

# Reduziertes Schutzniveau jenseits der Normalarbeit

Atypische Beschäftigung, prekäre Arbeit und Arbeit in Privathaushalten sind weitgehend vernachlässigte Handlungsfelder des Arbeits- und Gesundheitsschutzes. In den letzten Jahren wurde zwar gesetzlich nachjustiert und die juristische Überprüfung von formalen Gleichbehandlungsgrundsätzen hat zugenommen. Trotzdem finden gesundheitsgefährdende Arbeitsbedingungen der Leiharbeit oder auch von migrantischen Arbeitskräften kaum Berücksichtigung durch betriebliche Experten und Kontrollinstanzen. Spezifische Belastungen werden nicht als Handlungsfelder angegangen. Viele Instrumente des Arbeits- und Gesundheitsschutzes wirken nur für einen Teil der Stammbelegschaften, nicht jedoch für die „Ränder“ jenseits der Normalarbeit.

KARINA BECKER, THOMAS ENGEL

## 1. Problemaufriss: vernachlässigte Gleichbehandlungsansprüche

Der Arbeits- und Gesundheitsschutz (AGS) gilt in Deutschland als gut aufgestellt. Festgemacht wird dies in erster Linie an den realisierten Verbesserungen im Bereich klassischer Arbeitssicherheit und Unfallprävention sowie an dem wachsenden Segment betrieblicher Gesundheitsförderung und -prävention. Seit den 1990er Jahren beobachten wir als Folge der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes jedoch zugleich eine Entwicklung, die den im Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) verankerten Anspruch, menschengerechte Arbeitsbedingungen und Prävention sicherzustellen, herausfordert. Während sich die gesetzlichen Vorgaben einschließlich der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) auf den Schutz der „Beschäftigten bei der Arbeit“ beziehen – und hiervon in Privathaushalten Beschäftigte explizit ausnehmen (ArbSchG) –, werden die Vertragsverhältnisse, unter denen Arbeit für einen Betrieb oder auf dem Betriebsgelände geleistet wird, immer unübersichtlicher. Hier arbeiten vielfach Leiharbeitskräfte, Werkvertragnehmer und über Unterauftragnehmer Beschäftigte nebeneinander (Koch/Wohlhüter 2012). Der europäischen Rahmenrichtlinie folgend setzen ArbSchG und ArbStättV Mindeststandards und überantworten die betriebliche Entwicklung des AGS der Aushandlung zwischen den betrieblichen Akteuren. Die Existenz eines Betriebsrats wird weitgehend vorausgesetzt.

Der vorliegende Beitrag setzt an diesen Entwicklungen an und nimmt den AGS für Beschäftigte in atypischen Beschäftigungsformen in den Blick. Wir nehmen an, dass die erreichten Standards im AGS primär Beschäftigten in unbefristeten Normalarbeitsverhältnissen zugutekommen. Mit wachsendem Abstand zum Normalarbeitsverhältnis (NAV) sinkt auch die Abdeckung von Beschäftigengruppen durch diese Standards. Wir stützen unsere These einerseits auf eine Auswertung der BIBB/BAUA-Erwerbstätigenbefragung 2012, die wir für die Umsetzung einzelner Arbeitsschutzinstrumente unter normal und atypisch Beschäftigten durchgeführt haben (Abschnitt 3). Des Weiteren werden Ergebnisse von qualitativen Untersuchungen im Rahmen eines an der Universität Trier durchgeführten Projekts zur Erforschung von „Migrantischer Pflegearbeit“<sup>1</sup> sowie eines von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts „Postdemokratie und Industrielle Beziehungen“<sup>2</sup> vorgestellt (4).

1 Die empirische Basis bilden fünf Experteninterviews mit von den Gewerkschaften eingerichteten Beratungsstellen für mobile Beschäftigte, kommunalen Migrationsberatungsstellen und einer gewerkschaftlichen Expertin für Gesundheitspolitik. Des Weiteren wurden migrantische Pflegekräfte interviewt, die in Deutschland in Privathaushalten Haus- und Pflegearbeit verrichten, ihre Arbeitgeber (die Familien) und – wenn dies möglich war – die Pflegebedürftigen selbst. Dieses, der quantitativen Forschung entlehnte Multi-Actor-Design wurde gewählt, um die verschiedenen Perspektiven in

Vorab klären wir überblicksartig für die hier vorgestellte These relevante Trends in der Arbeitsschutz- und Personalpolitik (2). Der Beitrag endet mit Schlussfolgerungen für die betrieblichen und politischen Gestaltungserfordernisse eines reduzierten Schutzniveaus (5).

## 2. Flexibilisierung und Verbetrieblichung

### 2.1 Arbeits- und Gesundheitsschutz unter Kostendruck

Die 1996 grundsätzlich erneuerte Gesetzeslage im AGS und die in den Folgejahren novellierten Passagen orientieren sich an den europäischen Vorgaben einer Harmonisierung. Als zentrale Bestandteile enthalten die Regelwerke die Verpflichtung zur Bearbeitung von Schutzrisiken, Sicherheitslücken und fehlenden Ressourcen zur Belastungsbewältigung mit Hilfe der Gefährdungsbeurteilung. Seit 2013 ist im ArbSchG explizit die Berücksichtigung psychischer Belastungen erwähnt. Darüber hinaus ist das Zusammenwirken der verschiedenen betrieblichen und externen Arbeitsschutzakteure geregelt.

Das ArbSchG eröffnet mehr betriebliche Aushandlungs- und Umsetzungsspielräume, bringt aber auch Anforderungen mit sich, die viele betriebliche Akteure überfordern (Hamacher et al. 2013, S. 18). Insbesondere die Entstandardsierung und Deregulierung von Grenz- und Normwerten, die beispielsweise für die Neugestaltung der ArbStättV vor zehn Jahren leitend waren, eröffnen Freiräume zur Arbeitsplatzgestaltung, indem sie vormalige Verbindlichkeiten, z. B. bei der Bestimmung von Arbeits- und Bewegungsflächen, von Raumhöhen und Beleuchtung, zurücknehmen. In der Praxis lässt sich auf der einen Seite ein wachsendes Interesse an betrieblicher Gesundheitsprävention feststellen, insbesondere in mitbestimmten Großbetrieben. Auf der anderen Seite wird der Wegfall von formalen Vorgaben vielfach dazu genutzt, etablierte AGS-Standards aufzuweichen. Vor allem im KMU-Bereich schlägt der Kostendruck des Marktes durch, auch weil nicht dauerhaft präsente, externe Sicherheitsfachkräfte eingesetzt werden und nicht vorhandene oder schwache Interessenvertretungen kaum über Verhandlungsspielräume verfügen (Beck 2011).

Gefährdungsbeurteilungen, die den gesetzlichen Ansprüchen genügen, werden häufiger in größeren Unternehmen mit handlungsfähigen, in der Regel freigestellten Betriebsräten realisiert. Das Regelungs- und Schutzniveau sinkt mit der Größe des Betriebs (Lißner et al. 2014, S. 67 ff.) und der Personalstärke von Interessenvertretungen. Mit wenigen Ausnahmen (wie bei der Dokumentationspflicht zur Gefährdungsbeurteilung) gelten jedoch für alle Betriebsgrößen und Beschäftigungsgruppen seit fast

20 Jahren grundsätzlich die gleichen gesetzlichen Standards.

Die Diskrepanz zwischen gesetzlichen Vorgaben und betrieblicher Wirklichkeit ist auch Folge einer kontinuierlichen Schwächung überbetrieblicher Kontrollen als Ergebnis von Zentralisierung und Personalabbau beider Landesaufsichtsbehörden (Angermaier 2005; Kothe i. d. Heft). Nationale Aktivitäten zur Bündelung in der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) tragen zur besseren Verständigung über Standards bei, schaffen aber nicht die verbindliche Durchsetzung oder Kontrolle in der Fläche (Lißner et al. i. d. Heft).

Die Abnahme verbindlicher Regulierung (z. B. entlang von Norm- und Grenzwerten) und die Schaffung eines größeren betrieblichen Umsetzungsspielraums im Arbeitsschutz entsprechen der gegenwärtigen personalpolitischen Handlungsmaxime in den Unternehmen. Die notwendige Marktfungibilität wird durch Reduzierung von Stammbelegschaften hergestellt. Begrenzt werden Personalflexibilisierungsstrategien lediglich durch gesetzlich-administrative oder kollektivvertraglich festgelegte Einschränkungen (wie eine in Thüringen praktizierte, an die Leiharbeitsquoten gekoppelte öffentliche Förderbeschränkung für Unternehmen). Analog gilt der Vorrang für betrieblich angepasste AGS-Routinen, die nur in Ausnahmefällen<sup>3</sup> mit den geltenden Standards abgeglichen werden.

### 2.2 Ausweitung atypischer Beschäftigung

Der Rückgriff auf atypische Beschäftigungsformen ist seit den Arbeitsmarktreformen vor zehn Jahren „fast normal“ geworden (Keller/Seifert 2011). Ergebnisse dieser „besonders starke[n] Deregulierungen“ (Eichhorst et al. 2010, S. 10) sind, dass in Deutschland „befristete Beschäftigung [...] im oberen Dritt der EU-Länder [liegt]“ (ebd., S. 6) und Leiharbeit nun als „Randsegment im verarbeitenden Gewerbe etabliert“ (ebd.) ist. Insgesamt sind laut WSI-Datenbank „Atypische Beschäftigung“ 2013 knapp die Hälfte (45,3 %) der Arbeitsverhältnisse Minijobs, Teilzeitstellen oder Leiharbeit. ▶

diesem spezifischen Beziehungsdiagramm systematisch zu erfassen. Insgesamt konnten so 25 Interviews in 9 Familien geführt werden.

- 2 Das Projekt wird von Prof. Ulrich Brinkmann und Dr. Oliver Nachtwey, Technische Universität Darmstadt, geleitet. (Projektnr. 2011-465-2).
- 3 Unseren Beobachtungen zufolge ist häufig eine Abwägung des Risikos handlungsleitend, aufgrund von Unfällen oder Sicherheitsproblemen strafrechtlich belangt zu werden, etwa weil keine Gefährdungsbeurteilung vorliegt. Ist das Management gut beraten, nimmt es die Marktnachfrage nach Qualitätsstandards ernst, die häufig auch einen basalen AGS zertifizieren. Argumente der Versicherer, die bei ungenügenden Sicherheitsvorkehrungen ihre Prämien erhöhen, können ebenfalls zu einer AGS-Verbesserung führen.

Das Statistische Bundesamt definiert Normalarbeitnehmer als diejenigen, die zeitlich unbefristet in einem Umfang von mindestens 21 Wochenstunden abhängig und sozialversicherungspflichtig erwerbstätig sind und ihre Arbeitsleistung für den Arbeitgeber erbringen, mit dem sie ihren Arbeitsvertrag abgeschlossen haben (Statistisches Bundesamt 2008). Als atypische Beschäftigungsformen gelten dementsprechend Befristung, Teilzeitbeschäftigung mit 20 oder weniger Wochenstunden, Zeitarbeitsverhältnisse und geringfügige Beschäftigung. In einer etwas erweiterten Definition werden das Fehlen oder die eingeschränkte Gültigkeit von Interessenvertretungen, sozial ausgehandelten Standards wie Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen als Kriterium berücksichtigt (Eichhorst et al. 2010, S. 5; Kress 1998, S. 492). Die Beschäftigung von Soloselbstständigen über Werkverträge lässt sich ebenfalls atypischer Beschäftigung zuordnen. So sieht das EU Committee of Social Rights Nachbesserungsbedarf bei der deutschen Arbeitsschutzgesetzgebung und schlägt vor, auch Soloselbstständige unter das Arbeitsschutzgesetz zu stellen.

„In dem Maße aber, wie Formen atypischer Beschäftigung an Bedeutung gewinnen, drohen sich entlang der Kriterien Arbeitsrecht, Arbeitszeit und Zugang zur Weiterbildung neue Strukturen von Kern- und Randbelegschaften mit nur geringer Durchlässigkeit zu verfestigen“ (Seifert 2006, S. 126). Bestätigt sich unsere Hypothese, so müssen diese Strukturkriterien der Segmentierung um den AGS ergänzt werden. Auf der Datengrundlage der BIBB/BAUA-Erwerbstägigenbefragung können Arbeitsbedingungen und Gesundheitseffekte atypisch Beschäftigter gegenüber Vergleichsgruppen profiliert werden (BAuA 2014, S. 57ff.). Für die Leiharbeit haben sich besonders die Kriterien Einkommen, Weiterbildung und Entscheidungsspielräume als defizitär erwiesen, von Equal Treatment kann hier keine Rede sein (Becker et al. 2013). Die Gesundheitseffekte der Ungleichbehandlung schlagen sich in signifikant höheren Krankenständen, Arbeitsunfähigkeitstagen, Arztkontakten und Präparatverschreibungen bei Männern und Frauen in der Leiharbeit nieder (TK 2009, S. 34 ff.). Die subjektive Belastungswahrnehmung bleibt hier ausgeblendet, obwohl es viele Hinweise auf Probleme gibt (ebd., S. 53 ff.; Leman-ski/Benkhai 2013).

Mit zunehmendem Abstand zum NAV stehen immer weniger verlässliche Datengrundlagen zur Verfügung, die erlauben, systematische Auswertungen und Gegenüberstellungen vorzunehmen. Besonders schwierig ist die Erfassung von Arbeitsbedingungen außerhalb der betrieblich organisierten Erwerbsarbeit. Formell haben z. B. Beschäftigte in Privathaushalten Anspruch auf gesundheitsförderliche Bedingungen: Eine von Deutschland jüngst ratifizierte ILO-Vereinbarung regelt, dass Hausangestellte Anspruch auf eine sichere, gesunde Arbeitsumgebung haben und u. a. auch der Mutterschutz einzuhalten ist (ILO-Übereinkommen 189, Art. 6, 13 und 14). Die Zuständigkeit des Zolls für Kontrollaufgaben ergibt sich nicht aus ILO-Konventionen, sondern wird vom Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz be-

stimmt. Die darüber hinausgehende Prüfung der Gesetzes-einhaltung zum Mindestlohn, zur Arbeitnehmer-Entsendung und -überlassung erfasst zwar bestimmte Aspekte von Mindestarbeitsbedingungen, vernachlässigt wird jedoch gerade die arbeitsschutzrechtliche Dimension.

Wir werden nachfolgend unserer Annahme nachgehen, dass sich der betriebliche Arbeitsschutz und die Gesundheitsprävention zulasten der atypisch Erwerbstägigen von denen der Normalarbeitnehmer unterscheiden. Atypische Vertragsverhältnisse sind demzufolge (auch dann) als prekär zu bewerten, wenn Arbeitsbedingungen und AGS Defizite aufweisen. Damit wäre u. E. auch gezeigt, dass Prekarität nicht allein mit objektiv-vertraglichen und subjektiven Verunsicherungen einhergeht (Dörre 2005; Pelizzari 2009), sondern auch mit erhöhter gesundheitlicher Gefährdung, weil sie den Wert der Arbeitskraft nachhaltig beeinträchtigen kann.

### 2.3 Abgestufte Schutzniveaus für Stamm- und Randbelegschaft

Unterschiede im AGS ergeben sich für betriebliche Beschäftigtengruppen insbesondere aufgrund kurzer Einsatzzeiten im Betrieb, die Arbeitskräfte zum Beispiel von Arbeitsschutzroutinen wie Unterweisungen ausschließen (Sczesny et al. 2008, S. 32). Hinzu kommen fehlende Qualifikationen, unklare Beschreibungen von Aufgaben und Arbeitsplätzen sowie Wirkungsdefizite der Betreuung durch Sicherheitsfachkräfte und Betriebsärzte (Hamacher et al. 2012, S. 13). Für Teilzeit und Befristung lassen sich weitere spezifische, für Werkverträge und Soloselbstständige mit geringen Verdienstmöglichkeiten lassen sich größere Umsetzungsdefizite im AGS vermuten, allerdings liegen dafür aufgrund unzureichender Datenquellen kaum statistische Belege vor.

Bei den rechtlichen Schutzstandards gibt es inzwischen geringe Unterschiede zwischen den Beschäftigungsformen. Zumindest liegen entsprechende Regelungen in den einschlägigen Gesetzen (ArbSchG §§ 3, 5, 8; Arbeitnehmerüberlassungsgesetz AÜG § 11 VI; BGB § 618; TzBfG § 4) vor. Ausgeklammert aus dem ArbSchG sind jedoch Soloselbstständige, was zu der oben erwähnten Ermahnung von Seiten des Europäischen Komitees für Soziale Rechte geführt hat. Hinsichtlich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes von Leiharbeitern zeichnen sich Fortschritte ab, das verdeutlicht die im Rahmen der GDA evaluierte Entwicklung der Unfallzahlen für die Leiharbeit (Lißner et al. 2014, S. 106 ff.). Wie Anspruch und Wirklichkeit strukturell auseinander fallen, wird am Beispiel dieser Gruppe aber auch deutlich:

Als Vorgaben sind ArbSchG und AÜG bindend. Dementsprechend liegen grundlegende Arbeitsschutzanforderungen, wie Sicherheitsunterweisung, persönliche Schutzausrüstung, Vorsorgeuntersuchung und Gefährdungsbeurteilung, in der gemeinsamen Verantwortung von Ver- und Entleihern. Und die konkrete Ausgestaltung hat Gegenstand des Überlassungsvertrags zu sein. In der betrieblichen Praxis werden Zuständigkeiten und Verantwortung jedoch dem jeweils

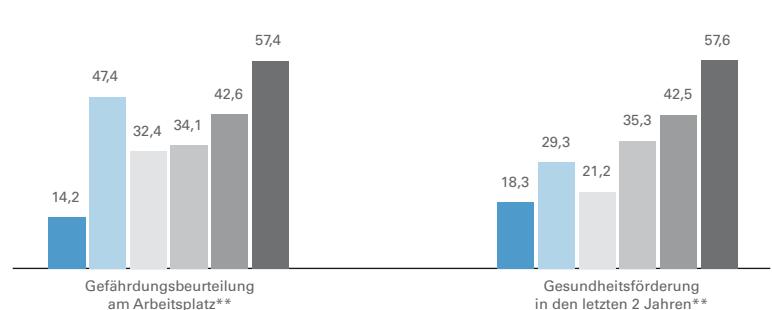
anderen im Dreieck Entleiher, Verleiher, Beschäftigter zugewiesen. Statt doppelter Verantwortung und Betreuung von Leiharbeitern fühlt sich in vielen Fällen keiner zuständig, mit der Folge, dass diese Gruppe nicht in betriebliche Schutzroutinen und Unterweisungen bis hin zu sicherheits-technischen Standards integriert ist (Becker et al. 2012). Zudem war bei der Formulierung des AÜG nicht vorgesehen, dass mittlerweile ganze Abteilungen bzw. Berufsgruppen mit Leiharbeitskräften besetzt werden. Diese Entwicklung hat zur Folge, dass in Fällen pragmatischer Auslegung der Anforderungen für Gefährdungsbeurteilungen keine vergleichbaren Arbeitsplätze von Stamm- und Leiharbeitskräften vorhanden sind. So fällt die notwendigerweise spezifische Analyse von Belastungen für die Leiharbeit häufig weg (Becker et al. 2011).

ABB. 1

### Gefährdungsbeurteilung und betriebliche Gesundheitsförderung nach Gruppen atypischer Erwerbstätigkeit, 2012

Anteil der Befragten in Prozent

■ So-Low ■ LAN ■ NAV-3/4 ■ NAV-2 ■ NAV-1 ■ NAV



\*\*signifikante Gruppenunterschiede ( $p<0,001$ ) nach Chi-Quadrat-Test (Pearson).  
Abkürzungen: NAV = Normalarbeitsverhältnis (Abweichung um 1, 2, 3 oder 4 Merkmale ist entsprechend gekennzeichnet), LAN = Leiharbeitnehmer, So-Low = Soloselbstständige mit Einkommen unter 1.500 €.

Quelle: BiBB-/BAuA-Datensatz 2012; Berechnungen der Autoren.

WSI Mitteilungen

### 3. Empirische Befunde

Mit Hilfe von multivariaten Analysen der BiBB-/BAuA-Daten kann gezeigt werden, dass die Beschäftigungsform eine entscheidende Erklärungsvariable für die Berücksichtigung bei Gefährdungsbeurteilungen und bei Angeboten von Gesundheitsfördermaßnahmen darstellt. Bereits eine Abweichung von den Kriterien der Normalarbeit – also atypische Beschäftigungsmerkmale in den verschiedenen Ausprägungen – reduziert die Bedeutung der genannten AGS-Instrumente für diese Gruppen. Jede weitere Abweichung vergrößert den Unterschied. Um unsere These zu überprüfen, unterscheiden wir zwischen abhängig Beschäftigten, die alle Normalarbeitskriterien erfüllen (NAV) und diversen Abweichungen davon.<sup>4</sup> NAV-1, -2 und -3/4 kennzeichnen die Gruppen, die sich in einem, zwei oder mindestens drei Merkmalen vom NAV unterscheiden. Entsprechend der Beschäftigtenstruktur sind die häufigsten Formen in der NAV-1-Gruppe Befristungen oder Teilzeit, in der NAV-2-Gruppe sind überwiegend Teilzeitbeschäftigte mit niedrigen Einkommen zusammengefasst. Als weitere Abweichungen kommen Leiharbeitnehmer (LAN) sowie Soloselbstständige mit niedrigen Einkommen (So-Low) in unserer Untersuchung hinzu. Damit nehmen wir Vergleichsgruppen jenseits betrieblicher Normalarbeit in den Blick. Für den gewählten Ausschnitt der Selbstständigen kann angenommen werden, dass – ähnlich

wie bei Werkverträgen – AGS-Standards für diese Gruppe arbeitsrechtlich noch weniger als bei der Leiharbeit verpflichtend wirken.

Überraschend eindeutig fällt die Zuordnung der verpflichtenden Schutzroutinen und freiwilligen Gesundheitsfördermaßnahmen zugunsten der Normalarbeitsverhältnisse aus. Dagegen kann die Mehrheit der Befragten in allen anderen Gruppen nur mit der Unterstützung durch eines der beiden Instrumente oder mit gar keiner systematischen Berücksichtigung rechnen (Abbildung 1). Von den informierten Befragten<sup>5</sup> geben 57 % bzw. 58 % der NAV-Beschäftigten an, dass in ihrem Betrieb eine Gefährdungsbeurteilung (GB) am Arbeitsplatz und Maßnahmen zur Gesundheitsförderung (GF) stattgefunden haben. Die Reichweite der genannten Instrumente nimmt mit jeder Stufe des NAV-Niveaus ab. Von den betrieblichen Beschäftigten, für die nur ein oder gar kein NAV-Kriterium gilt (NAV-3/4), berichten lediglich 32 % bzw. 21 % von der Durchführung einer GB bzw. von GF-Maßnahmen. Die Leiharbeitskräfte lassen sich mit 47 % bzw. 29 % dazwischen einordnen. Erwartungsgemäß wissen die Soloselbstständigen mit niedrigen Einkommen am seltensten, dass eine ►

nen durchgeführt. Bei angesetzten Niedriglohnswellen von 8,50 € und 10 € werden die ermittelten AGS-Unterschiede zwischen den Gruppen bestätigt. Die Schätzwerte werden auf Nachfrage zur Verfügung gestellt. Die Koppelung an Sozialstandards erfolgte über die Hilfsvariable Tarifquote (hier unter 50 % der Beschäftigten einer Branche) laut Verdienststrukturerhebung 2010 (Statistisches Bundesamt 2013).

5 „keine Angabe“ und „weiß nicht“ wurden nicht gewertet.

4 Entgegen üblicher Unterscheidungen atypischer Beschäftigtengruppen (BAuA 2014) wird hier die zunehmende Abweichung vom NAV bei Kernerwerbstätigen (15–64 Jahre, aktuell nicht in Ausbildung) dargestellt. Daten zu Befristung, Teilzeit (hier unter 35 Stunden wöchentlich) und Einkommen (hier unter 1.500 € pro Monat) lagen vor. Die Datengrundlage für die Einkommen liefern die individuellen Monatsverdienste. Um Verzerrungen durch Beschäftigungsformen wie Mini- und Midijobs auszuschließen, wurden Alternativrechnungen mit mittleren Stundenlöhnen

Gefährdungsbeurteilung im Einsatzbetrieb bzw. am Arbeitsplatz stattgefunden hat (14 bzw. 18 %).

Beschäftigte, die an einer GB teilgenommen haben, berichteten häufig auch von der Erfassung psychischer Belastungen. Unterschiede zwischen den Beschäftigtengruppen sind minimal. Ähnlich sieht es für die GF aus: Gibt es ein entsprechendes Angebot, dann unterscheidet sich die Teilnahmehäufigkeit nicht signifikant. Entscheidend ist das Vorkommen von Schutzroutinen und Gesundheitsförderung überhaupt: Offenkundig finden sich mit abnehmender Standardisierung der Erwerbsverhältnisse die Arbeitskräfte mit höherer Wahrscheinlichkeit in Betriebsorganisationen wieder, die wenig oder keine AGS-Aktivitäten entfalten. Da hier Gruppen analysiert wurden, die sowohl geringe als auch viele Abweichungen von der Normalarbeit aufweisen und diese in der Gesamtheit einen Großteil heutiger Erwerbsverhältnisse ausmachen, halten wir den Befund für relevant, plädieren aber auch für eine tiefer gehende und systematischere Analyse.

## 4. Erkundung der Ränder: Zwei Fallstudien

Die verschiedenen Hinweise aus der Evaluationspraxis, aus betrieblichen Daten und Beschäftigtenbefragungen erhärten die These, dass die Orientierung an und Einhaltung von gesetzlichen AGS-Standards an das Vorhandensein betrieblicher Interessenvertretungen gekoppelt ist und normal Beschäftigte begünstigt. Es ist jedoch anzunehmen, dass der jeweils spezifische institutionelle Rahmen für Branchen, die eingesetzten Arbeitskräfte, die typischen Tätigkeitsprofile und die sich daraus ergebenden Belastungen ebenfalls einen Erklärungsbeitrag für AGS-Differenzen zwischen verschiedenen Gruppen von Erwerbstätern geben. Um darauf einzugehen und zudem die konkrete Umsetzung formaler AGS-Vorgaben näher zu beleuchten, konzentrieren wir uns nachfolgend auf zwei Branchen: die Nahrungsmittelindustrie mit Fokus auf Schlachterien (Gesamtbeschäftigung in Deutschland 2011 etwa 160.000 [SPD 2013]) und den Altenpflegebereich mit Fokus auf die informell organisierte Pflege in Privathaushalten. Schätzungen zufolge macht dieser Arbeitsmarkt mit 15.000 bis 30.000 rund ein Drittel der Gesamtbeschäftigung der ambulanten Pflege aus. Gemeinsam ist diesen Bereichen der hohe Anteil an Migranten mit vielen spezifischen AGS-Problemen (EASHW 2007). Der entscheidende Unterschied zwischen beiden Bereichen liegt in der Bedeutung von informeller Beschäftigung und der Betriebsförmigkeit. Die Darstellung mit Fallstudiencharakter gibt Ergebnisse aus den oben genannten Projekten wieder.

### 4.1 Werkverträge und Leiharbeit in der Schlachtindustrie

Die Schlachtindustrie ist seit einigen Jahren einem hohen Verdrängungswettbewerb ausgesetzt. Die Branche trägt ihn durch knapp kalkulierte Preise und Kostenreduzierungen, vor allem durch den Einsatz von Leih- oder Werkvertragsarbeitskräften, aus. Werkverträge haben eine lange Tradition, mittlerweile sind die so Beschäftigten so stark in die Produktionsabläufe integriert, dass aufgrund der damit einhergehenden Absenkung des Lohnniveaus die Nachwuchsrekrutierung von Fachkräften ein großes Problem für die Unternehmen darstellt (Brinkmann/Nachtwey 2014). Die Fleischwirtschaft ist nach der Bauwirtschaft eine der ersten Branchen, die die Möglichkeiten der Entsenderrichtlinie der EU genutzt hat. In vielen Schlachthöfen ist nur noch jeder Zehnte über einen regulären Arbeitsvertrag beschäftigt, der Anteil der Werkvertragsarbeitskräfte beträgt in diesen Betrieben inzwischen bis zu 90 % (DGB 2012). Ein Großteil dieser Arbeitskräfte kommt aus Mittel- und Osteuropa. Für sie müssen Mindestbedingungen nach dem Entsendegesetz eingehalten werden, die sich zum Beispiel auf die Gleichberechtigung der entsandten Arbeitnehmer bei der Arbeitssicherheit und dem Gesundheitsschutz beziehen. Bis zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohns Anfang 2015 betrafen sie jedoch nicht das Entgelt. Denn anders als in der Bauwirtschaft, die als eine der ersten Branchen einen tariflichen Mindestlohn einführte, war dies hier aufgrund des Widerstands der Arbeitgeber nicht gelungen. Die Folge ist, dass auf der Grundlage der sogenannten „Dienstleistungsfreiheit“ die Werkvertragsdienstleister in Deutschland in der Regel deutlich unter dem Tarifniveau der Stammbeschäftigten (Gaul/Stöcker 2006, S. 38), d. h. unter de-qualifizierenden Arbeitsbedingungen mit hohen Beanspruchungen beschäftigt werden.

Trotz formaler Gleichstellung der Beschäftigtengruppen im AGS besteht für die Werkvertragnehmer der Anreiz, anhand von bezahlten Überstunden ihr Lohnniveau anzuheben. Die Akteure des Einsatzunternehmens verweisen dabei auf die Zuständigkeit der Subunternehmen bzw. Entleiher (AÜG § 11 VI), nehmen jedoch auch in Kauf, dass Werkvertragnehmer und Leiharbeitskräfte einem frühzeitigen und übermäßigen Gesundheitsverschleiß unterliegen. Arbeitszeiten von teilweise zwölf bis 14 Stunden am Tag sind für die meisten der Arbeitsmigranten vor allem dann unabdingbar, wenn es zuvor unbezahlte Ausfallzeiten gab, die sich unmittelbar auf den Lohn, wie beim Modell Werkvertrag üblich, niederschlagen. Die direkte Verlagerung von Kosten auf die einzelnen Beschäftigten durch die Unternehmen führt bei den Betroffenen zu einer Orientierung, bei der gesundheitliche Risiken ausgeblendet oder dem monetären Ergebnis untergeordnet werden. Eine Erfassung der Arbeitszeit der einzelnen Arbeitskräfte seitens des Einsatzunternehmens findet größtenteils nicht statt. Eine Abwägung zwischen monetären Ressourcen und Arbeitskraft dezimierenden Belastungen, wie sie dem Modell der Gratifikationskrisen (Siegrist 2008) zugrunde liegt, spielt unter den Arbeits- und Lebensbedingungen dieser Arbeitsmigranten keine Rolle.

Dass der gesundheitsverschleißenden Beschäftigtenorientierung von der überbetrieblichen Arbeitsaufsicht aufgrund begrenzter personaler Ressourcen nicht ausreichend entgegengesteuert werden kann, ist bekannt (Cremers sowie Kohle i. d. Heft). Die Möglichkeit eines steten Rückgriffs auf eine migrantische Reservearmee macht einen nachhaltigen Umgang mit der Arbeitskraft aus betriebswirtschaftlicher Sicht zu einem reinen Kostenfaktor. Diese Logik unterminiert gesetzliche AGS-Standards und reduziert den Menschen auf einen Produktionsfaktor. Zum Modell des Werkvertrags gehört, dass die Personaleinsatzplanung und das Weisungsrecht allein den Auftragnehmern überlassen sind (Däubler 2011).

Die öffentlichkeitswirksame Aufdeckung von Scheinwerkverträgen in der Schlachtbranche führte in letzter Zeit dazu, dass die Abgrenzung zum Rest der Belegschaft „professionallisiert“ wurde: Neben den ohnehin schon bestehenden sprachlichen Barrieren sind teilweise die Arbeitsmigranten auch räumlich (getrennte Pausenräume, Käfige für das Schneidewerkzeug) und äußerlich sichtbar (andersfarbige Schürzen) separiert. Eine kollegiale Unterstützung zwischen den verschiedenen Beschäftigtengruppen findet faktisch nicht statt. Sie stellt innerhalb von Kernbelegschaften eine zentrale Ressource dar (Becker et al. 2012). Ihr Fehlen verstärkt die Desintegration von Beschäftigtengruppen.

Der Logik des Werkvertrags ist geschuldet, dass auch die konkreten AGS-Bedingungen der Arbeitskraft weitgehend allein dem Werkvertragsnehmer (dem Dienstleister) obliegen. Kontrollen seitens des Einsatzunternehmens, die sich auf die Arbeitsbedingungen vor Ort beziehen, finden damit nicht statt. Auch Unfälle oder Beinaheunfälle werden im Einsatzbetrieb weder erfasst noch gemeldet. Wenngleich das Gesetz einen wirksamen Arbeitsschutz für alle Beschäftigten vorsieht, zeigt dieser Fall, dass entsendete Beschäftigte in vielen substanziellen Aspekten davon ausgeschlossen sind. Die avancierten ArbSchG-Neuerungen – etwa die Erfassung und Minimierung psychischer Belastungen und der Präventionsanspruch – sind bei den hier untersuchten Vertragsverhältnissen bedeutungslos.

## 4.2 Migrantische Haus- und Pflegearbeit in Privathaushalten

Die Arbeits- und Lebenssituationen von Migrantinnen in deutschen Privathaushalten tragen mitunter anomische Züge. Diese sind Folge mangelnder sozialer, aber auch behördlicher Kontrollmechanismen. Haushalte gelten als ein vor öffentlicher Kontrolle geschützter Bereich (Häußermann/Siebel 1996, S. 315). Arbeits- und sozialrechtliche Normen, die als gesellschaftliche Standards für andere (vor allem männliche) Beschäftigtengruppen als etabliert gelten, verlieren damit ihre Durchsetzungskraft.

Eine Etablierung von Standards für diese Beschäftigungsvariante wird seitens der Politik nur unzureichend gefördert, weil Aufenthalts- und Beschäftigungsstatus für Arbeitsmigranten an unterschiedlichen Zwecksetzungen,

Aufenthaltslängen und Personen orientiert sind. Mit der ILO-Konvention Nr. 189 und der Empfehlung Nr. 201 ist zwar der rechtliche Rahmen für die Beschäftigung von Migrantinnen in Haushalten vorgegeben. Die konkrete „Übersetzung“ dieser Vorgaben und vor allem deren nachhaltige Kontrolle obliegen jedoch nationalen Behörden.

Trotz einer offenkundigen Versorgungslücke kommen Anstrengungen vom Gesetzgeber, den Status der in deutschen Privathaushalten beschäftigten Migrantinnen zu legalisieren, nur zögerlich voran. Es gibt keine erkennbaren Initiativen, den damit entstehenden Markt zu regulieren. Stattdessen wurde die staatliche Überwachungsfunktion im Fall registrierter Beschäftigungsverhältnisse an den Versicherungsträger (die Verwaltungsberufsgenossenschaft) delegiert, die diese Aufgabe mit ihren Ressourcen nur unzureichend erfüllen kann.

Einen Einzelfall bildet die auf das Jahr 2002 zurückgehende Aufnahmestoppaustnahmegenehmigung (ASAV §§ 4, 9a) zur Vermittlung von „Haushaltshilfen in Haushalten mit Pflegebedürftigen“ (BA 2013). Diese als Ausnahme mit temporärem Charakter deklarierte Maßnahme ebenso wie die dafür herausgegebene Beschäftigungsbestimmung weisen nur fragmentarisch auf einzelne rahmensetzende Bestimmungen hin.

Insgesamt kann die Haus- und Pflegearbeit in Privathaushalten statusrechtlich und in der konkreten Behandlung durch die Familien unterschiedlich umgesetzt werden. Staatliche Instrumente, etwa die Pflegegeldzahlung an die Pflegebedürftigen, deren Angehörige diese Arbeit an Migrantinnen auslagern, fördern den expandierenden irregulären Markt. Das Gros dieser Beschäftigungen liegt in einer gesetzlichen Grauzone. Sie führt zu einer weiteren Schwächung der rechtlichen und sozialen Situation von Migrantinnen, zu einem Ansteigen der Zahl von Personen mit prekärem Beschäftigungsstatus und befördert in den meisten Fällen asymmetrische Machtstrukturen zugunsten der Familien der zu Pflegenden und deren Angehörigen.

Dieser sogenannte „graue Pflegemarkt“ fußt auf den Grundsätzen des Wettbewerbsgedankens des europäischen Binnenmarktes. Dazu gehören die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit, seit Mai 2011 auch die Arbeitnehmerfreiheit. In der Praxis lassen sich vier Varianten dieser allesamt irregulären Beschäftigungsverhältnisse beobachten. Während es sich bei der ersten um eine Form von Schwarzarbeit handelt, bei der die Arbeitgeber Tätigkeiten ausführen lassen, ohne die sozialversicherungs- oder steuerrechtlichen Melde- oder Beitragspflichten zu erfüllen, werden bei den drei anderen, durchaus legal, Dienstleistungen erbracht. Allerdings geschieht dies unter Rahmenbedingungen, die ordnungspolitisch fragwürdig sind:

(1) *Illegal Beschäftigung*: Davon wird gesprochen, wenn die Migrantinnen ohne Arbeitsgenehmigung und/oder Aufenthalts-titel beschäftigt werden oder einer Beschäftigung nachgehen (SchwarzArbG § 2, 1, SGB III § 284 und/oder AEntG § 4). Typisch für den „grauen Arbeitsmarkt“ ist, dass die Be- ►

beschäftigen als Haushaltshilfen oder Hauswirtschafterinnen entlohnt werden, über diese Tätigkeiten hinaus aber auch weitreichendere pflegerische Aufgaben übernehmen. Im Fehlen einer Berufs- oder Tätigkeitsbezeichnung manifestiert sich die Zuschreibung einer unqualifizierten Arbeit, die den Ausübenden keine professionellen Kenntnisse abverlangt.

(2) *Tarnung als Haushaltshilfen*: Das „normale“, sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnis, das auf der Arbeitnehmerfreiheit basiert, wird genutzt, um den eigentlichen Beschäftigungszweck zu verschleiern. Der Privathaushalt fungiert als Arbeitgeber, mit dem die Arbeitsmigrantinnen einen Arbeitsvertrag abschließen, in dem Inhalt, Ort, Zeit und Arbeitsleistungen definiert werden. Da die Migrantinnen formal als Haushaltshilfen beschäftigt werden, waren (vor Einführung des branchenübergreifenden Mindestlohns) die Mindestlohnregelungen aus der Pflege nicht wirksam – selbst dann nicht, wenn diese überwiegend Grundpflegeleistungen erbringen. Der Lohn darf jedoch nicht sittenwidrig sein, so lediglich die Mindestanforderung.

(3) *Zeitlich befristete Arbeitskräfte im Auftrag von Dienstleistern*: Im Ausland ansässige Pflegeunternehmen können ihre Dienstleistung in EU-Ländern wie Deutschland anbieten (Dienstleistungsfreiheit). Die Pflegedienstanbieter entsenden zeitlich befristet Arbeitskräfte im Bereich der häuslichen Betreuung und Pflege, ohne dass die Dienstleister dafür eine Arbeitserlaubnis benötigen. Für eine Entsendung müssen die Arbeitskräfte bei dem ausländischen Unternehmen angestellt sein, das auch das Weisungsrecht gegenüber der Pflegekraft hat und dieser den Lohn zahlt. Die Sozialversicherung wird im Herkunftsland entrichtet. Für die entsendete Pflegekraft gelten die deutschen arbeitsrechtlichen Schutzbestimmungen; die Beschäftigung fällt damit auch in den Zugriff öffentlicher behördlicher Kontrollen. Die Höhe der Vergütung richtet sich jedoch nach dem Mindestlohn im Heimatland. Grundlage der Entsendung ist ein Dienstleistungsvertrag zwischen dem Pflegeunternehmen im Ausland und dem Pflegebedürftigen.

(4) *Pseudo-Entsendung*: Diese Variante basiert auf der Niederlassungsfreiheit, der gemäß grenzüberschreitend selbstständig tätige Haushalts- und Pflegekräfte ihre Dienstleistung in einem anderen EU-Mitgliedstaat anbieten können. Der Vertrag wird hierbei zwischen den Pflegebedürftigen und der Pflegekraft selbst abgeschlossen, die für ihre Beschäftigung keine Arbeitserlaubnis benötigt. Die Pflegekraft muss nachweisen, dass sie für mehr als einen Auftraggeber tätig ist, andernfalls wird das Arbeitsverhältnis als eine Form der Scheinselbstständigkeit bewertet. Dies kollidiert vielfach mit den Anforderungen der Arbeitgeber einer Rundum-Betreuung: In der Regel werden sie über eine in ihrem Heimatland ansässige Agentur mit Dienstleistungsversprechen wie „24-Stundenpflege“ oder auch „Pflege-Rund-um-die-Uhr“ an eine deutsche Familie vermittelt. Viele der Migrantinnen wissen indes – auch wegen

der Sprachbarrieren – weder um die Besonderheit ihres Arbeitsstatus, noch um die konkreten Arbeitsinhalte und Anforderungen, die den Familien von den Vermittlungsagenturen zugesagt werden.

Die fehlende Organisationsmitgliedschaft hat zur Folge, dass sich die migrantischen Pflegekräfte nicht auf allgemeine Arbeitnehmerrechte beziehen können. Stattdessen müssen sie ihre Rechte direkt mit den Familien aushandeln. Insbesondere bei sogenannten Live-In-Arrangements, bei denen die Beschäftigten im gleichen Haushalt wie die Pflegebedürftigen wohnen, fehlen ihnen dafür jedoch klar definierte gesetzliche Bestimmungen.

Auch bei den Varianten, in denen eine Institution zwischengeschaltet ist, werden unbestimmte Vorgaben in der Praxis nach Aussage der gewerkschaftlichen Beratungsstellen in vielen Fällen zum einseitigen Vorteil ausgelegt: So kann die Formulierung der Beschäftigungsverordnung für die Vermittlung von Haushaltshilfen mit Pflegebedürftigen nach Deutschland – „der Arbeitgeber hat für eine angemessene Unterkunft Sorge zu tragen“ – dazu führen, dass die Beschäftigten im selben Zimmer wie die zu Pflegenden untergebracht werden. Damit sind sie erzwungenenmaßen ständig abrufbereit. Was als angemessene Unterkunft gilt, wird demnach auf die Aushandlungsebene zwischen den Familien und Arbeitsmigrantinnen verschoben – infolge fehlender institutioneller Machtressourcen übernehmen in solchen Fällen die Familien die Deutungshoheit darüber.

Für alle Varianten zutreffend ist, dass die Beschäftigungsverhältnisse primär nach den individuellen Bedürfnissen der Haushalts- und Pflegeleistungsempfänger gestaltet sind. Aussagen aus Interviews mit migrantischen Pflegekräften unterstreichen die Abhängigkeit der Migrantinnen vom „Gutdünken“ der Familien. Der Umgang mit dem Personal im Haushalt unterliegt kaum oder nur unzureichender öffentlicher Kontrolle. Vor allem in ländlichen Regionen sind die Arbeitsmigrantinnen gesellschaftlich abgeschottet. Nach Aussage der interviewten Expertinnen verfügen sie in vielen Fällen über kein eigenes Telefon oder über einen Zugang zum Internet. Es liegt eine Fallbeschreibung vor, wo pflegerische Arbeit an nicht entlohnte Reinigungsdienstleistungen in der Familie der Auftraggeber gekoppelt wurde. Damit erkaufte sich die betroffene Migrantin Zeit zur Internetnutzung.

Vor allem der unkontrollierte Zugriff auf die Arbeitskraft der Migrantinnen zieht physische und psychische Beanspruchungen nach sich, deren Folgen allein den Betroffenen aufgebürdet werden. Offenbar fühlt sich die Gesellschaft in diesen Fällen vom Zwang zur Rücksichtnahme auf Gesundheit und Leben befreit – eine gesundheitliche Schädigung im Arbeitsprozess liegt dann weder in der (Mit-)Verantwortung des Arbeitgebers noch der Gesellschaft.

Nach Ansicht einer erfahrenen Expertin einer Beratungsstelle wissen die gesetzgebenden Akteure um die Kluft zwischen formalem Anspruch und Wirklichkeit: In den meisten Fällen verrichten die angeworbenen Arbeitsmig-

rantinnen mehr als die in der Beschäftigungsbestimmung definierten Tätigkeiten. Insbesondere die Pflegearbeit ist nicht nur auf die Grundpflege beschränkt, sondern umfasst auch Aufgaben wie Spritzensetzen oder Wundverbände auszuwechseln.

Besonders drastische Fälle mangelnder Kontrolle führen dazu, dass die gesundheitlichen Risiken für Pflegekräfte unkalkulierbar werden. So wurde einer Pflegekraft verschwiegen, dass die zu Pflegende mit einem multiresistenten Erreger infiziert ist.

Diese und andere Beispiele deuten darauf hin, dass sich auf der „Rückseite“ unserer Arbeitsgesellschaft ein neuer ungeschützter Bereich von Erwerbsarbeit jenseits der betrieblichen Organisation manifestiert. Die Diskussion über die Rückkehr der Dienstmädchen (Lutz 2010) verweist zugleich auf Retraditionalisierungseffekte. Dieser Wandel bleibt in der politischen Gestaltung weitgehend außen vor, weil er als gesellschaftliche Normalität akzeptiert, von gesetzlicher Seite toleriert, teils protegiert wird. Das Schutzniveau des fordristischen NAV, aber auch die zarten Ansätze der Berücksichtigung psychischer Belastungen für die postfordristischen Beschäftigungsformen bleiben für diese Arbeit bedeutungslos.

auch partiell das Beispiel der Schlachterei zeigen, greifen die für andere Normalarbeitsverhältnisse geltenden Normen, Leitlinien und Vorstellungen nicht. Einzuhaltende Gesundheits- und Sicherheitsstandards, ihre rechtliche Verbindlichkeit, sprich Einklagbarkeit, spielen bei diesen Beschäftigungsformen kaum eine Rolle.

Bestimmte Belastungsbedingungen und die betriebliche AGS-Gestaltung unterscheiden sich teils erheblich zwischen den Beschäftigten- und Erwerbstätigengruppen. Deshalb spricht viel dafür, dass der AGS auch einer der Rechtsgrundlagen widersprechenden Diskriminierungslogik folgt. Das Handlungsfeld kann als *exklusiver AGS* etikettiert werden. In einigen Branchen tritt diese Exklusivität deutlicher zutage als in anderen.

Welche Formen die Diskriminierungen annehmen, ging aus den Fallstudien hervor: Arbeitsvertragsgestaltung unter Nutzung rechtlicher Grauzonen, Unbestimmtheit aufgrund international unterschiedlich ausgelegter Standards, praktisch mangelnde Einklagbarkeit von Rechten, immaterielle Entlohnungsformen, fehlende Interessenvertretungen, Nutzung temporärer Abhängigkeiten und mangelnde Sozialintegration, blinde Flecken der Kontrollbürokratie – um nur einige zu nennen.

Die gekennzeichneten Differenzen verändern die AGS-Situation zugunsten der jeweiligen Beschäftigtengruppe, so dass Gefährdungs- und Belastungslagen zunehmend nachhaltiger die Arbeitskraft beanspruchen. Die Logik eines prekären AGS-Systems nimmt mit dem Abstand zum NAV zu und geht in der Praxis mit einem geringeren Schutzniveau einher – formal dürfte es diese Differenz nicht geben, die betriebliche Wirklichkeit ist jedoch ein andere. Für innerbetriebliche Strukturen lässt sich der Nachweis nicht so leicht erbringen. Den Daten und Beobachtungen auf der Subjektebene zufolge scheint der exklusive AGS jedoch mehr als nur eine Facette in der Abweichung von Normalitätsstandards zu sein. Gerade die betriebliche Umsetzung von Personalflexibilisierungsstrategien weist auf die Wirkungsweise interner Prekarisierung hin: So wie der Leiharbeits-einsatz der Wettbewerbsvorteilslogik folgt (Holst et al. 2009; Schröpfer 2013), können für andere atypische Beschäftigungsformen ebenfalls Kosteneinspareffekte durch ein abgesenktes Schutzniveau angenommen werden. Zunehmende Abweichungen vom NAV verbessern die Kostenbilanz, erhöhen somit die Attraktivität einer betrieblichen Einschränkung wirksamer AGS-Maßnahmen. Hierfür liefert die machtpolitische Stellung im Betrieb oder im Privathaus-halt – und damit der Einfluss auf Entscheidungen und Dis-kurshoheiten – die entscheidenden Argumente. Entweder wird der Vorrang der Arbeitgebermacht bei der Gestaltung von Arbeitsprozessen sicht- und spürbar. Oder die Stamm beschäftigten, die sich organisieren können, sind in der Lage, über AGS-Fragen mitzubestimmen, Ressourcen zu organi-sieren und Interessen durchzusetzen. Dies gilt aber eben nicht für den größer werdenden „Rand“ innerhalb und au-ßerhalb der Betriebe. Abhängigkeit und erzwungene Un-terordnung, die Sicherstellung der Löhne schlagen als ►

## 5. Das Schutzniveau jenseits der Normalarbeit gestalten

Historisch niedrige Unfallaufkommen und relativ geringe krankheitsbedingte Ausfälle dürfen nicht darüber hinweg-täuschen: Der betriebliche AGS befindet sich in den letzten 20 Jahren in einem *Prozess der praktischen Ent-Standardisierung*. Auch wenn die politische Programmatik das Gesundheitsthema stärker in das Bewusstsein betrieblicher Personalpolitik zu rücken vermag und auch wenn Regelungen für bisher weitgehend vernachlässigte Gruppen gefunden wurden, bleibt es doch bei einer kaum kontrollierten Umsetzung der gesetzlichen Normen.

Den Boden für diese Entwicklungstendenz bereitete unter anderem ein Konzeptwechsel im ArbSchG: Das Schutzniveau wurde zu einem Aushandlungsgegenstand auf betrieblicher Ebene. Damit partizipieren an hohen AGS-Standards nur noch Beschäftigte, die in der Lage sind, ihre Interessen in Unternehmen wirksam zu artikulieren und Änderungen herbeizuführen. Das dürfte nur eine Minderheit betreffen, was angesichts des Regelungsaufwandes für Mitbestimmung und AGS eine ernüchternde Perspektive darstellt. Mitglieder prekärer Randbelegschaften und andere atypisch Beschäftigte unterliegen Desintegrationseffekten, die deren Einbindung in etablierte AGS-Routinen erschweren. Sie sind von vielen Errungenschaften der Arbeitssicherheit und Gesundheitsprävention ausgeklammert. Wo es jedoch keine Betriebsförmigkeit der Arbeitsorganisation gibt, die auch durch staatliche Kontrollen adressiert werden kann, etablieren sich anomische Verhältnisse. Wie die Fallstudie zur Pflege, aber

Interessen für die Prekären durch und machen sie nicht nur konzessionsbereit, sondern auch handlungsunfähig bei der Durchsetzung ihrer Gesundheitsinteressen.

Der interessopolitische Organisations- sowie der ordnungspolitische Handlungs- und Regulierungsbedarf im AGS werden angesichts der Prekarisierungstendenzen in den nächsten Jahren eher wachsen (Dörre 2014). Die seit Jahren anhaltende Erosion der Normalarbeit hat die Richtung vorgegeben. Die zunehmende Bedeutung und Sichtbarkeit irregulärer Erwerbsarbeit, gerade in einer Zeit wachsender Anteile migrantischer Arbeitskräfte, verstärkt den Handlungsdruck, den Arbeits- und Gesundheitsschutz nicht zu einem exklusiven Gut für wenige Beschäftigte verkommen zu lassen. ■

## LITERATUR

- Angermaier, M.** (2005): Die Diskussion um Strukturänderungen bei den Berufsgenossenschaften, in: WSI-Mitteilungen 58 (9), S. 524–530, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_24612\\_24618.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_24612_24618.htm)
- Beck, D.** (2011): Zeitgemäße Gesundheitspolitik in Kleinst- und Kleinbetrieben: hemmende und fördernde Bedingungen, Berlin
- Becker, K./Bender, R./Beutler, K./Brinkmann, U./Engel, T./Fuchs, T. et al.** (2011): GRAziL – Arbeits- und Gesundheitsschutz in der Leiharbeit. Instrumente und Praxisbeispiele zur Gestaltung des Leiharbeitseinsatzes in Entleihunternehmen, Dortmund
- Becker, K./Brinkmann, U./Engel, T.** (2012): Arbeits- und Gesundheitsschutz & Leiharbeit – zwei problematische Handlungsfelder, in: Arbeit 21 (1), S. 20–38
- Becker, K./Brinkmann, U./Engel, T.** (2013): Einkommen, Weiterbildung und Entscheidungsspielräume. Die Leiharbeit „krankt“ an kumulierten Ressourcendefiziten, in: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft 67 (2), S. 93–103
- Brinkmann, U./Nachtwey, O.** (2014): Prekäre Demokratie? Zu den Auswirkungen atypischer Beschäftigung auf die betriebliche Mitbestimmung, in: Industrielle Beziehungen 21 (1), S. 78–98
- Bundesagentur für Arbeit (BA)**, Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (2013): Arbeitsmarktzulassung für Haushaltshilfen, Nürnberg
- Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA)** (2014): Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2012, Berlin
- Däubler, W.** (2011): Regulierungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit Werkverträgen. Expertise erstellt im Auftrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE, Berlin
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)** (2012): Werkverträge – Missbrauch stoppen, DGB Arbeitsmarkt aktuell (5), Berlin
- Dörre, K.** (2005): Prekäre Arbeit. Ursachen, Ausmaß, soziale Folgen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse, Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
- Dörre, K.** (2014): Prekarisierung und Gewerkschaften – Gegenstand einer öffentlichen Soziologie, in: Schröder, L. /Urban, H.-J. (Hrsg.): Jahrbuch Gute Arbeit. Profile prekärer Arbeit – Arbeitspolitik von unten, Frankfurt a. M., S. 25–48
- Eichhorst, W./Marx, P./Thode, E.** (2010): Atypische Beschäftigung und Niedriglohnarbeit, Gütersloh
- European Agency for Safety and Health at Work (EASHW)** (2007): Literature Study on Migrant Workers, Brüssel
- Gaul, B./Stöcker, H.** (2006): Arbeitskräfte aus Ost-Europa. Mit Werkverträgen auch in Deutschland möglich, in: Lebensmittel Zeitung (14), S. 38
- Hamacher, W./Eickholt, C./Lenartz, N./Blanco, S./Wittmann, S.** (2012): Sicherheits- und Gesundheitskompetenz durch informelles Lernen im Prozess der Arbeit, Dortmund/Berlin/Dresden
- Hamacher, W./Lenartz, N./Riebe, S./Trimpop, R./Höhn, K./Köhler, T.** (2013): Prävention wirksam gestalten – Erkenntnisse aus der Sifa-Langzeitstudie, Berlin
- Häußermann, H./Siebel, W.** (1996): Soziologie des Wohnens, Weinheim
- Holst, H./Nachtwey, O./Dörre, K.** (2009): Funktionswandel von Leiharbeit. Neue Nutzungsstrategien und ihre arbeits- und mitbestimmungspolitischen Folgen: Otto-Brenner-Stiftung, OBS-Arbeitsheft (61), Frankfurt a. M.
- Keller, B./Seifert, H.** (2011): Atypische Beschäftigungsverhältnisse. Stand und Lücken der aktuellen Diskussion, in: WSI-Mitteilungen 64 (3), S. 138–145, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_25543\\_25549.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_25543_25549.htm)
- Koch, A./Wohlhüter, A.** (2012): Werkverträge in der Arbeitswelt, Frankfurt a. M.
- Kress, U.** (1998): Vom Normalarbeitsverhältnis zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes – Ein Literaturbericht, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Beaufsichtigung 31 (3), S. 488–505
- Lemanski, S./Benkhai, H.** (2013): Gesundheitliche Mehrbelastungen durch Zeitarbeit?, in: Bornewasser, M. (Hrsg.): Arbeitszeit – Zeitarbeit. Flexibilisierung der Arbeit als Antwort auf die Globalisierung, Wiesbaden, S. 261–279
- Lißner, L./Brück, C./Stautz, A./Riedmann, A./Strauß, A.** (2014): Arbeitsschutz auf dem Prüfstand: Abschlussbericht zur Dachevaluation der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie, Berlin
- Lutz, H.** (2010): Unsichtbar und unproduktiv? Haushaltarbeit und Care Work – die Rückseite der Arbeitsgesellschaft, in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie 35 (2), S. 23–37
- Pelizzari, A.** (2009): Dynamiken der Prekarisierung. Atypische Erwerbsverhältnisse und milieuspezifische Unsicherheitsbewältigung, Konstanz
- Schröpfer, S.** (2013): Die Intensität der Leiharbeitsnutzung in Deutschland. Eine empirische Analyse von betrieblichen Determinanten, Stuttgart-Hohenheim
- Sczesny, C./Jasper, G./Schmidt, S./Bode, S./Horn, J.** (2008): Machbarkeitsstudie: Zeitarbeit – Neue Herausforderungen für den Arbeitsschutz, Dortmund
- Seifert, H.** (2006): Die Bilanz der Arbeitsmarktflexibilisierung – und der Beschäftigungserfolg?, in: Schäfer, C./Seifert, H. (Hrsg.): Kein bisschen leise. 60 Jahre WSI, Hamburg, S. 117–129
- Siegrist, J.** (2008): Soziale Anerkennung und gesundheitliche Ungleichheit, in: Bauer, U./Bittlingmayer, U./Richter, M. (Hrsg.): Health Inequalities. Determinanten und Mechanismen gesundheitlicher Ungleichheit, Wiesbaden, S. 220–235
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)**, Bundestagsfraktion (2013): Bessere Bedingungen bei Tiertransporten und in Schlachtbetrieben. Transportzeiten verkürzen – Arbeitsbedingungen verbessern, Berlin, <http://www.spd-fraktion.de/themen/bessere-bedingungen-bei-tiertransporten-und-schlachtbetrieben>
- Statistisches Bundesamt** (2008): Atypische Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt** (2013): Verdienste und Arbeitskosten. Tarifbindung in Deutschland 2010, Wiesbaden
- Techniker Krankenkasse (TK)** (2009): Gesundheitsreport 2009. Schwerpunkt: Gesundheit von Beschäftigten in Zeitarbeitsunternehmen, Hamburg

## AUTOREN

**KARINA BECKER**, Dr., Soziologin, akademische Rätin am Lehrstuhl Wirtschaftssoziologie, vertritt seit 10/2014 die Professur für Wirtschaftssoziologie an der Universität Trier, Arbeitsschwerpunkte: Gesundheit und Markt, betriebliche Prävention, Finanzmarktkapitalismus.

@ becker@uni-trier.de

**THOMAS ENGEL**, Soziologe, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Soziologie der Friedrich-Schiller-Universität Jena, Arbeitsschwerpunkte: betrieblicher Arbeits- und Gesundheitsschutz, Partizipation, Digitalisierung der Produktion.

@ thomas.engel@uni-jena.de