um seine Aufträge sozusagen abzuwickeln. (Interview 74, Experte Bundesagentur für Arbeit)

Neben der auf der Basis der Befunde als prägend einzustufenden Funktion der staatlichen Kontrolle als Regulierungsorgan der Arbeitsbeziehungen werden behördliche Aktivitäten von mehreren Befragten auch im Hinblick auf die Aufdeckung von Verbesserungspotenzialen, insbesondere im Bereich der Prozessoptimierung, begrüßt (Interviews 51, 63).

Wenn irgendwo [seitens der Behörden] ein Fehler aufdeckt wird, kann man [als Betrieb] daraus natürlich auch lernen. Das ist schon von Vorteil, damit kann man dann auch sicherstellen, dass das einheitlich umgesetzt wird. (Interview 51, Verleihbetrieb)

Zudem werden Kontrollen – sofern ohne Beanstandungen verlaufend – vereinzelt als Gradmesser für die Qualität der betriebsinternen Prozesse hinsichtlich Compliance insbesondere bzgl. der Dokumentation, Bezahlung usw. eingestuft (Interview 19).

Grundsätzlich wird neben der bereits geschilderten inhaltlichen Bedeutung der Kontrollen der Einhaltung der rechtlichen Regelungen des AÜG auch deren Ablauf im Kontrollfall eher positiv eingestuft – die Arbeitsweise der Behörden wird zumeist als kooperativ, konstruktiv und angemessen beschrieben (Interviews 19, 65) und erzeuge keine negative Assoziation mit den Kontrollinstanzen (Interview 02). Diese Einschätzungen lassen sich anhand der folgenden Aussage treffend zusammenfassen:

Ich würde sagen, sehr gut [Bewertung des Ablaufs der Kontrollen]. Also was ich in der Vergangenheit, ich bin jetzt viereinhalb Jahre hier im Betrieb, mit begleiten durfte, war eigentlich immer sehr kooperativ von beiden Seiten. Also ich kann mich nicht beschweren – man arbeitet immer zusammen. Die Prüfungen waren meistens immer schneller beendet als in dem Zeitraum, wie sie vorher veranschlagt wurden. (Interview 63, Verleihbetrieb)

Wie bereits angedeutet, überwiegen die positiven im Vergleich zu den negativen Wahrnehmungen der Kontrolle der Einhaltung des AÜG deutlich. Dennoch liegen auch einige Befunde vor, die negative Einschätzungen belegen – bei diesen ist zwischen Kritik an der grundsätzlichen strategischen Ausrichtung von Kontrollen der Einhaltung des AÜG und den konkreten Abläufen von Kontrollmaßnahmen in den Betrieben zu unterscheiden. Ein Betrieb aus dem Bereich Forschung und Entwicklung (Interview 64) berichtet von negativen Erfahrungen und Folgen einer selbst erlebten Kontrolle, die auch aus gesamtgesellschaftlicher Sicht negativ seien: Aufgrund eines entdeckten Verstoßes sei ein bedeutendes Projekt, „das ein riesen großes Forschungsthema der Bundesrepublik Deutschland tangiert hat“ (ebd.), gestoppt worden – insofern sei die Verhältnismäßigkeit der Kontrolle und deren Folgen in diesem konkreten Fall zu hinterfragen.

In einigen Fällen bezieht sich die negative Wahrnehmung auf die Art und Weise der Durchführung von Kontrollen. Dabei zeigen sich einerseits Kritikpunkte am Auftreten der kontrollierenden Personen, andererseits besteht teils kein Verständnis für die Arbeitsweise der Behörden im Rahmen der Kontrolle. In diesem Zusammenhang weisen die Einschätzungen jedoch deutliche Abweichungen auf: Einerseits wird geschildert, die Arbeitsweise sei zu bürokratisch und zu kleinteilig (z. B. Interviews 62, 92), andererseits wird berichtet, es werde nicht gründlich genug kontrolliert (z. B. Interview 34). Vereinzelt wird erläutert, man sei von beiden involvierten Behörden während einer Kontrolle sehr unfreundlich behandelt worden und habe sich – obwohl keine Anhaltspunkte für ein Fehlverhalten vorgelegen hätten – kriminalisiert gefühlt (Interview 92). Die Kritik am Ablauf der Kontrollen bezieht sich insbesondere auch auf die vorübergehende Unterbrechung des Betriebsablaufes und die Bewaffnung der Behörden der Zollverwaltung:

Meine erste Erfahrung nach der Novelle [Reform des AÜG] war, dass die dann – da gibt es ja immer so ein Eröffnungsgespräch – bei mir hier am Tisch saßen und irgendwann fällt mir auf, dass einer von den beiden eine Knarre dabei hat. Dann habe ich gedacht: »finde ich komisch, finde ich auch nicht gut«, weil es einfach ein ganz normales Gespräch war, ohne irgendwelche Verdachtsfälle oder was auch

immer. Und dann hat er sich erst als Zoll geoutet. Der Zoll kommt jetzt seitdem immer gemeinsam mit der Agentur. Dass der bei mir mit der Knarre saß, war noch freundlich, weil ich kenne andere Prüfungen, die stattgefunden haben, wo die direkt mit Mannschaftswagen und schwer bewaffnet in die Unternehmen rein sind, auch wenn da nichts gefunden wurde. (Interview 70, Verleihbetrieb).

Die kommen mit MP, mit Schussweste und allem Gerödel an die Türe des Unternehmens, drängen dann die Sekretärin – so wie es hier passiert ist – zur Seite und sagen: »Hier läuft jetzt erstmal nichts«. Dann nehmen die die ganzen Unterlagen, Festplatten, alles mit – da sind Sie stillgelegt. Da können sie ihr Geschäft gar nicht mehr führen. (Interview 92, Verleihbetrieb)

In anderen Fällen wird nicht das Auftreten angemahnt, sondern die Kompetenz bzw. die Fachkenntnis der Behörden angezweifelt; insbesondere im Kontext der Berechnung von Equal Pay sei es komplex, die gespaltene Arbeitgeberstellung (Zahlungspflicht beim Verleihbetrieb und Berechnungsgrundlage beim Entleihbetrieb) zu überprüfen, da diese oftmals Intransparenz impliziere (z. B. Interview 67). Eine Person vertritt die These, es fehle der Bundesagentur für Arbeit eine Berechnungsgrundlage, weshalb Kontrollen grundsätzlich hinterfragt werden:

Die Agentur weiß zum Beispiel selber nicht, wie sie es [Equal Pay] berechnen soll. Man müsste eben seitens der Regierung, wenn man diese Thematik Equal Pay schon macht, den Behörden auch genaue Berechnungsgrundlagen an die Hand geben. Teilweise hat sich die Agentur bei uns bedankt, auch schon damals bei den Branchenzuschlägen, dass wir das auch prüfen und denen Material zur Verfügung gestellt haben, wie die Berechnungsgrundlage sein könnte. (Interview 62, Verleihbetrieb)

Ein Experte der Bundesagentur für Arbeit bestätigt die Komplexität der Kontrolle von Equal Pay und weist dabei explizit auf die Bedeutung von Tarifbindung hinsichtlich der Transparenz hin:

Das [die Prüfpraxis] ist – je nach Konstellation – schon wirklich sehr, sehr kompliziert, gerade was jetzt Equal Pay angeht. »Gleicher Lohn für gleiche Arbeit« ist eine nur auf den ersten Blick einfache Geschichte. Zum einen haben wir ja diese ganzen Öffnungs-Tarifklauseln als [befristete] Umgehungslösung. Wenn das nach klaren tarifvertraglichen Regelungen geht, ist das noch relativ einfach, weil das dann ja formal geregelt ist. Schwieriger wird es, wenn keine tariflichen Bedingungen zur Anwendung kommen, dann wirklich den entsprechenden Equal-Pay-Lohn oder das Gehalt herauszufinden. (Interview 74, Experte Bundesagentur für Arbeit)

Weiterhin wird teils angenommen, die Kontrolldichte sei zu gering. Dies sei primär auf eine Personalknappheit bei den zuständigen Behörden und einer daraus resultierenden Überforderung mit den zu leistenden Aufgaben zurückzuführen (Interviews 35, 48, 64, 67, 88). In den Fällen, in denen von einer zu geringen Kontrolldichte ausgegangen wird, wird zudem teils angenommen, dies könne sich wiederum negativ auf das Verhalten von Betrieben auswirken. Dieser Standpunkt lässt sich wie folgt exemplarisch belegen:

Wenn ich natürlich jetzt mal clever bin, meine Prüfung habe ich gerade bestanden, ein bisschen Beanstandung, kein Bußgeld und so weiter, ich bescheiße – Entschuldigung für den Ausdruck – die Leute mal ordentlich und dann fange ich wieder an, sauber zu werden. Das ist nicht Theorie, ich kenne ein paar Fälle, die wir zwar nicht betreuen, aber wo wir tatsächlich sehr viel Information drüber haben, wo das so gelaufen ist. (Interview 48, Experte)

Die Behörden sind da teilweise überfordert und die Kontrolldichte könnte mit Sicherheit höher sein. Denn was man nicht kontrolliert, wird den Leuten irgendwann lässlich. Und insofern ist Umsetzung von Gesetzen in diesem Feld noch ausbaufähig. Es wurde teilweise auch so beraten, so nach dem Motto, »ja, bis da mal jemand aufschlägt und das spitzbekommt, ist das Ding hier schon quasi vorbei und verjährt« – es wurde quasi unter der Hand immer gesagt: »Hm, darauf lasse ich es vielleicht mal ankommen.« (Interview 88, Arbeitgeber-Vertreter)

Darüber hinaus liegen zu möglichen Zusammenhängen zwischen Kontrollen und dem betrieblichen Verhalten auch Befunde vor, die – unter der Annahme, es finden Verstöße in den kontrollierten Betrieben statt – auf die Entdeckungswahrscheinlichkeit fokussieren. Die Personen, die sich dazu äußern, sind mehrheitlich der Ansicht, die Entdeckungsquote sei eher gering (z. B. Interviews 03, 34, 62, 88). Dies wird im Wesentlichen auf die Anzahl und die Akribie von Kontrollen sowie die Komplexität und den Umfang der zu prüfenden Bestimmungen zurückgeführt:

Die [Behörden] lassen sich in der Regel fünf Akten, auch wenn da 100 Externe beschäftigt sind, per E-Mail oder per Post schicken. Ich bin also bei den 50 Leuten [Leiharbeitskräften] mit fünf, sechs Akten geprüft worden. Als ich 100 in der gewerblichen Schiene hatte, bin ich mit fünf, sechs, manchmal sechs bis acht Akten geprüft worden. Das heißt, die Quote in den Prüfungen ist niedrig. Weil man muss ja Glück haben, wenn man in den fünf Akten genau das mal, was tatsächlich schief läuft, findet, denn ich sollte ja die Gleichstellung [Equal Pay] prüfen, ob das richtig ist. Ich sollte prüfen, ob die Überlassungszeit [Überlassungshöchstdauer] und die Verträge richtig sind. Da muss ich aber immer noch die Durchschnittsprüfung und so weiter, die haben einen ganz langen Katalog dort zu prüfen. Ich habe noch nie gesehen, dass sie die Gleichstellung [Equal Pay] irgendwo richtig geprüft haben. Es wird die Dokumentation, Aktenlage, geprüft. Ist der Fragebogen da? Ist die Berechnung, wie das umgerechnet worden ist, da? Und dann endet die Prüfung. Ich weiß, dass es schwierig ist, wenn man ein bisschen tiefer reingeht, aber sie haben keine Zeit. (Interview 48, Experte)

Der Prüfer von der BA kommt in die Zeitarbeitsfirma und holt sich da blind 20 Akten raus, guckt da mal rein und schaut: »Ah ja, der Kunde [Entleihbetrieb] hat angegeben 16 Euro [Vergleichsentgelt zur Berechnung von Equal Pay]. Ja, hier ist bei 16 Euro gedeckelt worden. Alles korrekt.« Dass der tatsächliche Lohn eigentlich bei 18 Euro ist und damit vielleicht am Ende der Mitarbeiter [Leiharbeitkraft] zwei Euro zu wenig die Stunde bekommen hat, infolge das Finanzamt und die Sozialkassen auch weniger Geld bekommen haben, das kann der Prüfer so gar nicht erkennen. Es sei denn, er wüsste, »Moment, das ist doch ein tarifgebundener Metallbetrieb und ich weiß doch, dass das 18 Euro sein müssten – hier kann was nicht stimmen.« (Interview 34, Experte Gewerkschaft)

Der Eindruck, man müsse sich als Verleihbetrieb beim Thema Equal Pay bis zu einem gewissen Grad auf die Angaben der Entleihbetriebe verlassen, wird von Experten der Bundesagentur für Arbeit bekräftigt (Interviews 74, 82, 87, 89). Es sei teilweise schwierig, falsche Angaben durch Entleihbetriebe aufzudecken, insbesondere im Fall fehlender Tarifbindung und aufgrund des Umstandes, dass die behördliche Kontrolle auf die Verleihbetriebe fokussiert sei:

Wenn sich das [falsche Angabe von Vergleichslöhnen durch den Entleiher] so darstellt, dann haben wir im Grunde genommen nur die Möglichkeit, bei der Prüfung durch Plausibilitätseinschätzungen und Überprüfungen festzustellen »kann das denn in etwa passen?«. Das ist dann ein Bereich, in dem es schon schwierig wird, hinter die Kulissen zu schauen bei nicht-tarifgebundenen

Arbeitgebern, wenn die nicht irgendeiner gesetzlichen Lohnverpflichtung unterliegen. Das ist so, das ist schwierig. (Interview 74, Experte Bundesagentur für Arbeit)

Dennoch scheinen die Kontrollen insbesondere zu Beginn der Reform dazu beigetragen zu haben, Unklarheiten zu beseitigen und somit für eine korrekte Umsetzung der Neuregelungen zu sorgen. Eine befragte Person verdeutlicht dies anhand eines exemplarischen Umgangs mit der Festhaltungserklärung:

Da [im Falle einer Festhaltungserklärung] musste der betroffene Leiharbeiter ja zur Agentur gehen, um das zu melden. Viele dachten aber, dass es in dem Moment damit gut sei und sie weiter überlassen könnten. Da war also Irritation da – normalerweise wäre ja die Rechtsfolge gewesen, er würde Mitarbeiter des Entleihunternehmens werden. So, die konnte man dadurch ja aushebeln, wenn er sagt, »von wegen: Nein, ich möchte beim Verleiher bleiben«. Und die Entleiher dachten dann wiederum: »Aha, wenn man das also macht, wenn man dieses Instrument nutzt, dann können wir die Höchstüberlassungsdauer auch legal überschreiten«. Das hatten wir dann auch ganz häufig so: »Wieso, er war doch da. Er hat das doch angezeigt«. Da gab es schon einige Missverständnisse und das hatte sich schon gehäuft, da hatten wir auch viele Telefonate hier, wo dann Erlaubnisinhaber angerufen haben und wir dann klarstellen mussten: »Nein, so funktioniert das nicht«. Das ist jetzt abgeflacht, also, jetzt mittlerweile ist das klar. (Interview 82, Experte Bundesagentur für Arbeit)

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die qualitativen Interviews im Hinblick auf die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen des AÜG zahlreiche und kontroverse Thesen sowie Argumentationsmuster enthalten. Anhand der Befunde ist anzunehmen, dass die behördliche Kontrolle der Einhaltung des AÜG seit der Reform wesentlich umfangreicher und komplexer geworden ist – insbesondere die Prüfung der Einhaltung von Equal Pay scheint teils herausfordernd zu sein. Die Folgen der Reform auf die Kontrolle des AÜG sind als eher indirekt einzustufen, da an den kontrollspezifischen Regelungen im AÜG keine expliziten Änderungen vorgenommen wurden – anhand der Befunde sind die Implikationen dennoch als deutlich einzustufen. Die neuen Aufgaben der zuständigen Behörden leiten sich vielmehr implizit aus der Neufassung bzw. den Änderungen der Bestimmungen, insbesondere Equal Pay und Überlassungshöchstdauer, ab. Während für eine Zunahme des Umfangs und der Komplexität der Prüfung der Einhaltung der rechtlichen Regelungen des AÜG diverse Befunde vorliegen, lässt sich über eine mögliche Aufstockung von Ressourcen keine fundierte Aussage treffen. Hierzu ist lediglich bekannt, dass dies von zahlreichen Befragten als wünschenswert erachtet wird. Die Befragten bewerten die Kontrolle des AÜG sowohl in Bezug auf die Konzeption als auch auf die Umsetzung insgesamt als positiv und bedeutend, wenngleich auch einige Kritikpunkte und Verbesserungsvorschläge bekannt sind.

Die Verbesserungsvorschläge bestehen im Wesentlichen darin, die Dichte und die Intensität der Kontrollen zu erhöhen, die Behörden bzgl. personeller und finanzieller Mittel zu stärken, die AÜG-spezifischen Kenntnisse der Prüfenden – insbesondere bzgl. der Berechnung von Equal Pay – auszuweiten und die bis dato vorhandenen Ressourcen und Strukturen effizienter zu nutzen. Der Informationsstand der Befragten zu den Bestimmungen des AÜG und deren behördlicher Kontrolle schwankt je nach Akteurszugehörigkeit. Auch vor dem Hintergrund, dass weder Leiharbeitskräfte noch Entleihbetriebe zu den primären Adressaten der Kontrollen durch die Bundesagentur für Arbeit und die Behörden der Zollverwaltung gehören, ist deren – auf Basis der vorliegenden Befunde – eher überschaubares Informationsbild zu hinterfragen, denn eine möglichst fundierte Informationslage über die Bestimmungen und Zuständigkeiten ist unabhängig vom Branchen- oder Akteursbezug ein wesentliches Element für umsichtiges, gesetzeskonformes Handeln. Folglich wäre eine Verbesserung

des Informationsstandes von Entleihbetrieben und Leiharbeitskräften insbesondere im Hinblick auf Compliance (Kapitel 3.13) wünschenswert.

3.14 Weitere Aspekte

3.14.1 Auswirkungen der Reform auf das Weiterbildungsverhalten

3.14.1.1 Ergebnisse der Leiharbeitskräfte-Befragung

Im Rahmen der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung wurde ermittelt, in welchem Ausmaß Leiharbeitskräfte innerhalb ihrer Einsätze Weiterbildungen absolvieren und wer die Kosten dieser Weiterbildungsmaßnahmen trägt. Weiterbildungen für Leiharbeitskräfte sind insbesondere im Hinblick auf einen möglichen Brückeneffekt der ANÜ-Beschäftigung relevant: Weiterbildungen können potentiell dazu beitragen, dass Leiharbeitskräfte besser qualifiziert sind, und ihnen so den Zugang zu unbefristeter Beschäftigung erleichtern.

Im Folgenden werden Einsätze beobachtet, die nach April 2017 endeten. Die Leiharbeitskräfte wurden gefragt, ob sie während Einsatzes eine berufliche Weiterbildungsmaßnahme besuchten, und durch wen die wichtigste Weiterbildung (falls mehrere stattfanden) hauptsächlich finanziert wurde.

Die Befragung zeigt, dass die Mehrheit der Leiharbeitskräfte keine beruflichen Weiterbildungen absolviert. Lediglich knapp ein Fünftel der Befragten (19 %) gibt an, während des betreffenden Einsatzes eine Weiterbildung absolviert zu haben. In der BiBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung von 2018 gaben dagegen mehr als ein Drittel (38 %) der Befragten Leiharbeitskräfte an, dass sie innerhalb der letzten beiden Jahre in ihrem momentanen Beschäftigungsverhältnis Weiterbildungen absolvierten. Da die mittlere Einsatzdauer deutlich weniger als zwei Jahre beträgt, verwundert es nicht, dass in der BiBB/BauA deutlich mehr Befragte angeben, eine Weiterbildung erhalten zu haben. Grundsätzlich liegt dieser Anteil jedoch deutlich unter jenem für anderweitig Beschäftigte. Unter diesen absolvierten knapp zwei Drittel (64 %) in den vergangenen zwei Jahren eine Weiterbildung.

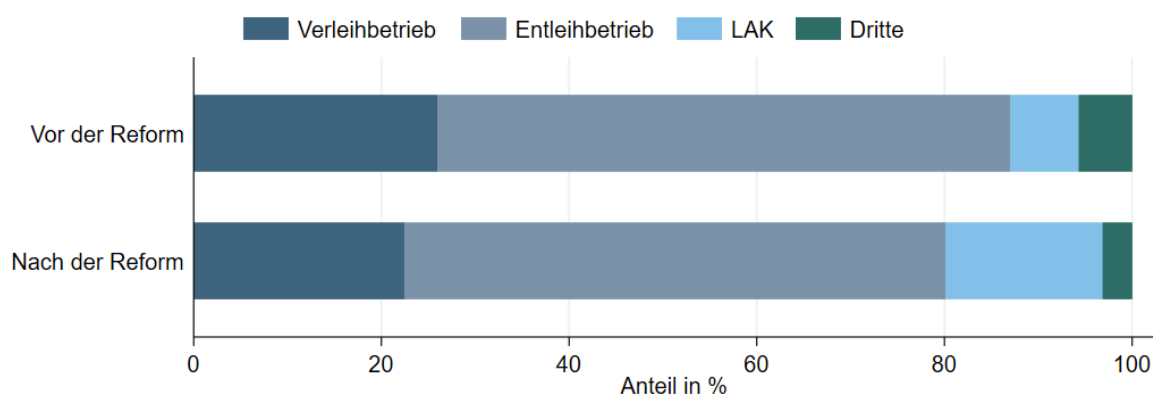
Die Frage ist, welche Veränderungen sich in der relativen Häufigkeit von Weiterbildungen für Leiharbeitskräfte nach der Reform des AÜG im Vergleich zur Vorperiode ergeben haben. Dazu werden die Einsätze von Leiharbeitskräften, die sowohl einen Einsatz vor April 2017 beendet haben als auch einen Einsatz nach April 2017 begonnen haben, verglichen. Somit ist sichergestellt, dass Beobachtungen der gleichen Personengruppe verglichen werden und strukturelle Veränderungen in den Charakteristika der Leiharbeitskräfte zwischen den beiden Perioden möglichst gering ausfallen.

Im Vergleich der beiden Perioden zeigt sich, dass die befragten Leiharbeitskräfte in Einsätzen nach der Reform des AÜG signifikant¹³⁰ häufiger an beruflichen Weiterbildungen teilnehmen. Während die Leiharbeitskräfte vor der Reform lediglich in 12 % der beobachteten Einsätze eine Weiterbildung absolvierten, war dies nach der Reform bei 21 % der Einsätze der Fall. Auch in der BiBB/BAuA-ETB stieg der Anteil der Leiharbeitskräfte, die Weiterbildungen absolvierten, zwischen 2012 und 2018 um 4 PP.

¹³⁰ Mittels eines t-Testes über den Mittelwert wurde für die Indikatorvariable, die angibt, ob die Leiharbeitskräfte an einer Weiterbildung teilgenommen hat oder nicht, getestet, ob es einen Unterschied im Mittelwert zwischen den beiden Perioden gibt. Die Nullhypothese, dass es keinen Unterschied zwischen den Mittelwerten gibt, konnte auf einem 5 % Signifikanzniveau verworfen werden.

Dieser Wandel könnte mit Änderungen in der Finanzierung der Weiterbildungen zusammenhängen (Abbildung 3.15.1). Zwar stiegen die in absoluten Zahlen finanzierten Weiterbildungen für alle abgefragten Finanzierenden an (Ver- und Entleihbetriebe, Leiharbeitskräfte, Dritte), jedoch ergaben sich Veränderungen hinsichtlich der Anteile der einzelnen Gruppen: Sowohl Ver- als auch Entleihbetriebe waren nach der AÜG-Reform in relativen Zahlen seltener die Hauptfinanzierenden von beruflichen Weiterbildungen der Leiharbeitskräfte (-3 PP¹³¹ Verleihbetriebe, -3 PP Entleihbetriebe). Gestiegen ist dagegen der Anteil der von den Leiharbeitskräften selbst finanzierten Weiterbildungen. 17 % der Leiharbeitskräfte, die eine Weiterbildung absolvierten, finanzierten diese hauptsächlich selbst, ein Anstieg von knapp 10 PP.

Abbildung 3.14.1 Finanzierung von Weiterbildungen nach Zeitpunkt der ANÜ-Beschäftigung



Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Betrachtet man die Leiharbeitskräfte differenziert nach der Tarifbindung ihres Einsatzbetriebes, ergeben sich gewisse Unterschiede in der zeitlichen Entwicklung. Leiharbeitskräfte in Einsatzbetrieben, die tarifgebunden sind oder sich an einem Tarifvertrag orientieren, nahmen nach der Reform häufiger an Weiterbildungen teil (9 bzw. 7 PP Unterschied). Diese Gruppen absolvierten bereits zuvor häufiger als Leiharbeitskräfte in nicht tarifgebundenen Einsatzbetrieben Weiterbildungen. Dieser Unterschied verstärkte sich nach der AÜG-Reform, da Leiharbeitskräfte in Betrieben ohne Tarifbindung nun 4 PP weniger häufig an Weiterbildungen teilnahmen.

Es kommen verschiedene Erklärungsansätze für diese zeitlichen Entwicklungen in Betracht: Eine Möglichkeit, die insbesondere zu dem gestiegenen Anteil der durch die Leiharbeitskräfte selbst finanzierten Weiterbildungen passen würde, ist ein gesteigertes Interesse für Weiterbildungen seitens Leiharbeitskräften, die bereits eine Weiterbildung absolviert haben. Da einige Leiharbeitskräfte bereits in der beobachteten Periode vor der Reform des AÜG eine Weiterbildung absolvierten, könnte also der Anteil der an einer Weiterbildung interessierten Leiharbeitskräfte in der beobachteten Stichprobe in der Periode nach der Reform erheblich höher liegen. Um diese Hypothese zu kontrollieren, wurde erfasst, welche der Leiharbeitskräfte, für die Beobachtungen aus dem Zeitraum vor der AÜG-Reform vorlagen, in diesem Einsatz bereits eine Weiterbildung absolviert hatten. Anschließend wurde der durchschnittliche Unterschied in der Häufigkeit von Weiterbildungen in der Zeit nach der Reform zwischen diesen beiden Gruppen (mit oder ohne vorherige Weiterbildung) getestet. Hier ergab sich, dass Leiharbeitskräfte mit vorherigen Weiterbildungen tatsächlich signifikant häufiger Weiterbildungen absolvierten, mit einem

¹³¹ Diese Veränderung bezieht sich auf den Anteil der Weiterbildungen in der jeweiligen Periode, der hauptsächlich durch die Verleihbetriebe finanziert wurde. Die gleiche Methodik gilt auch für die folgenden Werte.

Unterschied von 32 PP. Neben einem gesteigerten intrinsischen Interesse an Weiterbildungen wird dies aber auch aus weiteren strukturellen Unterschieden zwischen beiden Gruppen resultieren.

Es ist darüber hinaus möglich, dass sich in der Zeit nach der Reform des AÜG stärkere Anreize für Betriebe und insbesondere die Leiharbeitskräfte selbst ergaben, in berufliche Weiterbildung zu investieren. Es muss auch in Erwägung gezogen werden, dass Weiterbildung eher für erfahrenere Leiharbeitskräfte als lohnend gesehen werden. Da nur Leiharbeitskräfte beobachtet werden, die sowohl vor als auch nach der Reform einen Einsatz absolvierten, sind alle beobachteten Leiharbeitskräfte in der Periode nach der Reform um einen ANÜ-Einsatz erfahrener als in der Periode davor.

Es lässt sich folglich im Rahmen einer deskriptiven Analyse nicht abschließend klären, wodurch der Anstieg in den beobachteten Weiterbildungen während Einsätzen nach der Implementation der Reform des AÜG verursacht wird.

3.14.1.2 Weiterbildung von Leiharbeitskräften aus Sicht der Entleihbetriebe

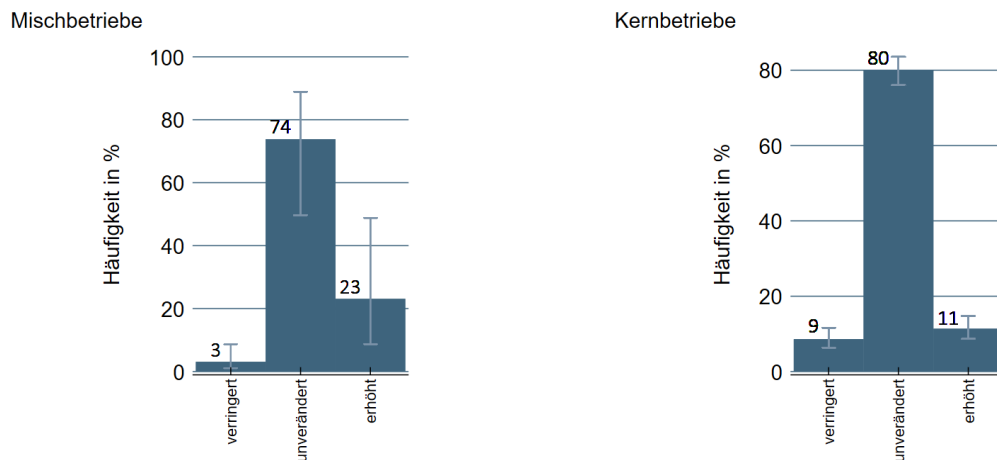
Bezüglich der Wirkungen der AÜG-Reform auf die betrieblichen Abläufe konnten die teilnehmenden Betriebe der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung angeben, ob durch die Reform die Weiterbildungsaktivität von Leiharbeitskräften gesunken, gleichgeblieben oder gestiegen ist. Hierbei wurde nicht differenziert, welche Teile der AÜG-Reform zu den entsprechenden Auswirkungen im betrieblichen Ablauf geführt haben. Zudem sind diese Einschätzungen nur in Veränderungen und subjektiv gemessen.

Die Weiterbildung von Leiharbeitskräften hat sich durch die Reform kaum geändert. Fast neun von zehn Betrieben geben hier keine Änderung an (86,1 %), während ungefähr jeweils gleich viele Betriebe ein Sinken oder Steigen der Weiterbildungsaktivitäten von Leiharbeitskräften angeben. Am ehesten ist die Weiterbildungsaktivität von Leiharbeitskräften in der Nahrungsmittelindustrie und im Bereich Verkehr und Lagerei gestiegen, der Effekt ist allerdings nicht statistisch signifikant. Unterschiedlich große Betriebe geben bei dieser Frage auch sehr ähnliche Antworten. Betriebe mit alternativen Mitarbeitervertretungen engagieren sich seit der Reform mehr für die Weiterbildung von Leiharbeitskräften. Gleiches ist für managergeführte Betriebe und für Betriebe, die neueste technische Anlagen nutzen der Fall. Unter Berücksichtigung von allen Kontrollvariablen zeigt sich zusätzlich, dass geringer und mittlerer Wettbewerbsdruck einen signifikant positiven Einfluss auf die Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen für Leiharbeitskräfte hat.

3.14.1.3 Weiterbildung aus Sicht der Verleihbetriebe

Im Zuge der Einführung des EP-Anspruchs und der Begrenzung der ÜHD könnte man ferner vermuten, dass die Verleihbetriebe aufgrund möglicher einhergehender Kostenbelastungen und Wettbewerbsverschärfungen Einsparungen an anderer Stelle vornehmen, bspw. bei der Weiterbildung der Leiharbeitskräfte. Abbildung 3.15.2 zeigt in diesem Zusammenhang, dass sich die Zahl der von Verleihbetrieben mitfinanzierten Weiterbildungen nur bei 3 % der Misch- und 9 % der Kernbetriebe, die vor und nach der Reform als Verleiher tätig waren, verringert hat. Im Gegenzug haben sich bei 23 % der Misch- und 11 % der Kernbetriebe die durch diese mitfinanzierten Weiterbildungen seit der Reform sogar erhöht.

Abbildung 3.14.2 Veränderung der Anzahl der von Verleihbetrieben mitfinanzierten Weiterbildungen von Leiharbeitskräften nach Misch- und Kernbetrieben



Anmerkung: Gewichtete Ergebnisse.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

3.14.1.4 Exkurs: Förderung von Weiterbildungen für Leiharbeitskräfte durch die Bundesagentur für Arbeit

Zur Teilnahme von Leiharbeitskräften an Weiterbildungen existieren nur wenige wissenschaftliche Untersuchungen. Bellmann et al. (2013) zufolge nehmen LAK seltener an Weiterbildungen teil als regulär Beschäftigte. Die Bedingungen der Teilnahme an Weiterbildungsaktivitäten von LAK untersuchen Bouncken et al. (2012). Laut den Ergebnissen von Schäfer et al. (2020) wird der Wunsch nach Weiterbildung seitens der Leiharbeitskräfte umso häufiger geäußert, je höher deren Qualifikation ausfällt.

Die Bundesagentur für Arbeit fördert die Weiterbildung von Leiharbeitskräften ebenso wie die von anderen Arbeitnehmenden auf Grundlage der §§ 82 SGB III sowie 81 Abs. 2 SGB III i. V. m. § 16 SGB II. Die Möglichkeiten zur Weiterbildung wurden im Rahmen des Qualifizierungschancengesetzes (QCG) und des Teilhabechancengesetzes (THCG), die zum Januar 2019 in Kraft traten, erweitert. Dabei werden – abhängig von der Unternehmensgröße – Weiterbildungskosten für Arbeitnehmende anteilig oder komplett übernommen. Zudem werden die durch die Weiterbildungsmaßnahmen entgangenen Arbeitsleistungen durch eine anteilige oder komplette Übernahme der Arbeitsentgelte – ebenfalls abhängig von der Unternehmensgröße – kompensiert. Zielgruppe dieser Maßnahmen sind u.a. vormalige Langzeitleistungsbeziehende sowie Arbeitnehmende, die vom wirtschaftlichen Strukturwandel bedroht sind oder sich in einem Engpassberuf weiterbilden möchten. Unter den im Durchschnitt der Jahre 2011–2019 knapp 20.000 geförderten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten waren nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit (nachrichtlich) ca. 3 % in der Arbeitnehmerüberlassung beschäftigt. Aufgrund der Zuordnung nach Wirtschaftszweig sind darin etwaige Verwaltungsangestellte in Betrieben der Arbeitnehmerüberlassung inbegriffen.

3.14.2 Auswirkungen der Reform auf die Arbeitszufriedenheit und die Arbeitsbedingungen

Im Rahmen der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung wurden verschiedene Aspekte der Zufriedenheit während der Einsätze durch Selbstauskunft der Leiharbeitskräfte abgefragt. Es wird oftmals angenommen, dass die Arbeitszufriedenheit ein guter Näherungswert für die Motivation am Arbeitsplatz ist. Bei dieser handelt es sich um eine wesentliche Kontrollvariable in multivariaten Analysen, welche die Beschäftigung betreffen. Zudem ist die Einkommenszufriedenheit ein entscheidendes Maß, um die Auswirkungen der Reformen der Equal Pay-Regelungen zu evaluieren.

Die allgemeine wie die Einkommenszufriedenheit der Leiharbeitskräfte im Einsatzbetrieb wurde auf einer 4-stufigen Skala von „sehr zufrieden“, „zufrieden“, „weniger zufrieden“ und „nicht zufrieden“ abgefragt. Knapp zwei Drittel (65 %¹³²) der Leiharbeitskräfte sind zufrieden oder sehr zufrieden mit ihrem Einsatz, das verbliebene Drittel (35 %) ist weniger oder nicht zufrieden. Gefragt nach der Einkommenszufriedenheit, ändert sich das Bild ein wenig – die Hälfte (50 %) der Leiharbeitskräfte ist nicht oder weniger zufrieden mit dem erzielten Einkommen. Es zeigt sich, dass dabei mit $r=0,52$ eine mittelstarke positive Korrelation zwischen allgemeiner Zufriedenheit im Einsatzbetrieb und der Einkommenszufriedenheit besteht.

Die Zufriedenheit der befragten Leiharbeitskräfte weicht damit deutlich von den Ergebnissen der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012 ab (Peter Wittig et al., 2013). In dieser Befragung geben lediglich 7 % der Befragten an, weniger oder nicht zufrieden mit ihrer Arbeitsstelle zu sein. Auch in der aktuellen Befragung sind nur 7 % der Beschäftigten nicht oder weniger zufrieden mit der Art und dem Inhalt der Tätigkeit, aber 18 % der Leiharbeitskräfte (BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2018). Bezogen auf das Einkommen ist ein gutes Viertel (28 %) der Befragten weniger oder nicht zufrieden. Diese Abweichungen könnten ein Hinweis darauf sein, dass bei Erwerbstätigen, die nicht als Leiharbeitskräfte beschäftigt sind, eine deutlich höhere Zufriedenheit mit ihrer Arbeitsstelle vorliegt.

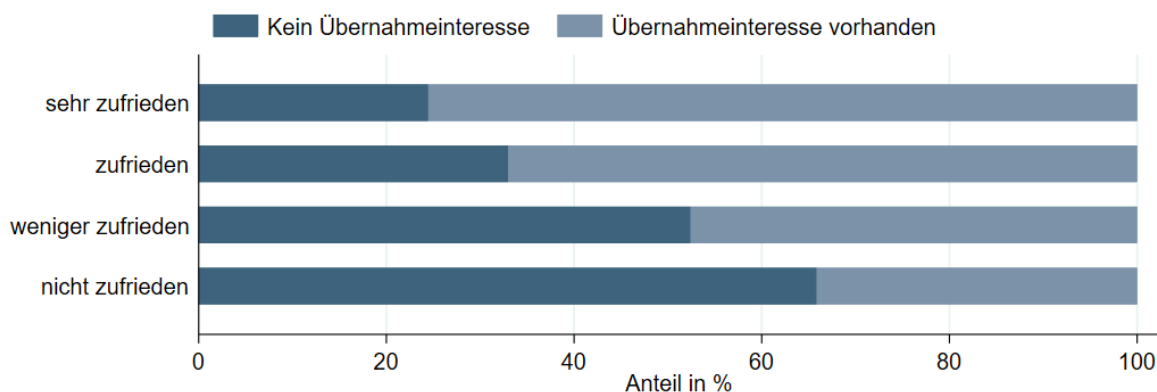
Sowohl bei der allgemeinen Zufriedenheit als auch bei der Einkommenszufriedenheit ist eine signifikant¹³³ positive Entwicklung nach der Reform des AÜG im April 2017 beobachtbar. Für diesen Vergleich werden nur Personen betrachtet, die sowohl vor als auch nach April 2017 Einsätze als Leiharbeitskraft hatten. Bei Einsätzen vor dem Stichtag geben 61 % dieser Befragten an, zufrieden oder sehr zufrieden zu sein; bei Einsätzen, die nach der Reform im April 2017 begannen, sind es 65 %. Mit ihrem Einkommen sind bei Einsätzen vor der AÜG-Reform 37 % der Befragten zufrieden oder sehr zufrieden, nach April 2017 sind es 47 %.

Die Leiharbeitskräfte wurden zudem nach ihrem Interesse an einem Arbeitsvertrag beim Einsatzbetrieb gefragt. Das Interesse an einer Übernahme durch den Einsatzbetrieb sollte erwartungsgemäß eng mit der Zufriedenheit im Einsatzbetrieb zusammenhängen. So zeigt sich in Abbildung 3.15.3 ein deutlicher positiver Zusammenhang zwischen der Einsatzzufriedenheit der Leiharbeitskräfte und ihrem Interesse an einer Übernahme durch den Einsatzbetrieb. Unter den Befragten, die sehr zufrieden mit ihrem Einsatz sind, sind mehr als drei Viertel an einer Übernahme interessiert. Unter den nicht zufriedenen Leiharbeitskräften sind dagegen nur gut ein Drittel an einer Übernahme interessiert.

¹³² Dies gibt den Anteil unter den Befragten, die weder keine Angabe gemacht haben noch angegeben haben, dass sie diese Frage nicht beantworten können oder wollen, an. Alle folgenden Anteile beziehen sich auf diese Gruppe für die jeweilige Frage.

¹³³ Der Unterschied in der Zufriedenheit der Leiharbeitskräfte in Einsätzen vor und nach der Implementation der Reform des AÜG wurde mittels eines t-Tests über den Mittelwert einer Indikatorvariable für zufriedene und sehr zufriedene Leiharbeitskräfte auf statistische Signifikanz getestet. Sowohl für allgemeine als auch Einkommenszufriedenheit ergab sich ein signifikant höherer Mittelwert nach der Implementation auf einem 1 % Signifikanzniveau.

Abbildung 3.14.3 Zufriedenheit der Leiharbeitskräfte und Interesse an Übernahme durch den Einsatzbetrieb



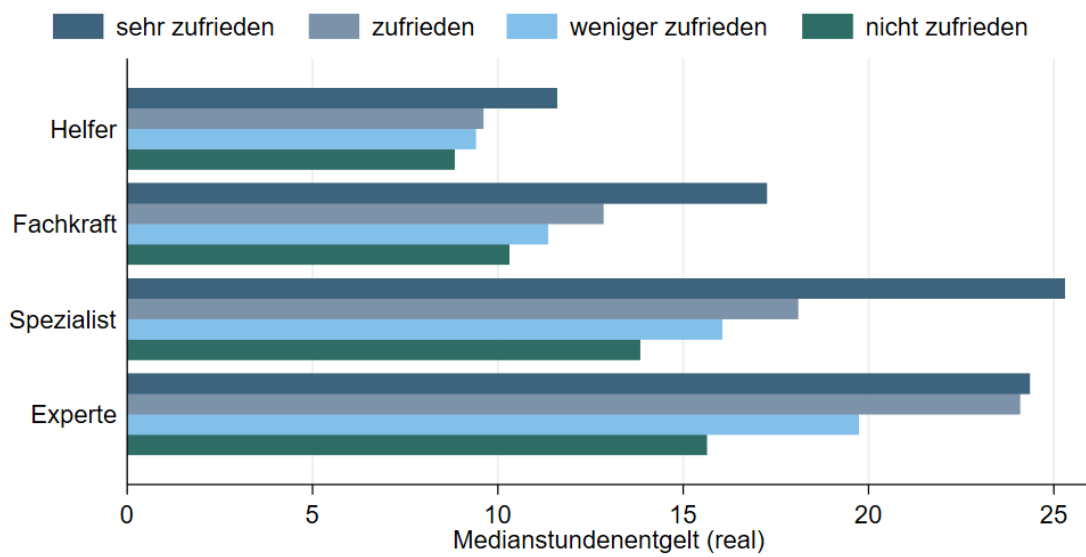
Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Bedeutende Neuregelungen im Rahmen der Reform des AÜG gibt es durch Equal Pay. Es wurde deshalb erhoben, ob die Leiharbeitskräfte innerhalb ihres Einsatzes beim Entleihbetrieb nach eigener Aussage Equal Pay erhalten. Die Leiharbeitskräfte wurden nach dem Vorliegen von Equal Pay zu verschiedenen Zeitpunkten des Einsatzes befragt. Aus diesen Variablen wurde wiederum eine Variable generiert, die angibt, ob die befragte Leiharbeitskraft zu mindestens einem Zeitpunkt des Einsatzes nach subjektiver Einschätzung Equal Pay erhalten hat. Es zeigt sich ein klarer positiver Zusammenhang zwischen dem subjektivem Equal Pay und der Einkommenszufriedenheit. Unter den Leiharbeitskräften, die angeben, zu mindestens einem Zeitpunkt ihres Einsatzes ein Einkommen in mindestens gleicher Höhe wie vergleichbare Stammbeschäftigte erhalten zu haben, sind über zwei Drittel (71 %) zufrieden oder sehr zufrieden mit ihrem Einkommen. Unter den Leiharbeitskräften, die zu keinem Zeitpunkt Equal Pay erreicht haben, liegt dieser Anteil nur bei etwa einem Drittel der Befragten (36 %).

In Abbildung 3.15.4 zeigt sich zudem, wie zu erwarten, ein positiver Zusammenhang zwischen dem Medianrealeinkommen¹³⁴ und der Einkommenszufriedenheit über alle Tätigkeitsniveaus hinweg. Die überwiegende Mehrheit der befragten Leiharbeitskräfte gibt an, sich zu Beginn ihrer Tätigkeit als Leiharbeitskraft über ihren Status als solche bewusst gewesen zu sein. Unter dieser Gruppe liegt die Zufriedenheit mit dem Einsatz deutlich höher; ein Viertel (25 %) von ihnen gibt an, sehr zufrieden zu sein. Unter den nicht einmal 10 % der Leiharbeitskräfte in der Befragung, denen nach eigener Angabe zu Beginn des Einsatzes nicht bewusst war, dass sie als Leiharbeitskraft eingesetzt werden, ist dieser Anteil mit knapp 10 % geringer. Der Anteil der zufriedenen Leiharbeitskräfte ist jedoch in beiden Gruppen nahezu identisch. Aufgrund des geringen Anteiles an Leiharbeitskräften, die nicht über ihre Verwendung als Leiharbeitskraft aufgeklärt waren, ist die Stichprobengröße für diese Gruppe mit 159 (ungewichtet 145) Beobachtungen eher klein.

¹³⁴ An dieser Stelle wurde das Medianrealeinkommen anstelle des Durchschnittsrealeinkommens verwendet, da Einkommensverteilungen üblicherweise Rechtsschiefe aufweisen. Das Durchschnittsrealeinkommen kann in der Folge erheblich über dem Medianrealeinkommen liegen und die Interpretation der Ergebnisse erschweren, wenn die Rechtsschiefe der Verteilung außer Acht gelassen wird. Der Median dagegen ist robust gegenüber Ausreißern in einer schiefen Verteilung und daher mitunter einfacher zu interpretieren.

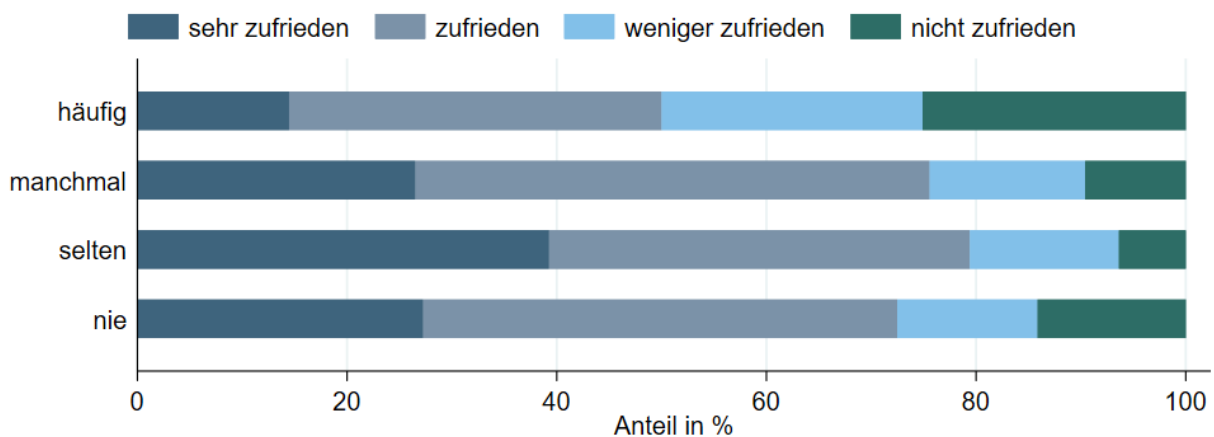
Abbildung 3.14.4 Einkommenszufriedenheit der Leiharbeitskräfte nach Tätigkeitsniveau und Entlohnung



Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Mehr als zwei Drittel (71 %) der Befragten erlebten häufigen oder gelegentlichen Termindruck in ihrem Einsatz. Dieser Anteil ist geringer als der Anteil der Befragten der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012, die angeben, häufigem oder gelegentlichem Termin- und Leistungsdruck ausgesetzt zu sein (85 %) (Peter Wittig et al., 2013). Diese Differenz kann auf verschiedene Ursachen zurückzuführen sein, so ist es etwa möglich, dass Leiharbeitskräfte seltener von Termindruck betroffen sind oder dass es Veränderungen hinsichtlich des Termindrucks für alle Erwerbstätigen zwischen 2012 und 2020 gab. Abbildung 3.15.8 zeigt, dass die befragten Leiharbeitskräfte, die in ihrem Einsatzbetrieb häufig Termindruck verspüren, deutlich unzufriedener mit ihrem Einsatz sind. Die Hälfte von ihnen gibt an, weniger oder nicht zufrieden mit ihrem Einsatz zu sein; unter den Leiharbeitskräften mit seltenem Termindruck gibt dies nicht einmal ein Viertel (21 %) an. Mit sinkendem Termindruck steigt also die Zufriedenheit unter den Befragten. Bei der Gruppe der Leiharbeitskräfte, die angeben, nie Termindruck ausgesetzt zu sein, kann eine klare Umkehr dieses Befundes beobachtet werden, wenn auch das Zufriedenheitsniveau weiterhin deutlich über dem der Leiharbeitskräfte mit häufigem Termindruck liegt.

Abbildung 3.14.5 Zufriedenheit der Leiharbeitskräfte nach Termindruck



Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die vorangegangene Deskription hat gezeigt, dass es Hinweise darauf gibt, dass die allgemeine sowie die Einkommenszufriedenheit unter Leiharbeitskräften unter derjenigen von anderweitig Beschäftigten liegt. Für die beiden beobachteten Zufriedenheitsdimensionen ergibt sich eine signifikante Steigerung der Zufriedenheit von Leiharbeitskräften nach der Reform des AÜG. Unter den befragten Leiharbeitskräften kann auch ein positiver (nicht notwendigerweise kausaler) Zusammenhang zwischen Equal Pay und Einkommenszufriedenheit beobachtet werden. Einkommenszufriedenheit weist darüber hinaus einen positiven Zusammenhang zum Stundenentgelt auf. Hohe allgemeine Zufriedenheit ist mit steigendem Übernahmeinteresse verbunden, häufiger Termindruck steht dagegen in einer negativen Beziehung zur allgemeinen Zufriedenheit.

3.14.3 Auswirkungen der Reform auf die Gesundheit der Leiharbeitskräfte

Im Rahmen der Leiharbeitskräfte-Befragung wurde auch der subjektive Gesundheitszustand der Leiharbeitskräfte sowie dessen Entwicklung während ihres Einsatzes abgefragt. Die Befragten konnten dabei angeben, dass ihr Gesundheitszustand sehr gut, gut, zufriedenstellend, weniger gut oder schlecht war. Ein Großteil der Leiharbeitskräfte gibt an, dass ihr Gesundheitszustand während des Einsatzes zufriedenstellend, gut oder sehr gut war. Lediglich ein Fünftel (19 %) der Befragten beschreibt ihren Gesundheitszustand als weniger gut oder schlecht. Laut der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012 schätzen 14 % der Befragten ihren Gesundheitszustand als weniger gut oder schlecht ein (Peter Wittig et al., 2013). Betrachtet man die BIBB/BAuA-Befragung von 2018, kann man unter den anderweitig Beschäftigten einen höheren Anteil an Befragten finden, die einen sehr guten bis ausgezeichneten Gesundheitszustand angeben, als unter den Leiharbeitskräften (35 % anderweitig Beschäftigte, 31 % Leiharbeitskräfte). Dieser Unterschied ist jedoch nicht statistisch signifikant.¹³⁵ Es gibt somit keinen Hinweis auf bedeutende Unterschiede hinsichtlich des Gesundheitszustandes von Leiharbeitskräften und anderweitig Beschäftigten.

Vergleicht man die BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragungen von 2012 und 2018, wird eine positive Entwicklung des Gesundheitszustandes von Leiharbeitskräften deutlich (Abbildung 3.15.6). Der Anteil der Leiharbeitskräfte, die ihren Gesundheitszustand als ausgezeichnet oder sehr gut beurteilen, steigt (von 24 % auf 31 %), der Anteil derjenigen, die ihn als weniger gut oder schlecht beurteilen, sinkt auf unter 20 %. Der Anteil der Leiharbeitskräfte, die ihren Gesundheitszustand als ausgezeichnet oder sehr gut beurteilen, liegt damit im Jahr 2018 signifikant höher als noch 2012.¹³⁶

Ähnlich wie im Vergleich der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragungen von 2012 und 2018 ergibt sich eine positive zeitliche Entwicklung des subjektiven Gesundheitszustandes der Leiharbeitskräfte aus den Ergebnissen der Leiharbeitskräfte-Befragung, die jedoch keine statistische Signifikanz aufweist.¹³⁷ Unter den befragten Leiharbeitskräften, die vor und nach der Reform des AÜG einen Einsatz hatten, schätzen 54 % ihren Gesundheitszustand während des Einsatzes vor der Reform des AÜG als gut oder sehr gut ein, nach der Reform des AÜG ist dies für 57 % der Befragten der Fall. Der recht geringe Unterschied von etwa drei Prozentpunkten kann aufgrund der statistischen

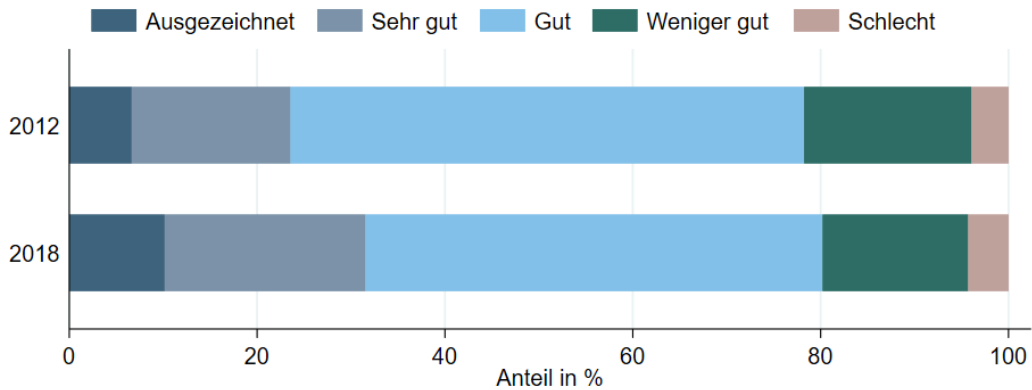
¹³⁵ Der Unterschied im Gesundheitszustand der Befragten abhängig von der Beschäftigung als Leiharbeitskraft oder in einem anderweitigen Beschäftigungsverhältnis wurde mittels eines t-Tests über den Mittelwert einer Indikatorvariable für zufriedene und sehr zufriedene Leiharbeitskräfte auf statistische Signifikanz getestet. Die Nullhypothese, dass die betrachteten Mittelwerte identisch sind, konnte auf einem 10 % Signifikanzniveau nicht abgelehnt werden.

¹³⁶ Es wurde das gleiche Verfahren wie in Fußnote 135 angewendet, nun jedoch der Unterschied zwischen dem Gesundheitszustand 2012 und 2018 ausschließlich für Leiharbeitskräfte betrachtet. Die Nullhypothese kann auf einem 5 % Signifikanzniveau abgelehnt werden.

¹³⁷ Es wurde das gleiche Verfahren wie in Fußnote 135 angewendet, nun jedoch der Unterschied zwischen dem Gesundheitszustand vor und nach der Implementation der Reform des AÜG ausschließlich für Leiharbeitskräfte betrachtet. Die Nullhypothese kann auf einem 10 % Signifikanzniveau nicht abgelehnt werden.

Insignifikanz also nicht als Indiz für eine tatsächliche Verbesserung des Gesundheitszustands der Leiharbeitskräfte gewertet werden.

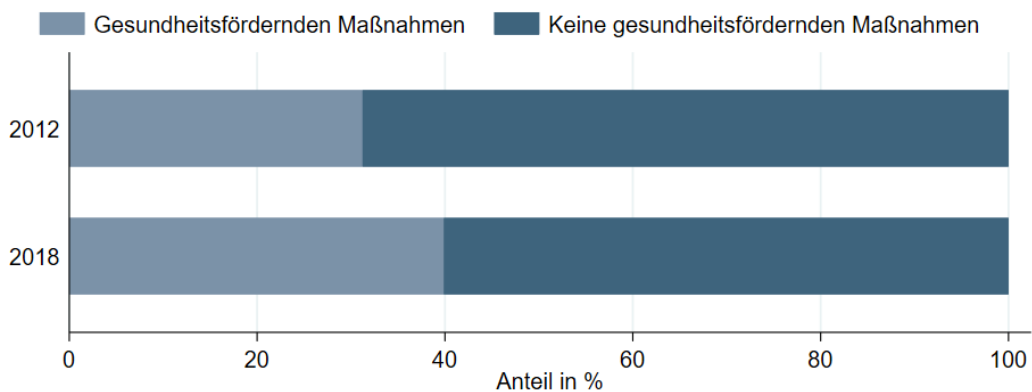
Abbildung 3.14.6 Entwicklung des Gesundheitszustandes der Leiharbeitskräfte



Quelle: BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012/2018. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragungen von 2012 und 2018 liefern durch die Beobachtung einer Zunahme der gesundheitsfördernden Maßnahmen für Leiharbeitskräfte einen möglichen Erklärungsansatz für die beobachtete Verbesserung des subjektiven Gesundheitszustandes. Der Anteil der Leiharbeitskräfte, die angaben, dass in den vergangenen zwei Jahren gesundheitsfördernde Maßnahmen im Betrieb durchgeführt wurden, stieg von 31 % in 2012 auf 40 % in 2018 (Abbildung 3.15.7).

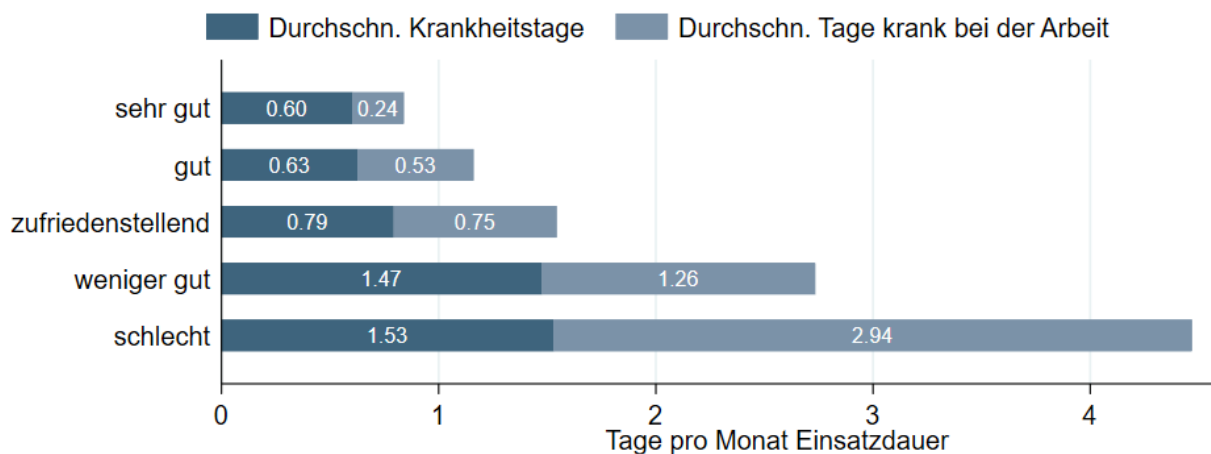
Abbildung 3.14.7 Verfügbarkeit von gesundheitsfördernden Maßnahmen für Leiharbeitskräfte



Quelle: BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012/2018. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Der subjektive Gesundheitszustand der Befragten steht in einem klaren positiven Zusammenhang zu der Anzahl an Tagen, an denen die Befragten krank waren. Auffällig ist zudem, dass insbesondere die befragten Leiharbeitskräfte mit schlechtem Gesundheitszustand nach eigener Aussage die Mehrheit der Tage, an denen sie krank waren, trotzdem zur Arbeit in ihrem Einsatzbetrieb erschienen (Abbildung 3.15.8).

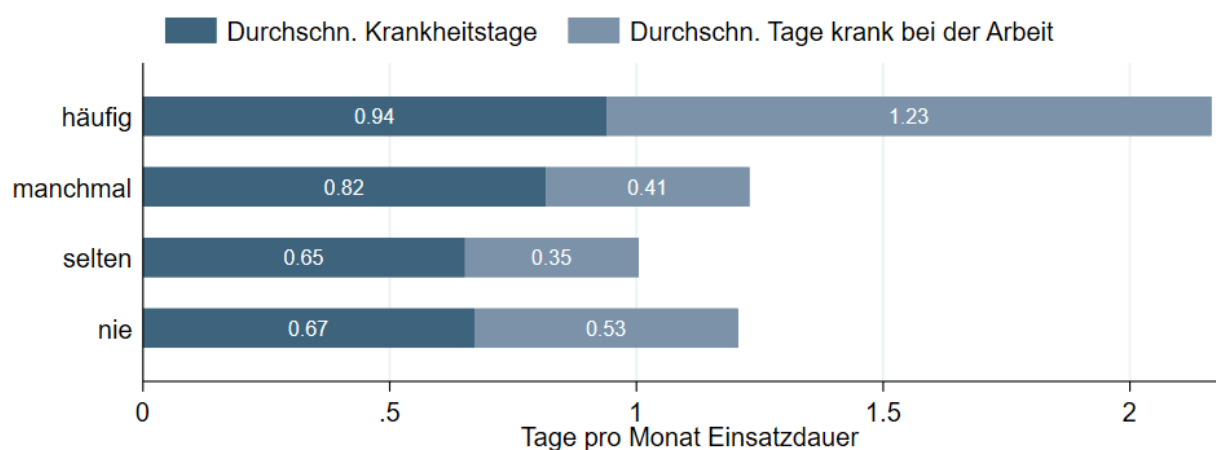
Abbildung 3.14.8 Krankheitstage nach Gesundheitszustand während des Einsatzes



Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Unter der Annahme, dass beruflicher Druck einen gesundheitschädlichen Faktor darstellen kann, erscheint es sinnvoll, die Krankheitstage differenziert nach Termindruck zu betrachten. Befragte Leiharbeitskräfte mit hohem Termindruck im Einsatzbetrieb weisen in der Tat die meisten Krankheitstage auf (Abbildung 3.15.9). Interessanterweise ist auch hier eine Umkehr im Trend der zunächst mit sinkendem Termindruck abnehmenden Krankheitstage für die Gruppe der Leiharbeitskräfte ohne Termindruck ersichtlich, wie sie auch für die allgemeine Zufriedenheit im Entleihbetrieb ersichtlich ist. Dieser beobachtete Trend kann jedoch nicht als Beleg für einen tatsächlich kausalen Zusammenhang zwischen Termindruck im Einsatzbetrieb und Krankheitstagen aufgeführt werden.

Abbildung 3.14.9 Krankheitstage nach Termindruck während Einsatz



Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Zusammenfassend findet sich kein Hinweis auf einen schlechteren (oder besseren) Gesundheitszustand von Leiharbeitskräften im Vergleich zu anderweitig Beschäftigten. Der gesundheitliche Zustand von Leiharbeitskräften weist darüber hinaus eine positive Entwicklung innerhalb der letzten Jahre auf. Diese Entwicklung könnte mit Effekten der Reform des AÜG, aber ebenso mit anderen Veränderungen im Arbeitsumfeld der Leiharbeitskräfte, etwa der beobachteten Zunahme von gesundheitsfördernden Maßnahmen, in Verbindung stehen. Die angegebene Anzahl der Krankheitstage der Leiharbeitskräfte steht, wie zu erwarten, in einem klaren negativen

Zusammenhang mit dem Gesundheitszustand. Zudem wird für Leiharbeitskräfte mit häufigem Termindruck eine höhere Anzahl von Krankheitstagen beobachtet.

3.14.4 Auswirkungen der Reform des AÜG im Bereich der Integrativen Arbeitnehmerüberlassung

3.14.4.1 Bedeutung der Integrativen Arbeitnehmerüberlassung

Im Rahmen der Integrativen Arbeitnehmerüberlassung werden Menschen mit Behinderung, die bei einem Inklusionsbetrieb¹³⁸ beschäftigt sind, von diesem Betrieb (als Verleihbetrieb) an andere Betriebe (Einsatzbetriebe) verliehen. Laut dem Jahresbericht 2019/2020 der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter (BIH) gab es im Jahr 2019 965 anerkannte Inklusionsbetriebe, in denen zusammen rund 13.500 schwerbehinderte Menschen arbeiteten (vgl. BIH, 2020, S. 21). Zahlen der Bundesarbeitsgemeinschaft Inklusionsfirmen (bag if) deuten darauf hin, dass die integrative Arbeitnehmerüberlassung im Vergleich zur herkömmlichen Arbeitnehmerüberlassung und auch innerhalb des Bereichs der Inklusionsbetriebe insgesamt nur eine untergeordnete Rolle spielt: So nutzten im Jahr 2019 in Deutschland etwa 20 Inklusionsbetriebe das Instrument der Arbeitnehmerüberlassung im Sinne einer Verleihung behinderter Menschen (vgl. bag if, 2019).

Wie die herkömmliche Arbeitnehmerüberlassung ist auch die integrative Arbeitnehmerüberlassung durch ein Dreiecksverhältnis gekennzeichnet. In diesem speziellen Fall fungiert der Inklusionsbetrieb, bei dem der Mensch mit Behinderung beschäftigt ist, als „Verleiher“. Die beschäftigte Person ist bei dem Inklusionsbetrieb angestellt, der eine Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis besitzt. Dieser wiederum verleiht ihn an einen Entleihbetrieb. Während der Überlassung hat der Inklusionsbetrieb eine besondere Stellung, da meist eine arbeitsbegleitende Betreuung durch Fachpersonal des Inklusionsbetriebes am Arbeitsort des Entleihers stattfindet. Diese Betreuung kann durch einen sogenannten Nachteilsausgleich finanziert werden (vgl. LWL-Inklusionsamt Arbeit, 2019). Somit ist ein stetiger und teils intensiver Austausch zwischen Inklusions- und Entleihbetrieb gewährleistet (so auch Interview 85).

Die bag if betont, dass die integrative Arbeitnehmerüberlassung sowohl den Entleihbetrieben als auch den Leiharbeitskräften Vorteile bieten kann: Entleihbetrieben ohne Erfahrung mit dem Einsatz von behinderten Menschen kann sie als begleiteter Einstieg in die Beschäftigung dieser Menschen dienen; zudem besteht eine Art Unverbindlichkeit, da die Überlassung der beschäftigten Personen als eine Art Probephase für ein langfristiges Beschäftigungsverhältnis fungieren kann und der Inklusionsbetrieb die Risiken für einen Krankheitsausfall und den Kündigungsschutz trägt; Beschäftigten kann diese Art der Erwerbsarbeit einen Schutz bieten, auch bei Herausforderungen im Einsatzbetrieb einen sicheren Arbeitsplatz im Inklusionsbetrieb zu haben (vgl. bag if, 2019). Für Menschen, die als erwerbsfähig eingestuft werden, die jedoch aufgrund ihrer Behinderung oder anderen Umständen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht oder nur erschwert vermittelbar sind, stehe, so eine Aussage in einem Interview, mit der integrativen Arbeitnehmerüberlassung eine Möglichkeit zur Verfügung, über die Tätigkeit als Leiharbeitskräfte im Inklusionsbetrieb an sonstige

¹³⁸ „Inklusionsbetriebe sind Wirtschaftsunternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes, die neben ihrer regulären wirtschaftlichen Betätigung einen besonderen sozialen Auftrag haben. Dieser Auftrag besteht in der Beschäftigung, Qualifizierung (arbeitsbegleitende Betreuung & berufliche Weiterbildung) und Vermittlung von schwerbehinderten Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen, die am Arbeitsmarkt besonders benachteiligt sind. Das Angebot der Inklusionsbetriebe gilt insbesondere auch für Menschen mit psychischer Erkrankung“ (vgl. <https://www.rehadat.de/presse-service/lexikon/Lex-Inklusionsbetrieb/>, letzter Abruf am 29.10.2021). Die zentralen Begriffe, die Aufgaben sowie der Adressatenkreis der sogenannten Inklusionsbetriebe sind in § 215 ff. SGB IX geregelt.

Beschäftigung herangeführt zu werden. Somit könne die integrative Arbeitnehmerüberlassung die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass bestimmte Personengruppen auch außerhalb eines Inklusionsbetriebes am allgemeinen Arbeitsmarkt teilhaben (Interview 52).

Die integrative Arbeitnehmerüberlassung verfolgt somit neben der erwerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung auch das Ziel, Menschen mit Behinderung ein möglichst langfristiges sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis zu ermöglichen. Dabei wird, so die Ansicht der bag if, meist keine kurzzeitige Überlassung angestrebt; vielmehr sei es für die im Rahmen der integrativen Arbeitnehmerüberlassung tätigen Beschäftigten sinnvoll, möglichst langfristig im selben Betrieb beschäftigt zu sein – bei häufig wechselnden Einsatzbetrieben träten hingegen häufig Unsicherheit und/oder Überforderungen ein (bag if, 2019).

Die integrative Arbeitnehmerüberlassung ist im AÜG nicht explizit geregelt, vielmehr gelten seit dem Jahr 2011 die allgemein gültigen Regelungen des Gesetzes; d. h., dass auch die hier untersuchten Änderungen der AÜG-Reform des Jahres 2017 uneingeschränkt für die integrative Arbeitnehmerüberlassung gelten (siehe z. B. BIH, 2016).

3.14.4.2 Auswirkungen der AÜG-Reform

Von den im Jahr 2017 eingeführten Änderungen des AÜG hat sich, wie verschiedene Dokumente und Interviews zeigen, insbesondere die Einführung der Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten im Bereich der integrativen Arbeitnehmerüberlassung ausgewirkt. Hauptgrund dafür ist, dass – wie oben bereits erwähnt – eine nur kurzzeitige Überlassung in der Regel nicht als sinnvoll angesehen wird. Selbst 18 Monate seien, so die Meinung von Experten, für die beteiligten Akteure (insbesondere die Einsatzbetriebe und die überlassenen Arbeitskräfte) eine zu kurze Frist (z. B. Interviews 52, 85).

Die Einführung der ÜHD kann somit verschiedene mögliche Folgen haben: Im gleichsam günstigsten Fall erfolgt, wie vom Gesetzgeber gewünscht, eine Übernahme durch den Entleihbetrieb und damit aus der Sicht des behinderten Menschen eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Im ungünstigeren Fall erfolgt eine Beendigung des Einsatzes ohne Übernahme vor Ablauf der 18 Monate und dann möglicherweise ein neuer Einsatz, ggf. mit einer vorherigen Zeit ohne Einsatz im Inklusionsbetrieb (Verleihbetrieb). Wenn „nach 18 Monaten die Stabilität und Leistungsfähigkeit noch nicht hergestellt ist“, können auch ein Wechsel bzw. eine Rückkehr in den „Werkstattstatus“ (Werkstatt für behinderte Menschen) und damit eine Abkehr vom allgemeinen Arbeitsmarkt erfolgen (Interview 52) oder sogar ein Übergang in die Arbeitslosigkeit nicht ausgeschlossen werden.

Im Rahmen eines Gesprächs wird betont, dass eine Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten für diese Art der Überlassung deutlich zu kurz sei. Menschen mit Behinderung bräuchten meist eine deutlich längere Phase der Einarbeitung; es wurde von einer durchschnittlichen Zeitspanne von oftmals fünf Jahren gesprochen, bis eine Übernahme im Raum stehe – dies wird wie folgt begründet:

*Sowohl die Menschen mit Behinderungen als auch die Entleiher, sage ich mal, sind eben nach 18 Monaten häufig nicht so weit, dass sie den geschützten Rahmen einer Beschäftigung in Inklusionsunternehmen verlassen wollen, oder die Entleiher eben auch sagen: »ich bin mir da nicht sicher, ich bin überfordert, ich brauche sozusagen nach wie vor noch den Job-Coach in meinem Unternehmen«.
(Interview 52, Experte Verband)*

Ein Vertreter eines Inklusionsbetriebs, der als Verleiher fungiert, schildert, was in seinem Betrieb durch die Einführung der ÜHD konkret geschehen ist:

Und dann kam eben die Ankündigung der zweiten Novelle mit der Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten. Das war für uns eine große Herausforderung, weil in dem Zuge einer unserer Hauptkunden, das ist hier ein Großhändler, Lebensmittelhändler, [...] da waren wir mit 13 Mitarbeitern tätig, im Entleih, auch schon über Jahre. [...] Und dann hat er gesagt, okay, na ja, dann würde er die Mitarbeiter übernehmen. Und das war für uns [als Verleihbetrieb] natürlich eine Herausforderung, weil uns dann Mitarbeiter wegbrachen auch, ja. Und das ist natürlich immer eine schwierige Veränderung. Das hat aber für die Mitarbeiter selber relativ gut geklappt, überraschenderweise. [...] (Interview 85, Verleihbetrieb)

Ein anderer Teil der Beschäftigten habe hingegen nicht übernommen werden können – für diese sei (auch, da es keine Tarifverträge mit abweichenden Regelungen gegeben habe) ein Rotationsprinzip eingeführt worden:

An anderer Stelle haben wir eine Rotation dann eingeführt, wo wir nach 18 Monaten dann eben das Team getauscht haben und haben dann diese Mitarbeiter in anderen Bereichen eingesetzt [...] Das betraf so sieben, acht Mitarbeiter. Das hat sich als ausgesprochen schwierig dargestellt. [Die Beschäftigten brauchen] oftmals auch eine relativ lange Zeit, um an dem Standort die Leistung zu erbringen, also sich da einzugewöhnen und einzuarbeiten. Und dann ist ein Wechsel für drei, vier Monate, ist dann ausgesprochen schwierig für die [...] Und dadurch sind auch einige Mitarbeiter dann ausgeschieden. Also die haben dann nicht diese Rotation mitmachen können und die konnten wir dann auch nicht halten dann im Unternehmen. [...] Und diese [Entleih-]Unternehmen waren auch nicht bereit, die Mitarbeiter zu übernehmen, also diese Option hätte es ja auch gegeben, aber das wollten die nicht. (Interview 85, Verleihbetrieb)

Auch wird die Möglichkeit der Übernahme durch den Einsatzbetrieb von der obigen Interviewperson grundsätzlich kritisch gesehen, was wie folgt begründet wird: Es könne infolge der Einführung der ÜHD keine erhöhte Bereitschaft zu Übernahmen festgestellt werden. Zudem sei auch im Fall einer Übernahme nicht automatisch eine Verbesserung der Situation der übernommenen Person gegeben, insbesondere da die bisher vorhandene Begleitung durch den Inklusions-/Verleihbetrieb entfallt:

Es ist auch nicht der Regelfall, dass nach einer Übernahme dann auch wirklich der Arbeitsplatz dann dauerhaft erhalten bleiben konnte. Also manchmal hat sich die Situation dann auch für die Mitarbeiter dann verschlechtert. Es war dann nicht mehr diese Betreuung durch uns da. Die Übernahme hat dann ab und an geklappt, aber das Haften-Bleiben war dann etwas ungesicherter. (Interview 85, Verleihbetrieb)

Auch die Regelungen zum Equal Pay werden von den interviewten Personen eher kritisch beurteilt. Zwar stelle EP aufgrund der Tatsache, dass ohnehin Mindestlöhne bzw. ggf. Tariflöhne gezahlt würden, keine Herausforderung für die Inklusionsbetriebe dar:

Also wir wollen ja nicht erreichen, dass Menschen mit Behinderungen – insbesondere die besonders betroffenen Schwerbehinderten – zu billigen Arbeitskräften werden. Deswegen ist das Thema Equal Pay, Equal Treatment auch nicht unser Schwerpunktthema. (Interview 52, Experte Verband)

Jedoch weist eine Interviewperson aus einem betroffenen Inklusionsbetrieb darauf hin, dass die Unterschiede der Bezahlung in einem „regulären“ Arbeitsvertrag und auf einem Arbeitsplatz in einer Werkstatt für behinderte Menschen ohnehin sehr groß seien und durch EP möglicherweise noch größer würden:

Also wenn man es jetzt mal andersrum sieht, wo kommen die Leute her? Also Equal Pay, da kriegen die bei uns leuchtende Augen, wenn die plötzlich dann mehr als im iGZ kriegen, ja. Also da sehe ich den Zusammenhang. Man kann ja schon eine Tarifbindung machen, im Rahmen von iGZ, aber wo kommen die Leute denn sonst her? Sonst kommen die erstmal aus einer langfristigen Arbeitslosigkeit, ja, oder aber aus einer Werkstatt. Und in einer Werkstatt bekommen die ja eine sogenannte Leistungszulage, ja. Und die Zulage ist das Einzige, was die wirklich ausgezahlt bekommen. Das sind dann 200 Euro oder so. Die kriegen aber auch andere Vergünstigungen und sie leben sowieso alle von Sozialhilfe, weil die ja in aller Regel, die meisten von / nein, in aller Regel, die sind alle dauerhaft erwerbsunfähig und bekommen eine Erwerbsunfähigkeitsrente [...]. Und das sind so Dinge, ja, da kommen die her. (Interview 85, Verleihbetrieb)

Aus Sicht dieser Interviewperson ist es auch keine Option, tarifvertragliche Ausnahmen auszuhandeln, weil daran seitens der Einsatzunternehmen kein Interesse bestehe:

Wir sind ja froh, wenn es ein Problem gibt, dass der Marktleiter dann mal kurz zehn Minuten Zeit hat oder fünf Minuten Zeit hat und man nicht durch den Markt rennt und man hinter dem herrennt und mit dem spricht. Also, die Leute wollen Geld verdienen. Deren Interesse ist ja nicht, Menschen mit Behinderung am ersten Arbeitsmarkt zu beschäftigen. Die nehmen es in Kauf, wenn es für die ganz einfach ist. Und wenn sie keinen Schaden haben, wenn sie ihr Image polieren können und wenn es für die keine großen Probleme macht, dann machen die das. Aber für diesen Zweck, dass die da in ihrem begrenzten Umfang dann eben sagen, okay, wir haben da so drei, vier, da müssen wir jetzt aber große Verhandlungen führen, also da fahren die doch nicht einen Tag nach München für oder was. (Interview 85, Verleihbetrieb)

Insgesamt lässt sich festhalten, dass sich die Ziele der herkömmlichen und der integrativen Arbeitnehmerüberlassung sehr stark voneinander unterscheiden. Während die herkömmliche Arbeitnehmerüberlassung kurzfristige Personalschwankungen ausgleichen soll, verfolgt die integrative Arbeitnehmerüberlassung (auch) das Ziel, Menschen mit Behinderungen ein möglichst langfristiges sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis zu ermöglichen. Daher ist fraglich, ob die Regelungen des AÜG (z. B. die Überlassungshöchstdauer) für die integrative, gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung als Instrument zur Inklusion behinderter Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt grundsätzlich passgenau sind. Die Ergebnisse der empirischen Untersuchung weisen darauf hin, dass vor allem die eingeführte Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten in diesem Bereich problematische Folgen haben kann.

3.14.5 Bewertung der Reform des AÜG durch die Betroffenen

Ein weiterer Gegenstand der Interviews war die Bewertung der Reform des AÜG durch die befragten Betriebe, Beschäftigten und Expertinnen und Experten. Es wurden gezielt offene Fragen gestellt, um ein möglichst breites Spektrum an Einschätzungen zu erhalten und die Assoziationen den interviewten Personen selbst zu überlassen. Zu Bewertungsaspekten liegen umfassende Befunde vor, die teils sehr allgemein bzw. grundsätzlich und teils spezifisch sind. Weiterhin ist es anhand der vorliegenden Angaben erforderlich, zwischen Einschätzungen hinsichtlich der Ziele und der Wirkungen zu unterscheiden, da beide Dimensionen oftmals differenziert bewertet werden. Zudem

liegen in mehreren Bezügen teils voneinander abweichende Einschätzungen der befragten Akteursgruppen vor, auf die in den jeweiligen Passagen eingegangen wird.

Allgemeine Bewertungen beziehen sich auf Aussagen, die die Reform des AÜG als eher einheitliches Regelwerk auffassen und dieses in seiner Gesamtheit einschätzen. Die Befunde zeigen sowohl positive, neutrale als auch negative Bewertungen der Reform des AÜG. Im Folgenden wird separat auf diese drei Dimensionen Bezug genommen.

3.14.5.1 Positive Bewertungen

Positive Bewertungen in Bezug auf die AÜG-Reform beziehen sich sowohl auf die (gesetzgeberischen und politischen) Ziele als auch auf die Wirkungen der Neuregelungen. Hinsichtlich der Ziele wird oftmals angenommen, dass die Verbesserung der allgemeinen Erwerbssituation der Leiharbeitskräfte (z. B. Interviews 43, 69) und die Stärkung sonstiger Beschäftigungsverhältnisse im Vergleich zur Leiharbeit im Fokus stehe; dabei, so die Auffassung zahlreicher Interviewpersonen, sei es das zentrale Ziel, den Anteil der Arbeitnehmerüberlassung am gesamten Beschäftigungsvolumen zu reduzieren bzw. die Umwandlung von Leiharbeit in Festanstellungen zu fördern (z. B. Interviews 07, 17, 19, 20, 34, 45, 63, 76, 88). In einigen Fällen wird zudem explizit darauf verwiesen, Ziel der Reform sei der Schutz von bzw. eine schützende Wirkung für Leiharbeitskräfte(n) (z. B. Interview 35) – teils wird dabei explizit die Anhebung von Löhnen (z. B. Interview 08) und die Minimierung von Verstößen gegen Bestimmungen des AÜG genannt (z. B. Interviews 07, 09). Im Hinblick auf reforminduzierte Wirkungen beziehen sich einige Befragte auf die Aspekte, die bereits im Kontext der Ziele genannt werden. Insgesamt sind die Befunde zu positiven Einschätzungen von Wirkungen deutlich weniger umfangreich als zu den Zielen. Folglich besteht diesbezüglich eine Diskrepanz und es liegen teils differenzierte Befunde zu Zielen und Wirkungen vor (Abschnitt 3.14.5.4). Zumeist beziehen sich wahrgenommene positive Wirkungen auf eine allgemein verbesserte Erwerbssituation von Leiharbeitskräften (z. B. Interviews 09, 17) und explizite Verweise auf die Angleichung der Vergütung sowie den Schutz bzw. die schützende Wirkung der Reformbestimmungen vor Verstößen gegen Bestimmungen und vor fragwürdigen, jedoch ehemals zulässigen Beschäftigungsbedingungen. Mehrere Befragte nehmen zudem an, die Reform erschwere Verstöße von Seiten der Verleih- sowie der Entleihbetriebe merklich (z. B. Interviews 07, 29).

3.14.5.2 Neutrale Bewertungen

Neutrale Bewertungen liegen im Vergleich zu positiven und negativen Einschätzungen in deutlich geringerem Umfang vor. Neutrale Aussagen zu den Zielen der Reform des AÜG bestehen insbesondere darin, dass seitens der Befragten keine fundierte Aussage zu den politischen oder gesetzgeberischen Intentionen getroffen werden kann (z. B. Interview 88). Wenn von neutralen bzw. keinen Wirkungen berichtet wird, so beziehen sich die Schilderungen zumeist auf die Perspektive von Entleihbetrieben und – lediglich vereinzelt – auf jene von Verleihbetrieben. Grundtenor dieser Annahmen ist, dass die Reform des AÜG die betriebliche Realität kaum oder lediglich punktuell betreffe und folglich kein entscheidender Faktor sei. Diese Standpunkte lassen sich mittels der folgenden Einschätzung sinngemäß zusammenfassen:

*Es ist ein Gesetz wie andere Gesetze auch, es stellt für uns keinen übermäßig großen Aufwand dar und belastet uns nicht übermäßig stark. Und insofern ist es jetzt kein Gesetz, mit dem wir uns jeden Tag explizit auseinandersetzen und über das wir uns regelmäßig ärgern würden – also für uns ist es nicht nachteilig.
(Interview 29, Entleihbetrieb)*

3.14.5.3 Negative Bewertungen

Die erfassten negativen Bewertungen umfassen vielschichtige Aussagen und Annahmen. Dabei wird unter anderem auf die Werte, Einstellungen und Ziele der an der Konzeption und der Verabschiedung des Reformgesetzes beteiligten Akteure (insbesondere politische Parteien, die damalige Bundesregierung und ehemalige Mitglieder des Bundeskabinetts) Bezug genommen (z. B. Interviews 53, 57, 63). Grundtenor dieser Aussagen ist, dass es nicht hinreichend gelungen sei, die gesetzgeberischen bzw. politischen Ziele in praxiskonformen und zweckmäßigen Bestimmungen abzubilden. Weiterhin wird die Reform des AÜG von einigen Personen als negativer Eingriff in die Tarifautonomie wahrgenommen (z. B. Interviews 02, 62, 70) (Kapitel 3.3). Außerdem sind mehrere Personen der Ansicht, dass die Reform ausschließlich auf parteipolitische Überzeugungen zurückzuführen sei – dabei wird stets auf die SPD Bezug genommen:

Das [Reform des AÜG] ist eine politische Zielsetzung der SPD gewesen, weil die SPD einfach ein Gegner der Zeitarbeit ist und dieses Instrument schwächen möchte. Das ist eine ideologische, politische Herangehensweise gegen das Modell der Arbeitnehmerüberlassung gewesen, um dieses insgesamt noch komplizierter und dadurch auch unattraktiver zu machen. Die letzte Novellierung – und ich will es bewusst nicht Reform nennen – war unnötig. (Interview 57, Verleihbetrieb)

Aus sozialdemokratischer Sicht war das Ziel der Novelle Zeitarbeit einzugrenzen, in einen Markt zu pressen, der unattraktiver und teurer wird. Das ist aber auch zu Lasten der Mitarbeiter, weil – wenn die Zeitarbeit zurückgeht – man sich auch von diesen Mitarbeitern trennen wird. Das darf man nicht unterschätzen. (Interview 91, Experte Verband)

Einige Befragte kritisieren zudem, die Reform des AÜG sei in einem zu geringen Zeitraum geplant, ausgestaltet und verabschiedet worden, was dazu führe, dass sie wesentliche Verbesserungsmöglichkeiten aufweise. Die entsprechenden Personen nehmen im Reformgesetz „handwerkliche Fehler“ (Interviews 03, 64, 91) wahr und/oder sind der Ansicht, dieses sei „nicht hinreichend durchdacht“ (Interviews 20, 62). Dies manifestiere sich in zahlreichen offenen Fragen im Implementationszeitraum, die teils bis in die Gegenwart relevant seien (Kapitel 3.1). Mehrere Befunde belegen zudem, dass die Reform des AÜG teils dahingehend kritisiert wird, dass sie nur für eine Teilmenge der adressierten Branchen- und Beschäftigtensegmente zielführend sei und insbesondere im höherqualifizierten Bereich vermehrt zu Problemen führe:

Die Regulierung ist teils über das Ziel hinausgeschossen. Dort, wo kein Schutz da ist, muss man Schutz herstellen. Dort, wo aber Schutz da ist, wie in IT-Projekten, wo die Leute selbst in ANÜ 100.000 bis 150.000 Euro verdienen? Dafür ist sicherlich das AÜG nicht entwickelt worden. (Interview 02, Verleihbetrieb)

Das Problem ist, dass der Gesetzgeber ein Allgemeingesetz geschaffen hat, was alle Branchen erfasst. Der Anwendungsbereich wurde nicht auf Problembranchen begrenzt. Bei Schwarzarbeit gibt es ja auch branchenspezifische Bestimmungen – und das AÜG gilt für alle. (Interview 01, Experte Verband)

Negative Bewertungen zu den Wirkungen der Reform des AÜG beziehen sich unter anderem darauf, dass eine vermehrte reforminduzierte Nutzung von Dienst- und Werkverträgen anstatt von Leiharbeit vermutet wird (z. B. Interviews 02, 14). Die diesbezüglich wahrgenommene Problematik wird von einer befragten Person wie folgt beschrieben:

Diese Gesetzesnovelle hat nicht funktioniert. Ich bin mir ganz, ganz sicher, dass die Gesetzesnovelle viele von den Marktbegleitern [Verleih- und Entleihbetriebe] absichtlich in diese Grauzone hineingedrängt hat und die aber nicht ausgestattet hat mit Verpflichtungen, das vernünftig zu regeln. Im Werkvertrag können Sie ja nach wie vor heute nahezu machen was Sie wollen – das ist ja größtenteils unbeaufsichtigt. Die Gesetzesänderung hat aus meiner Perspektive einen Teil vom AÜ-Markt absichtlich in diese Grauzone hineingedrängt, im Bereich der mittleren Qualifikationen ist das definitiv der Fall. Da geht man in den Werkvertrag – ob das jetzt nun die bulgarischen Mitarbeiter am Bau sind oder was auch immer, Lagermitarbeiter in [Name eines Unternehmens]-Warenhäuser und so, da geht man heute, um die Gesetzesregelungen [des AÜG] zu umgehen, in den Werkvertrag und befindet sich dann größtenteils in einem nicht besonders sauber geregelten Rechtsraum. (Interview 20, Verleihbetrieb)

Weitere insgesamt negative Bewertungen zu Wirkungen beziehen sich auf die von Betrieben häufig geäußerte Annahme, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Reform nicht stimme: die Reform verursache wesentlichen (bürokratischen) Aufwand (siehe auch Kapitel 3.1), reforminduzierte positive Wirkungen, insbesondere für Leiharbeitskräfte, seien hingegen nicht oder nur punktuell entstanden (z. B. Interviews 15, 17, 19, 20, 88). Die in diesem Zusammenhang vorliegenden Befunde lassen sich mittels der folgenden beiden Einschätzungen treffend zusammenfassen:

Wenn ich mich an das Ziel der Gesetzgebung erinnere und das, was jetzt für unsere Branche erreicht wurde, kann ich nur sagen: der Verwaltungsaufwand für unsere Unternehmen ist deutlich höher geworden. Sie müssen viel mehr machen, was zu mehr Kosten führt und es hält sie nicht davon ab, die Leiharbeitnehmer weiterhin so einzusetzen, wie sie sie auch vorher schon eingesetzt haben. (Interview 88, Experte Verband)

Resultat der Novelle ist ein Mehr an administrativem Aufwand, nicht nur auf unserer Seite [Verleihbetrieb], sondern auch kundenseitig. Positive Ergebnisse sind also bei uns nicht zu sehen – das heißt, es gibt praktisch keine Änderungen aufgrund dieser Novelle bezüglich der Besserstellung der Arbeitnehmer. Also bis auf den Aufwand hat sich dadurch nichts geändert. (Interview 15, Verleihbetrieb)

3.14.5.4 Differenzierte Bewertungen

Der vorangehende Abschnitt beinhaltet primär grundsätzliche Bewertungen der Reform des AÜG, die eine Zuordnung zu den drei genannten Kategorien (positiv, neutral, negativ) zumeist ermöglichen. Auf die überwiegende Mehrheit der Befunde trifft dies jedoch nicht zu – oftmals sind die Einschätzungen von Differenzierungen und Kontextualisierungen in bzw. zwischen unterschiedlichen Bezügen (z. B. Ziele und Wirkungen der Reform, einzelne Bestimmungen der Reform) geprägt, die im Folgenden näher beleuchtet werden.

Aus Abschnitt 3.14.5.1 geht hervor, dass die Ziele der Reform des AÜG zumeist positiv bewertet werden. Zugleich liegen jedoch umfangreiche Befunde vor, denen zufolge infrage steht, dass sich die Ziele in positiven Wirkungen manifestieren. Ein häufig auftretender Befund bezieht sich auf eine wahrgenommene Diskrepanz zwischen den Zielen und den Wirkungen der neuen Bestimmungen zu Equal Pay und zur Überlassungshöchstdauer. Insgesamt werden die Bestimmungen zum Equal Pay im Vergleich zur Überlassungshöchstdauer wesentlich positiver bewertet; in diesem Zusammenhang lassen sich zwischen den einzelnen befragten Akteursgruppen keine wesentlichen Unterschiede ermitteln.

Hinsichtlich des Ziels von Equal Pay liegen kaum negative Bewertungen vor – dies schließt auch die Betriebe ein, für welche die Anhebung der Entgelte einen Kostenanstieg bewirkt (z. B. Interviews 46, 62, 69, 73). Wenn negative Einschätzungen zu dieser Bestimmung vorliegen, beziehen sich diese nicht auf das Ziel, sondern stets auf die Wirkungen.

Im Vergleich zu den Zielen sind die Befunde zu den Wirkungen von Equal Pay differenziert. In den Fällen, in denen eine positive Wirkung angezweifelt oder verneint wird, wird dies zumeist mit der gesetzlichen Ausgestaltung begründet. Es wird häufig und über die einzelnen Akteursgruppen hinweg angenommen, das Potenzial der Regelung könne sich aufgrund des daran gekoppelten Referenzzeitpunktes (ab dem neunten Monat der Beschäftigung) nur teilweise entfalten, da es vermehrt zur – legalen – Beendigung der Beschäftigung der Leiharbeitskräfte vor dem entsprechenden Zeitpunkt komme (z. B. Interviews 32, 63, 69). Diese Annahme lässt sich mittels der folgenden Einschätzungen verdeutlichen:

Sobald sich der Equal Pay-Zeitraum nähert, ist die Beschäftigung dann in den meisten Fällen beendet. Das heißt, der Mitarbeiter kann noch so gut sein, es nützt ihm einfach nicht. (Interview 63, Verleihbetrieb)

Dass das [Equal Pay] erst nach neun Monaten greift, ist natürlich blöd gelaufen für die Zeitarbeiter, denn das ist ein Anreiz für die leihenden Firmen, sich quasi nach acht Monaten einen neuen [Leiharbeitskraft] zu holen, damit sie nicht den gleichen Lohn [Equal Pay] bezahlen müssen. Das ist ein Anreiz, die Leute nach acht Monaten dann schon rauszuschicken. (Interview 69, Leiharbeitskraft)

Equal Pay nach neun Monaten kann dazu führen, dass Leute dann nach acht Monaten abgemeldet werden, weil es dem Kunden zu teuer wird. Damit wird das Ziel von dieser Regelung nicht erreicht. (Interview 70, Experte)

Der Gedanke des Equal Pay im AÜG ist ein Aspekt, der sich zulasten der Leiharbeitnehmer auswirkt, weil es de facto dazu führt, dass – um Equal Pay-Probleme oder eine Verteuerung der Leiharbeit zu vermeiden – einfach Leihpersonal für neun Monate eingesetzt und dann ausgewechselt wird. Also das war ja auch von Anfang an klar, dass das eine Ausweichbewegung sein wird in Reaktion auf dieses Gesetz, und genauso ist es gekommen. Und insofern ist es eigentlich nicht zu verstehen, dass der Gesetzgeber diese Regelung eingeführt hat zum angeblichen Schutz der Leiharbeitnehmer. Das Gegenteil ist der Fall. (Interview 10, Entleihbetrieb)

Während bei Equal Pay zumeist eine differenzierte Bewertung zwischen Ziel (positiv) und Wirkung (eher schwach) vorgenommen wird, so bestehen hinsichtlich der Überlassungshöchstdauer mehrheitlich negative Einschätzungen. Zumeist wird angenommen, die Überlassungshöchstdauer entfalte ihre gewünschte Wirkung – eine Übernahme der Leiharbeitskräfte durch die Entleihbetriebe vor oder bei Vollendung der 18-monatigen Überlassungsfrist – nicht oder nur vereinzelt, wie sich anhand der folgenden Einschätzungen beispielhaft belegen lässt:

Wenn gut gemeint nur gut gemeint bleibt – bei uns ist das tatsächlich nach hinten losgegangen. Man hat einfach nur quasi eine Deadline gesehen, die nicht erfüllt werden darf. Dass die 18 Monate erreicht werden, sowas passiert einfach nicht und deswegen hat die Novelle für die betroffenen Kollegen wirklich wenig Effekte gehabt. (Interview 08, Betriebsrat Entleihbetrieb)

Per Gesetz erreichen zu wollen, dass die Leute übernommen werden, das ist leider ausgeschlossen. Das wird keiner schaffen – so schlimm das ist. (Interview 91, Experte)

Obwohl es [Überlassungshöchstdauer] gut gedacht war, war es letztendlich für die Situation dort [in den Entleihbetrieben] nicht von Vorteil, weil alle dann nur noch im Hinterkopf hatten, »okay, jetzt kann es nur noch so lange gehen und danach, was mache ich denn diese drei Monate, wo gehe ich denn hin?« Letztendlich war es wie das Schwert, das da rumwackelt und irgendwann immer tiefer kommt: »Irgendwann müssen wir ja hier gehen«. (Interview 38, Leiharbeitskraft)

18 Monate ist ja nichts. Das ist nur etwas mehr als ein Jahr, dann steht man nachher wieder auf der Straße. Das ist doof – bei einer längeren Dauer hätte man vielleicht auch eher die Chance, dass man übernommen wird. Nach 18 Monaten steht man dann ja wieder bei der Agentur für Arbeit auf der Matte und außerdem macht es sich im Lebenslauf nicht gut. (Interview 43, Leiharbeitskraft)

Im Zusammenhang mit der Überlassungshöchstdauer wird es zudem als negativ eingeschätzt, dass im Falle einer Abmeldung der Leiharbeitskräfte nach 18 Monaten und deren Eintritt in einen anderen Entleihbetrieb oder deren Wiedereinstellung im selben Entleihbetrieb (zulässig nach einer Unterbrechung von drei Monaten) der Anspruch auf Equal Pay nicht mehr gegeben ist (z. B. Interview 91) – eine Leiharbeitskraft berichtet folgendes:

Die Reform war für mich eher negativ, weil sich dadurch meine Situation verschlechtert hat – sonst hätte ich ja weiterhin beschäftigt werden können, jetzt musste ich nach Hause und hatte auch finanzielle Einbußen. Nach drei Monaten wurde ich wieder neu eingestellt – mit schlechterer Bezahlung, weniger Urlaub, alles wieder bei null, Weihnachtsgeld, und, und, und. Das ist der größte Humbug, den sie gemacht haben. Schlimm. Ziel war ja, dass sie [Entleihbetriebe] eigentlich Leute einstellen, aber das machen sie nicht. Sie sträuben sich mit Händen und Füßen. (Interview 45, Leiharbeitskraft)

Weiterhin nehmen zahlreiche Befragte eine Wechselwirkung zwischen den beiden Bestimmungen Equal Pay und Überlassungshöchstdauer wahr. Die zentrale damit einhergehende Annahme ist, dass beide Bestimmungen sich in der Praxis neutralisierten und/oder gegenläufige Wirkungen hervorriefen (z. B. Interviews 70, 91).

Die Überlassungshöchstdauer sehe ich grundsätzlich skeptisch; in Kombination mit einer Angleichung der Gehälter [Equal Pay] ist sie völlig überflüssig. Also wenn die Leute dauerhaft an das Niveau der eigenen Belegschaft rankommen, dann sehe ich die Notwendigkeit nicht, eine andere Regelung da oben drauf überzustülpen. Oder andersrum: wenn wir diese Equal-Pay-Regelung nicht hätten, könnte man darüber nachdenken, »okay, wir wollen den Missbrauch verhindern, dass diese Leute dauerhaft schlechter bezahlt werden«. Aber das ist auch nicht mehr so. Also die Kombination ist unsinnig. (Interview 67, Betriebsrat Verleihbetrieb)

Aufgrund der Einschätzung, beide Bestimmungen seien in der Praxis nicht kompatibel, schlagen einige Befragte weiterhin vor, Equal Pay beizubehalten und die Überlassungshöchstdauer abzuschaffen (z. B. Interviews 65, 67, 91):

Wenn ich das Schutzniveau erhöhen möchte, mache ich entweder Equal Pay oder eine Höchstüberlassungsdauer. Beides zusammen führt dazu, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in der Zeitarbeit beschäftigt sind, Nachteile haben, weil nach neun Monaten habe ich die tolle Situation, Equal Pay zu bekommen. Das darf ich dann weitere neun Monate beziehen und dann werde ich zwangsabgemeldet, wenn der Kunde mich dann nicht übernimmt. Deswegen

*bin ich der festen Auffassung, wenn ein System implementiert ist, nachdem Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach einem gewissen Zeitraum dasselbe verdienen wie die Stammarbeitnehmer, muss die Höchstüberlassungsdauer weg.
(Interview 70, Experte)*

3.14.5.5 Fazit

Es ist festzuhalten, dass hinsichtlich der Gesamtbewertung und Zielerreichung der Reform des AÜG aus der Sicht der Befragten umfangreiche Befunde vorliegen und eine Unterscheidung zwischen Bewertungen der Ziele und der Wirkungen der Reform erforderlich ist. Während die Ziele der Reform des AÜG inklusive der zentralen Bestimmungen Equal Pay und Überlassungshöchstdauer bis auf wenige Ausnahmen positiv bewertet werden, liegen hinsichtlich der Wirkungen zumeist differenzierte und von Kontextualisierungen geprägte Aussagen vor. Mehrheitlich wird von eher schwachen Wirkungen der beiden zentralen Reformbestimmungen ausgegangen. Folglich besteht eine Diskrepanz zwischen den Zielen und den Wirkungen, die zumeist auf die gesetzgeberische Ausgestaltung der Reform des AÜG zurückgeführt wird. Dies resultiert darin, dass die Bestimmungen in der Praxis durch Verleih- und/oder Entleihbetriebe auf legale Weise so ausgestaltet werden können, dass sich die intendierten reforminduzierten Wirkungen nicht oder nur teils entfalten können. Dies wird weiterhin auch mit einer nur bedingten Vereinbarkeit der beiden zentralen Reformbestimmungen begründet, wobei Equal Pay insgesamt bezüglich Ziel und Wirkung vergleichsweise deutlich positiver bewertet wird. Zudem wird im Hinblick auf eine verbesserte Wirkung der Reform vorgeschlagen, Equal Pay ab dem ersten Tag gesetzlich festzuschreiben und die Überlassungshöchstdauer abzuschaffen.

4 Zusammenfassung, Schlussfazit und Gesamtbewertung

Mit der Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, die im April 2017 in Kraft trat, verfolgte der Gesetzgeber verschiedene Ziele: Die Leiharbeit sollte auf ihre Kernfunktion fokussiert, in dieser aber gleichzeitig auch gestärkt werden; die Stellung der Leiharbeitskräfte sollte, insbesondere hinsichtlich der Löhne, aber auch in Bezug auf die Chancen am Arbeitsmarkt, verbessert werden. Zudem sollte die Tarifautonomie gestärkt werden, indem man den Tarifpartnern Spielräume zur Regelung bestimmter Parameter der Arbeitnehmerüberlassung, etwa bei der Überlassungshöchstdauer oder bei Equal Pay, einräumte.

Seit der Einführung der Neuregelungen im AÜG sind inzwischen rund fünf Jahre vergangen, davon zwei unter den Rahmenbedingungen der Corona-Pandemie. Auch in den Monaten und Jahren vor der Corona-Pandemie bahnten sich (welt-)wirtschaftliche und konjunkturelle Veränderungen an. All diese Entwicklungen gingen nicht spurlos an den Betrieben und den Beschäftigten im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung vorüber und müssen bei der Evaluierung der Gesetzesreform betrachtet werden.

Die Evaluation, deren Ergebnisse in diesem Bericht vorgelegt werden, ist vom Gesetzgeber selbst im Gesetz vorgesehen (§ 20 AÜG). Sie hat das Ziel, die Wirksamkeit der Neuregelungen auf Grundlage wissenschaftlicher Daten und Methoden zu untersuchen. Dazu wird insbesondere die Situation in der Arbeitnehmerüberlassung *nach* dem Wirksamwerden der Neuregelungen mit der Situation *davor* verglichen und bewertet. Auf der Grundlage zahlreicher Datenquellen – sowohl Sekundärdaten wie auch umfangreicher quantitativer und qualitativer eigener Erhebungen – wurden die Perspektiven der an der Arbeitnehmerüberlassung beteiligten Akteure (Leiharbeitskräfte, Verleihbetriebe, Entleihbetriebe, weitere Institutionen) umfassend erhoben und auf Basis dieser multiperspektivischen Datengrundlage zahlreiche Forschungsfragen untersucht.

Die Ergebnisse zeigen insgesamt, dass die Ziele der Gesetzesreform nur teilweise erreicht werden konnten. Zum Teil liegt dies auch daran, dass die einzelnen Ziele in unterschiedliche Richtungen weisen. Die Absichten und Zielsetzungen, die der Gesetzgeber mit der Neuregelung des AÜG verfolgt hat, werden zwar von vielen Akteuren insgesamt als grundsätzlich sinnvoll eingeschätzt, die einzelnen Regelungen und deren Durchführung werden jedoch insgesamt als zu komplex und nur eingeschränkt wirkungsvoll bewertet. Insbesondere in den beiden Kernbereichen der Reform, den Neuregelungen zur Überlassungshöchstdauer und zu Equal Pay, wird von vielen Seiten Nachbesserungsbedarf gesehen. Die relativ geringe Reichweite der Effekte und die oft nur geringe oder nicht nachweisbare Effektstärke, die sich in vielen Ergebnissen der Evaluation zeigen, sind nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass insgesamt nur eine begrenzte Anzahl von Personen und Betrieben überhaupt von den Neuregelungen betroffen ist, entweder weil die „Neuregelungen“ teils bereits seit Langem in der Praxis oder aufgrund anderer Vorschriften umgesetzt werden oder weil die Eingriffstiefe im Vergleich zum Vor-Reform-Zustand insgesamt zu gering gewählt wurde. Aus diesen Gründen halten sich die Effekte der Reform – seien es erwünschte oder unerwünschte – insgesamt in einem überschaubaren Rahmen.

Folgende Kernergebnisse gehen aus der Evaluation hervor:

Implementation und organisatorische Umsetzung der Bestimmungen der Reform des AÜG

Mit der Implementation der Bestimmungen der Reform des AÜG geht, das zeigen Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern sowohl von Verleih- als auch von Entleihbetrieben, oftmals Unsicherheit bezüglich der Rechtslage seitens der Betriebe einher. Diese wird zumeist mit hoher oder zu hoch empfundener Komplexität und unvollständiger Information begründet. Es ist zudem zu beobachten, dass im Zuge der Umsetzung der Bestimmungen vermehrt externes Wissen (z. B. von Juristen und IT-Experten) eingeholt werden muss, um das Risiko der falschen Bewertung von Sachverhalten zu minimieren. Eine andere Maßnahme, die von befragten Betrieben berichtet wird, besteht darin, internes Wissen durch Weiterbildung zu erweitern.

Im Allgemeinen kommt im Gesamtkontext Arbeitnehmerüberlassung der Kommunikation zwischen unterschiedlichen Akteuren eine im Vergleich zum Zeitraum *vor* der Reform wesentlich größere Bedeutung zu. Eine Herausforderung besteht insbesondere in der Umsetzung von Equal Pay, was mit einer wechselseitigen Intransparenz zwischen Verleih- und Entleihbetrieben hinsichtlich des konformen Umgangs mit der Bestimmung und mit der Unsicherheit hinsichtlich der einzubeziehenden Berechnungsfaktoren begründet wird. Außerdem verursacht die Umsetzung der Bestimmungen oftmals einen Anstieg von finanziellem und bürokratischem Aufwand, der teils als erheblich dargestellt wird. Während sich die Umsetzung der Überlassungshöchstdauer zwischenzeitlich weitestgehend konsolidiert hat, wird die Implementation von Equal Pay und der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht weiterhin als herausfordernd eingeschätzt.

Abgrenzung von Arbeitnehmerüberlassung und Werk-/Dienstverträgen durch Offenlegung und Konkretisierung

Die Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht adressiert die eindeutige und rechtssichere Abgrenzung von Arbeitnehmerüberlassung und anderen Beschäftigungs- bzw. Erwerbsformen, insbesondere Dienst- und Werkverträgen. Diese Bestimmung wirkt sich eher punktuell aus, wird jedoch – sofern relevant – in den Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern von Verleih- und Entleihbetrieben differenziert und teils kontrovers bewertet. Hinsichtlich der Unterbindung der sogenannten „Fallschirmlösung“, bei der Auftragnehmer bzw. Dienstverpflichtete vor der Reform unbeschadet als verdeckte Leiharbeitskräfte eingesetzt werden konnten – sofern im Falle einer Kontrolle durch die BA eine Verleiherlaubnis als „Fallschirm“ vorgelegt werden konnte –, ist die Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht auf Basis von Aussagen aus mehreren Interviews insgesamt als wirksam einzustufen.

Während die Wirkung dieser gesetzlichen Regelungen im Querschnitt grundsätzlich eher positiv ist, führt sie im hochqualifizierten Segment der Arbeitnehmerüberlassung zu Herausforderungen, die als problematisch eingestuft werden und sich bis dato nicht konsolidiert haben. Die Problematik bezieht sich insbesondere auf die Beschäftigung von externen IT-Expertinnen und -Experten sowie Ingenieurinnen und Ingenieuren und im Allgemeinen auf die (agile) Organisation von Projekten im Bereich Forschung und Entwicklung. Die Wirkungen der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht in diesem Segment werden teils auch mit einer verminderten Innovationskraft und dem Verlust von Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Vergleich verknüpft. In anderen Bereichen wird der Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht nur eine untergeordnete Bedeutung beigemessen.

Tarifverträge und Tarifautonomie

Die AÜG-Reform hatte zum Ziel, die Tarifautonomie zu stärken. Hierzu wurden verschiedene Möglichkeiten geschaffen, um auf der Basis tarifvertraglicher Regelungen von zentralen Elementen der Regelungen des AÜG abzuweichen. Dies gilt beispielsweise in Bezug auf Equal Pay, von dessen grundsätzlicher Geltung ab dem ersten Tag im Rahmen einer tarifvertraglichen Regelung abgewichen

werden kann (was in der Tat für die große Mehrheit der Leiharbeitskräfte durch die Zugehörigkeit des jeweiligen Verleihbetriebs zu einem Tarifvertrag der Zeitarbeit der Fall ist); dies gilt auch in Bezug auf die Überlassungshöchstdauer von regulär 18 Monaten, wobei dies in Tarifverträgen der Entleihbetriebe geregelt wird.

Die möglichen tarifvertraglichen Regelungen sind so vielfältig, dass die in den leitfadengestützten Interviews befragten Akteure in der Regel keine einheitliche Bewertung vornehmen konnten. Es stehen außerdem oft branchen- und betriebsspezifische Faktoren bei der Bewertung der tarifvertraglichen Ausnahmeregelungen im Vordergrund.

Die Möglichkeit tariflicher Ausnahmeregelungen von der gesetzlichen ÜHD werden von vielen Akteuren als nachvollziehbar und sinnvoll bewertet. Beispielhaft sei der Rückbau von Atomkraftwerken genannt, wo sehr lange Einsatzdauern notwendig sind und auch ermöglicht wurden. Dementsprechend kann für den Regelungsbereich der ÜHD konstatiert werden, dass die tarifvertraglichen Regelungen dahingehend ihr Ziel erreichen, dass sie es in der Regel erlauben, die gesetzlichen Vorgaben in spezifischen Fällen an die betriebliche Realität anzupassen.

Dem steht eine Komplexität der tatsächlich geltenden Regelungen bei Equal Pay gegenüber, beispielsweise, weil Verleihbetriebe im Zweifel für jede Leiharbeitskraft individuell und bei jedem Einsatz neu berechnen müssen, wie hoch Equal Pay sein soll und ob neben der tarifvertraglichen Vergütung der Leiharbeitskraft auch ein BZTV angewendet werden muss. Dies zieht zum einen großen Verwaltungsaufwand und Abstimmungsprozesse zwischen Verleihbetrieben und Entleihbetrieben nach sich, zum anderen reduziert sich dadurch die Rechtssicherheit. Der hohe organisatorische Aufwand kann unter Umständen wohlfahrtsmindernd wirken, sofern Leiharbeitsverhältnisse, die vor der AÜG-Reform sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer lohnend waren, dadurch nicht mehr zustande kommen. Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass es nach der AÜG-Reform sehr viel weniger sehr kurze Einsätze gibt, für die der Verwaltungsaufwand mutmaßlich nicht mehr im Verhältnis zum Nutzen des geschaffenen Arbeitsplatzes steht.

Eine Stärkung der Tarifautonomie dergestalt, dass sich die Reichweite und die Anzahl der Tarifverträge erhöht, hat die AÜG-Reform nur in Teilen erreicht, nämlich bei den Verleihbetrieben. Ergebnisse der standardisierten Befragungen zeigen, dass insbesondere bei den Betrieben mit dem Hauptgeschäftszweck der Arbeitnehmerüberlassung (sog. Kernbetriebe) nun eine sehr hohe Tarifbindung erreicht wird. Leiharbeitskräfte sind hingegen nach Kontrolle weiterer Einflussfaktoren nicht häufiger in tarifgebundenen Entleihbetrieben im Einsatz. Bei den Entleihbetrieben gab es zwar laut Aussagen mehrerer Akteure Überlegungen, einen Tarifvertrag abzuschließen, um „in den Genuss“ der tarifvertraglichen Ausnahmeregelungen zu kommen. Dies hat aber keinen quantitativ messbaren Effekt auf die Tarifbindung gehabt. Es ist jedoch denkbar, dass die mögliche Inanspruchnahme tarifvertraglicher Regelungen ohne eigene Tarifbindung dem Ziel entgegenwirkt, die Tarifautonomie zu stärken.

Bedeutung und Nutzung von Leiharbeit

Die betrieblichen Motive zur Nutzung von Leiharbeit sind vielfältig und unterscheiden sich insbesondere je nach institutioneller Ausgestaltung auf nationaler Ebene. Sowohl aus dem wissenschaftlichen Diskurs (Literaturanalyse) als auch aus dem IAB-Betriebspanel sowie der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung geht hervor, dass die zentralen Gründe zur Nutzung von Leiharbeit die schnelle Verfügbarkeit, ein zeitlich begrenzter Bedarf und die Vertretung für befristete Ausfälle sind. Der Vergleich der im Rahmen der Evaluation erhobenen Befragungsdaten mit den

Ergebnissen aus dem IAB-Betriebspanel legt nahe, dass sich die Gründe für die Nutzung von Leiharbeit im Vergleich zu vor der Reform nicht geändert haben.

Als ein zentrales Motiv für Leiharbeitskräfte, in der Branche der Arbeitnehmerüberlassung beschäftigt zu sein, zeigt sich der Zugang zum Arbeitsmarkt. Zahlreiche Leiharbeitskräfte haben in der standardisierten Befragung angegeben, die Beschäftigung in der Branche der Arbeitnehmerüberlassung aufgenommen zu haben, um drohende Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder bestehende Arbeitslosigkeit zu beenden. Außerdem wird eine Beschäftigung in der Arbeitnehmerüberlassung als Vorstufe zu einem regulären Beschäftigungsverhältnis außerhalb der ANÜ gesehen und ebenfalls als Einstiegsmöglichkeit bei einem spezifischen Unternehmen bzw. Betrieb wahrgenommen.

Übergänge aus Leiharbeit und Verdrängung der Stammebelegschaften

Eine der arbeitsmarktpolitischen Funktionen von Leiharbeit ist die Förderung von und Vermittlung in Beschäftigung außerhalb der ANÜ. In diesem Zusammenhang gibt der sogenannte Klebeffekt Aufschluss über den Anteil der Leiharbeitskräfte, die nach dem Ende ihres Einsatzes vom Entleihbetrieb übernommen werden. Der Brückeneffekt bezeichnet hingegen den Anteil der Personengruppe an allen Leiharbeitskräften, die aus der Leiharbeit innerhalb eines bestimmten Zeitraums in ein Beschäftigungsverhältnis außerhalb der ANÜ übergehen, das nicht in Verbindung mit dem ehemaligen Entleihbetrieb steht. Beide Effekte zusammengenommen bezeichnet man als Sprungbretteffekt.

Mit Bezug auf den Klebeffekt ergeben sich aus den durchgeführten Analysen auf Basis der standardisierten Befragungen zunächst zahlreiche Hinweise auf Determinanten für das Unterbreiten eines Übernahmeangebotes durch die Entleihbetriebe. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass Entleihbetriebe die Einsatzdauer der Leiharbeitskräfte nutzen, um sich ein Bild u.a. von ihrer Persönlichkeit zu machen – ein Merkmal, das nur schwer im Vorfeld eines Einsatzes oder auch einer Beschäftigung außerhalb der ANÜ beobachtbar ist (Screening). Je nach Tätigkeitsniveau erhalten dann Leiharbeitskräfte mit bestimmten Persönlichkeitsmerkmalen eher ein Übernahmeangebot als andere. Das Übernahmeinteresse der Leiharbeitskräfte selbst hängt ferner u.a. davon ab, ob sie *erwarten*, im Entleihbetrieb gleichwertig zur Stammebelegschaft entlohnt zu werden. Die tatsächliche Lohnhöhe ist dagegen nicht signifikant. Was die Auswirkungen der ÜHD- und der EP-Neuregelung auf die Wahrscheinlichkeit des Unterbreitens von Übernahmeangeboten betrifft, so konnten in den hier durchgeführten Analysen lediglich insignifikante (positive) Effekte festgestellt werden.

Nichtsdestotrotz zeigen die auf Basis der Entleihbetriebsbefragung durchgeführten Analysen der *tatsächlich* erfolgten Übernahmen von Leiharbeitskräften, dass stärker von der Reform betroffene Entleihbetriebe – d.h. solche, die vor 2017 mehr Leiharbeitskräfte geringer entlohnten als Stammbeschäftigte, sowie solche, die vor 2017 längere Einsatzdauern hatten – nach der AÜG-Reform häufiger Leiharbeitskräfte übernehmen, eine größere Anzahl von Leiharbeitskräften übernehmen und einen größeren Anteil der Leiharbeitskräfte in ihrem Betrieb übernehmen als weniger stark betroffene Entleihbetriebe. Dabei liegt es nahe zu vermuten, dass Entleihbetriebe sich im Zuge der neu eingeführten ÜHD von 18 Monaten nun (schneller) entscheiden müssen, ob sie eine Leiharbeitskraft übernehmen oder diese bei Erreichen der ÜHD durch eine andere Leiharbeitskraft ersetzen möchten. Ebenso kann vermutet (aber nicht statistisch nachgewiesen) werden, dass die Einführung von EP eine Übernahme von Leiharbeitskräften für die Entleihbetriebe weniger unattraktiv gemacht hat. Ein Effekt tarifvertraglicher Ausnahmeregelungen mit Übernahmeangeboten, die festlegen, dass Leiharbeitskräfte, die länger als 18 Monate im Betrieb eingesetzt werden dürfen oder länger als neun Monate unterhalb der Stammebelegschaft entlohnt

werden dürfen, im Gegenzug nach einer bestimmten Zeitspanne ein Übernahmeangebot erhalten sollen, konnte indes auf keinen der genannten Indikatoren von Übernahmen von Leiharbeitskräften festgestellt werden.

Was den Sprungbretteffekt betrifft, so deuten die deskriptiven Analysen der Befragung der Leiharbeitskräfte darauf hin, dass Leiharbeitskräfte nach der AÜG-Reform nach Ende ihrer Beschäftigung seltener in einer weiteren ANÜ-Beschäftigung verbleiben und häufiger in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung außerhalb der ANÜ übergehen. Insofern könnte sich der Sprungbretteffekt der Leiharbeit gegenüber vor der Reform verstärkt haben, auch wenn nicht eindeutig geklärt werden kann, ob die AÜG-Reform dafür ursächlich war.

Eng verwandt mit der Frage nach den Übergängen von Leiharbeitskräften in Beschäftigung ist die Frage nach einer etwaigen „Verdrängung“ der Stammbeschäftigten durch den Einsatz von Leiharbeitskräften. Die Ergebnisse der makroökonomischen Analyse deuten im Vergleich des Zeitraums vor und nach der AÜG-Reform auf eine Erhöhung des Substitutionseffektes der Leiharbeit auf die Erwerbstätigkeit außerhalb der ANÜ hin, die jedoch nicht immer statistisch signifikant ist. Die Ergebnisse schwanken zudem je nach zugrunde gelegtem Schätzmodell sehr stark. Und schließlich lässt sich nicht eindeutig nachweisen, inwiefern dieses Ergebnis eine ursächliche Wirkung der AÜG-Reform darstellt.

Beschäftigungs- und Einsatzdauer von Leiharbeitskräften und ÜHD

Die AÜG-Reform hatte zum Ziel, die Leiharbeit auf ihre Kernfunktion der zeitlich begrenzten Einsatzdauer zu fokussieren. Daher wurde eine gesetzliche ÜHD von 18 Monaten eingeführt. Nimmt man die Einsatzdauern von über 18 Monaten vor der AÜG-Reform als Richtwert der ex ante-Betroffenheit, so ist die Wirkungsintensität der gesetzlichen ÜHD als sehr gering einzustufen. Lediglich ein Fünftel der Leiharbeitseinsätze vor 2017 dauerte länger als 18 Monate und lediglich jeder vierte Entleihbetrieb gibt an, vor 2017 überhaupt Einsätze mit mehr als 18 Monaten gehabt zu haben. Hierbei gibt es noch sehr große Branchenunterschiede, beispielsweise ist für das Gesundheits- und Sozialwesen die gesetzliche ÜHD fast vollständig irrelevant gewesen.

Für den Teil der Leiharbeit, in dem die gesetzliche ÜHD überhaupt eine Rolle spielt, gelten einerseits teilweise sehr großzügige tarifliche Ausnahmeregelungen, beispielsweise der IG Metall-Tarifvertrag mit 48 Monaten ÜHD; das bedeutet, dass weiterhin ein nicht zu vernachlässigender Anteil von Einsatzdauern über 18 Monaten bestehen kann. Andererseits sind die gesetzlichen Regelungen, vor allem in Bezug auf die Sperrfrist von mehr als drei Monaten und die Möglichkeit der direkten Weiterverleihung von Leiharbeitskräften an Töchter der Einsatzunternehmen so ausgestaltet, dass mehrere Akteure von wiederkehrenden und verketteten Einsätzen im gleichen Betrieb berichten. Hier mögen auch Umgehungsstrategien und Non-Compliance eine Rolle spielen.

Eine Wirkung der AÜG-Reform auf die Einsatzdauern von Leiharbeitskräften im Sinne der Ziele des Gesetzgebers ist dennoch zumindest teilweise vorhanden. Es gibt nach der AÜG-Reform deutlich weniger sehr lange Einsätze und die durchschnittliche Einsatzdauer ist ebenso reduziert. Wirkungsanalysen auf Grundlage der standardisierten Befragungen, die auf der Betrachtung von Leiharbeitskräften, Entleih- und Verleihbetrieben mit unterschiedlich starker Betroffenheit von der AÜG-Reform beruhen, bestätigen einen signifikanten und negativen Effekt der AÜG-Reform auf die Einsatzdauer, d.h., die Einsatzdauern haben sich durch die AÜG-Reform reduziert.

Es werden jedoch auch potenziell ungewollte Effekte der AÜG-Reform auf die Einsatzdauer beobachtet. So gibt es deutlich weniger sehr kurze Einsätze und ebenso eine deutliche Häufung von

Einsatzdauern unterhalb möglicher Equal Pay-Grenzen. Dies kann einerseits bedeuten, dass durch die AÜG-Reform Leiharbeitsverhältnisse grundsätzlich weniger lohnend werden – beispielsweise berichten Akteure von einem gestiegenen Verwaltungsaufwand und von Rechtsunsicherheit, die sehr kurzfristige Einsätze unattraktiv machten. Andererseits ist es möglich, dass die Einsatzdauer nicht nur an die betrieblichen Erfordernisse angepasst ist, sondern gezielt dazu genutzt wird, Leiharbeitskräften Equal Pay vorzuenthalten, indem Einsätze beispielsweise kurz vor dem Ablauf von sechs Wochen, neun, zwölf oder 15 Monaten beendet werden.

Insgesamt sind die Effekte der AÜG-Reform auf die Einsatzdauern nicht sehr groß, jedoch mit einer Ausnahme: Die AÜG-Reform hat in einem Einmaleffekt dazu geführt, dass bereits bestehende und sehr lange andauernde Einsätze bei Erreichen der ab April 2017 geltenden gesetzlichen ÜHD größtenteils beendet wurden.

Ein auf den ersten Blick kontraintuitiver Effekt zeigt sich bezogen auf die Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte bei ihrem Arbeitgeber, dem Verleihbetrieb. Diese sinkt aufgrund der AÜG-Reform ebenfalls, obwohl für sie keine gesetzliche Höchstdauer festgelegt ist. Dieser Effekt lässt sich möglicherweise durch die Synchronisation von Einsatz- und Beschäftigungsdauer erklären, die im Zuge der AÜG-Reform nochmals zugenommen haben kann. So könnten Beschäftigungen bei Verleihbetrieben zunehmend bei Beendigung eines Einsatzes im Entleihbetrieb ebenfalls beendet werden. Die reduzierten und (möglicherweise gezielt) Equal Pay unterlaufenden Einsatzdauern führen dann auch zu einer Reduktion von Beschäftigungsdauern.

Insgesamt ist die Zielerreichung der AÜG-Reform in Bezug auf die Einsatz- und Beschäftigungsdauern nur teilweise gegeben. Sehr lange Einsätze werden reduziert, wenn es keine tariflichen Ausnahmeregelungen gibt. Die durchschnittliche Einsatz- und Beschäftigungsdauer ist ebenfalls reduziert, allerdings mit einer ganzen Reihe von nicht intendierten Effekten auf sehr kurze Einsätze, Equal Pay-Grenzen und synchronisierte Einsätze.

Entlohnung und Equal Pay

Was die Entlohnung der Leiharbeitskräfte betrifft, so zeigt sich in den Analysen durch die AÜG-Reform keine Verbesserung. Das geht übereinstimmend aus nahezu allen vorliegenden Datenquellen hervor. Die Gründe dafür liegen insbesondere in der geringen Betroffenheit der Leiharbeitskräfte von der EP-Regelung. Zwar fordert die AÜG-Reform Equal Pay grundsätzlich ab dem ersten Tag. Von diesem Grundsatz kann jedoch durch oder aufgrund eines Tarifvertrags abgewichen werden, wovon in einem Großteil der Fälle Gebrauch gemacht wird. Die Tarifbindung der Betriebe der Arbeitnehmerüberlassungsbranche liegt bei über 80 %, die Arbeitsverhältnisse der Leiharbeitskräfte selbst unterliegen sogar noch häufiger einem Tarifvertrag. In diesen Fällen gilt Equal Pay daher häufig erst ab dem neunten Monat; wenn nach einem BZTV bezahlt wird, sogar erst nach 15 Monaten.

Berücksichtigt man die üblichen Dauern der Leiharbeitseinsätze, ist die Folge, dass nur wenige Leiharbeitskräfte bei ihrem Einsatz überhaupt Anspruch auf Equal Pay haben und demnach von den Equal Pay Regelungen der Reform betroffen sind: Nur etwa 20 % der Einsätze dauerten vor der Reform länger als neun Monate, wurden unterhalb des EP-Niveaus vergütet und erhielten keine Branchenzuschläge – eine Voraussetzung, um Equal Pay nach neun Monaten überhaupt zu erhalten. Weitere 6 % aller Einsätze waren nach 15 Monaten betroffen, da die betroffenen Personen Branchenzuschläge erhielten und bis dahin noch im Einsatz waren. Sie erhalten dann ein gleichwertiges Entgelt. Dies bedeutet, dass Equal Pay (ab dem ersten Tag) die Ausnahme darstellt,

während für die überwiegende Mehrheit der Leiharbeitskräfte die Ausnahmeregelungen die Regel darstellen.

Hierzu zeigt die Befragung der Verleihbetriebe, dass dies in Mischbetrieben und natürlich in Verleihbetrieben ohne Tarifbindung der Fall ist. Größere Verleihbetriebe sind hingegen häufiger von der AÜG-Reform betroffen. Leiharbeitskräfte, die nach BZTV entlohnt werden, erhalten ex ante geringere Löhne im Vergleich zur Stammbeslegschaft. Dies ist auch nach 15 Monaten der Fall. Der Vergleich der Entlohnung mit Hilfe der festgelegten Verdienste in den Tarifverträgen zeigt, dass der tariflich im BZTV als gleichwertig festgelegte Lohn nicht dem gesetzlichen Equal Pay entspricht, sondern darunter liegt.

Dementsprechend ist der Einfluss der AÜG-Reform auf die Löhne der Leiharbeitskräfte sehr begrenzt. So hat sich der anfängliche Lohn der von EP betroffenen Leiharbeitskräfte durch die AÜG-Reform nicht signifikant stärker verbessert als derjenige von Leiharbeitskräften, die von EP nicht betroffen waren. Im Gegenteil: Leiharbeitskräfte mit einem Einsatz von mehr als neun Monaten haben nun im Mittel einen signifikant geringeren anfänglichen Lohn als vor der AÜG-Reform, wenn Sie nicht nach BZTV entlohnt werden.

Ferner steigen zwar die Löhne der Leiharbeitskräfte im Zeitverlauf signifikant an, wie die Verleihbetriebsbefragung zeigt: Nach sechs Wochen, neun und 15 Monaten kann ein Lohnanstieg durch die AÜG-Reform bei Einsätzen mit BZTV festgestellt werden. Verleihbetriebe, die überwiegend ohne BZTV arbeiten, berichten schwach signifikant häufiger von gestiegenen Löhnen für Leiharbeitskräfte nach neun Monaten. Es zeigt sich jedoch auch, dass sich die Entgelte der Leiharbeitskräfte durch die Reform nicht signifikant besser entwickelt haben gegenüber den Vergleichsgruppen. Auch wenn man direkt misst, ob mehr Leiharbeitskräfte nach eigenen Angaben Equal Pay erhalten, findet man zu keinem Einsatzzeitpunkt signifikant häufiger Leiharbeitskräfte, die (subjektives) Equal Pay erhalten.

Die Ergebnisse der Analysen zur Entlohnung der Leiharbeitskräfte zeigen, dass es auch nach der AÜG-Reform einen Pay Gap zwischen Leiharbeitskräften und Stammbeschäftigten gibt und dieser nicht bzw. nicht messbar gesunken ist. Das Ziel, die Entlohnung in der Arbeitnehmerüberlassung zu verbessern, konnte mit der AÜG-Reform also nicht erreicht werden. Um die Entlohnung der Leiharbeitskräfte wirksam zu verbessern, ist es notwendig, eine größere Gruppe der Leiharbeitskräfte zu erreichen, d.h. die Betroffenheit zu erhöhen und die (tariflichen) Ausnahmeregelungen stärker einzugrenzen oder zu beenden. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass die Schaffung tarifvertraglicher Ausnahmeregelungen dazu geführt hat, dass sich die Entlohnung für Leiharbeitskräfte mit langen Einsätzen im Mittel nicht signifikant verbessert hat. Die Stärkung der Tarifautonomie steht hier im Interessenkonflikt mit einer besseren Entlohnung für Leiharbeitskräfte.

Compliance, Non-Compliance und Kontrollen

Die Umsetzung der Bestimmungen des AÜG erfolgt nicht immer vollumfänglich. Ergebnisse der leitfadengestützten Interviews zeigen, dass Non-Compliance im Kontext der Reform des AÜG ein bedeutendes, vielschichtiges und komplexes Themenfeld ist, was sich insbesondere aus der Komplexität der Regelungen, aber auch aus der Beteiligung verschiedener Akteure am „Handlungsfeld Arbeitnehmerüberlassung“ ergibt. In diesem Dreiecksverhältnis aus Leiharbeitskraft, Verleihbetrieb und Entleihbetrieb hat oftmals die Leiharbeitskraft die geringste Handlungsmacht und den unvollständigsten Informationsstand. Dies kann zu Machtasymmetrien zu Ungunsten der Beschäftigten und in der Folge schlechten oder sogar illegalen Arbeitsbedingungen und Entlohnungen führen.

Die behördliche Kontrolle des AÜG ist seit der Reform wesentlich umfangreicher und komplexer geworden – insbesondere die Prüfung der Einhaltung von Equal Pay ist teils herausfordernd. Gleichzeitig deuten statistische Daten der Behörden der Zollverwaltung zu bußgeldbewehrten Verstößen gegen die Bestimmungen des AÜG darauf hin, dass, gemessen an der Gesamtzahl der Betriebe, insgesamt nur relativ wenige Verstöße begangen bzw. aufgedeckt und geahndet werden und dass die Entwicklung der Zahlen über die Jahre seit der Reform keine klare Tendenz zeigt.

Weitere Aspekte

Hinsichtlich der Änderungen im Bereich der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte (Berücksichtigung von Leiharbeitskräften bei den Schwellenwerten, erweiterte Informationsrechte der Betriebsräte) lassen sich im Rahmen der empirischen Untersuchungen (insbesondere leitfadengestützte Interviews) keine wesentlichen Veränderungen feststellen. Betriebsräte in den Entleihbetrieben vertreten den vorliegenden Befunden zufolge eher die Interessen der Stammbesetzungschaft als die der Leiharbeitskräfte; auch die Informationsrechte des Betriebsrats aus dem BetrVG werden eher in diesem Sinne genutzt.

Das neu eingeführte Streikbrecherverbot scheint bislang, ebenso wie die Regelung zur Festhaltungserklärung, nur eine geringe Wirkung zu entfalten, da den vorliegenden Befunden zufolge kaum praktische Relevanz gegeben ist. Von der Möglichkeit, eine Festhaltungserklärung abzugeben, machten insgesamt nur sehr wenige Leiharbeitskräfte Gebrauch.

Das Schriftformerfordernis wird, obwohl es bereits *vor* der Reform im AÜG enthalten war, fälschlicherweise oftmals als neu eingeführte Bestimmung eingestuft und mit zeitlichem und bürokratischem Aufwand verbunden.

Hinsichtlich der Bewertung der Reform des AÜG durch die Befragten ist zwischen Zielen und Wirkungen zu unterscheiden: Während die Ziele grundsätzlich positiv bewertet werden, so werden die Wirkungen insgesamt als eher gering eingestuft.

Gesamtbewertung

Insgesamt zeichnen die hier vorgelegten Ergebnisse ein gemischtes Bild der Wirksamkeit der jüngsten AÜG-Reform im Hinblick auf die Erreichung ihrer Ziele. Zum einen gehen die Neuregelungen aufgrund ihrer hohen Komplexität mit einem hohen Aufwand bei der Implementation und mit einer erheblichen Rechtsunsicherheit einher. Letztere ist eventuell sogar in der Lage, manchen Akteur vom Markt zu nehmen. Die gewollte Stärkung der Tarifautonomie hat hierbei ebenfalls einen Teil dazu beigetragen, dass Regelungen nun komplexer und fragmentiert sind. Die Tarifbindung selbst hat sich durch die AÜG-Reform nur bei den Verleihbetrieben leicht erhöht.

Die Wirkungen der beiden prominenten Regelungen der AÜG-Reform, der ÜHD und des Anspruchs auf EP, gehen allerdings weitgehend ins Leere, da sie nur wenige Leiharbeitskräfte betreffen. Die Ursachen hierfür sind einerseits die zu geringe tatsächliche Dauer der Leiharbeitseinsätze, andererseits die aus Gründen der Stärkung der Tarifautonomie gewünschte Möglichkeit, per Tarifvertrag von den ansonsten im Gesetzestext vorgesehenen Regelungen zur ÜHD und zu EP abweichen zu können. Zwar zeigt sich in den vorgelegten Analysen eine signifikante Verkürzung der Einsatzdauern, diese ist jedoch zumindest teilweise durch Fehlanreize zu erklären. Aufgrund einer häufigeren Synchronisation der Arbeitsverträge zwischen Verleihbetrieb und Leiharbeitskraft mit den Einsatzdauern kommt es auch zu einer Reduktion der Beschäftigungsdauern. Eine signifikante

Verbesserung des Lohns der Leiharbeitskräfte im Vergleich zur Stammebelegschaft, die auf die Reform des AÜG zurückzuführen wäre, lässt sich nicht beobachten.

Diese Betrachtungen machen deutlich, dass in die jüngste Reform des AÜG auch gewisse Zielkonflikte eingeflossen sind, die eine potenziell größere Wirksamkeit der Neuregelung verhindern. Diese Konflikte bestehen einerseits zwischen einer Stärkung der Tarifautonomie durch Ausnahmeregelungen auf der einen Seite und einer Stärkung der Stellung der Leiharbeitskräfte auf der anderen Seite sowie zwischen einer Berücksichtigung branchen- oder betriebsspezifischer Erfordernisse auf der einen Seite und Rechtssicherheit, einheitlichen, einfachen und verständlichen Regelungen auf der anderen Seite. Ohne diese Konflikte aufzulösen, erscheint es schwierig, die Situation des Großteils der Leiharbeitskräfte dauerhaft zu verbessern.

5 Literaturverzeichnis

- Absenger, N., Böning, M., Hayen, R.-P., Nielebock, H., Räder, E., Stach, D. & Walter, T. (2017). *Neuregelungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) und Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) ab dem 01.04.2017: Informationen für Gewerkschaftssekretärinnen und Gewerkschaftssekretäre, Prozessvertretungen, betriebliche Interessenvertretungen und ehrenamtliche Richterinnen und Richter.*
- Albrecht, J., Björklund, A. & Vroman, S. (2003). Is there a glass ceiling in Sweden? *Journal of Labor Economics*, 21(1), 145–177.
- Alewell, D. & Hauff, S. (2014). Teilzeit, Befristung, Freelancer & Co.: Eine systemische Betrachtung. *Personal Quarterly*, 66(4), 9–15.
- Amlinger, M. (2014). *Lohnhöhe und Tarifbindung: Bestimmungsfaktoren der individuellen Verdiensthöhe.* Düsseldorf. Hans-Böckler-Stiftung.
- Antoni, M. & Jahn, E. (2009). Do Changes in Regulation Affect Employment Duration in Temporary Help Agencies? *Industrial and Labor Relations Review*, 62(2), 226–251.
- Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“. (2017). *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder: Methodenbeschreibung ESVG 2010 / Revision 2014.* Frankfurt a. M. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg.
- Arntz, M., Ganserer, A., Maier, M. F., Sandbrink, K., Schasse, U., Schütz, H., Steinwede, J. & Thomsen, S. L. (2017). *Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen - Quantitative Unternehmens- und Betriebsrätebefragung sowie wissenschaftliche Begleitforschung: Endbericht* (Forschungsbericht Nr. 496). Berlin. BMAS.
- Autor, D. (2003). Outsourcing at Will: The Contribution of Unjust Dismissal Doctrine to the Growth of Employment Outsourcing. *Journal of Labor Economics*, 21(1), 1–42.
- Bachmann, R., Rulff, C., Flores, F. M. & Schmidt, C. M. (2021). *Die Lohnlücke in der Zeitarbeit: Eine empirische Analyse auf Grundlage von BA-Daten und der Verdienststrukturerhebung.*
- bag if. (2019). *Gemeinnützige integrative Arbeitnehmerüberlassung.* Berlin. Bundesarbeitsgemeinschaft Inklusionsfirmen e.V. (bag if).
- Baudy, P. (2017a). *Essays on the Impact of Temporary Agency Work on Wages and Employment: Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Wirtschaftswissenschaften (Dr. oec.).* Universität Hohenheim.
- Baudy, P. (Dezember 2017b). *Essays on the Impact of Temporary Agency Work on Wages and Employment: Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Wirtschaftswissenschaften (Dr. oec.).* Universität Hohenheim.
- Bauer, F., Pohl, C. & Sieglén, G. (2014). *Arbeitnehmerüberlassung in Nordrhein-Westfalen: IAB Regional.* Düsseldorf. IAB Nordrhein-Westfalen in der Regionaldirektion Nordrhein-Westfalen.
- Baumann, F., Mechtel, M. & Stähler, N. (2011). Employment protection and temporary work agencies. *LABOUR*, 25(3), 308–329.

- Baumgarten, D. & Kvasnicka, M. (2017). Temporary Agency Work and the Great Recession. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 136, 29–44.
- Baumgarten, D., Kvasnicka, M., Landmann, J. & Thode, E. (2012). *Durchlässiger Arbeitsmarkt durch Zeitarbeit? Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung*. Gütersloh. Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Bechmann, S., Tschersich, N., Ellguth, P., Kohaut, S. & Baier, E. (2019). *Methoden- und Feldbericht zum IAB-Betriebspanel - Welle 25 (2017): Methodische Aspekte zu Arbeitsmarktdaten* (FDZ-Methodenreport).
- Beckmann, M. & Kuhn, D. (2012). *Flexibility vs. Screening: The Performance Effects of Temporary Agency Work Strategies* (WWZ Discussion Paper 2012/03). Basel. Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum (WWZ) der Universität Basel.
- Bellmann, L., Crimmann, A. & Kohaut, S. (2012). Zeitarbeit aus betrieblicher Perspektive. In M. Bornwasser, R. B. Bouncken & L. Bellmann (Hrsg.), *Die neue Rolle der Zeitarbeit in Deutschland* (S. 27–37). Rainer Hampp Verlag.
- Bellmann, L., Grunau, P., Leber, U. & Noack, M. (2013). *Weiterbildung atypisch Beschäftigter*.
- BIH. (2016). *Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz - BTHG) vom 24.04.2016*. Köln. Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) e.V.
- BIH. (2020). *BIH Jahresbericht 2019 / 2020: Behinderung & Beruf und soziale Entschädigung*. Köln. Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) e.V.
- Bitkom e.V. (2017). *Fremdpersonaleinsatz im IT-Sourcing: Umsetzungshilfe zur Novelle des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes Leitfaden*. Berlin. Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. (Bitkom).
- Blau, F. D. & Kahn, L. M. (2017). The gender wage gap: Extent, trends, and explanations. *Journal of economic literature*, 55(3), 789–865.
- Boeri, T. (2011). Institutional Reforms and Dualism in European Labor Markets. In D. E. Card & O. Ashenfelter (Hrsg.), *Handbooks in economics: Bd. 5. Handbook of Labor Economics // Handbook of labor economics: Volume 4b // Volume 4B* (1. Aufl., S. 1173–1236). Elsevier; North-Holland. [https://doi.org/10.1016/S0169-7218\(11\)02411-7](https://doi.org/10.1016/S0169-7218(11)02411-7)
- Böheim, R. & Cardoso, A. R. (2009). Temporary Help Services Employment in Portugal, 1995-2000. In D. H. Autor (Hrsg.), *A National Bureau of Economic Research conference report. Studies of Labor Market Intermediation* (S. 309–334). Bristol; National Bureau of Economic Research.
- Boll, C., Leppin, J., Rossen, A. & Wolf, A. (2016). Magnitude and impact factors of the gender pay gap in EU countries. *Report prepared for and financed by the European Commission–Directorate-General for Justice, European Union* (Hrsg.), Hamburg.
- Boockmann, B., Brändle, T., Klee, G., Klempt, C., Nielen, S. & Thienel, J. (2014). *Nutzung atypischer Beschäftigungsformen in Baden-Württemberg: Abschlussbericht an das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg*.

- Boockmann, B. & Hagen, T. (2001). *The Use of Flexible Working Contracts in West Germany: Evidence from an Establishment Panel* (ZEW Discussion Papers 01-33). Mannheim. ZEW.
- Börsch, D., Mönch, A. & Klein, V. (2019). *Auswirkungen der Arbeitnehmerüberlassung auf projektgetriebene und wissensintensive Dienstleistung im Hochlohn-Sektor*. Ludwigshafen. Project Solutions GmbH; Saxonia Systems Holding GmbH.
- Boschman, S., Maas, I., Vrooman, J. & Kristiansen, M. (2021). From Social Assistance to Self-Sufficiency: Low Income Work as a Stepping Stone. *European Sociological Review*. Vorab-Onlinepublikation. <https://doi.org/10.1093/esr/jcab003>
- Bosco, M. G. & Valeriani, E. (2019). Labour contracts and the stepping-stone effect in Emilia-Romagna: A multinomial analysis. *Economics*, 13(1). <https://doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2019-16>
- Bouncken, R. B., Fischer, H. & Lehmann, C. (2012). Weiterbildung in der Zeitarbeit: Einflussfaktoren und Erfolg. *Zeitschrift für Personalforschung*, 26(2), 115–142.
- Bouncken, R. B., Lehmann, C. & Ratzmann, M. (2011). Erhebung Mittelständische Zeitarbeit 2010: Ergebnisbericht. In R. B. Bouncken & M. Bornwasser (Hrsg.), *Zeitarbeit – Balance von Flexibilität und Stabilität* (S. 87–108). Rainer Hampp Verlag.
- Brehmer, W. & Seifert, H. (2008). Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär? Eine empirische Analyse sozialer Risiken. *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*, 41(4), 501–531.
- Brülle, J. (2013). Unterschiede in den Arbeitsmarktchancen von atypisch Beschäftigten: Effekte von Beschäftigungsformen oder Erwerbspräferenzen? *Zeitschrift für Soziologie*, 42(2), 157–179.
- Bundesagentur für Arbeit. (2018). *Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen: (WZ 2008) (Monatszahlen)*. Deutschland, Länder und Regionaldirektionen, Stichtag: 31. Oktober 2017. Bundesagentur für Arbeit (BA).
- Bundesagentur für Arbeit. (2019a). *Begriffserläuterung: Beschäftigte und Erwerbstätige*. Nürnberg. Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit. (2019b). *Bereinigter Pay Gap von Leiharbeitnehmern: Grundlagen: Methodenbericht, Januar 2019* (Arbeitsmarktberichterstattung). Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit. (2019c). *Dokumentation der vorgenommenen Änderungen und Korrekturen von Produkten in der Beschäftigungsstatistik*. Nürnberg. BA.
- Bundesagentur für Arbeit. (2019d). *Fachliche Weisungen Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG)*. Anlage zur Weisung 201908001. Nürnberg. Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit. (2020a). *Aktuelle Entwicklungen in der Zeitarbeit: Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt, Januar 2020*. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit. (2020b). *Arbeitslosenquoten - Zeitreihe: (Monats- und Jahreszahlen)*. Nürnberg. Bundesagentur für Arbeit. • https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1183188&topic_f=gemeinde-arbeitslose-quoten
- Bundesagentur für Arbeit. (2020c). *Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen: (WZ 2008) (Monatszahlen)*. Bundesagentur für Arbeit (BA).

- Bundesagentur für Arbeit. (2020d). *Beschäftigung nach Wirtschaftszweig: WZ2008 - hochgerechnete Werte*. Deutschland, Länder, Regionaldirektion.
https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523064&topic_f=beschaeftigung-sozbe-monatsheft-wz
- Bundesagentur für Arbeit. (2021a). *Arbeitsmarkt nach Berufen (Monatszahlen): Deutschland, West/Ost und Länder*. Statistik. Nürnberg. Bundesagentur für Arbeit. •
https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1183188&topic_f=berufe-heft-kldb2010
- Bundesagentur für Arbeit. (2021b). *Entwicklungen in der Zeitarbeit: Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt, Januar 2021*. Nürnberg. Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit. (2021c). *Entwicklungen in der Zeitarbeit: Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt, Juli 2021*. Nürnberg. Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit. (2021d). *Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe: Statistik, Dezember 2020*. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit. (2021e). *Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe: Statistik, Juli 2020*. Nürnberg.
- Burkert, C., Garloff, A. & Lepper, T. (2014). *Arbeitnehmerüberlassung in Hessen: Sprungbrett in reguläre Beschäftigung, Vermeidung von Arbeitslosigkeit oder gefangen in der Leiharbeitsfalle?* (IAB-Regional 1/2014). Nürnberg. IAB Hessen in der Regionaldirektion Hessen.
- Burstedde, A., Flake, R., Jansen, A., Malin, L., Risius, P., Seyda, S., Schirner, S. & Werner, D. (2020). *Die Messung des Fachkräftemangels: Methodik und Ergebnisse aus der IW-Fachkräftedatenbank zur Bestimmung von Engpassberufen und zur Berechnung von Fachkräftelücken und anderen Indikatoren*. IW-Report.
- CDU, CSU & SPD. (2013). *Deutschlands Zukunft gestalten: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode*. Berlin.
- CIETT & Ecorys. (12/2002). *Rationale of Agency Work: European Labour Suppliers and Demanders' Motives to Engage in Agency Work*. Rotterdam. CIETT; Ecorys.
- Costa Jr, P. T. & McCrae, R. R. (2000). Overview: innovations in assessment using the revised NEO personality inventory. *Assessment*, 7(4), 325–327.
- Crimmann, A., Ziegler, K., Ellguth, P., Kohaut, S. & Lehmer, F. (2009). *Forschungsbericht zum Thema „Arbeitnehmerüberlassung“: Endbericht*. IAB.
- Crimmann, A., Ziegler, K., Ellguth, P., Kohaut, S. & Lehmer, F. (2009). *Forschungsbericht zum Thema „Arbeitnehmerüberlassung“: Endbericht*. IAB.
- Deutscher Bundestag. (1981). *Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (BillBG)* (Bundestagsdrucksache 9/847).
- Deutscher Bundestag. (2002). *Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* (Bundestagsdrucksache 15/25).

- Deutscher Bundestag. (2011). *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes* (Bundestagsdrucksache 17/5761).
- Deutscher Bundestag. (2014). *Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz)*(Drucksache 18/1558). Berlin.
- Deutscher Bundestag. (2016a). *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Corinna Rüffer, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/9559 – Reform der Leiharbeit* (Bundestagsdrucksache 18/9723).
- Deutscher Bundestag. (2016b). *Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)*(Drucksache 18/10064). Berlin.
- Deutscher Bundestag. (2016c). *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze* (Drucksache 18/9232). Berlin.
Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag. (2016d). *Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (6. SGB IV-Änderungsgesetz – 6. SGB IV-ÄndG)*(Drucksache 18/8487). Berlin. Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag. (2019a). *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Sylvia Gabelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.* (Drucksache 19/12700). Berlin. Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag. (2019b). *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Till Mansmann, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/11214: Auswirkungen und Evaluierung des Gesetzes zur Änderung der Arbeitnehmerüberlassung*(Drucksache 19/11667). Berlin. Deutscher Bundestag.
- Deutscher Bundestag. (2019c). *Antwort der Bundesregierung. Bilanz zwei Jahre nach der Reform der Leiharbeit* (Drucksache 19/9779).
- Deutscher Bundestag. (2020). *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Markus Kurth, Sven Lehmann, Corinna Rüffer, Katharina Dröge, Claudia Müller, Ekin Deligöz, Sven-Christian Kindler, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Bundesagentur für Arbeit – Vermittlung in Leiharbeit im Jahr 2019*(Drucksache 19/17923).
- Deutscher Gewerkschaftsbund. (2019). *Leiharbeit: Neue Trends und alte Probleme* (Arbeitsmarkt aktuell). Berlin. Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB).
- DGB. (2010). *Leiharbeit in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme der Deregulierung.* Berlin. Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB).
- Dornbusch, G., Löwisch, M. & Krumbiegel, M. (Hrsg.). (2021). *AR - Kommentar zum gesamten Arbeitsrecht* (10. Auflage). Hermann Luchterhand Verlag.
- Drenik, A., Jäger, S., Plotkin, M. P. & Schoefer, B. (2020). *Paying Outsourced Labor: Direct Evidence from Linked Temp Agency-Worker-Client Data.* National Bureau of Economic Research.

- Dütsch, M. (2011). Wie prekär ist Zeitarbeit? Eine Analyse mit dem Matching-Ansatz. *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung*, 43(4), 299–318.
- Eid, M., Lischetzke, T., Nussbeck, F. W. & Trierweiler, L. I. (2003). Separating trait effects from trait-specific method effects in multitrait-multimethod models: A multiple-indicator CT-C (M-1) model. *Psychological methods*, 8(1), 38.
- Ellguth, P. & Kohaut, S. (2020). Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2019. *WSI-Mitteilungen*, 73(4), 278–285.
<https://doi.org/10.5771/0342-300X-2020-4-278>
- Estevao, M. & Lach, S. (1999). *Measuring Temporary Labor Outsourcing in US Manufacturing*. National Bureau of Economic Research.
- Filomena, M. & Picchio, M. (2021). Are temporary jobs stepping stones or dead ends? A meta-analytical review of the literature.
- Frodermann, C., Schmucker, A., Seth, S. & vom Berge, P. (2021). *Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien (SIAB) 1975-2019* (FDZ-Datenreport 01/2021). Nürnberg. IAB.
- Ganzer, A., Schmidlein, L., Stegmaier, J. & Wolter, S. (2021). Betriebs-Historik-Panel 1975-2019 *Überarbeitete Version (V2) vom April 2021. *FDZ Datenreport*(16).
http://doku.iab.de/fdz/reporte/2020/DR_16-20_v2.pdf
- García-Pérez, J. I. & Muñoz-Bullón, F. (2005). Temporary Help Agencies and Occupational Mobility. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 67(2), 163–180.
- Gash, V. (2008). Bridge or Trap? Temporary Workers' Transitions to Unemployment and to the Standard Employment Contract. *European Sociological Review*, 24(5), 651–668.
- Gensicke, M., Herzog-Stein, A., Seifert, H. & Tschersich, N. (2010). Einmal atypisch, immer atypisch beschäftigt? Mobilitätsprozesse atypischer und normaler Arbeitsverhältnisse im Vergleich. *WSI Mitteilungen*(4), 179–187.
- Giesecke, J. (2009). Socio-Economic Risks of Atypical Employment Relationships: Evidence from the German Labour Market. *European Sociological Review*, 25(6), 629–646.
- Graaf-Zijl, M. de, van den Berg, G. J. & Heyma, A. (2011). Stepping Stones for the Unemployed: The Effect of Temporary Jobs on the Duration until (Regular) Work. *Journal of Population Economics*, 24(1), 107–139.
- Greiner, S. (2017). Kernfragen des novellierten Gleichstellungsgrundsatzes im Recht der Arbeitnehmerüberlassung (§ 8 AÜG). *Recht der Arbeit*, 70(2), 153–161.
- Hahn, E., Gottschling, J. & Spinath, F. M. (2012). Short measurements of personality—Validity and reliability of the GSOEP Big Five Inventory (BFI-S). *Journal of Research in Personality*, 46(3), 355–359.
- Haller, P. & Jahn, E. (2014). *Zeitarbeit in Deutschland: Hohe Dynamik und kurz Beschäftigungsdauern* (IAB Kurzbericht 13/2014). IAB.
- Helfferrich, C. (2009). *Die Qualität qualitativer Daten: Manual für die Durchführung qualitativer Interviews* (3., überarbeitete Auflage). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Henssler, M. (2016). Überregulierung statt Rechtssicherheit -- Der Referentenentwurf des BMAS zur Reglementierung von Leiharbeit und Werkverträgen. *Recht der Arbeit*, 69(1), 18–24.

- Henssler, M. (2017). Fremdpersonaleinsatz durch On-Site-Werkverträge und Arbeitnehmerüberlassung – offene Fragen und Anwendungsprobleme des neuen Rechts. *Recht der Arbeit*, 70(2), 83–100.
- Hippel, C. von, Mangum, S. L., Greenberger, D. B., Heneman, R. L. & Skoglund, J. D. (1997). Temporary Employment: Can Organizations and Employees Both Win? *Academy of Management Perspectives*, 11(1), 93–104.
- Hirsch, B. (2016). Dual Labour Markets at Work: The Impact of Employers' Use of Temporary Agency Work on Regular Workers' Job Stability. *Industrial and Labor Relations Review*, 69(5), 1191–1215.
- Hirsch, B. & Müller, S. (2012). The Productivity Effect of Temporary Agency Work: Evidence from German Panel Data. *The Economic Journal*, 122(562), F216–F235.
- Hohendanner, C. & Gerner, H. D. (2010). Die Übernahme befristeter Beschäftigter im Kontext betrieblicher Personalpolitik. *Soziale Welt*, 51, 27–50.
- Hopp, C., Minten, A. & Toporova, N. (2015). Signaling, Selection and Transition: Empirical Evidence on Stepping-Stones and Vicious Cycles in Temporary Agency Work. *The International Journal of Human Resource Management*, 27(5), 527–547.
- Houseman, S. N. (2001). Why Employers Use Flexible Staffing Arrangements: Evidence from an Establishment Survey. *ILR Review*, 55(1), 149–170.
- Houseman, S. N., Kalleberg, A. & Erickcek, G. A. (2003). The Role of Temporary Agency Employment in Tight Labor Markets. *Industrial and Labor Relations Review*, 57(1), 105–127.
- Houseman, S. N. & Polivka, A. E. (1999). *The Implications of Flexible Staffing Arrangements for Job Stability* (Upjohn Institute Working Papers 99-56). Upjohn Institute.
- Hveem, J. (2013). Are Temporary Work Agencies Stepping Stones into Regular Employment? *IZA Journal of Migration*, 2(1), 21.
- Ichino, A., Mealli, F. & Nannicini, T. (2005). Temporary Work Agencies in Italy: A Springboard toward Permanent Employment? *Giornale degli economisti e annali di economia*, 1–27.
- IW Consult & Institut der deutschen Wirtschaft Köln. (2011). *Zeitarbeit in Deutschland: Treiber für Flexibilität und Wachstum*. Köln. IW Consult; Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW).
- Jahn, E. (2005). Was macht den Unterschied? Determinanten der Nachfrage nach Leiharbeit in Deutschland und den Niederlanden. *Industrielle Beziehungen*, 12(4), 393–423.
- Jahn, E. (2010). Reassessing the Pay Gap for Temps in Germany. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 230(2), 208–233.
- Jahn, E. (2011). Entlohnung in der Zeitarbeit. Auch auf die Mischung kommt es an. In *IAB-Forum 1/2011: Broterwerb: Lohnentwicklung und Lohnpolitik - Analysen, Vergleiche, Denkanstöße* (S. 40–49).
- Jahn, E. (2016). *Brückeneffekte für Ausländer am Arbeitsmarkt: Zeitarbeit kann Perspektiven eröffnen*. Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Kurzbericht 19/2016). Nürnberg. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).
- Jahn, E. & Bentzen, J. (2012). What Drives the Demand for Temporary Agency Workers? *LABOUR*, 26(3), 341–355.

- Jahn, E. & Pozzoli, D. (2013). The Pay Gap of Temporary Agency Workers – Does the Temp Sector Experience Pay Off? *Labour Economics*, 24, 48–57.
- Jahn, E. & Rosholm, M. (2013). Is Temporary Agency Employment a Stepping Stone for Immigrants? *Economics Letters*, 118(1), 225–228.
- Jahn, E. & Rosholm, M. (2014). Looking beyond the Bridge: The Effect of Temporary Agency Employment on Labor Market Outcomes. *European Economic Review*, 65, 108–125.
- Jahn, E. & Weber, E. (2013a). *Zeitarbeit: Zusätzliche Jobs, aber auch Verdrängung* (IAB Kurzbericht 2/2013). IAB.
- Jahn, E. & Weber, E. (2013b). *Zeitarbeit: Zusätzliche Jobs, aber auch Verdrängung: IAB Kurzbericht*. IAB.
- Jahn, E. & Weber, E. (2016a). The effect of temporary help jobs on employment volatility. *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*, 49(1), 412–427.
- Jahn, E. & Weber, E. (2016b). Identifying the substitution effect of temporary agency employment. *Macroeconomic Dynamics*, 20(5), 1264–1281. <https://doi.org/10.1017/S1365100514000820>
- Jahn, E. & Weber, E. (2016c). Identifying the Substitution Effect of Temporary Agency Employment. *Macroeconomic Dynamics*, 20(5), 1264–1281.
- Kahn, S. (2000). The Bottom Line Impact of Nonstandard Jobs on Companies' Profitability and Productivity. *Nonstandard work: The nature and challenges of changing employment arrangements*, 21–40.
- Koch, A., Kirchmann, A., Reiner, M., Scheu, T., Boockmann, B. & Bonin, H. (2018). *Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten im Zuge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns* (IZA Research Report Nr. 84). Bonn. IZA Institute of Labor Economics.
- Koch, A., Kirchmann, A., Reiner, M., Scheu, T., Zühlke, A. & Bonin, H. (2020). *Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten im Kontext des gesetzlichen Mindestlohns* (IZA Research Report Nr. 97). Bonn. IZA Institute of Labor Economics.
- Koch, A. & Wohlhüter, A. (2012). *Werkverträge in der Arbeitswelt* (OBS-Arbeitspapier Nr. 2). Frankfurt am Main. Otto Brenner Stiftung.
- Krieger, S. & Ampatziadis, S. (2017). Die Reform der Arbeitnehmerüberlassung - Auf was müssen Unternehmen achten? *Neue Juristische Wochenschrift*, 70(9), 593–596.
- Kvasnicka, M. (2009). Does Temporary Help Work Provide a Stepping Stone to Regular Employment? In D. H. Autor (Hrsg.), *A National Bureau of Economic Research conference report. Studies of Labor Market Intermediation* (S. 335–372). Bristol; National Bureau of Economic Research.
- Kvasnicka, M. & Werwatz, A. (2002). Lohneffekte der Zeitarbeit. *DIW Wochenbericht*, 69(49), 847–854.
- Lehmer, F. (2012). Dient die Arbeitnehmerüberlassung für Langzeitarbeitslose als Brücke in nachhaltige Beschäftigung? *Sozialer Fortschritt*, 61(8), 190–197.
- Lehmer, F. & Ziegler, K. (2010). *Brückenfunktion der Leiharbeit: Zumindest ein schmaler Steg* (IAB-Kurzbericht 13/2010). IAB.
- Lembke, M. (2017). AÜG-Reform - Eine Reformatio in Peius. *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 34(1), 1–13.

- Leschke, J. (2009). The Segmentation Potential of Non-Standard Employment: A Four-Country Comparison of Mobility Patterns. *International Journal of Manpower*, 30(7), 692–715.
- Lück, M., L. Hünefeld, S. Brenscheidt, M. Bödefeld & A. Hünefeld. (2019). *Grundausswertung der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2018. Vergleich zur Grundausswertung 2006 und 2012*. Dortmund. Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.
- LWL-Inklusionsamt Arbeit. (2019). *LWL Leistungen zur Teilhabe am Arbeits- und Berufsleben und Nachteilsausgleiche für schwerbehinderte Menschen*. Köln. Landschaftsverband Westfalen-Lippe.
- Mattia Filomena & Matteo Picchio. (2021). *Are temporary jobs stepping stones or dead ends? A meta-analytical review of the literature*. GLO Discussion Paper (Nr. 841). Essen.
<http://hdl.handle.net/10419/233972>
- Mayring, P. (2010). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken* (Neuausgabe (11. Auflage)). Beltz Verlagsgruppe. http://www.content-select.com/index.php?id=bib_view&ean=9783407291424
- Mitlacher, L. W. (2007). The Role of Temporary Agency Work in Different Industrial Relations Systems – a Comparison between Germany and the USA. *British Journal of Industrial Relations*, 45(3), 581–606.
- Morris, T. P., White, I. R. & Royston, P. (2014). Tuning multiple imputation by predictive mean matching and local residual draws. *BMC medical research methodology*, 14, 75.
<https://doi.org/10.1186/1471-2288-14-75>
- Müller, S. (2014). Die Anpassung des betrieblichen Leiharbeitseinsatzes vor und während der Wirtschaftskrise der Jahre 2008 und 2009. *Industrielle Beziehungen*, 21(1), 15–35.
- Müller-Glöge, R., Preis, U. & Schmidt, I. (Hrsg.). (2021). *Beck'sche Kurz-Kommentare: Band 51. Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht* (21. Aufl.). C.H. Beck.
- Neugart, M. & Storrie, D. (2006). The Emergence of Temporary Work Agencies. *Oxford Economic Papers*, 58(1), 137–156.
- Nielen, S. & Schiersch, A. (2014). Temporary Agency Work and Firm Performance. *Industrial Relations*, 53(3), 365–393.
- Oberst, M., Schank, T. & Schnabel, C. (2007). Interne Arbeitsmärkte und Einsatz temporärer Arbeitsverhältnisse: Eine Fallstudie mit Daten eines deutschen Dienstleistungsunternehmens. *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 77(11), 1159–1177.
- Pacelli, L. (11/2001). *Fixed Term Contracts, Social Security Rebates and Labour Demand in Italy* (Laboratorio R. Revelli Working Paper Series Nr. 36). Turin.
- Pervin, L. A., Cervone, D. & John, O. P. (2005). *Persönlichkeitstheorien*. Reinhardt München.
- Plomin, R., Asbury, K. & Dunn, J. (2001). Why are children in the same family so different? Nonshared environment a decade later. *The Canadian Journal of Psychiatry*, 46(3), 225–233.
- Promberger, M., Bellmann, L., Dreher, C., Sowa, F., Schramm, S. & Theuer, S. (2006). *Leiharbeit im Betrieb - Strukturen, Kontexte und Handhabung einer atypischen Beschäftigungsform: Abschlussbericht des Forschungsprojektes HBS-2002-418-3, gefördert von der Hans-Böckler-Stiftung*. Nürnberg. IAB.

- Puhani, P. A. (2012). The treatment effect, the cross difference, and the interaction term in nonlinear “difference-in-differences” models. *Economics Letters*, *115*(1), 85–87.
<https://doi.org/10.1016/j.econlet.2011.11.025>
- Riedlinger, I., Fischer, G., Lämmel, N. & Höß, T. (2020). Leasing ist wie ein stummer Streik. *AIS-Studien*, *13*(2), 142–157. https://hses.bsz-bw.de/files/1242/ssoar-ais-2020-2-riedlinger_et_al-leasing_ist_wie_ein_stummer.pdf
- Rigobon, R. (2003). Identification through heteroskedasticity. *Review of Economics and Statistics*, *85*, 777–792.
- Rolfs, C., Giesen, R., Kreikebohm, R., Meßling, M. & Udsching, P. (Hrsg.). *Beck'scher Online-Kommentar zum Arbeitsrecht*. C.H. Beck.
- Roth, G. (2007). *Persönlichkeit, Entscheidung und Verhalten: Warum es so schwierig ist, sich und andere zu ändern*. Klett-Cotta.
- Sauer, S. & Wohlrabe, K. (2018). Das neue ifo Geschäftsklima Deutschland. *ifo Schnelldienst*, *71*(07), 54–60.
- Schäfer, H. (2017). Entwicklung der Zeitarbeit. In M.-O. Schwaab & A. Durian (Hrsg.), *Zeitarbeit: Chancen - Erfahrungen - Herausforderungen* (2. Aufl., S. 3–14). Springer Gabler.
- Schäfer, H., Schleiermacher, T. & Stettes, O. (2020). *IW-Zeitarbeiterbefragung 2019*. Institut der deutschen Wirtschaft (IW).
- Schmidt, K. & Hartmann, M. (2020). Auswirkungen der Corona-Krise auf den Arbeits- und Ausbildungsmarkt. *Arbeitsmarkt kompakt*(November).
- Schröder, E. (1997). *Arbeitnehmerüberlassung in Vermittlungsabsicht: Start oder Fehlstart eines arbeitsmarktpolitischen Modells in Deutschland?* Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.
- Schulten, T. (2019). *Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik: WSI-Tarifarchiv 2019*. Düsseldorf.
- Schwaab, M.-O. (2017). Zeitarbeit aus betrieblicher Perspektive. *Zeitarbeit*, 55–66.
- Sczesny, C., Schmidt, S., Schulte, H., Dross, P. & Jasper, G. (2008a). *Zeitarbeit in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Einsatzstrategien, Entgelte. Studie zur Zeitarbeit in NRW, Endbericht*. Dortmund.
- Sczesny, C., Schmidt, S., Schulte, H., Dross, P. & Jasper, G. (11.2008b). *Zeitarbeit in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Einsatzstrategien, Entgelte.: Studie zur Zeitarbeit in NRW. Endbericht*. Dortmund. Soziale Innovation research & consult; unique.
- Seils, E. & Emmler, H. (2020). Die Folgen von Corona: Eine Auswertung regionaler Daten. *Policy Brief WSI*(6).
- Sellinger, M., Tachkow, M. & Völker, R. (2019). *Studie zu den Auswirkungen der Gesetzgebungen zur Arbeitnehmerüberlassung sowie zur Scheinselbstständigkeit auf die Quantität und Qualität des Wissenstransfers zwischen unternehmensexternen Experten und Auftraggebern*. Ludwigshafen. Institut für Management und Innovation, Hochschule Ludwigshafen.
- Sentana, E. & Fiorentini, G. (2001). Identification, estimation and testing of conditionally heteroskedastic models. *Journal of Econometrics*, *102*, 143–164.
- Stang, D. & Ulber, J. (2015). Keine neue Mogelpackung! Anforderungen an eine gesetzliche Neuregelung der Leiharbeit. *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, *32*(15), 910–915.

- Statistisches Bundesamt. (2016a). *Qualitätsbericht Verdienststrukturerhebung 2014*. Erhebung der Struktur der Arbeitsverdienste nach § 4 Verdienststatistikgesetz.
- Statistisches Bundesamt. (2016b). *Verdienste und Arbeitskosten: Tarifbindung in Deutschland*. Wiesbaden. DESTATIS.
- Statistisches Bundesamt. (2018). *Qualitätsbericht Preise: Verbraucherpreisindex für Deutschland*. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt. (2020). *Vierteljährliche und jährliche Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen: Fachserie 18, Reihe 1.2 - 1. Vierteljahr 2020*. Wiesbaden. DESTATIS.
- Stoffels, M. (2020). *Rechtsgutachten zur Statureinordnung projektbezogen eingesetzter, hochqualifizierter externer Spezialisten - dargestellt am Beispiel sog. IT-Freelancer*. Heidelberg. Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.
- Storrie, D. (2007). Temporary Agency Work in the European Union – Economic Rationale and Equal Treatment. In B. Furåker, K. Håkansson & J. Karlsson (Hrsg.), *Flexibility and stability in working life* (S. 103–122). Palgrave Macmillan.
- Stumpf, F., Damelang, A. & Schulz, F. (2012). *Die berufliche Strukturierung der frühen Erwerbsphase: Ereignisanalysen zur Beschäftigungsstabilität*. Nürnberg. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).
- UNESCO Institute for Statistics. (2012). *International Standard Classification of Education: ISCED 2011*. UIS.
- Waltermann, R. (2018). *Arbeitsrecht* (19. Aufl.). *Vahlen Jura. Lehrbuch*. Verlag Franz Vahlen.
- Wank, R. (2017). Änderungen im Leiharbeitsrecht. *Recht der Arbeit*, 67(2), 100–116.
- Weber, E. (2010). Structural conditional correlation. *Journal of Financial Econometrics*, 8, 392–407.
- Wittig, P [Peter], Nöllenheidt, C. & Brenscheidt, S. (2013). *Grundausswertung der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2012. Mit den Schwerpunkten Arbeitsbedingungen, Arbeitsbelastungen und gesundheitliche Beschwerden*. Dortmund. Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.
- Wittig, P [Petra]. (2020). *Wirtschaftsstrafrecht* (5. Aufl.). *Grundrisse des Rechts*. C.H. Beck.

6 Anhang

6.1 Glossar

Anforderungsniveau	<p>Das Anforderungs- oder auch Tätigkeitsniveau ergibt sich aus der 5. Stelle des Tätigkeitsschlüssels, welcher den ausgeübten Beruf erfasst. Der Tätigkeitsschlüssel wird in der Regel durch den Arbeitsgeber über die Sozialversicherungsmeldung übermittelt. In Umfragen wird er ebenfalls häufig erfasst.</p> <p>Das Anforderungsniveau unterteilt sich in vier Stufen:</p> <p>Helfer/-in Hilfs- und Anlerntätigkeiten. Es handelt sich dabei um einfache und meist wenig komplexe Tätigkeiten, für die i.d.R. keine oder nur geringe Fachkenntnisse erforderlich sind.</p> <p>Fachkraft Berufe mit fachlich ausgerichteten Tätigkeiten. Fundierte Fachkenntnisse und Fertigkeiten einer Fachkraft werden vorausgesetzt. Üblicherweise liegt der Abschluss einer zwei- bis dreijährigen Berufsausbildung oder eines vergleichbaren berufsqualifizierenden Abschlusses vor.</p> <p>Spezialist/-in Berufe mit komplexen Spezialistentätigkeiten. Die Anforderungen an das Fachwissen sind höher als bei Fachkräften einzustufen und befähigen häufig auch zur Bewältigung gehobener Fach- und Führungsaufgaben. Es handelt sich um berufliche Tätigkeiten, für die üblicherweise eine Meister- oder Techniker Ausbildung bzw. ein gleichwertiger Fachhochschul- oder Hochschulabschluss vorausgesetzt wird.</p> <p>Experte/-in Berufe mit hoch komplexen Tätigkeiten, die ein entsprechend hohes Kenntnis- und Fertigkeiteniveau erfordern. Dazu zählen z.B. Entwicklungs-, Forschungs- und Diagnostiktätigkeiten, Wissensvermittlung sowie Leitungs- und Führungsaufgaben innerhalb eines (großen) Unternehmens. In der Regel setzt die Ausübung dieser Berufe eine mindestens vierjährige Hochschulausbildung und/oder eine entsprechende Berufserfahrung voraus. Der typischerweise erforderliche Bildungsabschluss ist ein Hochschulabschluss.</p> <p>Siehe dazu ausführlich: Bundesagentur für Arbeit (2011) Klassifikation der Berufe 2010 – Band 1: Systematischer und alphabetischer Teil mit Erläuterungen, BA: Nürnberg, S. 26ff.</p>
Arbeitsentgelt (im Zusammenhang mit EP)	<p>Zum Arbeitsentgelt zählt jede Vergütung, die aus Anlass des Arbeitsverhältnisses gewährt wird beziehungsweise auf Grund gesetzlicher Entgeltfortzahlungstatbestände gewährt werden muss (BAG Urteil vom 13. März 2013 – 5 AZR 294/12), insbesondere Urlaubsentgelt, Entgeltfortzahlung, Sonderzahlungen, Zulagen und Zuschläge sowie vermögenswirksame Leistungen (BAG Urteil vom 19. Februar 2014 – 5 AZR 1046/12 sowie 5 AZR 1047/12).</p>
Arbeitszeitkonten in der Leiharbeit	<p>In der Leiharbeit wird meist eine 35-Stunden-Woche vereinbart. Die Arbeitszeit richtet sich aber oft nach den Schichtzeiten des Einsatzbetriebes. Auf dem Arbeitszeitkonto werden Plus- oder Minusstunden gesammelt, wenn mehr oder weniger Stunden gearbeitet werden als vereinbart. Die Zahl der Plusstunden ist aber</p>

	<p>begrenzt (150 im Tarifvertrag DGB-iGZ, 200 im Tarifvertrag DGB-BAP). Einige Leiharbeitsfirmen zahlen die Plusstunden sofort mit dem normalen Gehalt aus. Andere zahlen die Plusstunden erst aus, wenn das erlaubte Limit erreicht wird oder der Vertrag endet. Wenn der Arbeitgeber der Leiharbeitskraft vorübergehend keinen neuen Einsatz vermitteln kann, ist er verpflichtet, diese Zeit als „Nichteinsatz“ zu vergüten. Während dieser Zeit muss die Leiharbeitskraft sich aber zur Verfügung halten. Diese Nichteinsatzzeiten werden häufig über das Arbeitszeitkonto verrechnet. Ein Verleiher darf das Arbeitszeitkonto auch mit Minusstunden belasten, sofern der Entleiher die Leiharbeitskraft aus Beschäftigungsmangel nicht einsetzen kann. Dies gilt, wenn die Leiharbeitskraft fest bei einem Entleihunternehmen eingesetzt und nicht anderweitig einsetzbar ist.</p>
Atypische Beschäftigung	<p>Zu den atypischen Beschäftigungsformen werden Teilzeitbeschäftigungen mit 20 oder weniger Arbeitsstunden pro Woche, geringfügige Beschäftigungen, befristete Beschäftigungen sowie Leiharbeitsverhältnisse gezählt</p>
Baugewerbe (Sonderregelungen)	<p>Verleiher dürfen Betrieben des Bauhauptgewerbes keine Arbeitskräfte für Arbeiten überlassen, die üblicherweise von Arbeitern verrichtet werden (www.zoll.de). Die Arbeitnehmerüberlassung ist allerdings gestattet <i>zwischen</i> Betrieben des Baugewerbes. Der verleihende Betrieb muss jedoch seit mindestens drei Jahren von denselben Rahmen- und Sozialkassentarifverträgen oder von deren Allgemeinverbindlichkeit erfasst sein. Er benötigt eine Verleih-Erlaubnis (www.zoll.de). Die Einschränkungen zur Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe sind in § 1b AÜG geregelt.</p>
Betriebsratswahlrecht	<p>Werden Arbeitnehmer/-innen eines anderen Arbeitgebers zur Arbeitsleistung überlassen, so sind diese wahlberechtigt, wenn sie länger als drei Monate im Betrieb eingesetzt werden (§ 7 S. 2 BetrVG). Leiharbeitskräfte sind bei der Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat im Entleihunternehmen und bei der Wahl der betriebsverfassungsrechtlichen Arbeitnehmervertretungen im Entleihbetrieb nicht wählbar (§ 14 Abs. 2 AÜG).</p>
Betriebsvereinbarung	<p>Die Betriebsvereinbarung ist ein Vertrag zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat, der aber nicht nur Rechte und Pflichten dieser Betriebsparteien begründet, sondern auch (wie ein Gesetz oder Tarifvertrag) verbindliche Normen für alle Arbeitnehmer/-innen eines Betriebes formuliert (siehe z.B. https://www.imu-boeckler.de/de/grundbegriffe-zum-thema-betriebsvereinbarungen-17052.htm).</p>
Blanketterklärung	<p>Bei einer Blanketterklärung überlässt der Erklärende dem Empfänger bewusst eine unvollständige, jedoch unterzeichnete Willenserklärung, die ein Dritter vervollständigt. Festhaltungserklärungen sind solche Erklärungen und können abgegeben werden, um eine Leiharbeitskraft im Falle der Unwirksamkeit eines Arbeitsvertrages zu behalten.</p>
Branchenzuschläge	<p>Stufenweise Heranführung des Entgelts von Leiharbeitskräften an die Vergütung vergleichbarer Stammbeschäftigter (muss nach 15 Monaten erreicht sein, Zuschläge spätestens ab Woche 6).</p>

Brückeneffekt	Der Brückeneffekt beschreibt den Wechsel von Leiharbeitskräften in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis bei <i>einem anderen Arbeitgeber</i> (bei demselben Arbeitgeber: → Klebeeffekt) als dem letzten Entleiher (Burkert et al. 2014).
Deckelung der Branchenzuschläge	Die Folge der Deckelung ist, dass das tarifliche Stundenentgelt der Leiharbeitskraft zuzüglich des Branchenzuschlags 90 % des laufenden regelmäßig gezahlten Stundenentgelts einer vergleichbaren Arbeitskraft des Kunden (Entleiher) nicht übersteigt. Wird dies nicht geltend gemacht, verbleibt es bei der Stafflung des BZ-TV (www.haufe.de). Eine solche Deckelung ist nach § 2 Abs. 4 TV BZ möglich, wenn „die individuelle Ermittlung des laufenden regelmäßig gezahlten Stundenentgelts eines vergleichbaren Arbeitnehmers des Kundenbetriebs“ sowie die Geltendmachung der Deckelung durch den Entleihbetrieb vollständig an den Verleiher weitergegeben werden. Der Verleiher hat dann eine Darlegungslast gegenüber der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer (vgl. ArbG Stuttgart, Urteil vom 21.11.2013, 24 Ca 4398/13). Damit können Zuschläge bis zum 15. Monat de facto ausgesetzt werden, es muss allerdings zu einem Zuschlag kommen. Daher ergeben sich durch gesetzliche Unschärfe drei Handlungsoptionen: <ul style="list-style-type: none"> - Verleiher und Entleiher verzichten auf eine Deckelung, wodurch alle im branchenspezifischen Zuschlagstarifvertrag niedergelegten Zuschlagsstufen an die Leiharbeitskraft zu leisten sind. - Der Leiharbeitskraft wird zum Vergleichsentgelt ein Zuschlag in beliebiger Höhe (mindestens 0,01 Euro) gezahlt. - Der Leiharbeitskraft wird ein Zuschlag in Höhe der im Tarifvertrag vorgesehenen ersten Stufe gezahlt.
Dienst- oder Werkvertrag	Bei einem Dienst- oder Werkvertrag organisiert der Auftragnehmer die zur Erreichung eines wirtschaftlichen Erfolgs notwendigen Handlungen selbst, ggf. mit Erfüllungsgehilfen. Er bleibt für die Erfüllung der vertraglich geschuldeten Dienste oder die Herstellung des geschuldeten Werks verantwortlich (www.zoll.de).
Drehtürklausel	Falls eine Leiharbeitskraft an einen Entleiher überlassen wird, bei dem sie oder er innerhalb von sechs Monaten vorher bereits tätig war, sind gleiche Arbeitsbedingungen (inkl. gleichem Entgelt) in Bezug auf vergleichbare Stammmitarbeiter direkt anzuwenden. Die Regelung ist in § 8 Abs. 3 AÜG festgeschrieben.
Einsatzbetrieb	Siehe → Entleihbetrieb
Entleihbetrieb	Ein Entleihbetrieb nutzt die Arbeitskraft der Leiharbeitskraft, ohne dass arbeitsrechtliche Ansprüche daraus erwachsen, da keine direkten vertraglichen Bindungen zur Leiharbeitskraft bestehen (Bezug der Arbeitskraft vom Verleiher) (Synonym: Einsatzbetrieb, Kundenbetrieb)
Equal Pay (EP)	Grundsätzlich muss die Leiharbeitskraft ein der Höhe nach gleiches Arbeitsentgelt eines im Entleihbetrieb angestellten vergleichbaren Stammbeschäftigten erhalten. Davon darf nur über einen Tarifvertrag abgewichen werden (§ 8 Abs. 2 AÜG). Mit einem Tarifvertrag darf maximal in den ersten 9 Monaten von EP abgewichen werden (§ 8 Abs. 4 S. 1 AÜG). Eine längere Abweichung

	auf bis zu 15 Monate ist Im Rahmen von Branchenzuschlagstarifverträgen (§ 8 Abs. 4 S. 2f. AÜG).
Ex ante-Betroffenheit	Ein Maß für die Anzahl oder den Anteil von Personen oder Einsätzen, die vor der Reform aufgrund ihrer Eigenschaften (bzw. der Eigenschaften ihrer Einsätze) potenziell von der Reform bzw. einem Eingriff infolge der Reform betroffen gewesen wären.
Fallschirmlösung	Bei der sogenannten Fallschirmlösung konnte bis 31.03.2017 statt eines Arbeitnehmerüberlassungsvertrages zwischen Verleiher und Entleiher ein Werkvertrag vereinbart werden. Falls sich der Werkvertrag nachträglich als (verdeckte) Arbeitnehmerüberlassung herausstellte, konnte der Verleiher seine vorsorglich beantragte Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung vorzeigen. Die Fallschirmlösung ist mit der Reform des AÜG nicht mehr möglich.
Festhaltenserklärung	Die wirksame Abgabe einer Festhaltenserklärung hat zur Folge, dass der Vertrag zwischen Verleiher und Leiharbeitskraft nicht unwirksam wird und verhindert den Arbeitgeberwechsel vom Verleiher zum Entleiher. Unwirksamkeit des Arbeitsvertrages entsteht durch Überschreitung der ÜHD, fehlende Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung oder Verletzung der Konkretisierungspflicht. Des Weiteren muss die Festhaltenserklärung nach Unwirksamkeit des Vertrages mit dem Verleiher schriftlich innerhalb eines Monats bei einer Agentur für Arbeit eingereicht sein. Nach Einreichung bei der Agentur für Arbeit muss die Erklärung innerhalb von drei Tagen auch beim Verleih- oder Entleihbetrieb eingereicht werden.
Gleichstellungsgrundsatz	Bezeichnet die Pflicht des Verleihers, der Leiharbeitskraft gleichwertige wesentliche Arbeitsbedingungen (inkl. Arbeitsentgelt) in Bezug auf vergleichbare Beschäftigte der Stammebelegschaft des Entleihbetriebs zu gewähren (§ 8 Abs. 1 S. 1 AÜG).
Inbezugnahme (ÜHD)	„Im Geltungsbereich eines Tarifvertrages können [...] tarifvertragliche Regelungen im Betrieb eines nicht tarifgebundenen Entleihers durch <i>Betriebs- oder Dienstvereinbarungen</i> übernommen werden.“ (§ 1 Abs. 1b S. 4 AÜG) „Können <i>auf Grund eines Tarifvertrages</i> [...] abweichende Regelungen in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung getroffen werden, kann auch in Betrieben eines nicht tarifgebundenen Entleihers bis zu einer <i>Überlassungshöchstdauer von 24 Monaten</i> davon Gebrauch gemacht werden, soweit nicht durch diesen Tarifvertrag eine [...] abweichende Überlassungshöchstdauer für Betriebs- oder Dienstvereinbarungen festgelegt ist“ (§ 1 Abs. 1b S. 6 AÜG).
Inbezugnahme (EP)	„Im Geltungsbereich eines [...] Tarifvertrages können nicht tarifgebundene <i>Arbeitgeber und Arbeitnehmer</i> die Anwendung eines Tarifvertrages vereinbaren“ (§ 8 Abs. 2 S. 3 AÜG). „Arbeitgeber, die als Verleiher Leiharbeitnehmer an einen Dritten überlassen, können vom Grundsatz der Gleichstellung [...] nur dann abweichen, wenn für den Entleihzeitraum das einschlägige Tarifwerk für die Arbeitnehmerüberlassung aufgrund dieser Bezugnahme <i>vollständig</i> und <i>nicht nur teilweise</i> anwendbar ist“ (Pressemitteilung Nr. 33/19 vom 16.10.2019, Bundesarbeitsgericht).
Kernbetrieb	Betrieb der Branche Arbeitnehmerüberlassung, der überwiegend im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung tätig ist. Die andere Form sind → Mischbetriebe

Klebeffekt	Von einem Klebeffekt wird gesprochen, wenn eine Leiharbeitskraft direkt im Anschluss an einen Einsatz vom Kundenunternehmen übernommen wird (vgl. Jahn, 2016).
Konkretisierungspflicht	Verleiher und Entleiher haben die Überlassung von Leiharbeitskräften in ihrem Vertrag ausdrücklich als Arbeitnehmerüberlassung zu bezeichnen. Vor der Überlassung haben sie die Person der Leiharbeitskraft unter Bezugnahme auf diesen Vertrag zu konkretisieren (Synonym: Konkretisierungserfordernis, Kennzeichnungspflicht, Offenlegungspflicht) (§ 1 Abs. 1 S. 5 u. 6 AÜG).
Konzernleihe / Konzernverleih	Keine Erlaubnis ist erforderlich, wenn eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer seine Arbeit bei einem anderen Arbeitgeber des gleichen Konzerns leistet. Voraussetzung ist jedoch, dass die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer nicht zum Zweck der Überlassung eingestellt und beschäftigt wird (www.zoll.de). Auf diese Art wird verhindert, dass Arbeitgeber reine Personalführungsgesellschaften gründen und auf diese Weise die Erlaubnispflicht und damit insbesondere auch den Equal Pay-Grundsatz umgehen (www.haufe.de).
Konzernprivileg	Zweck des Konzernprivilegs (§ 1 Abs. 3 Nr. 2 AÜG) ist es, das AÜG dann <i>nicht</i> anzuwenden, wenn bei einem konzerninternen Austausch (Konzernleihe) eine soziale Gefährdung der Arbeitnehmer/-innen nicht gegeben ist und die Anwendung in solchen Fällen eine „bürokratische Förmlichkeit“ wäre, die den konzernweiten Einsatz unnötig erschwert (Deutscher Bundestag 10. Wahlperiode, Drucksache 10/3206). Die Sonderregelungen für das Baugewerbe sind hiervon nicht betroffen (§ 1 Abs. 3 S. 1 AÜG).
Kundenbetrieb	Siehe → Entleihbetrieb
Mischbetrieb	Ein Betrieb, dessen Schwerpunkt nicht auf der Arbeitnehmerüberlassung liegt, der aber über eine Erlaubnis verfügt und auch Leiharbeitskräfte an Dritte verleiht. Andere Form sind die → Kernbetriebe
Offenlegungspflicht	Siehe → Konkretisierungspflicht
Schriftformerfordernis	Nach § 12 Abs. 1 S. 1 AÜG bedarf der Vertrag zwischen dem Verleiher und dem Entleiher der Schriftform. Jedoch kann die gesetzlich vorgeschriebene schriftliche Form nach § 126a BGB durch die elektronische Form ersetzt werden, wenn sich nicht aus dem Gesetz etwas Anderes ergibt. Da das AÜG einen solchen Ausschluss nicht enthält, kann der Verleiher als Aussteller der die Person der Leiharbeitskraft konkretisierenden Erklärung seinen Namen hinzufügen und das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen. Die Bundesagentur für Arbeit stellt in ihren fachlichen Weisungen (vgl. Bundesagentur für Arbeit, 2019d) klar, dass die Konkretisierung nur dann der Schriftform unterliegt, wenn die Überlassung bestimmter Arbeitskräfte (z. B. besonderer Experten/-innen) wesentlicher Inhalt der vertraglichen Abrede ist. Kommt es den Vertragsparteien hingegen nicht darauf an, welche konkreten Personen überlassen werden, können sie ohne Bezug auf die Einzelpersonen die Überlassung von Leiharbeitskräften mit bestimmten Merkmalen vereinbaren. → Siehe Kapitel 3.11 des Berichts

Sprungbrettfunktion	Leiharbeit soll einen Übergang von Arbeitslosigkeit in die reguläre Beschäftigung schaffen. Diese Funktion kommt daher, dass sich Leiharbeitskräfte überwiegend aus dem Bestand an arbeitslosen und inaktiven Personen rekrutieren. Die Sprungbrettfunktion der Leiharbeit wird in → Brückeneffekt und → Klebeeffekt unterschieden (Burkert et al. 2014).
Statusfeststellungsverfahren	Das sog. Statusfeststellungsverfahren im Bereich der gesetzlichen Sozialversicherung in Deutschland dient dazu, den Status von Personen als abhängig Beschäftigte oder selbständig Tätige verbindlich festzustellen (siehe https://www.deutsche- rentenversicherung.de/DRV/DE/Experten/Arbeitgeber-und- Steuerberater/summa- summarum/Lexikon/S/statusfeststellungsverfahren.html).
Streikbrecherverbot	Ein Entleiher darf Leiharbeitskräfte nicht tätig werden lassen, wenn sein Betrieb unmittelbar durch einen Arbeitskampf betroffen ist (§ 11 Abs. 5 AÜG). Ausnahme: Leiharbeiter übernehmen nicht Tätigkeiten der Streikenden. Siehe dazu → Kapitel 3.9 des Berichts
Subsidiärhaftung	Grundsätzlich ist die Verleihfirma als Arbeitgeber dazu verpflichtet, die Sozialversicherungsbeiträge, Beiträge zur Berufsgenossenschaft und die Lohnsteuer für seine Beschäftigten zu zahlen. Dies ist sowohl in der verleihfreien Zeit als auch während der Beschäftigung an einem Einsatzort der Fall. Erfolgt dies jedoch nicht, z.B. durch Insolvenz des Verleihers, haftet der Entleiher für den kompletten Zeitraum der Überlassung. Diese Subsidiärhaftung wurde zum Schutze der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entwickelt. Somit stellt die Insolvenz einer Verleihfirma ein Risiko für die Entleihfirmen dar.
Synchronisationsverbot	Das Synchronisationsverbot verhindert, dass Leiharbeitsfirmen Beschäftigte nur für die Dauer eines akquirierten Einsatzes in einem Entleihbetrieb einstellten (sog. Synchronisation). Bereits im Jahr 1997 wurde das Synchronisationsverbot dahingehend gelockert, dass der Vertragsabschluss zwischen Leiharbeitskraft und Verleihbetrieb mit dem Beginn der Verleihzeit an den Einsatzbetrieb zusammenfallen kann. Seit dem 1. Januar 2004 ist das Synchronisationsverbot vollständig aufgehoben. Zwar muss die Leiharbeitsfirma die Befristungsregelungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes beachten. Selbst wenn die Leiharbeitsfirma unbefristete Arbeitsverhältnisse abschließt, kann sie diese so kündigen, dass Dauer des Arbeitsvertrages und der Einsatz im Entleihbetrieb synchron verlaufen.
Tarifsperr	Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen, die durch Tarifvertrag geregelt sind oder üblicherweise geregelt werden, können nicht Gegenstand einer Betriebsvereinbarung sein. Dies gilt nicht, wenn ein Tarifvertrag den Abschluss ergänzender Betriebsvereinbarungen ausdrücklich zulässt (https://www.gesetze-im-internet.de/betrvg/_77.html)
Tarifautonomie	Tarifautonomie ist das in Deutschland in Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz verankerte Recht der Verbände des Arbeitsmarktes (Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände) Vereinbarungen (laut Tarifvertragsgesetz mit normativer Wirkung) frei von staatlichen Eingriffen über Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen, insbesondere

	Tarifverträge über Arbeitsentgelt und Arbeitszeit, abzuschließen (siehe auch https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/202193/tarifautonomie).
Überlassungshöchstdauer (ÜHD)	Begrenzung der Überlassungsdauer einer Leiharbeitskraft an denselben Entleiher auf maximal 18 Monate (§ 1 Abs. 1b AÜG) (personengebunden); Abweichung über Tarifverträge möglich.
Verleiherlaubnis	Die Überlassungen von Leiharbeitskräften bedarf einer Erlaubnis, die der Verleiher benötigt (§ 1 Abs. 1 AÜG). Die Vergabe der Erlaubnis erfolgt durch die Bundesagentur für Arbeit.
Vorratserlaubnis	Siehe → Fallschirmlösung
Werkvertrag	Siehe → Dienst- oder Werkvertrag

6.2 Die Auswirkungen der Corona-Pandemie in der Arbeitnehmerüberlassung

6.2.1 Beschäftigungsentwicklung der Arbeitnehmerüberlassung in der Coronakrise

Die Corona-Krise und ihre Bekämpfung hat für einen exogenen Schock auf dem Arbeitsmarkt gesorgt, der sich je nach Branche sehr unterschiedlich ausgewirkt hat. In diesem Exkurs soll daher ein kurzer Blick auch auf die Beschäftigungsentwicklung der ANÜ vorgenommen werden. Insgesamt ist dabei von Interesse, wie stark die ANÜ von der Corona-Krise getroffen wurde. Da die „Aktuelle Entwicklung der Zeitarbeit“ der BA das aktuelle Thema u.E. nicht weitreichend genug abdeckt und nur halbjährlich veröffentlicht wird, sei hier ein kurzer Branchenvergleich der Beschäftigungsentwicklung herangezogen.

Die ANÜ hat bis zum Juli 2020 gegenüber dem Vorjahr mit 14 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten oder ca. 104.000 Personen mehr Beschäftigte verloren als jede andere Branche – was an ihrer prozyklischen Struktur liegt. Nur absolut gesehen wurden in der Metall- & Elektroindustrie mehr Menschen im Juli 2020 entlassen – 149.000 gegenüber dem Vorjahr – relativ sind dies aber nur 3,3%. Bis zum Januar 2021 hat sich die Beschäftigung nur leicht wieder erholt und lag gegenüber dem Vorjahr immer noch 12,9 % unter dem Vorjahresmonat liegt (Abbildung 6.2.1).

Ein Drittel aller weggefallenen Arbeitsplätze im ersten Halbjahr 2020 (auf Wirtschaftszweige aggregiert) ist auf den Beschäftigungsrückgang in der Leiharbeit zurückzuführen - 104.000 von 393.000. Im Januar 2021 sind es immerhin noch 15,5 % (97.000 / 626.000) aller verloren gegangener sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse.

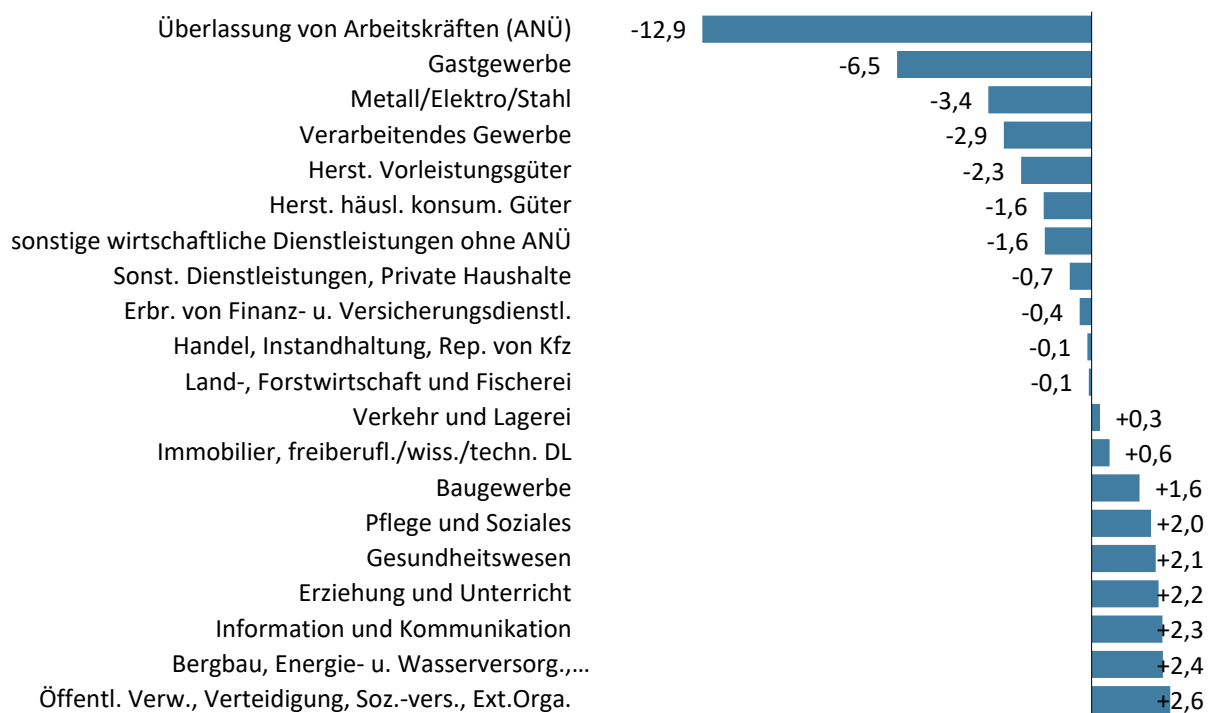
Insgesamt sind gegenüber August 2019 „nur“ 128.000 sozialversicherungspflichtige Beschäftigten weggefallen, weil in Gesundheit, Lagerei und im Baugewerbe viele zusätzliche Stellen geschaffen worden sind. Auch im Januar 2021 fehlen 96.000 sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gegenüber dem Vorjahr.

Der Beschäftigungsrückgang in der ANÜ wäre wohl noch deutlicher ausgefallen, wenn nicht 83 % der Verleihbetriebe Kurzarbeit angemeldet hätten („Pressemitteilung vom 05.05.2020 ifo Institut: Kurzarbeit erfasst fast alle Branchen“, ifo Konjunkturumfrage, April 2020).

Die Arbeitnehmerüberlassung ist demnach zwar ein Instrument zur Flexibilisierung der Arbeitswelt, wie auch die Kurzarbeit oder der Abbau der Überstunden, jedoch verläuft insbesondere die ANÜ prozyklisch mit der Konjunktur und vertieft bereits vorhanden Krisen. Das ist aus volkswirtschaftlicher und beschäftigungspolitischer Sichtweise nicht wünschenswert.

Die beschäftigungsschaffende Wirkung der ANÜ ist erst nach dem Tiefpunkt der Krise zu erwarten, wenn frühe Konjunkturerholungen zu einer erhöhten Arbeitsnachfrage in noch unsicheren Zeiten führen und Arbeitgeber daher flexible Leiharbeitskräfte vor direkten Beschäftigungsverhältnissen bevorzugen. Diese Unsicherheit könnte arbeitgeberseitig aber auch durch befristete Beschäftigungen überbrückt werden.

Abbildung 6.2.1 Veränderung sozialversicherungspflichtig Beschäftigter nach Wirtschaftszweigen



Anmerkungen: Relative Veränderung gegenüber dem Vorjahresmonat in Prozent, Januar ggü. September 2020 (letzter 6-Monatswert).

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt nach Branchen, März 2021. IAW-Darstellung.

6.2.2 Corona-Betroffenheit und Reaktionen in den Entleihbetrieben

Die Betroffenheit durch die Corona-Pandemie wurde sowohl für Entleihbetriebe als auch für Betriebe, die keine Arbeitnehmerüberlassung betreiben, entsprechend des Fragenkatalogs im IAB-Betriebspanel abgefragt. Neben der Betroffenheit und dem Ausmaß der Betroffenheit wurden insbesondere auch betriebliche Reaktionen auf die Corona-Pandemie und die durch die Gegenmaßnahmen ausgelöste Wirtschaftskrise erfasst.

Im Allgemeinen geben sehr viele Betriebe an von der Corona-Pandemie betroffen zu sein. Dies ist relativ unabhängig davon, ob der Betrieb ein Entleihbetrieb ist (86,4 %) oder nicht (83,9 %). Erwartungsgemäß sind besonders Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens mit 94,2 % überproportional häufig betroffen, allerdings nicht signifikant stärker als Betriebe anderer Branchen. Das Baugewerbe ist hingegen signifikant weniger häufig betroffen (64,7 %). Ebenfalls zeigt eine multivariate Analyse, dass Auswirkungen der Pandemie bei größeren Betrieben eher zu erkennen sind. Dies gilt für Betriebe mit vielen Mitarbeitern, aber auch für Betriebe mit hohem Geschäftsvolumen. Unter Einbeziehung leiharbeitsspezifischer Kontrollvariablen ist zu erkennen,

dass Betriebe, welche in den vergangenen 12 Monaten neue Arbeitskräfte eingestellt haben, weniger oft von der Corona-Pandemie betroffen waren, jedoch könnte hier umgekehrte Kausalität bestehen. Ebenso sind managergeführte Betriebe und jene Betriebe, die keine alternativen Beschäftigungsformen nutzen, weniger häufig betroffen. Betriebe mit hohem Anteil an hochqualifizierten Leiharbeitskräften sind hingegen öfter von der Corona-Pandemie betroffen.

Unabhängig vom Leiharbeitskräfteeinsatz geben ca. drei Viertel der Betriebe an, dass die Auswirkungen der Corona-Pandemie negativ sind; nur ca. 10 % der Betriebe sprechen von überwiegend positiven Auswirkungen. Hinzuzufügen ist, dass die Fallzahlen bei Nicht-Entleihbetrieben, sowie bei Betrieben, die keine negativen Auswirkungen spüren, relativ gering sind und diese Gruppen nicht weiter differenziert werden können. In allen Branchen überwiegen die negativen Auswirkungen. Bezogen darauf, wie stark die negativen Auswirkungen überwiegen, existieren dennoch große Unterschiede zwischen den Branchen. So gibt immerhin ein Viertel der Entleihbetriebe aus der Nahrungs- und Genussmittelindustrie (26,9 %) und ein Viertel der Entleihbetriebe aus Verkehr und Lagerei (20,3 %) an, positiv betroffen zu sein. Besonders wenig positiv betroffene Entleihbetriebe gibt es hingegen im Gesundheits- und Sozialwesen (6,5 %), in der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie (6,0 %) und im Baugewerbe (4,2 %). Die Richtung der Auswirkungen der Corona-Pandemie hängt hingegen nicht mit der Betriebsgröße zusammen.

Bezüglich der Schwere der Auswirkungen der Pandemie ist zu erkennen, dass negativ betroffene Betriebe unabhängig vom Leiharbeitskräfteeinsatz überwiegend angeben, mittelschwer betroffen zu sein und positiv betroffene Betriebe überwiegend angeben, nur leicht betroffen zu sein. Dennoch ist ebenfalls zu beobachten, dass Entleihbetriebe stärker positiv von der Pandemie betroffen sind. So fühlt sich fast jeder vierte Entleihbetriebe stark positiv betroffen, aber nur jeder zehnte der Nicht-Entleihbetriebe. Allerdings bleibt festzuhalten, dass die jeweiligen Fallzahlen für positiv betroffene Nicht-Entleihbetriebe relativ klein sind. Zusätzlich haben die Auswertungen der IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung ergeben, dass rund die Hälfte der Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens mindestens stark von der Pandemie betroffen sind. Dieser Zusammenhang ist auch in einer multivariaten Analyse signifikant. Insbesondere das Baugewerbe, aber auch die Informations- und Kommunikationsdienstleistungen sind im Gegensatz dazu eher weniger stark von der Pandemie betroffen, was ebenfalls von der multivariaten Analyse bestätigt wird. Es ist des Weiteren zu erkennen, dass größere Betriebe eher stärker betroffen sind als kleinere. Zudem sind Betriebe mit Betriebsrat stärker betroffen. Dies gilt ebenso für Betriebe mit negativem Gewinn und hohem Wettbewerbsdruck, allerdings ist auch hier nicht auszuschließen, dass beispielsweise die Schwere der Pandemiebetreffene Auswirkungen auf Gewinn und Wettbewerbssituation befragter Betriebe hat. Betriebe mit offenen Stellen und jene ohne Fachkräftemangel, sowie Betriebe, die auf alternative flexible Beschäftigungsformen verzichten, sind hingegen weniger stark betroffen.

Bezüglich der personalpolitischen Maßnahmen geben unabhängig davon, ob in den vergangenen zwölf Monaten Leiharbeitskräfte genutzt wurden, ca. zwei Drittel der Betriebe an, auf Grund der Corona-Pandemie Über- oder Plusstunden abgebaut, bzw. Minusstunden aufgebaut zu haben. Dies ist speziell im Verarbeitenden Gewerbe und eher in größeren Betrieben, weniger jedoch im Gesundheits- und Sozialwesen der Fall – wobei eine multivariate Analyse offenlegt, dass nur der zweite Effekt signifikant ist. Ebenfalls ist ein signifikant negativer Effekt ausgehend vom Baugewerbe zu erkennen. Auch haben Betriebe ohne alternative Beschäftigungsformen weniger Plusstunden abgebaut, bzw. Minusstunden aufgebaut. Des Weiteren haben jeweils mehr als die Hälfte der Entleihbetriebe und der Nicht-Entleihbetriebe Kurzarbeit eingesetzt, wobei im Branchenvergleich Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe und im Bereich Verkehr und Lagerei dies am stärksten getan haben. Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens und des Baugewerbes sind bei dieser personalpolitischen Maßnahme wiederum unterrepräsentiert.

Viele Leiharbeitskräfte oder Auszubildende zu haben, hat einen signifikant negativen Einfluss auf den Einsatz von Kurzarbeit. Ähnliches gilt für Betriebe, die keine alternative flexible Beschäftigungsform nutzen, einen Branchentarifvertrag haben oder für Betriebe, die moderne technische Anlagen nutzen. Im Gegensatz dazu trägt ein hoher Wettbewerbsdruck zu einem erhöhten Einsatz von Kurzarbeit bei. Des Weiteren zeigt sich, dass das Zurückgreifen auf Kurzarbeit mit der Betriebsgröße zunimmt. Ein weiteres personalpolitisches Instrument in Folge der Corona-Pandemie ist die angeordnete Inanspruchnahme von Urlaub. Hier überwiegen die Nicht-Entleihbetriebe (53,1 %) vor den Entleihbetrieben (44,2 %). Die Maßnahme wird ebenso verstärkt im Verarbeitenden Gewerbe, aber auch von Betrieben im Bereich Verkehr und Lagerei und weniger von Betrieben im Gesundheits- und Sozialwesen sowie dem Baugewerbe genutzt. Allerdings zeigt die multivariate Analyse, dass unter Berücksichtigung aller Kontrollvariablen nur der negative Effekt des Baugewerbes signifikant bleibt.

Ein höherer Frauenanteil unter den Beschäftigten oder keine alternative flexible Beschäftigungsform in Anspruch zu nehmen, reduziert die Nutzung dieses Instruments hingegen. Besonders kleinere Entleihbetriebe zwischen 50 und 100 Beschäftigten sind bei dieser Maßnahme unterrepräsentiert, dieser Effekt ist allerdings nicht signifikant in einem Modell mit weiteren Kontrollvariablen. Unabhängig vom Leiharbeitskräfteeinsatz besetzt gut ein Drittel (36,0 %) der befragten Betriebe freierwerdende Stellen aufgrund der Corona-Pandemie nicht neu. Vor allem Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe, mit Ausnahme der Produktionsgüterindustrie, sowie Informations- und Kommunikationsdienstleistungsbetriebe nutzen dieses Instrument vergleichsweise häufig. Die multivariate Analyse offenbart hier allerdings keine signifikant positiven Koeffizienten. Jedoch zeigt sich, dass Betriebe der Produktionsgüterindustrie dieses Instrument weniger häufig nutzen, genauso wie Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens. Des Weiteren wird diese Maßnahme eher häufiger von kleineren Firmen genutzt und erwartungsgemäß seltener von Firmen, welche aktuell auf Personalsuche sind. Im Durchschnitt haben 16,5 % der Betriebe in der Corona-Pandemie befristete Stellen abgebaut, wobei Entleihbetriebe hier leicht überwiegen, vor allem wieder die aus der Industrie sowie aus dem Bereich Verkehr und Lagerei.

Grundsätzlich ist auch hier wieder eine geringere Nutzung dieser personalpolitischen Maßnahme im Gesundheits- und Sozialwesen zu erkennen (4,3 %), allerdings besteht eine noch geringere Nutzung im Baugewerbe (2,0 %). Beide negativen Branchen-Effekte finden sich auch in der multivariaten Analyse wieder. Betriebsgrößeneffekte sind hier uneindeutig. Zudem haben Betriebe mit negativem Jahresergebnis eher befristete Stellen abgebaut, genauso wie Betriebe mit vielen Leiharbeitskräften. Dahingegen haben Betriebe mit offenen Stellen seltener auf diese Maßnahme zurückgegriffen. Verstärkte Freistellungen für Qualifizierungsmaßnahmen und Weiterbildungen werden unabhängig von Leiharbeitseinsatz von etwa jedem zehnten Betrieb (10,9 %) genutzt. Vor allem Betriebe im Bereich Verkehr und Lagerei sind hier überproportional präsent (17,9 %), am wenigsten häufig hingegen die Betriebe der Nahrungs- und Genussmittelindustrie (5,5 %), wobei nur der letztere Effekt durch eine multivariate Analyse bestätigt wird. Häufig wird dieses Instrument von Betrieben mit Haus- oder Firmentarifvertrag, von Betrieben, welche sich an einem Branchentarifvertrag orientieren und von Betrieben mit einem hohen Anteil hochqualifizierter Arbeitskräfte verwendet. Seltener wird es von Betrieben mit positivem Jahresergebnis, sowie von jenen mit einem hohen Frauenanteil genutzt.

Auch die Tatsache, vor der Reform bereits Leiharbeit genutzt zu haben, hat einen negativen Einfluss auf verstärkte Freistellungen für Weiterbildungsmaßnahmen. Auch durch die Corona-Pandemie verursachte betriebsbedingte Kündigungen werden sowohl in Entleih- als auch Nicht-Entleihbetrieben genutzt, im Durchschnitt von 10,4 % der Betriebe. Insbesondere kleinere Betriebe mit unter 200 Beschäftigten nutzen dieses Instrument häufig – in allen Branchen außer im

Gesundheits- und Sozialwesen. Der negative Brancheneffekt (Gesundheits- und Sozialwesen) ist signifikant. Betriebe mit hohem Wettbewerbsdruck nutzen diese Maßnahme häufiger und Betriebe mit einem hohen Auszubildendenanteil seltener. Im Weiteren übernehmen knapp zehn Prozent (9,5 %) aller Betriebe Auszubildende nur noch eingeschränkt. Abermals dominiert hier das Verarbeitende Gewerbe bei der Anwendung dieser personalpolitischen Maßnahme und wiederholt sind Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens, aber auch Betriebe aus Verkehr und Lagerei, weniger häufig vertreten. Ebenfalls ältere Betriebe (vor 1990 gegründet) nutzen dieses Instrument häufiger.

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie sind in Entleihbetrieben bezüglich des Leiharbeitskräfteeinsatzes deutlich zu spüren. Von den Betrieben, welche in den letzten zwölf Monaten Leiharbeitskräfte genutzt haben, haben 40,8 % vom gezielten Abbau dieser Stellen als personalpolitische Maßnahme in Folge der Corona-Pandemie Gebrauch gemacht. Laut der deskriptiven Analyse überwiegen hier Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe, diesmal gemeinsam mit Betrieben im Bereich Verkehr und Lagerei. Betriebe des Gesundheits- und Sozialwesens scheinen zudem wiederum signifikant seltener vertreten als die anderen Branchen. Zwar kann die letzte Erkenntnis durch eine multivariate Analyse bestätigt werden, jedoch zeigt diese auch, dass die Nahrungs- und Genussmittelindustrie und das Baugewerbe im Vergleich zu der Investitions- und Gebrauchsgüterindustrie ebenfalls weniger häufig Leiharbeit abgebaut haben. Erwartungstreu steigt die Neigung, Leiharbeit abzubauen, mit zunehmender Anzahl an Leiharbeitskräften im Betrieb. Betriebsgrößeneffekte sind keine zu erkennen.

Insgesamt haben 39,6 % der Betriebe im Gesundheits- und Sozialwesen keine der erfragten Maßnahmen als Reaktion auf die Corona-Pandemie genutzt, was bei einem Durchschnitt von 16,3 % aller Betriebe die erheblich geringere Anwendung der diskutierten Instrumente seitens dieser Branche erklärt. Im Vergleich dazu haben im Durchschnitt weniger als 5 % der Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes, der Verkehrs- und Lagereibetriebe, sowie der Informations- und Kommunikationsdienstleistungsbetriebe keine der genannten Maßnahmen genutzt. Sehr große Betriebe haben signifikant seltener keine der diskutierten Maßnahmen genutzt. Ein positives Jahresergebnis und eine große Anzahl an Leiharbeitskräften haben hingegen einen positiven Einfluss auf den Verzicht auf die genannten personalpolitischen Maßnahmen. Ähnliches gilt für Betriebe mit einem Tarifvertrag (Branchentarifvertrag oder Firmentarifvertrag).

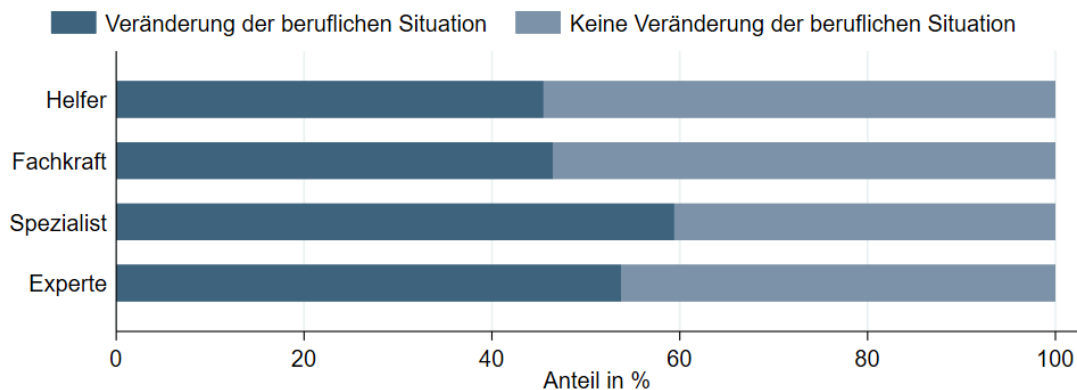
6.2.3 Corona-Betroffenheit der Leiharbeitskräfte

Im Rahmen der Leiharbeitskräftebefragung wurde auch die Auswirkung der Corona-Pandemie auf die berufliche Situation von Leiharbeitskräften untersucht. Da die Befragung von August bis Oktober 2020 andauerte, waren die Leiharbeitskräfte zum Zeitpunkt der Befragung zwischen drei und neun Monate von der Corona-Pandemie betroffen. Die Befragung kann somit einen ersten Eindruck der Folgen der Corona-Pandemie auf die berufliche Situation von Leiharbeitskräften geben. Da oftmals angenommen wird, dass Leiharbeitskräfte eingesetzt werden, um eine schwankende Arbeitskräftenachfrage auszugleichen, wie sie auch als Folge der Corona-Pandemie auftraten, ist zu vermuten, dass Leiharbeitskräfte im besonderen Maße beruflich durch die Corona-Pandemie betroffen sind.

In der Befragung wurden die Leiharbeitskräfte bezüglich des generellen Vorliegens von beruflichen Veränderungen durch die Corona-Pandemie befragt. Von den befragten Leiharbeitskräften gab etwa

die Hälfte (47 %¹³⁹) an, dass die Pandemie Auswirkungen auf ihre berufliche Situation hat. Abbildung 6.2.2 zeigt Veränderungen der beruflichen Situation nach Tätigkeitsniveau. Experten (54 %) und insbesondere Spezialisten (59 %) geben deutlich häufiger als Helfer (45 %) und Fachkräfte (46 %) an, dass sich ihre berufliche Situation infolge der Corona-Pandemie verändert hat. Diese Beobachtung erscheint erstaunlich, da insbesondere Helfer-Tätigkeiten in der Regel keine langen Anlernphasen erfordern und die Beschäftigtenzahl deshalb in derartigen Tätigkeiten oft besonders flexibel an den aktuellen Bedarf angepasst werden kann.

Abbildung 6.2.2 Auswirkung der Corona-Pandemie auf Leiharbeitskräfte nach Tätigkeitsniveau



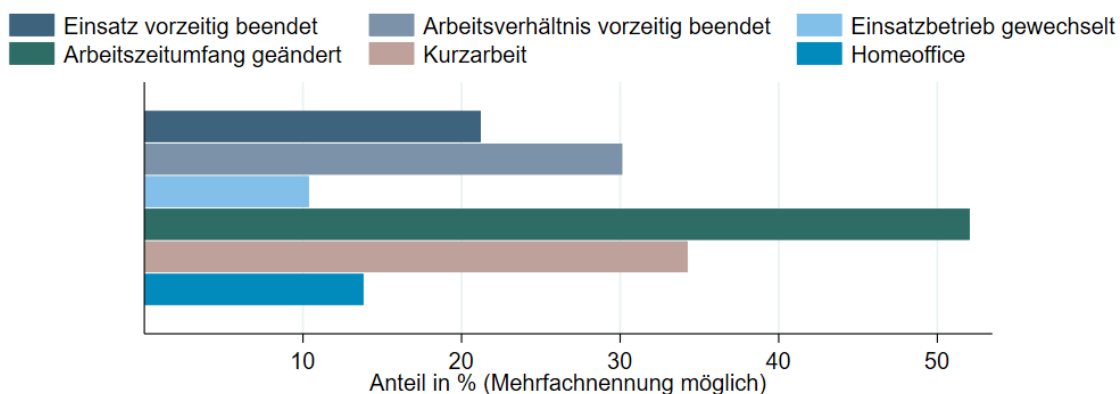
Anmerkung: Alle Befragten.

Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Im Weiteren wurden Leiharbeitskräfte, die angeben, beruflich von der Corona-Pandemie betroffen zu sein, nach der Art der Auswirkung befragt. Für über die Hälfte der betroffenen Leiharbeitskräfte (52 %) hat sich der Arbeitsumfang geändert (Abbildung 6.2.3). Darüber hinaus treten Kurzarbeit (34 %) und vorzeitige Beendigung des Einsatzes (21 %) oder des Arbeitsverhältnisses (30 %) vermehrt auf. Wechsel in andere Einsatzbetriebe (10 %) oder Arbeit aus dem Homeoffice (14 %) gibt dagegen nur ein kleiner Teil der betroffenen Leiharbeitskräfte als berufliche Auswirkung der Corona-Pandemie an. Diese Beobachtung passt zu der Annahme, dass Leiharbeitskräfte von Unternehmen häufig als zusätzliche Beschäftigtenkapazität zum Absichern konjunktureller und anderer Nachfrageschwankungen eingesetzt werden. Bei einem Rückgang der Nachfrage in vielen Wirtschaftszweigen, wie er in Folge der Corona-Pandemie zu beobachten war, sind deshalb insbesondere Reduzierungen der Arbeitszeit sowie die Beendigung von Einsätzen und in der Folge auch die Beendigung von Arbeitsverhältnissen von Leiharbeitskräften zu erwarten.

¹³⁹ Dies ist der Anteil der Befragten, die weder keine Angabe gemacht haben noch angegeben haben, dass sie diese Frage nicht beantworten können oder wollen. Alle folgenden Anteile beziehen sich auf diese Gruppe für die jeweilige Frage.

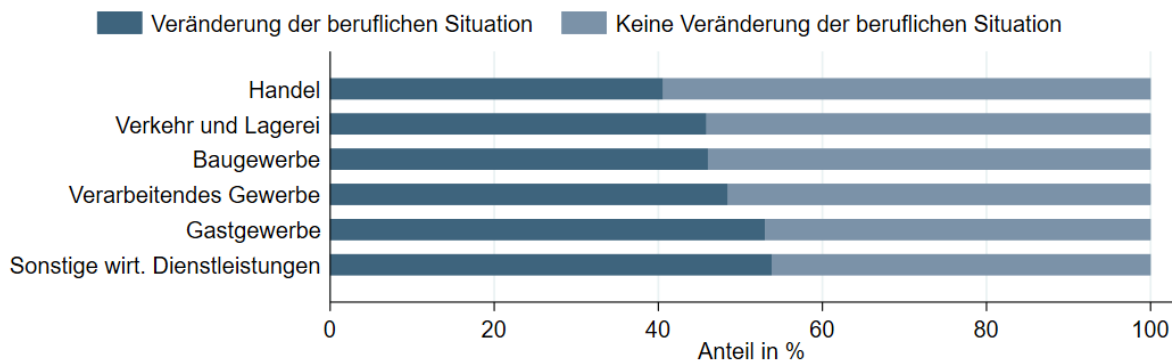
Abbildung 6.2.3 Art der Auswirkung der Corona-Pandemie auf betroffene Leiharbeitskräfte



Anmerkung: Befragte, die angeben von der Corona-Pandemie betroffen zu sein.
 Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Da die Corona-Pandemie durch den Lockdown äußerst heterogene Auswirkungen auf einzelne Wirtschaftszweige hat, werden im Folgenden die beruflichen Auswirkungen der Pandemie auf Leiharbeitskräfte differenziert nach Wirtschaftszweigen betrachtet. Leiharbeitskräfte, die in verschiedenen Wirtschaftszweigen eingesetzt sind, geben an, unterschiedlich stark von beruflichen Veränderungen aufgrund der Corona-Pandemie betroffen zu sein. Aufgrund der niedrigen Stichprobengrößen für einige Wirtschaftszweige (Einsteller nach WZ08) werden im Folgenden nur exemplarisch die Wirtschaftszweige, in denen die meisten der befragten Leiharbeitskräfte arbeiten, betrachtet (Abbildung 6.2.4). Unter den betrachteten Wirtschaftszweigen geben die im Handel beschäftigten Leiharbeitskräfte die geringsten Auswirkungen auf ihre berufliche Situation an (59 % sehen keine Veränderung ihrer beruflichen Situation). Auf der anderen Seite stehen etwa die beschäftigten Leiharbeitskräfte im Gastgewerbe sowie den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (z. B. Wachdienste, Gebäudebetreuung und Landschaftsbau), wo nur die Hälfte (47 % bzw. 46 %) der befragten Leiharbeitskräfte keine beruflichen Auswirkungen angibt. Hier spiegelt sich vermutlich wider, dass die Corona-Pandemie unterschiedlich starke Auswirkungen auf die betrachteten Wirtschaftszweige hat: Insbesondere im Gastgewerbe konnten viele Betriebe monatelang nicht oder nur eingeschränkt operieren, folglich sind dort eher Anpassungen in der Beschäftigung zu erwarten als in anderen Wirtschaftszweigen, in denen Betriebe weniger Einschränkungen hinnehmen mussten.

Abbildung 6.2.4 Auswirkung der Corona-Pandemie nach Einsatzbranche

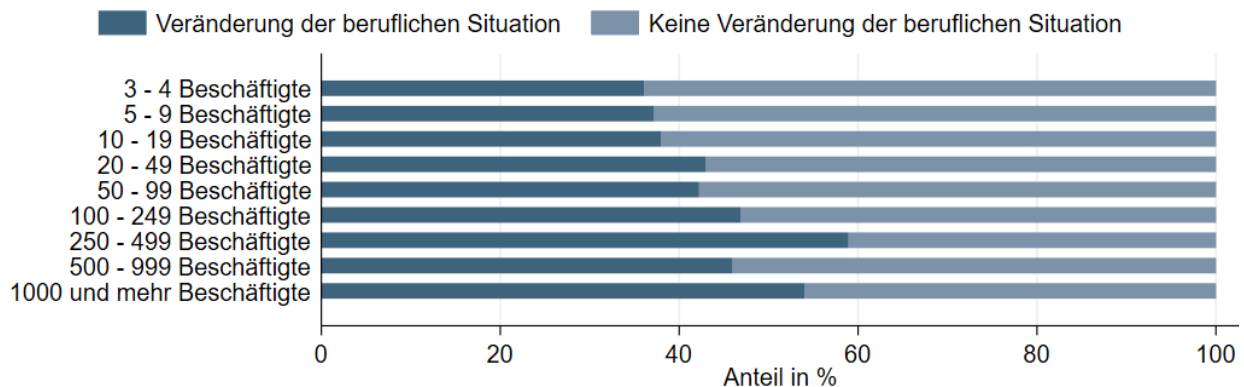


Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Ebenso sind Unterschiede in den Auswirkungen der Pandemie auf Leiharbeitskräfte abhängig von der Betriebsgröße zu erwarten, da es Betrieben unterschiedlicher Größe schwerer oder leichter fallen

mag, ein Arbeitsumfeld zu schaffen, in dem ein ausreichender Infektionsschutz gewährleistet ist. Differenziert nach der Anzahl der Beschäftigten im Einsatzbetrieb, ergibt sich eine Tendenz zu mehr beobachteten beruflichen Auswirkungen der Pandemie in Betrieben mit einer höheren Anzahl an Beschäftigten (Abbildung 6.2.5). Während knapp zwei Drittel (64 %) der befragten Leiharbeitskräfte, die in Betrieben mit drei oder vier Beschäftigten eingesetzt sind, angeben, dass sie für sich keine beruflichen Auswirkungen sehen, sinkt dieser Anteil in Betrieben mit 1000 und mehr Beschäftigten auf unter die Hälfte der Befragten (46 %).

Abbildung 6.2.5 Auswirkung der Corona-Pandemie nach Betriebsgröße



Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Die vorangegangene deskriptive Auswertung zeigt, dass ein erheblicher Anteil der befragten Leiharbeitskräfte berufliche Auswirkungen der Corona-Pandemie wahrgenommen hat. Eine Vielzahl der befragten Leiharbeitskräfte scheinen von einem Beschäftigungsrückgang betroffen zu sein. Art und Intensität der Auswirkungen schwanken jedoch erheblich, wenn sie differenziert nach Wirtschaftszweig oder Beschäftigtenanzahl des Einsatzbetriebes betrachtet werden.

6.3 Anhang zu Kapitel 3.3 (Tarifautonomie)

6.3.1 Branchenzuteilung der TV

Die sechs Branchen mit einer besonders hohen Bedeutung der Leiharbeit wurden nach 19 Wirtschaftszweigen gegliedert. Im Datensatz wurden TV allerdings mit ihrer WZ2008-Kennung erhoben. Mithilfe eines Schlüssels aus dem Methoden- und Feldbericht zum IAB-Betriebspanel (Bechmann et al., 2019) konnten die TV-Kennungen konvertiert werden.

Die Anzahl der Erwerbstätigen für jede Branche musste mithilfe einer Kombination von administrativen Daten berechnet werden, da die aktuellen Beschäftigtenzahlen der Bundesagentur für Arbeit (2020c) nicht detailliert (nur Verfügbar für Wirtschaftsgruppen aber nicht für die Untergruppen) genug sind, um Branchenzuordnungen zu treffen. Um die Verhältnisse innerhalb der Wirtschaftsgruppen zu schätzen, wurden die Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) (Statistisches Bundesamt, 2020) verwendet. Da bei den Erhebungen der VGR und der BA unterschiedlich Gesamtheiten beobachtet werden (Bundesagentur für Arbeit, 2019a) muss vor einer Übertragbarkeit des Verhältnisses getestet werden, ob beide Datensätze jeweils über einen Zeitraum von drei Jahren einer gleichen Verteilung folgen. Die aktuellsten vollständigen Daten der VGR stammen aus dem Jahr 2017, waren aber branchenunabhängig robust (Nullhypothese der gleichen Verteilung konnte nicht verworfen werden, Pearson Chi-Quadrat-Test) in den Vorjahren. Auch die Beschäftigtenzahlen der BA blieben in den Branchen im Zeitraum von 2017 (Bundesagentur für

Arbeit, 2018) bis 2020 im Verhältnis zueinander konstant (Nullhypothese der gleichen Verteilung konnte nicht verworfen werden, Pearson Chi-Quadrat-Test). Da unterschiedliche Erfassungsmethoden bei der Erstellung der Datensätze verwendet wurden, benötigt es zudem einen Schlüssel zur Umwandlung, um die Verhältnisse und damit die Beschäftigtenzahlen zu übertragen:

$$BA_{i \text{ angepasst}} = VGR_i * \frac{BA_{j2020}}{\sum_{i=1}^n VGR_i}, \text{ für } i \in j$$

Für jeden Datenpunkt BA_j im Jahr 2020 (Erfassung Dezember 2019 (aufgrund von möglichen Verzerrungen durch Corona), gerundeter 6-Monatswert, saisonbereinigt) werden alle ihm durch die WZ-Kennung zugehörigen Datenpunkte VGR_i zusammengefasst. Anschließend wird BA_j durch diese Summe geteilt und ergibt somit einen Koeffizienten der (1) die zeitliche Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt einfängt und (2) den Transfer von der VGR Erfassung zur BA Erfassung ermöglicht. Somit kann auf VGR-Basis ein angepasster BA-Wert für jede Branche approximiert werden.

Da keine Daten zur Tarifbindung von ANÜ zur Verfügung stehen, wurde diese Anhand der Bindung von Nicht-Leiharbeitskräften geschätzt. Dafür muss angenommen werden, dass die Merkmale Leiharbeitskraft und Tarifbindung unabhängig voneinander sind. Die Informationen zur Tarifbindung wurde Schulten (2019) entnommen. Hier ist auch eine Orientierung an TV von nicht-tarifgebundenen Unternehmen dokumentiert.

Da die Tarifbindung nur auf WZ Ebene verfügbar ist, muss diese unter der Annahme, dass die Merkmale WZ-2008 und Tarifbindung unabhängig voneinander sind, auf alle Unterbranchen extrapoliert werden. Da hiervon nicht auszugehen ist, könnte dies eine mögliche Fehlerquelle bei der TV-Zuordnung sein.

Um eine Vorauswahl relevanter Unterbranchen zu treffen, wurde die (approximierte) Anzahl tarifgebundener Beschäftigter mit dem Anteil der Leiharbeitskräfte in dieser Branche (Schulten, 2019) multipliziert. Branchen mit unter 1000 Leiharbeitskräften werden von weiteren Betrachtungen ausgenommen. Die so ermittelten Werte werden danach aufgrund ihrer möglichen Fehlerbehaftung nicht weiterverwendet. In einigen Branchen der Unternehmensnahen Dienstleistungen ergeben sich rein rechnerisch mehr als 1.000 tarifgebundene Leiharbeitskräfte. Durch das Fehlen von TV-Vereinbarungen zur Leiharbeit in diesen Branchen ist es denkbar, dass durch die mangelnde Differenzierung auf WZ-2008 Ebene eine falsche Zuordnung erfolgt ist. Dies sollte Gegenstand weiterer Betrachtung sein.

Im Rahmen von Desktop Research und Schulten (2019) konnten die größten TV-Werke identifiziert werden. Die Ergebnisse sind mit Quelle, Gewerkschaft, Branche, Anzahl der Beschäftigten und Berechnung dokumentiert.

Es ist jedoch nicht bekannt, wie sich diese TV-Werke innerhalb ihres Geltungsbereiches auf die Branchen verteilen, daher wird diese Verteilung mit einem Schätzverfahren approximiert. Die Verteilung der TV auf die tarifgebundenen Beschäftigten erfolgt anteilmäßig über ein Auffüllverfahren, die linke Seite stellt die zu erklärenden tarifgebundenen Beschäftigten dar, die rechte Seite deren Aufteilung auf unterschiedliche Vertragswerke:

$$(y_i - r_i) * (1 - k) = (y_i - r_i) * (1 - k) * x + (y_i - r_i) * (1 - k) * (1 - x)$$

wobei $k = \frac{\sum_{i=1}^n y_i - (\sum_{j=1}^m TV_j + r)}{\sum_{i=1}^n y_i}$, sowie $x = \frac{\max TV_j}{(\sum_{j=1}^m TV_j)}$.

y_i = Anzahl der tarifgebundenen Beschäftigten in einer Branche i .

$r_i = 0$. Wenn es TV gibt, die nur in dieser Branche i wirkt, so ist r_i = die Summe der Anzahl der durch diese TV vertretenen Arbeitnehmer.

k_i = Anteil der nicht durch TV erklärten tarifgebundenen Arbeitnehmer. Von der Summe aller y_i welche im Geltungsbereich der gleichen TV liegen wird die Summe aller durch diese TV Beschäftigten r_i subtrahiert und dann in Relation zur Gesamtheit gesetzt.

x_i = Verhältnis zwischen den Beschäftigten des größten TV (mit $\max. TV \neq r_i$) und der Gesamtheit der Beschäftigten aller TV welche denselben Geltungsbereich haben.

Nach der Zuordnung erfolgt eine prozentuale Einteilung (wie viele Beschäftigten in einer Branche fallen unter welches TV-Werk u. wie viele können nicht eingeteilt werden).

6.3.2 Gewichte

Da die TV unterschiedliche geographische Geltungsbereiche haben und somit auch eine unterschiedliche Anzahl von Arbeitnehmern abdecken, müssen die TV entsprechend gewichtet werden. Hierzu wurden die Daten der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach Wirtschaftszweigen (WZ-2008) und Bundesland (Bundesagentur für Arbeit, 2020c) aus Dezember 2019 verwendet. Die dort angegebenen Wirtschaftsabschnitte wurden wieder mithilfe des Schlüssels des Methoden- und Feldberichts zum IAB-Betriebspanel (2019) in unsere Branchendefinition konvertiert.

Da von einer anteilmäßigen Verteilung der Branchen auf die Bundesländer nicht ausgegangen werden kann (Nullhypothese der gleichen Verteilung konnte zu $>1\%$ Signifikanzniveau verworfen werden, Pearson Chi-Quadrat-Test), muss der Anteil der Anzahl der Beschäftigten einer Branche in einem Bundesland an der bundesdeutschen Gesamtheit der Beschäftigten in einer Branche ermittelt werden.

$$w_{ij} = \frac{A_{ij}}{\sum_{j=0}^n A_j}$$

Gewicht w in Bundesland i und Branche j ergibt sich aus der Anzahl der Beschäftigten A in i und j geteilt durch die Summe aller Beschäftigten A in Branche j . Wenn ein TV bundesweit gilt, so ist $w = 1$. Daraus folgt die Ermittlung eines Gewichtes für einen TV (wenn $w \neq 1$):

$$w_{TV} = \sum_{i=0}^n w_{ij}$$

Das Gewicht des TV entspricht der Summe der branchenspezifischen Gewichte aller Bundesländer im jeweiligen Geltungsbereich. Das Gewicht ist aufgrund der Konstruktion nur ein branchenspezifisches Vergleichsmaß.

6.4 Anhang zu Kapitel 3.5 (Übergänge und Verdrängung)

Tabelle 6.4.1 Verschiedene Robustheitsanalysen Übernahmeangebote (1/2)

Regressor (Basiskategorie)	(1) Referenzmodell	(2) Modell mit Bundesländern	(3) Modell mit alternativem FKMI	(4) Modell mit imputierten Persönlich- keitsmerkmalen
Big Five				
Extraversion (standardisiert)	0,048 (0,037)	0,049 (0,037)	0,049 (0,036)	0,047 (0,036)
Verträglichkeit (standardisiert)	-0,124*** (0,035)	-0,120*** (0,036)	-0,127*** (0,035)	-0,111*** (0,034)
Gewissenhaftigkeit (standardisiert)	0,072* (0,038)	0,076* (0,039)	0,078** (0,038)	0,072* (0,037)
Neurotizismus (standardisiert)	-0,048 (0,035)	-0,042 (0,036)	-0,049 (0,035)	-0,038 (0,035)
Offenheit (standardisiert)	-0,063* (0,035)	-0,060* (0,035)	-0,065* (0,035)	-0,069** (0,034)
Tätigkeitsniveau (Helfer)				
Fachkraft	-0,315** (0,123)	-0,403*** (0,130)	-0,305** (0,127)	-0,271** (0,121)
Spezialist	-0,352** (0,175)	-0,391** (0,177)	-0,347* (0,180)	-0,271 (0,172)
Experte	-0,378** (0,164)	-0,377** (0,167)	-0,341** (0,164)	-0,371** (0,159)
Offene Stellen pro Arbeitslosen (< 0,2)				
0,2 – 0,5	0,168 (0,104)	0,266** (0,114)		0,141 (0,102)
0,5 – 1	0,322** (0,137)	0,429*** (0,146)		0,258* (0,135)
> 1	0,522*** (0,153)	0,663*** (0,164)		0,477*** (0,150)
keine Angabe	0,713** (0,361)	0,693* (0,370)		0,786** (0,354)
Equal Pay (nicht erreicht)				
Equal Pay erreicht	0,413*** (0,073)	0,413*** (0,074)	0,414*** (0,073)	0,372*** (0,071)
keine Angabe	-0,218 (0,140)	-0,234* (0,140)	-0,223 (0,140)	-0,233* (0,135)
Branchenzuschlags-TV (ja)				
nein	0,246*** (0,077)	0,247*** (0,078)	0,248*** (0,078)	0,234*** (0,076)
keine Angabe	0,151 (0,093)	0,162* (0,094)	0,158* (0,094)	0,124 (0,090)
Einsatzdauer erreicht ÜHD (nein)				
ja	0,099 (0,095)	0,083 (0,095)	0,090 (0,095)	0,057 (0,093)
keine Angabe	-0,456 (0,329)	-0,414 (0,342)	-0,445 (0,329)	-0,602* (0,323)
Offene Stellen pro Arbeitslosen (< 0,2)				
0,2 – 0,4			0,166 (0,106)	
0,4 – 0,8			0,221 (0,142)	
0,8 – 1,2			0,592*** (0,164)	
> 1,2			0,429*** (0,164)	
keine Angabe			0,715** (0,363)	
Demographische Merkmale				
Ausbildung	x	x	x	x
Ausbildungsnote	x	x	x	x
Schulische Ausbildung	x	x	x	x
Zufriedenheit	x	x	x	x
Beschäftigungshistorie	x	x	x	x
Übernahmeinteresse	x	x	x	x
Berufsklassifikation	x	x	x	x
Einsatzdauer	x	x	x	x
Mitarbeiteranzahl	x	x	x	x
Konjunkturelle Entwicklung	x	x	x	x
Einsatzbundesland	-	x	-	-
Beobachtungen				
Pseudo R ²	0,171	0,182	0,172	0,169
Tjurs D	0,204	0,217	0,206	0,201

Anmerkungen: Probit-Regression mit * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Robuste Standardfehler in Klammern. Abhängige Variable: Erhalten eines Übernahmeangebots. Demographische Merkmale umfasst Geschlecht, Altersgruppe, Migrationshintergrund, Ort des Einsatzes (Ost- oder Westdeutschland) und ob die Leiharbeitskraft im gleichen Landkreis wie der EB wohnt. Ausbildung umfasst 3 Gruppen: Ohne Ausbildung, Mit Berufsausbildung und Uni/FH/Meister/Techniker. Mitarbeiteranzahl bezieht sich auf die Anzahl der Angestellten im Entleihbetrieb. Berufsklassifikation nach den Einstellern der KldB 2010. Wirtschaftszweige nach den Einstellern der WZ08. Konjunkturelle Entwicklung umfasst die Variablen BIP-Wachstum und Arbeitslosenquote. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.4.2 Verschiedene Robustheitsanalysen Übernahmeangebote (2/2)

Regressor (Basiskategorie)	(1) Referenzmodell	(5) Modell mit effektiver ÜHD	(6) Modell mit detaillierterem Tätigkeitsniveau	(7) Modell mit WZ08 statt KIdB10
Big Five				
Extraversion (standardisiert)	0,048 (0,037)	0,049 (0,037)	0,043 (0,037)	0,057 (0,037)
Verträglichkeit (standardisiert)	-0,124*** (0,035)	-0,132*** (0,036)	-0,122*** (0,035)	-0,117*** (0,035)
Gewissenhaftigkeit (standardisiert)	0,072* (0,038)	0,080** (0,039)	0,070* (0,038)	0,061 (0,039)
Neurotizismus (standardisiert)	-0,048 (0,035)	-0,036 (0,036)	-0,049 (0,035)	-0,047 (0,035)
Offenheit (standardisiert)	-0,063* (0,035)	-0,073** (0,036)	-0,065* (0,035)	-0,060* (0,034)
Anlerntätigkeit			0,188* (0,102)	
Fachkraft	-0,315** (0,123)	-0,283** (0,129)	-0,189 (0,130)	-0,249** (0,119)
Spezialist	-0,352** (0,175)	-0,316* (0,180)	-0,219 (0,180)	-0,265 (0,174)
Experte	-0,378** (0,164)	-0,344** (0,166)	-0,262 (0,169)	-0,302* (0,159)
Keine Angabe			-0,368 (0,286)	
Offene Stellen pro Arbeitslosen (< 0,2)				
0,2 – 0,5	0,168 (0,104)	0,156 (0,106)	0,159 (0,104)	0,157 (0,105)
0,5 – 1	0,322** (0,137)	0,305** (0,141)	0,285** (0,136)	0,331** (0,136)
> 1	0,522*** (0,153)	0,512*** (0,157)	0,483*** (0,151)	0,466*** (0,150)
keine Angabe	0,713** (0,361)	-0,119 (0,612)	0,702* (0,365)	0,699** (0,351)
Equal Pay (nicht erreicht)				
Equal Pay erreicht	0,413*** (0,073)	0,398*** (0,074)	0,405*** (0,073)	0,403*** (0,074)
keine Angabe	-0,218 (0,140)	-0,187 (0,143)	-0,211 (0,139)	-0,238* (0,142)
Branchenzuschlags-TV (ja)				
nein	0,246*** (0,077)	0,262*** (0,079)	0,256*** (0,078)	0,257*** (0,078)
keine Angabe	0,151 (0,093)	0,187* (0,095)	0,164* (0,093)	0,157* (0,094)
Einsatzdauer erreicht ÜHD (nein)				
ja	0,099 (0,095)		0,099 (0,095)	0,066 (0,096)
keine Angabe	-0,456 (0,329)		-0,478 (0,331)	-0,494 (0,322)
Effektive ÜHD		-0,000 (0,001)		
Demographische Merkmale				
Ausbildung	x	x	x	x
Ausbildungsnote	x	x	x	x
Schulische Ausbildung	x	x	x	x
Zufriedenheit	x	x	x	x
Beschäftigungshistorie	x	x	x	x
Übernahmeinteresse	x	x	x	x
Berufsklassifikation	x	x	x	-
Wirtschaftszweige	-	-	-	x
Einsatzdauer	x	x	x	x
Mitarbeiteranzahl	x	x	x	x
Konjunkturelle Entwicklung	x	x	x	x
Beobachtungen	1892	1816	1892	1892
Pseudo R ²	0,171	0,168	0,172	0,177
Tjurs D	0,204	0,202	0,205	0,212

Anmerkungen: Probit-Regression mit * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Robuste Standardfehler in Klammern. Abhängige Variable: Erhalten eines Übernahmeangebots. Demographische Merkmale umfasst Geschlecht, Altersgruppe, Migrationshintergrund, Ort des Einsatzes (Ost- oder Westdeutschland) und ob die Leiharbeitskraft im gleichen Landkreis wie der EB wohnt. Ausbildung umfasst 3 Gruppen: Ohne Ausbildung, Mit Berufsausbildung und Uni/FH/Meister/Techniker. Mitarbeiteranzahl bezieht sich auf die Anzahl der Angestellten im Entleihbetrieb. Berufsklassifikation nach den Einstellern der KldB 2010. Wirtschaftszweige nach den Einstellern der WZ08. Konjunkturelle Entwicklung umfasst die Variablen BIP-Wachstum und Arbeitslosenquote. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Quellen: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.4.3 Vergleich Probit DvD(vD)-Regressionen des Übernahmeangebots mit unterschiedlicher Treatment-Definition

Regressor (Basiskategorie)	(1)	(2)	(3)	(4)
	Volles Modell mit ÜHD-Treatment	Reduziertes Modell mit ÜHD-Treatment	Volles Modell mit EP-Treatment	Reduziertes Modell mit EP-Treatment
Art der ÜHD (> 18 Monate)				
<= 18 Monate	0,139 (0,214)	0,263 (0,205)		
Zeitpunkt (Vor Stichtag)				
Nach Stichtag	0,258 (0,236)	0,336 (0,226)	0,326* (0,184)	0,305* (0,180)
<= 18 Monate X Nach Stichtag	0,120 (0,243)	0,037 (0,235)		
Art Equal Pay (Equal Pay nach BZTV)				
Equal Pay nach AÜG			-0,019 (0,207)	0,014 (0,202)
EP nach AÜG X Nach Stichtag			0,036 (0,233)	0,049 (0,227)
Einsatzdauer > Grenzwert (nein)				
ja			0,231 (0,397)	0,081 (0,397)
EP nach AÜG X Ausreichende Einsatzdauer			-0,354 (0,437)	-0,224 (0,435)
Nach Stichtag X Ausreichende Einsatzdauer			-0,511 (0,495)	-0,469 (0,490)
EP nach AÜG X Nach Stichtag X Ausreichende Einsatzdauer			0,580 (0,529)	0,547 (0,522)
Equal Pay (nicht erreicht)				
Equal Pay erreicht	0,491*** (0,084)	0,495*** (0,080)	0,521*** (0,085)	0,531*** (0,082)
keine Angabe	-0,003 (0,146)	-0,016 (0,141)	0,022 (0,150)	0,033 (0,144)
Alter & Ost/West	x	x	x	x
Weitere demographische Merkmale	x	-	x	-
Ausbildung	x	-	x	-
Persönlichkeitsmerkmale	x	x	x	x
Zufriedenheit und Übernahmeinteresse	x	x	x	x
Erwerbshistorie	x	-	x	-
Tätigkeitsniveau	x	-	x	-
Berufsklassifikation	x	-	x	-
Einsatzdauer	x	x	x	x
Mitarbeiteranzahl	x	x	x	x
BIP-Wachstum	x	x	x	x
Entwicklung Arbeitsmarkt	x	x	x	x
Beobachtungen	1609	1609	1559	1559
Pseudo R ²	0,201	0,168	0,201	0,169
Tjurs D	0,230	0,195	0,230	0,196

Anmerkungen: Probit-Regression mit * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$. Robuste Standardfehler in Klammern. Abhängige Variable: Erhalten eines Übernahmeangebots. Alter umfasst fünf Gruppen: 15-24 Jährige, 25-34 Jährige, 35-49 Jährige, 50-

64 Jährige und Personen älter als 64. Weitere demographische Merkmale umfasst Geschlecht, Migrationshintergrund und ob die Leiharbeitskraft im gleichen Landkreis wie der EB wohnt. Ausbildung umfasst 3 Gruppen: Ohne Ausbildung, Mit Berufsausbildung und Uni/FH/Meister/Techniker. Persönlichkeitsmerkmale umfasst die Merkmale Extraversion, Verträglichkeit, Gewissenhaftigkeit, Neurotizismus und Offenheit. Tätigkeitsniveau umfasst vier Gruppen: Helfer, Fachkräfte, Spezialisten und Experten. Mitarbeiteranzahl bezieht sich auf die Anzahl der Angestellten im Entleihbetrieb. Berufsklassifikation nach den Einstellern der KldB 2010. BIP-Wachstum gibt die relative Veränderung des BIP im Bundesland des Einsatzes im letzten Einsatzmonat an. Die Arbeitsmarktentwicklung umfasst den Fachkräftemangel in der Einsatzfähigkeit sowie die Arbeitslosenquote. Abhängige Variable: Indikator für das Vorliegen eines Übernahmeangebots. Quelle: IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung und Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.4.4 Reformwirkungen auf die subjektive Übernahmewahrscheinlichkeit von Leiharbeitskräften

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Tarifliche Klausel zum Übernahmeangebot	-0,009 (0,060)		-0,008 (0,091)		-0,001 (0,076)
Betroffenheit von der Reform: geringere Bezahlung vor 2017		0,038 (0,050)	0,040 (0,071)		
Betr. d. Bezahlung X Tarifklausel			-0,003 (0,090)		
Betroffenheit von der Reform: lange Einsätze vor 2017				0,100+ (0,055)	0,119 (0,074)
Betr. d. Einsätze X Tarifklausel					-0,030 (0,105)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Konstante	-0,025 (0,278)	-0,192 (0,345)	-0,193 (0,348)	-0,302 (0,320)	-0,315 (0,320)
Anzahl der Beobachtungen	676	662	662	546	546
F-Test	2,15	2,11	2,02	2,13	2,06
R ²	0,13	0,12	0,12	0,16	0,16

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Heteroskedastie-robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001. Abhängige Variable: Sind Leiharbeitskräfte in den letzten 12 Monaten übernommen worden (ja/nein).

Kontrollvariablen: Branche, Betriebsgröße, Betriebsrat (ja/nein), Tarifbindung, Geschäftsvolumen, positiver Gewinn, Leiharbeitskräfte vor 2017 eingesetzt, Anzahl der eingesetzten Leiharbeitskräfte in Kategorien.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Tabelle 6.4.5 Reformwirkungen auf den Anteil übernommener Leiharbeitskräfte an allen Beschäftigten

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Kein Übernahmeangebot	0,0003 (0,0032)			-0,0052 (0,0070)			-0,0068 (0,0073)	
Tarifl. Klausel nach 18 Monaten		-0,0045 (0,0049)			0,0051 (0,0078)			0,0050 (0,0075)
Tarifl. Klausel nach 24 Monaten		0,0026 (0,0042)			0,0067 (0,0086)			0,0088 (0,0095)
Betroffenheit von der Reform: geringere Bezahlung vor 2017			0,0063 (0,0048)	-0,0002 (0,0041)	0,0083 (0,0061)			
Betr. d. Bezahlung * Tarifklausel				0,0085 (0,0071)				
Betr. d. Bezahlung X Tarif 18 Monate					-0,0174 (0,0115)			
Betr. d. Bezahlung X Tarif 24 Monate					-0,0049 (0,0069)			
Betroffenheit von der Reform: lange Einsätze vor 2017						0,0108 (0,0094)	0,0023 (0,0044)	0,0151 (0,0139)
Betr. d. Einsätze X Tarifklausel							0,0129 (0,0145)	
Betr. d. Einsätze X Tarif 18 Monate								-0,0225 (0,0185)
Betr. d. Einsätze X Tarif 24 Monate								-0,0086 (0,0135)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Konstante	-0,0025 (0,0084)	-0,0035 (0,0091)	-0,0058 (0,0123)	-0,0010 (0,0109)	-0,0085 (0,0143)	-0,0045 (0,0129)	0,0003 (0,0113)	-0,0084 (0,0151)
Anzahl der Beobachtungen	756	756	603	603	603	549	549	549
F-Test	2,22	2,18	1,88	1,79	1,76	1,46	1,41	1,35
R ²	0,22	0,22	0,24	0,24	0,24	0,27	0,27	0,27

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Heteroskedastie-robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001. Abhängige Variable: Anteil der in den letzten 12 Monaten übernommenen Leiharbeitskräfte an allen Beschäftigten. Kontrollvariablen: Betriebsgröße, Branche, Betriebsrat, Tariforientierung, Geschäftsvolumen, Vor 1990 gegründet, Leiharbeitskräfte vor 2017 eingesetzt, Anzahl Leiharbeitskräfte, Fachkräftemangel, Qualifikationsniveau der Leiharbeitskräfte.

Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Tabelle 6.4.6 MGARCH-Modelle mit Constant Conditional Heteroskedasticity

Zugrundeliegendes VAR-Modell Ggf. Lags der Confounder	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Ohne Confounder		Mit Confounder		Mit Confounder und zusätzlicher Interaktion für	
	VAR(1)	VAR(2)	VAR(1)	VAR(2)	VAR(1)	VAR(2)
	-	-	L0 & L1	L0, L1 & L2	L0 & L1	L0, L1 & L2
Abhängige Variable: ET (ohne LAK, logarithmiert und in ersten Differenzen)						
$\Delta \ln(\text{LAK}_t)$	-0,00229 (0,00392)	0,00255 (0,00555)	0,00637 (0,00617)	0,0257 (0,0362)	0,00472 (0,00373)	0,0253 (0,0314)
Ab 04/2017	0,000135 (0,000102)	0,000151 (0,0000992)	0,000359** (0,000128)	0,000466 (0,000325)	-0,000622*** (0,000151)	-0,0000539 (0,000452)
Ab 04/2017# $\Delta \ln(\text{LAK}_t)$	-0,00994* (0,00481)	-0,00943 (0,00518)	-0,0164** (0,00585)	-0,0184* (0,00818)	-0,0201*** (0,00459)	-0,0185* (0,00929)
$\Delta \ln(\text{LAK}_{t-1})$	-0,00661 (0,00392)	-0,0193*** (0,00562)	-0,00614 (0,00483)	-0,0306 (0,0265)	-0,0256*** (0,00379)	-0,0336 (0,0213)
Ab 04/2017# $\Delta \ln(\text{LAK}_{t-1})$	0,00646 (0,00557)	0,0167** (0,00627)	-0,00537 (0,00584)	0,00451 (0,0117)	0,0137** (0,00472)	0,0171 (0,0130)
$\Delta \ln(\text{LAK}_{t-2})$		0,0123*** (0,00329)		0,0224* (0,0113)		0,0102 (0,00884)
Ab 04/2017# $\Delta \ln(\text{LAK}_{t-2})$		-0,0195*** (0,00520)		-0,0246 (0,0127)		-0,0140 (0,0129)
$\Delta \ln(\text{ET}_{t-1})$	0,345*** (0,0587)	0,116 (0,109)	0,224 (0,132)	-0,139 (0,413)	-0,582*** (0,107)	-0,626 (0,402)
$\Delta \ln(\text{ET}_{t-2})$		0,171* (0,0821)		0,532 (0,352)		0,587 (0,447)
$\Delta \ln(\text{OS}_t)$			0,0159 (0,00959)	0,00840 (0,0111)	0,0118** (0,00421)	0,00372 (0,0138)
$\Delta \ln(\text{DAX}_t)$			0,00207 (0,00124)	0,00288 (0,00225)	0,00159* (0,000773)	0,00265 (0,00188)
$\Delta \ln(\text{IP}_t)$			0,00653 (0,00497)	0,00505 (0,00968)	0,00414 (0,00330)	0,00643 (0,00558)
$\Delta \ln(\text{AE}_t)$			0,000390 (0,00270)	0,0150 (0,0114)	0,00299* (0,00150)	0,0127* (0,00581)
$\Delta \ln(\text{OS}_{t-1})$			0,0158* (0,00637)	0,00941 (0,0185)	0,0258*** (0,00401)	0,0193* (0,00846)
$\Delta \ln(\text{OS}_{t-2})$				0,0196 (0,0299)		0,00821 (0,0118)
$\Delta \ln(\text{DAX}_{t-1})$			-0,000386 (0,00151)	0,000198 (0,00213)	0,00175 (0,000963)	0,000572 (0,00235)
$\Delta \ln(\text{DAX}_{t-2})$				0,00352 (0,00372)		0,00352 (0,00312)
$\Delta \ln(\text{IP}_{t-1})$			0,00783 (0,00475)	0,0110 (0,00665)	0,00414 (0,00271)	-0,00163 (0,00964)
$\Delta \ln(\text{IP}_{t-2})$				0,0110 (0,00825)		0,00392 (0,00663)
$\Delta \ln(\text{AE}_{t-1})$			-0,00430 (0,00222)	0,00548 (0,00937)	-0,000973 (0,00148)	0,00641 (0,00711)
$\Delta \ln(\text{AE}_{t-2})$				-0,00247 (0,00345)		-0,000742 (0,00359)
Ab 04/2017 X $\Delta \ln(\text{ET}_{t-1})$					0,882*** (0,129)	0,935* (0,391)
Ab 04/2017 X $\Delta \ln(\text{ET}_{t-2})$						-0,379 (0,435)
Konstante	0,000505*** (0,0000902)	0,000520*** (0,0000930)	0,000259 (0,000153)	-0,0000430 (0,000157)	0,00110*** (0,000113)	0,000397 (0,000293)

Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG)

ARCH-Gleichung (ET)						
arch _{t-1}	1,311** (0,483)	1,268*** (0,384)	0,900** (0,322)	0,402* (0,199)	1,462** (0,459)	0,336 (0,237)
Konstante	0,000000210* (7,53e-08)	0,000000183* (6,45e-08)	0,000000226** (8,47e-08)	0,000000493 (0,000000543)	7,89e-08 (4,17e-08)	0,000000453 (0,000000528)
Abhängige Variable: LAK (logarithmiert und in ersten Differenzen)						
Δln (LAK _{t-1})	0,439*** (0,112)	0,533*** (0,118)	0,396*** (0,112)	0,576*** (0,156)	0,587*** (0,125)	0,621*** (0,131)
Ab 04/2017	-0,00631 (0,00373)	-0,00585 (0,00353)	-0,00646 (0,00390)	-0,00763* (0,00384)	0,00210 (0,00548)	-0,00685 (0,00681)
Ab 04/2017 X Δln (LAK _{t-1})	-0,0639 (0,174)	-0,0787 (0,180)	0,0491 (0,182)	-0,0881 (0,193)	-0,0927 (0,209)	-0,263 (0,223)
Δln (LAK _{t-2})		-0,0297 (0,116)		-0,168 (0,168)		-0,0760 (0,153)
Δln (ET _{t-1})	4,203** (1,386)	7,974*** (1,561)	3,143 (2,391)	7,641* (3,007)	11,25** (3,926)	12,21** (3,934)
Δln (ET _{t-2})		-5,978*** (1,738)		-7,004* (2,917)		-10,34* (4,224)
Ab 04/2017 X Δln (LAK _{t-2})		0,248 (0,184)		0,260 (0,203)		0,222 (0,238)
Δln (OS _t)			-0,0299 (0,203)	0,0351 (0,218)	-0,00845 (0,191)	0,109 (0,216)
Δln (DAX _t)			-0,00352 (0,0385)	-0,0209 (0,0466)	0,00203 (0,0376)	-0,0186 (0,0389)
Δln (IP _t)			0,00500 (0,109)	0,129 (0,137)	0,0127 (0,106)	0,0967 (0,107)
Δln (AE _t)			0,0330 (0,0685)	-0,121 (0,127)	0,00547 (0,0670)	-0,0827 (0,0855)
Δln (OS _{t-1})			0,0399 (0,174)	0,100 (0,281)	-0,0750 (0,180)	-0,0857 (0,187)
Δln (OS _{t-2})				-0,265 (0,352)		-0,176 (0,186)
Δln (DAX _{t-1})			0,0363 (0,0425)	0,0262 (0,0437)	0,0160 (0,0406)	0,0224 (0,0401)
Δln (DAX _{t-2})				-0,0973* (0,0412)		-0,0871* (0,0399)
Δln (IP _{t-1})			-0,0565 (0,117)	0,0692 (0,129)	0,0116 (0,116)	0,223 (0,143)
Δln (IP _{t-2})				0,152 (0,180)		0,223 (0,125)
Δln (AE _{t-1})			0,101 (0,0675)	-0,117 (0,121)	0,0676 (0,0682)	-0,110 (0,108)
Δln (AE _{t-2})				-0,0761 (0,0739)		-0,0955 (0,0674)
Ab 04/2017 X Δln (ET _{t-1})					-8,282 (4,638)	-10,70* (5,182)
Ab 04/2017 X Δln (ET _{t-2})						9,697 (5,524)
Konstante	-0,000768 (0,00270)	0,00117 (0,00259)	-0,000300 (0,00287)	0,00416 (0,00309)	-0,00759 (0,00424)	0,00298 (0,00529)

ARCH-Gleichung (LAK)						
Konstante	0,000315*** (0,0000456)	0,000285*** (0,0000420)	0,000305*** (0,0000453)	0,000269*** (0,0000474)	0,000295*** (0,0000437)	0,000251*** (0,0000375)
$corr(\Delta \ln(ET_t), \Delta \ln(LAK_t))$	-0,312* (0,130)	-0,466** (0,143)	-0,560*** (0,137)	-0,771* (0,323)	-0,477*** (0,108)	-0,745* (0,303)
N	96	96	96	96	96	96
AIC	-1584,3	-1601,5	-1592,8	-1595,7	-1610,7	-1598,4
SE (vor AÜG-Reform)	-0,0136*	-0,00619	0,000292	0,0288	-0,0132***	0,00172
SE (nach AÜG-Reform)	-0,0189*	-0,0234**	-0,0278*	-0,0346	-0,0390***	-0,0281
SE (Veränderung)	-0,00532	-0,0172	-0,0281**	-0,0633**	-0,0258***	-0,0298

Anmerkungen: Standardfehler in Klammern. * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$. ET: Erwerbstätige. OS: Offene Stellen. DAX: Dax-Kurse. IP: Industrieproduktion im Verarbeitenden Gewerbe. AE: Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe. SE: Substitutionseffekt.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt und www.boerse.de. IAW-Berechnungen.

6.5 Anhang zu Kapitel 3.6 (Beschäftigungs- und Einsatzdauern, ÜHD)

Tabelle 6.5.1 Eingriffsintensität der AÜG-Reform hinsichtlich der ÜHD – Einsatzdauern vor der Reform in Wochen

	Beobach- tungen	Median	Ar. Mittel	Standard- abweichung	Minimum	Maximum	Signifikanz- niveau
Mischbetriebe	74	38	52,8	73,6	0	1040	***
Kernbetriebe	409	52	80,8	91,4	0	1450	
Kernbetriebe nach allgemeinen Merkmalen							
Betriebe < 50 LAK	170	52	78,6	72,4	3	500	
Betriebe 50+ LAK	232	60	84,0	105,8	0	1450	
Zentrale	73	52	77,0	76,5	2	520	
Niederlassung	336	52	81,6	94,4	0	1450	
Geringer Anteil LAKa	207	52	73,4	64,2	2	500	*
Hoher Anteil LAKb	195	55	90,9	115,3	0	1450	
HEB: Sekundärsektor	257	52	82,9	100,2	2	1450	
HEB: Tertiärsektor	135	52	77,3	76,2	0	520	
HEB: stark diversifiziert	204	52	78,8	104,0	2	1450	
HEB: wenig diversifiziert	186	52	84,4	78,6	0	520	
Geringer bis mittlerer WB-Druck	178	52	70,4	60,7	0	520	**
Hoher WB-Druck	228	54	88,8	109,3	2	1450	
Betrieb spendet	288	52	79,6	97,4	0	1450	
Betrieb spendet nicht	102	53	86,2	79,9	2	500	
Kernbetriebe nach Merkmalen der Mitbestimmung							
Mit Betriebsrat	31	80	86,2	42,1	16	156	
Ohne Betriebsrat	376	52	80,0	94,4	0	1450	
Kernbetriebe nach Stärke der Auswirkungen der Corona-Pandemie							
Geringer Corona-Effekt auf ALQ (Welle 1)	203	52	81,9	111,5	0	1450	
Hoher Corona-Effekt auf ALQ (Welle 1)	181	52	80,3	68,1	2	520	
Geringer Corona-bedingte KAQ (Welle 1)	187	52	77,6	67,7	2	520	
Hoher Corona-bedingte KAQ (Welle 1)	197	52	84,5	112,5	0	1450	
Kernbetriebe nach konjunktureller Lage und Entwicklung							
Geringer ALQ Dez. 2020	218	52	83,7	108,2	0	1450	
Hoher ALQ Dez. 2020	166	52	77,8	69,4	4	520	
Geringer Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	204	52	78,0	65,8	2	520	
Hoher Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	180	52	84,8	117,5	0	1450	
Geringer BIP pro ET 2018	195	52	78,8	71,2	2	520	
Hoher BIP pro ET 2018	189	52	83,6	112,5	0	1450	
Geringer Entwicklung BIP pro ET 2015 - 2018	194	52	77,1	63,8	2	520	
Hoher Entwicklung BIP pro ET 2015 - 2018	190	52	85,3	116,6	0	1450	
Kernbetriebe nach Eingriffsintensität bzgl. EP							
Anteil EP vor Reform unter 50%	209	52	73,0	104,4	2	1450	*
Anteil EP vor Reform 50%+	188	68	89,6	76,2	0	520	

Anmerkungen: TV VB: Tarifvertrag Verleihbranche, d.h. während verleiherfreier Zeit, KAQ: Kurzarbeitsquote, BIP pro ET: Bruttoinlandsprodukt pro Erwerbstätiger Person, in Preisen von 2020. */**/**: Unterschied statistisch signifikant auf dem 1/5/10 %-Niveau. a Unterhalb Median. b Oberhalb Median.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.5.2 Anteil Verleihbetriebe mit durchschnittlicher Überlassungsdauer von 18 oder mehr Monaten vor der AÜG-Reform

	Beobach- tungen	Ar. Mittel	Signifikanz- niveau
Mischbetriebe	74	0,275	*
Kernbetriebe	409	0,381	
Kernbetriebe nach allgemeinen Merkmalen			
Betriebe unter 50 LAK	170	0,362	
Betriebe 50+ LAK	232	0,409	
Zentrale	73	0,358	
Niederlassung	336	0,386	
Geringer Anteil LAKa	207	0,350	
Hoher Anteil LAKb	195	0,430	
HEB: Sekundärsektor	257	0,404	
HEB: Tertiärsektor	135	0,330	
HEB: stark diversifiziert	204	0,343	*
HEB: wenig diversifiziert	186	0,428	
Geringer bis mittlerer WB-Druck	178	0,351	
Hoher WB-Druck	228	0,405	
Betrieb spendet	288	0,381	
Betrieb spendet nicht	102	0,399	
Kernbetriebe nach Merkmalen der Mitbestimmung			
Mit Betriebsrat	31	0,509	
Ohne Betriebsrat	376	0,367	
Kernbetriebe nach Stärke der Auswirkungen der Corona-Pandemie			
Geringer Corona-Effekt auf ALQ (Welle 1)	203	0,369	
Hoher Corona-Effekt auf ALQ (Welle 1)	181	0,390	
Geringer Corona-bedingte KAQ (Welle 1)	187	0,376	
Hoher Corona-bedingte KAQ (Welle 1)	197	0,382	
Kernbetriebe nach konjunktureller Lage und Entwicklung			
Geringer ALQ Dez. 2020	218	0,392	
Hoher ALQ Dez. 2020	166	0,362	
Geringer Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	204	0,387	
Hoher Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	180	0,370	
Geringer BIP pro ET 2018	195	0,369	
Hoher BIP pro ET 2018	189	0,390	
Geringer Entwicklung BIP pro ET 2015 - 2018	194	0,380	
Hoher Entwicklung BIP pro ET 2015 - 2018	190	0,378	
Kernbetriebe nach Eingriffsintensität bzgl. EP			
Anteil EP vor Reform unter 50%	209	0,328	**
Anteil EP vor Reform 50%+	188	0,444	

Anmerkungen: TV VB: Tarifvertrag Verleihbranche, d.h. während verleihtfreier Zeit, KAQ: Kurzarbeitsquote, BIP pro ET: Bruttoinlandsprodukt pro Erwerbstätiger Person, in Preisen von 2020. */**/***: Unterschied statistisch signifikant auf dem 1/5/10 %-Niveau. a Unterhalb Median. b Oberhalb Median.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.5.3 Einsatzdauer und EP vor der Reform in Abhängigkeit von der Qualifikationsstruktur der Leiharbeitskräfte

	(1)	(2)
	Durchschnittliche ÜD vor Reform	Anteil LAK mit EP vor Reform > 50%
Mischbetrieb	-16,095 (-0,673)	-0,110 (-0,441)
Anteil LAK: Anlerntätigkeiten	-0,107 (-0,533)	0,002* (1,725)
Mischbetrieb # Anteil LAK: Anlerntätigkeiten	0,172 (0,471)	0,005 (1,409)
Anteil LAK: qualif. Tätigkeiten	-0,017 (-0,117)	0,003*** (3,158)
Mischbetrieb # Anteil LAK: qualif. Tätigkeiten	-0,131 (-0,401)	0,004 (1,316)
Anteil LAK: hochqualif. Tätigkeiten	0,699** (2,177)	0,006*** (4,624)
Mischbetrieb # Anteil LAK: hochqualif. Tätigkeiten	-0,590 (-1,363)	-0,000 (-0,097)
ALQ Dez. 2020	-2,936 (-1,052)	-0,010 (-0,508)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020	5,371 (1,033)	-0,073** (-2,176)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1	13,365 (0,922)	0,159 (1,574)
50-99 LAK	13,609 (1,582)	-0,002 (-0,038)
100+ LAK	28,867* (1,718)	-0,033 (-0,501)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019	0,134 (1,552)	-0,002*** (-3,340)
Produktionsgüter	12,343 (0,683)	-0,037 (-0,451)
Investitions- und Gebrauchsgüter	-8,378 (-0,802)	-0,085 (-1,162)
Verkehr und Lagerei	7,163 (0,462)	-0,116 (-1,233)
Restl. Tertiärsektor	-13,394 (-1,096)	-0,100 (-1,192)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB	0,182 (0,960)	0,002 (1,568)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung	13,406 (0,871)	0,055 (0,791)
Mit BR/PR	-1,548 (-0,131)	0,115 (1,302)
Hoher Wettbewerbsdruck	16,164 (1,649)	-0,007 (-0,126)
VB spendet	-14,482 (-1,312)	-0,096* (-1,666)
Konstante	47,063* (1,807)	0,127 (0,787)
Anzahl Beobachtungen	364	408
R ²	0,076	0,172

Anmerkungen: * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. HEB: Haupteinsatzbranche. BR/PR: Betriebs-/Personalrat. VB: Verleihbetrieb. Partielle Effekte. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.5.4 AÜG-Reformeffekt auf Einsatzdauern in Entleihbetrieben: Wirkung der ÜHD-Regelungen

Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern bis zu 1 Woche							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	-0,0549**		-0,0387		-0,0907*		-0,0254
	-0,0181		(0,0473)		(0,0402)		(0,0270)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	-0,0548*		-0,0639		-0,0582		-0,0608+
	-0,025		(0,0595)		(0,0539)		(0,0369)
gesetzliche ÜHD (keine eigene Angaben zu tarifl, Ausn,)		-0,0078	0,0310				
		(0,0331)	(0,0466)				
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD			-0,0178				
			(0,0534)				
Keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD			0,0087				
			(0,0603)				
Effektive ÜHD				-0,0008	0,0001		
				(0,0012)	(0,0018)		
stärker betroffen * effektive ÜHD					0,0008		
					(0,0019)		
Keine LAK vor 2017 * effektive ÜHD					-0,0001		
					(0,0031)		
gesetzliche ÜHD (keine tarifl, Ausnahme in der Branche)						0,0004	-0,0035
						(0,0166)	(0,0226)
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD							-0,0423
							(0,0348)
keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD							0,0070
							(0,0424)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	775	923	770	698	595	931	775
F-Test	1,92	2,31	1,84	2,05	1,82	2,30	1,83
R ²	0,21	0,17	0,21	0,22	0,26	0,17	0,21
Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern von 1 Woche bis zu 6 Wochen							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	-0,1203***		-0,1024		-0,1059		-0,1485*
	(0,0274)		(0,0658)		(0,0655)		(0,0611)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	-0,0692+		-0,2122**		0,0641		-0,1818**
	(0,0354)		(0,0761)		(0,0829)		(0,0702)
gesetzliche ÜHD (keine eigene Angaben zu tarifl, Ausn,)		0,0751*	0,0501				
		(0,0360)	(0,0660)				
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD			-0,0165				
			(0,0737)				
Keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD			0,1482+				
			(0,0823)				
Effektive ÜHD				-0,0059***	-0,0055**		
				(0,0014)	(0,0019)		
stärker betroffen * effektive ÜHD					0,0016		
					(0,0029)		
Keine LAK vor 2017 * effektive ÜHD					-0,0105*		
					(0,0051)		
gesetzliche ÜHD (keine tarifl, Ausnahme in der Branche)						-0,0666*	-0,0855+
						(0,0323)	(0,0501)
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD							0,0308
							(0,0694)
keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD							0,1306
							(0,0801)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	778	927	773	701	598	935	778
F-Test	3,83	3,18	4,26	2,55	2,62	3,28	3,97
R ²	0,16	0,14	0,16	0,13	0,16	0,14	0,17

Anhang

Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern von 6 Wochen bis zu 9 Monaten							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	-0,0799+		0,0180		0,0477		-0,1300
	(0,0438)		(0,1115)		(0,0985)		(0,0894)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	0,1049*		0,4440*		0,0301		0,3597***
	(0,0450)		(0,1848)		(0,0966)		(0,1062)
gesetzliche ÜHD (keine eigene Angaben zu tarifl, Ausn,)		0,1117*	0,1442+				
		(0,0555)	(0,0743)				
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD			-0,1059				
			(0,1207)				
Keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD			-0,3489+				
			(0,1886)				
Effektive ÜHD				-0,0025	-0,0021		
				(0,0021)	(0,0030)		
stärker betroffen * effektive ÜHD					-0,0047		
					(0,0046)		
Keine LAK vor 2017 * effektive ÜHD					0,0096		
					(0,0063)		
gesetzliche ÜHD (keine tarifl, Ausnahme in der Branche)						0,0739	0,0967
						(0,0455)	(0,0600)
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD							0,0825
							(0,1026)
keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD							-0,2896*
							(0,1142)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	779	929	774	703	599	937	779
F-Test	2,14	2,10	2,19	1,82	2,17	2,07	2,41
R ²	0,09	0,08	0,10	0,09	0,13	0,07	0,11
Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern von 9 Monaten bis zu 18 Monaten							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	0,2151***		0,2165***		0,1536		0,1915***
	(0,0355)		(0,0412)		(0,1019)		(0,0392)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	0,0201		0,0310		0,0667		0,0349
	(0,0321)		(0,0359)		(0,1274)		(0,0329)
gesetzliche ÜHD (keine eigene Angaben zu tarifl, Ausn,)		0,0111	0,0028				
		(0,0309)	(0,0475)				
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD			-0,0036				
			(0,0799)				
Keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD			-0,1305*				
			(0,0656)				
Effektive ÜHD				0,0040+	0,0015		
				(0,0024)	(0,0029)		
stärker betroffen * effektive ÜHD					0,0029		
					(0,0047)		
Keine LAK vor 2017 * effektive ÜHD					-0,0028		
					(0,0064)		
gesetzliche ÜHD (keine tarifl, Ausnahme in der Branche)						0,0170	0,0126
						(0,0393)	(0,0507)
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD							0,0745
							(0,0885)
keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD							-0,1387
							(0,0921)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	778	903	756	898	753	936	778
F-Test	21,92	5,78	22,07	5,81	17,87	5,86	17,72
R ²	0,26	0,20	0,27	0,20	0,27	0,20	0,26

Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG)

Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern über 18 Monaten							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	0,0391*		-0,1094		0,0341		0,0353
	(0,0170)		(0,0741)		(0,0363)		(0,0305)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	-0,0019		-0,1110		0,0011		-0,0103
	(0,0091)		(0,1011)		(0,0205)		(0,0183)
gesetzliche ÜHD (keine eigene Angaben zu tarifl, Ausn,)		-0,0950**	-0,1757*				
		(0,0320)	(0,0715)				
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD			0,1612*				
			(0,0768)				
Keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD			0,1137				
			(0,0998)				
Effektive ÜHD				0,0024***	0,0022*		
				(0,0007)	(0,0011)		
stärker betroffen * effektive ÜHD					-0,0003		
					(0,0019)		
Keine LAK vor 2017 * effektive ÜHD					-0,0011		
					(0,0019)		
gesetzliche ÜHD (keine tarifl, Ausnahme in der Branche)						0,0098	0,0060
						(0,0138)	(0,0190)
stärker betroffen * gesetzliche ÜHD							0,0058
							(0,0381)
keine LAK vor 2017 * gesetzliche ÜHD							0,0089
							(0,0221)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	777	927	772	700	597	935	777
F-Test	0,84	1,06	0,94	0,96	0,81	0,93	0,79
R ²	0,12	0,14	0,17	0,15	0,16	0,10	0,12

Anmerkungen: Verwendete Methode: OLS. Abhängige Variable: Anteil der Leiharbeitskräfte mit Einsatzdauern über 18 Monate. Stärker Betroffen: Einsätze >18 Monate im Jahr 2017. Kontrollvariablen: Wirtschaftszweig, Betriebsgrößenklassen, Betriebsrat, Tarifvertrag, Geschäftsvolumen, Fachkräftemangel, Anteil Auszubildender, Anzahl LAK (in Kategorien), Frauenanteil der LAK, Tätigkeitsanforderungen der LAK. Regression mit repräsentativen Stichprobengewichten. Robuste Standardfehler in Klammern. + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.
Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.5.5 AÜG-Reformeffekt auf Einsatzdauern in Entleihbetrieben: Wirkung der Equal Pay-Regelungen

Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern bis zu 1 Woche									
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	-0,0549**		-0,0572		-0,0920**		-0,0565**		-0,0261
	(0,0181)		(0,0479)		(0,0284)		(0,0206)		(0,0231)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	-0,0548*		-0,0550		-0,0512		-0,0772*		-0,0276
	(0,0250)		(0,0528)		(0,0332)		(0,0302)		(0,0307)
gesetzliche Equal Pay		-0,0268	-0,0499						
		(0,0314)	(0,0458)						
stärker betroffen * gesetzliches Equal Pay			0,0031						
			(0,0541)						
Keine LAK vor 2017 * gesetzliches Equal Pay			-0,0019						
			(0,0565)						
Dauer bis Equal Pay greift				-0,0021	-0,0029				
				(0,0019)	(0,0028)				
stärker betroffen * Dauer bis Equal Pay					0,0054				
					(0,0034)				
Keine LAK vor 2017 * Dauer bis Equal Pay					-0,0011				
					(0,0053)				
Equal Pay ab Tag 1						0,0045	0,0065		
						(0,0190)	(0,0249)		
stärker betroffen * Equal Pay ab Tag 1							-0,0278		
							(0,0335)		
keine LAK vor 2017 * Equal Pay ab Tag 1							0,0330		
							(0,0416)		
kein BZTV								0,0034	0,0061
								(0,0170)	(0,0216)
stärker betroffen * kein BZTV									-0,0397
									(0,0303)
keine LAK vor 2017 * kein BZTV									-0,0322
									(0,0391)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	775	884	742	796	663	796	663	931	775
F-Test	1,92	2,19	1,86	2,20	1,82	2,20	1,73	2,32	1,86
R ²	0,21	0,18	0,22	0,18	0,21	0,17	0,21	0,17	0,21
Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern von 1 Woche bis zu 6 Wochen									
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	-0,1203***		-0,0104		-0,1722***		-0,0790*		-0,0977*
	(0,0274)		(0,0528)		(0,0377)		(0,0393)		(0,0476)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	-0,0692+		0,0977		-0,0960*		-0,0478		-0,0501
	(0,0354)		(0,1529)		(0,0467)		(0,0739)		(0,0653)
gesetzliche Equal Pay		0,0755*	0,1236*						
		(0,0324)	(0,0482)						
stärker betroffen * gesetzliches Equal Pay			-0,1124+						
			(0,0597)						
Keine LAK vor 2017 * gesetzliches Equal Pay			-0,1665						
			(0,1564)						
Dauer bis Equal Pay greift				-0,0070**	0,0154***				
				(0,0025)	(0,0036)				
stärker betroffen * Dauer bis Equal Pay					0,0168***				
					(0,0041)				
Keine LAK vor 2017 * Dauer bis Equal Pay					0,0020				
					(0,0077)				
Equal Pay ab Tag 1						0,0027	0,0204		
						(0,0274)	(0,0406)		
stärker betroffen * Equal Pay ab Tag 1							-0,0650		
							(0,0572)		
keine LAK vor 2017 * Equal Pay ab Tag 1							-0,0589		
							(0,0858)		
kein BZTV								0,0524	0,0689
								(0,0333)	(0,0454)
stärker betroffen * kein BZTV									-0,0344
									(0,0568)
keine LAK vor 2017 * kein BZTV									-0,0257
									(0,0769)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	778	888	745	800	666	800	666	935	778
F-Test	3,83	3,19	3,60	2,99	3,64	2,82	3,30	3,07	3,71
R ²	0,16	0,15	0,16	0,16	0,19	0,16	0,18	0,14	0,16

Evaluation des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG)

Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern von 6 Wochen bis zu 9 Monaten									
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	-0,0799+		-0,1433		-0,0533		-0,0509		-0,0913
	(0,0438)		(0,1065)		(0,0623)		(0,0635)		(0,0744)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	0,1049*		-0,1470		0,0863		0,0915		0,0939
	(0,0450)		(0,1132)		(0,0552)		(0,0885)		(0,1319)
gesetzliche Equal Pay		0,0134	-0,0294						
		(0,0549)	(0,0783)						
stärker betroffen * gesetzliches Equal Pay			0,0576						
			(0,1171)						
Keine LAK vor 2017 * gesetzliches Equal Pay			0,2502*						
			(0,1186)						
Dauer bis Equal Pay greift				-0,0003	0,0055				
				(0,0034)	(0,0055)				
stärker betroffen * Dauer bis Equal Pay					-0,0079				
					(0,0071)				
Keine LAK vor 2017 * Dauer bis Equal Pay					-0,0032				
					(0,0132)				
Equal Pay ab Tag 1						-0,0036	0,0107		
						(0,0357)	(0,0483)		
stärker betroffen * Equal Pay ab Tag 1							-0,0674		
							(0,0929)		
keine LAK vor 2017 * Equal Pay ab Tag 1							-0,0185		
							(0,1030)		
kein BZTV								-0,0839+	-0,0866
								(0,0504)	(0,0623)
stärker betroffen * kein BZTV									0,0198
									(0,0913)
keine LAK vor 2017 * kein BZTV									0,0169
									(0,1410)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	779	889	745	801	667	801	667	937	779
F-Test	2,14	2,10	2,17	2,12	2,05	2,12	1,90	2,08	2,17
R ²	0,09	0,08	0,11	0,09	0,10	0,09	0,10	0,07	0,10
Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern von 9 Monaten bis zu 18 Monaten									
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	0,2151***		0,2072*		0,2420***		0,1714***		0,1605**
	(0,0355)		(0,0865)		(0,0461)		(0,0516)		(0,0592)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	0,0201		0,1027		0,0709+		-0,0065		-0,0198
	(0,0321)		(0,1694)		(0,0399)		(0,0666)		(0,1048)
gesetzliche Equal Pay		-0,0704	-0,0480						
		(0,0456)	(0,0561)						
stärker betroffen * gesetzliches Equal Pay			0,0084						
			(0,0948)						
Keine LAK vor 2017 * gesetzliches Equal Pay			-0,0808						
			(0,1704)						
Dauer bis Equal Pay greift				0,0089**	0,0115**				
				(0,0030)	(0,0044)				
stärker betroffen * Dauer bis Equal Pay					-0,0094				
					(0,0058)				
Keine LAK vor 2017 * Dauer bis Equal Pay					-0,0095				
					(0,0123)				
Equal Pay ab Tag 1						-0,0066	-0,0348		
						(0,0266)	(0,0330)		
stärker betroffen * Equal Pay ab Tag 1							0,0836		
							(0,0743)		
keine LAK vor 2017 * Equal Pay ab Tag 1							0,0869		
							(0,0756)		
kein BZTV								0,0346	0,0156
								(0,0406)	(0,0470)
stärker betroffen * kein BZTV									0,0741
									(0,0738)
keine LAK vor 2017 * kein BZTV									0,0463
									(0,1104)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	778	889	745	800	666	800	666	936	778
F-Test	21,92	5,84	23,21	6,40	96,91	6,10	89,71	5,81	23,81
R ²	0,26	0,21	0,27	0,23	0,30	0,22	0,30	0,20	0,26

Anhang

Einfluss auf den Anteil an LAK mit Einsatzdauern über 18 Monaten									
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
stärker betroffen von der Reform: lange Einsatzdauern in 2017	0,0391*		-0,0009		0,0756**		0,0105		0,0537
	(0,0170)		(0,0329)		(0,0256)		(0,0134)		(0,0367)
Keine Leiharbeitskräfte vor 2017	-0,0019		0,0049		-0,0108		0,0406		0,0053
	(0,0091)		(0,0219)		(0,0101)		(0,0367)		(0,0277)
gesetzliche Equal Pay		0,0102	0,0038						
		(0,0175)	(0,0173)						
stärker betroffen * gesetzliches Equal Pay			0,0499						
			(0,0370)						
Keine LAK vor 2017 * gesetzliches Equal Pay			-0,0046						
			(0,0229)						
Dauer bis Equal Pay greift				0,0002	0,0012				
				(0,0013)	(0,0014)				
stärker betroffen * Dauer bis Equal Pay					-0,0052+				
					(0,0027)				
Keine LAK vor 2017 * Dauer bis Equal Pay					0,0119				
					(0,0092)				
Equal Pay ab Tag 1						0,0053	-0,0020		
						(0,0122)	(0,0112)		
stärker betroffen * Equal Pay ab Tag 1							0,0824*		
							(0,0342)		
keine LAK vor 2017 * Equal Pay ab Tag 1							-0,0440		
							(0,0397)		
kein BZTV								-0,0056	-0,0031
								(0,0219)	(0,0315)
stärker betroffen * kein BZTV									-0,0199
									(0,0411)
keine LAK vor 2017 * kein BZTV									-0,0085
									(0,0286)
Weitere Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Anzahl der Beobachtungen	777	888	744	799	665	799	665	935	777
F-Test	0,84	0,92	0,80	0,82	0,73	0,81	0,78	0,93	0,79
R ²	0,12	0,11	0,13	0,08	0,15	0,08	0,14	0,10	0,12

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. Verwendete Methode: OLS, Abhängige Variable: Anteil der Leiharbeitskräfte mit Einsatzdauern über 18 Monate, Stärker Betroffen: Einsätze >18 Monate im Jahr 2017, Kontrollvariablen: Wirtschaftszweig, Betriebsgrößenklassen, Betriebsrat, Tarifvertrag, Geschäftsvolumen, Fachkräftemangel, Anteil Auszubildender, Anzahl LAK (in Kategorien), Frauenanteil der LAK, Tätigkeitsanforderungen der LAK, Regression mit repräsentativen Stichprobengewichten, Robuste Standardfehler in Klammern, + p<0,10, * p<0,05, ** p<0,01, *** p<0,001.
Quelle: IAW/infas-Entleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Tabelle 6.5.6 Determinanten der Reduktion der Einsatzdauern der Leiharbeitskräfte, logit-Modelle

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate	2,439*** (3,146)	2,375*** (2,998)	2,131** (2,233)	2,272** (2,376)	1,498 (0,706)	2,535*** (2,625)	2,436** (2,522)
ÜD vor Reform: 18+ Monate	10,930*** (7,088)	12,644*** (6,806)	10,100*** (5,655)	10,098*** (5,713)	21,143*** (3,710)	9,479*** (5,676)	9,244*** (5,690)
Mischbetrieb	0,982 (-0,034)	1,129 (0,145)	1,498 (0,438)	1,542 (0,481)	1,225 (0,320)	1,687 (0,665)	1,415 (0,529)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # Mischbetrieb		1,455 (0,328)	1,901 (0,483)	1,651 (0,379)			
ÜD vor Reform: 18+ Monate # Mischbetrieb		0,281 (-1,226)	0,119* (-1,762)	0,116* (-1,820)			
Mit BZTV				0,571 (-1,510)	0,526 (-1,321)	0,541* (-1,698)	0,479 (-1,611)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # Mit BZTV					1,84 (0,882)		
ÜD vor Reform: 18+ Monate # Mit BZTV					0,305 (-1,247)		
EP vor Reform: Weniger als 50%						1,667 (1,587)	1,346 (0,569)
EP vor Reform: Weniger als 50% # Mischbetrieb						0,479 (-0,629)	
EP vor Reform: Weniger als 50% # Mit BZTV							1,303 (0,416)
Kontrollvariablen			X	X	X	X	X
Konstante	1,003 (0,015)	0,989 (-0,059)	2,484 (0,986)	3,553 (1,319)	3,817 (1,332)	2,797 (0,996)	2,932 (1,041)
Anzahl Beobachtungen	416	416	340	339	339	330	330
Pseudo-R ²	0,135	0,139	0,145	0,150	0,147	0,146	0,145
Chi ²	50,546	49,308	45,803	48,454	47,112	45,911	45,639

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. ÜD: Überlassungsdauer. ALQ: Arbeitslosenquote. LAK: Leiharbeitskräfte. HEB: Haupteinsatzbranche. BR/PR: Betriebs-/Personalrat. VB: Verleihbetrieb. Odds ratios. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie. Kontrollvariablen: ALQ Dez. 2020, Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020, Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1, 50-99 LAK, 100+ LAK, Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019, Produktionsgüter, Investitions- und Gebrauchsgüter, Verkehr und Lagerei, Restl. Tertiärsektor, HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB, Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung, Mit BR/PR, Hoher Wettbewerbsdruck, VB spendet.
Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Tabelle 6.5.7 Reduktion der Einsatzdauer bei Präsenz von Ausnahmeregeln von der ÜHD, logit-Modelle

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate	2,236*** (2,686)	2,309** (2,380)	4,228** (2,095)	2,218*** (2,654)	2,230** (2,281)	7,279* (1,769)
ÜD vor Reform: 18+ Monate	9,483*** (6,329)	8,097*** (5,411)	15,973*** (3,415)	9,779*** (6,425)	8,299*** (5,456)	37,539*** (2,716)
Mischbetrieb	1,101 (0,157)	1,112 (0,157)	1,065 (0,094)	1,11 (0,174)	1,162 (0,226)	1,211 (0,283)
Mit BZTV		0,597 (-1,594)	0,602 (-1,545)		0,631 (-1,422)	0,576* (-1,692)
Mit Ausnahme von ÜHD per TV HEB	0,871 (-0,473)	1,014 (0,041)	1,629 (0,892)			
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # ÜHD gem. Ausnahme per TV HEB (Min.)			0,446 (-1,027)			
ÜD vor Reform: 18+ Monate ## ÜHD gem. Ausnahme per TV HEB (Min.)			0,413 (-0,930)			
ÜHD gem. Ausnahme per TV HEB (Min.)				0,979 (-0,932)	0,969 (-1,149)	1,006 (0,173)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # ÜHD gem. Ausnahme per TV HEB (Min.)						0,941 (-1,098)
ÜD vor Reform: 18+ Monate # ÜHD gem. Ausnahme per TV HEB (Min.)						0,930 (-1,233)
Kontrollvariablen		X	X		X	X
Konstante	1,183 (0,562)	4,92 (1,539)	3,478 (1,178)	1,618 (0,988)	10,157** (1,982)	5,113 (1,321)
Observations	363	315	315	363	315	315
Pseudo-R ²	0,121	0,120	0,124	0,123	0,124	0,130
Chi ²	41,349	37,446	39,394	41,658	38,900	40,872

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. ÜD: Überlassungsdauer. ALQ: Arbeitslosenquote. LAK: Leiharbeitskräfte. HEB: Haupteinsatzbranche. BR/PR: Betriebs-/Personalrat. VB: Verleihbetrieb. Odds ratios. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie. Kontrollvariablen: ALQ Dez. 2020, Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020, Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1, 50-99 LAK, 100+ LAK, Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019, Produktionsgüter, Investitions- und Gebrauchsgüter, Verkehr und Lagerei, Restl. Tertiärsektor, HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB, Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung, Mit BR/PR, Hoher Wettbewerbsdruck, VB spendet.
Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

Tabelle 6.5.8 Determinanten der Reduktion der Beschäftigungsdauer der Leiharbeitskräfte, logit-Modelle

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate	4,021*** (4,750)	3,065*** (3,809)	2,417*** (2,640)	2,441*** (2,659)	5,599*** (2,987)	1,679 (0,665)
ÜD vor Reform: 18+ Monate	6,992*** (6,879)	6,376*** (6,123)	5,809*** (5,186)	5,745*** (5,140)	11,616*** (4,334)	1,86 (0,746)
Mischbetrieb	0,472** (-1,990)	0,034*** (-3,054)	0,041*** (-2,776)	0,041*** (-2,757)	0,554 (-1,359)	0,336* (-1,646)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate #Mischbetrieb		111,452*** (3,491)	160,264*** (3,358)	154,742*** (3,333)		
ÜD vor Reform: 18+ Monate #Mischbetrieb		11,680** (1,989)	9,543 (1,619)	9,435 (1,612)		
Mit BZTV				0,925 (-0,226)	1,439 (0,776)	1,572 (1,077)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # Mit BZTV					0,412 (-1,274)	
ÜD vor Reform: 18+ Monate # Mit BZTV					0,349 (-1,505)	
Einsatzdauer reduziert						31,165*** (5,380)
ÜD vor Reform: 9 bis unter 18 Monate # Einsatzdauer reduziert						4,028 (1,348)
ÜD vor Reform: 18+ Monate # Einsatzdauer reduziert						1,631 (0,511)
ALQ Dez. 2020			2,417*** (2,640)	1,012 (0,121)	0,997 (-0,034)	1,065 (0,590)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020			5,809*** (5,186)	1,3 (1,388)	1,453* (1,934)	1,509 (1,420)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1			0,041*** (-2,776)	1,007 (0,012)	1,125 (0,208)	1,503 (0,649)
50-99 LAK			160,264*** (3,358)	1,196 (0,505)	1,2 (0,511)	1,433 (0,707)
100+ LAK			9,543 (1,619)	1,301 (0,767)	1,38 (0,951)	1,179 (0,352)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019			2,417*** (2,640)	1,005 (0,902)	1,006 (1,111)	1,006 (0,993)
Produktionsgüter			5,809*** (5,186)	1,01 (0,021)	0,951 (-0,110)	1,009 (0,017)
Investitions- und Gebrauchsgüter			0,041*** (-2,776)	0,878 (-0,306)	0,866 (-0,342)	0,767 (-0,624)
Verkehr und Lagerei			160,264*** (3,358)	1,123 (0,221)	0,906 (-0,183)	0,712 (-0,497)
Restl. Tertiärsektor			9,543 (1,619)	0,926 (-0,174)	0,743 (-0,659)	1,12 (0,191)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB			2,417*** (2,640)	0,990 (-1,573)	0,991 (-1,477)	0,988 (-1,510)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung			5,809*** (5,186)	0,854 (-0,422)	0,797 (-0,600)	0,887 (-0,254)
Mit BR/PR			0,041*** (-2,776)	1,074 (0,135)	1,29 (0,469)	1,942 (1,102)
Hoher Wettbewerbsdruck			160,264*** (3,358)	1,289 (0,941)	1,257 (0,852)	0,780 (-0,635)
VB spendet			9,543 (1,619)	0,926 (-0,253)	0,900 (-0,342)	1,092 (0,196)
Kontrollvariablen			X	X	X	X
Konstante	0,770 (-1,356)	0,862 (-0,755)	2,417*** (2,640)	1,909 (0,708)	1,458 (0,409)	0,098** (-2,104)
Anzahl Beobachtungen	415	415	340	339	339	338
Pseudo-R ²	0,120	0,144	0,164	0,163	0,144	0,469
Chi ²	54,053	58,900	55,901	55,911	53,318	106,683

Anmerkungen: Gewichtete Ergebnisse. * 0,1 ** 0,05 *** 0,01. ÜD: Überlassungsdauer. ALQ: Arbeitslosenquote. LAK: Leiharbeitskräfte. HEB: Haupteinsatzbranche. BR/PR: Betriebs-/Personalrat. VB: Verleihbetrieb. Odds ratios. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie. Kontrollvariablen: ALQ Dez. 2020, Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020, Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1, 50-99 LAK, 100+ LAK, Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019, Produktionsgüter, Investitions- und Gebrauchsgüter, Verkehr und Lagerei, Restl. Tertiärsektor, HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB, Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung, Mit BR/PR, Hoher Wettbewerbsdruck, VB spendet. Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen und -Darstellung.

6.6 Anhang zu Kapitel 3.7 (Entlohnung und Equal Pay)

6.6.1 BIBB/BauA Validität der Stichprobe

Die BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung enthält in den beiden Befragungswellen 2012 und 2018 zusammen ca. 40.000 Beobachtungen. Berücksichtigt man nur Beobachtungen, die alle für die Analyse notwendigen Merkmale enthalten und für die der reale Stundenlohn sinnvoll berechnet werden kann und nicht unplausibel ist, ergibt sich eine Stichprobe mit einem Umfang von etwa 9.000 Beobachtungen über beide Wellen. Tabelle [3744] zeigt die Fallzahlen der Treatment- und Kontrollgruppe, also der Leiharbeitskräfte und der nicht als Leiharbeitskraft beschäftigten Personen für die später verwendeten Regressionsmodelle. Insgesamt sind nur relativ wenige Leiharbeitskräfte in der Stichprobe, was den α - und β -Fehler des Hypothesentests steigen lässt. Wenn nur Leiharbeitskräfte mit einer Beschäftigungsdauer von mehr als einem Jahr berücksichtigt werden, verkleinert sich die Stichprobe vor allem für die Leiharbeitskräfte nochmals deutlich.

Tabelle 6.6.1 Strichprobengröße der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung für die Analyse des Pay Gaps

	2012 (Vor AÜG-Reform)		2018 (Nach AÜG-Reform)	
	LAK	Andere Beschäftigungen	LAK	Andere Beschäftigungen
Ohne Restriktion	211	6.003	91	2.985
> 1 Jahr Beschäftigungsdauer	98	4.953	51	2.587

Quelle: BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragungen 2012/2018. IAW-Berechnungen.

Mittelwert und Median des Bruttostundenlohns der Leiharbeitskräfte sind in beiden Wellen der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung nicht signifikant verschieden von der IAW/infas-Leiharbeitskräftebefragung. Der Mittelwert liegt zwischen 11,30 € und 13,80 € (Tabelle [3745]). Der Medianlohn in der ANÜ liegt zwischen 9,20 € im Jahr 2012 und 11,50 € in 2018. Der Medianlohn der anderen Beschäftigten liegt mit 15,60 € im Jahr 2012 und mit 18,90 € in 2018 deutlich darüber. Beim Bruttomonatslohn zeichnet sich ein ähnliches Bild ab, außerdem können die Befragungsdaten in diesem Fall auch mit den amtlichen Daten der Bundesagentur für Arbeit (2016, 2019) abgeglichen werden. Der Brutto-Medianlohn in den BA-Daten liegt im Jahr 2016 für ANÜ-Beschäftigte bei 1.816 € und im Jahr 2019 bei 1.983 €. Andere Beschäftigte verdienen 3.133 € (2016) bzw. 3.401 € (2019). Der Medianlohn in der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung liegt für beide Gruppen darunter, wobei die relative Lohndifferenz sich dadurch wieder angleicht.

6.6.2 Robustheitstests zur Auswertung der Befragung der Verleihbetriebe

Tabelle 6.6.2 Determinanten der Veränderung des Lohn gaps zur Stammebelegschaft am ersten Einsatz tag, generalised ordered logit-Modelle

	(1)	(2)	(3)	(4)
Gleichung 1: Reduktion des Lohn gaps				
EP vor Reform: Weniger als 50%	1,307 (-0,931)	1,535 (-1,158)	1,448 (-1,017)	0,604 (0,712)
Mischbetrieb	0,065*** (2,585)	0,000*** (37,964)	0,000*** (33,552)	0,000*** (45,116)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mischbetrieb	0,000*** (11,927)	0,422 (1,151)	0,472 (1,009)	
Mit BZTV			1,933 (-1,528)	1,198 (-0,322)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mit BZTV				3,144 (-1,395)
ALQ Dez. 2020		0,860 (0,965)	0,853 (0,994)	0,861 (0,928)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		1,169 (-0,570)	1,136 (-0,471)	1,206 (-0,708)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		0,944 (0,076)	0,978 (0,028)	0,967 (0,044)
50-99 LAK		0,758 (0,666)	0,764 (0,639)	0,765 (0,630)
100+ LAK		0,503 (1,544)	0,529 (1,453)	0,565 (1,310)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		0,997 (0,309)	0,996 (0,447)	0,994 (0,564)
Produktionsgüter		1,645 (-1,009)	1,292 (-0,494)	1,264 (-0,448)
Investitions- und Gebrauchsgüter		0,716 (0,632)	0,581 (0,983)	0,575 (0,993)
Verkehr und Lagerei		0,257 (1,468)	0,313 (1,261)	0,336 (1,187)
Restl. Tertiärsektor		0,579 (0,868)	0,737 (0,498)	0,771 (0,428)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		0,992 (1,176)	0,991 (1,356)	0,990 (1,409)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		0,707 (0,763)	0,757 (0,605)	0,769 (0,568)
Mit BR/PR		0,760 (0,503)	0,677 (0,691)	0,657 (0,741)
Hoher Wettbewerbsdruck		1,08 (-0,219)	1,072 (-0,198)	1,068 (-0,189)
VB spendet		0,396*** (2,596)	0,377*** (2,729)	0,363*** (2,729)
Konstante	0,159*** (8,259)	2,315 (-0,695)	1,712 (-0,422)	2,335 (-0,639)

Anhang

	(1)	(2)	(3)	(4)
Gleichung 2: Erhöhung des Lohnsaps				
EP vor Reform: Weniger als 50%	1,331 (1,018)	1,112 (0,314)	1,132 (0,368)	1,947 (1,122)
Mischbetrieb	0,590 (-0,815)	0,830 (-0,215)	0,841 (-0,205)	1,411 (0,517)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mischbetrieb	5,088* (1,877)	5,525 (1,389)	5,373 (1,362)	
Mit BZTV			0,672 (-0,763)	0,916 (-0,136)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mit BZTV				0,528 (-0,920)
ALQ Dez. 2020		0,771* (-1,785)	0,778* (-1,695)	0,775* (-1,697)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		0,932 (-0,312)	0,942 (-0,268)	0,911 (-0,405)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		3,035 (1,367)	2,913 (1,309)	2,82 (1,259)
50-99 LAK		0,837 (-0,420)	0,834 (-0,429)	0,872 (-0,327)
100+ LAK		2,088** (1,973)	2,119** (1,996)	2,150** (2,009)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		0,589 (-1,396)	0,588 (-1,387)	0,615 (-1,272)
Produktionsgüter		1,997 (1,249)	2,37 (1,513)	2,444 (1,577)
Investitions- und Gebrauchsgüter		3,751*** (2,618)	4,477*** (2,903)	4,420*** (2,840)
Verkehr und Lagerei		2,318 (1,469)	2,115 (1,247)	1,993 (1,133)
Restl. Tertiärsektor		0,778 (-0,391)	0,677 (-0,566)	0,657 (-0,597)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		0,999 (-0,083)	1 (0,050)	1,001 (0,088)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		5,457*** (3,233)	5,344*** (3,194)	4,875*** (3,007)
Mit BR/PR		0,743 (-0,568)	0,768 (-0,503)	0,705 (-0,631)
Hoher Wettbewerbsdruck		1,333 (0,883)	1,343 (0,911)	1,293 (0,788)
VB spendet		1,062 (0,166)	1,094 (0,239)	1,049 (0,128)
Konstante	0,170*** (-8,139)	0,030*** (-3,137)	0,033*** (-2,903)	0,028*** (-2,953)
Anzahl Beobachtungen	461	372	371	371
Pseudo-R ²	0,025	0,136	0,139	0,140
Chi ²	3150,120	3947,242	3229,091	3869,589

Anmerkungen: * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. Odds ratios. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.6.3 Determinanten der Veränderung des Lohnlags zur Stammebelegschaft nach sechs Einsatzwochen, generalised ordered logit-Modelle

	(1)	(2)	(3)	(4)
Gleichung 1: Reduktion des Lohnlags				
EP vor Reform: Weniger als 50%	2,268***	2,371***	2,302***	1,04
	(-3,340)	(-2,948)	(-2,916)	(-0,072)
Mischbetrieb	0,378*	0,360	0,355	0,645
	(1,717)	(1,272)	(1,288)	(0,703)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mischbetrieb	2,207	4,073	4,244	
	(-0,929)	(-1,044)	(-1,074)	
Mit BZTV			1,018	0,580
			(-0,037)	(0,974)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mit BZTV				3,464*
				(-1,955)
ALQ Dez. 2020		1,001	1,002	1,01
		(-0,010)	(-0,016)	(-0,099)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		0,940	0,960	1,006
		(0,292)	(0,194)	(-0,027)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		0,872	0,918	0,921
		(0,256)	(0,159)	(0,152)
50-99 LAK		1,294	1,32	1,439
		(-0,758)	(-0,821)	(-1,068)
100+ LAK		1,205	1,234	1,369
		(-0,560)	(-0,633)	(-0,922)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		0,752	0,766	0,746
		(1,227)	(1,139)	(1,232)
Produktionsgüter		1,854	1,776	1,704
		(-1,386)	(-1,179)	(-1,092)
Investitions- und Gebrauchsgüter		2,995***	2,856**	2,921**
		(-2,590)	(-2,300)	(-2,360)
Verkehr und Lagerei		0,281**	0,262**	0,322*
		(1,986)	(2,011)	(1,671)
Restl. Tertiärsektor		0,607	0,602	0,700
		(0,939)	(0,867)	(0,630)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		0,993	0,993	0,992
		(1,255)	(1,194)	(1,228)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		1,125	1,113	1,123
		(-0,332)	(-0,304)	(-0,329)
Mit BR/PR		1,503	1,542	1,531
		(-1,011)	(-1,075)	(-1,056)
Hoher Wettbewerbsdruck		0,654	0,646	0,626
		(1,471)	(1,516)	(1,632)
VB spendet		0,845	0,862	0,839
		(0,545)	(0,472)	(0,557)
Konstante	0,222***	0,462	0,426	0,544
	(7,624)	(0,807)	(0,859)	(0,605)

Anhang

	(1)	(2)	(3)	(4)
Gleichung 2: Erhöhung des Lohnsaps				
EP vor Reform: Weniger als 50%	1,770** (2,163)	2,297** (2,565)	2,386*** (2,655)	7,532*** (2,783)
Mischbetrieb	0,174** (-2,024)	0,099** (-1,990)	0,086** (-2,125)	0,133** (-2,271)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mischbetrieb	4,291 (1,312)	3,074 (0,736)	3,775 (0,898)	
Mit BZTV			3,350** (2,430)	8,442*** (2,881)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mit BZTV				0,216* (-1,898)
ALQ Dez. 2020		0,896 (-1,098)	0,904 (-0,950)	0,888 (-1,078)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		1,215 (0,848)	1,198 (0,764)	1,109 (0,422)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		1,874 (1,034)	1,883 (1,007)	1,804 (0,895)
50-99 LAK		0,656 (-1,074)	0,639 (-1,131)	0,632 (-1,182)
100+ LAK		1,531 (1,261)	1,499 (1,159)	1,492 (1,134)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		0,978 (-1,573)	0,976** (-2,264)	0,979*** (-2,741)
Produktionsgüter		1,876 (1,313)	1,144 (0,263)	1,224 (0,399)
Investitions- und Gebrauchsgüter		1,612 (1,058)	1,016 (0,034)	1,034 (0,071)
Verkehr und Lagerei		1,203 (0,349)	1,581 (0,815)	1,39 (0,577)
Restl. Tertiärsektor		0,560 (-1,014)	0,869 (-0,231)	0,901 (-0,167)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		1,018** (2,384)	1,017** (2,297)	1,017** (2,277)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		1,838 (1,561)	2,112** (1,973)	1,954* (1,758)
Mit BR/PR		2,714* (1,930)	2,473* (1,792)	2,346* (1,658)
Hoher Wettbewerbsdruck		1,482 (1,280)	1,556 (1,405)	1,463 (1,208)
VB spendet		1,135 (0,349)	1,093 (0,230)	1,084 (0,216)
Konstante	0,180*** (-8,197)	0,014*** (-3,924)	0,006*** (-4,375)	0,004*** (-4,399)
Anzahl Beobachtungen	460	370	369	369
Pseudo-R ²	0,050	0,164	0,176	0,182
Chi ²	34986	105289	118754	111022

Anmerkungen: * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. Odds ratios. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.6.4 Determinanten der Veränderung des Lohngaps zur Stammebelegschaft nach neun Einsatzmonaten, generalised ordered logit-Modelle

	(1)	(2)	(3)	(4)
Gleichung 1: Reduktion des Lohngaps				
EP vor Reform: Weniger als 50%	2,559*** (-4,012)	2,328*** (-3,106)	2,261*** (-3,000)	2,298* (-1,852)
Mischbetrieb	0,592 (1,021)	0,848 (0,268)	0,857 (0,250)	0,922 (0,178)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mischbetrieb	1,018 (-0,023)	1,151 (-0,157)	1,155 (-0,160)	
Mit BZTV			0,855 (0,387)	0,874 (0,262)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mit BZTV				1,06 (-0,105)
ALQ Dez. 2020		1,128 (-1,312)	1,105 (-1,067)	1,106 (-1,066)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		0,913 (0,484)	0,940 (0,318)	0,955 (0,226)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		0,566 (1,090)	0,623 (0,896)	0,615 (0,912)
50-99 LAK		0,983 (0,052)	0,987 (0,041)	1,002 (-0,006)
100+ LAK		1,199 (-0,565)	1,228 (-0,638)	1,204 (-0,572)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		0,737 (1,479)	0,734 (1,537)	0,704* (1,725)
Produktionsgüter		2,153* (-1,816)	2,277* (-1,824)	2,284* (-1,811)
Investitions- und Gebrauchsgüter		2,499** (-2,302)	2,583** (-2,208)	2,689** (-2,302)
Verkehr und Lagerei		1,243 (-0,480)	1,167 (-0,326)	1,175 (-0,337)
Restl. Tertiärsektor		0,992 (0,018)	0,926 (0,152)	0,937 (0,129)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		1 (-0,013)	1 (-0,031)	1 (0,027)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		1,531 (-1,184)	1,455 (-1,044)	1,482 (-1,094)
Mit BR/PR		0,531 (1,448)	0,545 (1,378)	0,550 (1,356)
Hoher Wettbewerbsdruck		0,954 (0,182)	0,912 (0,357)	0,916 (0,345)
VB spendet		0,909 (0,336)	0,900 (0,370)	0,891 (0,407)
Konstante	0,269*** (7,035)	0,182* (1,914)	0,216* (1,652)	0,218 (1,623)

	(1)	(2)	(3)	(4)
Gleichung 2: Erhöhung des Lohns				
EP vor Reform: Weniger als 50%	1,769** (2,375)	1,747* (1,933)	1,792** (1,987)	5,719*** (2,981)
Mischbetrieb	0,739 (-0,376)	0,779 (-0,366)	0,741 (-0,416)	0,755 (-0,494)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mischbetrieb	1,151 (0,140)	1,212 (0,191)	1,249 (0,221)	
Mit BZTV			1,814 (1,330)	4,431** (2,386)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mit BZTV				0,220** (-2,316)
ALQ Dez. 2020		1,06 (0,606)	1,079 (0,761)	1,066 (0,608)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		1,146 (0,680)	1,108 (0,498)	1,032 (0,143)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		0,788 (-0,405)	0,770 (-0,452)	0,727 (-0,518)
50-99 LAK		1,14 (0,374)	1,176 (0,449)	1,14 (0,366)
100+ LAK		1,004 (0,012)	0,987 (-0,038)	0,932 (-0,200)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		1,089 (0,452)	1,092 (0,485)	1,148 (0,751)
Produktionsgüter		0,905 (-0,223)	0,731 (-0,659)	0,767 (-0,553)
Investitions- und Gebrauchsgüter		1,749 (1,374)	1,4 (0,766)	1,429 (0,806)
Verkehr und Lagerei		0,995 (-0,010)	1,069 (0,130)	0,935 (-0,127)
Restl. Tertiärsektor		0,524 (-1,441)	0,683 (-0,726)	0,722 (-0,598)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		1,011* (1,900)	1,010* (1,685)	1,010* (1,667)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		0,632 (-1,325)	0,706 (-1,023)	0,668 (-1,151)
Mit BR/PR		1,765 (1,322)	1,686 (1,197)	1,646 (1,134)
Hoher Wettbewerbsdruck		1,283 (0,887)	1,362 (1,099)	1,384 (1,170)
VB spendet		1,365 (0,961)	1,377 (0,982)	1,385 (1,015)
Konstante	0,255*** (-7,265)	0,087** (-2,418)	0,053*** (-2,674)	0,031*** (-2,940)
Anzahl Beobachtungen	451	361	359	359
Pseudo-R ²	0,052	0,118	0,121	0,130
Chi ²	40,894	103,653	111,867	102,819

Anmerkungen: * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. Odds ratios. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

Tabelle 6.6.5 Determinanten der Veränderung des Lohnlags zur Stammebelegschaft nach 15 Einsatzmonaten, generalised ordered logit-Modelle

	(1)	(2)	(3)	(4)
Gleichung 1: Reduktion des Lohnlags				
EP vor Reform: Weniger als 50%	3,082***	3,752***	3,633***	2,575*
	(-4,630)	(-4,470)	(-4,346)	(-1,792)
Mischbetrieb	0,622	0,899	0,945	0,775
	(0,943)	(0,175)	(0,093)	(0,560)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mischbetrieb	0,610	0,457	0,463	
	(0,584)	(0,782)	(0,766)	
Mit BZTV			1,478	1,198
			(-0,921)	(-0,340)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mit BZTV				1,582
				(-0,735)
ALQ Dez. 2020		1,128	1,102	1,101
		(-1,214)	(-0,954)	(-0,928)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		0,874	0,870	0,902
		(0,713)	(0,733)	(0,534)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		0,477	0,555	0,559
		(1,328)	(1,040)	(1,018)
50-99 LAK		0,902	0,951	0,952
		(0,298)	(0,147)	(0,144)
100+ LAK		0,652	0,696	0,706
		(1,224)	(1,027)	(1,015)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		0,478	0,520	0,512
		(1,614)	(1,452)	(1,487)
Produktionsgüter		1,664	1,491	1,459
		(-1,148)	(-0,835)	(-0,788)
Investitions- und Gebrauchsgüter		2,778**	2,461**	2,409**
		(-2,501)	(-2,046)	(-1,977)
Verkehr und Lagerei		0,950	1,095	1,127
		(0,109)	(-0,189)	(-0,244)
Restl. Tertiärsektor		0,573	0,709	0,711
		(1,106)	(0,655)	(0,657)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		0,999	0,998	0,997
		(0,219)	(0,463)	(0,562)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		1,048	1,11	1,162
		(-0,129)	(-0,286)	(-0,407)
Mit BR/PR		0,710	0,665	0,700
		(0,652)	(0,775)	(0,678)
Hoher Wettbewerbsdruck		1,099	1,079	1,095
		(-0,350)	(-0,275)	(-0,333)
VB spendet		1,152	1,092	1,098
		(-0,426)	(-0,265)	(-0,282)
Konstante	0,261***	0,457	0,334	0,392
	(6,847)	(0,821)	(1,115)	(0,947)

	(1)	(2)	(3)	(4)
Gleichung 2: Erhöhung des Lohnsaps				
EP vor Reform: Weniger als 50%	1,649**	1,893**	1,911**	4,602**
	(2,059)	(2,065)	(2,063)	(2,324)
Mischbetrieb	0,548	0,631	0,667	0,747
	(-0,677)	(-0,650)	(-0,553)	(-0,584)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mischbetrieb	3,195	2,048	1,786	
	(1,107)	(0,670)	(0,542)	
Mit BZTV			2,13	3,891**
			(1,582)	(2,050)
EP vor Reform: Weniger als 50% X Mit BZTV				0,324
				(-1,529)
ALQ Dez. 2020		1,199*	1,226*	1,211*
		(1,688)	(1,829)	(1,670)
Entwicklung ALQ Dez. 2015 - Dez. 2020		1,133	1,091	1,035
		(0,621)	(0,426)	(0,164)
Corona-Effekt auf ALQ, Welle 1		0,479	0,440	0,443
		(-1,190)	(-1,340)	(-1,287)
50-99 LAK		0,849	0,913	0,884
		(-0,431)	(-0,234)	(-0,311)
100+ LAK		0,821	0,833	0,822
		(-0,541)	(-0,499)	(-0,538)
Anzahl Beschäftigte: Dez. 2018 - Dez.2019		1,25	1,254	1,304
		(1,031)	(1,088)	(1,289)
Produktionsgüter		1,658	1,372	1,414
		(1,067)	(0,619)	(0,663)
Investitions- und Gebrauchsgüter		3,677***	3,010**	2,817**
		(2,910)	(2,190)	(2,091)
Verkehr und Lagerei		1,109	1,584	1,295
		(0,201)	(0,846)	(0,469)
Restl. Tertiärsektor		0,730	1,08	1,043
		(-0,662)	(0,143)	(0,076)
HEB: Anteil LAK an allen LAK im VB		1,004	1,003	1,004
		(0,678)	(0,488)	(0,647)
Eigenständiges Unternehmen/Niederlassung		0,960	1,031	0,946
		(-0,114)	(0,087)	(-0,156)
Mit BR/PR		1,058	0,955	0,998
		(0,113)	(-0,087)	(-0,005)
Hoher Wettbewerbsdruck		1,244	1,308	1,268
		(0,764)	(0,940)	(0,819)
VB spendet		2,024*	1,977*	1,905*
		(1,807)	(1,736)	(1,671)
Konstante	0,280***	0,051***	0,029***	0,020***
	(-6,768)	(-2,680)	(-2,934)	(-3,094)
Anzahl Beobachtungen	430	347	346	346
Pseudo-R ²	0,070	0,181	0,188	0,191
Chi ²	50,996	109,401	112,608	110,629

Anmerkungen: * 0.1 ** 0.05 *** 0.01. Odds ratios. Disproportionale Schichtung der Stichprobe berücksichtigt. t-Werte in Klammern, Standardfehler robust bzgl. Heteroskedastie.

Quelle: IAW/infas-Verleihbetriebsbefragung. IAW-Berechnungen.

6.7 Erfassung von (Leih-)Arbeitskräften aus dem Ausland in der Beschäftigtenstatistik der BA

Im Januar 2016 wurde die Arbeitnehmerüberlassungs-Statistik ab Berichtszeitraum „1. Halbjahr 2015“ in die Beschäftigtenstatistik integriert (Bundesagentur für Arbeit, 2019c). Dadurch werden nur Personen als Leiharbeitskräfte gezählt, die im Rahmen der für die Betriebe obligatorischen Beschäftigtenmeldungen an die Sozialversicherungsträger als Leiharbeitskräfte erfasst werden. Zwingende Voraussetzung dafür ist u.a., dass die betreffende Person in Deutschland sozialversicherungspflichtig ist. Gemeldet werden Leiharbeitskräfte ebenso wie regulär Beschäftigte von ihrem Arbeitgeber, d.h. im Falle der Leiharbeitskräfte: dem Verleihunternehmen. Sofern dieses seinen Sitz nicht in Deutschland, sondern im EU-Ausland/dem EWR hat¹⁴⁰, unterliegen sie grundsätzlich nicht dem deutschen Sozialversicherungsrecht und geben daher auch keine Beschäftigtenmeldung ab. Aus dem Ausland nach Deutschland verliehene Arbeitskräfte sind somit grundsätzlich nicht in der Statistik der BA erfasst.¹⁴¹

Die Größenordnung von aus dem Ausland nach Deutschland verliehenen Arbeitskräften ist – zumindest aus administrativen Daten der BA – nicht bekannt.¹⁴² Der einzige Anhaltspunkt entspringt aus der Vorgabe, dass Unternehmen aus dem Ausland, die Arbeitskräfte nach Deutschland verleihen möchten, ebenso wie deutsche Verleihunternehmen eine Erlaubnis zur Überlassung von Arbeitskräften auf den deutschen Arbeitsmarkt besitzen müssen (vgl. § 15 AÜG). Die Zahl ausländischer Verleihfirmen mit Erlaubnis zur Arbeitnehmerüberlassung auf dem deutschen Arbeitsmarkt belief sich im Jahr 2019 auf unter 1.000 (vgl. Tabelle 5.1).

Tabelle 6.7.1 Anzahl Inhaber von Erlaubnissen zur Arbeitnehmerüberlassung auf dem deutschen Arbeitsmarkt, Deutschland und EU, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Erlaubnisinhaber EU	798	832	849	888	921
Erlaubnisinhaber Deutschland	21.028	21.126	20.745	19.928	19.034
Erlaubnisinhaber gesamt	21.826	21.958	21.594	20.816	19.955

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (nachrichtlich), IAW-Berechnungen.

Wenngleich ihre Zahl seit 2015 um 15 % bzw. über 100 Unternehmen gestiegen ist, machten sie doch nur knapp 5 % aller Erlaubnisinhaber aus dem In- und Ausland aus. Dies legt die Vermutung nahe, dass die Zahl von aus dem Ausland nach Deutschland vermittelten Leiharbeitskräfte überschaubar sein könnte. Allerdings erlaubt natürlich die bloße Zahl der Erlaubnisinhaber aus dem Ausland keinen Rückschluss auf die Menge der nach Deutschland vermittelten Leiharbeitskräfte. Eine abschließende Einordnung ist somit nicht möglich.

¹⁴⁰ Eine Arbeitnehmerüberlassung nach Deutschland von außerhalb der EU/des EWR ist ausnahmslos untersagt, da eine wirksame Kontrolle der Verleiher nicht gewährleistet ist, vgl. Bundesagentur für Arbeit (2019d, 3.3).

¹⁴¹ Auch wenn die genaue Größenordnung des Problems nicht ermittelt werden kann, erscheint es naheliegend, anzunehmen, dass es zumindest nur selten der Fall sein dürfte, dass Leiharbeitskräfte entgegen diesem Prinzip fälschlicherweise vom Entleihbetrieb gemeldet werden, da diese firmenintern i.d.R. nicht als Personal-, sondern als Sachkosten behandelt werden und damit nicht von der Personal-, sondern vielmehr der Einkaufsabteilung verwaltet werden. Außerdem wären mit einer solchen fälschlichen Meldung der Leiharbeitskräfte durch den Entleihbetrieb auch zusätzliche Kosten in Höhe der deutschen Sozialversicherungsbeiträge bzw. deren Überschuss gegenüber den im Ausland fälligen Sozialversicherungsbeiträgen verbunden. Gänzlich auszuschließen ist eine solche Konstellation jedoch nicht.

¹⁴² Weitere Recherchen z.B. bei der polnischen Arbeitsverwaltung verliefen ebenfalls ergebnislos.

Da aus dem Ausland nach Deutschland vermittelte Leiharbeitskräfte nicht in der Beschäftigtenstatistik der BA enthalten sind, sind sie ebenso wenig Teil der im Rahmen des Projektes durchgeführten Befragung von Leiharbeitskräften. Somit sind auf ihrer Basis auch nur Aussagen über Leiharbeitskräfte möglich, die innerhalb Deutschlands vermittelt wurden. Eine alternative Vorgehensweise ist im Rahmen des Forschungsprojekts nicht möglich, da keinerlei Angaben zu aus dem Ausland nach Deutschland vermittelten Leiharbeitskräften verfügbar sind.

Eng verwandt mit der Arbeitnehmerüberlassung aus dem EU-Ausland ist auch die Möglichkeit, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus dem EU-Ausland nach Deutschland zu „entsenden“. Eine Entsendung liegt vor, wenn ein/e im Ausland angestellte/r Arbeitnehmer/in auf Weisung seines Arbeitgebers zur Erbringung einer Dienstleistung für eine im Voraus befristete Zeit nach Deutschland reist. Im Unterschied zur grenzüberschreitenden Arbeitnehmerüberlassung steht jedoch bei einer Entsendung nicht die bloße Überlassung des Arbeitnehmers an das Entleihunternehmen (gegen Entgelt), sondern vielmehr das Erbringen einer anderen Dienstleistung im Vordergrund. Weiterhin ist im Falle der (grenzüberschreitenden) Arbeitnehmerüberlassung das Entleihunternehmen weisungsbefugt, bei der Arbeitnehmerentsendung das entsendende Unternehmen (vgl. EuGH, Urteil vom 18.06.2015, Rs. C-586/13 (Martin Meat), Rn. 33; EuGH, Ur. v. 10.02.2011, Rs. C-307/09 (Vicoplus), Rn. 51., zitiert in Deutscher Bundestag 2018: 11f.).

Ähnlich wie bei der grenzüberschreitenden Arbeitnehmerüberlassung ist bei der Arbeitnehmerentsendung nicht gewährleistet, dass nach Deutschland entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch in Deutschland sozialversicherungspflichtig sind und daher in der Beschäftigtenstatistik der BA aufscheinen. Tatsächlich dürfte der entsandte Arbeitnehmer bei einer vorübergehenden Tätigkeit in einem anderen EU-Mitgliedsstaat im Umfang von bis zu 24 Monaten i.d.R. nicht dem deutschen Sozialversicherungsrecht unterliegen, sofern gewisse weitere Voraussetzungen erfüllt sind (siehe für weitere Informationen die EU-Verordnung Nr. 883/2004). Jedoch stellt eine Arbeitnehmer-Entsendung wie oben dargelegt einen grundlegend anderen Sachverhalt dar als eine grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung (abgesehen davon, dass es für letztere auch der expliziten Erlaubnis der BA bedarf). Insofern ist es für das Projekt unerheblich, dass nach Deutschland entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht in der Ziehungsgrundlage der Befragung der Leiharbeitskräfte auftauchen. Allerdings ist es denkbar, dass es zwischen der grenzüberschreitenden Arbeitnehmerüberlassung und der Arbeitnehmer-Entsendung im Einzelfall einen Übergangsbereich geben kann, der eine klare Abgrenzung der beiden Arbeitsformen durch die Einsatzunternehmen erschwert.

6.8 Feldbericht zu den standardisierten Befragungen (infas)

Siehe separater Anhang.

6.9 Methodenbericht zur Gewichtung der standardisierten Befragungen (infas)

Siehe separater Anhang.

6.10 Erläuterungen und Anlagen zu den leitfadengestützten Interviews

6.10.1 Leitfäden für die Interviews in AP V

Siehe separater Anhang.

6.10.2 Codesystem zur Auswertung der qualitativen Interviews (AP V)

Siehe separater Anhang.

6.10.3 Verzeichnis der Interviews mit institutioneller Zuordnung

Tabelle 6.10.1 Verzeichnis der leitfadengestützten Interviews

Bezeichnung	Rolle	Branche / Schwerpunkt	Bezeichnung	Rolle	Branche / Schwerpunkt
Interview 01	Experte/in Verband	IT	Interview 48	Experte/in Sonstige	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 02	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	IT	Interview 49	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Gesundheit & Pflege
Interview 03	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	IT	Interview 50	Leiharbeitskraft	Logistik
Interview 04	Experte/in Gewerkschaft	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 51	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 05	Betriebsrat Entleihbetrieb	Logistik	Interview 52	Experte/in Verband	Sonstige
Interview 06	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Ohne Branchenschwerpunkt	Interview 53	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Gesundheit & Pflege
Interview 07	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 57	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 08	Betriebsrat Entleihbetrieb	Logistik	Interview 58	Experte/in Verband	Baugewerbe
Interview 09	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 59	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Gesundheit & Pflege
Interview 10	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Handel	Interview 60	Leiharbeitskraft	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 11	Betriebsrat Entleihbetrieb	Logistik	Interview 61	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 12	Betriebsrat Entleihbetrieb	Logistik	Interview 62	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 13	Experte/in Gewerkschaft	Logistik	Interview 63	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Logistik
Interview 14	Experte/in Gewerkschaft	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 64	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Gesundheit & Pflege
Interview 15	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Gesundheit & Pflege	Interview 65	Betriebsrat Verleihbetrieb	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 17	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	IT	Interview 66	Experte/in Sonstige	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 18	Betriebsrat Verleihbetrieb	Ohne Branchenschwerpunkt	Interview 67	Betriebsrat Verleihbetrieb	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 19	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Ohne Branchenschwerpunkt	Interview 68	Betriebsrat Entleihbetrieb	Gesundheit & Pflege
Interview 20	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Ohne Branchenschwerpunkt	Interview 69	Leiharbeitskraft	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 21	Experte/in Gewerkschaft	Ohne Branchenschwerpunkt	Interview 70	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 22	Leiharbeitskraft	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 71	Leiharbeitskraft	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 23	Leiharbeitskraft	Sonstige	Interview 72	Leiharbeitskraft	Sonstige
Interview 25	Leiharbeitskraft	Gesundheit & Pflege	Interview 73	Betriebsrat Verleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 26	Leiharbeitskraft	Gesundheit & Pflege	Interview 74	Experte/in BA	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 27	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Gesundheit & Pflege	Interview 75	Betriebsrat Entleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 28	Leiharbeitskraft	Sonstige	Interview 76	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Logistik
Interview 29	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 77	Experte/in Sonstige	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 32	Betriebsrat Entleihbetrieb	Logistik	Interview 78	Leiharbeitskraft	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 34	Experte/in Gewerkschaft	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 79	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Gesundheit & Pflege
Interview 35	Experte/in Verband	Baugewerbe	Interview 80	Experte/in Gewerkschaft	Baugewerbe
Interview 36	Leiharbeitskraft	Logistik	Interview 81	Betriebsrat Entleihbetrieb	Gesundheit & Pflege
Interview 37	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Ohne Branchenschwerpunkt	Interview 82	Experte/in BA	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 38	Leiharbeitskraft	Sonstige	Interview 83	Betriebsrat Entleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 39	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Logistik	Interview 84	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 40	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Gesundheit & Pflege	Interview 85	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Sonstige
Interview 41	Leiharbeitskraft	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 86	AG-Vertreter/in Entleihbetrieb	Logistik
Interview 42	Leiharbeitskraft	Gesundheit & Pflege	Interview 87	Experte/in BA	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 43	Leiharbeitskraft	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 88	Experte/in Verband	Verarbeitendes Gewerbe
Interview 44	Leiharbeitskraft	Gesundheit & Pflege	Interview 89	Experte/in BA	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 45	Leiharbeitskraft	Verarbeitendes Gewerbe	Interview 90	Betriebsrat Entleihbetrieb	Gesundheit & Pflege
Interview 46	Leiharbeitskraft	Sonstige	Interview 91	Experte/in Sonstige	Ohne Branchenschwerpunkt
Interview 47	Leiharbeitskraft	Logistik	Interview 92	AG-Vertreter/in Verleihbetrieb	Ohne Branchenschwerpunkt

Anmerkung: Die fortlaufenden Nummern sind nicht vollständig, da bereits terminierte Interviews in Einzelfällen nicht zustande kamen oder durchgeführte Interviews nicht verwertet werden konnten.

Quelle: IAW.

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Außerdem ist diese kostenlose Publikation - gleichgültig wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist - nicht zum Weiterverkauf bestimmt.

Alle Rechte einschließlich der fotomechanischen Wiedergabe und des auszugsweisen Nachdrucks vorbehalten.