

**Wiedereingliederung von Arbeitslosen
durch sozialverträgliche Arbeitnehmerüberlassung
- Ergebnisse der fachlichen Begleitung
von START Zeitarbeit NRW**

Kurzfassung

Vorgelegt durch das Institut Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen

Achim Vanselow
Claudia Weinkopf

Gelsenkirchen 2000

Dieser Bericht ist in der Reihe „notiert“, herausgegeben vom Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen, unter der Veröffentlichungsnummer 1012 erschienen. Er kann schriftlich oder per Fax bestellt werden: GWN GmbH, Herrn Wendlinger, Am Krausenbaum 11, 41464 Neuss, Fax: 02131/74502132.

Inhalt

Wiedereingliederung von Arbeitslosen durch sozialverträgliche Arbeitnehmerüberlassung

0	Einleitung.....	1
1	Ein neuer arbeitsmarktpolitischer Ansatz in Nordrhein-Westfalen.....	2
2	Die fachliche Begleitung von START Zeitarbeit NRW: Aufgaben und zentrale Fragestellungen	4
3	Arbeitsweise und Organisation von START Zeitarbeit NRW	5
4	Ergebnisse.....	9
4.1	Implementierung	9
4.2	Resultate der Verleihtätigkeit	10
4.3	Qualifizierung von Leiharbeitskräften.....	13
4.4	Die Entleihbetriebe von START Zeitarbeit NRW	13
4.5	Wirtschaftliche Ergebnisse	16
5	Bewertung.....	17
5.1	Arbeitsmarktintegration	17
5.2	Sozialverträgliche Gestaltung des Verleihs	18
5.3	Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit	20
6	Fazit und Ausblick.....	22

Literatur

Anhang

Einleitung

Der Gesellschaftszweck der Anfang 1995 gegründeten „START Zeitarbeit NRW GmbH“, Arbeitnehmerüberlassung zur Wiedereingliederung von Arbeitslosen zu betreiben, sorgte damals im Bereich der Arbeitsmarktpolitik gleich aus mehreren Gründen für Aufsehen:

- Arbeitnehmerüberlassung als arbeitsmarktpolitisches Instrument war zuvor in Deutschland – außerhalb des START-Modellprojektes - kaum erprobt worden.
- Noch ungewöhnlicher war, dass diese Initiative unter Beteiligung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, Landesregierung, Arbeitsverwaltung und kommunalen Spitzenverbänden auf Landesebene stattfand.
- Aufgrund der zuvor geringen Erfahrungen mit dem Ansatz war es ein Wagnis, eine landesweite Gesellschaft mit zahlreichen Niederlassungen zu gründen.
- Ob die Zielsetzung, dass die Gesellschaft nach einer Anschubfinanzierung kostendeckend arbeiten könnte, tatsächlich erreicht werden würde, war zum Zeitpunkt der Gründung völlig offen.

Waren schon die ersten Erfahrungen aus der Pilotphase auf großes öffentliches Interesse gestoßen, so galt dies erst recht für die nunmehr gegründete Landesgesellschaft. Dies war einer der Gründe dafür, dass das Institut Arbeit und Technik, das schon die Pilotphase wissenschaftlich begleitet hatte (Weinkopf/Krone 1995), im Sommer 1995 vom Arbeitsministerium NRW beauftragt wurde, die Entwicklung von START weiterhin wissenschaftlich und fachlich zu begleiten.

Seit der Gründung von START Zeitarbeit NRW sind nunmehr fast fünf Jahre verstrichen. In dieser Zeit konnte einer nennenswerten Zahl von Arbeitslosen zu einem festen Arbeitsplatz in einem regulären Betrieb verholfen werden, und hiervon haben in besonderem Maße auch schwervermittelbare Arbeitslose profitiert. Noch mehr Arbeitslosen wurde zumindest für eine gewisse Zeit eine Beschäftigung als Leiharbeitskraft und teilweise auch Qualifizierung geboten.

Wenngleich START in der Form einer landesweit agierenden Gesellschaft nach wie vor einzigartig in Deutschland ist, so haben die Erfahrungen doch dazu beigetragen, dass das Instrument der Arbeitnehmerüberlassung inzwischen als eine Möglichkeit, die Wiedereingliederung von Arbeitslosen zu fördern, deutlich stärker verbreitet ist als noch vor einigen Jahren. Und es gibt immer wieder Stimmen, die eine Ausweitung des Ansatzes auf andere Bundesländer bzw. die Aufnahme wiedereingliederungsorientierter Arbeitnehmerüberlassung in das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium auf der Bundesebene (SGB III) fordern. Vor diesem Hintergrund sind die bisherigen Erfahrungen nach wie vor oder sogar verstärkt von großem Interesse. Im folgenden fassen wir zusammen, welche Ergebnisse START Zeitarbeit NRW bei der Arbeitsmarktintegration der Leiharbeitskräfte erzielt hat, wie die besonderen Ansprüche an die sozialverträgliche Gestaltung des Verleihs umgesetzt wurden und ob die Gesellschaft mit diesem Konzept im Wettbewerb bestehen konnte. Einleitend gehen wir kurz auf den Prozess der Implementierung und die institutionellen Voraussetzungen ein. An die Darstellung der Ergebnisse schließt sich eine Bewertung der Funktionen des START-Ansatzes an, bevor wir die bisherige Entwicklung resümieren.

1 Ein neuer arbeitsmarktpolitischer Ansatz in Nordrhein-Westfalen

Die „START Zeitarbeit NRW GmbH“ ist im Januar 1995 gegründet worden. Die Gesellschaft betreibt Arbeitnehmerüberlassung mit der Zielsetzung, die Wiedereingliederung von Arbeitslosen und besonderen Zielgruppen in dauerhafte Beschäftigung zu fördern. START Zeitarbeit NRW stellt ausschließlich Arbeitslose als Leiharbeitskräfte ein, die befristet in Betrieben eingesetzt werden und dort die Chance erhalten, Arbeitgeber durch ihre Leistungsfähigkeit zu überzeugen und möglichst im Anschluss an den Verleih übernommen zu werden. Die Einstellungsbarrieren, auf die Arbeitslose häufig treffen, sollen auf diesem Weg überwunden werden, da START Zeitarbeit NRW die typischen Arbeitgeberrisiken wie den Kündigungsschutz oder die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall trägt und die Entleihbetriebe von diesen Risiken entlastet.

Der Gesellschafterkreis des Unternehmens setzt sich aus einem breiten Bündnis arbeitsmarktpolitischer Akteure aus Nordrhein-Westfalen sowie der niederländischen START-Organisation zusammen. Gemeinsames Motiv der Akteure war es, die Flexibilisierungsvorteile, die Zeitarbeit den Betrieben bietet, mit dem Interesse der Arbeitslosen an einer dauerhaften Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu verbinden. Dabei sollte dafür Sorge getragen werden, dass die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse besondere Standards erfüllt. Es bestand zudem Einigkeit darüber, dass sich die Gesellschaft nach einer geförderten Anlaufphase ohne Subventionen am Markt tragen sollte. Am Ende des Untersuchungszeitraums gehörten die folgenden Institutionen dem Gesellschafterkreis an:

- Landesregierung Nordrhein-Westfalen
vertreten durch das Arbeitsministerium
- Landesvereinigung der Arbeitgeberverbände e. V.
- Arbeitgeberverband Stahl e. V.
- Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag
e. V.
- DGB Landesbezirk NRW
- Landkreise NRW
- Nordrhein-Westfälischer Städte- und
Gemeindebund
- Deutscher Städtetag
- AG der Spitzenverbände der
freien Wohlfahrtspflege
- Evangelische Kirche im Rheinland
- START Holding BV (Niederlande)

Aus der Sicht der Landesregierung, zugleich Hauptgesellschafterin von START Zeitarbeit NRW, ergänzt die eingliederungsorientierte Arbeitnehmerüberlassung das vorhandene Instrumentarium zur Wiedereingliederung von Arbeitslosen und insbesondere von Zielgruppenangehörigen. Insbesondere die Betriebsnähe des Instrumentes passt sich in die jüngste Entwicklung der Landesarbeitsmarktpolitik ein, die eine engere Anbindung arbeitsmarktpolitischer Unterstützungsangebote an die Anforderungen des regulären Arbeitsmarktes anstrebt.

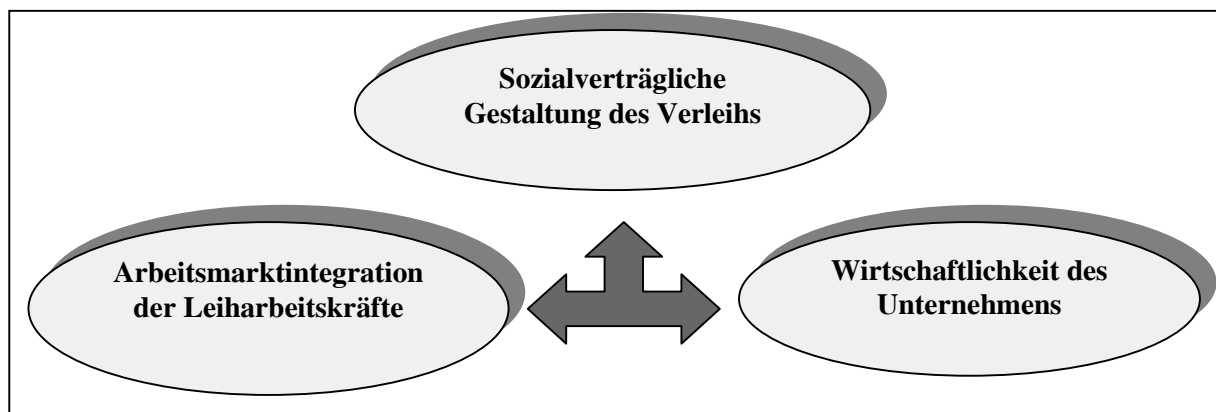
Das Konzept der „sozialverträglichen Arbeitnehmerüberlassung“, wie es bei START Zeitarbeit NRW zur Anwendung kam, kann als „Arbeitskonzept“ verstanden werden, das in der Praxis erprobt werden sollte. Die Kriterien der Sozialverträglichkeit wurden in einem beteiligungsorientierten Prozess entwickelt. Sie lehnen sich an ein „Anforderungsprofil“ des DGB an, das schon in der vorangegangenen Pilotphase der Gesellschaft entwickelt und erprobt wurde.

Abb. 1: Merkmale sozialverträglicher Arbeitnehmerüberlassung (Auswahl)

Aspekte	Anforderungen
Zielsetzung	Wiedereingliederung von Arbeitslosen; Verwendung von Überschüssen für Qualifizierung u. Ä.
Personalstruktur	Konzentration auf – überwiegend schwervermittelbare – Arbeitslose
Kooperation mit der Arbeitsverwaltung	Enge Kooperation und Abstimmung mit der Arbeitsverwaltung
Qualifizierung	Ggf. präventiv, in verleihfreien Zeiten oder nachsorgend („aktivierte Kündigungsfrist“)
Entlohnung	Abschluss eines Tarifvertrages mit einer DGB-Gewerkschaft; Orientierung an den Tarifverträgen der Entleihbetriebe („gleicher Lohn für gleiche Arbeit“)
Entleihtarife	Keine Dumpingpreise
Transparenz	Offenlegung der Geschäftspraktiken, Daten und Statistiken
Vernetzung/Trägerschaft	Breites Bündnis arbeitsmarktpolitischer Akteure als Gesellschafter; Regionalbeiräte an den Standorten

© IAT 2000

Die wesentlichen Zielsetzungen von START Zeitarbeit NRW lassen sich in drei Dimensionen abbilden:

Abb. 2: Zieldimensionen von START Zeitarbeit NRW

© IAT 2000

2 Die fachliche Begleitung von START Zeitarbeit NRW: Aufgaben und zentrale Fragestellungen

Das Institut Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum NRW (IAT) hat zwischen Juni 1995 und Juni 1999 im Auftrag des nordrhein-westfälischen Arbeitsministeriums die fachliche Begleitung von START Zeitarbeit NRW durchgeführt. Zu den Aufgaben zählten

- die Dokumentation der Entwicklung und Ergebnisse von START Zeitarbeit NRW,
- die Untersuchung der arbeitsmarktpolitischen Wirksamkeit dieses neuen Integrationsansatzes, sowie
- die inhaltliche und organisatorische Unterstützung des Aufsichtsrates und der Gesellschafter.

Die zentralen Fragestellungen der fachlichen Begleitung leiteten sich aus den drei Zieldimensionen der Gesellschaft ab:

- **Arbeitsmarktintegration:** Lässt sich Arbeitnehmerüberlassung für die Integration von Arbeitslosen, insbesondere aus den Zielgruppen, in den regulären Arbeitsmarkt nutzen?
- **Sozialverträglichkeit:** Inwieweit kann es realisiert werden, den marktförmigen Verleih von Arbeitskräften sozialverträglich, d.h. unter Vermeidung der typischen Risiken dieser Beschäftigungsform, zu gestalten?
- **Wirtschaftlichkeit:** Kann eine Zeitarbeitsfirma mit arbeitsmarktpolitischer Zielsetzung und sozialverträglicher Gestaltung des Verleihs im Wettbewerb bestehen?

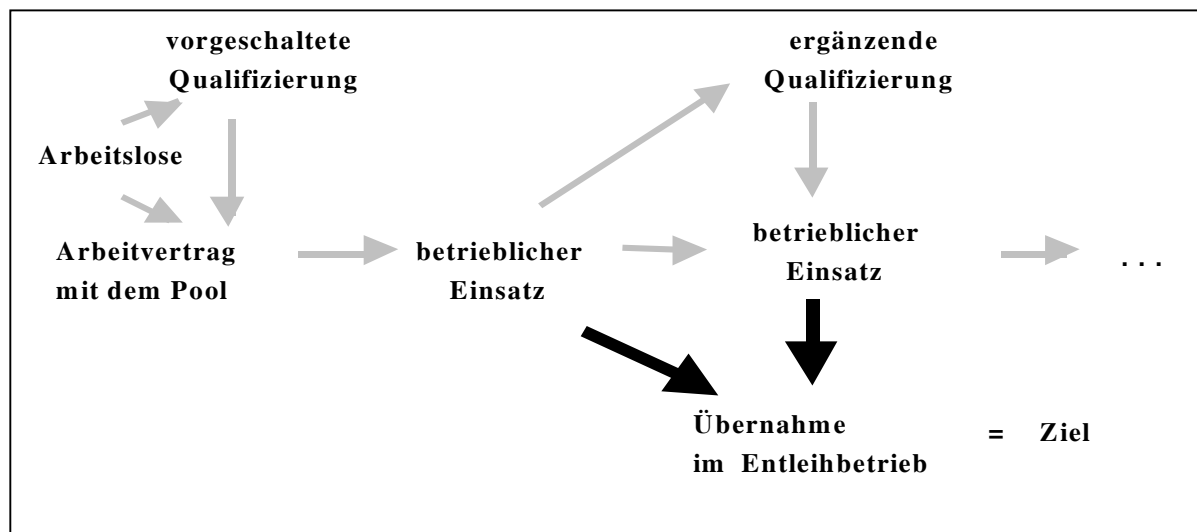
Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung wurden sowohl quantitative Methoden wie schriftliche Befragungen von Entleihbetrieben als auch qualitative Methoden wie Expertengespräche angewendet. START Zeitarbeit NRW stellte monatlich zentrale Daten wie die Einstellungs- und Übernahmestatistik der Leiharbeitskräfte zur Verfügung. Im Projektverlauf wurden bereits drei Berichte mit Zwischenergebnissen veröffentlicht (Vanselow/Weinkopf 1996; 1997; 1998). In mehreren Workshops wurden diese Zwischenergebnisse, aber auch darüber hinausgehende Aspekte wie z. B. die Erfahrungen von anderen Verleihinitiativen mit Expertinnen und Experten diskutiert.

3 Arbeitsweise von START Zeitarbeit NRW

Die rechtlichen Beziehungen zwischen Leiharbeitskraft, Verleihunternehmen (= START Zeitarbeit NRW) und entleihendem Unternehmen (= Kunde) entsprechen einem „Dreiecksverhältnis“. Arbeitgeber der Leiharbeitskraft im arbeitsrechtlichen Sinne ist START Zeitarbeit NRW. Die Leiharbeitskraft erbringt ihre Arbeitsleistung aber nicht bei ihrem Arbeitgeber, sondern bei einem Dritten, dem Entleihbetrieb, der für diese Leistung eine Vergütung an START Zeitarbeit NRW entrichtet, die deutlich über dem jeweiligen Bruttostundenlohn liegt. Die Leiharbeitskraft schließt mit START Zeitarbeit NRW einen Arbeitsvertrag, der Entleihbetrieb hingegen schließt mit START Zeitarbeit NRW einen Arbeitnehmerüberlassungsvertrag ab. Diese rechtliche Konstruktion entspricht der Regulierung der Arbeitnehmerüberlassung in der Bundesrepublik und gilt für alle Zeitarbeitsunternehmen. Darüber hinaus unterscheidet sich die Arbeitsweise START Zeitarbeit NRW aber deutlich von der gängigen Praxis in der Branche:

- Das Ziel der Gesellschaft ist nicht die Gewinnmaximierung, d. h. die Gesellschafter ziehen keinen Gewinn aus ihrer Tätigkeit. Erzielte Überschüsse aus dem Verleih werden reinvestiert oder zur Qualifizierung der Leiharbeitskräfte eingesetzt.
- START Zeitarbeit NRW stellt ausschließlich Arbeitslose als Leiharbeitskräfte ein.
- Der überwiegende Anteil der Leiharbeitskräfte muss aus den Zielgruppen des Arbeitsmarktes stammen. Im Untersuchungszeitraum zählten hierzu Behinderte, Ältere über 50 Jahre, Langzeitarbeitslose, Berufsrückkehrer/innen, ausländische und geringqualifizierte Arbeitslose. Im Juni 1998 wurden jugendliche Arbeitslose als zusätzliche Zielgruppe aufgenommen.
- Der Verleih zielt ausdrücklich auf die Einstellung der Leiharbeitskräfte in den Entleihbetrieben.
- Die Leiharbeitskräfte sollen den Stammbeschäftigten in den Entleihbetrieben hinsichtlich der Entlohnung- und der Arbeitsbedingungen möglichst gleichgestellt werden. Als eines der wenigen Unternehmen der Branche hat START Zeitarbeit NRW einen Tarifvertrag mit einer DGB-Gewerkschaft abgeschlossen.
- START Zeitarbeit NRW legt seine Arbeitsweise offen. So werden die Regionalbeiräte, die an allen Standorten eingerichtet wurden und denen u. a. Vertreter von Arbeitgebern, Gewerkschaften und Arbeitsämtern angehören, regelmäßig über die Entwicklung der ansässigen Niederlassung und die Geschäftspolitik des Unternehmens informiert.

Im Unterschied zu Einrichtungen der Arbeitsförderung konzentriert sich START Zeitarbeit NRW bei seinen Integrationsbemühungen für Arbeitslose auf die Verleihtätigkeit, wobei ergänzend Qualifizierungsmaßnahmen angeboten werden können. Abb. 3 gibt den idealtypischen Ablauf von eingliederungsorientierter Arbeitnehmerüberlassung wieder.

Abb. 3: Idealtypischer Ablauf integrationsorientierter Arbeitnehmerüberlassung

Quelle: Weinkopf/Krone 1995: 61.

Der Integrationsansatz von START Zeitarbeit NRW nimmt grundsätzlich den betrieblichen Bedarf zum Ausgangspunkt und sucht im Anschluss eine geeignete Person, die diesen Arbeitsplatz besetzen kann. Die Personaldisposition geht also im Prinzip stellenorientiert, nicht personenorientiert (wie z. B. die niederländische Vermittlungsagentur MAATWERK) vor.

START Zeitarbeit NRW soll sich auf Arbeitslose konzentrieren und keine beschäftigten Arbeitskräfte abwerben. Das Angebot von START Zeitarbeit NRW richtet sich insbesondere an schwervermittelbare Arbeitslose. Es werden aber auch Arbeitslose ohne besondere Vermittlungshemmnisse verliehen, um Vorbehalten von Arbeitgebern begegnen und schwervermittelbare Arbeitslose ggf. im Anschluss an erfolgreiche Einsätze in Betriebe verleihen zu können. Das sog. „Tragwellenprinzip“ beinhaltet, dass START Zeitarbeit NRW einen hohen Anteil von Zielgruppen nur realisieren kann, indem Betrieben auch gut qualifizierte Arbeitslose zur Verfügung gestellt werden. Gerade durch die „Mischung“ von Leiharbeitskräften ohne und mit vermittlungshemmenden Merkmalen soll der Übergang von schwervermittelbaren Arbeitslosen in Betriebe befördert werden.

Die Einstellung von Arbeitslosen bei START Zeitarbeit NRW setzt grundsätzlich ihre Motivation und Einsatzfähigkeit bereits voraus. Wenn eine betriebliche Anforderung vorliegt, wählt die Personaldisposition in den Niederlassungen geeignete Personen unter den arbeitslosen Bewerberinnen und Bewerbern aus. Einsatzvorbereitende Maßnahmen für Arbeitslose sind zwar möglich, nicht aber langfristige Stabilisierungs- und Motivationsmaßnahmen für „arbeitsmarktferne“ Personen, wie sie etwa therapeutische Beschäftigungsgesellschaften leisten.

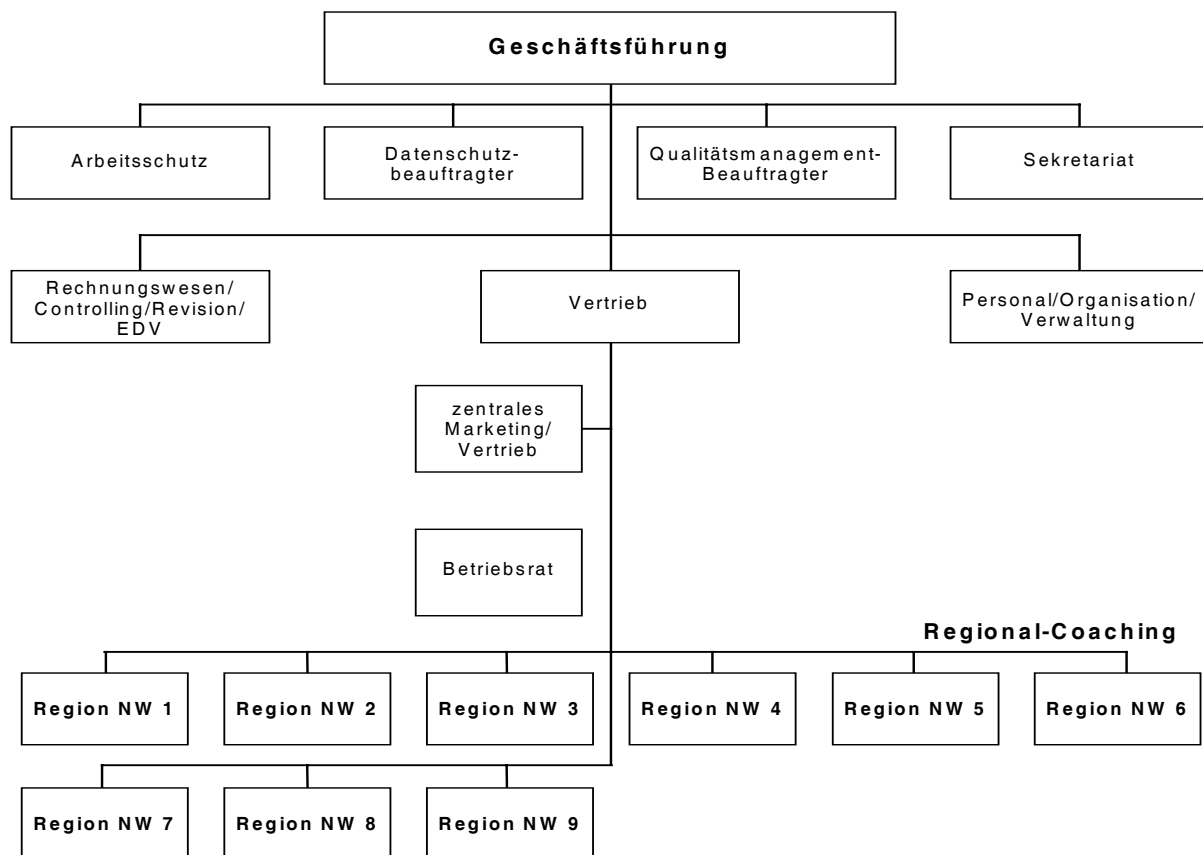
Die Gesellschaft bietet in begrenztem Umfang Beratungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten an, jedoch kein sozialpädagogisch flankiertes, umfassendes Betreuungsangebot, und tritt auch nicht als Vermittlungsagentur auf. Vor dem Hintergrund einer entwickelten Struktur der Ar-

beitsförderung in Nordrhein-Westfalen wollten die Gesellschafter mit einer landesweit agierenden, unter einem Markennamen auftretenden Verleihgesellschaft, die sich auf die „Öffnung“ von regulären Betrieben, insbesondere für Zielgruppenangehörige konzentriert, etwas Neues schaffen.

Die Qualifizierung von Leiharbeitskräften gehört zwar zum Tätigkeitsspektrum der Gesellschaft, ist aber der Verleihtätigkeit sowohl konzeptionell als auch dem Umfang nach eindeutig nachgeordnet. Bei der Umsetzung des Qualifizierungsanspruchs arbeitet START Zeitarbeit NRW mit externen Weiterbildungsträgern und den Entleihbetrieben zusammen, bietet selbst aber keine Maßnahmen an und tritt damit nicht auf dem Weiterbildungsmarkt als Anbieter auf.

START Zeitarbeit NRW weist keine Abteilungen auf, die sich auf bestimmte Branchen, Berufs- oder Qualifikationsgruppen spezialisiert haben. Die einzige Ausnahme bildete im Untersuchungszeitraum ein vom Bundesfrauenministerium gefördertes Projekt zur Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt durch Arbeitnehmerüberlassung.

Abb. 4: Organisationsstruktur



Quelle: leicht verändert nach START Zeitarbeit NRW (1999): 19.

Ende 1999 war START Zeitarbeit NRW mit 30 Niederlassungen in Nordrhein-Westfalen vertreten, wobei sich das Angebot regional in den Ballungsräumen des Ruhrgebietes und der Rhein-Schiene konzentrierte. Die Gesellschafter setzen bei der Gründung neuer Standorte grundsätzlich eine positive Marktprognose und ein gutes Kooperationsklima mit den Akteuren der regionalen Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik voraus. Die Besetzungsstärke der Niederlassungen hängt von der Anzahl der Leiharbeitskräfte ab. Der angestrebte Personalschlüssel lag bei 15 Leiharbeitskräften pro Stammkraft in den Niederlassungen.

Abb. 5: Das Niederlassungsnetz von START Zeitarbeit NRW (Stand: 31.12.1999)



4 Ergebnisse

In diesem Kapitel fassen wir zentrale Ergebnisse unserer Begleitforschung zu den folgenden Aspekten zusammen:

- Wie wurde das neue arbeitsmarktpolitische Instrument landesweit implementiert?
- Welche Resultate hat START Zeitarbeit NRW erzielt?
- Inwieweit wurde der Anspruch, Leiharbeitskräfte zu qualifizieren, umgesetzt?
- Welche Erfahrungen haben die Entleihbetriebe mit START Zeitarbeit NRW gemacht?
- Welche wirtschaftlichen Ergebnisse hat die Gesellschaft erreicht?

4.1 Implementierung

Im Untersuchungszeitraum war eine zunehmende Akzeptanz der Erwerbsform Arbeitnehmerüberlassung zu beobachten, die auf die nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit zurückgeführt werden kann. Dieser „Imagewechsel“ der Branche ging einher mit einer fortgesetzten Liberalisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Implementierung von START Zeitarbeit NRW wurde also durch die Umfeldentwicklung tendenziell begünstigt, wobei der vielbeachtete Ansatz von START Zeitarbeit NRW seinerseits die Diskussion über Integrationswirkungen von Zeitarbeit zugunsten dieser Beschäftigungsform beeinflusste.

Die bisherige Entwicklung der Gesellschaft, die nicht ohne Zäsuren verlief, lässt sich grob in zwei Phasen einteilen:

- In der geförderten **Gründungsphase** lag das Schwergewicht nach der landesweit mit 22 Niederlassungen aufgenommenen Geschäftstätigkeit bis Ende 1996 auf einem raschen Beschäftigungsaufbau und auf der Öffentlichkeitsarbeit, um die Akzeptanz für die neue Gesellschaft zu erhöhen.
- In dem anschließenden ungeforderten Zeitraum rückten wirtschaftliche Aspekte in den Vordergrund, da sich der Übergang unerwartet schwierig gestaltete. Ende 1996 wies die Gesellschaft kumuliert einen existenzgefährdenden Verlust von rund 5,6 Mio. DM auf. In der **Konsolidierungsphase** mussten u. a. nicht tragfähige Niederlassungen geschlossen werden. Durchgreifende Maßnahmen struktureller, finanzieller und personeller Art führten die Gesellschaft ab Mitte 1997 in die Kostendeckung. Am Ende des Untersuchungszeitraums hatte die Gesellschaft damit die wirtschaftliche Tragfähigkeit erreicht. Die Konsolidierung war aber noch nicht abgeschlossen, da noch Darlehen aus der Gründungsphase zurückgezahlt werden mussten und noch nicht alle Niederlassungen kostendeckend arbeiteten.

Die Veränderungsprozesse in dem Übergangszeitraum führten zu einer neuen, stärker leistungsorientierten Unternehmenskultur mit dem Leitbild „professionelles Dienstleistungsunternehmen“ und zu einer „schlankeren“ Struktur. Seit 1997 arbeitete die Gesellschaft kostendeckend. Der Preis für diese schwierige, aber letztlich erfolgreiche Umsteuerung bestand in einer zwischenzeitlich hohen Fluktuation des internen Personals sowie an den besonders von

Personalwechseln betroffenen Standorten zu einer Gefährdung der Reputation bei den arbeitsmarktpolitischen Akteuren und den Betrieben.

Nachdem die Anstrengungen der Gesellschaft 1998 unter dem Druck der wirtschaftlichen Konsolidierung vor allem auf die Verbesserung des Ergebnisses gerichtet waren, gewann 1999 die Personal- und Organisationsentwicklung an Gewicht. Bis Ende 1999 wurden zwei neue Standorte in Olpe und Münster eröffnet.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor für die praktische Umsetzung dieses neuen arbeitsmarktpolitischen Ansatzes bestand zum einen in der Konsensorientierung der beteiligten arbeitsmarktpolitischen Akteure. Nachdem in der Vorbereitungsphase Einigkeit über Grundsatzfragen hergestellt werden konnte, agierten die Beteiligten im Folgenden sehr pragmatisch. Zum anderen ist für die Entwicklung von START Zeitarbeit NRW förderlich gewesen, dass sich sowohl aufseiten der Landesregierung als auch bei den Gewerkschaften, den Arbeitgeberverbänden und der Arbeitsverwaltung Personen fanden, die sich für den Erfolg des Ansatzes engagierten und als Promotoren wirkten.

4.2 Resultate der Verleihtätigkeit

♦ *Beschäftigung von Arbeitslosen*

Zwischen 1995 und Ende 1999 erhielten 9.244 zuvor Arbeitslose einen zumeist unbefristeten Arbeitsvertrag bei START Zeitarbeit NRW. Insbesondere in der Anfangsphase wurde die Anzahl der Leiharbeitskräfte sehr schnell gesteigert, da von den START-Niederlassungen vor Ort ein sichtbarer Beweis der Leistungsfähigkeit des Ansatzes gefordert wurde. Die angestrebte Relation von Leiharbeitskräften und Stammpersonal von 1:15 wurde im Verlaufe des Jahres 1998 annähernd erreicht. Die deutliche Reduzierung der Einsätze bei einem Großkunden, der bis dahin zeitweise 500 Leiharbeitskräfte entliehen hatte, konnten 1999 nicht kompensiert werden und führten zu einem Rückgang der Beschäftigtenzahlen bei START. Zum Ende des Untersuchungszeitraums war die vorhandene Struktur daher nicht vollständig ausgelastet. Einem Beschäftigtenstand von 1.210 Leiharbeitskräften standen 143 Stammkräfte gegenüber, was einer Relation von 1:12 (ohne Hauptverwaltung und Mitarbeiterpool) entspricht.

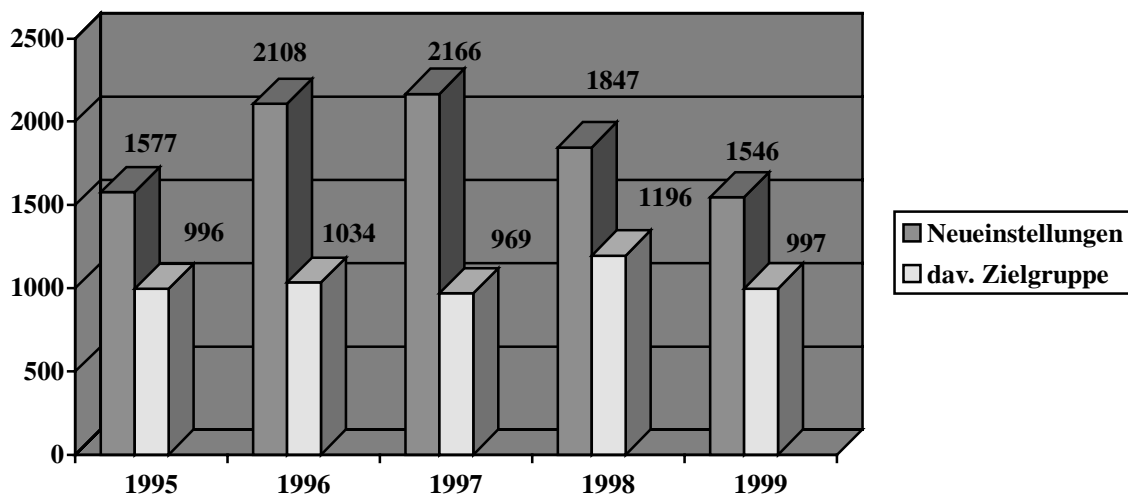
Die Einsatzschwerpunkte der Leiharbeitskräfte lagen im gewerblichen Bereich. Der Dienstleistungsbereich spielte nur eine untergeordnete Rolle, was sich u. a. in einem relativ niedrigen Frauenanteil von 17 % niederschlug.

♦ *Zielgruppen*

Das Kriterium, überwiegend Angehörige aus den arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen zu beschäftigen, hat START Zeitarbeit NRW erfüllt. 5.192 Personen oder 56,2 % gehörten vor ihrer Einstellung zu den schwervermittelbaren Zielgruppen des Arbeitsmarktes wie z. B. Langzeitarbeitslose, ausländische und gering qualifizierte Arbeitslose. 1.917 Personen oder 20,7 %

der Leiharbeitskräfte, die START in den vergangenen Jahren eingestellt hat, waren zuvor länger als ein Jahr arbeitslos.

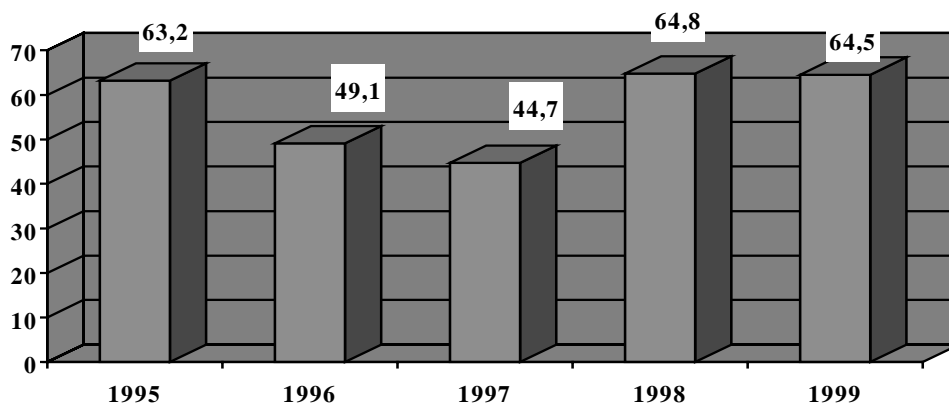
Abb. 6: Anzahl der Neueinstellungen im Gesamtzeitraum



© IAT 2000

Der Zielgruppenanteil sank zeitweise in Folge des wirtschaftlichen Drucks. In den Niederlassungen wurden zwar weniger, aber besser qualifizierte Leiharbeitskräfte eingestellt, für die auch höhere Verleihsätze erzielt werden konnten. Bereits 1998 stieg der Zielgruppenanteil aber wieder deutlich an. Als Sondereinfluss wirkte die im Juni 1998 erfolgte Erweiterung der definierten Zielgruppen um die jugendlichen Arbeitslosen, die seitdem die größte Einzelgruppe unter den erfassten Zielgruppen stellten. Im Gesamtzeitraum stellten Langzeitarbeitslose die größte Zielgruppe. Behinderte und ältere Arbeitslose wurden hingegen kaum erreicht.

Abb. 7: Anteile der Zielgruppenangehörigen an den Neueinstellungen in %



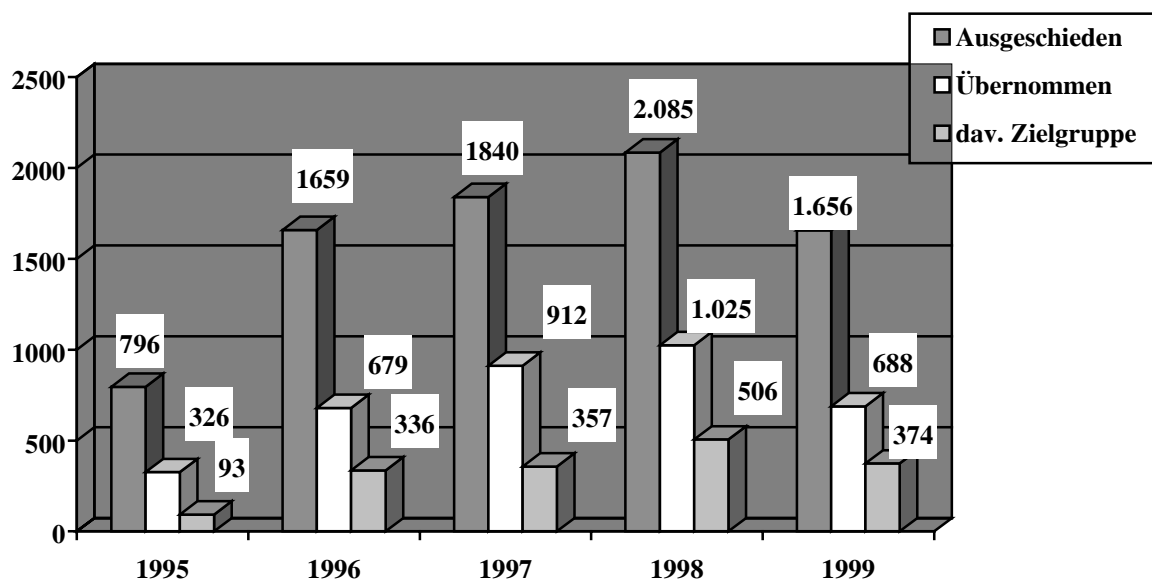
© IAT 2000

♦ *Übernahmen in Beschäftigung*

START Zeitarbeit NRW erwies sich für zahlreiche Arbeitslose tatsächlich als Sprungbrett in den Arbeitsmarkt und konnte die erhoffte „Brücken-Funktion“ damit erfüllen.

3.630 oder 45,2 % der 8.036 ausgeschiedenen Leiharbeitskräfte beendeten ihre Tätigkeit bei START Zeitarbeit NRW, um eine Beschäftigung bei einem anderen Betrieb aufzunehmen. Die Befürchtung, diese Einstellungen würden sich auf die „leichter vermittelbaren“ Personen konzentrieren, bestätigten sich nicht. 1.666 Personen oder 45,9 % der Übernommenen zählten vor ihrer Einstellung bei START Zeitarbeit NRW zu den Zielgruppen.

Abb. 8: Ausgeschiedene und übernommene Leiharbeitskräfte



© IAT 2000

START Zeitarbeit NRW kann den Beschäftigten die betriebliche Übernahme nicht garantieren. 4.406 Leiharbeitskräfte oder 54,8 % schieden bei START Zeitarbeit NRW aus, ohne unmittelbar in ein neues Beschäftigungsverhältnis einzumünden. Dabei handelte es sich überwiegend um Kündigungen durch START Zeitarbeit NRW, wenn sich kein neuer Verleiheinsatz organisieren ließ, sowie um ausgelaufene befristete Verträge und verhaltens- und personenbedingte Kündigungen.

Zwei telefonische Befragungen mit insgesamt 172 ausgeschiedenen Leiharbeitskräften kamen zu dem Ergebnis, dass

- sich mehr als zwei Drittel der Befragten in einem Beschäftigungsverhältnis befanden und sich die Anzahl der Wiedereingliederungen seit dem Ausscheiden bei START Zeitarbeit NRW damit noch weiter erhöht hatte und

- dass Abgänge in Arbeitslosigkeit vorübergehenden Charakter hatten, auch für ehemalige Zielgruppenangehörige, und nicht zu (erneuter) Langzeitarbeitslosigkeit führten.

Damit erwies sich die neue Beschäftigung nicht als „Drehtür“ in erneute Arbeitslosigkeit.

4.3 Qualifizierung von Leiharbeitskräften

Der Qualifizierung von Leiharbeitskräften kommt im Konzept der integrationsorientierten Arbeitnehmerüberlassung bei START Zeitarbeit NRW eine ergänzende Funktion zu. Die meist kurzfristigen Maßnahmen zielten auf die Einsatzvorbereitung und die Förderung des Übergangs. Zwischen 1995 und Ende 1999 führte START Zeitarbeit NRW 1.127 Maßnahmen durch, die inhaltlich überwiegend im gewerblich-technischen Bereich angesiedelt waren. Der durchschnittliche Anteil der Qualifizierung an den verleihfreien Zeiten lag zwischen 1996 und Mitte 1999 im Rahmen eines von der Europäischen Union geförderten Projektes bei 13%, wobei dieser Anteil von 4 % 1996 bis auf zeitweilig 30 % (1998) gesteigert werden konnte. Die praktischen Erfahrungen bei der Qualifizierung von Leiharbeitskräften führten Ende 1998 zu einer Anpassung des ursprünglichen Qualifizierungskonzeptes an die betrieblichen Bedarfe. Innerbetriebliche Maßnahmen im Entleihbetrieb haben dadurch gegenüber externen Maßnahmen bei Weiterbildungsträgern an Gewicht gewonnen. Seit 1999 enthält der Wirtschaftsplan der Gesellschaft ein vorab festgelegtes Qualifizierungsbudget. Dadurch wird das wirtschaftliche Ergebnis der Niederlassungen, die als Profit Center geführt werden, nicht durch Qualifizierungsmaßnahmen in verleihfreien Zeiten belastet.

Tab. 1: Anzahl der Qualifizierungsmaßnahmen auf Jahresbasis 1995 bis Ende 1999

Jahr	Anzahl der Qualifizierungsmaßnahmen		
	Gesamt	Vollzeit*	Einsatzbegleitend
1995	36	0	36
1996	68	59	9
1997	261	215	46
1998	410	356	54
1999	352	267	85
gesamt	1.127	897	230

* Diese Vollzeitqualifizierungen fanden zum größten Teil während verleihfreier Zeiten im Rahmen eines EU-Projektes statt, das Mitte 1999 ausgelaufen ist.

© IAT 2000

4.4 Die Entleihbetriebe von START Zeitarbeit NRW

Welche Betriebe nutzen eigentlich das Angebot von START Zeitarbeit NRW? Im Rahmen einer Stichtagsbetrachtung analysierte die fachliche Begleitung Strukturdaten von 261 Betrieben, die mit START Zeitarbeit NRW zusammenarbeiteten. Durchschnittlich entfielen auf eine

Niederlassung 10 Entleihbetriebe. Die Betriebsgröße der Kunden lag schwerpunktmäßig in der Kategorie 20 – 499 Beschäftigte. Ein Trendvergleich mit Daten, die für den Wirtschaftszweig Arbeitnehmerüberlassung (West) vorliegen (Rudolph/Schröder 1997: 111), macht deutlich, dass START Zeitarbeit NRW bei Kleinbetrieben bis 19 Beschäftigte deutlich seltener, bei größeren Betrieben über 500 Beschäftigte dagegen häufiger vertreten war.

Der sektorale Schwerpunkt lag ganz eindeutig im produzierenden Bereich. Es überwogen die Wirtschaftszweige Metallerzeugung/-verarbeitung und Maschinenbau. Dem Dienstleistungsbereich waren rund 15 % der Betriebe zuzuordnen, wobei ein Schwerpunkt auf dem Handel lag. Die sektorale und Branchenverteilung der Entleihbetriebe von START Zeitarbeit NRW stimmt in der Tendenz mit den Vergleichszahlen für die Arbeitnehmerüberlassung (West) überein (Rudolph/Schröder 1997: 112). START Zeitarbeit NRW agierte also nicht in einer besonderen „Nische“ des Marktes, sondern konkurrierte mit bestehenden Zeitarbeitsunternehmen um dieselben Kunden.

Die fachliche Begleitung befragte im Frühjahr 1999 Betriebe, die schon einmal Leiharbeitskräfte von START Zeitarbeit NRW entliehen hatten, nach ihren Motiven und Erfahrungen. Die Antworten von 84 Betriebe gingen in die Auswertung ein.

Tab. 2: Anlass der Zusammenarbeit mit START Zeitarbeit NRW
(Mehrfachnennungen möglich)

▪ Risikolose Erprobung	57,8 %
▪ Ungeplante Auftragsspitzen	51,8 %
▪ Vertretungen	44,4 %
▪ Geplante Auftragsspitzen	24,1 %
▪ Sonstiges	20,4 %

© IAT 2000

Knapp 58 % der befragten Betriebe gaben an, die Möglichkeit der risikolosen Erprobung sei das Hauptmotiv, mit START Zeitarbeit NRW zusammenzuarbeiten. Dies war zugleich das wichtigste Motiv der Zusammenarbeit. Untersuchungen der Nutzungsmotive von Betrieben in der herkömmlichen Zeitarbeit kamen dagegen zu dem Ergebnis, dass der Rekrutierung neuer Mitarbeiter/innen kein hoher Stellenwert zukommt (Schröder 1997: 51). Wir fragten zusätzlich nach der Einschätzung zentraler Merkmale von START Zeitarbeit NRW. Es wurde deutlich, dass für die Betriebe bei der Zusammenarbeit mit START Zeitarbeit NRW die Lösung ihrer Flexibilitätsprobleme im Mittelpunkt steht, weniger die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen.

Tab. 3: Bewertung besonderer Merkmale von START Zeitarbeit NRW durch die Betriebe (Mehrfachnennungen möglich)

▪ Qualifizierung der Leiharbeitskräfte	89,9 %
▪ Übernahmemöglichkeit	75,0 %
▪ Entlohnung nach Tarif	59,5 %
▪ Breites Gesellschafterbündnis	47,5 %
▪ Betriebsrat für interne und externe Beschäftigte	25,7 %
▪ Bes. Berücksichtigung Schwervermittelbarer	19,5 %

© IAT 2000

Die Qualifizierung der bereitgestellten Leiharbeitskräfte ist mit fast 90 % Zustimmung mit Abstand die am höchsten bewertete Kategorie. Demgegenüber spielt die Tatsache, dass START in besonderem Maße schwervermittelbare Arbeitslose berücksichtigt, aus betrieblicher Sicht keine große Rolle. Die Betriebe wollen nicht Problemgruppenangehörige entleihen, sondern leistungsfähige Mitarbeiter/innen, die ihnen helfen, ihre Probleme zu lösen.

Überraschend hoch war auch die Zustimmung zu der tariflichen Entlohnung der Leiharbeitskräfte. Überraschend deshalb, weil dieses in der Branche eher unübliche Vorgehen dazu führt, dass Betriebe für Leiharbeitskräfte von START Zeitarbeit NRW eher mehr bezahlen müssen als für Leiharbeitskräfte anderer Anbieter.

Tab. 4: Einschätzung des Referenzlohnprinzips durch die Betriebe (Mehrfachnennungen möglich)

▪ Motivierte Leiharbeitskräfte	87,3 %
▪ Ruhe im Betrieb	69,6 %
▪ Entlohnung der Leiharbeitskräfte ist nicht von Interesse	26,0 %

© IAT 2000

Offensichtlich wirkt sich die tarifliche Entlohnung der Leiharbeitskräfte aus der Sicht der meisten, wenn auch nicht aller Entleihbetriebe positiv auf die Motivation der Leiharbeitskräfte, aber auch auf die innerbetriebliche Situation aus. Die tarifliche Entlohnung der Leiharbeitskräfte sorgt für „Ruhe im Betrieb“. Die Stammbeschäftigten müssen keine Angst vor der „Billigkonkurrenz“ des Verleihers haben. Zudem erleichtert das fehlende Lohngefälle die Zustimmung des Betriebsrates beim Einsatz von Zeitarbeit. 77,6 % der Betriebe mit einem Betriebsrat stimmten dieser Aussage zu.

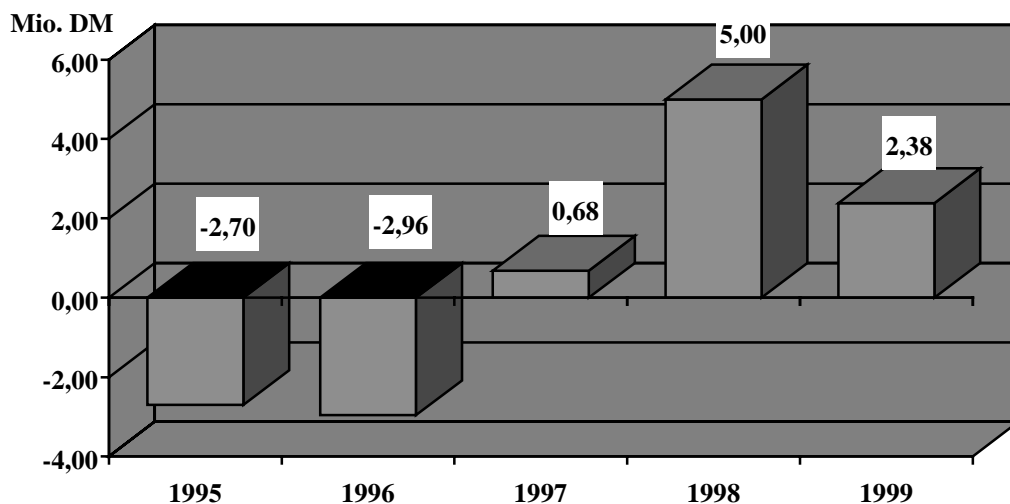
Viele Betriebe arbeiten nicht nur mit einem, sondern mit mehreren Zeitarbeitsunternehmen zusammen, z. T. auch gleichzeitig. Von den befragten Betrieben hatten 56 bereits Erfahrungen mit anderen Zeitarbeitsunternehmen gemacht. Wir baten diese Betriebe um einen Vergleich zwischen dem Angebot von START und dem anderer Anbieter. START Zeitarbeit NRW hat es danach offenbar geschafft, sich als Dienstleister neben etablierten Anbietern zu behaupten. Jedenfalls schneidet START hinsichtlich der Servicequalität, der Personalauswahl

und der passgenauen Besetzung von Arbeitsplätzen besser oder zumindest nicht schlechter als die Wettbewerber. Deutliche Vorteile weist die Gesellschaft bei der Qualifizierung der Leiharbeitskräfte, der Erprobung neuer Arbeitskräfte und der Betreuung durch die Disposition auf. Erwartungsgemäß sahen die Betriebe bei der Preisgestaltung deutliche Vorteile bei den anderen Unternehmen. Dieser Wettbewerbsvorteil schmilzt jedoch dann zusammen, wenn man nach dem Preis-Leistungsverhältnis für verschiedene Beschäftigtengruppen fragt. Ist der Vorteil der anderen Anbieter bei den Nichtfacharbeitern am größten, so verringern sich die Unterschiede bei den Facharbeitern und den kaufmännischen Fachkräften. Insgesamt zeigten sich die Betriebe mit dem Angebot von START Zeitarbeit NRW zufrieden. Knapp 90 % wollten im Bedarfsfall wieder START-Mitarbeiter/innen entleihen.

4.5 Wirtschaftliche Ergebnisse

START Zeitarbeit NRW benötigte in den ersten beiden Jahren eine öffentliche Anschubfinanzierung. Trotz z. T. gravierender Umstellungsschwierigkeiten im Zeitraum des Übergangs von der geförderten in die ungeforderte Phase erreichte die Gesellschaft die angestrebte Kostendeckung und erwirtschaftet seit 1997 positive Ergebnisse. Der Ergebnismrückgang im Jahr 1999 war auf die ungünstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Allgemeinen sowie einen Rückgang der Leiharbeitskräftezahlen infolge eines ausgelaufenen Großauftrages im Besonderen zurückzuführen.

Abb. 9: Wirtschaftliche Ergebnisse 1995 bis Ende 1999



5 Bewertung

Vor dem Hintergrund der dargestellten Ergebnisse kommen wir auf die eingangs gestellte Frage zurück, inwieweit START Zeitarbeit NRW die Zielsetzungen hinsichtlich der Arbeitsmarktintegration, der sozialverträglichen Gestaltung des Verleihs und der Wirtschaftlichkeit erfüllen konnte.

5.1 Arbeitsmarktintegration

Die Resultate des Verleihs erlauben es, eine positive Bilanz der bisherigen Verleihtätigkeit zu ziehen. START Zeitarbeit NRW konzentrierte seine Verleihtätigkeit auf Arbeitslose, die überwiegend aus den Zielgruppen des Arbeitsmarktes stammten. Langzeitarbeitslose und jugendliche Arbeitslose wurden besonders häufig eingestellt, behinderte und ältere Arbeitslose wurden demgegenüber kaum erreicht.

Der Frauenanteil lag im Untersuchungszeitraum mit 16,8 % sehr niedrig. Eine deutliche Steigerung des Frauenanteils an den Beschäftigten würde voraussetzen, dass START Zeitarbeit NRW mehr Verleiheinsätze im Dienstleistungsbereich akquirieren könnte. Hier zeichnete sich am Ende des Untersuchungszeitraum eine leichte Zunahme an.

Als ein Engpass des Verleihs erwies sich die Besetzung von Aufträgen, für die qualifizierte Fachkräfte gesucht wurden, die auf dem regionalen Arbeitsmarkt aber nicht zur Verfügung standen.

Ergebnis „Arbeitsmarktintegration“

- Bei einer Wiedereingliederungsquote von rund 46 % im Gesamtzeitraum hat sich START Zeitarbeit NRW als tragfähige Brücke in den Arbeitsmarkt erwiesen. Verbleibsbefragungen ausgeschiedener Leiharbeitskräfte deuten darauf hin, dass der Eingliederungsanteil sogar noch höher liegen dürfte und dass die neuen Arbeitsverhältnisse gerade in den ehemaligen Entleihbetrieben stabil waren.
- START Zeitarbeit NRW hat das mit der vorhandenen Struktur mögliche Beschäftigungspotenzial noch nicht vollständig ausgeschöpft. Wie die Erfahrungen gezeigt haben, ist eine rasche Steigerung der Beschäftigtenzahlen aber mit wirtschaftlichen Risiken verbunden, so dass der Beschäftigungsaufbau mit Rücksicht auf die wirtschaftliche Situation der Gesellschaft eher mittelfristig erfolgen sollte.
- START Zeitarbeit NRW hat die Zielsetzung, überwiegend Zielgruppenangehörige einzustellen, im Untersuchungszeitraum erfüllt. Der Ansatz erreicht seine Grenzen bei Arbeitslosen, die nur mit einer längeren Vorbereitungszeit in Betrieben eingesetzt werden können.
- Das Tragwellenprinzip, nach dem START Zeitarbeit NRW arbeitet, hat sich bewährt. Angehörige aus Zielgruppen profitierten ebenso von betrieblichen Übernahmen wie Leiharbeitskräfte ohne Zielgruppenmerkmale.
- Frauen wurden bislang noch wenig erreicht.

5.2 Sozialverträgliche Gestaltung des Verleihs

START Zeitarbeit NRW strebt über das Ziel der Arbeitsmarktintegration hinaus die sozialverträgliche Gestaltung des Verleihs an. Hintergrund ist die häufig schlechtere Arbeitsplatzqualität im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung, insbesondere hinsichtlich der Entlohnung. Gewerkschaften kritisieren seit vielen Jahren, dass durch den Einsatz von billigen Leiharbeitskräften soziale Standards in den Entleihbetrieben unterlaufen werden. Derartige Negativeffekte sollten bei START Zeitarbeit NRW vermieden werden. Neben einkommensrelevanten Elementen spielten bei der Gestaltung des Verleihs Fragen der Beschäftigungsstabilität und des Kündigungsschutzes, der sozialen Sicherung, des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, der betrieblichen Interessenvertretung sowie der Kooperation mit lokalen arbeitsmarktpolitischen Akteuren eine Rolle.

♦ Entlohnung

Das Prinzip, die Leiharbeitskräfte nach dem im Entleihbetrieb gültigen Tarif zu entlohnen, stand sicherlich unter einem besonderen Druck, da es in Teilsegmenten des Zeitarbeitsmarktes massive Wettbewerbsnachteile für START Zeitarbeit NRW bewirkte. Die Gesellschafter hielten dennoch an diesem Prinzip fest. Als Konzession an die schwierige wirtschaftliche Situation wurde von den Tarifparteien ein Einstiegstarif vereinbart, der sich auf 95 % des tariflichen Lohnes in den ersten sechs Monaten belief.

Bei der praktischen Umsetzung wurde deutlich, dass

- das Argument der tariflichen Entlohnung Vorbehalte von Arbeitslosen gegen Zeitarbeit beseitigen konnte und
- die Betriebe höhere Preise bei entsprechender „Gegenleistung“ durchaus zu zahlen bereit waren.

Es sind aber auch Probleme deutlich geworden, z. B.

- gravierende Wettbewerbsprobleme bei den Hilfskrafttätigkeiten, da hier die Lohnabstände zu der herkömmlichen Arbeitnehmerüberlassung am größten waren sowie
- der sehr hohe administrative Aufwand, der mit dieser Regelung verbunden ist. START Zeitarbeit NRW arbeitet mittlerweile mit über 200 Tarifverträgen.

Um den Wettbewerbsproblemen im Bereich der Geringqualifizierten begegnen zu können und damit die Voraussetzung für einen höheren Beschäftigtenanteil dieser Gruppe zu schaffen, wurde der Tarifvertrag für Leiharbeitskräfte Ende 1999 modifiziert. Für einen befristeten Zeitraum werden Hilfskräfte demnach unabhängig von den im Entleihbetrieb gültigen tariflichen Regelungen nach einer einheitlichen Stundenvergütung entlohnt. Dass mit dieser befristeten Regelung keine Abkehr vom Anspruch der sozialverträglichen Arbeitnehmerüberlassung verbunden ist, mag belegen, dass die neue Stundenvergütung von 14,50 DM in den er-

sten sechs Monaten des Beschäftigungsverhältnisses noch deutlich über dem Tarifvertrag der IG Metall mit der Firma BSK Zeitarbeit (Eingangsstufe 13,15 DM) liegt.

◆ *Beschäftigungssicherheit, Qualifizierung und Kündigungsschutz*

Die Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes von 1997 hat die Spielräume von Zeitarbeitsunternehmen erweitert, indem z. B. der Abschluss befristeter Verträge erleichtert wurde. Diese Spielräume werden bei Bedarf auch von START Zeitarbeit NRW genutzt. Grundsätzlich schließt START Zeitarbeit NRW aber unbefristete Arbeitsverträge ab. Die Gesellschaft muss zwar keine Auflagen wie z. B. Kündigungsverbote oder Mindestbeschäftigungszeiten erfüllen, eine „Hire & fire“-Praxis soll aber vermieden werden.

Die durchschnittliche Beschäftigungsdauer bei START Zeitarbeit NRW liegt mit etwa drei bis vier Monaten im Bereich der Vergleichszahlen der herkömmlichen Arbeitnehmerüberlassung. Die Bündelung von mehreren Verleiheinsätzen zu einem Quasi-Normalarbeitsverhältnis bei START Zeitarbeit NRW blieb die Ausnahme.

START bietet den Leiharbeitskräften keine *Beschäftigungssicherheit*, die einem regulären Beschäftigungsverhältnis gleichkäme. Damit rücken Maßnahmen zur Herstellung der *Beschäftigungsfähigkeit* in den Vordergrund. An erster Stelle ist hier die Qualifizierung zu nennen, da sie an individuellen Defiziten der Leiharbeitskräfte ansetzt. Die Investition in die eigenen Mitarbeiter/innen stellt zugleich einen Verzicht auf die wirtschaftliche Ergebnisverbesserung dar, da die Begünstigten dieser Maßnahmen oft die übernehmenden Betriebe sind, nicht START Zeitarbeit NRW.

Aus wirtschaftlichen Gründen kann die Gesellschaft nicht darauf verzichten, Leiharbeitskräften bei Auftragsmangel zu kündigen. Der Anteil der Leiharbeitskräfte, die START Zeitarbeit NRW ohne Anschlussbeschäftigung wieder verlassen, liegt etwa bei der Hälfte.

◆ *Arbeits- und Gesundheitsschutz*

Als leiharbeitstypische Problemfelder im Bereich Arbeits- und Gesundheitsschutz werden z. B. genannt

- mangelnde Eignung der Leiharbeitskräfte,
- ungenügende Arbeitsplatzbeschreibung durch den Entleiher,
- unzureichende Eingliederung und Integration der Leiharbeitskräfte in den Entleihbetrieb,
- zu vage sicherheitstechnische Festlegungen in den Arbeitnehmerüberlassungsverträgen.

Beim der Kennziffer „Unfälle auf 1000 Beschäftigte“ lag START Zeitarbeit NRW 1998 50 Prozentpunkte unter dem Vergleichswert der Branche, was auf eine sorgfältige Auswahl und Vorbereitung der Leiharbeitskräfte hindeutet. In Kleinbetrieben ohne institutionalisierten Arbeitsschutz stellt die Disposition den Kunden eine Checkliste zur Verfügung, die abgearbeitet werden kann und die von Disposition und Betrieb unterschrieben wird.

♦ *Betriebliche Interessenvertretung*

Die Interessen der internen und externen Beschäftigten werden bei START Zeitarbeit NRW von einem Betriebsrat vertreten, was in der Zeitarbeitsbranche noch immer Ausnahmecharakter hat. Der Betriebsrat wird regelmäßig über die Geschäftspolitik informiert und war insbesondere in der schwierigen Konsolidierungsphase in die Entscheidungsprozesse eingebunden. Typische Fragen, mit denen sich Leiharbeitskräfte an den Betriebsrat wenden, betreffen Integrationsschwierigkeiten im Entleihbetrieb, Urlaubsfragen, Einsätze unterhalb der Qualifikation oder die Vereinbarkeit flexibler Einsätze mit dem Privatleben (z. B. Kinderbetreuung).

Die Mobilisierung der Leiharbeitskräfte für Belange der kollektiven Interessenvertretung erwies sich als schwierig, was sich u. a. in einer niedrigen Beteiligung bei den Betriebsratswahlen niederschlug. Es fehlt offenbar an einem Zusammengehörigkeitsgefühl der dezentral eingesetzten Beschäftigten, die sich zudem sehr schnell auf den Entleihbetrieb als potenziellen neuen Arbeitgeber orientieren.

♦ *Kooperation auf der lokalen/regionalen Ebene und Transparenz der Geschäftstätigkeit*

Die Kooperation mit Betrieben und lokalen Arbeitsmarktakteuren, insbesondere der Arbeitsverwaltung, wurde in Expertengesprächen und in einer schriftlichen Betriebsbefragung überwiegend positiv beurteilt. Die Reputation der Gesellschaft litt jedoch an einigen Standorten unter der zeitweise sehr hohen Fluktuation des Stammpersonals in der Konsolidierungsphase. Nach anfänglichen Anlaufschwierigkeiten ist die Zusammenarbeit der Niederlassungen mit den Arbeitsämtern einer pragmatischen Kooperation, vor allem bei der Personalbeschaffung, gewichen.

Sozialverträglichkeit des Verleihs:

- Auf der Basis der vorliegenden Ergebnisse kann festgestellt werden, dass START Zeitarbeit NRW die von den Gesellschaftern formulierten Kriterien, die an die Sozialverträglichkeit des Verleihs gestellt wurden, weitgehend erfüllt hat.
- Die besonderen Ansprüche an die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse wurden unter dem hohen betriebswirtschaftlichen Druck der Übergangsphase einer harten Belastungsprobe unterzogen. Wenngleich einzelne Kriterien den wirtschaftlichen Notwendigkeiten angepasst wurden, hat das Konzept diese Belastungsprobe bestanden.

5.3 Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit

Vor dem Hintergrund einer schwierigen Konsolidierungsphase gewannen wirtschaftliche Überlegungen im Untersuchungszeitraum an Bedeutung. Grundsätzlich orientierte sich das Handeln der Verantwortlichen an der Überzeugung, dass die Wirtschaftlichkeit der Gesellschaft die notwendige Voraussetzung für das Erreichen der arbeitsmarktpolitischen Ziele ist.

Die sozialverträgliche Gestaltung der Arbeitsverhältnisse gefährdete nicht grundsätzlich die Wettbewerbsfähigkeit. Es wurden aber Spannungen zwischen arbeitsmarktpolitischen und wirtschaftlichen Zielen deutlich, die teilweise strukturell bedingt waren und nicht zugunsten der einen oder der anderen Zieldimension aufgelöst werden konnten. In dem Bemühen, die verschiedenen Zielstellungen miteinander in Einklang zu bringen, beschritten die beteiligten Akteure auch neue Wege. So dürfte ein 1998 eingeführtes Bonussystem für die Stammbeschäftigten, dass nicht nur die Umsatzrendite der Niederlassung, sondern auch die erfolgreichen Übergänge von Leiharbeitskräften in andere Betriebe belohnt, branchenweit einmalig sein.

Wirtschaftlichkeit:

- Trotz Schwierigkeiten beim Übergang von der geförderten in die ungeforderte Phase hat START Zeitarbeit NRW bewiesen, dass integrationsorientierte Arbeitnehmerüberlassung unter den oben ausführlich geschilderten Bedingungen wirtschaftlich betrieben werden kann.

6 Fazit und Ausblick

Aus der bisherigen Praxis von START Zeitarbeit NRW lassen sich die folgenden arbeitsmarktpolitischen Funktionen ableiten:

- Die Aktivitäten von START Zeitarbeit NRW richten sich auf die Bewegungsvorgänge des Arbeitsmarktes, nicht auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze.
- START Zeitarbeit NRW ist konzeptionell der „Eingliederungsvariante“ sozialverträglicher Arbeitnehmerüberlassung zuzuordnen und strebt nicht die langfristige Bindung von vormals Arbeitslosen in einem „Quasi-Normalarbeitsverhältnis“ an.
- START Zeitarbeit NRW tritt als Mittler zwischen den Arbeitslosen und den Betrieben auf. Ziel ist es, die Bewegungsvorgänge des Arbeitsmarktes für die eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu nutzen.
- Der Ansatz zielt auf die „Aktivierung“ von Arbeitslosen, die durch eigenes Bemühen und ggf. unterstützt von den START-Disponentinnen und -Disponenten, Betriebe von ihrer Leistungsfähigkeit überzeugen können. Damit steht START Zeitarbeit NRW Ansätzen des „Empowerment“ von Arbeitslosen bzw. des Grundgedankens von „Fördern und Fordern“ nahe. So haben Leiharbeitskräfte einen Anspruch, aber auch die Pflicht, an Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen.
- START Zeitarbeit NRW ist ein Zeitarbeitsunternehmen und kann den Leiharbeitskräften keine Beschäftigungssicherheit bieten, investiert aber in die Beschäftigungsfähigkeit, z. B. durch Qualifizierungsmaßnahmen. Die Begünstigten dieser Investitionen sind häufig die übernehmenden Betriebe. Hier wird noch einmal deutlich, dass die Gesellschaft nicht dem Grundsatz der Gewinnmaximierung folgt.

Aus Sicht der fachlichen Begleitung hat START Zeitarbeit NRW die drei gesteckten Ziele – Arbeitsmarktintegration, sozialverträgliche Gestaltung der Arbeitsverhältnisse und Wettbewerbsfähigkeit – im Wesentlichen erreicht. In der Praxis sind Spannungen zwischen den Zielen deutlich geworden, die jedoch zumeist nicht einseitig aufzulösen sind, sondern in der praktischen Alltagsarbeit in den Niederlassungen ausbalanciert werden müssen.

Voraussetzung der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten ist die Sicherung der betriebswirtschaftlichen Basis des Unternehmens. Bis zum Ende des Untersuchungszeitraums hatten noch nicht alle Niederlassungen die Kostendeckung erreicht. Insofern hängt der weitere Erfolg von einer verbesserten Marktdurchdringung und damit der fortgesetzten wirtschaftlichen Konsolidierung der Gesellschaft ab. Zum Jahresbeginn 2000 wurden die Niederlassungen Herford und Solingen aus wirtschaftlichen Gründen mit den Niederlassungen Bielefeld bzw. Wuppertal zusammengelegt. In Gummersbach und Lüdenscheid wurden neue Niederlassungen eröffnet.

Grundsätzlich wäre eine Erhöhung des Anteils schwervermittelbarer Arbeitsloser mit überdurchschnittlichem Verbleibsrisiko wünschenswert, da diese Gruppen auf die höchsten Zugangsbarrieren stoßen. Denkbare Ansatzpunkte sind

- eine intensivere Zusammenarbeit mit solchen Initiativen des zweiten Arbeitsmarktes, deren Know how eher in der Stabilisierung arbeitsmarktferner Arbeitsloser als in der Öffnung von Betrieben liegt und
- eine Verfeinerung der Diagnosefähigkeiten des Stammpersonals in den START-Niederlassungen mit dem Ziel, die Potenziale schwervermittelbarer Arbeitsloser noch besser zu erkennen und ihren Beschäftigungsanteil weiter erhöhen zu können. Die Maßgabe der Einstellung muss aber die Arbeits- und Einsatzfähigkeit der Bewerberinnen und Bewerber bleiben, da der Erfolg der Gesellschaft von der Reputation bei den Betrieben abhängt.

Die Verleihtätigkeit konzentrierte sich im Untersuchungszeitraum sehr stark auf den gewerblichen Bereich. Einsätze im Dienstleistungsbereich machten bisher einen geringen Anteil aus, boten aber häufig gute Übernahmechancen, gerade für Frauen. Auch Verleiheinsätze in Kleinbetriebe waren häufig mit Übernahmen, jedoch auch mit einem hohen Akquisitionsaufwand verbunden. Die positiven Integrationsaussichten lassen es trotz des höheren Aufwandes lohnenswert erscheinen, einen stärkeren Akzent auf Einsätze im Dienstleistungsbereich und in Kleinbetrieben zu setzen.

Literatur

Rudolph, Helmut/ Schröder, Esther (1997): Arbeitnehmerüberlassung: Trends und Einsatzlogik. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1: 102 – 126.

Schröder, Esther (1997): „Arbeitnehmerüberlassung in Vermittlungsabsicht“. Start oder Fehlstart eines arbeitsmarktpolitischen Modells in Deutschland? Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 209. Nürnberg.

START Zeitarbeit NRW (1999): Geschäftsbericht 1998. Duisburg.

Vanselow, Achim/Weinkopf, Claudia (1996): Sozialverträgliche Arbeitnehmerüberlassung als arbeitsmarktpolitisches Instrument - die bisherigen Erfahrungen mit START Zeitarbeit NRW. Erster Zwischenbericht der fachlichen Begleitung von Juli 1996. Projektbericht des IAT 1996-11. Gelsenkirchen.

Vanselow, Achim/Weinkopf, Claudia (1997): Wiedereingliederungsorientierte Arbeitnehmerüberlassung in der Bundesrepublik Deutschland – Ergebnisse einer schriftlichen Befragung. Projektbericht des IAT 1997-07. Gelsenkirchen.

Vanselow, Achim/Weinkopf, Claudia (1998): START Zeitarbeit NRW zwischen Sozialverträglichkeit und Wirtschaftlichkeit. Projektbericht des IAT 1998-03. Gelsenkirchen.

Vanselow, Achim/Weinkopf, Claudia (2000): Wiedereingliederung von Arbeitslosen durch sozialverträgliche Arbeitnehmerüberlassung – Ergebnisse der fachlichen Begleitung von START Zeitarbeit NRW. Herausgegeben vom Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf. *Im Erscheinen*.

Weinkopf, Claudia/Krone, Sirikit (1995): START Zeitarbeit. Sozialverträgliche Arbeitnehmerüberlassung als arbeitsmarktpolitisches Instrument. Abschlußbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung und des MAGS NRW. Gelsenkirchen/ Düsseldorf.

Anhang

A.1 Übersicht über wichtige Eckdaten von START Zeitarbeit NRW - 1995 bis Ende 1999 -

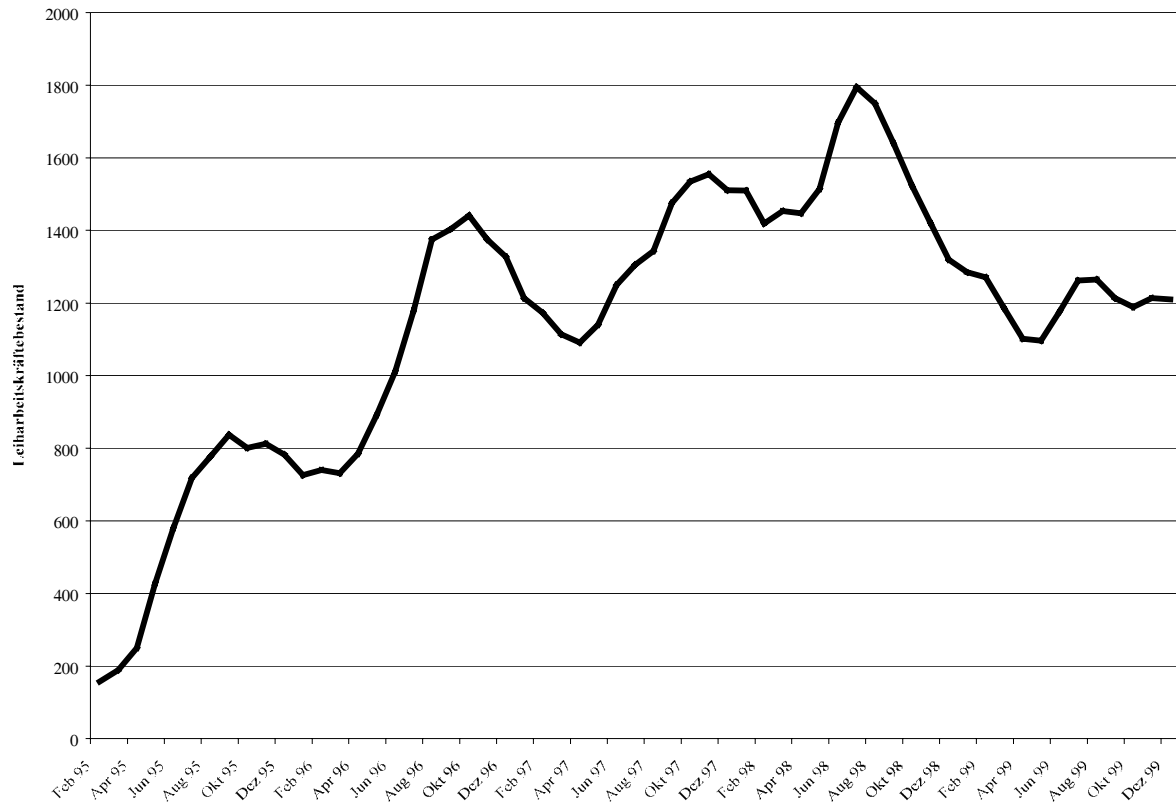
	1995	1996	1997	1998	1999	GESAMT
Neueinstellungen	1.577	2.108	2.166	1.847	1.546	9.244
<i>Davon</i>	996	1.034	969	1.196	997	5.192
...Zielgruppen						
...keine Zielgruppe	581	1074	1.197	651	549	4.052
Bestand am Jahresende	781	1.232	1.558	1.320	1.210	-
Arbeitnehmerüberlassungs- verträge	2.562	3.908	3.674	1.098	1.098	12.340
Übernahmen in Betriebe	326	679	912	1.025	688	3.630
Kündigungen durch START Zeitarbeit NRW	419	862	763	1.060*	531	-
Eigenkündigungen ohne Übernahme	51	118	165			

Quelle: Angaben von START Zeitarbeit NRW

© IAT 2000

**Nach einer Änderung des Berichtswesens werden die arbeitgeber- und arbeitnehmerseitigen Kündigungen nicht mehr getrennt ausgewiesen. In den Zahlen für 1998 und 1999 (1. Hj.) sind neben den Kündigungen auch ausgelaufene befristete Verträge enthalten. Die Anzahl der Kündigungen ist also etwas überzeichnet.*

A.2 Leiharbeitskräftebestand am Monatsende 1995 – Ende 1999



Quelle: Angaben von START Zeitarbeit NRW

© IAT 2000

A.3 Zielgruppen unter den Leiharbeitskräften

	1995		1996		1997		1998		1999		Gesamt	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Neueinstellungen Insgesamt	1.577	100	2.108	100	2.166	100	1.847	100	1.546	100	9.244	100
Keine Zielgruppe	581	36,8	1.074	50,9	1.197	55,3	651	35,2	549	35,5	4.052	43,8
Zielgruppe	996	63,2	1.034	49,1	969	44,7	1.196	64,8	997	64,5	5.192	56,2
Behinderte	29	1,8	32	1,5	27	1,2	21	1,1	17	1,1	126	1,4
50 Jahre und älter	73	4,6	37	1,8	37	1,7	29	1,5	29	1,9	205	2,2
Langzeit- arbeitslose	475	30,1	472	22,4	383	17,7	348	18,8	239	15,5	1.917	20,7
25 Jahre und jünger	-	-	-	-	-	-	437	23,7	302	19,5	739	8,0
Berufsrück- kehrerInnen	16	1,0	31	1,5	24	1,1	56	3,0	46	3,0	173	1,9
AusländerInnen	223	14,1	327	15,5	378	17,5	195	10,6	195	12,6	1.318	14,3
Gering- qualifizierte	180	11,4	135	6,4	120	5,5	110	6,0	169	10,9	714	7,8

Quelle: eigene Berechnungen nach Angaben von START Zeitarbeit NRW

© IAT 2000

A.4: Übergänge von Zielgruppenangehörigen in Betriebe 1995 bis Ende 1999

	1995		1996		1997		1998		1999		Gesamt	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Übergänge insgesamt	326	100	679	100	912	100	1.025	100	688	100	3.630	100
keine Zielgruppe	233	71,5	343	50,5	555	60,9	519	50,6	314	45,6	1.964	54,1
Zielgruppe	93	28,5	336	49,5	357	39,1	506	49,4	374	54,4	1.666	45,9
<i>Anzahl einzelner Zielgruppen und Anteil an allen Zielgruppenübergängen:</i>												
Behinderte	2	2,2	7	2,1	8	2,2	10	2,0	15	4,0	42	2,5
50 Jahre und älter	11	11,8	14	4,2	18	5,0	7	1,4	13	3,5	63	3,8
Langzeit-arbeitslose	45	48,4	104	31,0	160	44,8	151	29,8	100	26,7	560	33,6
25 Jahre und jünger	-	-	-	-	-	-	200	39,5	100	26,7	300	18,0
Berufsrück-kehrerInnen	2	2,2	24	7,1	15	4,2	22	4,3	26	7,0	89	5,3
AusländerInnen	17	18,3	117	34,8	115	32,2	73	14,4	56	15,0	378	22,7
Gering-qualifizierte	16	17,2	69	20,5	41	11,5	43	8,5	64	17,1	233	14,0

Quelle: eigene Berechnungen nach Angaben von START Zeitarbeit NRW

© IAT 2000