

SIEBTES KAPITEL

Arbeitsmarkt: Bisher ungebrochene Beschäftigungsdynamik

- I.** Robuste Aufwärtsentwicklung der Beschäftigung: Verlauf und Erklärung
 - 1. Der Befund: Viel Licht, aber auch Schatten
 - 2. Bestimmungsgründe der bisher robusten Beschäftigungsdynamik
 - 3. Reformbedarf trotz Beschäftigungsdynamik
- II.** Beschäftigungsveränderungen in multinationalen Unternehmen
- III.** Arbeitnehmerüberlassung: Im Fadenkreuz der Kritiker
 - 1. Die dynamische Entwicklung der Zeitarbeit
 - 2. Zur Qualität von Leiharbeitsverhältnissen
 - 3. Tariffähigkeit und ihre Folgen
- IV.** Eine andere Meinung

Literatur

Das Wichtigste in Kürze

Robuste Aufwärtsentwicklung der Beschäftigung: Verlauf und Erklärung

Der Arbeitsmarkt hat sich im Jahr 2011 **weiterhin sehr positiv** entwickelt. Die jahresdurchschnittliche Anzahl der registriert Arbeitslosen belief sich auf 2,97 Millionen Personen und sank damit knapp unter den Stand des Jahres 1992. Im Gegenzug stieg die Beschäftigung auf fast 41,1 Millionen Erwerbstätige an und erreichte damit den höchsten Stand seit der Wiedervereinigung. Diese Entwicklung wird sich im Jahr 2012 aufgrund der konjunkturellen Eintrübung voraussichtlich abflachen.

Bemerkenswert an der Entwicklung des Arbeitsmarkts ist nicht nur, wie robust dieser aufgrund einer Hortung von Arbeitskräften das Krisenjahr 2009 überstanden hat. Mindestens ebenso bedeutsam erscheint der **nahezu stetige Beschäftigungsaufbau** seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts. Der Arbeitsmarkt steht im Jahr 2011 sogar bedeutend besser da als vor der Krise. Verantwortlich für diese **bisher ungebrochene Beschäftigungsdynamik** ist das Zusammenwirken einer günstigen Weltkonjunktur, einer beschäftigungsfreundlichen Tariflohnpolitik und der Arbeitsmarktreformen.

Beschäftigungsveränderungen in multinationalen Unternehmen

Neben der Hortung von Arbeitskräften haben sich **multinational agierende Unternehmen** eines weiteren Beschäftigungspuffers bedient, indem sie einen Teil der Anpassung zu Lasten ihrer Beschäftigung im Ausland vorgenommen haben.

Arbeitnehmerüberlassung: Im Fadenkreuz der Kritiker

Die erfreuliche Arbeitsmarktentwicklung sollte jedoch nicht dazu verleiten, **Reformen** für mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt als obsolet anzusehen. Nach wie vor besteht eine hohe Sockelarbeitslosigkeit. Neben institutionellen Reformen ist weiterhin der Beitrag der Tariflohnpolitik notwendig.

Die **Zeitarbeit** hat sich in den vergangenen Jahren sehr dynamisch entwickelt und diente den Unternehmen im Jahr 2009 als zusätzliches Anpassungsinstrument. Im Vergleich zu einem unbefristeten Vollzeitverhältnis müssen Zeitarbeitnehmer zwar ein für sie ungünstiges Lohn-differenzial zwischen 10 vH und 20 vH sowie eine kürzere Dauer der Betriebszugehörigkeit in Kauf nehmen. Allerdings sind Vollzeitverhältnisse nicht immer eine realistische Option, sodass sich Zeitarbeitnehmer allemal besser stellen als Arbeitslose. In einem bescheidenen Umfang kann Zeitarbeit zudem als Brückenfunktion in den ersten Arbeitsmarkt dienen.

Das Bundesarbeitsgericht hat eine **Gewerkschaft der Zeitarbeitsbranche** für **tarifunfähig** erklärt. Damit sind die entsprechenden Tarifverträge ungültig, mit der Konsequenz, dass Ansprüche auf Restvergütung und Sozialversicherungsbeiträge geltend gemacht werden. Den betroffenen Zeitarbeitsunternehmen sollte indes ein Vertrauensschutz für die Zeiten vor der Verkündung der Entscheidung gewährt werden.

I. Robuste Aufwärtsentwicklung der Beschäftigung: Verlauf und Erklärung

448. Die unerwartet **positive Beschäftigungsdynamik** des vergangenen Jahres setzte sich auf dem hiesigen Arbeitsmarkt im Jahr 2011 fort. Nicht nur der leichte Rückgang der Erwerbstätigkeit im Krisenjahr 2009 ist längst überwunden, sondern die Arbeitsmarktbilanz fällt seit Mitte des Jahres 2010 günstiger aus als vor der schweren Krise (Schaubild 65). Mehr noch, im internationalen Vergleich steht Deutschland hinsichtlich der Entwicklung seiner Arbeitslosenquote praktisch singulär da. Nach Angaben der OECD weisen allein Deutschland und Chile niedrigere Arbeitslosenquoten auf als vor Krisenbeginn (OECD, 2011). Eine nahezu stetige Aufwärtsentwicklung bei weitgehender konjunktureller Robustheit kennzeichnet die Entwicklung des deutschen Arbeitsmarkts seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts.

Allerdings liegt das Vollbeschäftigungsziel noch weit vor uns. Zwar befand sich die Anzahl der registriert Arbeitslosen mit 2,97 Millionen Personen im Jahresdurchschnitt 2011 auf einem seit fast einem Jahrzehnt nicht gekannten niedrigen Niveau. Aber eine Arbeitslosenquote von 7,1 vH liegt nicht unerheblich über ihrem Vollbeschäftigungswert von rund 4 vH. Die Beschäftigungsdynamik war bisher ungebrochen, sie dürfte aber angesichts der erwarteten Abkühlung der Konjunktur an Schwung verlieren (Ziffern 108 ff.). Obwohl der Anteil der Langzeitarbeitslosen hierzulande einen erfreulichen Rückgang aufweist – im Gegensatz etwa zu einer Verdreifachung in den Vereinigten Staaten zwischen den Jahren 2007 und 2010 –, belief sich der Anteil im Jahr 2010 gemäß der OECD-Statistik jedoch auf einen erschreckenden Wert von 47,4 vH. Ähnliches zeigt sich für die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland, die trotz eines Rückgangs durch eine immer noch inakzeptabel hohe Quote von 9,7 vH gekennzeichnet ist (OECD, 2011).

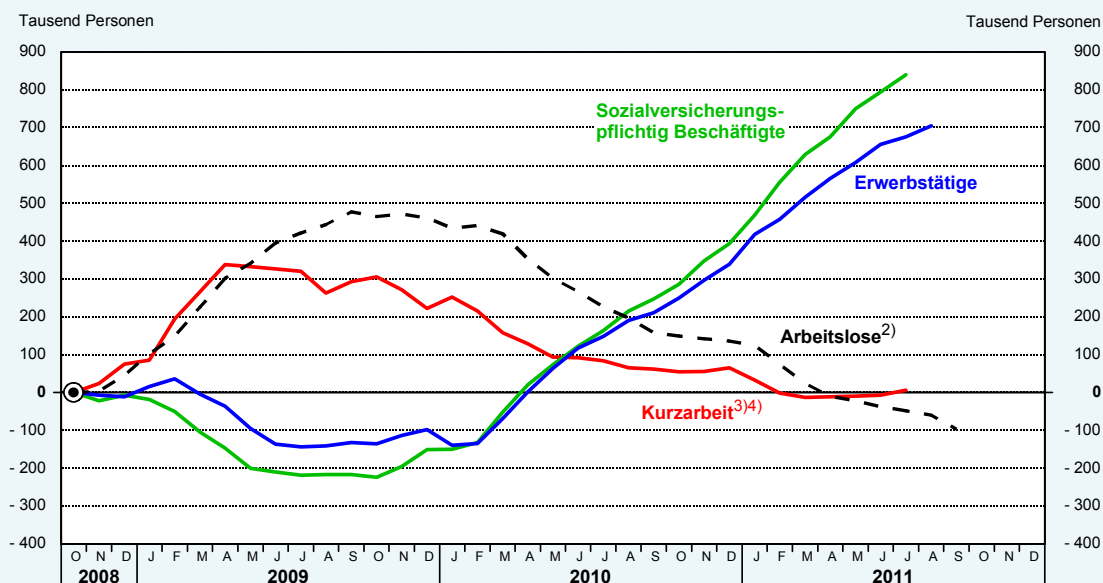
449. Für die Arbeitsmarktanalyse ergeben sich aus diesem Befund zwei Aspekte: Erstens stellt sich die Frage nach den Bestimmungsgründen der bisher ungebrochenen Beschäftigungsdynamik. Zweitens muss geklärt werden, ob der seit geraumer Zeit angemahnte Reformbedarf für den Arbeitsmarkt durch den positiven Verlauf der Erwerbstätigkeit nunmehr obsolet ist.

1. Der Befund: Viel Licht, aber auch Schatten

450. Die Anzahl der Erwerbstätigen einschließlich der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg seit dem Jahr 2006, vor allem aufgrund der vermehrten Inanspruchnahme von Teilzeitarbeit, nahezu kontinuierlich bis zum Krisenbeginn an. Die Arbeitslosigkeit hat sich, nachdem sie im ersten Quartal 2005 mit über 5 Millionen registriert Arbeitslosen ihren Höhepunkt erreichte, nicht mehr ausgeweitet. Dies ging zunächst mit einem starken Anstieg der Unterbeschäftigung einher. Ab dem Jahr 2006 kam es dann allerdings sowohl bei der registrierten Arbeitslosigkeit als auch der Unterbeschäftigung zu Rückgängen. Über die Krise hinweg sank die Anzahl der Beschäftigten nur in geringem Ausmaß und die der Arbeitslosen erhöhte sich lediglich moderat. Das Vorkrisenniveau der Beschäftigung wurde bereits seit April 2010 wieder übertroffen. Die Kurzarbeit ist rückläufig (Schaubild 65). Nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) wird das **Arbeitsangebot**, also die Summe aus Erwerbspersonen und Stiller Reserve, im Jahr 2011 hauptsächlich demografiebedingt im Vergleich zum Vorjahr um 39 000 Personen auf rund 44,8 Millionen Personen zurückgehen (Fuchs et al., 2011).

Schaubild 65

Entwicklung der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit in Deutschland seit Oktober 2008

Saisonbereinigte Ergebnisse¹⁾

1) Census X-12-ARIMA. – 2) Registriert Arbeitslose nach § 16 SGB III. – 3) Vollzeitäquivalent der Kurzarbeit. – 4) Bruch in der Zeitreihe ab Januar 2009 bedingt durch die Umstellung von Betriebsmeldungen auf das Verfahren der Abrechnungslisten durch die Agenturen für Arbeit.

Quelle: BA

© Sachverständigenrat

Daten zum Schaubild

Die **Nachfrage nach Arbeitskräften** hat sich im Jahr 2011 deutlich erhöht. Die Anzahl der Erwerbstätigen stieg im Vorjahresvergleich um 537 000 Personen auf fast 41,1 Millionen Personen an und erreicht damit einen Höchststand seit der Wiedervereinigung (Tabelle 26, Seite 270). Diese Erhöhung der Arbeitsnachfrage dürfte erstens auf die im Vorjahresvergleich kräftige Steigerung der weltweiten Nachfrage nach deutschen Produkten zurückzuführen sein. Um diese zu erfüllen, nahmen die Unternehmen, insbesondere die des Produzierenden Gewerbes, Neueinstellungen vor und erhöhten den Arbeitseinsatz ihrer Beschäftigten mit der Ausweitung der betriebsüblichen Wochenarbeitszeit, der Rückführung der Kurzarbeit und mit zusätzlichen Überstunden. An das Beschäftigungsniveau vor der Krise dürfte dieser Wirtschaftszweig allerdings im Jahr 2011 noch nicht anknüpfen (Schaubild 66, Seite 271).

Zweitens expandierte die Beschäftigung in anderen Teilbereichen der Wirtschaft. Neben dem Produzierenden Gewerbe erlebte im Krisenjahr 2009 der Bereich Unternehmensdienstleister – zu dem die Zeitarbeit gehört – den schärfsten Einbruch. Allerdings wurde in diesem Bereich bereits Anfang des Jahres 2010 das Vorkrisenniveau wieder erreicht.

451. Der **Saldo aus Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage**, also die Summe aus der Anzahl der registriert Arbeitslosen und der Stillen Reserve, ging im Jahr 2011 zurück; die Anzahl der registriert Arbeitslosen verringerte sich um 266 000 Personen auf 2,97 Millionen Personen. In Folge der positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt nahm die Entlastung durch die Arbeitsmarktpolitik ab, sodass die Unterbeschäftigung einschließlich Kurzarbeit mit

Tabelle 26

Der Arbeitsmarkt in Deutschland¹⁾

	2008	2009	2010	2011 ²⁾	2008	2009	2010	2011 ²⁾
	Personen							
	Tausend				Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Tausend			
Erwerbspersonen ³⁾⁴⁾	43 426	43 539	43 452	43 607	34	113	- 87	155
Erwerbslose ⁵⁾	3 136	3 228	2 946	2 558	-465	92	-282	-388
Pendlersaldo ⁶⁾	55	51	47	40	- 11	- 4	- 4	- 7
Erwerbstätige ⁷⁾	40 345	40 362	40 553	41 090	488	17	191	537
Selbstständige	4 479	4 468	4 488	4 541	- 19	- 11	20	53
Arbeitnehmer	35 866	35 894	36 065	36 549	507	28	171	484
darunter: marginal Beschäftigte	5 895	5 936	5 886	5 794	- 42	41	- 50	- 92
Erwerbspersonenpotenzial ⁸⁾	44 811	44 842	44 806	44 767	- 27	31	- 36	- 39
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ⁹⁾	27 510	27 493	27 757	28 411	567	- 17	264	654
Geringfügig entlohnte Beschäftigte insgesamt ⁹⁾¹⁰⁾	7 080	7 190	7 252	7 372	164	110	62	120
davon:								
ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigte ..	4 866	4 904	4 883	4 886	5	38	- 21	3
im Nebenjob geringfügig entlohnte Beschäftigte ...	2 214	2 286	2 369	2 486	159	72	83	117
Kurzfristig geringfügig Beschäftigte insgesamt ⁹⁾¹¹⁾	347	358	355	352	- 5	11	- 3	- 3
davon:								
ausschließlich kurzfristig geringfügig Beschäftigte	299	304	300	291	- 6	5	- 4	- 9
kurzfristig geringfügig Beschäftigte im Nebenjob	48	54	55	61	1	6	1	6
Registriert Arbeitslose ⁹⁾¹²⁾	3 258	3 415	3 238	2 972	-502	157	-177	-266
davon:								
im früheren Bundesgebiet ohne Berlin	2 138	2 314	2 227	2 031	-337	176	- 87	-196
in den neuen Bundesländern und Berlin	1 120	1 101	1 011	941	-165	- 19	- 90	- 70
nachrichtlich:								
Kurzarbeiter (Beschäftigtenäquivalent) ⁹⁾¹³⁾	46	321	168	44	.	275	-153	-124
Unterbeschäftigung (einschl. Kurzarbeit) ⁹⁾¹⁴⁾	4 833	5 235	4 869	4 194	.	402	-366	-675
Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit) ⁹⁾¹⁴⁾	4 788	4 914	4 701	4 150	.	126	-213	-551
Gemeldete Arbeitsstellen ⁹⁾	389	301	359	463	- 34	- 88	58	104
	Quoten (vH)							
Arbeitslosenquote ⁹⁾¹⁵⁾	7,8	8,1	7,7	7,1	x	x	x	x
Unterbeschäftigungsquote (ohne Kurzarbeit) ⁹⁾¹⁶⁾	10,6	10,3	10,0	x	x	x	x
ILO-Erwerbslosenquote ¹⁷⁾	7,2	7,4	6,8	5,9	x	x	x	x

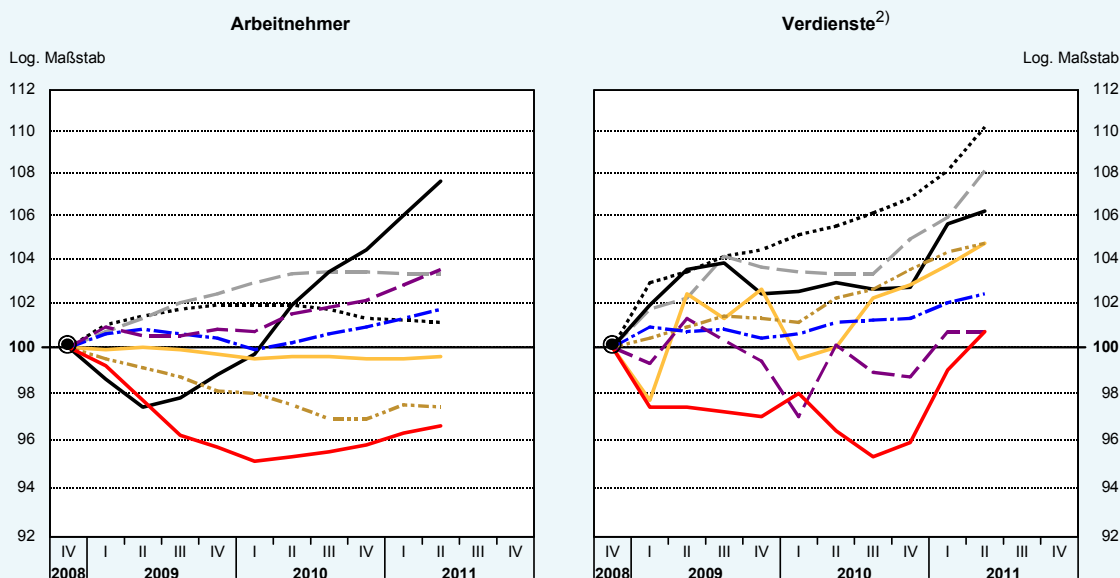
1) Jahresdurchschnitte.– 2) Eigene Schätzung.– 3) Personen im erwerbsfähigen Alter mit Wohnort in Deutschland (Inländerkonzept).– 4) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 5) Nach ILO-Definition.– 6) Erwerbstätige Einpendler aus dem Ausland/Auspender in das Ausland.– 7) Erwerbstätige mit einem Arbeitsplatz in Deutschland unabhängig von ihrem Wohnort (Inlandskonzept).– 8) Quelle: IAB.– 9) Quelle: BA.– 10) Beschäftigte mit einem Arbeitsentgelt bis zu 400 Euro (§ 8 Absatz 1, Nr. 1 SGB IV).– 11) Beschäftigung mit längstens zwei Monaten oder 50 Arbeitstagen innerhalb eines Kalenderjahres, oder im voraus vertraglich begrenzt, es sei denn, dass die Beschäftigung berufsmäßig ausgeübt wird und das Entgelt 400 Euro im Monat übersteigt (§ 8 Absatz 1, Nr. 2 SGB IV).– 12) Durch die Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente zum 1.1.2009 Ergebnisse nicht mit den Vorjahren vergleichbar.– 13) Ab 2009: Umstellung der Statistik von Betriebsmeldungen auf Abrechnungslisten.– 14) Erläuterungen siehe Anhang IV A.– 15) Registriert Arbeitslose in vH aller zivilen Erwerbspersonen.– 16) Registriert Arbeitslose und Teilnehmer an entlastenden Maßnahmen in Relation zu den abhängigen zivilen Erwerbspersonen einschließlich nichterwerbstätige Maßnahmeteilnehmer.– 17) Erwerbslose in vH der Erwerbspersonen.

Daten zur Tabelle

Schaubild 66

Arbeitnehmer und Verdienste nach ausgewählten Wirtschaftsbereichen¹⁾

4. Vj. 2008 = 100



1) Saisonbereinigt nach dem Verfahren Census X-12-ARIMA. – 2) Bruttolöhne und -gehälter je geleisteter Arbeitnehmerstunde.

© Sachverständigenrat

[Daten zum Schaubild](#)

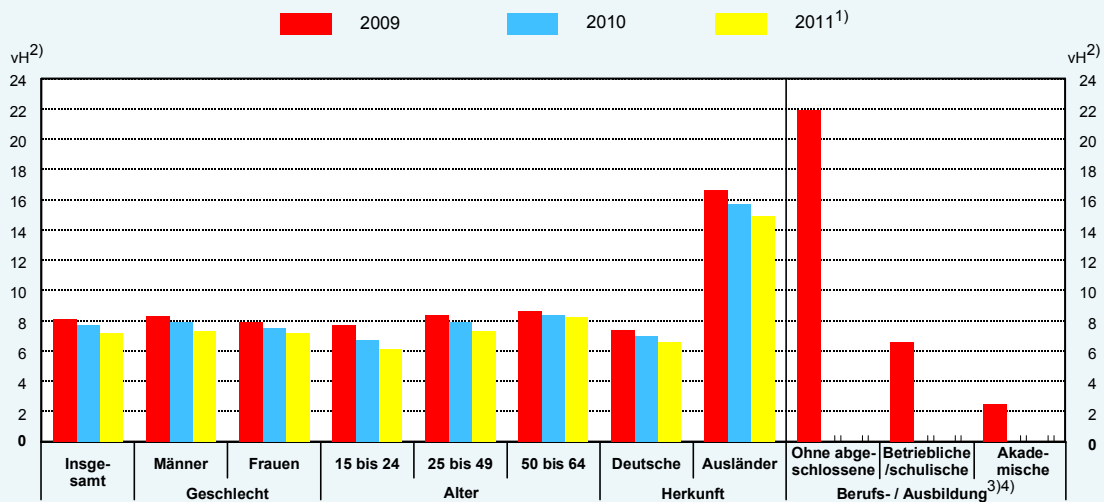
675 000 Personen stärker sank als die Anzahl der registriert Arbeitslosen. Unterbeschäftigung ist definiert als die Summe der registriert Arbeitslosen und der Personen, die im Sinne des § 16 Sozialgesetzbuch III (SGB III) als nicht arbeitslos gelten, weil sie an bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen oder einen arbeitsmarktbedingten Sonderstatus besitzen (Hartmann, 2011).

Vom Konzept her umfassender als die Unterbeschäftigung ist die Stille Reserve, wie sie vom IAB berechnet wird. Dabei wird zwischen der „Stillen Reserve in Maßnahmen“ und der „Stillen Reserve im engeren Sinne“ unterschieden. Die gesamte Stille Reserve ist demnach im Jahr 2011 im Vergleich zum Vorjahr um 218 000 Personen auf knapp 1,1 Millionen Personen gesunken. Auf die Stille Reserve in Maßnahmen entfielen 732 000 Personen und auf die im engeren Sinne 357 000 Personen (Fuchs et al., 2011).

452. Das Bild hinsichtlich der **Struktur der Arbeitslosigkeit** fällt differenziert aus. Nach wie vor sind Arbeitnehmer mit einer geringen schulischen und beruflichen Qualifikation mit dem höchsten Arbeitslosigkeitsrisiko konfrontiert (Schaubild 67, Seite 272).

Schaubild 67

Arbeitslosenquoten nach Geschlecht, Alter, Herkunft und Berufsausbildung in den Jahren 2009 bis 2011



1) Durchschnitt Januar bis September.– 2) Registriert Arbeitslose in vH aller zivilen Erwerbspersonen.– 3) Ohne die Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern.– 4) Quelle: IAB.

© Sachverständigenrat

Daten zum Schaubild

Quelle: BA

Die **Jugendarbeitslosigkeit** ist rückläufig und die Arbeitslosenquote der unter 25-Jährigen befindet sich mit 6,1 vH auf einem im Vergleich zu anderen Altersgruppen unterdurchschnittlich niedrigen Niveau (Tabelle 27). Da die Dauer der Arbeitslosigkeit bei den Jüngeren allerdings deutlich geringer ist, ergibt sich für diese die weitaus stärkere Betroffenheit von

Tabelle 27

Arbeitslosigkeit nach Altersgruppen und Geschlecht im Jahr 2010/2011

Durchschnitt September 2010 bis August 2011

Geschlecht	Insgesamt	Altersgruppen, davon:		
		unter 25 Jahren	25 bis unter 50 Jahren	50 bis unter 65 Jahren
Arbeitslosenquoten¹⁾ (vH)				
Insgesamt	7,2	6,1	7,4	8,2
Männer	7,3	6,7	7,4	8,3
Frauen	7,2	5,5	7,4	8,1
Abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit²⁾ (Wochen)				
Insgesamt	33,9	13,6	34,6	49,3
Männer	31,9	13,3	32,9	45,9
Frauen	36,6	14,0	36,6	53,7
Betroffenheit von Arbeitslosigkeit¹⁾³⁾ (vH)				
Insgesamt	11,1	23,4	11,1	8,7
Männer	11,9	26,1	11,6	9,4
Frauen	10,2	20,5	10,5	7,9

1) Arbeitslose in vH aller zivilen Erwerbspersonen.– 2) Ohne Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern.– 3) Arbeitslosenquote im Verhältnis zur Dauer der Arbeitslosigkeit bezogen auf 52 Wochen.

Quelle: BA

Daten zur Tabelle

Arbeitslosigkeit. So gesehen könnte es naheliegen, das Problem der Jugendarbeitslosigkeit etwas zu relativieren, weil Jugendliche im Vergleich zu Erwachsenen zwar häufiger arbeitslos werden, aber relativ schnell (wieder) einen Arbeitsplatz finden. Jedoch schließen die Durchschnittswerte eine beträchtliche Konzentration der Arbeitslosigkeit auf bestimmte Gruppen von Jugendlichen nicht aus, das heißt, es sind häufig dieselben Personen, die zwischen jeweils kurzen Perioden einer Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit wechseln (Möller und Schmilgen, 2008).

453. Im Hinblick auf die Berufschancen der Jugendlichen bietet der **Berufsausbildungsstellenmarkt** höchst erfreuliche Perspektiven. Im Gegensatz dazu werden die Unternehmen mehr und mehr mit dem Problem konfrontiert sein, geeignete Bewerber für die Ausbildungsplätze zu finden (Tabelle 28).

Tabelle 28

Berufsausbildungsstellenmarkt in Deutschland¹⁾

		2007 / 2008	2008 / 2009	2009 / 2010	2010 / 2011
		Im Berichtszeitraum (Oktober bis September)			
Gemeldete Stellen	Personen	511 582	475 391	483 519	519 555
	vH ²⁾	0,2	- 7,1	1,7	7,5
davon:					
betrieblich besetzbar	Personen	432 689	408 439	425 633	468 899
außerbetriebliche Einrichtungen ³⁾	Personen	78 893	66 952	57 886	50 656
Gemeldete Bewerber ⁴⁾	Personen	620 037	555 420	551 944	538 245
	vH ²⁾	-15,5	-10,4	- 0,6	- 2,5
		Am Ende des Berichtszeitraums (September)			
Unbesetzte Stellen	Personen	19 507	17 255	19 605	29 689
Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber	Personen	14 515	15 679	12 255	11 550
Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (-)	Personen	+ 4 992	+ 1 576	+ 7 350	+ 18 139

1) Gesamtbestand an Bewerbern und Ausbildungsstellen nach dem Fachverfahren der BA, ohne die ausschließlich von den zugelassenen kommunalen Trägern (zKT) gemeldeten Ausbildungsstellen; ab 2008/2009 bei den gemeldeten Stellen einschließlich der Angaben der Arbeitsagenturen (AA) und der gemeinsamen Einrichtungen (gE).– 2) Veränderung gegenüber dem Vorjahreszeitraum.– 3) Gemäß § 241 (2) SGB III und § 102 SGB III (Reha) sowie Ausbildungsplatzprogramme Ost und Länderprogramme.– 4) Ab 2008/2009 einschließlich Doppelzählungen bei den Bewerbern, die sowohl von den AA und gE als auch von den zugelassenen kommunalen Trägern (zKT) gemeldet wurden.

Quelle: BA

Daten zur Tabelle

In Folge der guten konjunkturellen Situation und des Bestrebens der Unternehmen, ihren Fachkräftenachwuchs insbesondere im MINT-Bereich durch Ausbildung zu sichern, erhöhten die Betriebe das Angebot an Berufsausbildungsstellen im Vergleich zum Vorjahreszeitraum von Oktober 2010 bis September 2011 um 7,5 vH auf 519 555 Stellen.

Der demografiebedingte Rückgang der Anzahl der Bewerber für eine duale Berufsausbildung schwächte sich aufgrund der doppelten Abiturjahrgänge in Bayern und Niedersachsen sowie

der Aussetzung der Wehrpflicht ab. Die Nachfrage nahm im Vergleich zum Vorjahr nur um 2,5 vH auf 538 245 Bewerber ab.

Am Ende des Berufberatungsjahres 2010/2011 lag die Anzahl der unbesetzten Berufsausbildungsstellen im September 2011 mit rund 29 689 Stellen über der Anzahl der unversorgten Bewerber (11 550 Personen). Damit hat sich die Bilanz im Vergleich zu den Vorjahren weiter verbessert. Hinter dem Stellenüberhang verbergen sich indes regionale und berufliche Ungleichgewichte. Gleichwohl werden Arbeitgeber künftig noch mehr Anstrengungen unternehmen müssen, um vor dem Hintergrund des zu erwartenden Fachkräftebedarfs insbesondere im MINT-Bereich die Arbeitsplätze besetzen zu können.

454. Der hohe Bestand an **Langzeitarbeitslosen** wirft einen unübersehbaren Schatten auf die Bilanz des Arbeitsmarkts (Tabelle 29). Zwar hat sich der Anteil der Langzeitarbeitslosen in den vergangenen Jahren signifikant verringert, jedoch beläuft er sich nach den Ergebnissen der Bundesagentur für Arbeit im Durchschnitt des Jahres 2010 auf 31,8 vH beziehungsweise sogar auf 47,4 vH (2010), wenn die Definitionen der OECD zugrunde gelegt werden.

Außerdem wechseln rund 26 vH aller Abgänger aus der Langzeitarbeitslosigkeit in ein Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt, der weitaus überwiegende Teil jedoch in

Tabelle 29

Abgänge aus und Zugänge in Arbeitslosigkeit¹⁾Abgangsquoten/Zugangsquoten in vH²⁾

Jahr	Langzeitarbeitslose				Arbeitslose, insgesamt				Nachrichtlich: Langzeit- arbeitslosen- quote ³⁾	
	ins- gesamt	darunter:			ins- gesamt	darunter:				
		1. Arbeits- markt	2. Arbeits- markt	Maß- nahmen der AAMP ⁴⁾		1. Arbeits- markt	2. Arbeits- markt	Maß- nahmen der AAMP ⁴⁾	BA	OECD
Abgänge aus Arbeitslosigkeit										
2006	7,5	1,8	1,1	1,1	13,9	5,6	1,3	2,2	40,8	56,4
2007	8,5	1,8	1,3	1,5	16,3	6,8	1,4	2,8	39,8	56,6
2008	8,5	1,8	1,5	1,5	18,1	7,5	1,6	3,7	36,3	52,6
2009	8,0	1,5	1,3	2,0	17,8	7,0	1,4	4,7	29,7	45,5
2010	9,5	2,2	1,2	2,4	19,3	8,1	1,3	4,5	31,8	47,4
2011 ⁵⁾	8,5	2,2	0,8	1,9	18,4	8,6	0,9	3,6	32,3	.
Zugänge in Arbeitslosigkeit/Langzeitarbeitslosigkeit										
2006	6,6	.	.	.	13,2	6,9	0,7	1,5	x	x
2007	5,2	.	.	.	15,3	7,6	1,2	1,9	x	x
2008	6,6	.	.	.	17,9	9,2	1,3	3,3	x	x
2009	7,2	.	.	.	19,0	9,9	1,3	4,0	x	x
2010	7,5	.	.	.	19,1	9,4	1,2	4,3	x	x
2011 ⁵⁾	7,0	.	.	.	18,1	9,5	1,1	3,3	x	x

1) Jahresdurchschnitte; ohne die Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern und ohne Abgänge wegen Arbeitsunfähigkeit.– 2) Langzeitarbeitslose/Arbeitslose gemessen am Bestand aller Langzeitarbeitslosen/Arbeitslosen in vH.– 3) Anteil an allen Arbeitslosen.– 4) Abgänge/Zugänge in Weiterbildungs- und Trainingsmaßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (AAMP).– 5) Durchschnitt Januar bis September.

Quellen: IAB, OECD

Daten zur Tabelle

geförderte Arbeitsplätze und in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik oder verlässt den Arbeitsmarkt.

455. Die Arbeitszeit dürfte im Jahr 2011 im Vergleich zum vergangenen Jahr, in dem die Anzahl der von jedem Erwerbstätigen durchschnittlich geleisteten Arbeitsstunden um 1,8 vH im Zuge des Aufholprozesses nach der Krise relativ stark angestiegen war, nur noch moderat um 0,3 vH zunehmen und damit immer noch unter dem Niveau des Jahres 2008 liegen. Der Anstieg ergibt sich nach Berechnungen des IAB aus einer Erhöhung der tariflichen Wochenarbeitszeit, dem Abbau der Kurzarbeit, der Veränderung der Beschäftigtenstruktur und dem Aufbau von Überstunden. Arbeitszeitverkürzend wirkten der Kalendereffekt und ein steigender Krankenstand sowie die höhere Inanspruchnahme von Urlaubstagen.

Das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen wird damit im Jahr 2011 im Vergleich zum Vorjahr um 1,7 vH und die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde um 1,3 vH zunehmen.

456. In den Tarifabschlüssen des ersten Halbjahres 2011 wurden bei günstiger konjunktureller Lage von den Tarifvertragsparteien relativ kräftige Tariflohnsteigerungen vereinbart. In einer Reihe von Branchen kam es zu Abschlüssen, die für das Jahr 2011 einen Anstieg der Tarifvergütungen von 3 vH und mehr vorsehen. Beispielsweise beinhaltet der Tarifabschluss in der Chemischen Industrie ab 31. März 2011 nach einem Nullmonat eine Tarifierhebung um 4,1 vH bei einer im Vergleich zu den übrigen Abschlüssen relativ kurzen und regional unterschiedlichen Laufzeit des Tarifvertrags von durchschnittlich 14 Monaten. Bei der Volkswagen AG kam es aufgrund der besonders guten Geschäftszahlen zu einer tariflichen Entgelterhöhung ab dem 1. Mai 2011 um 3,2 vH sowie für die Monate Februar bis April 2011 zu einer Pauschalzahlung in Höhe von 1 vH des Jahresentgelts (mindestens 500 Euro) bei einer Laufzeit von 12 Monaten. In verschiedenen Energieunternehmen wurden Tarifierhebungen um 3,4 vH bei 13 Monaten Laufzeit vereinbart (Bispinck und WSI-Tarifarchiv, 2011). Für das Jahr 2011 dürften insgesamt gesehen die Tarifverdienste je Stunde mit 1,9 vH schwächer als die Effektivverdienste steigen, sodass sich eine positive Lohndrift ergibt (Tabelle 30, Seite 276).

Der lohnpolitische Verteilungsspielraum, der sich aus der Summe der Veränderungsrate der um Beschäftigungsschwankungen bereinigten Grenzproduktivität der Arbeit (1,7 vH) und der Entwicklung des Deflators des Bruttoinlandsprodukts (0,4) berechnet, steigt nach Berechnungen des Sachverständigenrates im Jahr 2011 wahrscheinlich um 2,1 vH, sodass der Verteilungsspielraum bei einem Anstieg der Tarifverdienste je Stunde um 1,9 vH nicht ausgeschöpft sein dürfte (Tabelle C 1, Anhang IV, Seite 363).

457. Die ab dem Winterhalbjahr 2011/2012 nachlassende konjunkturelle Dynamik dürfte dafür sorgen, dass sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt im Jahr 2012 wahrscheinlich nur noch moderat verbessert. Die Anzahl der Erwerbstätigen steigt zwar noch um 143 000 auf 41,2 Millionen Personen. Hauptsächlich geht dies allerdings auf den Überhangeffekt am Ende des Jahres 2011 zurück. Die Anzahl der registriert Arbeitslosen dürfte in erster Linie durch

Tabelle 30

Verdienste, Produktivität und Arbeitskosten in der Gesamtwirtschaft

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

	2008	2009	2010	2011 ¹⁾
Tarifverdienste je Stunde ²⁾³⁾	2,7	2,0	1,6	1,9
Effektivverdienste je Stunde ⁴⁾	2,3	3,0	0,0	2,8
Stundenproduktivität ⁵⁾	- 0,1	- 2,5	1,4	1,3
Erwerbstätigenproduktivität ⁵⁾	- 0,1	- 5,2	3,2	1,6
Lohnstückkosten ⁶⁾	2,3	5,5	- 1,2	1,4
Reale Arbeitskosten ⁷⁾	1,3	1,6	- 0,4	2,3
Reale Nettoverdienste ⁸⁾	- 1,3	1,9	0,6	- 0,2
Nachrichtlich:				
Deflator des Bruttoinlandsprodukts ⁹⁾	0,8	1,2	0,6	0,4

1) Eigene Schätzung.– 2) Quelle: Deutsche Bundesbank.– 3) Tarifverdienste (einschließlich Nebenvereinbarungen, Urlaubs- und Weihnachtsgeld, Vermögenswirksame Leistungen sowie Altersvorsorgeleistungen) je tariflich vereinbarter Arbeitsstunde.– 4) Bruttolöhne und -gehälter je geleistete Arbeitnehmerstunde.– 5) Bruttoinlandsprodukt, preisbereinigt je geleistete Erwerbstätigenstunde/je Erwerbstätigen.– 6) Arbeitsentgelt je Arbeitnehmer in Relation zum Bruttoinlandsprodukt, preisbereinigt je Erwerbstätigen (jeweils Inlandsprodukt). 7) Arbeitnehmerentgelt plus kalkulatorischer Unternehmerlohn (dabei wird unterstellt, dass jeder Selbstständige/mithelfende Familienangehörige das durchschnittliche Arbeitsentgelt eines Arbeitnehmers erhält) je geleistete Erwerbstätigenstunde, preisbereinigt mit dem Deflator des Bruttoinlandsprodukts.– 8) Nettoarbeitsentgelt plus kalkulatorischer Unternehmerlohn (zur Berechnung siehe Fußnote 7) je geleistete Erwerbstätigenstunde, preisbereinigt mit dem Verbraucherpreisindex (Basis 2005 = 100).– 9) Veränderung des impliziten Preisindex.

Daten zur Tabelle

den Unterhangeffekt um 81 000 Personen auf 2,89 Millionen Personen sinken. Die Arbeitszeit wird im Jahr 2012 im Vergleich zum Jahr 2011 wieder dem längerfristigen Trend folgen und wahrscheinlich um 0,4 vH zurückgehen. Zahlreiche Risikofaktoren sorgen allerdings für eine relativ große Unsicherheit bei der Prognose der Arbeitsmarktentwicklung im Jahr 2012 (Ziffern 119 f.).

2. Bestimmungsgründe der bisher robusten Beschäftigungsdynamik

458. Warum steht der deutsche Arbeitsmarkt im Hinblick auf die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit heute so viel besser da als vor der Krise? Zwei Aspekte verdienen besondere Beachtung, nämlich zum einen der vergleichsweise **robuste Verlauf** dieser beiden zentralen Größen des Arbeitsmarktgeschehens im Krisenjahr 2009 und zum anderen deren nahezu **stetige Aufwärtsentwicklung** seit etwa Mitte des vergangenen Jahrzehnts.

Anpassung im Krisenjahr

459. Der scharfe Einbruch des Bruttoinlandsprodukts in Höhe von 5,1 vH im Jahr 2009 hätte früheren Erfahrungen zufolge eigentlich eine beträchtliche Entlassungswelle auslösen müssen. Warum es dazu nicht gekommen ist, lässt sich vornehmlich einer besonders ausgeprägten **Hortung von Arbeitskräften** zuschreiben. Diese Unternehmensstrategie wurde maßgeblich unterstützt durch ein besonnenes Verhalten der Tarifvertragsparteien und eine Konzessionsbereitschaft auf der betrieblichen Ebene sowie durch eine kräftige Hilfestellung seitens der

Wirtschaftspolitik, namentlich in Form der Ausweitung der gesetzlichen Regelungen zur Kurzarbeit.

Die Anpassung an die schwere Rezession vollzog sich weniger über Personalfreisetzen, sondern über eine Unterauslastung der Beschäftigten, indem die durchschnittliche Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden je Arbeitnehmer teilweise drastisch heruntergefahren wurde. Dieses Reaktionsmuster ist zwar grundsätzlich typisch für die Arbeitsnachfrage in Deutschland, im Gegensatz etwa zu den Verhältnissen in den Vereinigten Staaten, wo eher eine Politik von Entlassungen und (Wieder-)Einstellungen verfolgt wird. Allerdings überrascht die Intensität, mit der diese Hörtung durch Arbeitszeitreduktion hierzulande betrieben wurde.

460. Konkret haben sich die Unternehmen folgender Anpassungsinstrumente bedient (JG 2010 Ziffern 448 ff.):

- Hauptsächlich wurde die Arbeitszeit reduziert, sei es zu Lasten von Guthaben auf Arbeitszeitkonten oder in Form des Abbaus von Überstunden, sei es durch eine Verringerung der tariflichen oder betriebsüblichen Wochenarbeitszeit, gegebenenfalls auf der Basis von entsprechenden Öffnungsklauseln in Tarifverträgen.
- Die zweite Komponente bestand in einer Inanspruchnahme der gesetzlichen Kurzarbeiterregelungen, welche die Bundesregierung seinerzeit beträchtlich ausgeweitet hatte. Kurzarbeit stellt in einer historischen Perspektive allerdings seit jeher ein gebräuchliches Instrument dar.

Quantitativ war nach Angaben des IAB die temporäre Verkürzung der tariflichen oder betriebsüblichen Wochenarbeitszeit (einschließlich der Zunahme der Teilzeitarbeit und des bereinigten Arbeitstageeffekts) mit 45 vH das bedeutendste Instrument beim **Rückgang der Jahresarbeitszeit im Jahr 2009**, gefolgt vom Abbau der Überstunden und der Guthaben auf Arbeitszeitkonten mit 38 vH und der Kurzarbeit mit 25 vH. Daneben haben andere Komponenten der Arbeitszeit, wie beispielsweise der krisenbedingt schon im Jahr 2008 in Anspruch genommene Urlaub zu einem leichten Anstieg der durchschnittlich geleisteten Arbeitsstunden geführt. Insgesamt gesehen liefert die starke Zurücknahme der Arbeitszeit durch die vorübergehende Verkürzung der Wochenarbeitszeit, den Abbau von Überstunden und Arbeitszeitkonten eine Erklärung für den **Rückgang der Arbeitsproduktivität** je Erwerbstätigenstunde in der jüngsten Rezession, wohingegen in früheren Rezessionen eher ein Anstieg der Stundenproduktivität zu verzeichnen war (Burda und Hunt, 2011).

Dass das Schwergewicht der Anpassung über eine Reduktion der Arbeitszeit vorgenommen wurde, heißt nicht, dass die Unternehmen sich nicht des Instruments der **Entlassung von Arbeitskräften** bedient hätten. Zum einen betrifft das den Rückgang der Anzahl der beschäftigten Leiharbeiter. Dies wird nicht zuletzt aufgrund der kontroversen Diskussion über die **Arbeitnehmerüberlassung** in dem gesonderten Abschnitt III (Ziffern 479 ff.) behandelt.

Ein anderer Grund für die robuste Beschäftigungsentwicklung im Jahr 2009 mag darin liegen, dass Unternehmen in den Jahren davor den Beschäftigungsaufbau weniger stark betrieben haben, als es die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eigentlich hätten erwarten lassen (Burda und Hunt, 2011). Mit anderen Worten, die Beschäftigungsdynamik hätte eigentlich vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen, der Reduktion der Lohnstückkosten und der Wirkung der Arbeitsmarktreformen noch kräftiger ausfallen müssen.

Zum anderen verfügen **multinational agierende Unternehmen** über die Option, die erforderlichen Anpassungen zu Lasten ihrer Belegschaft im Ausland und weniger im Inland vorzunehmen. Inwieweit dieser Stellschraube empirische Relevanz zukommt, wird in Abschnitt II (Ziffern 470 ff.) untersucht.

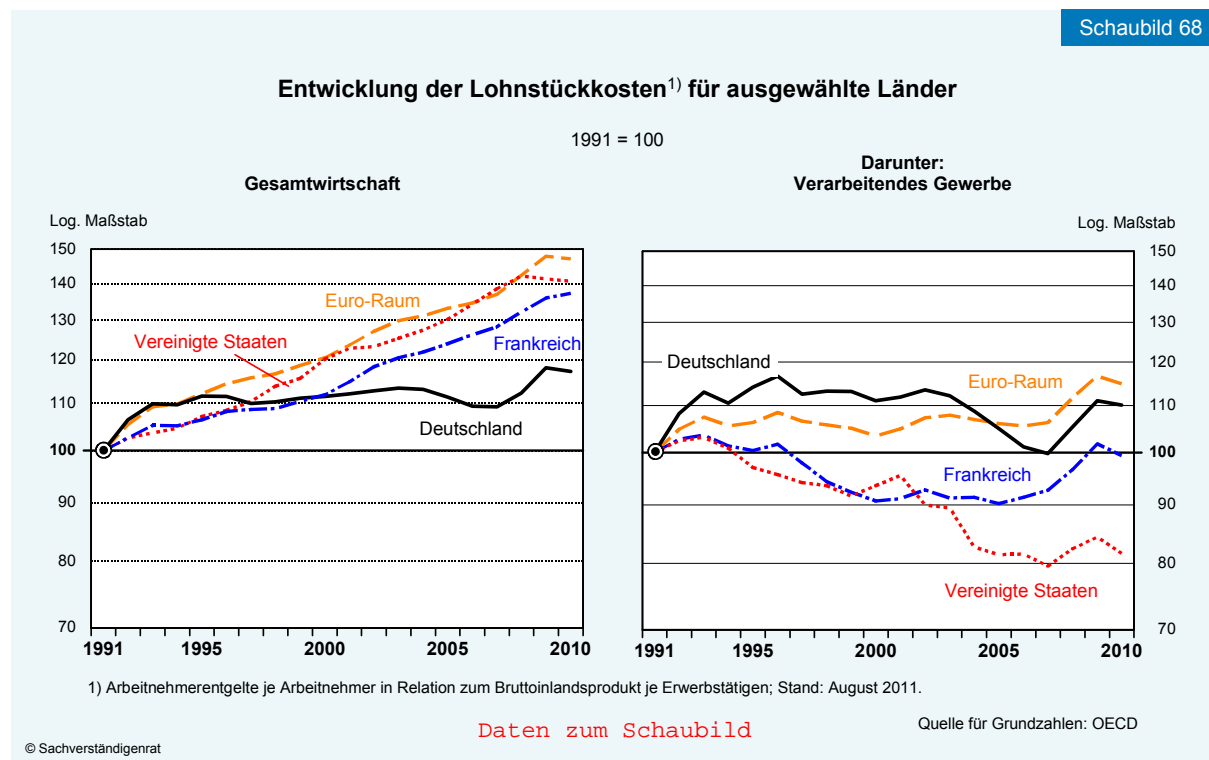
Stabile Beschäftigungsentwicklung seit dem Jahr 2006

461. Der zweite Aspekt der robusten Beschäftigungsdynamik betrifft die stetige, fast **trendmäßige Aufwärtsentwicklung der Erwerbstätigkeit** im Zeitraum der Jahre 2006 bis zunächst 2011 oder im Gegensatz dazu den Rückgang der Arbeitslosigkeit. Dafür gibt es im Wesentlichen drei Gründe: die günstige internationale Konjunktorentwicklung, eine insgesamt gesehen beschäftigungsfreundliche Tariflohnpolitik und die Wirkung der Arbeitsmarktreformen der Jahre 2003 bis 2005. Diese drei Bestimmungsfaktoren und ihr Zusammenwirken haben maßgeblich die robuste Beschäftigungsdynamik unterstützt und aufrechterhalten. Zwar ist es aus methodischen Gründen kaum möglich, den jeweiligen Beitrag der drei Komponenten in ihrem Zusammenwirken auf die Beschäftigungsdynamik zu quantifizieren. Wohl aber gibt es empirische Belege für den Einfluss der einzelnen Komponenten auf die Höhe der Beschäftigung.

462. Die Unterstützung durch die Weltkonjunktur wird mit der Zunahme des Welthandels um knapp 21 vH im Zeitraum der Jahre 2005 bis 2008 deutlich. Allerdings kann dies nicht der einzige Grund für die Beschäftigungsdynamik gewesen sein, denn im Jahrzehnt davor war der Welthandel etwa um 105 vH gestiegen. Dieser Aufschwung des Welthandels schlug sich indessen nicht positiv auf dem Arbeitsmarkt nieder. Die Erwerbstätigkeit stieg im Durchschnitt der Jahre 1991 bis 2000 in Deutschland nur leicht an, hingegen nahm die registrierte Arbeitslosigkeit im gleichen Beobachtungszeitraum in Westdeutschland wie in Ostdeutschland in fast gleichem Ausmaß erheblich zu. Anders formuliert, ein florierender Welthandel allein garantiert noch keinen Beschäftigungsaufschwung in Deutschland, vor allem dann nicht, wenn die Beschäftigung belastende Faktoren in Erscheinung treten, wie beispielsweise die Bewältigung der ökonomischen Folgen der Wiedervereinigung und die markante Erhöhung der hiesigen Lohnkosten im Vergleich zur Entwicklung der Arbeitsproduktivität.

463. In der Tat legten die **Lohnstückkosten** – der zweite Bestimmungsfaktor der Beschäftigungsdynamik – nach Angaben der OECD für die Gesamtwirtschaft in den Jahren 1991 bis 1996 in Deutschland stärker zu als in den Vereinigten Staaten und Frankreich. Danach war der gesamtwirtschaftliche Anstieg der Lohnstückkosten – also das Verhältnis der Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer zur Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigen – in Deutschland bis zum Jahr 2007 allerdings geringer. Krisenbedingt erhöhten sich in den Jahren 2008 und 2009

die Lohnstückkosten in Deutschland durch die Hortung der Arbeitskräfte relativ stark. Mit der kräftigen wirtschaftlichen Erholung in Deutschland im Jahr 2010 sanken die Lohnstückkosten in Deutschland stärker als die in den Vereinigten Staaten und die des Euro-Raums. In Frankreich stiegen die Lohnstückkosten im Jahr 2010 an (Schaubild 68).



464. Im Vergleich zur Gesamtwirtschaft sind die Lohnstückkosten in Deutschland im **Verarbeitenden Gewerbe**, das aufgrund der hohen Exportabhängigkeit besonders im internationalen Wettbewerb steht, im Zeitraum der Jahre von 1991 bis 1996 stärker gestiegen als in der Gesamtwirtschaft. Bis zum Jahr 2002 waren die Lohnstückkosten im Verarbeitenden Gewerbe leicht gesunken, aber im Vergleich zum Jahr 1991 immer noch um rund 13,5 vH höher. Damit übertraf die Entwicklung nicht nur die des Euro-Raums, sondern vor allem die in den Vereinigten Staaten weit. Die Verwendung der Lohnstückkosten ist aufgrund von Messproblemen vor allem der Arbeitsproduktivität nicht unproblematisch. Die Berechnung der im vorliegenden Zusammenhang eigentlich sinnvollen Grenzproduktivität der Arbeit, um Beschäftigungsschwankungen bereinigt, stößt im Rahmen eines internationalen Vergleichs jedoch auf erhebliche Datenprobleme.

Ab dem Jahr 2003 sanken die Lohnstückkosten im Verarbeitenden Gewerbe in Deutschland und ihre Entwicklung unterschritt ab dem Jahr 2006 die des Euro-Raums. Sie lagen aber nach wie vor weit über der in Frankreich und in den Vereinigten Staaten, allerdings mit sich verringendem Abstand.

Deutschland hat damit ab dem Jahr 2005 eine **Korrektur lohnpolitischer Fehlentwicklungen** in den vorangegangenen Jahren („Kranker Mann Europas“) vollzogen und im Jahr 2007 die Veränderung seiner Lohnstückkosten im Verarbeitenden Gewerbe praktisch wieder auf

Null gestellt, den Ausgangspunkt der Zeitachse. Nach dem Jahr 2007 bis zum Jahr 2009 war krisenbedingt ein ansteigender Verlauf zu beobachten, allerdings in allen hier betrachteten Ländern, sodass die Relationen in etwa gleich geblieben sind. Im Jahr 2010 verringerten sich die Lohnstückkosten in allen angegebenen Ländern. Der Rückgang fiel in Deutschland allerdings geringer aus.

Der beschäftigungsfreundliche Kurs der hiesigen Lohnpolitik in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrzehnts lässt sich daran erkennen, dass in den Jahren 2004 bis 2007 der **Verteilungsspielraum** um insgesamt fast sechs Prozentpunkte nicht ausgeschöpft wurde, allein in den Jahren 2006 und 2007 um etwa fünf Prozentpunkte (Tabelle C1, Anhang IV, Seite 363). In den Jahren vor 2004 wurde der Verteilungsspielraum nahezu regelmäßig überzogen.

Damit hat ein **beschäftigungsfreundlicher Kurs der Lohnpolitik** – für den der Sachverständigenrat seit jeher geworben hat – einen Beitrag zur robusten Beschäftigungsdynamik geleistet. Gewiss: Die Lohnpolitik allein kann es nicht richten, schon gar nicht in rezessiven Konjunkturphasen. Aber: Ihr Beitrag zur Schaffung neuer wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze ist unerlässlich.

465. Die **Arbeitsmarktreformen** in der ersten Hälfte des vergangenen Jahrzehnts stellen schließlich einen weiteren wichtigen Bestimmungsgrund der robusten Beschäftigungsdynamik ab dem Jahr 2006 dar (JG 2008 Ziffern 475 ff.).

Insbesondere die Einführung des Arbeitslosengelds II legte bei der **Zielrichtung der Arbeitsmarktpolitik**, dem Fordern und Fördern, ein größeres Gewicht auf das **Fordern**. Von den Arbeitslosen wurde eine intensivere Suche nach einem Arbeitsplatz erwartet sowie eine höhere Konzessionsbereitschaft bei der Akzeptanz von Arbeitsplatzangeboten, selbst wenn diese nicht unbedingt den Präferenzen der Arbeitslosen, nicht zuletzt im Hinblick auf die Arbeitsentgelte, entsprachen.

Damit einher gingen eine höhere Beschäftigung im Niedriglohnbereich und eine weitere Spreizung der qualifikatorischen Lohnstruktur. Die geäußerte Kritik an dieser Entwicklung übersieht vielfach die Vorteile. Gering qualifizierte Arbeitnehmer verfügen über eine vergleichsweise niedrige Produktivität, sodass sich Arbeitsplätze nur bei entsprechend geringen Lohnkosten rechnen. Die daraus resultierende Entlohnung mag zwar nicht zum Lebensunterhalt reichen. Gleichwohl ist es allemal besser, diese Arbeitslosen ebenfalls in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren und ihre Arbeitsentgelte mit Hilfe des Arbeitslosengelds II aufzustocken, als dieser Alternative mit Hilfe überzogener Anforderungen an diese Arbeitsplätze einen Riegel vorzuschieben und den gering qualifizierten Arbeitslosen damit Beschäftigungschancen zu verwehren. Ein Vollzeitarbeitsplatz mit einer Entlohnung, die es erlaubt, „von seiner Hände Arbeit zu leben“, ist selbstverständlich vorzuziehen, aber diese Alternative stellt sich für viele gering qualifizierte Arbeitslose leider nicht.

Ein mitunter kritisiertes missbräuchliches Verhalten kann grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass nämlich Unternehmen gezielt niedrige Löhne zahlen und die betroffenen Arbeitnehmer auf die sozialen Sicherungssysteme verweisen. Abgesehen davon, dass sich Missbrauch bei zahlreichen sozialpolitischen Maßnahmen und vertretbarem Kontrollaufwand nie ganz vermeiden lässt, liegt keine empirische Evidenz für eine weite Verbreitung einer solchen Bereicherung der Unternehmen zu Lasten der Systeme der sozialen Sicherung vor.

Insgesamt gesehen gibt es mithin eine Reihe von Gründen, warum sich das Zusammenspiel zwischen Arbeitsplatzsuchenden und unbesetzten Arbeitsplätzen, die Effizienz des Matchings, verbessert hat. Hinweise darauf geben Studien zur Relation zwischen der Anzahl von Arbeitslosen und der offenen Stellen (Beveridge-Kurve), die in empirischen Studien für die Zeit nach dem Jahr 2005 belegt wird (Fahr und Sunde, 2009; Klinger und Rothe, 2010).

3. Reformbedarf trotz Beschäftigungsdynamik

466. Die erfreuliche Entwicklung von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit könnte dazu verleiten, keinen Handlungsbedarf für weitere Reformen auf dem Arbeitsmarkt zu sehen. Dies wäre ein Trugschluss.

Rigiditäten auf Arbeitsmärkten schlagen bei einer positiven Arbeitsmarktdynamik weniger zu Buche. Bei einer starken Arbeitsnachfrage fallen ein inflexibler Kündigungsschutz oder Unzulänglichkeiten im Tarifvertragsrecht sowie institutionell bedingte Fehlanreize für Arbeitslose weniger ins Gewicht. Das kann sich ändern, wenn die Arbeitsmarktdynamik das Vorzeichen wechselt. Außerdem besteht nach wie vor eine hohe Sockelarbeitslosigkeit. Unternehmen sehen sich bei einem inflexiblen Kündigungsschutz mit hohen Entlassungskosten konfrontiert, welche ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit behindern und sie bei selbst in einer Rezession eigentlich erforderlichen Neueinstellungen, etwa aufgrund von Pensionierungen, vorsichtiger agieren lassen. Analoges gilt für gesetzliche und tarifvertragliche Regelungen, die den Arbeitslosen den Zugang zu Arbeitsplätzen erschweren, wie etwa das Günstigkeitsprinzip.

Wann, wenn nicht in Zeiten einer guten Arbeitsmarktsituation, könnte der Reformbedarf am ehesten Akzeptanz finden und umgesetzt werden? Daher wirbt der Sachverständigenrat nach wie vor für mehr **institutionelle Flexibilität** auf dem Arbeitsmarkt. Des Weiteren sollte die Reform des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums ihren Fokus auf eine stärkere Zielgruppenorientierung legen.

467. Zu den erforderlichen **institutionellen Reformmaßnahmen** hat der Sachverständigenrat bereits ausführlich und mehrfach Stellung genommen, sodass eine kurze Auflistung genügt.

- (i) Gesetzlicher Kündigungsschutz (JG 2006 Ziffern 554 ff., insbesondere Ziffer 559): Der Schutz vor betriebsbedingten Kündigungen sollte generell aus dem Kündigungsschutz-

gesetz gestrichen und stattdessen ein von der Dauer der Betriebszugehörigkeit abhängiger verbindlicher Abfindungsanspruch gewährt werden.

- (ii) Tarifvertragsrecht (JG 2002 Ziffern 466 ff.):
- Beim Günstigkeitsprinzip gemäß § 4 Absatz 3 Tarifvertragsgesetz (TVG) sollte der Gesetzgeber klarstellen, dass bei der Beurteilung, ob sich ein Arbeitnehmer bei vom Tarifvertrag abweichenden Regelungen „günstiger“ stellt, die Beschäftigungssicherheit neben den Arbeitsentgelten und der Arbeitszeit zu den abzuwägenden Aspekten gehören kann.
 - Die Tarifbindung gemäß § 3 Absatz 3 und § 4 Absatz 5 TVG sollte im Fall eines Verbandsaustritts eines Unternehmens auf eine Maximalfrist von einem halben Jahr für Entgeltverträge und Manteltarifverträge lauten.
 - Allgemeinverbindlicherklärungen gemäß § 5 TVG sollten künftig unterbleiben.
 - Betriebsvereinbarungen mit nicht tarifgebundenen Unternehmen sollten von der Vorschrift des § 77 Absatz 3 Betriebsverfassungsgesetz freigestellt werden, wonach ein tariflich nicht gebundenes Unternehmen keine Betriebsvereinbarung über Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen abschließen darf, wenn diese üblicherweise durch einen Tarifvertrag geregelt sind und dieser den Abschluss ergänzender Betriebsvereinbarungen nicht ausdrücklich zulässt.
- (iii) Arbeitsgesetzbuch (JG 2009 Ziffer 437): Der Gesetzgeber sollte die gesetzlichen Vorschriften zum Arbeitsmarkt in einem Arbeitsgesetzbuch zusammenfassen und sich in diesem Zusammenhang mit dem Arbeitskampfrecht befassen.
- (iv) Minijobs im Nebenerwerb (JG 2005 Ziffer 333): Deren steuerliche Förderung sollte entfallen.
- (v) Mindestlöhne (JG 2006 Ziffern 546 ff.): Der Sachverständigenrat lehnt nach wie vor gesetzliche Mindestlöhne ab, seien diese flächendeckend oder – noch bedenklicher – branchenspezifisch.

468. Der Deutsche Bundestag hat im September 2011 dem **Gesetzesentwurf zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt** zugestimmt. Der Bundesrat verwies die Gesetzesvorlage indes an den Vermittlungsausschuss. Das Gesetz ordnet die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik neu und verringert deren Anzahl. Insbesondere wird die dezentrale Entscheidungskompetenz der Arbeitsagenturen über den Einsatz der unterschiedlichen Maßnahmen gestärkt und erweitert. So fungiert beispielsweise der Gründungszuschuss nunmehr als eine vollständige Ermessensleistung. Eine Kostendeckelung der Pauschalen bei den Ein-Euro-Jobs soll Mitnahmeeffekte und fragwürdige Einzelmaßnahmen eindämmen. Der Bundesrat bemängelte unter anderem aber eine Einschränkung des Gründungszuschusses.

Insgesamt gesehen berücksichtigt das Gesetz eine Reihe von Ergebnissen empirischer Evaluationsstudien (JG 2007 Ziffern 525 ff.). Diese kommen zu dem Ergebnis, dass der Gesetzgeber sein Hauptaugenmerk auf eine bessere Zielgenauigkeit bei der Teilnehmerauswahl richten sollte (Heyer et al., 2011). Dem kommt das Gesetz durch erweiterte Entscheidungs- und Ermessensspielräume bei den lokalen Arbeitsagenturen und Jobcentern nach.

Den Erfolg der Jobcenter veröffentlicht die Bundesagentur für Arbeit, wobei die Vergleiche den unterschiedlichen regionalen Arbeitsmarktconstellationen Rechnung tragen. Das Schaubild 69 konkretisiert diesen Erfolg anhand regionaler Integrationsquoten (Schaubild 69, Seite 284). Sie geben die Integration von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in eine Erwerbstätigkeit während der vergangenen zwölf Monate an, jeweils bezogen auf deren durchschnittlichen Bestand. Mit diesen öffentlich verfügbaren Informationen könnte der Wettbewerb zwischen den einzelnen Jobcentern durchaus gestärkt werden, nicht zuletzt aufgrund öffentlichen Drucks auf weniger erfolgreiche Institutionen.

469. Insgesamt gesehen hat die Tariflohnpolitik seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts einen beschäftigungsfreundlichen Kurs eingeschlagen, deren Früchte in Form einer robusten Beschäftigungsdynamik gerade auch die Arbeitnehmer ernten konnten. Erst wenn Vollbeschäftigung erreicht sein wird, kann der Verteilungsspielraum voll ausgeschöpft werden.

II. Beschäftigungsveränderungen in multinationalen Unternehmen

470. Angesichts der Wirtschaftskrise im Jahr 2009 war ein massiver Beschäftigungseinbruch als die übliche Reaktion der Unternehmen auf den Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zu befürchten. Dies ist aber nicht eingetreten. Stattdessen bedienten sich die Unternehmen einer Reihe von Instrumenten, wie etwa der Reduktion der tariflichen Wochenarbeitszeit, der Inanspruchnahme von Arbeitszeitkonten, des Abbaus von Überstunden und erweiterter gesetzlicher Kurzarbeiterregelungen, um trotz der schweren Rezession nicht zu größeren Entlassungen greifen zu müssen. Für **multinationale Unternehmen** stellt sich darüber hinaus die Frage, ob mit einer **Verlagerung der Beschäftigungsanpassung** zu Lasten ihrer ausländischen Belegschaft ein weiteres Instrument zur Verfügung stand und genutzt wurde.

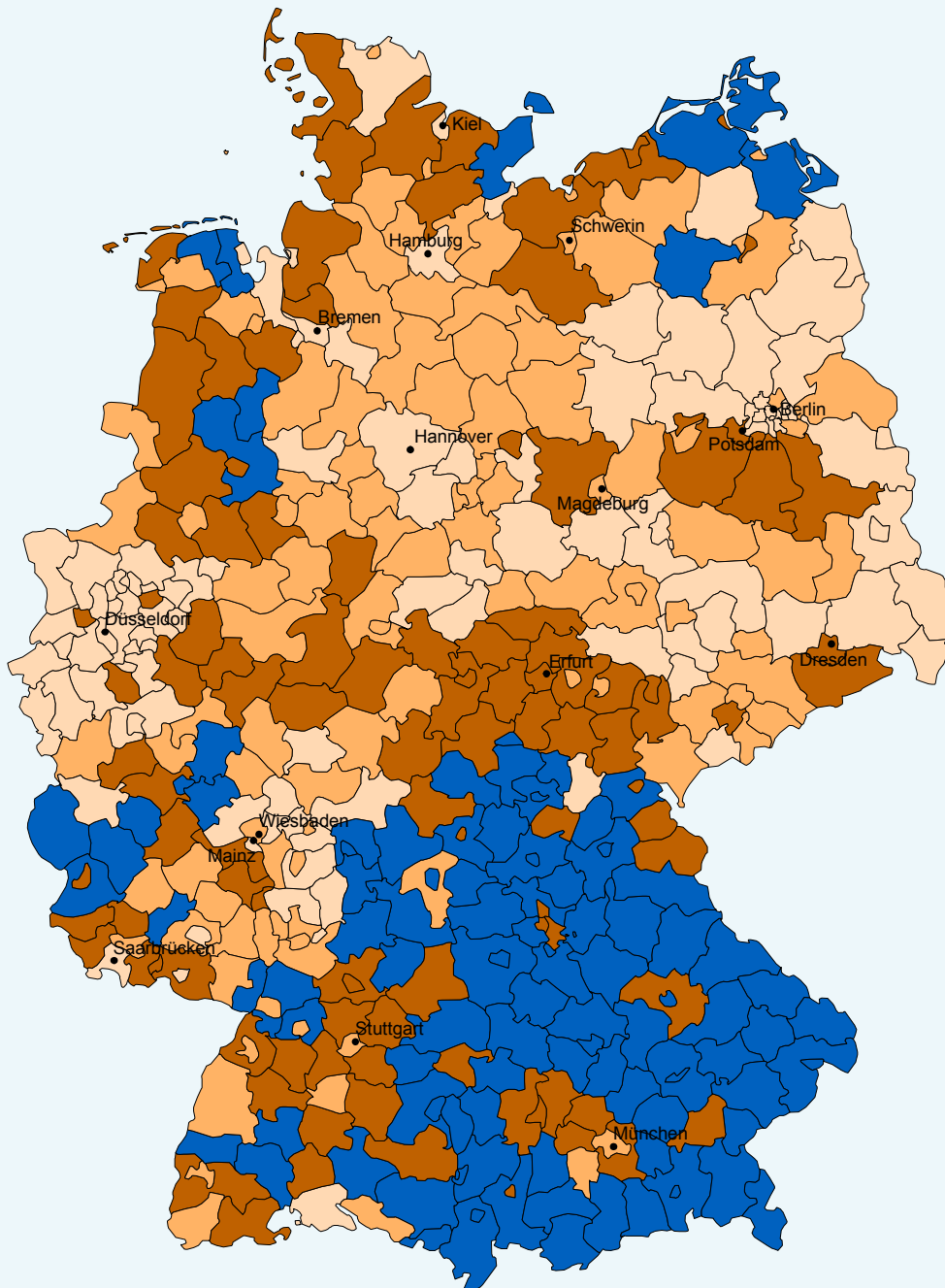
Gründe für eine solche asymmetrische Entwicklung der Arbeitsnachfrage könnten spezielle institutionelle Regelungen in Deutschland sein, welche – wie etwa die Kurzarbeit – eine temporäre Hortung von Arbeitskräften kostengünstiger machen als im Ausland. Vor dem Hintergrund eines erwarteten Fachkräftebedarfs betrifft dies in erster Linie qualifizierte Arbeitnehmer. Ein weiterer Grund für die Nutzung eines solchen Beschäftigungspuffers im Ausland könnte darin liegen, dass insbesondere multinationale Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes im Rahmen einer Reorganisation ihrer Wertschöpfungskette eher die Teile ins Ausland verlagern, die besonders sensibel auf konjunkturell bedingte Nachfrageeinbrüche reagieren.

Schaubild 69

Integrationsquoten¹⁾ der Jobcenter²⁾ in Deutschland

Quartilsgrenzen:

13,7 bis unter 23,9
 23,9 bis unter 28,3
 28,3 bis unter 35,1
 35,1 bis unter 66,7



1) Integration von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in eine Erwerbstätigkeit während der vergangenen zwölf Monate bezogen auf deren durchschnittlichen Bestand. – 2) Angaben für die 422 Jobcenter im Berichtsmonat Juni 2011.

Quelle: BA

Daten zum Schaubild

© Sachverständigenrat; Geometrische Grundlagen: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2011

471. Die Verlagerung von Teilen der Wertschöpfung inländischer Unternehmen ins Ausland und die dieser Entscheidung zugrundeliegenden ökonomischen Strategien sind vom Sachverständigenrat und in der Literatur schon ausführlich behandelt worden (JG 2004 Ziffern 454 ff.; Snower et al., 2009). Allgemein geht es in diesen Ausführungen um zwei zusammenhängende Sichtweisen der zunehmenden Internationalisierung der Wirtschaft. Der eine Blickwinkel stellt auf die **fortschreitende Spezialisierung** der am Welthandel beteiligten Länder ab, je nachdem über welche komparativen Kostenvorteile sie verfügen. Als Folge steigt in den entwickelten Ländern die Nachfrage nach qualifizierter Arbeit, wohingegen spiegelbildlich die Nachfrage nach gering qualifizierter Beschäftigung zurückgeht. Weitere wichtige Gründe für eine (teilweise) Standortverlagerung inländischer Unternehmen ins Ausland sind die Notwendigkeit, dort Vertriebs- und Servicestrukturen aufzubauen, um eine Kundennähe sicherzustellen, sowie politisch motivierte Auflagen des Auslands, einen Teil der Produkte dort herzustellen (Local-Content-Vorschriften).

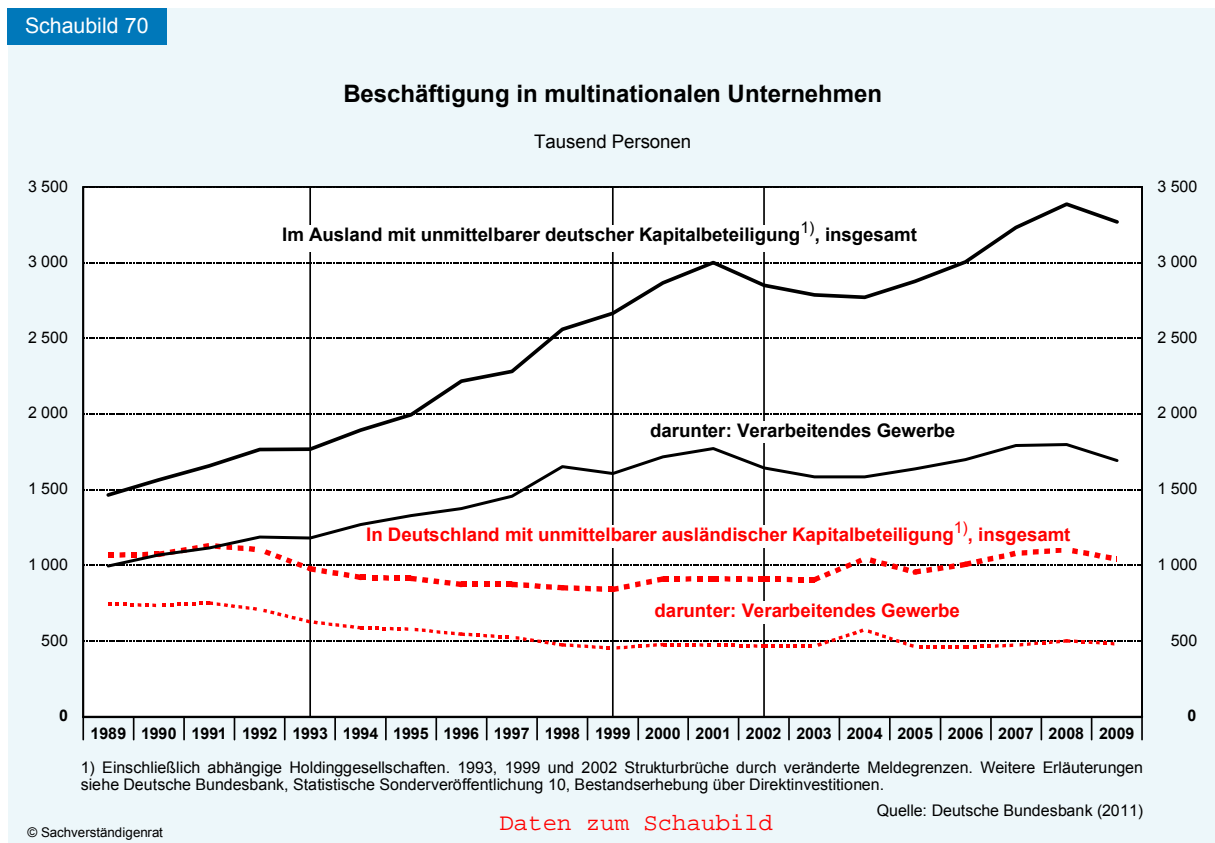
Diese Bestimmungsfaktoren greifen die zweite, darauf aufbauende Sichtweise auf und betonen die **Unternehmensstrategie einer internationalen Reorganisation** zahlreicher Aktivitäten in Form einer Verlagerung von Teilen der Wertschöpfung (Europäische Zentralbank, 2011). Dabei wird nicht nur gering qualifizierte Arbeit im Inland freigesetzt, sondern – wiederum unter anderem aus Kostengründen – vorher im Inland nachgefragte, qualifizierte Arbeit ins Ausland verlagert. Unterstützt durch die erheblichen Fortschritte in der Informations- und Kommunikationstechnologie arbeiten nunmehr weltweit Gruppen qualifizierter Fachkräfte im Inland und im Ausland vermehrt an denselben Projekten (Unbundling of Production, für Beispiele siehe die Literaturangaben in Snower et al., 2009). Als Konsequenz ergibt sich in den entwickelten Ländern eine geringere Arbeitsnachfrage ebenso nach qualifizierter Arbeit.

Beide Sichtweisen bauen aufeinander auf, stellen jedoch unterschiedliche wirtschaftspolitische Herausforderungen dar, nämlich den Fokus auf die Unterstützung und Weiterqualifikation der gering qualifizierten Arbeitnehmer und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Erwerbsbevölkerung insgesamt. In beiden Fällen steigt jedoch die Beschäftigung in multinationalen Unternehmen im Ausland.

472. Die **unternehmerischen Internationalisierungsstrategien** bedienen sich vielfältiger Formen. Der Beschäftigungsaufbau im Ausland kann, wie eben dargestellt, innerhalb des betreffenden Unternehmens stattfinden (**Offshoring**). Das Unternehmen kann alternativ die in Frage kommenden Tätigkeiten durch andere (ausländische) Unternehmen durchführen lassen (**Outsourcing**). Für den zentralen Wirkungsmechanismus ist dies von untergeordneter Bedeutung, weil es auf die Verlagerung von Teilen der Wertschöpfungskette als solcher und deren Effekt auf die inländische Belegschaft ankommt. Weitgehend Analoges gilt für die Frage, ob es sich um einen Beschäftigungsaufbau in einer bestehenden ausländischen Tochtergesellschaft (Intensive Margin) oder um einen Aufbau neuer ausländischer Produktionsstätten (Extensive Margin) handelt (Bergin et al., 2009).

473. In der Tat haben deutsche Unternehmen insbesondere seit Beginn der 1990er-Jahre nahezu kontinuierlich ihre Belegschaft im Ausland erhöht, unterbrochen lediglich zwischen den Jahren 2002 bis 2004 und im Jahr 2009 (Schaubild 70). Innerhalb von 20 Jahren hat sich die Anzahl der Beschäftigten in ausländischen Unternehmen mit unmittelbarer deutscher Kapitalbeteiligung praktisch verdoppelt, von rund 1,5 Millionen Personen auf etwa 3,3 Millionen Personen. Belief sich im Jahr 1989 der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an dieser ausländischen Beschäftigung auf 68 vH, so betrug er im Jahr 2009 nur noch 52 vH. Mithin fand ungefähr seit Mitte der 1990er-Jahre eine zunehmende Verlagerung von Teilen der Wertschöpfung aus dem Tertiären Sektor ins Ausland statt.

Schaubild 70



Diese Verschiebungen gehen allerdings maßgeblich auf die sektoralen Veränderungen im Inland zurück. Zwischen den Jahren 1991 und 2009 ging der Anteil der Wertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes an der Gesamtwertschöpfung in Deutschland von 26,6 vH auf 19,5 vH zurück, begleitet von einem Beschäftigungsabbau um 30 vH oder 2,9 Millionen Personen auf insgesamt 6,9 Millionen Personen. Dagegen stieg die Anzahl der Beschäftigten in den ausländischen Tochterunternehmen um 52 vH oder 579 000 Personen auf 1,7 Millionen Personen. Außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes nahm die Anzahl der Beschäftigten in den ausländischen Tochtergesellschaften um 190 vH oder 1,0 Millionen Personen zu.

Werden hingegen die deutschen Tochterunternehmen mit unmittelbarer ausländischer Kapitalbeteiligung betrachtet, bleibt hier die Anzahl der Beschäftigten deutlich geringer als die der ausländischen Tochtergesellschaften deutscher Unternehmen. Zudem liegt die Beschäftigung

über den Zeitraum von 1989 bis 2009 relativ konstant bei etwa eine Million Personen und ist im Verarbeitenden Gewerbe seit Ende der 1990er-Jahre bei etwa 500 000 Personen geblieben.

474. Die nachfolgende Analyse grenzt die Thematik insoweit ein, als im Mittelpunkt die Frage nach dem **Reaktionsmuster im Krisenjahr 2009** steht. Es soll untersucht werden, ob hiesige multinationale Unternehmen einen Beschäftigungsabbau in ihren ausländischen Tochtergesellschaften vorgenommen und damit einen Beitrag zur Stabilisierung der inländischen Beschäftigung geleistet haben. Es geht mithin nur um das Faktum als solches, die Motive dafür zu untersuchen, lässt das Datenmaterial nicht zu.

475. Die folgende empirische Untersuchung basiert auf Daten der **Mikrodatenbank Direktinvestitionen (MiDi)** der Deutschen Bundesbank (Peters und Weigert, 2011). Zwar enthält die Datenbank Informationen bereits ab dem Jahr 1989 über die ausländischen Direktinvestitionen, jedoch können erst ab dem Jahr 1996 der Investor und das betreffende Investitionsobjekt über eine Identifizierungsnummer anonymisiert zusammengeführt werden. Damit kann ein Paneldatensatz erstellt werden, der allerdings nur den Zeitraum der Jahre **2002 bis 2009** umfasst, weil sich im Jahr 2002 ein Strukturbruch in den Daten aufgrund einer veränderten Meldepflicht und der Verfügbarkeit von Informationen über den deutschen Investor ergibt.

Nach der derzeit gültigen Außenwirtschaftsverordnung unterliegt der inländische Investor der Meldepflicht über getätigte Investitionen im Ausland, sofern der Stimmrechts- oder Kapitalanteil am ausländischen Unternehmen mindestens 10 vH beträgt und der bilanzierte Wert des Investitionsobjekts mehr als drei Millionen Euro übersteigt. Der Investor muss Angaben unter anderem über die Bilanzsumme, den Jahresumsatz und die Anzahl der Beschäftigten im Inland machen sowie über das Investitionsobjekt im Ausland, wie etwa Art und Höhe der Kapitalbeteiligung, den Wirtschaftszweig, die Rechtsform und einzelne Bilanzpositionen. Die Untersuchung beschränkt sich nur auf **Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes** (ohne Holdinggesellschaften) mit unmittelbaren Kapitalbeteiligungen. Holdinggesellschaften werden von der Analyse ausgeschlossen, da diese im Vergleich zu Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes vornehmlich an einer gewinnbringenden Kapitalbeteiligung interessiert sind und tendenziell keine Verlagerung von Teilen ihrer Wertschöpfungskette vornehmen. Der Fokus wird zudem auf das Verarbeitende Gewerbe gelegt, da dort hauptsächlich die Fragmentierung der Wertschöpfungsketten stattfindet und dieser Wirtschaftszweig durch den Einbruch der weltweiten Nachfrage im Jahr 2009 besonders hart getroffen wurde.

Bei der Verwendung des Datensatzes muss darüber hinaus beachtet werden, dass die Deutsche Bundesbank nachträglich Revisionen der Daten vornimmt, die teilweise beträchtlich ausfallen können. Dies betrifft für den hier betrachteten Zeitraum besonders die Daten des Jahres 2009, die im Jahr 2012 revidiert werden. Von daher läge es nahe, das Jahr 2009 aus der Betrachtung auszuschließen, wäre es für die vorliegende Fragestellung nicht besonders wichtig, wenn nicht sogar ausschlaggebend. Daher werden nur die Unternehmen in die Untersuchung einbezogen, für die im Jahr 2009 bereits Bilanzangaben vorhanden sind (Peters und Weigert, 2011).

Insgesamt liegt dem hier verwendeten Datensatz der Zeitraum der Jahre 2002 bis 2009 zugrunde. Im Jahr 2009 umfasst er 230 deutsche Investoren mit 781 000 Beschäftigten und 515 Unternehmen mit einer unmittelbaren deutschen Kapitalbeteiligung, die 196 000 Personen beschäftigen.

476. Im Zeitraum der Jahre 2002 bis 2008 haben die in der Untersuchung erfassten multinationalen Unternehmen mit einer Kapitalbeteiligung an ausländischen Firmen von mindestens 10 vH ihre **Beschäftigung im Inland** insgesamt um knapp 7,6 vH verringert und **in der ausländischen Tochtergesellschaft** um 22 vH erhöht. Hinter diesen Veränderungsraten verbergen sich allerdings sehr unterschiedliche Absolutwerte im Hinblick auf die Anzahl der Personen, nämlich ein Rückgang um 66 000 Personen im Inland und ein Zuwachs von gut 37 000 Personen im Ausland, jeweils für die in der Betrachtung einbezogenen Unternehmen. Der genannte Anstieg der Anzahl der Beschäftigten im Ausland betrifft dabei im Wesentlichen den asiatischen und amerikanischen Kontinent (Schaubild 71). Der größte Anteil der Beschäftigten entfällt im Jahr 2008 allerdings mit 55 vH noch auf Europa, zusammen mit der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten.

Schaubild 71

Beschäftigungsentwicklung in multinationalen Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes im Inland und Ausland¹⁾

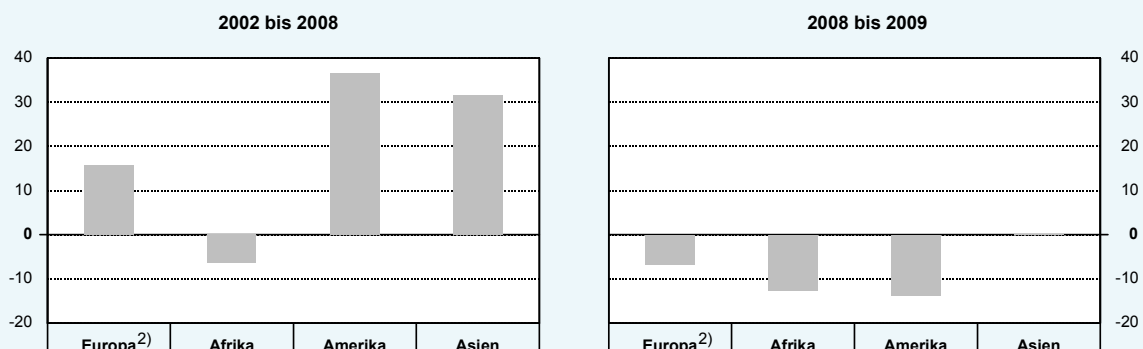
Veränderung im gesamten Zeitraum (vH)

Nach Höhe der Kapitalbeteiligung

Zeitraum	≥ 10 vH		≥ 50 vH		100 vH	
	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland
2002 bis 2008	- 7,6	22,0	- 7,8	21,5	- 8,5	18,5
2008 bis 2009	- 2,0	- 5,0	- 2,1	- 5,3	- 2,0	- 7,9

Darunter:

In ausländischen Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung nach Kontinenten



1) Verarbeitendes Gewerbe ohne Holdinggesellschaften. Peters und Weigert (2011); eigene Berechnungen auf Basis der „Mikrodatenbank Direktinvestitionen“ (MiDi) der Deutschen Bundesbank. – 2) Einschließlich der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS).

© Sachverständigenrat

Daten zum Schaubild

477. Anders verhält es sich im **Krisenjahr 2009**. Der Rückgang der Beschäftigung des Jahres 2009 gegenüber dem Vorjahr war im Vergleich zum Inland im Ausland prozentual mindestens doppelt so hoch. Während sich bei höheren Kapitalbeteiligungen die Veränderung der Beschäftigung beim deutschen Investor kaum veränderte, erhöhte sich die Anpassung der Beschäftigung bei ausländischen Tochtergesellschaften. Die Beschäftigungsabnahme im Ausland betraf Asien praktisch nicht, sondern konzentrierte sich auf den amerikanischen Kontinent und Afrika, wo der Beschäftigungsabbau in der Zeitperiode 2002 bis 2008 noch einmal beträchtlich verstärkt wurde.

Wiederum sollten die personenmäßigen Größenordnungen beachtet werden. Ein Rückgang der inländischen Beschäftigung im Jahr 2009 im Vergleich zum Jahr 2008 in Höhe von 2,0 vH bei den erfassten Unternehmen, also mit einer Kapitalbeteiligung von mindestens 10 vH, entspricht rund 16 000 Personen, wohingegen sich das Ergebnis für die ausländische Beschäftigung bei einem Rückgang der Beschäftigung um 5,0 vH auf rund 10 000 Personen beläuft. Bei der angegebenen Größenordnung der absoluten Veränderung der Beschäftigung beim deutschen Investor und den ausländischen Tochterunternehmen ist allerdings zu beachten, dass für den Datensatz über den gesamten Beobachtungszeitraum der Jahre 2002 bis 2009 zahlreiche Unternehmen aus dem Datensatz ausgeschieden sind.

Wird der Datensatz auf die Jahre 2008 und 2009 eingegrenzt, sinkt die Beschäftigung im Inland um 2,5 vH oder 28 000 Personen und im Ausland um 5,9 vH oder mehr als 33 000 Personen.

Da im vorliegenden Datensatz allerdings für einen Teil der deutschen Investoren für das Jahr 2009 nur vorläufige Daten vorhanden sind, ist die tatsächliche Bedeutung der absoluten Beschäftigungsveränderung vermutlich größer. Legt man das Jahr 2008 zugrunde, für welches der vollständige Datensatz vorliegt, ergibt sich als Hochrechnung unter Verwendung der dargestellten prozentualen Veränderung in Höhe von -2,5 vH im Inland und -5,9 vH im Ausland für das Jahr 2009 ein Beschäftigungsrückgang von rund 43 000 Personen im Inland beziehungsweise 106 000 Personen im Ausland.

478. Die empirischen Ergebnisse unterliegen aufgrund des verfügbaren Datenmaterials einer Reihe von Einschränkungen und lassen keine Rückschlüsse auf die zugrundeliegenden Motive zu. Gleichwohl zeigt diese Analyse, dass die Unternehmen über einen zusätzlichen, durchaus bedeutsamen **Beschäftigungspuffer in konjunkturellen Krisensituationen** verfügen, der bislang in der Öffentlichkeit kaum Beachtung fand.

III. Arbeitnehmerüberlassung: Im Fadenkreuz der Kritiker

479. Die Beschäftigungsanpassungen der vergangenen Jahre vollzogen sich zu einem Teil über Veränderungen bei den atypischen Beschäftigungsverhältnissen. Mit dieser Thematik – und in diesem Zusammenhang insbesondere mit der **Leiharbeit** – hatte sich der Sachverständigenrat bereits mehrfach und ausführlich befasst (JG 2008 Ziffern 513 ff. und 714 ff.). Die Motivation, diese Thematik erneut aufzugreifen, liegt vor allem in der **zunehmenden quantitativen Bedeutung** der Anzahl der Leiharbeiter begründet sowie in der für viele

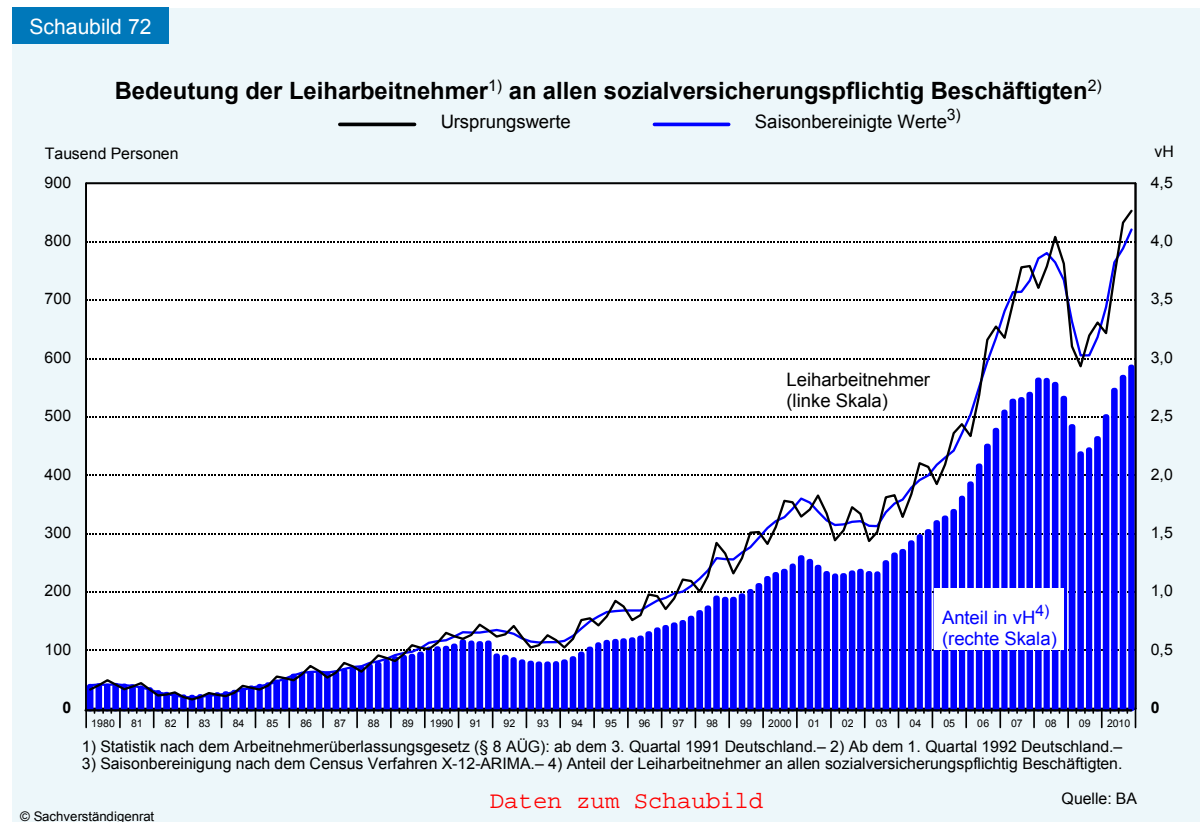
Entleihunternehmen folgenschweren **Rechtsprechung**. Beide Aspekte gaben Anlass zu einer teilweise erbittert geführten Diskussion, in deren Rahmen die aktuelle Schaffung neuer Arbeitsplätze durch Leiharbeit bestritten und stattdessen auf deren Eigenschaft als „Prekariat“ (Dumpinglöhne) verwiesen wird.

Daher bietet es sich an, die jüngere Entwicklung der Leiharbeit kurz nachzuzeichnen, das Urteil des Bundesarbeitsgerichts und seine Folgen einzuordnen und die Frage zu beantworten, wie „prekär“ Leiharbeitsverhältnisse tatsächlich sind. Zur begrifflichen Klarstellung sei erwähnt, dass im Folgenden die Begriffe Leiharbeit und Arbeitnehmerüberlassung – beide entsprechen dem Wortlaut des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) – synonym mit dem Begriff Zeitarbeit verwendet werden, der von den Verleihunternehmen präferierten Bezeichnung.

1. Die dynamische Entwicklung der Zeitarbeit

480. Die **Anzahl der Leiharbeitnehmer** hat sich in den vergangenen zehn Jahren mehr als verdoppelt, sie erhöhte sich von 338 000 Personen Ende des Jahres 2000 auf 824 000 Personen im Dezember 2010 (Schaubild 72). Dieser Anstieg hat sich im Jahr 2011 fortgesetzt.

Schaubild 72



Die Bestandszahlen verdecken allerdings die beträchtliche **Fluktuation der Leiharbeitsverhältnisse**. Werden die Stromgrößen betrachtet, standen der durchschnittlichen Anzahl von 776 000 Leiharbeitnehmern im Jahr 2010 rund 1,13 Millionen neu begonnene und 1,09 Millionen beendete Leiharbeitsverhältnisse gegenüber. Dies bedeutet indes nicht not-

wendigerweise, dass über eine Million unterschiedlicher Arbeitnehmer im Jahr 2010 eine Zeitarbeit aufgenommen haben, da ein und dieselbe Person mehrere Leiharbeitsverhältnisse eingegangen sein kann. Rückschlüsse auf die Bewegungsvorgänge lassen vielmehr Angaben über die durchschnittliche Beschäftigungsdauer zu. Die geschätzte durchschnittliche Dauer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse belief sich im Jahr 2010 im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung auf 8,7 Monate, in der Gesamtwirtschaft (ohne Zeitarbeit) auf 50 Monate (Bundesagentur für Arbeit, 2011).

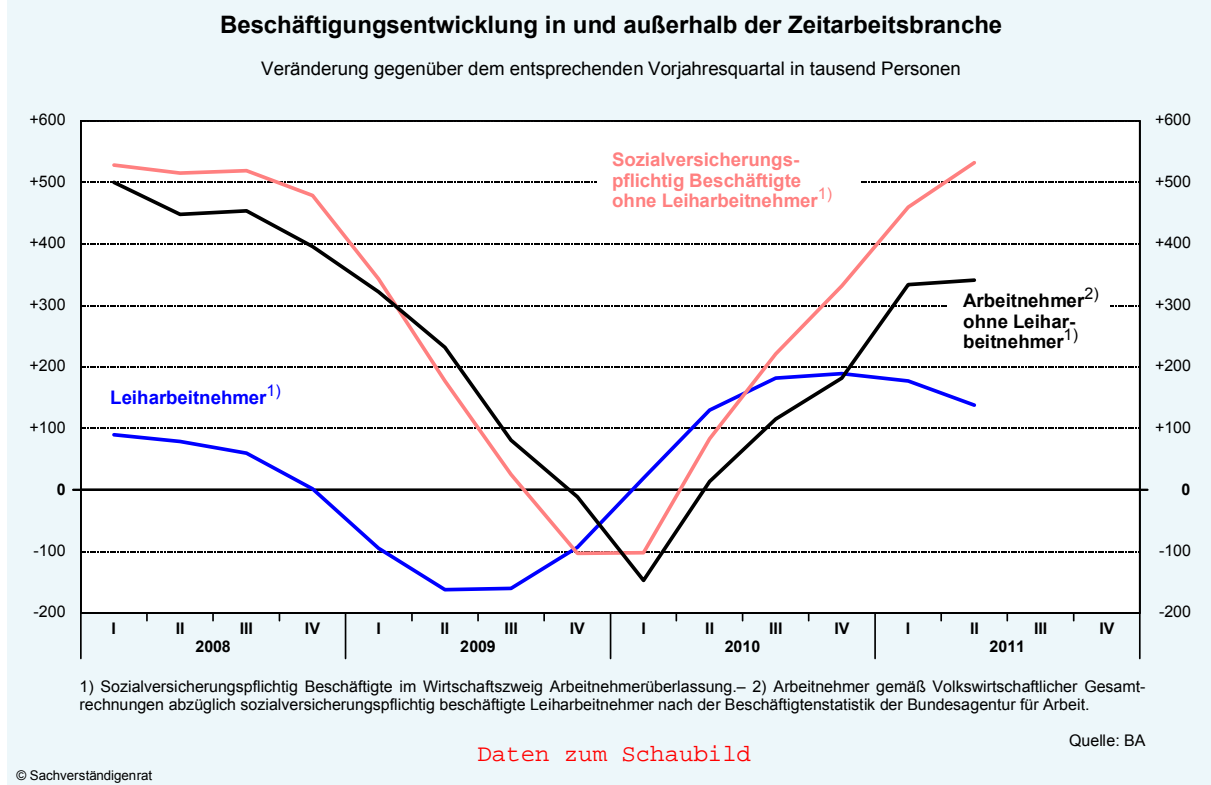
Die **Bedeutung der Zeitarbeit** lässt sich an ihrem Anteil an der Gesamtbeschäftigung ablesen. Da die Leiharbeiter bei den Verleihunternehmen zu rund 90 vH ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis eingehen, liegt es nahe, die Anzahl der Leiharbeiter zur Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt in Beziehung zu setzen. Zwar spiegelt sich darin die starke Zunahme der Zeitarbeit wider, jedoch ist ihr Gewicht mit 2,9 vH im vierten Quartal 2010 nach wie vor nicht sehr hoch.

Im internationalen Vergleich, der sich aufgrund der Datenverfügbarkeit auf das Jahr 2009 und auf den Anteil der Leiharbeiter an allen Erwerbstätigen, gemessen in Vollzeitäquivalenten, bezieht, liegt Deutschland mit 1,6 vH auf dem fünften Platz, nach dem Vereinigten Königreich mit 3,6 vH und den Niederlanden mit 2,5 vH, aber in etwa gleichauf mit Frankreich und Belgien mit jeweils 1,7 vH (CIETT, 2011).

Insbesondere der starke wirtschaftliche Einbruch im Jahr 2009 und die kräftige konjunkturelle Erholung der beiden darauffolgenden Jahre legen die Frage nahe, inwieweit Zeitarbeit den Unternehmen als „konjunktureller Puffer“ dient. In der Tat ist die Anzahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Leiharbeiter bis zum zweiten Quartal des Jahres 2009 um rund 171 000 Personen gegenüber dem entsprechenden Vorjahresquartal gesunken. Mit der Aufhellung der Konjunktur ab der zweiten Jahreshälfte 2009 hat sich der Rückgang der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Leiharbeiter zunehmend abgeflacht und im ersten Quartal 2010 waren wieder mehr Leiharbeiter beschäftigt als im ersten Quartal 2009. Der über die Krise hinweg anhaltende Rückgang der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Leiharbeiter wurde indes in der zweiten Hälfte des Jahres 2010 wieder mehr als ausgeglichen (Schaubild 73, Seite 292).

Die **absoluten Veränderungen** beider Größen, also die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne diejenigen in der Zeitarbeitsbranche zum einen und die sozialversicherungspflichtig beschäftigten Leiharbeiter zum anderen, im Jahr 2010 belegen überdies, dass es sich bei dem Aufbau der Leiharbeitsverhältnisse keineswegs um ein „Märchen vom Jobwunder“ handelt, weil dies angeblich mit einem reziproken Abbau der Stammbeschaftung einhergehe. Wäre dem so, müssten den zusätzlichen Leiharbeitnehmern entsprechend weniger andere Beschäftigte gegenüberstehen, seien diese nun sozialversicherungspflichtig oder nicht. Vielmehr ging ab Mai 2010 rund ein Drittel der Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung insgesamt auf die Zeitarbeit zurück. Dafür war die Arbeitnehmerüberlassung im Jahr 2009 überproportional vom Beschäftigungseinbruch betroffen.

Schaubild 73



2. Zur Qualität von Leiharbeitsverhältnissen

481. Die Arbeitnehmerüberlassung steht in der Öffentlichkeit nach wie vor im Kreuzfeuer der Kritik. Wahlweise wird vorgetragen, es handele sich „nur“ um – abwertend gemeint – atypische Beschäftigungsverhältnisse, sie benachteiligten die betroffenen Arbeitnehmer und seien zumindest teilweise „prekär“. Vor diesem Hintergrund erscheint zunächst eine begriffliche Klärung vonnöten.

482. Die Einschätzung einer bestimmten Beschäftigungsform als vorteilhaft oder nicht provoziert sofort die Frage nach dem Vergleichsmaßstab. **Beurteilungen der Qualität der Leiharbeitsverhältnisse** legen diesbezüglich in der Regel ein unbefristetes, sozialversicherungspflichtiges Vollzeitverhältnis (Normalarbeitsverhältnis) zugrunde. Diese Sichtweise engt das Spektrum der Alternativen jedoch unzulässigerweise ein. Denn häufig besteht die Alternative eines Leiharbeitnehmers eben nicht in einem solchen Arbeitsplatz, sondern in einer weniger bevorzugten Beschäftigung außerhalb der Leiharbeitsbranche oder in Arbeitslosigkeit.

Dieses Argument erhält sofort Bedeutung, wenn es um den Begriff „atypisch“ geht, der in der Regel mit einer abwertenden Konnotation versehen wird. Atypische Beschäftigungsverhältnisse sind definiert als befristete oder geringfügige Arbeitsplätze oder solche, die in Teilzeit ausgeübt werden oder bei denen es sich um eine Arbeitnehmerüberlassung handelt (JG 2008 Ziffern 515 f.). Mit einigem Recht könnten Leiharbeitsverhältnisse als typisch klassifiziert werden, da sie in der Regel sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten darstellen. Dagegen

spricht die vergleichsweise kurze Dauer der Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeitsbranche. Analoges gilt für die Beschäftigung in Teilzeit. Sie kann im Vergleich zu einem Vollzeit Arbeitsplatz inferior sein, muss dies aber nicht, insoweit sie den Arbeitszeitpräferenzen der betroffenen Arbeitnehmer entspricht. Zusammengenommen sollte der Begriff „atypisch“ wertungsfrei verwendet werden. Er ist unglücklich gewählt, hat sich jedoch bereits fest eingebürgert, sodass er nicht mehr als änderbar erscheint.

483. Ähnliche Vorbehalte lassen sich gegen die Bezeichnung „prekär“ anführen. Bei dieser Wortwahl steht das Urteil über den so charakterisierten Arbeitsplatz unmittelbar fest, nämlich: heikel. Als prekär werden Beschäftigungsverhältnisse eingeordnet, wenn sie durch Unsicherheit, nicht existenzsichernde Entgelte oder einen eingeschränkten Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen gekennzeichnet sind (Dütsch, 2011). Hier spielt die Vergleichsgruppe ebenfalls eine Rolle. Ein Arbeitsplatz, dessen Entlohnung einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht, ist sicherlich vorzuziehen. Jedoch steht diese Option nicht allen Arbeitslosen zur Verfügung. Ein gering qualifizierter Arbeitnehmer stellt sich im Vergleich zur Arbeitslosigkeit aber besser, wenn er zu einem nicht existenzsichernden Lohn arbeitet, der mit Hilfe des Arbeitslosengelds II aufgestockt wird, sodass sein Lebensunterhalt gewährleistet und er in den Arbeitsmarkt integriert ist.

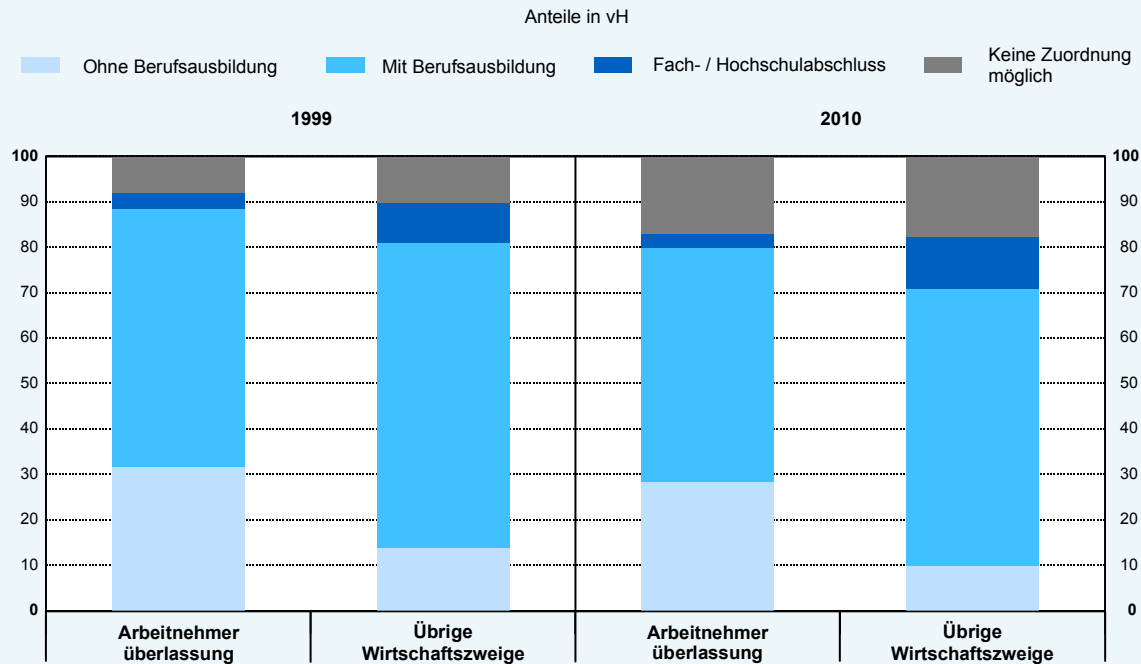
484. Als Schlussfolgerung empfiehlt es sich mithin, auf die genannten Begriffe weitgehend zu verzichten und anhand **operationaler und quantifizierbarer Merkmale** eine Einschätzung der zur Rede stehenden Arbeitsplätze vorzunehmen. Für die Zeitarbeit erfolgt dies im Hinblick auf die **Entlohnung**, die **Beschäftigungsstabilität** und eine **Brückenfunktion in den ersten Arbeitsmarkt**. Davon abgesehen verbleiben die Vorteile, welche die Arbeitnehmerüberlassung den Unternehmen bietet (JG 2008 Ziffern 522 ff.). Sie bestehen in einer Verringerung von Anpassungskosten aufgrund ökonomischer, technischer und institutioneller Zwänge, wie etwa einer befristeten Projektarbeit, transitorischer Abwesenheit von Mitarbeitern der Stammbesellschaft, etwa wegen Krankheit, oder eines als zu rigide empfundenen Kündigungsschutzes.

485. Bei einer Analyse etwaiger **Lohndifferentiale zwischen Normal- und Leiharbeitsverhältnissen** ist es wenig aussagekräftig, Durchschnitte der Entlohnung jeweils für beide Bereiche insgesamt zu betrachten, solange sie sich bezüglich der **Struktur der Beschäftigten**, etwa im Hinblick auf ihre Qualifikation, signifikant unterscheiden. Dies trifft aber zu (Schaubild 74, Seite 294).

Die Verleihunternehmen beschäftigen einen wesentlich höheren Anteil an Arbeitnehmern ohne eine berufliche Ausbildung. Zudem existiert eine beachtliche Heterogenität – beispielsweise beim Alter und bei arbeitsplatzspezifischen Variablen – zwischen Leiharbeitnehmern und Beschäftigten außerhalb der Leiharbeit. Unter Berücksichtigung dieser Heterogenitäten ergibt die Auswertung des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), dass männliche vollzeitbeschäftigte Leiharbeiter im Unterschied zu vergleichbaren Normalbeschäftigten im Jahr 2008 einen um etwa 20 vH und im Jahr 2009 einen um etwa 10 vH geringeren Brutto-

Schaubild 74

Qualifikationsstruktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten¹⁾ in der Arbeitnehmerüberlassung und in anderen Wirtschaftszweigen



1) Ohne Auszubildende, Stand: 30. Juni.

Daten zum Schaubild

Quelle: BA

© Sachverständigenrat

stundenlohn hatten (Kasten 17). Diese Differenz ist insoweit wenig überraschend, als in der Leiharbeit während der Einarbeitungsphase aufgrund der dann niedrigeren Produktivität im Vergleich zur Stammebelegschaft geringere Entgelte gezahlt werden und nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit mehr als die Hälfte der Leiharbeitsverhältnisse eine Dauer von weniger als drei Monaten aufweist (Bundesagentur für Arbeit, 2011).

Kasten 17

Lohnunterschiede in der Leiharbeit

Eine unterschiedliche Entlohnung von Arbeitnehmern im Bereich der Leiharbeit im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern steht häufig im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen über den Stellenwert der Arbeitnehmerüberlassung. Allerdings ist ein Vergleich von durchschnittlichen Arbeitsentgelten wenig hilfreich, solange unklar bleibt, inwieweit solche Differenzen auf spezielle Charakteristika der Leiharbeitnehmer und ihrer Arbeitsplätze zurückgeführt werden können. Eine Möglichkeit, diesen Anforderungen Rechnung zu tragen, bietet eine Auswertung der Daten des SOEP, indem der Gruppe der Leiharbeitnehmer vergleichbar Beschäftigte außerhalb der Leiharbeit gegenübergestellt werden (Kontrollgruppe). Die Untersuchung bezieht sich dabei auf die Jahre 2008 und 2009 und legt der Analyse männliche Vollzeitbeschäftigte im Alter zwischen 18 und unter 65 Jahren zugrunde, wobei das unterste Perzentil des Stundenlohns in beiden Gruppen ausgeklammert wird. Damit werden zwar Probleme der Vergleichbarkeit von Teilzeitbeschäftigung und geringfügiger Beschäftigung umgangen. Jedoch verbleiben für die Analyse dann nur etwas unter 90 Arbeitnehmer in der Leiharbeit und 3 200 Personen außerhalb. Die kleine Stichprobe der Leiharbeiter hat zur Folge, dass die Ergebnisse mit Vorsicht zu betrachten sind. Hochgerechnet repräsentieren sie indes rund 300 000 Leiharbeitnehmer und rund 11 Millionen anderweitig Beschäftigte.

In der Tat lässt sich eine beachtliche Heterogenität zwischen den beiden Arbeitnehmergruppen und den Arbeitsplätzen beobachten. So sind Beschäftigte in der Zeitarbeit im Gegensatz zu Beschäftigten außerhalb dieser Branche durchschnittlich drei Jahre jünger, besitzen fast dreimal häufiger keinen Berufsabschluss und nur halb so oft einen Hochschulabschluss. Daneben fallen deutliche Unterschiede innerhalb der arbeitsplatzspezifischen Variablen auf. Die Betriebszugehörigkeit liegt in der Zeitarbeit erheblich unter dem Wert für andere Beschäftigte. Das Gleiche gilt für den Anteil der befristeten Arbeitsverträge, die in der Zeitarbeitsbranche um ein Vielfaches häufiger anzutreffen sind.

Ohne Beachtung dieser Heterogenität belief sich in den Jahren 2008 und 2009 der Bruttostundenlohn eines vollzeitbeschäftigten Leiharbeitnehmers auf rund 10 Euro beziehungsweise 12 Euro. Dies entspricht einem Lohnabstand zu anderen Vollzeitbeschäftigten von 37 vH beziehungsweise 30 vH. Unter Berücksichtigung der Heterogenität reduziert sich das Lohndifferenzial jedoch beträchtlich auf 20 vH im Jahr 2008 und 10 vH im Jahr 2009. Verantwortlich dafür sind hauptsächlich arbeitsplatzspezifische Variablen wie die Dauer der Betriebszugehörigkeit und Befristungen von Arbeitsverträgen. Der Unterschied zwischen den Jahren 2008 und 2009 könnte dadurch verursacht sein, dass im Krisenjahr 2009 vornehmlich gering qualifizierte Arbeitnehmer entlassen wurden und das Lohndifferenzial für qualifizierte Arbeitnehmer ohnehin geringer ausfällt.

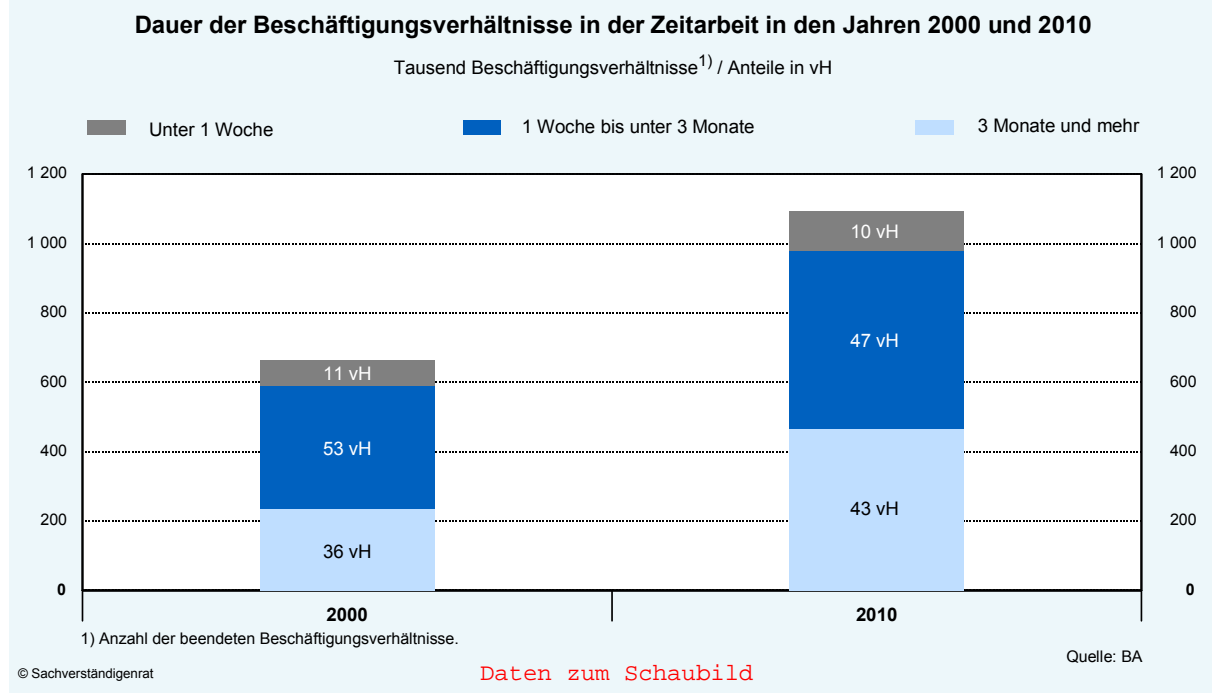
Im Wesentlichen entsprechen diese Resultate den Ergebnissen anderer vergleichbarer empirischer Studien, die sich aber zumeist auf frühere Jahre beziehen (Jahn, 2010; Kvasnicka und Werwatz, 2004; Lehmer und Ziegler, 2011; Oberst et al., 2006; Dütsch, 2011).

486. Im Hinblick auf die Frage, ob die Arbeitsentgelte existenzsichernd sind, verwendet die genannte Studie von Dütsch (2011) als Schwellenwert das international gebräuchliche, wenngleich nicht unproblematische Kriterium von fast zwei Dritteln des Medianlohns. Als Resultat der Berechnungen ergibt sich zwar, dass Zeitarbeiter im Durchschnitt einen über der auf diese Weise definierten Niedriglohnschwelle in Höhe von 9,19 Euro liegenden Bruttostundenlohn erzielen. Jedoch erhalten bei einer Aufschlüsselung der Anteilswerte auf die einzelnen Arbeitnehmergruppen 53 vH der Zeitarbeiter und 32 vH der Kontrollpersonen ein unterhalb der Niedriglohnschwelle befindliches Entgelt. Hierin spiegelt sich der höhere Anteil (vorher arbeitsloser) gering qualifizierter Arbeitnehmer in der Arbeitnehmerüberlassung wider.

487. Hinsichtlich der **Beschäftigungsstabilität** wurde bereits eingangs die vergleichsweise kurze Beschäftigungsdauer der Leiharbeiter bei Zeitarbeitsunternehmen angesprochen. Allerdings ist die durchschnittliche Betriebszugehörigkeit in der Leiharbeitsbranche deutlich gestiegen (Schaubild 75, Seite 296).

Wurden im Jahr 2000 noch 36 vH der Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeit mit einer Dauer von mindestens drei Monaten beendet, so belief sich dieser Anteil im Jahr 2010 auf 43 vH. Diese Verschiebung ging nahezu ausschließlich zu Lasten von Beschäftigungszeiträumen von einer Woche bis unter drei Monaten. Mit anderen Worten, in der Zeitarbeitsbranche ist das Risiko, den Arbeitsplatz wieder zu verlieren, im Vergleich zur Gesamtbeschäftigung sehr hoch. Zu bedenken ist aber, dass Arbeitslose überhaupt keinen Arbeitsplatz haben.

Schaubild 75



488. Ein Motiv für die Deregulierung der Zeitarbeit im Jahr 2004 – damals wurden unter anderem die Befristungs-, Wiedereinstellungs- und Synchronisationsverbote aufgehoben (JG 2008 Ziffer 764) – war die Erwartung, Arbeitslosen mit Hilfe der Zeitarbeit eine Hilfestellung für die Aufnahme einer regulären Beschäftigung zu bieten (**Brückenfunktion**). Diese Hoffnung hat nicht getragen, wengleich hohe Erwartungen nicht in Erfüllung gingen.

489. Die Aufgabe, diese Brückenfunktion empirisch zu quantifizieren, stößt auf mannigfache methodische Probleme. So ist beispielsweise die Aussage, ein bestimmter Prozentsatz der Leiharbeitnehmer fände nach Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses mit dem Zeitarbeitsunternehmen eine Beschäftigung, nicht sonderlich aussagekräftig. Denn es stellt sich die Frage, ob sich diese Personen ohne Tätigkeit in der Arbeitnehmerüberlassung nicht ebenso in den ersten Arbeitsmarkt hätten integrieren können, mehr noch, ob die Leiharbeit dafür nicht sogar hinderlich gewesen sein könnte, etwa weil sie die Leiharbeitnehmer von einer (intensiveren) Suche nach einem regulären Arbeitsplatz abgehalten hat. Da sich ein und dieselbe Person zu einem gegebenen Zeitpunkt nicht in zwei Zuständen bezüglich der Beteiligung am Erwerbsleben – Arbeitslosigkeit oder reguläre Beschäftigung – befinden kann, ist es erforderlich, eine Kontrollgruppe zu bilden. Zu den Arbeitslosen, die eine Leiharbeit aufnehmen, muss eine Kontrollgruppe von Arbeitslosen gebildet werden (statistische Zwillinge), die dies nicht tun, ansonsten aber möglichst über die gleichen individuellen Merkmale verfügen – beispielsweise berufliche Qualifikation, Erwerbsbiografie, Alter und Geschlecht. Anschließend ist zu ermitteln, in welchem Arbeitsmarktstatus sich beide Gruppen in kurzfristiger und mittelfristiger zeitlicher Perspektive befinden.

Um aber einen kausalen Effekt von Leiharbeit auf die spätere Beschäftigungswahrscheinlichkeit belegen zu können, bedarf es weiterer Tests, ob eben diese Wahrscheinlichkeit nicht be-

reits beispielsweise durch Verhaltensänderungen der betroffenen Personen beeinflusst wird (Vor-Programm-Effekte). Zu diesen Problemen hat die **Evaluationsökonometrie** zwar zielführende Instrumente entwickelt (Bauer et al., 2009; Franz, 2009 für Übersichten). Jedoch benötigen die einschlägigen Verfahren zur Bildung von Kontrollgruppen aufgrund der vielfältigen individuellen Heterogenität der Personen vergleichsweise große Datensätze mit einer hohen Anzahl von Arbeitslosen. Dies stößt häufig, wenn nicht sogar regelmäßig, auf erhebliche Schwierigkeiten.

490. Eine neuere Studie, welche diesen Anforderungen am ehesten entspricht, stammt vom IAB (Lehmer und Ziegler, 2010). Sie untersucht den weiteren Werdegang von Personen, die im Zeitraum der Jahre 2004 bis 2006 mindestens in der Hälfte der Zeit durchgehend arbeitslos waren. Diese Langzeitarbeitslosen wurden danach unterschieden, ob sie einen Leiharbeitsvertrag abgeschlossen hatten, weiterhin arbeitslos blieben oder eine Beschäftigung außerhalb der Arbeitnehmerüberlassung gefunden hatten. Der nächste Schritt der Studie bestand darin, den Erwerbsstatus der in die Untersuchung einbezogenen Personen zu verschiedenen darauffolgenden Zeitpunkten zu ermitteln.

Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass **Leiharbeit** im Gegensatz zu einer fortwährenden Arbeitslosigkeit **für eine künftige Beschäftigung von Vorteil** ist. Konkret besaßen Personen, die in einem bestimmten Quartal (hier: zweites Quartal 2006) langfristig arbeitslos waren, eine um 17 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit, rund ein Jahr später einen Arbeitsplatz außerhalb der Arbeitnehmerüberlassung inne zu haben, wenn sie ein Leiharbeitsverhältnis eingegangen waren, anstatt in Arbeitslosigkeit zu verbleiben. Im ersten Halbjahr im Anschluss an das betrachtete Quartal schnitten die Leiharbeiter indes nicht besser ab, weil sich für eine sofortige Beschäftigungsaufnahme die Effekte der Leiharbeit als statistisch insignifikant erwiesen (Lehmer und Ziegler, 2010).

491. Obschon aus diesen Resultaten nicht notwendigerweise auf eine Kausalität geschlossen werden kann, gibt es starke empirische Hinweise, dass die Leiharbeit für eine Integration von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt förderlich ist. Die Effekte zeigen sich erst mit einer teilweise erheblichen Zeitverzögerung und fallen vielleicht gegenüber unrealistisch hohen Erwartungen bescheiden aus, aber zur **Überwindung der Langzeitarbeitslosigkeit** bedarf es eines **Bündels zielführender Instrumente**. Die Zeitarbeit gehört dazu.

492. Zusammenfassend ergibt sich hinsichtlich der Qualität von Leiharbeitsverhältnissen ein uneinheitliches Bild, je nachdem ob das Normalarbeitsverhältnis oder Arbeitslosigkeit als Referenzmaßstab dient. Gewiss: Im Vergleich zum Normalarbeitsverhältnis ist die Leiharbeit inferior, sie ist durch eine geringere Entlohnung und eine unzureichende Beschäftigungsstabilität gekennzeichnet. Aber: Dessen ungeachtet widerspricht Zeitarbeit nicht von vorneherein den Präferenzen aller dort Beschäftigten. Allemal ist Zeitarbeit besser als Arbeitslosigkeit und hilft Arbeitslosen, einen Weg in den ersten Arbeitsmarkt zu finden. Diese Argumente und die erheblichen Flexibilisierungspotenziale, welche die Zeitarbeit den Unternehmen bietet, raten zu einer insgesamt **positiven Bilanz der Arbeitnehmerüberlassung**.

3. Tarifunfähigkeit und ihre Folgen

493. Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat im Dezember 2010 die **Tarifgemeinschaft Christlicher Gewerkschaften für Zeitarbeit und Personaldienstleistungen (CGZP)** für **tarifunfähig** erklärt, weil sie die Anforderungen an eine Tariffähigkeit verfehle. Da die Tariffähigkeit der Vertragsparteien eine Voraussetzung für die Wirksamkeit abgeschlossener Tarifverträge ist, hat die Entscheidung des BAG zur Folge, dass die betroffenen Arbeitnehmer sowie die Sozialversicherungsträger zumindest seit dem Zeitpunkt der Entscheidung Ansprüche auf Restvergütung und Sozialversicherungsbeiträge geltend machen können. Dies ist unstrittig. Der Streit geht vielmehr darum, ob diese Forderungen rückwirkend für sämtliche mit der CGZP abgeschlossenen Tarifverträge erhoben werden können.

494. Bei der CGZP handelt es sich um einen Zusammenschluss mehrerer Christlicher Einzelgewerkschaften, wie beispielsweise die CG Metall. Die CGZP ist als Spitzenorganisation unter dem Dach des Christlichen Gewerkschaftsbundes Deutschlands (CGB) konzipiert und nimmt für sich selbst eine eigene übergeordnete Tariffähigkeit in Anspruch. Rechtsgrundlage dafür bietet prinzipiell § 2 Absatz 2 TVG, wonach Zusammenschlüsse von Gewerkschaften im Namen der ihnen angeschlossenen Verbände Tarifverträge abschließen können, wenn sie eine entsprechende Vollmacht haben, dies also zu ihren satzungsgemäßen Aufgaben gehört. Der Tarifabschluss einer Spitzenorganisation hat aber keinen Einfluss auf die Tariffähigkeit der angeschlossenen Verbände (Brox et al., 2011).

495. Tarifverträge für die Zeitarbeitsbranche können von der gesetzlichen Vorschrift einer Gleichbehandlung von Leiharbeitnehmern und der Stammbeslegschaft beim Arbeitsentgelt, Urlaub und bei der Arbeitszeit (Equal Pay und Equal Treatment) abweichen. Rechtsgrundlage dafür bildet das **Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG)**, welches mehrfach geändert wurde (JG 2008 Ziffern 762 ff.). Seit der Deregulierung im Jahr 2004 ist der Verleiher gemäß § 10 Absatz 4 AÜG verpflichtet, dem Leiharbeiter für die Zeit der Überlassung an den Entleiher die im Betrieb des Entleihers für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts zu gewähren, es sei denn, ein auf das Arbeitsverhältnis anzuwendender Tarifvertrag trifft abweichende Regelungen. Allerdings ist der Verleiher seit der Neuregelung des AÜG ab dem 30. April 2011 verpflichtet, etwaige vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales auf Vorschlag der dazu berechtigten Tarifvertragsparteien durch Rechtsverordnung bestimmte Mindeststundenentgelte im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung zu entrichten (§ 10 Absatz 5, § 3a Absatz 2 AÜG).

Schließlich enthält § 9 Nummer 2 AÜG eine „Drehtürklausel“. Eine abweichende tarifvertragliche Regelung gilt demnach nicht für Leiharbeiter, die in den letzten sechs Monaten vor der Überlassung an den Entleiher aus einem Arbeitsverhältnis bei diesem oder einem Arbeitgeber, der mit dem Entleiher einen Konzern bildet, ausgeschieden sind. Damit soll einem „Drehtüreffekt“ ein Riegel vorgeschoben werden, der darin besteht, dass ein Unternehmen festangestellte Beschäftigte dazu drängt, in ein Zeitarbeitsunternehmen zu wechseln, um sie anschließend als Zeitarbeiter zu schlechteren Arbeitsbedingungen wieder einzusetzen. Eine namhafte Drogeriekette wurde im Jahr 2009 eines solchen Verhaltens bezichtigt.

496. Die CGZP hatte selbst eine Reihe von Tarifverträgen mit dem Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister (AMP) abgeschlossen. Konkurrierend dazu hat die Tarifgemeinschaft des DGB Tarifverträge mit dem Bundesverband Zeitarbeit Personaldienstleistungen e.V. (BZA) und dem Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e.V. (IGZ) vereinbart. Insgesamt liegen die mit der DGB Tarifgemeinschaft ausgehandelten **tariflichen Stundenlöhne** bis zu rund 17 vH höher als die CGZP-Tarife (Entgeltgruppe 8, Ostdeutschland). Allerdings ist zumindest der genannte CGZP-Tarifvertrag als Folge der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) unwirksam. So hätte beispielsweise der eigentlich ab 1. November 2011 geltende Tarifvertrag der CGZP/AMP-Tarif mit Ausnahme der untersten Entgeltgruppe die in den Flächentarifverträgen DGB/IGZ und DGB/BZA vereinbarten Stundenlöhne unterschritten:

- In der untersten Entgeltgruppe 1 betragen die Stundenlöhne in Westdeutschland 7,89 Euro und in Ostdeutschland 7,01 Euro einheitlich in allen diesen Tarifverträgen.
- In der höchsten Entgeltgruppe 9 belaufen sich die Stundenlöhne in Westdeutschland und Ostdeutschland gemäß DGB/IGZ- und DGB/BZA-Tarif auf 17,76 Euro beziehungsweise 15,52 Euro, gemäß CGZP/AMP-Tarif auf 17,45 Euro beziehungsweise 13,59 Euro.

497. Das BAG hat mit seiner Entscheidung vom 14.12.2010 auf Antrag der Gewerkschaft Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) und des Landes Berlin die **Tariffähigkeit der CGZP** festgestellt. Die Antragsteller führen an, bei den CGZP-Tarifverträgen handele es sich um „Gefälligkeitsverträge“, mit denen der gesetzliche Mindestschutz der Leiharbeiter einseitig zu deren Lasten verschlechtert werde, die Rede ist von „Schmutzkonzurrenz“ (Bundesarbeitsgericht, 2010). Die Gegenseite machte unter anderem geltend, ver.di gehe es um die Ausschaltung eines missliebigen Konkurrenten, während der Berliner Senat das Verfahren aus parteipolitischen Gründen – die Regierungskoalition setzte sich aus den Parteien SPD und DIE LINKE zusammen – betreibe (Bundesarbeitsgericht, 2010).

498. Eine Beteiligung von Spitzenorganisationen wie der CGZP am Abschluss von Tarifverträgen kann unter zwei Bedingungen erfolgen. Zum einen müssen die Voraussetzungen, die an eine Spitzenorganisation zu stellen sind, erfüllt sein. Zum anderen muss diese Spitzenorganisation tariffähig sein. Beide Aspekte werden in § 2 Absatz 3 TVG geregelt. Spitzenorganisationen sind Zusammenschlüsse etwa von Gewerkschaften oder Arbeitgebervereinigungen. Sie können im Namen der ihnen angeschlossenen Verbände Tarifverträge abschließen, wenn sie über eine entsprechende Vollmacht verfügen (§ 2 Absatz 2 TVG). Im Hinblick auf die Tariffähigkeit von Spitzenorganisationen fordert § 2 Absatz 3 TVG, dass der Abschluss von Tarifverträgen zu ihren satzungsgemäßen Aufgaben gehört. Über die Tariffähigkeit entscheidet das BAG (§ 2a Absatz 1, Nummer 4 Arbeitsgerichtsgesetz), da der Begriff der Tariffähigkeit gesetzlich nicht geregelt ist.

Nach der Rechtsprechung des BAG ist eine Arbeitnehmervereinigung tariffähig, wenn sie satzungsgemäß willens ist, Tarifverträge abzuschließen, und frei gebildet, gegnerfrei, unabhängig und auf überbetrieblicher Grundlage organisiert ist. Darüber hinaus muss sie das gel-

tende Tarifrecht anerkennen und über eine durch ihre Mitglieder vermittelte Durchsetzungskraft gegenüber dem „sozialen Gegenspieler“ und über eine leistungsfähige Organisation verfügen (Bundesarbeitsgericht, 2010). Damit ist eine „soziale Mächtigkeit“ gemeint. Die Tariffähigkeit einer Spitzenorganisation – wie etwa der CGZP – setzt nach Ansicht des BAG die Tariffähigkeit sämtlicher das Tarifgeschehen der Spitzenorganisation bestimmenden Gewerkschaften voraus (Bundesarbeitsgericht, 2010). Neu aufgestellt hat das BAG außerdem die zusätzliche Voraussetzung, dass die zusammengeschlossenen Gewerkschaften ihre Tariffähigkeit an die Spitzenorganisation „vollständig vermitteln“ müssen, es sich also um „eine vollständige Verbindung der Gewerkschaften zu einer Spitzenorganisation“ handeln müsse (Bundesarbeitsgericht, 2010). Dies sei bei der CGZP nicht der Fall, weil sie sich auf den Organisationsbereich der Arbeitnehmerüberlassung beschränke, wohingegen die Mitgliedsgewerkschaften über einen weit darüber hinausgehenden Organisationsbereich verfügten.

499. Damit stellt sich die Frage, ob die **CGZP-Tarifverträge** nicht nur unbestritten **seit Urteilsverkündung**, sondern ebenso **rückwirkend unwirksam** sind und ob die Arbeitnehmer, welche nach den Tarifverträgen der CGZP bezahlt worden sind, unter Berufung auf den Equal-Pay-Grundsatz des AÜG **Nachforderungen** für die Zeit vor dem Urteilsspruch erheben können. Dies wird von Gewerkschaftsvertretern nachdrücklich bejaht. Aus ihrer Sicht diene die CGZP in erster Linie dazu, den im AÜG festgelegten Equal-Pay-Grundsatz und die mit dem DGB abgeschlossenen Tarifverträge zu unterlaufen. Die CGZP sei eine Phantomgewerkschaft, nutze die Ausnahmeklausel des AÜG als Einfallstor für Lohndumping und sei damit ein willfähriger Handlanger der Arbeitgeber. Die Sozialversicherungsträger haben die betroffenen Unternehmen ebenfalls unmissverständlich und unter Androhung von Säumniszuschlägen aufgefordert, spätestens bis Ende Mai 2011 Sozialbeiträge auf der Grundlage von Equal Pay rückwirkend ab Januar 2006 nachzuentrichten (GKV-Spitzenverband, 2011). Die Nachentrichtung von Arbeitsentgelten und Sozialbeiträgen könnte zu Insolvenzen der betroffenen Verleihunternehmen und zu finanziellen Schwierigkeiten bei den entleihenden Unternehmen führen, weil sie im Zuge eines Durchgriffs gemäß § 28e Absatz 2 SGB IV bei Zahlungsunfähigkeit des Verleihunternehmens bürgen.

500. Nach Ansicht des Sachverständigenrates sollte den betroffenen Zeitarbeitsunternehmen ein **Vertrauensschutz** für die Zeiten vor der Urteilsverkündung zuerkannt werden. Des Weiteren sollte der Gesetzgeber die Tariffähigkeit gesetzlich klarer regeln.

Das vom BAG angewandte Kriterium zur Feststellung einer Tariffähigkeit ist nach seinem eigenen Bekunden sowie gemäß der Auffassung der juristischen Literatur neu (Löwisch, 2011; Giesen und Rieble, 2011). Die betroffenen Unternehmen hätten nicht vorhersehen können, dass die mit der CGZP abgeschlossenen Tarifverträge aufgrund einer Änderung der Rechtsprechung rechtsunwirksam sind, zumal die Tarifverträge der CGZP damals über drei Jahre angewendet worden waren, ohne dass die DGB-Gewerkschaften ein arbeitsgerichtliches Verfahren eingeleitet hätten (Löwisch, 2011).

Zwar war bekannt, dass die Tarifentgelte bei CGZP-Tarifverträgen unterhalb derer bei DGB-Tarifen liegen – gerade deshalb fanden vermutlich die CGZP-Tarifverträge Anwendung. Aber

Tarifpluralität und Gewerkschaftskonkurrenz sind weder aus juristischer noch ökonomischer Sicht zu beanstanden. Denn das BAG selbst hatte unlängst das Prinzip der Tarifeinheit für den Fall einer Tarifpluralität aufgegeben (JG 2010 Ziffern 499 ff.). Die Monopolstellung einer Gewerkschaft widerspricht dem wettbewerblichen Prinzip eines marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystems, und niedrigere Tarifabschlüsse als die des DGB von vornherein als „Dumpinglöhne“ zu diskreditieren, ist bereits von der Wortwahl her betrachtet ungerechtfertigt und bestreitet darüber hinaus die Vorteile eines Preiswettbewerbs.

Mithin bestand für die den CGZP-Tarifvertrag anwendenden Leiharbeitsfirmen kein Anlass, an der Rechtswirksamkeit ihres Tarifvertrags zu zweifeln. Selbst wenn die rückwirkende Unwirksamkeit der CGZP-Tarife endgültig von der Arbeitsgerichtsbarkeit bejaht wird, sollte sie aus den genannten Gründen einen Vertrauensschutz gewähren. Andernfalls wäre seitens der Einzelgewerkschaften der CGZP, soweit sie tariffähig sind, zu prüfen, die in den Tarifverträgen der CGZP festgelegten Arbeitsbedingungen in Kraft zu setzen (Löwisch, 2011).

501. Der Gesetzgeber sollte sich ebenfalls angesprochen fühlen und prüfen, ob die **Tariffähigkeit** insbesondere von Spitzenorganisationen **klarer zu regeln ist**, um für eine größere diesbezügliche Rechtssicherheit zu sorgen. Denn das Gesetz stellt den Tarifvertragsparteien im Vorfeld eines Tarifabschlusses kein Instrument zur Verfügung, um die Tariffähigkeit des Verhandlungspartners feststellen zu lassen, anders als beispielsweise in Österreich, das ein solches Regelungskonzept in Form eines Schnellverfahrens kennt (Henssler, 2011). Im Interesse einer funktionstüchtigen Gewerkschaftskonkurrenz sollten die Anforderungen an die Tariffähigkeit von Spitzenorganisationen nicht zu restriktiv, auf jeden Fall aber hinlänglich transparent ausgestaltet sein.

IV. Eine andere Meinung

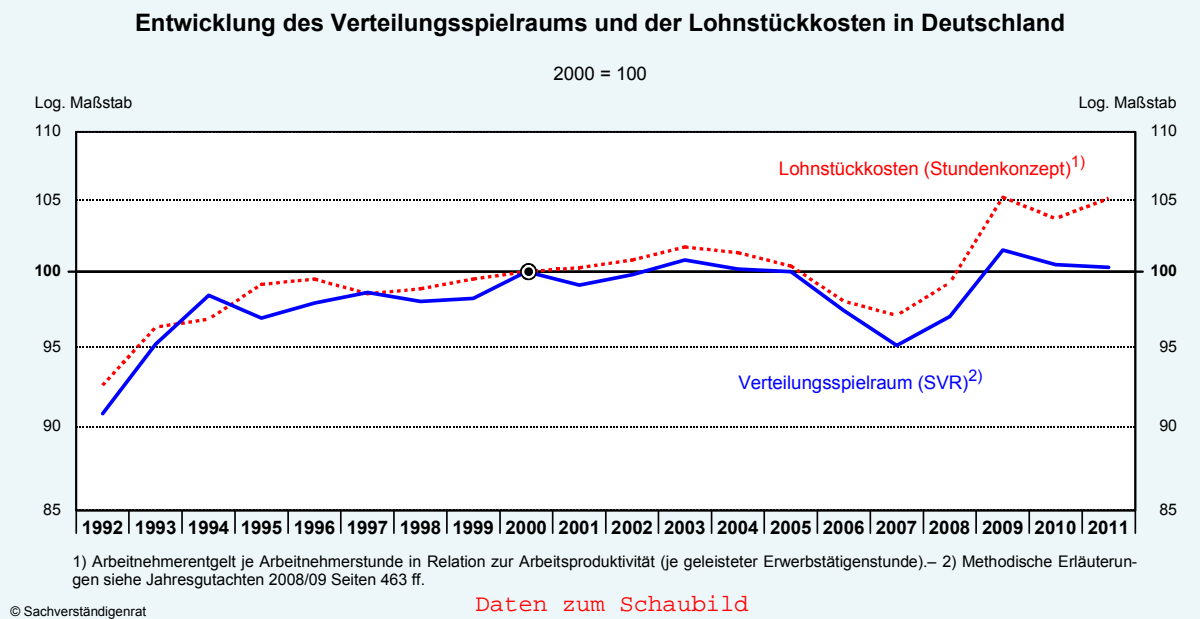
502. Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Peter Bofinger, vertritt zu der in diesem Kapitel vorgenommenen Diagnose der Arbeitsmarktentwicklung und zu einigen daraus abgeleiteten Politikimplikationen eine abweichende Meinung.

503. Die Mehrheit sieht einen deutlichen Zusammenhang zwischen der günstigen Arbeitsmarktlage und einem „**beschäftigungsfreundlichen Kurs**“ der Lohnpolitik, dass also insgesamt gesehen die Tariflohnpolitik seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts einen beschäftigungsfreundlichen Kurs eingeschlagen habe, deren Früchte in Form einer robusten Beschäftigungsdynamik gerade auch die Arbeitnehmer ernten konnten. Erst wenn Vollbeschäftigung erreicht sein wird, könne der Verteilungsspielraum voll ausgeschöpft werden. Der Sachverständigenrat versteht mehrheitlich unter „beschäftigungsfreundlich“, dass die Lohnentwicklung den vor allem durch Produktivitätssteigerungen bestimmten Verteilungsspielraum nicht vollständig ausschöpft (Tabelle C1, Anhang IV).

Es trifft zu, dass in den Jahren 2004 bis 2007 die Lohnentwicklung hinter dem so definierten Verteilungsspielraum zurückgeblieben ist. Dies hat sich in der Folgezeit jedoch schlagartig geändert. Da die Unternehmen in der Krisenphase trotz einer sehr ungünstigen Produktivität

die Löhne weiter erhöht haben, ist es zu einem starken „Überziehen“ des so definierten Verteilungsspielraums in den Jahren 2008 und 2009 gekommen. Insgesamt ist damit für den gesamten Zeitraum bis zum Jahr 2011 die Lohnzurückhaltung der Jahre 2004 bis 2007 völlig zunichte gemacht worden; die Lohnstückkosten liegen in der Gesamtwirtschaft sogar wieder deutlich über dem Niveau zu Beginn des letzten Jahrzehnts (Schaubild 76).

Schaubild 76



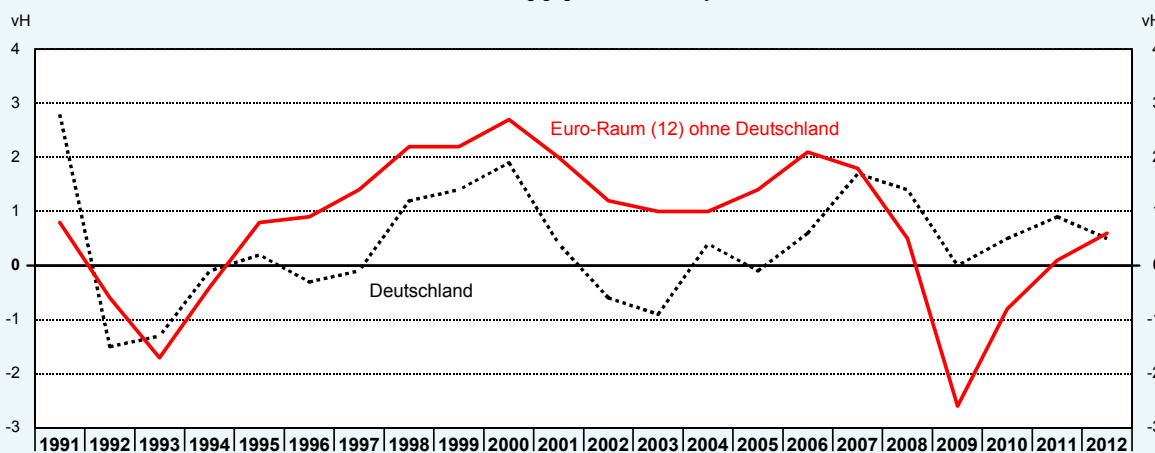
504. Wie die bis zum aktuellen Rand äußerst positive Entwicklung am Arbeitsmarkt verdeutlicht, sind von dieser „**großzügigen Lohnpolitik**“ offensichtlich nicht die von der Mehrheit des Rates befürchteten negativen Auswirkungen ausgegangen. Man könnte vielmehr durchaus geneigt sein, das Gegenteil zu unterstellen. Vergleicht man die Beschäftigungsentwicklung in Deutschland und im Euro-Raum, so zeigen sich eindeutige deutsche Erfolge erst ab dem Jahr 2008 (Schaubild 77). Es spricht somit auch in Zukunft wenig dafür, bei Tariflohnerhöhungen den Verteilungsspielraum nicht voll auszuschöpfen.

505. Überschätzt wird von der Mehrheit der **Beitrag der Arbeitsmarktreformen** für die „robuste Beschäftigungsdynamik“ (Ziffern 458 ff.) der letzten Jahre. Die unerwartet widerstandsfähige Konstellation des Arbeitsmarkts in der schweren Wirtschaftskrise des Jahres 2009 ist größtenteils nicht auf die von den Arbeitsmarktreformen intendierte „externe Flexibilität“, sondern vielmehr auf ein hohes Maß an „**interner Flexibilität**“, insbesondere in der Form der Arbeitszeitverkürzung zurückzuführen (Möller, 2010; Schatz und Spitznagel, 2010). Während sich die Arbeitszeit je Erwerbstätigen in den Vereinigten Staaten in der Krise nur wenig verminderte und heute nahezu wieder das Vorkrisenniveau erreicht hat, kam es in Deutschland zu einem sehr viel deutlicheren Rückgang, der bis zuletzt nicht voll aufgeholt worden ist (Schaubild 78).

Schaubild 77

Entwicklung der Erwerbstätigen in Deutschland und im Euro-Raum ohne Deutschland¹⁾

Veränderung gegenüber dem Vorjahr



1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nach alter Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ2003), Stand: Mai 2011.

Quelle: EU

Daten zum Schaubild

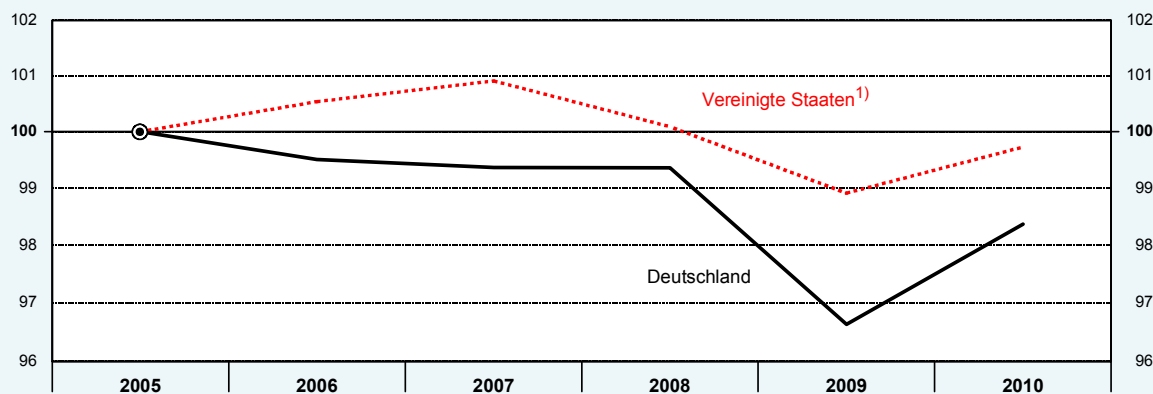
© Sachverständigenrat

506. In Anbetracht der ungewöhnlich guten Verfassung des deutschen Arbeitsmarkts und insbesondere unter Berücksichtigung der äußerst flexiblen Reaktion auf die schwere Wirtschaftskrise des Jahres 2009 ist nur schwer nachvollziehbar, wieso die Mehrheit des Rates weiterhin darauf drängt, den **Kündigungsschutz zu flexibilisieren**. Von „Rigiditäten auf den Arbeitsmärkten“ kann bei der hohen internen Flexibilität des deutschen Arbeitsmarkts, die international bewundert wird, ebenso wenig die Rede sein wie von einer Behinderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen durch einen inflexiblen Kündigungsschutz (Ziffer 466).

Schaubild 78

Arbeitsstunden je Erwerbstätigen in Deutschland und in den Vereinigten Staaten

2005 = 100



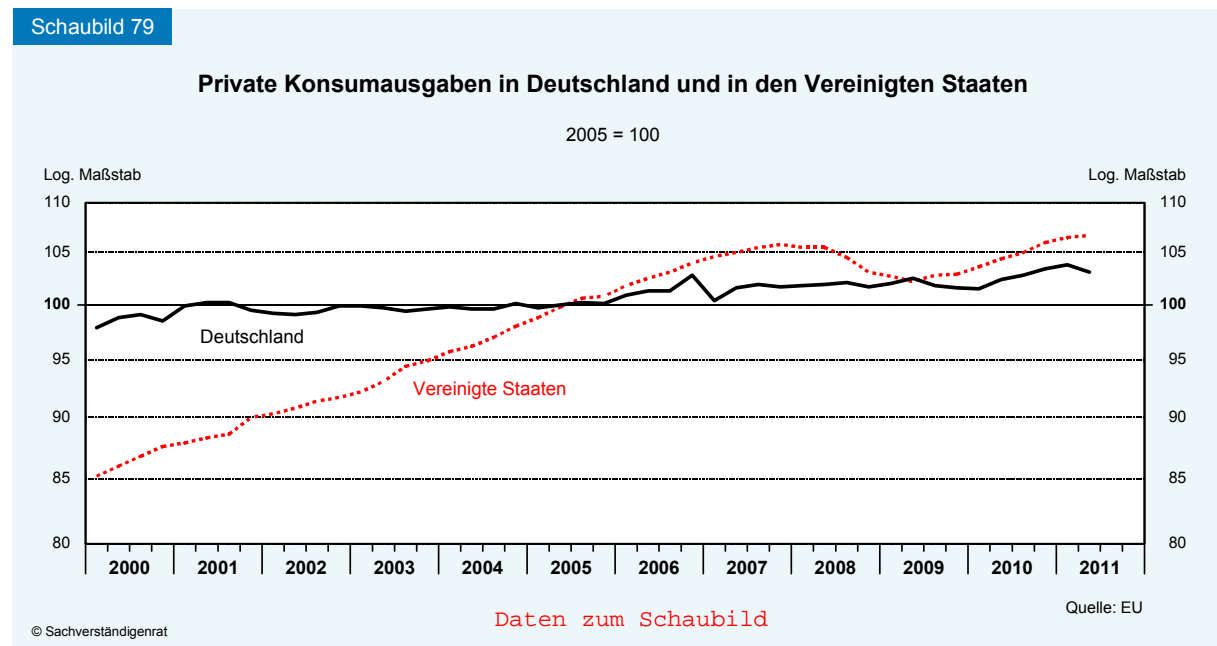
1) Quelle: BEA

Daten zum Schaubild

© Sachverständigenrat

507. Außerdem gibt es keinerlei Veranlassung, die **Bindungswirkung von Tarifverträgen** durch Änderungen im Tarifvertragsrecht weiter zu schwächen (Ziffer 467). Wenn die deutsche Wirtschaft in einem zunehmend labileren globalen und europäischen Umfeld in den nächsten Jahren eine eigenständige Wachstumsdynamik entfalten soll, wird dies nur möglich sein, wenn die über ein Jahrzehnt zu beobachtende, im internationalen Vergleich ungewöhnliche **Schwäche des privaten Verbrauchs** (Schaubild 79) überwunden werden kann. Eine wichtige Voraussetzung hierfür besteht darin, den seit längerem zu beobachtenden **Anstieg der Einkommensungleichheit**, der vor allem aus einer Aufspreizung der Entlohnungsstruktur am unteren Ende resultiert, zu stoppen. Dass die Tarifbindung hierzu einen Beitrag leisten kann, lässt sich daraus schließen, dass die Ungleichheit in Ostdeutschland sehr viel ausgeprägter ist als in Westdeutschland (Ziffern 562 ff.).

Schaubild 79



508. Aus diesem Grund wäre auch für Deutschland ein **allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn** dringend geboten. Die Mehrheit rät hiervon weiterhin ab. Zu den von der Mehrheit behaupteten negativen Effekten eines solchen Instruments verweise ich auf mein Minderheitsvotum im Jahresgutachten 2006/07 (Ziffern 576 ff.) sowie auf aktuelle Studien zu den Beschäftigungswirkungen von branchenspezifischen Mindestlöhnen, die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Auftrag gegeben wurden. Sie beziehen sich auf das Elektrohandwerk, das Maler- und Lackiererhandwerk, die Pflege, das Dachdeckerhandwerk, die Abfallwirtschaft, das Bauhauptgewerbe, die Gebäudereinigung sowie die Wäschereien im Objektkundengeschäft.

509. Eine weniger starke Ungleichheit der Einkommen dürfte zudem einen wichtigen Beitrag für eine insgesamt **stabilere Entwicklung der Weltwirtschaft** leisten, da die Finanzkrise nicht allein durch Fehlentwicklungen innerhalb des Finanzbereichs, sondern nicht unerheblich durch weltweit ungewöhnlich stark wachsende Disparitäten bei der Einkommensverteilung verursacht worden ist. Diese haben auf der einen Seite zu hohen Geldvermögensbeständen bei den Vermögenden geführt, auf der anderen Seite ist es insbesondere in den Vereinigten Staa-

ten aufgrund der stagnierenden Realeinkommen bei der Mittelschicht zu einer wachsenden Verschuldungsneigung gekommen (Reich, 2010; Fitoussi und Saraceno, 2010).

Literatur

- Möller, J. (2010) *Das deutsche Arbeitsmarktwunder - Versuch einer Erklärung*, IAB, IZA und Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, Universität Regensburg, Nürnberg April 2010, <http://www.empiwifo.uni-freiburg.de/lehre-teaching-1/winter-term-10-11/materialien-oekonometrie/arbeitsmarktwunder.pdf>.
- Schatz, P. und E. Spitznagel (2010) *Makroökonomische Dynamik von Arbeitsmärkten: ein Vergleich interner und externer Flexibilitäten in den USA und in Deutschland*, in: WSI-Mitteilungen (63) 12/2010, 626-635.
- Fitoussi, J.-P. und F. Saraceno (2010) *Inequality and Macroeconomic Performance*, OFCE/Sciences Po, July 6, 2010, <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/dtravail/WP2010-13.pdf>
- Reich, R. B. (2010) *Aftershock: The next economy and America's future*, 1. Auflage, New York: Knopf.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

Literatur

- Bauer, T. K., M. Fertig und C. M. Schmidt (2009) *Empirische Wirtschaftsforschung: Eine Einführung*, 1. Aufl., Berlin, Heidelberg: Springer.
- Bergin, P. R., R. C. Feenstra und G. H. Hanson (2009) *Offshoring and Volatility: Evidence from Mexico's Maquiladora Industry*, American Economic Review, 99; (4), 1664-1671.
- Bispinck, R. und WSI-Tarifarchiv (2011) *Tarifpolitischer Halbjahresbericht*, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Brox, H., B. Rütters und M. Henssler (2011) *Arbeitsrecht*, 18. Aufl., Stuttgart: Kohlhammer.
- Bundesagentur für Arbeit (2011) *Zeitarbeit in Deutschland: Aktuelle Entwicklungen*, Arbeitsmarktberichterstattung: Der Arbeitsmarkt in Deutschland - Juli 2011, Nürnberg.
- Bundesarbeitsgericht (2010) *Beschluss vom 14.12.2010, 1 ABR 19/10, Tariffähigkeit einer Spitzenorganisation - Tarifgemeinschaft Christlicher Gewerkschaften für Zeitarbeit und Personalserviceagenturen (CGZP)*.
- Burda, M. C. und J. Hunt (2011) *What Explains the German Labor Market Miracle in the Great Recession?*, NBER Working Papers, Nr. 17187, National Bureau of Economic Research, Inc.
- CIETT (2011) *The agency work industry around the world*, Economic Report 2011, Brüssel.
- Deutsche Bundesbank (2011) *Bestandserhebung über Direktinvestitionen*, verschiedene Jahrgänge, Deutsche Bundesbank.
- Dütsch, M. (2011) *Wie prekär ist Zeitarbeit? Eine Analyse mit dem Matching-Ansatz*, Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, 43; (4), 299-318.

- Europäische Zentralbank (2011) *Monatsbericht September 2011*, Frankfurt am Main.
- Fahr, R. und U. Sunde (2009) *Did the Hartz Reforms Speed-Up the Matching Process? A Macro-Evaluation Using Empirical Matching Functions*, German Economic Review, 10, 284-316.
- Franz, W. (2009) *Arbeitsmarktökonomik*, 7. Aufl., Berlin, Heidelberg: Springer.
- Fuchs, Johann et al. (2011) *Prognose 2011/2012: Schwere Zeiten für den Arbeitsmarkt*, Nr. 19/2011.
- GKV-Spitzenverband (2011) *Rundschreiben RS 2011/148 vom 18.03.2011*.
- Giesen, R. und V. Rieble (2011) *Zeitarbeit im Zangengriff*, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22.07.2011, 12.
- Hartmann, M. (2011) *Weiterentwicklung des Messkonzepts der Unterbeschäftigung*, Mai 2011, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Henssler, M. (2011) *Die tarifrechtlichen Folgen der vom BAG verneinten Tariffähigkeit der CGZP*, Rechtsgutachten, Köln.
- Heyer, G., S. Koch, G. Stephan und J. Wolff (2011) *Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Ein Sachstandsbericht für die Instrumentenreform 2011*, Nr. 17/2011, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).
- Jahn, E. J. (2010) *Reassessing the Pay Gap for Terms in Germany*, *Journal of Economics and Statistics* (Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik), 230; (2), 208-233
- Klinger, S. und T. Rothe (2010) *The impact of labour market reforms and economic performance on the matching of short-term and long-term unemployed*, Nr. 13/2010, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB).
- Kvasnicka, M. und A. Werwatz (2004) *On the Wages of Temporary Help Service Workers in Germany*, Humboldt-Universität zu Berlin, SFB373 Discussion Paper, Nr. 70/2002.
- Lehmer, F. und K. Ziegler (2010) *Brückenfunktion der Leiharbeit: Zumindest ein schmaler Steg*, IAB-Kurzbericht, Nr. 13/2010.
- Lehmer, F. und K. Ziegler (2011) *Lohndifferenzial Zeitarbeit*, IAB-Kurzbericht, Nr.
- Löwisch, M. (2011) *Die Tariffähigkeit von Spitzenorganisationen und ihre Feststellung*, Sammlung Arbeitsrechtlicher Entscheidungen (SAE) (2/2011), 61-68.
- Möller, J. und A. Schmillen (2008) *Hohe Konzentration auf wenige – steigendes Risiko für alle*, Nr. 24/2008, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).
- Oberst, M., T. Schank und C. Schnabel (2006) *Interne Arbeitsmärkte und Einsatz temporärer Arbeitsverhältnisse: Eine Fallstudie mit Daten eines deutschen Dienstleistungsunternehmens*, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Lehrstuhl für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Discussion Paper, Nr. 46.
- OECD (2011) *OECD Employment Outlook 2011*, OECD Publishing.
- Peters, H. und B. Weigert (2011) *Beschäftigungsveränderungen innerhalb multinationaler Unternehmen während der globalen Rezession 2008/2009*, Arbeitspapier Nr. 04/2011, Wiesbaden: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.
- Snower, D. J., A. J. G. Brown und C. Merkl (2009) *Globalization and the Welfare State: A Review of Hans-Werner Sinn's Can Germany Be Saved?*, *Journal of Economic Literature*, 47; (1), 136-158.

