IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.

Werkverträge in der Arbeitswelt

Was wir wissen, was wir nicht wissen, und was wir zukünftig wissen sollten

Dr. Andreas Koch

Fachtagung „Werkverträge“

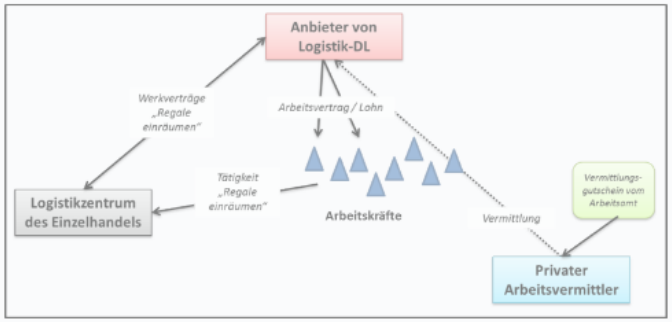
Frankfurt am Main, 26. und 27. November 2012

IAW

OBS-Arbeitspapier Nr. 2

Otto Brenner Stiftung

Werkverträge in der Arbeitswelt



Dr. Andreas Koch unter Mitarbeit von Andreas Wohlhüter

Ein Projekt der Otto Brenner Stiftung
Frankfurt am Main 2012

IAW

Agenda

1. Hintergründe und Zusammenhänge
2. Werkverträge im Fokus
3. Was wir wissen
4. Offene Fragen und mögliche Wege in der Forschung

Ein wachsender Dienstleistungssektor
(Beschäftigtenanteile in %)

	1995	2010	2025
Land- /Forstwirtschaft (primärer Sektor)	**2,8**	**2,0**	**1,5**
Bergbau	0,5	0,2	0,2
Verarbeitendes Gewerbe	22,5	18,3	16,0
Energie- u. Wasserversorgung	1,0	0,7	0,4
Baugewerbe	8,6	5,7	5,0
Industrie (sekundärer Sektor)	**32,6**	**24,9**	**21,6**
Handel ... bis ... häusliche Dienste (tertiärer Sektor)	**64,6**	**73,1**	**76,9**

Quelle: IAB Kurzbericht 12/2010, S. 5

Zitiert aus Meissner/Bochum (2011), S. 3

Tertiarisierungsprozesse: mehr Dienstleistungen

- Nicht nur auf sektoraler Ebene, sondern auch auf der Ebene von **Tätigkeiten** (sektorale vs. funktionale Betrachtung)
- Ab 1990er Jahren: Konzentration auf **Kernkompetenzen**, „Lean Production“
- Führt zu zunehmenden Auslagerungstendenzen (**Outsourcing, Offshoring**)
- So genannte „Make or Buy“-Entscheidungen
- Zunehmende **Fragmentierung** („Trade in Tasks“)

- **Industrie-**Dienstleistungen, **Gebäude-**Dienstleistungen **Produktions**-Dienstleistungen

Motive für Auslagerungen

- **Flexibilitätserfordernisse**, u.a. bedingt durch **Internationalisierung** und **technologische Entwicklung**
- **Kostenersparnisse** (Regulierung über den Markt, Konkurrenz)
- Konzentration auf **Kernkompetenzen**, aber auch Erschließung neuer **Kompetenzen**
- Verlagerung des wirtschaftlichen **Risikos**
- Umwandlung von **Personalkosten** in **Sachkosten**
- Beherrschung **komplexer Strukturen**
- Erschließung neuer **Kooperationspartner**
- **Rationalisierungsprozesse** in der industriellen Produktion

In diesen Kontext der Flexibilisierung gehören auch…

- Flexiblere und vielfältigere Beschäftigungsverhältnisse (z.B. Befristung, Leiharbeit, Praktika)
- Mehr Selbständige…
- Und mehr Selbständigkeit
- Der Wandel der Erwerbsarbeit „an sich“
- „Simultane Existenz von
  - (Über-)regulierten, aus AG-Sicht teureren Erwerbsformen
  - (Unter-)regulierten, kostengünstigen Erwerbsformen“ (vgl. Hohendanner 2012)
- **Werkverträge**

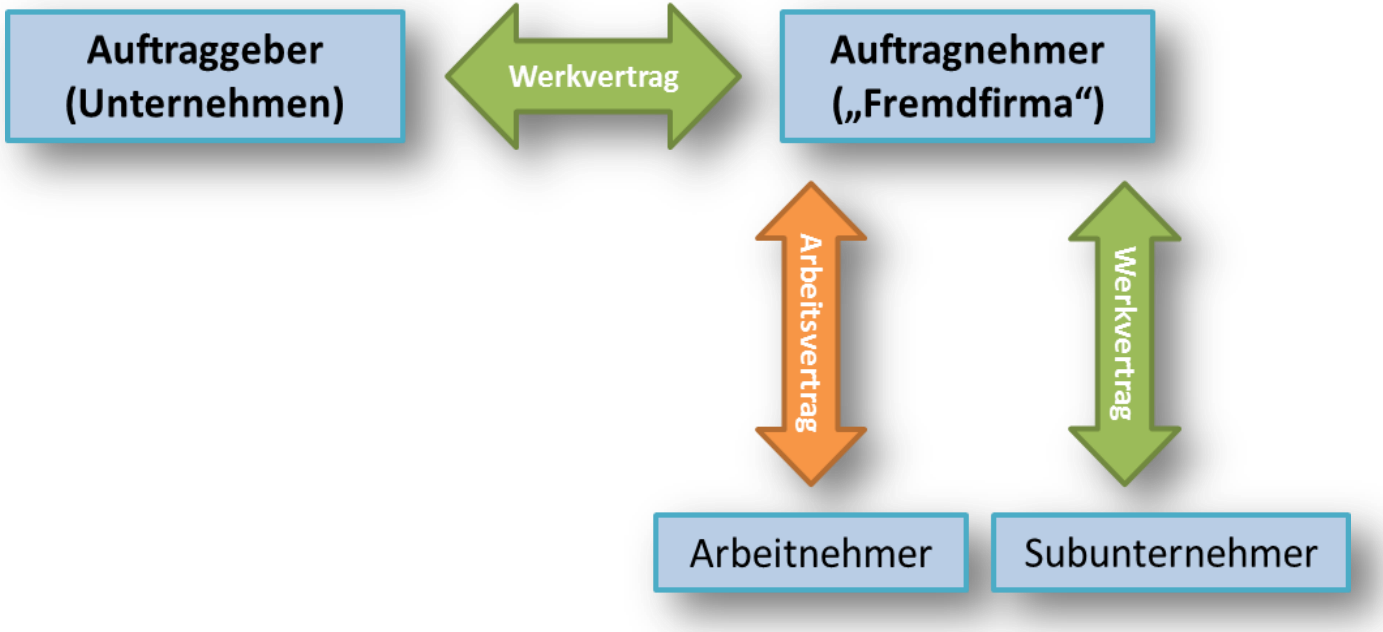
Was ist ein Werkvertrag?

- Instrument zur **Regelung geschäftlicher Beziehungen** zwischen Individuen und Unternehmen (§ 631 BGB)
- **Austausch** von Ware (=Werk) gegen Geld
- **Vertragsverhältnis** zwischen Auftraggeber („Besteller“) und Auftragnehmer („Hersteller“)
- Die Arbeit wird nach dem **Werk** (=Arbeitsergebnis) beurteilt, nicht nach dem entstandenen Aufwand
- **Flexibles Instrument**, das prinzipiell für fast alle Arten von Tätigkeiten eingesetzt werden kann
- Werkleistung vs. Personalleistung

Die Grundprinzipien von Werkverträgen

(Fall 1)

(Fall 2)



Funktion und Prinzipien von Werkverträgen

- Prinzipiell dient ein Werkvertrag zur **Auslagerung** eines Teils der Tätigkeiten eines Unternehmens an einen Werkvertragnehmer (Unternehmen oder natürliche Person) bzw. einem **Zukauf** von Tätigkeiten
- Werkverträge als *„Instrument der institutionellen Ausgestaltung der Arbeitsteilung“* (Alewell 2002)
- Mit Werkverträgen werden nicht Arbeitskräfte eingekauft, sondern Dienstleistungen (=**Sachausgaben**)
- Die **arbeitsrechtliche Gestaltung** der Erwerbsarbeit ist damit in das Werkvertragsunternehmen verlagert
- Werkvertragsarbeitnehmer als Teil der „**Randbelegschaft**“ -> „Drei/Vier-Klassen-Belegschaft“?

Arbeitsverträge, Leiharbeit und Werkverträge

	„Reguläres“ Personal	Leiharbeitskräfte	Werkvertrags-arbeitskräfte
Vertragsgegenstand	Arbeitsleistung	Überlassung von Arbeitnehmern	Herbeiführen eines konkreten Erfolges
Eingliederung des Personals	Beim Arbeitgeber	In den Entleihbetrieb	Beim Werkvertragnehmer
Weisungsrecht; unternehmerisches Risiko; Arbeitsmittel	Arbeitgeber	Entleiher	Werkvertragnehmer
Bindung an Arbeitskräfte	Gesetzliche und tarifliche Regelungen	Entleiher flexibel, beim Verleiher gesetzliche und tarifliche Regelungen	Für die Erstellung des Werkes
Vertretung durch Betriebsrat	Ja, beim Arbeitgeber	Ja, beim Entleiher	Allenfalls beim Werkvertragnehmer

Motive für Werkverträge

- **Kostenersparnisse** (z.B. durch Wegfall von Sozialabgaben, kein *Equal Pay*)
- Erschließung neuer **Kompetenzen** bzw. Konzentration auf Kernkompetenzen
- Verlagerung des wirtschaftlichen **Risikos**
- Steigende **Flexibilität**
- Umgehung der betrieblichen **Mitbestimmung** (keine Informationspflicht)
- Schlechtes **Image** der Leiharbeit
- Keine Begrenzung des Kündigungsrechts
- Umgehung von **Regulierungen** zur Leiharbeit (vgl. z.B. ZAAR 2011)

Mögliche negative Folgen von Werkverträgen

Für den „Besteller“

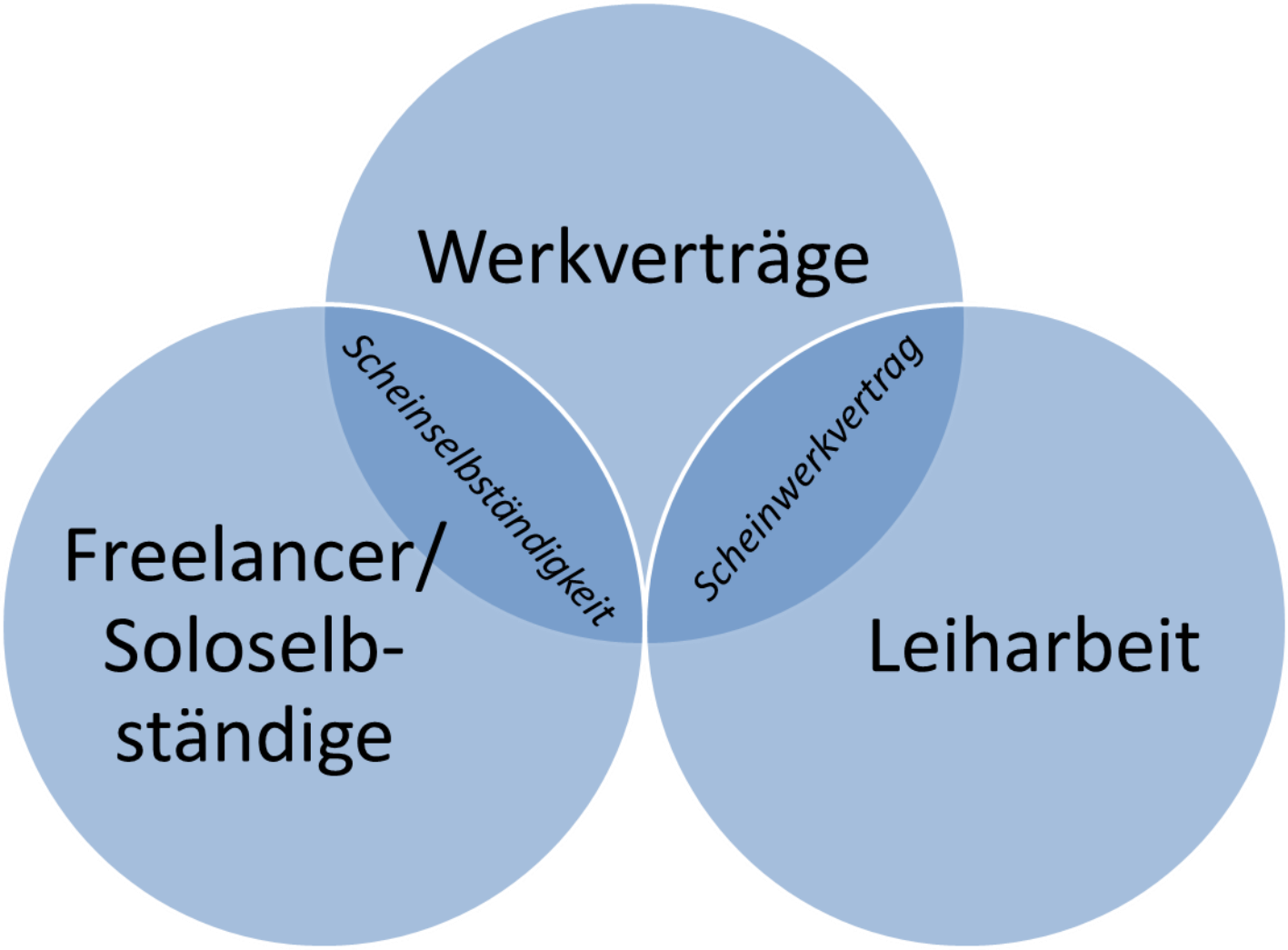
- Viele unterschiedliche Rechtseinheiten mit unterschiedlichen (Arbeits-)Standards
- Vertrauensverluste in der eigenen Belegschaft
- Erhöhte Kontroll- und Transaktionskosten (Schnittstellenproblematik), dadurch Effizienzverluste (Studie des Fraunhofer-ISI 2009: Produktivität leidet unter abnehmender eigener Wertschöpfung)
- Abfluss von Know-How
- Abhängigkeit von Fremdfirmen

Mögliche negative Folgen von Werkverträgen

Für die Arbeitnehmer

- Keine oder schlechte tariflichen Regelungen
- Geringe(re) Löhne und sonstige Leistungen ggü. Stammbelegschaft
- Keine Beschäftigungssicherheit, da Arbeitsvertrag meist an Werkvertrag gebunden
- Keine betriebliche Mitbestimmung (beim Besteller)
- Hohe Arbeitsbelastungen
- Mangelnde oder keine Integration in den Betrieb
- …?

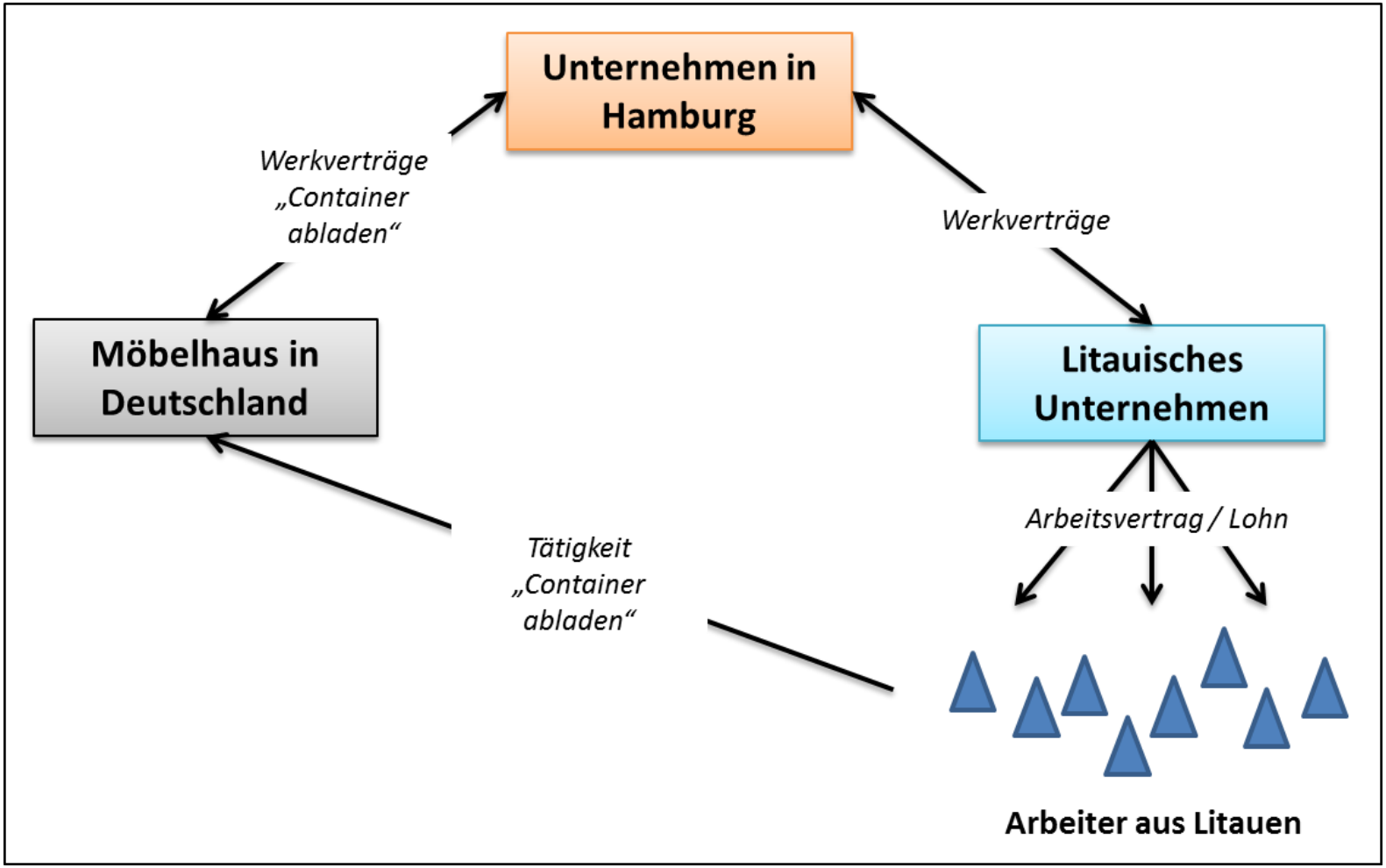
Kritische Bereiche…



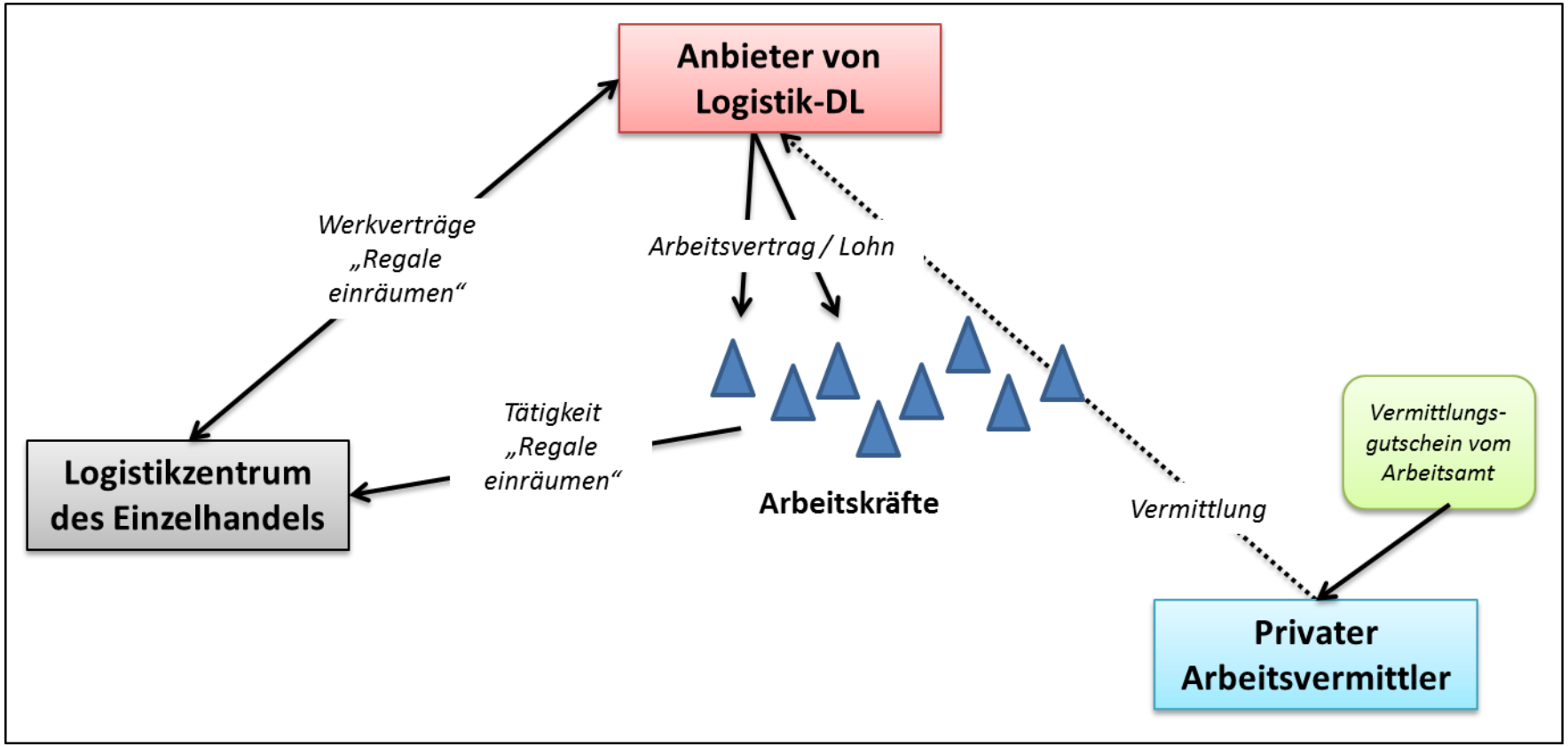
IAW

WAS WIR WISSEN

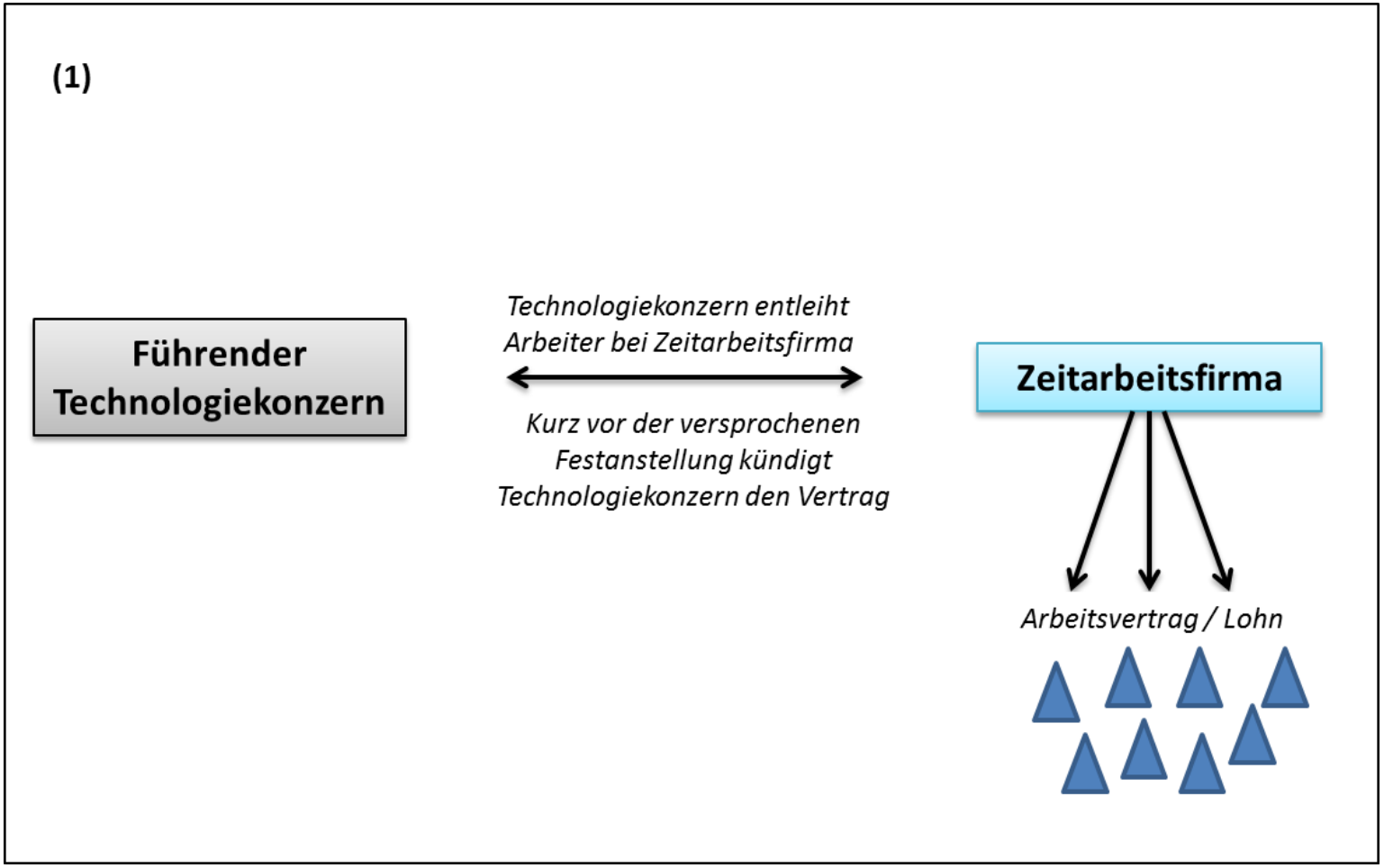
Beispiel 1: Container abladen



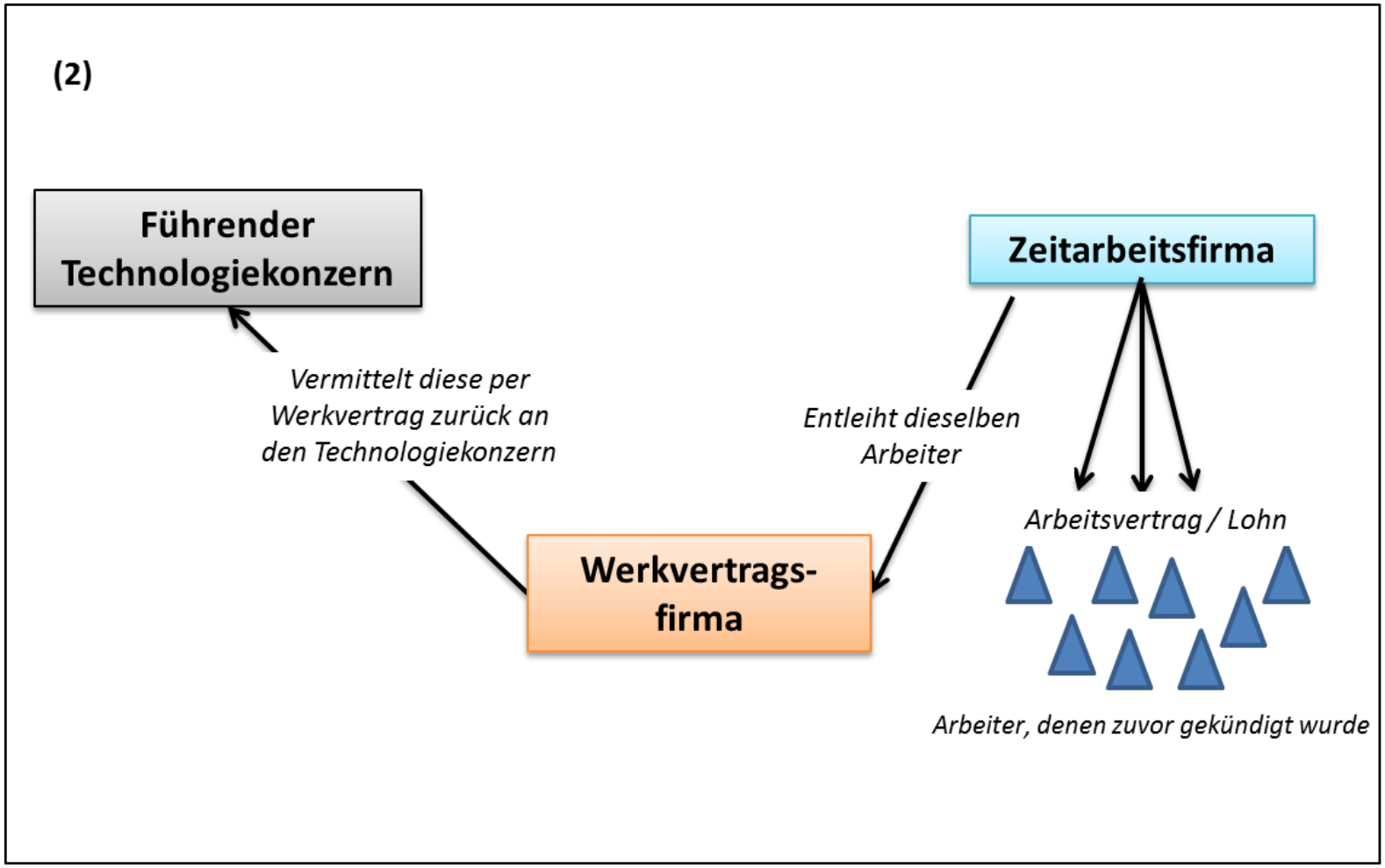
Beispiel 2: Regale einräumen



Beispiel 3: Technologiekonzern (1)



Beispiel 3: Technologiekonzern (2)

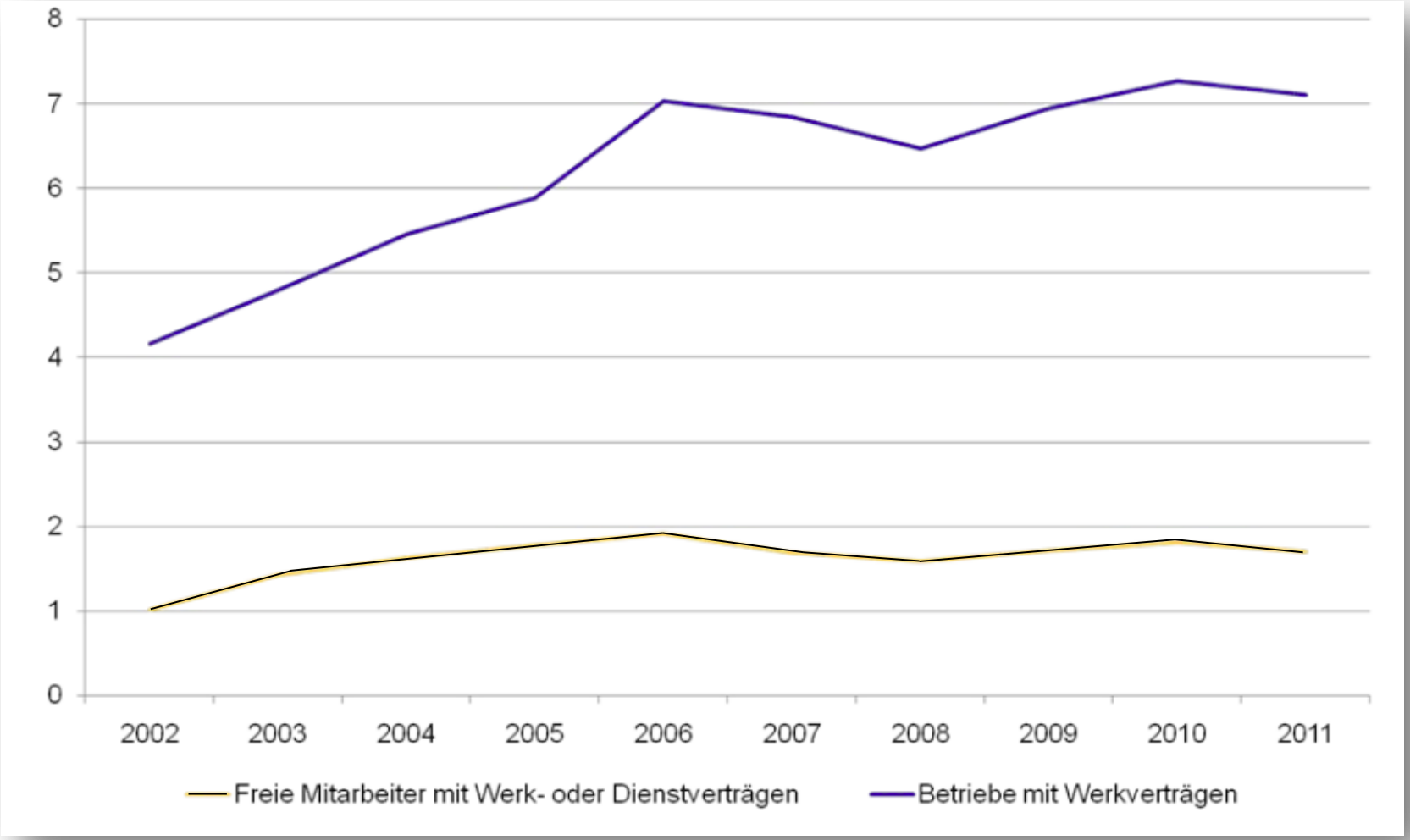


Es gibt auch größere Studien…

- NGG-Umfrage unter 371 Betriebsräten (~90.000 Beschäftigte): 13% der Beschäftigten sind Leih-/oder Werkvertragsarbeitnehmer, Werkverträge nehmen zu (NGG, Februar 2012)
- In einer IG-Metall-Befragung geben ein Drittel von 5.000 Befragten an, *„dass in ihren Unternehmen Werkverträge eingesetzt werden“* (DGB 2011).
- Eine Befragung von Stahlunternehmen ergab eine *„durchschnittliche Werkvertragsarbeitnehmerquote“* von 5,3 % (Nienhüser/Bonnes 2009).
- Für das BMW-Werk Leipzig wird von einem Anteil von 30 % Werkvertragsarbeitnehmer an der gesamten Belegschaft berichtet (Holst et al. 2009).

IAW

… jedoch nur indirekte belastbare (?) Hinweise.



Quelle: Hohendanner 2012, IAB-Betriebspanel

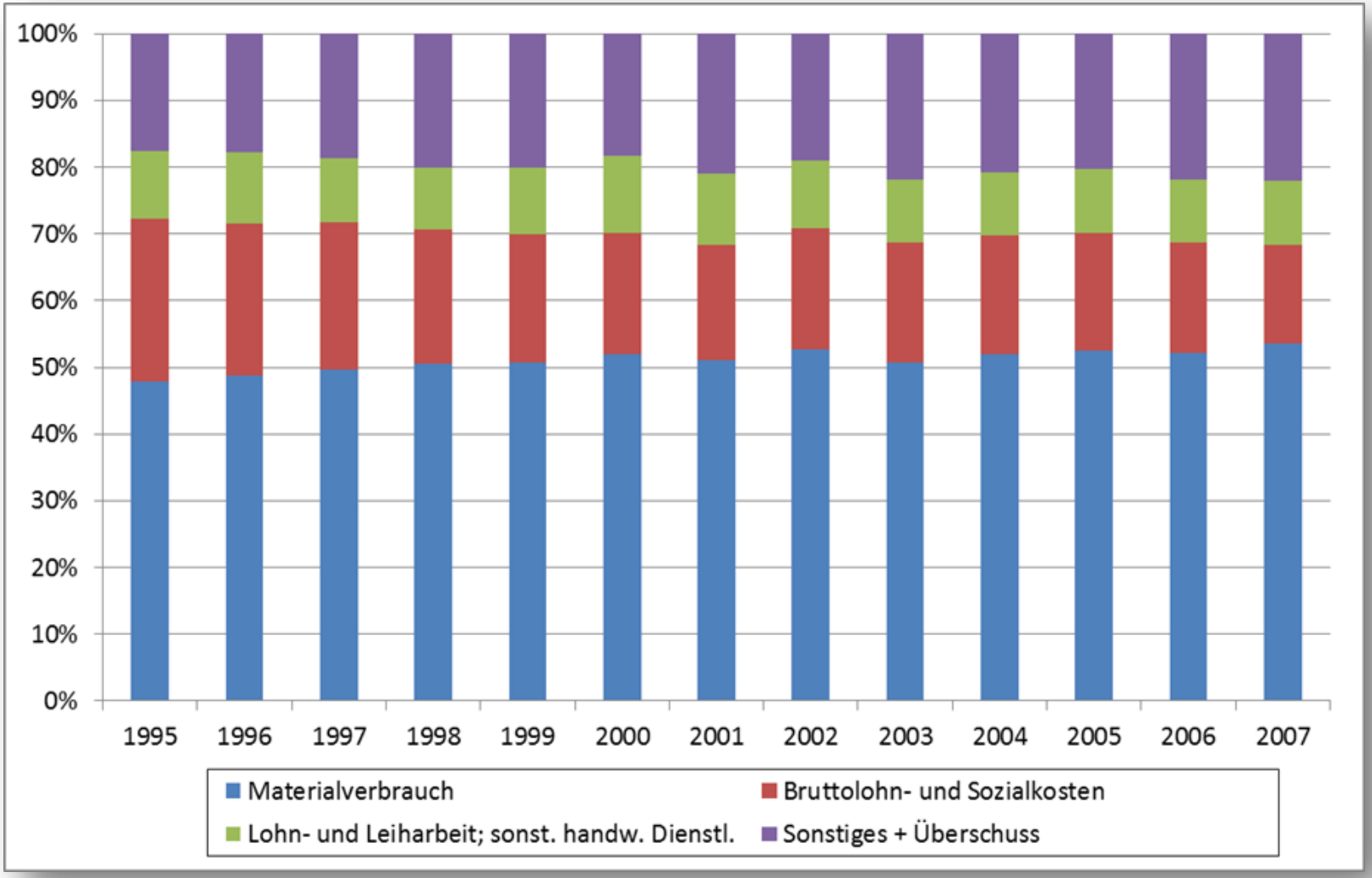
Weitere Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel

- Betriebe mit mehr flexiblen Beschäftigten (z.B. Leiharbeit, Minijobber, befristete Verträge) setzen auch häufiger Werkverträge ein (=komplementäre Nutzung)
- Keine Zusammenhänge zwischen Abbau von Leiharbeit und Aufbau von Werkvertragsarbeit nachweisbar (=keine Ausweichreaktionen)
- Ausgliederung von Betriebsteilen führt zu mehr freien Mitarbeitern
- Freie Mitarbeiter vor allem in nicht-tarifgebundenen Betrieben

- *Allerdings*: IAB-Betriebspanel nur eingeschränkt geeignet

Quelle: Hohendanner 2012, IAB-Betriebspanel

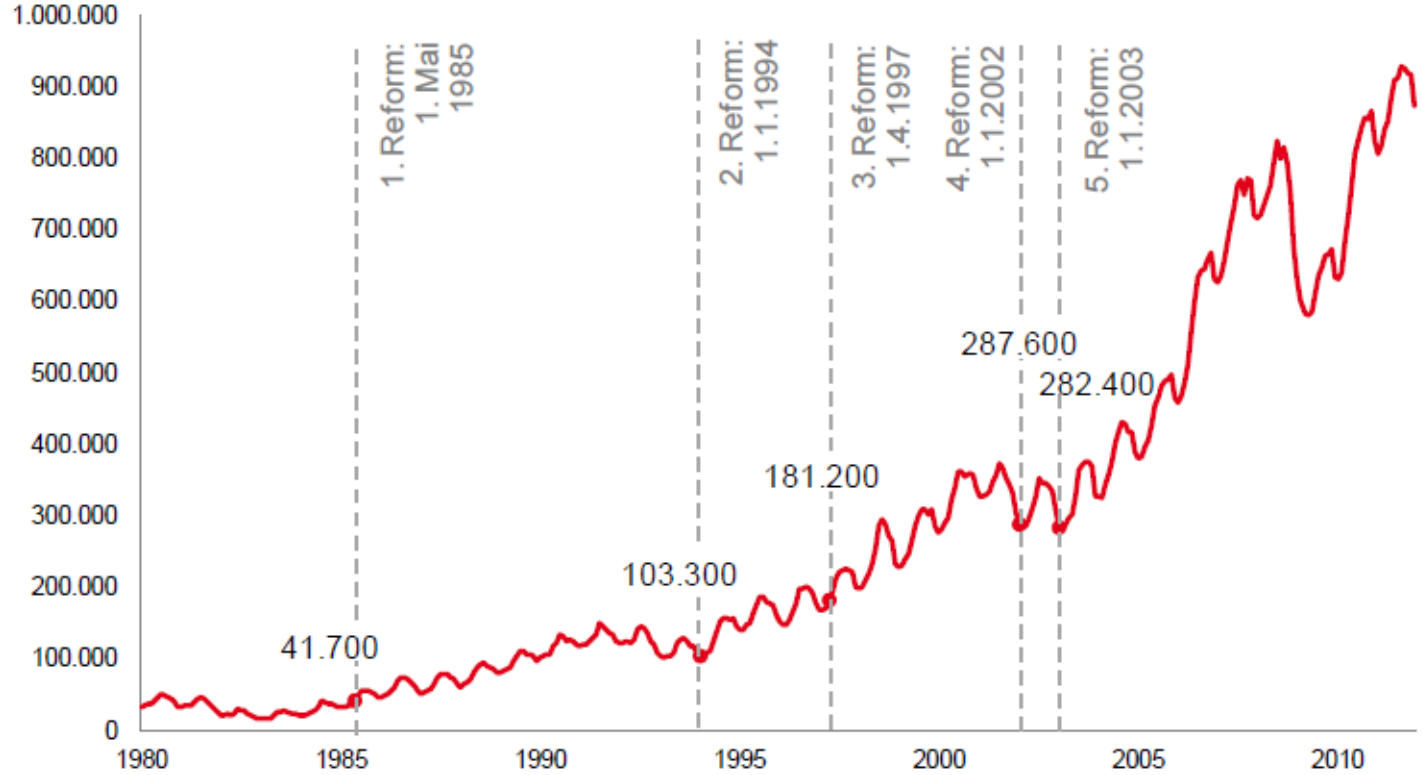
Beispiel 2: Auswertungen der Kostenstrukturerhebung deuten auf einen Anstieg des Outsourcings hin…



Quelle: Kostenstrukturerhebung des Statistischen Bundesamtes
Eigene Auswertung und Darstellung

Beispiel 3: Die Leiharbeit reagiert auf Reformen in den gesetzlichen Regelungen zur Arbeitnehmerüberlassung

Entwicklung der Anzahl von Leiharbeitnehmern und Reformen der Arbeitnehmerüberlassung
Bestand
Deutschland
1980 bis 2011



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitnehmerüberlassungsstatistik

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarktberichterstattung Juli 2012

IAW

Zusammenfassung

- Steigende Bedeutung (?) von Werkvertragsarbeit…
- … als ein Element des Wandels der Arbeitswelt.
- Zahlreiche Fallbeispiele und „anekdotische“ Evidenz für bestehende und anwachsende Problematik, z.B.
  - Löhne
  - Mitbestimmung
  - Arbeitsbedingungen
- … aber keine gesicherten belastbaren Erkenntnisse
- Nötig sind weitere Information und Daten zur klareren Abgrenzung und Erfassung problematischer Bereiche…
- … und als Argumentationsgrundlage.

IAW

OFFENE FRAGEN

Offene Fragen (nur eine Auswahl...)

- Wie viele **Werkvertragsunternehmen** gibt es, was sind ihre Merkmale und wie viele Menschen arbeiten dort?
  - *Problem:* Industrie-DL als „Nicht-Branche“ (Meissner/Bochum 2012) bzw. als heterogene Dienstleister kaum vollständig identifizierbar
- Was sind die Merkmale der **Auftraggeber**? In welchen Branchen werden besonders viele Werkverträge vergeben? Wie viele Arbeitsplätze sind betroffen?
  - *Problem:* vermutlich geringe Auskunftsbereitschaft (vor allem bei unklaren Praktiken), Anzahl der ArbeitnehmerInnen evt. nicht bekannt
- Unter welchen **Bedingungen** (z.B. Arbeitszeiten, Entlohnung, Flexibilität) arbeiten die ArbeitnehmerInnen in Werkvertrags-unternehmen?
  - *Problem*: Identifikation und Auskunftsbereitschaft

Mögliche zukünftige Zugangswege

- **Zugang 1:** Vertiefung auf Basis der indirekten Quellen
- **Zugang 2:** Qualitative Studien (z.B. Betriebsfallstudien)
- **Zugang 3:** Quantitative statistische Daten (z.B. Arbeitsmarktstatistik)
- **Zugang 4:** Repräsentative empirische Erhebung
- **Zugang …**

IAW

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dr. Andreas Koch

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

www.iaw.edu

andreas.koch@iaw.edu

Telefon: 07071 – 9896-12

Studie „Werkverträge in der Arbeitswelt“:

http://www.otto-brenner-shop.de/uploads/tx_mplightshop/2012_02_29_Koch_AP_02.pdf

Echte Werkverträge vs. Scheinwerkverträge

Echte Werkverträge	Scheinwerkverträge
➢ Auslagerung von Teilen der Aufgaben eines Unternehmens an ein anderes Unternehmen (Fremdfirma, Werkvertragnehmer), die dann… ➢ … von diesem Unternehmen in eigener Verantwortung durchgeführt werden. ➢ Hierbei spricht man auch vom Outsourcing. ➢ Beispiele hierfür sind die seit langem üblichen Auslagerungen von Kantinen, Reinigungsdiensten oder IT-Abteilungen.	➢ Tätigkeiten werden zwar mittels Werkverträgen an ein anderes Unternehmen ausgelagert, … ➢ … die Tätigkeit hat aber Merkmale einer Arbeitnehmerüberlassung (z.B. Nutzung der Räume und Arbeitsmittel des Bestellers). ➢ Entscheidend ist dabei nicht nur der Inhalt bzw. Wortlaut des Werkvertrages, sondern die tatsächliche Ausgestaltung der Beziehungen: *„Widersprechen sich diese, hängt die rechtliche Einordnung ausschließlich von der Handhabung des Vertragsverhältnisses in der Praxis ab“* (Deich 2009, S. 413).