

Arbeitsmärkte im Wandel der Wirtschafts- und Sozialpolitik

Neue Herausforderungen und Chancen
Festschrift für Franz Egle

Carl-Heinrich Esser (Hrsg.)



Band 8

Schriftenreihe Arbeit und Bildung
des Heinrich-Vetter-Forschungsinstituts e.V.
Hrsg.: Franz Egle und Carl-Heinrich Esser

PL ACADEMIC
RESEARCH

Einleitung

Christian Scheller

Bei der Idee zur Herausgabe einer Festschrift zu Ehren von Franz Egle stellten sich, wie bei jeder Publikation dieser Art, zwei Fragen: Wer soll einen Beitrag verfassen? und Welche Themen passen in die Sammlung? Die erste Frage war rasch beantwortet: Selbstverständlich sollten Weggefährten und Kollegen des zu Ehrenden zu Wort kommen. Die Antwort auf die zweite Frage gestaltete sich allerdings nur auf den ersten Blick schwierig. Franz Egle ist Volkswirt – dies ließe ein breites Themenspektrum zu. Wird er allerdings nach seinem Beruf gefragt, so liest sich in den meisten Veröffentlichungen treffend, dass er Arbeitsmarktforscher sei. Der Arbeitsmarkt ist sein Thema und seine Erkenntnisse und Empfehlungen haben nicht nur Studierende beschäftigt. In Theorie und Praxis ist seine Expertise gefragt. Die Beiträge sollten daher einen unmittelbaren Bezug zum Arbeitsmarkt haben.

Trotz dieser Eingrenzung muss die Thematik vielschichtig angegangen werden. So bestehen Märkte aus handelnden Akteuren, wie im Fall des Arbeitsmarktes aus Arbeitnehmern und Arbeitgebern, die unter den Rahmenbedingungen der Politik und des Finanz- und Wirtschaftsmarktes handeln. Der Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage bestimmt sich allerdings auch im Hinblick auf qualitative Aspekte, wie beispielsweise die Qualifikation des Personals oder die Attraktivität von Arbeitgebern und Arbeitsplätzen. Die Akteure wiederum werden durch Mittler und Berater, wie die Arbeitnehmerüberlassung oder die Arbeits- und Personalvermittlung unterstützt. Zu jedem dieser Themenbereiche haben die Autoren daher entsprechende Beiträge verfasst, um das Betätigungsfeld Franz Egles abbilden zu können.

Seit der Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassungsbranche im Jahr 2003 steht diese im Fokus der Diskussion um ihre Wirkung auf den Arbeitsmarkt. So wird sie häufig als Instrument zur Flexibilisierung oder zur Integration von Arbeitslosen gepriesen – andererseits werden Lohn- und Beschäftigungsbedingungen heftig diskutiert. Insgesamt ist die Beschäftigung in der Zeitarbeit in den letzten Jahren mit hoher Dynamik gewachsen und der Anteil der hier beschäftigten Arbeitnehmer liegt bei drei Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Mit dem Kapitel „Zeitarbeit in Deutschland – Beschäftigungsmotor oder Gewinnmaximierungsinstrument für Unternehmen“ möchte *Joachim Disser* einen Beitrag zur Versachlichung der Diskussion leisten. Daher stehen nicht volks- und sozialpolitische Betrachtungen im Vordergrund, sondern Nutzwirkungen für Unternehmen und Auswirkungen auf die Zeitarbeitnehmer.

Neben der Flexibilisierung des Arbeitskräfteeinsatzes, bei dem die Arbeitnehmerüberlassung eine wichtige Rolle spielt, rückt vor dem Hintergrund be-

stehender Fachkräfteengpässe und drohenden Fachkräftemangels die Akquisition und Bindung gut qualifizierten und motivierten Personals in den Fokus der Personalpolitik. Während der Aufbau von Produktmarken bereits hinlänglich untersucht und umgesetzt wird, steckt der Aufbau von Arbeitgebermarken in Deutschland noch in den Kinderschuhen. Die Autoren *Thomas A. Martin, Maike Kaffenberger* und *Andrea Martin* wollen diese Thematik mit ihrem Beitrag „Arbeitgebermarken-Management als strategischer Ansatz zur externen Mitarbeitergewinnung und internen Mitarbeiterbindung bei Fachkräftemangel am Arbeitsmarkt“ voranbringen und diese in den Fokus aktueller Strategien des Human Resource Managements stellen.

Der Erhalt qualifizierten Personals steht auch in *Heinz-Otto Mezgers* Beitrag im Vordergrund. Allerdings unter dem Aspekt des lebenslangen Lernens, der es den Akteuren ermöglicht, auch den Anforderungen einer sich rasch ändernden Wirtschafts- und Arbeitswelt gerecht zu werden. In seinem Beitrag „Lebenslanges Lernen“ beleuchtet er insbesondere die Rahmenbedingungen und die Rolle der Akteure Staat, Wirtschaft und Menschen.

Bei den Bemühungen, qualifiziertes Personal an sich zu binden, ist man mittlerweile auch dazu übergegangen, Personen zu aktivieren, die bisher nicht im Fokus der Personalpolitik standen: Nutzung der stillen Reserve, Einbindung von (Langzeit-)Arbeitslosen, Anwerbung aus dem Ausland und Beteiligung körperlich, geistig und seelisch eingeschränkter Personen. Wollen die Unternehmen aus vielfältigen Quellen akquirieren, müssen sie Unterschiede bei den Beschäftigten im Hinblick auf Herkunft, Einstellungen und Fähigkeiten nicht nur tolerieren, sondern gezielt fördern und das Miteinander ihrer Beschäftigten aktiv ermöglichen. Ein Konzept ist hier das Diversity-Management, dem sich *Peter Mudra* in seinem Beitrag „Managing Diversity: Menschen machen den Unterschied“ annimmt.

Das Zusammenführen von Arbeit und qualifiziertem Personal ist Aufgabe der Arbeits- und Personalvermittlung. Allerdings gilt das klassische Vermittlungsmodell mit lediglich drei Akteuren auf einem diversifizierten Vermittlungsmarkt als überholt. *Christian Scheller* zeigt in seinem Beitrag „Voraussetzungen für erfolgreiche Matchingprozesse auf einem diversifizierten Vermittlungsmarkt“, wie unterschiedliche Vermittlungsakteure zusammenarbeiten können, um die Aufgabe Vermittlung erfolgreich zu lösen.

Nicht nur die Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes, seine Akteure und Akquiseformen ändern sich, auch Beschäftigungsverhältnisse sind diesem Wandel unterworfen. *Michael Stops* und *Ulrich Walwei* fragen sich in ihrem Beitrag „Was ist eigentlich noch normal? Ein Beitrag zu den Möglichkeiten und Grenzen einer Bewertung von Erwerbsformen.“ zu Recht, ob das sogenannte „Normalarbeitsverhältnis“ noch die Wirklichkeit für die Beschäftigten darstellt und wie

der Wandel hin zu atypischen Arbeits- und Beschäftigungsformen hin zu bewerten ist.

Die Abhängigkeit des Arbeitsmarktes von den Finanzmärkten wurde im Jahr 2007 mit der einsetzenden Finanzkrise deutlich. Hier wurden teilweise sehr polemische Forderungen im Hinblick auf die Regulierung der Banken und der Finanzmärkte eingebracht. *Tobias Hagen* und *Jana Leskov* bemühen sich in ihrem Beitrag „Welchen Effekt hat die Finanzmarktregulierung auf die Beschäftigungsentwicklung nach Beginn der Finanzkrise im Jahr 2007? Analysen basierend auf Länder-Querschnittsdaten“ um eine sachliche Betrachtung, indem sie auf Grundlage der Werte des „Finanzreform-Index“ und der Beschäftigungsentwicklung einen Ländervergleich anstellen.

Zeitarbeit in Deutschland – Beschäftigungsmotor oder Gewinnmaximierungsinstrument für Unternehmen?

Joachim Disser

1. Einleitung

Kaum ein anderes Thema, abgesehen von der Finanz- und Wirtschaftskrise, hat in den vergangenen Jahren in Deutschland für so viel Furore und gesellschaftliche wie politische Diskussionen gesorgt wie die Zeitarbeit.

Die zu beobachtenden divergierenden Bewertungen der Zeitarbeit werden insbesondere von den von ihr ausgehenden Wirkungen auf die Zeitarbeitnehmer¹ einerseits und die sie nutzenden Entleihbetriebe andererseits determiniert. Häufig ist dabei je nach Betrachtungsperspektive eine interessengeleitete, vereinfachende und selektive Akzentuierung vermeintlich beobachteter Vor- und Nachteile festzustellen. Die Bandbreite der kontroversen Einschätzungen zur Zeitarbeit reicht vom Postulat als segensreichem Instrumentarium zur Eröffnung dauerhafter Beschäftigungschancen auch für Niedrigqualifizierte auf dem ersten Arbeitsmarkt bis zum Vorwurf der sinnwidrigen und arbeitskostenminimierenden Substitution von Teilen der Stammbelegschaften durch Zeitarbeitnehmer in manchen Entleihbetrieben.

Ziel dieses Artikels ist es daher, eine ausgewogene und weniger polarisierende Erörterung der Wirkungen der Zeitarbeit in Deutschland seit ihrer Deregulierung im Jahre 2003 vorzunehmen. Dabei stehen die Nutzenwirkungen, aber auch kritisch zu betrachtende Phänomene für Zeitarbeitnehmer und die das Instrument der Zeitarbeit nutzenden Unternehmen im Mittelpunkt der Ausführungen. Der Beitrag beleuchtet ausschließlich das „Kernprodukt“ Zeitarbeit und lässt volkswirtschaftliche Aspekte ebenso wie arbeitsmarkt- und sozialpolitische Implikation außen vor. Der am Ende des Artikels vorgenommene Ausblick rundet die Überlegungen ab und soll Anregungen für weiterführende, bislang noch wenig diskutierte Fragestellungen geben.

¹ Hinweis zur Geschlechterbezeichnung: Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wurde nur die männliche Form gewählt. Sofern nicht ausdrücklich anders angegeben, beziehen sich alle Aussagen sowohl auf weibliche als auch auf männliche Personen.

2. Die Entwicklung des Zeitarbeitsmarktes von 2003 bis 2011²

Mit dem Wegfall des Synchronisations- und Wiedereinstellungsverbots sowie der Aufhebung einer Überlassungshöchstdauer von 24 Monaten ab 01.01.2003 erfuhr die Zeitarbeitsbranche eine bemerkenswerte Wachstumsdynamik. Während Anfang 2003 rund 280.000 Zeitarbeitnehmer in Zeitarbeitsunternehmen tätig waren, dürfte ihre Zahl zum Ende des Jahres 2011 an die 900.000 Personen umfasst haben³, so dass innerhalb der vergangenen 9 Jahre mehr als eine Verdreifachung zu verzeichnen ist. Trotz dieses enormen Anstiegs sind in Deutschland derzeit nur etwa 2,8 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten dem Bereich der Arbeitnehmerüberlassung zuzuordnen. Dieser Wert liegt zwar leicht über dem europäischen Durchschnitt, aber deutlich unter den Anteilen in den Niederlanden und in Großbritannien.

Bemerkenswert ist die Tatsache, dass die Zeitarbeit entgegen des allgemeinen Beschäftigungsabbaus in den Jahren 2004 und 2005 einen erheblichen Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse verzeichnete und hierdurch einen Beitrag zur Milderung des allgemeinen Beschäftigungsrückgangs leisten konnte.

Von 2006 bis etwa Mitte März 2008 war ein zwischen dem allgemeinen Arbeitsmarkt und dem Zeitarbeitsmarkt – wenn auch mit unterschiedlichen Zuwachs- und Abbauraten – paralleler Aufbau an sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen festzustellen. Auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in diesem Zeitraum um 1.500.000 auf über 27.500.000 Personen an, während sich die Zahl der in der Zeitarbeit Beschäftigten von etwa 400.000 auf gut 700.000 erhöhte. Entgegen der Entwicklung zum allgemeinen Arbeitsmarkt hielt dieser Trend am Zeitarbeitsmarkt krisenbedingt jedoch nicht bis zum September 2008 an, sondern erreichte hier bereits im Frühjahr 2008 seinen Wendepunkt. Der damit eingeleitete Beschäftigungsabbau im Zeitarbeitsmarkt ging lediglich bis Juli 2009, während der Beschäftigungszuwachs auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erst wieder Ende 2009 einsetzte.

Der seit August 2009 auf dem Zeitarbeitsmarkt wieder einsetzende Beschäftigungszuwachs führte dazu, dass Ende 2010 bereits das hohe Beschäftigungsniveau von Mitte 2007 wieder erreicht werden konnte. Im Jahr 2010 haben 49 Prozent der Unternehmen, die Zeitarbeiter einsetzen und steigende

2 Schmidt, K./Wüllerich, J. (2011): Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Arbeitsmarktberichtserstattung – Juli 2011: Zeitarbeit in Deutschland – Aktuelle Entwicklungen, Nürnberg, Bundesagentur für Arbeit.

3 Enkerts, V. (2011): Pressemeldung Bundesarbeitgeberverband der Personaldienstleister e.V. vom 23.12.2011, Berlin.

Umsätze zu verzeichnen hatten, ihre Belegschaften aufgebaut und 18 Prozent der Betriebe haben Zeitarbeit zugunsten des weiteren Aufbaus der eigenen Beschäftigten reduziert.⁴

Seit 2011 setzt sich der Beschäftigungsanstieg weiter fort, verliert aber an Dynamik, was sich in fallenden Zuwachsraten zeigt.

3. Aktuelle Strukturelemente des Zeitarbeitsmarktes nach Branchen, Unternehmen und Beschäftigten⁵

Eine Analyse der das Instrument der Zeitarbeit nutzenden Branchen zeigt, dass im Dezember 2010 19 Prozent aller Zeitarbeitnehmer in der Metall- und Elektroindustrie tätig waren, wenn gleich die Zuwachsraten deutlich hinter denen der Dienstleistungsbranche zurückbleiben.

80 Prozent der Metall- und Elektrounternehmen und 84 Prozent der Großunternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten fragen Zeitarbeit nach. Demgegenüber setzen nur 18 Prozent der Kleinunternehmen bis 49 Mitarbeiter das Instrument der Zeitarbeit ein. Während der Anteil der Zeitarbeitnehmer 5,0 bis 6,0 Prozent aller Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie ausmacht, beträgt er im Dienstleistungsbereich zwischen 3,2 Prozent und 4,0 Prozent. Der Beschäftigungsanteil von Zeitarbeitnehmern in Kleinunternehmen macht dagegen 18,9 Prozent ihrer Gesamtbelegschaft aus, bei Großunternehmen beträgt er lediglich 4,2 Prozent.

Der Anteil der als Hilfskräfte tätigen Zeitarbeitnehmer ist in den vergangenen Jahren angestiegen und erreichte im Dezember 2010 einen Anteil von 34 Prozent, was in etwa gleichermaßen für Männer und Frauen gilt. 72 Prozent aller Zeitarbeitnehmer sind männlich, da die in absoluten Zahlen gemessene Nachfrage nach Entleihkräften im produzierenden gewerblichen Bereich besonders hoch ist.

Über 66 Prozent der in der zweiten Hälfte des Jahres 2010 in Zeitarbeitsunternehmen Eingestellten kamen aus der Arbeitslosigkeit oder waren noch nicht beschäftigt.

Bis zu 30 Prozent der Zeitarbeitnehmer werden von ihren vorherigen Entleihbetrieben übernommen.

4 Institut der deutschen Wirtschaft e. V. (2011): Zeitarbeit in Deutschland – Treiber für Flexibilität und Wachstum, Studie der IW Consult GmbH vom 9.05.2011, Köln.

5 Schmidt, K./Wüllerich, J. (2011): Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Arbeitsmarktberichterstattung – Juli 2011: Zeitarbeit in Deutschland – Aktuelle Entwicklungen, Nürnberg, Bundesagentur für Arbeit.

Differenziert nach der Arbeitszeit ist festzustellen, dass in 2010 90 Prozent der in der Zeitarbeit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Verleihkräfte Vollzeit arbeiteten. Der Vergleichswert über alle Branchen hinweg weist demgegenüber einen Anteil der Vollzeitbeschäftigten von 80 Prozent aus.

In der Zeitarbeit beträgt der Anteil der ausschließlich geringfügig Entlohten an den hier tätigen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 7 Prozent, während er über alle Branchen hinweg bei 18 Prozent liegt.

Nach dem Qualifikationsmerkmal betrachtet, verfügten 2010 nur 3 Prozent der in der Zeitarbeit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten über einen Fach- oder Hochschulabschluss, während der Vergleichswert über alle Branchen 11 Prozent umfasst.

Demgegenüber ist der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne Berufsabschluss in der Zeitarbeit mit 29 Prozent mehr als doppelt so hoch als über alle Branchen hinweg.

In 2010 betrug die geschätzte durchschnittliche Dauer der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse in der Zeitarbeit 8,7 Monate, während sie über alle Branchen hinweg mit 50 Monaten signifikant länger ist. Bemerkenswert ist ferner, dass etwa 47 Prozent der Beschäftigungsverhältnisse vor dem Ablauf von drei Monaten endet.

Während die Zeitarbeitsbranche weniger als drei Prozent der Beschäftigten stellt, machten die von ihr ausgehenden Zugänge in Arbeitslosigkeit etwa 13 Prozent aus. Das Entlassungsrisiko lag in der Zeitarbeit in 2010 mit 4,2 Prozent über fünfmal so hoch wie über alle Branchen hinweg.

Das mittlere Bruttoarbeitsentgelt in Euro lag in der Zeitarbeit Ende 2010 deutlich und durchgängig unter dem der Beschäftigten insgesamt.

Die geringste Spreizung ist bei den Hilfskräften festzustellen, deren mittlere Entlohnung in der Zeitarbeit nur etwa 16 Prozent unter der aller Branchen lag. Die größte Divergenz ist bei den Personen ohne Berufsausbildung (aber höherwertigeren Einsätzen als Hilfskräfte) zu verzeichnen, deren mittlere Entlohnung in der Zeitarbeit etwa 46 Prozent unter der aller Beschäftigten lag. Bei Zeitarbeitnehmern mit Berufsausbildung lag die mittlere Entlohnung etwa 44 Prozent unter der aller Beschäftigten.

Die mittlere Entlohnung der in der Dienstleistungsbranche eingesetzten Zeitarbeitnehmer lag Ende 2010 knapp 43 Prozent unter der mittleren Entlohnung aller in der Dienstleistungsbranche tätigen Arbeitnehmer. In der Metall- und Elektroindustrie lag die mittlere Entlohnung knapp 41 Prozent unter der der in dieser Branche insgesamt beschäftigten Arbeitnehmer.

Nach den obigen Ausführungen zur volumenmäßigen Entwicklung des Zeitarbeitsmarktes in den vergangenen neun Jahren und seinen wichtigsten aktuel-

len Strukturmerkmalen sollen ausgehend von den geschilderten Daten und Fakten im folgenden Abschnitt die hierdurch möglichen Nutzenwirkungen für die dort Beschäftigten einerseits und bestehende Kritikpunkte andererseits beleuchtet werden.

4. Der Zeitarbeitsmarkt aus Sicht der Zeitarbeitnehmer – Nutzen und Kritikpunkte

Um eine Beurteilung der Zeitarbeit aus Sicht der dort Beschäftigten vornehmen zu können, sind ihre indizierenden Nutzenwirkungen den negativen Auswirkungen gegenüberzustellen und diese anschließend gegeneinander abzuwägen.

4.1 Nutzen

Beginnend mit den Nutzenwirkungen für die in der Zeitarbeit Tätigen ist ihr – in häufigen Fällen erstmaliges oder nach einer längeren Zeit erneutes – Beschäftigungsangebot für Arbeitslose, insbesondere Langzeitarbeitslose, oder Personen, die bislang noch keiner regulären Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt nachgehen konnten, zu nennen. Für diesen, zuvor eher arbeitsmarktfernen Personenkreis senkt sie die Markteintrittsbarrieren und eröffnet auf diesem Wege neue, zusätzliche Beschäftigungschancen. Die ehemals Arbeitslosen sind überwiegend nicht mehr auf staatliche Transferleistungen angewiesen, haben wieder einen geregelten Tagesablauf, erhöhen ihr Selbstwertgefühl und ihre Selbstverantwortlichkeit sowie Autonomie, da sie ihr eigenes Geld verdienen. Ferner überwinden sie mit ihrem Statuswechsel die negativen psycho-sozialen Folgen der Arbeitslosigkeit und profitieren auf diesem Wege von der positiven Dynamik des Zeitarbeitsmarktes.

Zeitarbeit eröffnet gerade im Dienstleistungsbereich und hier wiederum vorwiegend im Gesundheitswesen sehr flexible und den individuellen Bedürfnissen der Zeitarbeitnehmer Rechnung tragende Arbeitszeit- und Einsatzmodelle, die für diese aufgrund ihrer persönlichen Rahmenbedingungen essentielle Voraussetzung einer Beschäftigungsaufnahme sind. So ermöglicht sie beispielsweise den garantierten ausschließlichen Einsatz in einer zuvor vereinbarten Schicht. Dies wird durch die Tertiärisierung, die in den letzten Jahren auch verstärkt den Zeitarbeitsmarkt erreichte und dort das Angebot von Teilzeitstellen erhöhte, ergänzt und verstärkt.

Neben diesen unmittelbaren Effekten erwerben viele Zeitarbeiter mittelfristig (Zusatz-)qualifikationen *on the job*, was sich durch Einsätze in unterschiedlichen Entleihbetrieben noch verstärken kann. Selbst unter der Annahme