



Institut für
Wirtschaftsforschung
Halle

Wirtschaft im Wandel

2/2007

21.02.2007, 13. Jahrgang

Udo Ludwig
Editorial

Hans-Ulrich Brautzsch
Aktuelle Trends:
Unterbeschäftigung im Osten löst sich
etwas vom hohen Niveau

Ingmar Kumpmann
Die neue Finanzierung des Gesundheitswesens:
Folgen für die Kostenentwicklung
– ein Kommentar

Herbert S. Buscher
Leiharbeit – ein Schmuttelkind des deutschen
Arbeitsmarktes?

Götz Zeddies
Erhebliche Exportpotentiale in Ostdeutschland

Brigitte Loose
IWH-Bauumfrage Ostdeutschland zum
Jahresauftakt 2007:
Nach einem guten Jahr 2006 erwarten
Unternehmen wieder einen Dämpfer

Cornelia Lang
IWH-Industrienumfrage im Januar 2007



Editorial

Besser spät als nie: Wachstumsbremse im Osten hat sich 2006 gelöst.

Zu gut war die jüngste Nachricht aus der amtlichen Statistik, als daß sie eine Chance gehabt hätte, bundesweit von den Medien aufgegriffen zu werden. Das Bruttoinlandsprodukt war nach vorläufigen Berechnungen im Durchschnitt der ostdeutschen Bundesländer im abgelaufenen Jahr 2006 mit 2,8% kräftiger gewachsen als im Westen der Republik. Zwar übten sich einige ostdeutsche Regionalzeitungen sowie wenige deutschlandweit agierende Printmedien in verschiedenen Länderrankings, für den Wirtschaftsraum Ost in seiner länderübergreifenden Gesamtheit blieb jedoch kein Platz in den Berichterstattungen. An den Statistikern hat das nicht gelegen, denn sie haben ihre Daten in bewährter Manier auch für die verschiedenen Gebietsstände Ost und West ausgebreitet. Was lohnt einen schärferen Blick auf die höheren Wachstumsraten der gesamtwirtschaftlichen Produktion im Osten?

Zunächst ist der Tatbestand des schnelleren Wachstums allein schon bemerkenswert, blieb doch die Produktionsdynamik im ostdeutschen Wirtschaftsraum die meisten Jahre nach dem Ende des Baubooms hinter der im Westen zurück. War dies nicht der Fall, spielten häufig Sonderfaktoren, wie die Beseitigung der Flutschäden aus dem Jahr 2002, eine Rolle. Diesmal ist das anders. Eine lange angezogene Wachstumsbremse hat sich 2006 gelöst. Das Baugewerbe hat erstmals nach zehn Jahren in allen neuen Bundesländern außer Mecklenburg-Vorpommern einen positiven Beitrag zum Anstieg des Bruttoinlandsprodukts geleistet. Damit konnte die überaus kräftige Dynamik der Produktion im Verarbeitenden Gewerbe gesamtwirtschaftlich spürbarer als in den Jahren davor zu Buche schlagen. Nicht von ungefähr ist deshalb das Bruttoinlandsprodukt in den mitteldeutschen Bundesländern Sachsen mit 4% und Sachsen-Anhalt mit 2,8% schneller als im gesamtdeutschen Durchschnitt gestiegen. In Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern gelang dies trotz überdurchschnittlicher Zuwächse der Wertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe nicht.

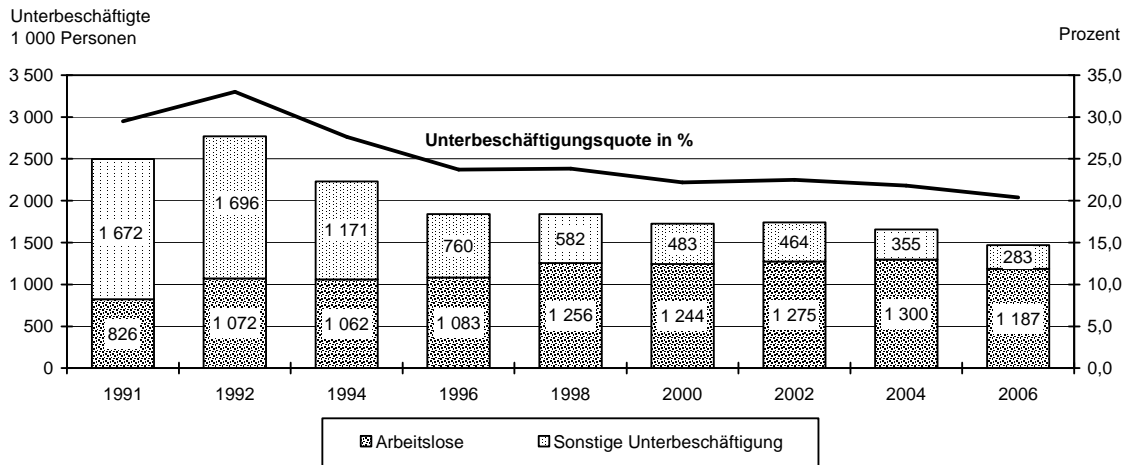
Mit dem Ausklingen des Bremseffekts vom Baugewerbe kehrt eine langgehegte, zwischenzeitlich fast aufgegebene oder kaum noch für realisierbar gehaltene These in das öffentliche Bewußtsein zurück: Der Aufbau einer modernen Industrie in Ostdeutschland ist die Basis für eine hohe Dynamik der Gesamtwirtschaft. Die industrielle Produktion legt schon seit Jahren stark zu. Der Beweis für die Nachhaltigkeit der Wende in der Bauwirtschaft vom Hemmschuh zum Teilhaber am gesamtwirtschaftlichen Wachstum ist allerdings noch nicht erbracht. Aber immerhin hat sich ein Lichtblick aufgetan.

*Udo Ludwig
Leiter der Abteilung Makroökonomik*

Aktuelle Trends

Unterbeschäftigung im Osten löst sich etwas vom hohen Niveau

Entwicklung der Unterbeschäftigten sowie der Unterbeschäftigungsquote in Ostdeutschland^a



^a Ostdeutschland ohne Berlin. – Anteil der Unterbeschäftigten am Erwerbspersonenpotential ohne Stille Reserve in Prozent (rechte Skala).

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des IWH.

Die Unterbeschäftigung, die sich aus den registrierten Arbeitslosen und den Sonstigen Unterbeschäftigten (z. B. Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen) zusammensetzt, hat sich seit Mitte der 1990er in Ostdeutschland kaum zurückbildet.* Zwischen 1996 und 2006 schwankte die Zahl der Unterbeschäftigten pro Jahr zwischen ca. 1,5 und 1,8 Mio. Personen. Daß die Unterbeschäftigung in diesem Zeitraum nicht deutlich angestiegen ist, liegt – bei tendenziell rückläufiger Nachfrage nach Arbeitskräften – maßgeblich am Rückgang des – an der Zahl der Erwerbsfähigen gemessenen – Arbeitsangebots. Die Zahl der Erwerbsfähigen – das sind die Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren – nahm in diesem Zeitraum demographisch bedingt um etwa 700 000 Personen oder 7,5% ab. Die Unterbeschäftigungsquote, die den Anteil der Unterbeschäftigten am Erwerbspersonenpotential** angibt, pendelte in diesem Zeitraum zwischen 20,5% und 24% und war damit doppelt so hoch wie in Westdeutschland (ca. 9% bis 11,5%).***

Bemerkenswert ist, daß sich die Anteile der beiden Komponenten der Unterbeschäftigung deutlich verschoben haben. Betrug zu Beginn der 90er Jahre der Anteil der Zahl der registrierten Arbeitslosen an der Unterbeschäftigung 33,1%, so lag dieser im Jahr 2006 bei 81,5% (Westdeutschland: 83,9%). Die amtliche Arbeitslosenquote spiegelt damit heute deutlich besser die tatsächliche Unterbeschäftigung wider als zu Beginn der 90er Jahre, als durch umfangreiche arbeitsmarktpolitische Programme die registrierte Arbeitslosigkeit statistisch niedrig gehalten wurde.

Hans-Ulrich Brautzsch
Ulrich.Brautzsch@iwh-halle.de

* Zur statistischen Abgrenzung der Sonstigen Unterbeschäftigung vgl. BRAUTZSCH, H.-U.: Arbeitsmarktbilanz Ostdeutschland: Weitere Verschlechterung der Arbeitsmarktlage, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 6/2006, S. 3-6. – ** Zum Erwerbspersonenpotential (ohne Stille Reserve) gehören die Erwerbstätigen im ersten Arbeitsmarkt sowie die Unterbeschäftigten. – *** Zur Problematik von „Arbeitsplatzlücke“ und Unterbeschäftigung in Ost- und Westdeutschland vgl. BRAUTZSCH, H.-U.; FUCHS, J.; LANG, C.: „Arbeitsplatzausstattung“ und „Arbeitsplatzlücke“ nach Geschlechtern in Ost- und Westdeutschland. IWH-Diskussionspapiere 9/2006, Mai 2006. Halle.

Kommentar:

Die neue Finanzierung des Gesundheitswesens: Folgen für die Kostenentwicklung

Die neue Gesundheitsreform wurde vor kurzem verabschiedet. Mit der Reform wird die Finanzierung der gesetzlichen Krankenkassen neu geordnet.

Künftig sind lohnbezogener Beitrag, Zusatzbeitrag und Steuerzuschuß die drei Säulen der Krankenkassenfinanzierung. Der lohnbezogene Beitrag, der nun über den neu zu gründenden Gesundheitsfonds an die Krankenkassen fließt, wird wie bisher von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zusammen gezahlt. Der Beitragssatz wird dabei von der Bundesregierung für alle Krankenkassen einheitlich festgelegt.

Der Preiswettbewerb zwischen den Kassen vollzieht sich durch den Zusatzbeitrag, der von den Versicherten allein zu zahlen ist und als neue Finanzierungssäule neben den lohnbezogenen Beitrag tritt. Der Zusatzbeitrag wird von den Krankenkassen jeweils für die eigenen Mitglieder festgesetzt. In ihm wirken sich damit die Kostenunterschiede der Kassen aus. Obwohl er auch einkommensabhängig erhoben werden darf, wird er vermutlich überwiegend die Form einer kleinen Kopfpauschale annehmen, die jeweils als Euro-Betrag je Mitglied festgelegt wird. Ziel bei der Kombination von lohnbezogenem Beitrag und dem kassenspezifischen Zusatzbeitrag in Form einer kleinen Kopfpauschale ist es, an dem Prinzip der überwiegend lohnbezogenen Beitragserhebung festzuhalten, gleichzeitig aber dafür zu sorgen, daß die Krankenkassen mögliche Einsparungen an alle ihre Versicherten einkommensunabhängig in gleicher absoluter Höhe weitergeben. Von möglichen Effizienzgewinnen einer Kasse profitieren dann die Bezieher höherer und niedrigerer Einkommen gleichermaßen.

Ein weiteres Ziel der Reform ist die langfristige Ausweitung der Steuerfinanzierung. Diese soll durch steigende Staatszuschüsse zum Gesundheitsfonds erfolgen – in Höhe von zunächst 2,5 Mrd. Euro, dann 4 Mrd. Euro ab 2009 mit weiter steigender Tendenz. Diese dritte Finanzierungssäule soll versicherungsfremde Leistungen, wie die Mitversicherung der Kinder, decken und das Gesundheitswesen unabhängiger von Entwicklungen am Arbeitsmarkt machen.

Es stellt sich die Frage, wie sich der fortgesetzte Kostendruck, etwa durch die Alterung der Bevölkerung oder die Einführung neuer medizinischer Verfahren, auf die drei Finanzierungssäulen auswirken wird. Im bestehenden System führen steigende Kosten im Gesundheitswesen zu steigenden Beitragssätzen, gegen die vor allem die Arbeitgeber Widerstand leisten, da sie zunehmende Lohnnebenkosten zu tragen haben. Somit steht hier jeder Kostenerhöhung der Widerstand einer mächtigen Gruppe gegenüber. Zugleich ist auch sonst der politische Druck gegen steigende Krankenkassenbeiträge hoch, da diese für die Arbeitslosigkeit mitverantwortlich gemacht werden.

In den Ländern, in denen das Gesundheitssystem aus Steuermitteln finanziert wird, wie z. B. Großbritannien, wirkt der Zwang zur Begrenzung der öffentlichen Defizite als Kostenbremse. Tatsächlich sind in diesen Ländern die Gesundheitsausgaben oft niedrig und in vielen Fällen sogar mit Kapazitätsengpässen in der Gesundheitsversorgung, wie Wartezeiten, verbunden.

Bei steigenden Gesundheitskosten führt also die Erhöhung des lohnabhängigen Beitrags zum Widerstand der Arbeitgeber und zur Warnung vor hohen Lohnnebenkosten. Will der Staat dies vermeiden, aber auch die Steuerfinanzierung nicht weiter ausweiten, bleibt als Ausweg nur die Erhöhung des Zusatzbeitrags. Die Gesundheitsreform begrenzt diesen zwar auf 1 Prozent des individuellen Einkommens und seinen Finanzierungsbeitrag auf 5 Prozent der Ausgaben aller Krankenkassen, allerdings dürfte ein starkes Interesse bestehen, diese Begrenzungen zu lockern bzw. aufzuheben.

Das neue System hat somit die Tendenz zum steigenden Zusatzbeitrag bereits eingebaut. Dies kann sich wiederum auf die Kostenentwicklung selbst auswirken. Fehlt eine politisch einflußreiche Kraft, die gegen Kostensteigerungen im Gesundheitswesen opponiert, dann mangelt es an Druck, Effizienzreserven im System zu nutzen, und können die Kosten unkontrolliert steigen. Es ist unwahrscheinlich, daß die Gruppe der Versicherten, die den Zusatzbeitrag allein zu zahlen hat, diese politische Kraft besitzt. Die Einführung des Zusatzbeitrags kann somit ausgabensteigernd wirken.

Die Erfahrungen anderer Länder mit Beiträgen, die die Versicherten allein zu zahlen haben, bestätigen dies. Diese gibt es insbesondere in Form von Kopfpauschalen in den Niederlanden und der Schweiz. In den Niederlanden, wo es das Nebeneinander von Kopfpauschale und lohnbezogenen Beiträgen schon seit 1989 gibt, ging die Zunahme der Gesundheitsausgaben in den letzten Jahren mit einem deutlich überproportionalen Anstieg der Kopfpauschale einher. Die Schweiz, in der die Krankenversicherer fast vollständig durch Kopfpauschalen finanziert werden, hat seit Einführung der Kopfpauschale im Jahr 1996 einen ungebrochen starken Anstieg der Gesundheitsausgaben erlebt und besitzt gemessen am Bruttoinlandsprodukt das höchste Niveau der Gesundheitsausgaben in Europa.

Einen Beitrag zur Kostendämpfung könnte die Ausweitung von Wettbewerbselementen leisten, die sehr oft gefordert wird, etwa durch mehr Vertragsfreiheit der Krankenkassen gegenüber den Leistungserbringern. Die aktuelle Reform enthält jedoch nur wenige neue Elemente des Preiswettbewerbs. Auch würden weitere Vorstöße in diese Richtung an Grenzen stoßen, die durch das Prinzip der freien Arztwahl gesetzt werden. Die freie Arztwahl ist für den Qualitätswettbewerb im Gesundheitswesen notwendig, sie impliziert jedoch, daß die Krankenkassen nicht einzelne Ärzte ausschließen dürfen. Damit entfällt hier für die Kassen ein wichtiges Instrument der wettbewerblichen Preisdämpfung: die Drohung mit Ausschluß einzelner Leistungserbringer aus der Gruppe der Vertragspartner.

In dieser Struktur, in der Marktkräfte nur begrenzt zum Einsatz kommen, ist dafür zu sorgen, daß neben dem Interesse der Leistungserbringer an hohen Einnahmen und dem Interesse der Patienten an umfassender und guter Versorgung auch das Interesse der Versichertengemeinschaft an niedrigen Kosten zur Geltung kommt. Somit wird es aus politökonomischen Gründen notwendig sein, auch in Zukunft politische Kräfte an der Finanzierung des Gesundheitswesens zu beteiligen, um die Kostenentwicklung zu begrenzen. Zwar ist der Staat durch seinen steuerfinanzierten Zuschuß beteiligt, dieser ist jedoch als Milliarden-Euro-Betrag definiert. Sinnvoller wäre es, wenn die Bundesregierung zur Finanzierung eines festgelegten Anteils an den Gesundheitsausgaben verpflichtet würde. Unter dieser Bedingung würde jeder Kostenanstieg automatisch die Ausgaben des Bundes für die Krankenkassen erhöhen. Dadurch würde die Bundesregierung ständig ein direktes Interesse an der Kostendämpfung im Gesundheitswesen behalten.

Ingmar Kumpmann
Ingmar.Kumpmann@iwh-halle.de

* Dieser Beitrag wurde bereits als IWH-Pressemitteilung 8/2007 am 14. Februar 2007 veröffentlicht.

Leiharbeit – ein Schmuttelkind des deutschen Arbeitsmarktes?

– Kurzfassung –

Der Beitrag befaßt sich mit einer bestimmten Form atypischer Beschäftigung: der Leiharbeit (oder auch Zeitarbeit genannt). Im Unterschied zu herkömmlichen Beschäftigungsverhältnissen zeichnet sich Leiharbeit dadurch aus, daß hier ein Dreiecksverhältnis zwischen Arbeitnehmer (Leiharbeiter), dem Arbeitgeber (der verleihenden Firma, Leihunternehmen) und dem ausleihenden Betrieb besteht. Der Arbeitnehmer ist im Leihbetrieb beschäftigt, erbringt aber seine Leistung nicht dort, sondern zeitlich befristet in dem ausleihenden Unternehmen. Leiharbeit galt und gilt überwiegend immer noch als eine eher nicht erwünschte Form der Beschäftigung. Dementsprechend restriktiv waren die gesetzlichen Bestimmungen, zu denen Leiharbeit getätigt werden durfte, nachdem erstmalig 1972 hierfür gesetzliche Regelungen getroffen worden waren. Erst mit der über mehrere Jahre hinweg dauernden Auflockerung der Bestimmungen entfaltete sich Leiharbeit zu einer der dynamischsten Formen atypischer Beschäftigung, ja Beschäftigung

überhaupt. Es ist zu erwarten, daß sich Leiharbeit auch in den kommenden Jahren weiter dynamisch entwickeln und durchaus zu einer Konkurrenz regulärer Beschäftigung werden kann, insbesondere, wenn sie sich verstärkt qualifizierten bzw. hoch qualifizierten Arbeitnehmern zuwendet. Der Beitrag gibt einen Überblick über die Entwicklung der Leiharbeit in Deutschland, über die wesentlichen (gesetzlichen) Regelungen, die Vor- und Nachteile aus Arbeitnehmer- bzw. Arbeitgebersicht und diskutiert schließlich, welche Chancen Arbeitssuchenden mit der Leiharbeit zur Verfügung stehen, um wieder eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Schließlich wird darauf verwiesen, daß Leiharbeit zukünftig stark an Bedeutung gewinnen wird und der Gesetzgeber bzw. die Tarifparteien bereits heute aufgefordert sind, diese Beschäftigungsform in einem sozialverträglichen Rahmen zu unterstützen.

Herbert S. Buscher (Seite 47)

Erhebliche Exportpotentiale in Ostdeutschland

– Kurzfassung –

Die Bundesrepublik Deutschland nimmt bei der Exportleistung im internationalen Vergleich seit Jahren eine Spitzenstellung ein. Eine differenzierte Betrachtung der Ausfuhren Ost- und Westdeutschlands offenbart jedoch erhebliche regionale Unterschiede. So hat der Zusammenbruch der Absatzmärkte der ehemaligen DDR Anfang der neunziger Jahre zu einem nachhaltigen Einbruch der ostdeutschen Exporte geführt. Die Hoffnungen auf eine weitere Stärkung der gesamtdeutschen Exportwirtschaft im Zuge der Wiedervereinigung aufgrund der engen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Ostdeutschland und Mittel- und Osteuropa haben sich damit zunächst nicht erfüllt. Dennoch wurde weiterhin davon ausgegangen, daß sich insbesondere für Ostdeutschland im Zuge der voranschreitenden internationalen Integration und aufgrund der Nachfrageausweitungen der mittel- und osteuropäischen Länder nach der Überwindung der „Transformationsrezession“ erhebliche Exportchancen bieten. Obgleich die Exportzuwächse Ostdeutschlands in der jüngeren Vergangenheit in der Tat über den westdeutschen lagen, ist der Beitrag Ostdeutschlands zur gesamtdeutschen Exportlei-

stung nach wie vor vergleichsweise gering. Im vorliegenden Beitrag werden in einer modellgestützten Analyse auf Basis eines Länderquerschnitts bilaterale Exportpotentiale geschätzt und anschließend die Ausschöpfung dieser Potentiale ermittelt. Dies geschieht sowohl für den Außenhandel Gesamtdeutschlands mit den wichtigsten europäischen Handelspartnerländern als auch gesondert für Ost- und Westdeutschland. Dabei zeigt sich, daß Deutschland insgesamt gegenüber der Mehrzahl seiner europäischen Handelspartner sein geschätztes Exportpotential überschreitet. Die differenzierte Analyse für Ost- und Westdeutschland bestätigt jedoch die Hypothese, daß die hohe Exportleistung Deutschlands vom Westen getragen wird und Ostdeutschland sein Exportpotential gegenüber den betrachteten europäischen Ländern nur ungefähr zur Hälfte ausgeschöpft hat. Sowohl aus den unausgeschöpften Exportpotentialen als auch aus der stärkeren regionalen Konzentration auf die Wachstumsregion Mittel- und Osteuropa resultieren für Ostdeutschland erhebliche Exportsteigerungspotentiale.

Götz Zeddis (Seite 53)

Leiharbeit – ein Schmutzkind des deutschen Arbeitsmarktes?

Nach Jahren des Rückgangs bzw. der Stagnation nehmen seit dem zweiten Quartal 2006 sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland wieder zu. Diese Tendenz wird allgemein begrüßt, vielfach jedoch mit einem Verweis, daß ein erheblicher Teil dieser neuen Jobs befristete Beschäftigung bzw. Leiharbeit bei den entsprechenden Zeitarbeitsfirmen darstellt. Solche Beschäftigungsverhältnisse werden in Deutschland als atypische Beschäftigung bezeichnet. Atypische Beschäftigungsformen können zusätzlich prekär sein, müssen es aber nicht (vgl. Kasten 1). Neben Zeitarbeit und befristeter Beschäftigung zählt auch Leiharbeit zu den atypischer Beschäftigungsformen (vgl. Kasten 2).

Leiharbeit besitzt in Deutschland, anders als z. B. in den europäischen Nachbarstaaten Dänemark und die Niederlande, nach wie vor kein gutes Image. Solche Jobs akzeptiert man als Arbeitnehmer, wenn in absehbarer Zeit keine besseren Alternativen zur Verfügung stehen, sei es, daß ein Abstieg ins ALG-II oder daß allgemein Arbeitslosigkeit anstelle von Beschäftigung droht. Aber dies erfaßt mittlerweile nur einen Teilaspekt der Leiharbeit.

Was zeichnet Leiharbeit aus?

Normalerweise wird ein Arbeitsvertrag zwischen einem Arbeitgeber und einem Arbeitnehmer geschlossen, in dem u. a. geregelt ist, welche Arbeitsleistungen der Arbeitnehmer im Betrieb des Arbeitgebers zu erbringen hat. Handelt es sich aber um Leiharbeit/Zeitarbeit, dann kommt ein Dreiecksverhältnis zustande: Der Leiharbeiter (Arbeitnehmer) gehört zur Belegschaft der Leiharbeitsfirma (Verleiher), die auch sein Arbeitgeber ist. Allerdings erbringt der Arbeitnehmer keine Leistungen bei der Leiharbeitsfirma, sondern er wird an einen anderen Betrieb/anderes Unternehmen auf Zeit ausgeliehen, wo die entsprechende Leistungserbringung erfolgt. Für die Dauer der Leistungserbringung/des Leihvertrages ist der leihende Betrieb dem Leiharbeiter gegenüber weisungsberechtigt.

Für Leiharbeiter gelten seit 2004 die Grundsätze „equal pay“ und „equal treatment“. Diese besagen, daß einem Leiharbeiter die gleiche

Entlohnung und die gleichen Arbeitsbedingungen wie der Stammebelegschaft des Entleihbetriebs zu gewähren sind. Diese gesetzliche Regelung greift

Kasten 1: Beschäftigungsformen

Wird über Beschäftigung gesprochen, dann hat man oft eine sehr spezielle Vorstellung hierüber. Es handelt sich um eine sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung, wobei die Dauer des Arbeitsverhältnisses unbefristet ist. Schließlich wird die vereinbarte Arbeitsleistung im Betrieb des Arbeitgebers erbracht. Liegen diese Bedingungen vor, spricht man von regulärer Beschäftigung. Atypische Beschäftigungsformen bestehen, wenn Arbeitsverträge von vornherein zeitlich befristet sind, Teilzeitarbeit vorliegt, Personen ausschließlich einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen oder bei einem Leiharbeitsbetrieb beschäftigt sind. Atypische Beschäftigungsformen müssen nicht zwangsläufig mit prekären Beschäftigungsformen übereinstimmen, können es aber. Prekäre Beschäftigung zeichnet sich dadurch aus, daß sie befristet ist, zu einem relativ niedrigen Lohn/Gehalt bezahlt wird und/oder keine soziale und tarifliche Absicherung vorliegt.

Kasten 2: Leih- oder Zeitarbeit

Leiharbeit liegt vor, wenn ein Arbeitnehmer die arbeitsvertraglich geregelte Arbeitsleistung nicht im Betrieb des Arbeitgebers erbringt, sondern in einem anderen Betrieb/Unternehmen. Leiharbeit im umgangssprachlichen Sinne liegt vor, wenn ein Arbeitnehmer, dessen Arbeitsplatz im Betrieb des Arbeitgebers ist, vorübergehend in einen anderen Betrieb abgeordnet wird. An diese Form der Leiharbeit denkt man aber in der Regel nicht, wenn man über Zeitarbeits- oder Leiharbeitsfirmen spricht. Hier steht die Arbeitnehmerüberlassung im Vordergrund. Von einer Arbeitnehmerüberlassung spricht man, wenn zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer von vornherein vereinbart wird, daß ausschließlich in Betrieben anderer Arbeitgeber gearbeitet werden soll. Damit ein solches Dreiecksverhältnis juristisch zulässig ist, müssen die Voraussetzungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) erfüllt sein.

jedoch nur, wenn kein Tarifvertrag zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer besteht. Tarifvertragliche Regelungen können von den gesetzlichen Bestimmungen abweichen. Die beiden Grundsätze können ebenfalls für höchstens sechs Wochen eingeschränkt werden, wenn einem zuvor arbeitslosen Leiharbeiter mindestens ein Nettoarbeitsentgelt in Höhe des zuletzt bezogenen Arbeitslosengeldes gezahlt wird. Näheres regelt AÜG § 9.

Geschichte der gesetzlichen Regelungen im AÜG

Gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung (Leih- oder Zeitarbeit) wurde in der Bundesrepublik Deutschland erstmals 1972 gesetzlich geregelt und betrug zunächst eine Zeitspanne von maximal drei Monaten. Weiterhin durfte ein Arbeitnehmer nicht wiederholt an den gleichen Entleiher ausgeliehen werden. Die befristete Beschäftigung war zu begründen, und es galt das Synchronisationsverbot (Beschäftigungsdauer in der Verleihfirma muß länger sein als das Beschäftigungsverhältnis im ausleihenden Betrieb). Der überwiegende Teil der Gesetzesänderungen seit 1972 bezieht sich auf die Überlassungshöchstdauer. 1985 wurde die Höchstdauer auf sechs Monate ausgeweitet (1985 und 1990), dann auf neun Monate (1994), im Jahr 1997 schließlich auf zwölf Monate, ab 2002 bis zu zwei 24 Monaten und ab 2005 gilt keine Befristung mehr.

Neben der schrittweisen Aufhebung der Überlassungshöchstdauer führten zwei weitere Gesetzesänderungen zu einer deutlich höheren Akzeptanz der Leiharbeit als zuvor: ab April 1997 ist das Synchronisationsverbot abgeschafft, und eine Befristung kann auch ohne sachlichen Grund erfolgen. Ergänzt wurden diese Änderungen durch die wiederholte Zulassung lückenlos aufeinander folgender Befristungen mit dem gleichen Leiharbeiter. Im Gegenzug wurde die Arbeitsmarktsituation der Leiharbeiter dahingehend verbessert, daß für sie nach zwölf Monaten Beschäftigung im Entleihbetrieb die gleichen Arbeitsbedingungen gelten und die gleiche Entlohnung wie für die Stammebelegschaft. Ferner bestehen zwischen den größten Unternehmen der Leiharbeitsbranche und den Gewerkschaften Manteltarifverträge.

Schließlich ist noch zu erwähnen, daß insbesondere mit den Hartz-Reformen für den Arbeitsmarkt, aber auch schon durch das JobAQTIV-Gesetz (2002) das Prinzip „Fordern und Fördern“ neu

formuliert wurde und eine Beschäftigung in einer Leiharbeitsfirma als im Rahmen der Zumutbarkeit angesehen wird.

Entwicklung der Leiharbeit in Deutschland

Statistiken zur gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung werden zweimal jährlich von der Bundesagentur für Arbeit bei den entsprechenden Leih- und Zeitarbeitsfirmen erhoben. Folgt man den Daten der Bundesagentur für Arbeit, dann befanden sich 2005 im Durchschnitt 443 949 Personen in einem Leiharbeitsverhältnis. Gemessen an der Gesamtbeschäftigung macht Leiharbeit mit 1,3% bis 1,4% einen zur Zeit eher geringen Anteil aus. Gegenüber 1994 hat sich jedoch der Bestand um 230% erhöht. Damit ist Zeit- bzw. Leiharbeit die weitaus dynamischste Komponente in den unterschiedlichen Beschäftigungsformen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Zahlen für das erste Halbjahr 2006 zeigen einen rasanten Anstieg der Leiharbeit in Deutschland. Gegenüber dem Durchschnitt des Jahres 2005 stieg bis Ende Juni 2006 die Zahl der Leiharbeiter um 34,8%. Und für das laufende Jahr 2007 erwartet der Bundesverband Zeitarbeit (BZA) eine zweistellige Zuwachsrate.¹

77,4% der Leiharbeiter waren 2005 männlich. Der weitaus größte Teil der Leiharbeiter war (2005) Hilfsarbeiter (32,2%), gefolgt von den Berufen Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe. Danach folgen übrige Dienstleistungsberufe und Berufe im Organisations-, Verwaltungs- und Bürobereich. Und schließlich ebenfalls für 2005: 51,4% der Leiharbeiter weisen eine durchschnittliche Leiharbeitszeit zwischen einer Woche und drei Monaten aus, 35,4% von drei Monaten und mehr, der Rest wurde im Schnitt für weniger als eine Woche ausgeliehen.

Von den Mitarbeitern in Zeitarbeitsfirmen waren 2005 etwa 71% vor Eintritt in die Firma ohne Beschäftigung, knapp 49% davon bis zu einem Jahr ohne Beschäftigung und etwa 14% bereits seit über einem Jahr ohne Beschäftigung. Pro Jahr wechseln etwa 30% der Mitarbeiter von Leihfirmen in ein eigenes Angestelltenverhältnis, so die

¹ Bundesverband Zeitarbeit Personal Dienstleistungen e. V. im Internet vom 10. Januar 2007. <http://www.bza.de/presse/branchennews/061201.php>

Angaben des Bundesverbands Zeitarbeit Personal-dienstleistungen e. V. (BZA).

Kasten 3:

Gesetzliche Bestimmungen zur Leiharbeit (Auswahl)

Eine Arbeitnehmerüberlassung, wie im Kasten 2 beschrieben, ist nur zulässig, wenn mindestens die folgenden gesetzlichen Bedingungen erfüllt sind: Der Verleiher verfügt über eine entsprechende Erlaubnis der Arbeitsverwaltung.

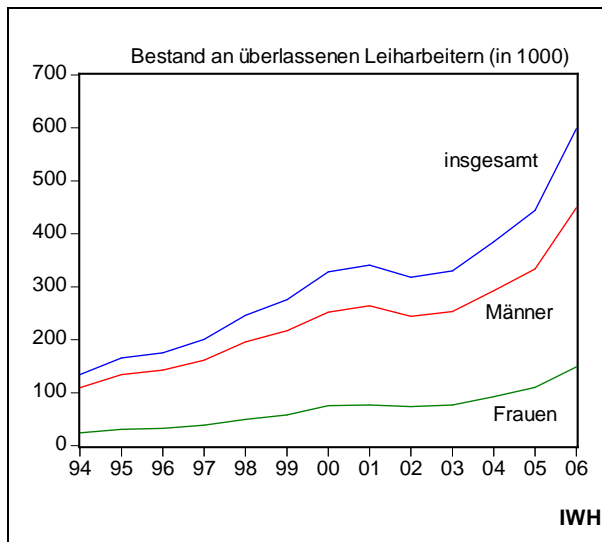
Zwischen Verleiher und Arbeitnehmer besteht ein Arbeitsvertrag, der bestimmten Mindestanforderungen genügt:

- a) Arbeitsbedingungen sind schriftlich zu vereinbaren;
- b) Eine erste Befristung ist nur dann möglich, wenn der Befristungsgrund in der Person des Arbeitnehmers liegt;
- c) Kann der Arbeitnehmer vorübergehend nicht ausgeliehen werden, so darf für diesen Fall kein Lohnwegfall vereinbart worden sein.

Arbeitnehmerüberlassung im Bausektor sind nach § 1b AÜB nicht zulässig.^a

^a Für eine Diskussion weiterer Grundsätze der Leiharbeit siehe auch KVASNICKA, M.; WERWATZ, A.: Arbeitsbedingungen und Perspektiven von Zeitarbeitern. DIW Wochenbericht 46/2003. Berlin.

Abbildung 1:
Entwicklung der Leiharbeit 1994-2006



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des IWH.

Im Jahre 2005 befanden sich 16,7% der Leiharbeitnehmer in den Regionaldirektionen Nord (Hamburg, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern), Berlin-Brandenburg, Sachsen-Anhalt/Thü-

ringen und in Sachsen. Bedenkt man, daß als Vergleichsmaßstab etwa 19% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den neuen Bundesländern angesiedelt sind, dann ist Leiharbeit kein spezifisch ostdeutsches Phänomen oder gar Problem in dem Sinne, daß reguläre Beschäftigung in einem großen Umfang zugunsten von Leiharbeit abgebaut wurde.

Entlohnung von Leiharbeit

Oft wird gegen Leiharbeit der Einwand erhoben, daß die Entlohnung zu vergleichbaren Tätigkeiten im Falle einer regulären Beschäftigung niedriger ausfällt. Kvasnicka und Werwat² verweisen jedoch darauf, daß bei der Messung möglicher Lohndifferenziale sowohl das Alter, die Betriebszugehörigkeitsdauer, die Qualifikation, die Frauen- und Männeranteile etc. zu berücksichtigen sind. Erfolgt dies in angemessener Weise, dann fallen die Lohndifferenziale deutlich niedriger aus als von Verbänden und Politikern häufig behauptet. Stellt man auf die langfristigen Einkommenseffekte der Zeitarbeit ab, so läßt sich bislang keine statistisch signifikante Verschlechterung feststellen. Als gesichert kann jedoch gelten, daß die Lohnunterschiede bei Geringqualifizierten während der Leiharbeitszeit bei gleicher Tätigkeit gegenüber regulär Beschäftigten am größten sind.³

Andererseits existierten mittlerweile eine Vielzahl an Manteltarif- und Entgelttarifverträgen, die sowohl die Arbeitsbedingungen als auch das Entgelt regeln. Beispielsweise wurde zwischen dem Bundesverband Zeitarbeit Personal Dienstleistungen e. V. und verschiedenen DGB-Gewerkschaften ein Entgelttarifvertrag über Zeitarbeit geschlossen, der insgesamt neun verschiedene Entgeltgruppen vorsieht, die im Stundenlohn für 2006 zwischen 7,20 Euro (Entgeltgruppe 1) und 16,28 Euro (Entgeltgruppe 9) variieren. Für Ostdeutschland sind Abschläge für 2006 zulässig, die bis zu 8,5% der Entgelte betragen. Weiterhin erhöhen sich die Stundenlöhne um bestimmte Prozentsätze, wenn der Leiharbeitnehmer ununterbrochen beim gleichen Kunden mehrere Monate tätig ist.

² Vgl. KVASNICKA, M.; WERWATZ, A.: Lohneffekte der Zeitarbeit, in: DIW Wochenbericht 49/2002. Berlin.

³ Vgl. ebenda.

Unterstellt man, daß die tarifvertraglichen Regelungen auch eingehalten werden, dann sprechen die Entgeltregelungen nicht dafür, daß Leiharbeit „als preislich besonders günstig“ anzusehen ist. Oder direkter formuliert: die Regelungen in den Tarifverträgen lassen nicht den Schluß zu, daß Leiharbeit zu „Lohndumping“ eingesetzt wird bzw. werden kann.

Überwiegende Tätigkeit von Leiharbeitnehmern

Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Leiharbeit und der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Deutschland von 2001 bis 2006. Zu beachten ist hierbei, daß Leiharbeit ganz überwiegend ebenfalls der Sozialversicherungspflicht unterliegt, also in der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung enthalten ist.

Abbildung 2:
Entwicklung der SV-Beschäftigung und der Leiharbeit in Deutschland (2000 = 100)



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Die Tabelle zeigt, daß sich die Anzahl der Leiharbeitnehmer von 2003 bis Mitte 2006 um mehr als 270 000 Personen erhöht hat. Dies entspricht einem Zuwachs von 82,5%. Damit zählt die Leiharbeit zu dem dynamischsten Element des deutschen Arbeitsmarktes. Mehr als verdoppelt hat sich im gleichen Zeitraum der Anteil der Leiharbeiter, die als Hilfsarbeiter ausgeliehen werden. Somit stellt auch 2006 diese Gruppe den mit Abstand größten Anteil an der Leiharbeit (= 33,8%), gefolgt von Schlossern und Mechanikern sowie von Leiharbeitern im Bereich der übrigen Dienstleistungen.

Tabelle:
Leiharbeitnehmer nach Art der ausgeübten Tätigkeit, 2003 und 2006

Tätigkeit	2003	2006 (1. Halbj.)
Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe	94 592	202 131
Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe	51 065	76 263
Übrige Dienstleistungsberufe	39 843	71 706
Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	35 069	54 390
Elektriker	22 585	36 879
Übrige Fertigungsberufe	17 368	33 694
Technische Berufe	12 551	24 891
Montierer und Metallberufe	11 655	21 317
Sonstige Berufe	10 838	20 103
Allgemeine Dienstleistungsberufe	9 500	16 558
Metallerzeuger, -bearbeiter	9 121	15 064
Gesundheitsdienstberufe	2 638	8 198
Bauberufe	4 252	6 932
Warenkaufleute	3 231	5 130
Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	1 976	3 559
Bau-, Raumausstatter, Polsterer	1 505	1 469
Insgesamt	327 789	598 284

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2006.

Leiharbeit als Gegenstand wissenschaftlicher Forschung

Aufgrund der starken Regulierung war Leiharbeit für lange Zeit nicht explizit Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen. Wenn Leiharbeit betrachtet wurde, dann eher als eine Untergruppe des Bereichs atypischer Beschäftigung. Erst mit den Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, die seit 2002 verabschiedet wurden, kam es zu einer deutlichen Aufwertung von Zeitarbeit, auch insbesondere deshalb, weil mit diesem Instrument über die Personal-Service-Agenturen eine deutliche Verringerung der Arbeitslosigkeit angestrebt werden sollte.

Da seit der Einführung dieser Gesetze erst relativ wenig Zeit verstrichen ist, liegen auch entspre-

chend wenige wissenschaftliche Untersuchungen vor, die auf fundierter Datenbasis mit verlässlichen ökonomischen Methoden Auskunft u. a. darüber geben können,

- wie die Vermittlungschancen von Leiharbeitern in den ersten Arbeitsmarkt gegenüber Arbeitslosen sind und
- ob und wenn ja, wie sich die Einkommensprofile von Leiharbeitern über ihr Erwerbsleben hinweg von regulär Beschäftigten unterscheiden.

Gleichwohl existieren Untersuchungen, die sich entweder mit Teilaspekten der Leiharbeit befassen oder sich des größeren Rahmenthemas der atypischen Beschäftigung widmen.⁴

Aus wissenschaftlicher Sicht interessiert u. a., ob sich die Arbeitsbedingungen (Stundenlohn, soziale Sicherung, betriebliche Weiterbildung, Art der Tätigkeit etc.) systematisch von denen regulärer Beschäftigung unterscheiden, ob diese Beschäftigungsform eine Brücke in reguläre Beschäftigung darstellt oder eher als Instrument der Segmentierung dient⁵, und wie Betriebe diese flexiblen Beschäftigungsformen nutzen.

Pro und Kontra Leiharbeit

Die Bewertung der Leiharbeit ist häufig durch eine ideologische Sicht überlagert. Gleichwohl gibt es seriöse Argumente die für und gegen Leiharbeit sprechen.

Für Arbeitgeber ist Leiharbeit eine Form, flexibel auf Nachfrageschwankungen reagieren zu können, insbesondere, wenn es sich um kurzfristige Schwankungen handelt. Zusammen mit Überstunden/Kurzarbeit und Arbeitszeitkonten dient Leiharbeit dazu, die Produktions- und Verwaltungsabläufe „zu glätten“ und hilft somit, Anpassungskosten⁶ durch entsprechende Veränderungen der Beschäftigung zu verringern. Dies dürfte wohl mit Abstand das wichtigste Argument für Leiharbeit sein. Ob Leiharbeit für den ausleihenden Betrieb im Durchschnitt kostengünstiger ist als eine Übernahme des Arbeitnehmers in den eigenen Betrieb, ist nicht eindeutig zu konstatieren. Folgt man den Ergebnissen der ZEW-Umfrage⁷, dann berechnen etwa 36% der Leiharbeitsfirmen Entleihsätze, die bis zu 10% niedriger liegen als die Kosten, die bei einer Festeinstellung anfallen. Andererseits berechnen knapp 30% der befragten Betriebe Entleihsätze, die oberhalb der Einstellungskosten liegen. Diese Ergebnisse lassen nicht den Schluß zu, daß im wesentlichen geringere Lohnkosten/Stundenlöhne das ausschlaggebende Argument für Leiharbeit sind. Vielmehr dominiert kurzfristig ein Motiv, Lücken im Produktionsablauf (ganz allgemein) zu schließen. Lohnkostenaspekte gewinnen erst in mittelfristiger Betrachtung zunehmend an Gewicht und Bedeutung.

Als weitere Vorteile aus Sicht der Unternehmen wird angeführt, daß Leiharbeit dazu genutzt werden kann, „Probezeiten“ zu verlängern, bevor eine Entscheidung zur Übernahme in die Belegschaft getroffen wird. Schließlich entfällt die Zahlung von Urlaubsgeld bzw. im Krankheitsfall die Lohnfortzahlung für das ausleihende Unternehmen.

Leiharbeit, sofern sie in ausreichendem Maße und in der erforderlichen Qualifikation zur Verfügung steht, erlaubt es den Unternehmen, ihre Beschäftigung auf eine „Kernbelegschaft“ zu verringern⁸ und einen darüber hinausgehenden zeitlich

⁴ Zu nennen sind hier u. a. BURDA, M. C.; KVASNICKA, M.: Zeitarbeit in Deutschland: Trends und Perspektiven. SFB 649, Discussion Paper 2005-048. Berlin 2005. – die WSI-Mitteilungen 5/2006, die sich ausschließlich mit atypischer/prekärer Beschäftigung befassen. – BOOCKMANN, B.; HAGEN, T.: Befristete Beschäftigungsverhältnisse – Brücken in den Arbeitsmarkt oder Instrumente der Segmentierung? ZEW Wirtschaftsanalysen Band 80. Baden-Baden 2006. – KVASNICKA, M.: Temporary Agency Work in Germany. Aachen 2005. – die Beiträge in Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, Heft 2 und 3/2005, 38. Jg. Stuttgart. – BOOCKMANN, B.; AMMERMÜLLER, A.: Perspektiven der Zeitarbeit. Ergebnisse der ZEW-Erhebung bei Zeitarbeitsbetrieben. Mannheim 2003. – sowie die Beiträge von KVASNICKA, M.; WERWATZ, A. (2002): Lohneffekte der Zeitarbeit. DIW-Wochenbericht 49/02 und Arbeitsbedingungen und Perspektiven von Zeitarbeitern, DIW-Wochenbericht 46/2003.

⁵ BOOCKMANN, B.; HAGEN, T.: Befristete Beschäftigungsverhältnisse – Brücken in den Arbeitsmarkt oder Instrumente der Segmentierung? ZEW Wirtschaftsanalysen Band 80, Nomos: Baden-Baden 2006.

⁶ Diese bestehen u. a. in den Kosten für die Ausschreibung, die Vorstellungsgespräche, die Einarbeitung neuer Mitarbeiter, Verwaltungskosten.

⁷ BOOCKMANN, B.; AMMERMÜLLER, A.: Perspektiven der Zeitarbeit. Ergebnisse der ZEW-Erhebung bei Zeitarbeitsbetrieben. Mannheim 2003.

⁸ SCHLESE, M.; SCHRAMM, F.; BULLING-CHABALEWSKI, N.: Beschäftigungsbedingungen von Leiharbeitskräften, in: WSI Mitteilungen 10/2005, S. 568-574.

befristeten Bedarf über Leiharbeit abzudecken. Besteht kein Bedarf mehr an Leiharbeit, dann wird der Arbeitnehmer nicht in die Arbeitslosigkeit entlassen, sondern kehrt in der Regel in das Leihunternehmen zurück. In diesem Sinne trägt Leiharbeit auch dazu bei, Arbeitslosigkeit zu verringern bzw. zu vermeiden.

Durch die Aufhebung des Vermittlungsmonopols der Bundesagentur für Arbeit infolge der Hartz-Gesetze hat sich auch die Einschätzung der Zeitarbeit geändert, wie Jahn und Rudolph (2002) anmerken: „Im Mittelpunkt der Diskussion steht nicht mehr die Schaffung von überbetrieblichen Dauerarbeitsplätzen in den Zeitarbeitsfirmen, sondern die Leistungsfähigkeit bei der Überbrückung von Arbeitslosigkeit und der Integration von Zeitarbeitern in (dauerhafte) Beschäftigungsverhältnisse bei den Entleihbetrieben.“⁹ Und hierin besteht eine neue Funktion, die von der Leiharbeit abgedeckt wird. Sie hilft Arbeitslosen, auch jenen mit „multiplen Vermittlungshemmnissen“, leichter Beschäftigung und aus einer (Leiharbeits-)Beschäftigung heraus andere Jobs im ersten Arbeitsmarkt zu finden.

Für Arbeitnehmer bietet Leiharbeit ebenfalls Vorteile. Nach Ende der Ausleihzeit kehren sie in das Leihunternehmen und nicht, wie früher, in die Arbeitslosigkeit zurück. Leiharbeit ist aber auch eine Alternative für Bezieher von Arbeitslosengeld, wenn in absehbarer Zeit eine reguläre Beschäftigung nicht in Aussicht ist und ein möglicher Wechsel in den Rechtskreis des SGB II vermieden werden soll.

Zu erwähnen ist aber auch jener Kreis von (vornehmlich) jungen Arbeitnehmern, die bis zu einer bestimmten Altersgrenze zunächst nicht an einer unbefristeten Beschäftigung interessiert sind und Leiharbeit dazu nutzen, vielfältige Erfahrungen in unterschiedlichen Einsatzbereichen und Firmen zu sammeln, bevor sie sich auf eine unbefristete Stelle bewerben. Wie groß dieser Personenkreis zahlenmäßig ist, ist jedoch nicht bekannt.

Für manche Kritiker ist Leiharbeit eine nachgeordnete Beschäftigungsform, die nicht besonders unterstützt werden sollte. Eher im Gegenteil: starke

Reglementierung und Kontrolle sowie Mindestlohnregelungen sollen Mißbrauch bei der Leiharbeit verhindern bzw. ihre Nutzung relativ unattraktiv machen.

Weniger fundamental ist hingegen die Kritik an der Lohnarbeit, die darauf verweist, daß von Leiharbeitnehmern ein überdurchschnittliches Maß an Mobilität erwartet wird – sowohl zeitlich als auch räumlich – und Leiharbeitnehmer im Gegensatz zur Stammebelegschaft in ihrer Planung (Urlaub) benachteiligt werden. Ebenfalls wird eine geringere Akzeptanz unter den Kollegen als Kontra vorgebracht. Ein weiterer Punkt betrifft die Arbeitseinsätze von Leiharbeitern: Hier wird als Kritik vorgebracht, daß vielfach Arbeitsschutzbestimmungen nicht eingehalten werden und als unangenehm eingestufte Arbeit häufig an Leiharbeitnehmer delegiert wird.

Eher struktureller Art ist die Kritik, die auf gesetzliche Regelungen abzielt. Da ab einer bestimmten Beschäftigtenzahl die kündigungsschutzrechtlichen Bestimmungen in einem Betrieb gelten, kann über Leiharbeit versucht werden, diese Regelungen zumindest für eine gewisse Zeit zu umgehen. Ähnliches gilt für Regelungen der betrieblichen Mitbestimmung, sofern eine gewisse Unternehmensgröße überschritten wird. Allerdings ist hierzu anzumerken, daß bislang keine gesicherte empirische Evidenz vorliegt, die solche Vermutungen erhärten könnte.

Gegen Leiharbeit wird auch eingewandt, daß sie die Bereitschaft der Betriebe zur Ausbildung sowie zur betrieblichen Weiterbildung einschränkt, da der ausleihende Betrieb eine entsprechende Qualifizierung bei den Leiharbeitnehmern erwartet – sei es durch eigenes Engagement oder durch entsprechende Aktivitäten der Leihfirma. Schließlich gibt es Kritiker, die befürchten, daß über eine weitere Ausdehnung der Leiharbeit die noch bestehende unbefristete Beschäftigung in Produktions- und Dienstleistungsunternehmen zu einem nicht unerheblichen Anteil durch Leiharbeit ersetzt wird und den Arbeitnehmern damit ein Stück sozialer Sicherheit und gesellschaftlicher Identifikation genommen wird.¹⁰ Dies beträfe zunächst die Arbeit-

⁹ JAHN, E.; RUDOLPH, H.: Auch für Arbeitslose ein Weg mit Perspektive. IAB-Kurzbericht Nr. 20 vom 28.08.2002. Nürnberg.

¹⁰ Ausführliche Darstellungen der Argumente finden sich u. a. in WSI Mitteilungen Heft 5/2006, das sich ausschließlich mit prekären Beschäftigungsverhältnissen befaßt.

nehmer ohne oder nur mit einer geringen Qualifikation, also jenen Teil der Arbeitnehmerschaft, der bereits heute höhere Beschäftigungsrisiken als Arbeitnehmer mit mittlerer oder hoher Qualifikation zu tragen hat.

Das institutionelle Selbstverständnis

So wie in den achtziger Jahren die Produktionsstrukturen verschlankt wurden und in den neunziger Jahren eine „Rückbesinnung“ auf Kernbereiche und -kompetenzen von Unternehmen einsetzte („Outsourcing“), so wird sich dieser Trend auch auf die Beschäftigungsstruktur der Betriebe fortsetzen. Strukturen und Institutionen, die sich in der Vergangenheit bewährt hatten und den Beteiligten vertraut waren, erweisen sich heute zunehmend als zu eng und hemmend für die weitere Entwicklung von Betrieben und auch der Gesellschaft.

Traditionen kennen – und wo sinnvoll auch bewahren – ist eine Sache, eine andere ist, sich von nicht mehr zeitgemäßen Strukturen zu trennen und neue Lösungswege zu finden und zu entwickeln. Die Erosion der Flächentarifverträge ist hierfür ein beredtes Beispiel. Die Geschichte der Leiharbeit zeigt, daß sich der Markt Lösungswege sucht und auch teilweise erzwingt, wenn Gesetzgeber und Tarifpartner nicht rechtzeitig und angemessen auf sich veränderte und verändernde Marktbedingungen reagieren.

Zu starre Beschäftigungsformen, zu stark reglementierte Beschäftigungsverhältnisse (z. B. Kündigungsschutz, betriebliche Mitbestimmung etc.), zu hohe Kosten bei Anpassung der Beschäftigung (sowohl beim Aufbau als auch beim Abbau der Beschäftigung, Sozialpläne, Abfindungen), ein zu großer Bürokratieaufwand (über 250 verschiedene Krankenkassen, Meldepflichten etc.) sowie (Nominal-)Löhne, die nach unten starr sind, stimulieren Überlegungen, wie Umgehungs- oder Vermeidungsstrategien entwickelt werden können, um aus

betrieblicher Sicht die erforderliche Flexibilität zu erlangen, die Tarifparteien und Politik verweigern. Aber nicht nur Arbeitgeber passen sich neuen Erfordernissen des Marktes an. Arbeitnehmer, die Arbeit suchen oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind, entscheiden sich verstärkt für Leih-/Zeitarbeit, auch um schnellere und einfachere Wege aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung zu finden. Diese neuen Entwicklungen in den Beschäftigungsformen müssen in absehbarer Zukunft in einen sozialverträglichen Rahmen eingebettet werden. Hierzu sind zunächst die Tarifparteien aufgefordert. Aber auch die Politik sollte die Möglichkeit nutzen, hier prospektiv gestalterisch tätig zu werden anstatt wie bisher einer bereits eingetretenen Entwicklung weitestgehend „hinterherzulaufen“.

Ausblick

Die Belebung des Arbeitsmarktes infolge der guten wirtschaftlichen Entwicklung zeigt, daß sich bereits heute die Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt im Vergleich zu früheren Aufschwungphasen deutlich geändert haben. Zwar besteht weiterhin die zeitliche Verzögerung auf dem Arbeitsmarkt gegenüber der Entwicklung auf dem Gütermarkt, aber die Art des Beschäftigungsaufbaus in den Unternehmen hat sich grundlegend geändert. Soweit es aus betrieblicher Sicht vertretbar ist, wird unbefristete Beschäftigung vermieden und der temporäre Bedarf an Arbeit bzw. Arbeitskräften wird über Leiharbeit oder über befristete Beschäftigungsverhältnisse abgedeckt. Was bleibt, ist eine „Kernbelegschaft“, die für die Existenzsicherung des Betriebes notwendig ist. In welchem Ausmaß hiervon zukünftig auch qualifizierte Arbeitnehmer verstärkt betroffen sein werden, bleibt abzuwarten.

*Herbert S. Buscher
(Herbert.Buscher@iwh-halle.de)*

Erhebliche Exportpotentiale in Ostdeutschland

In der Bundesrepublik Deutschland kommt den Warenexporten seit jeher eine bedeutende Rolle zu. So beträgt der Anteil der Warenausfuhren am Bruttoinlandsprodukt mittlerweile rund 40 Prozent, Tendenz steigend. Allerdings zeigen sich bei den Ex-

portaktivitäten nach wie vor große Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland.¹¹ Obwohl die

¹¹ Unter Ostdeutschland werden im folgenden die neuen Bundesländer einschließlich Berlin verstanden.