

Christian Hutter, Sabine Klinger, Enzo Weber*

Zeitarbeitsbranche: rückläufige Beschäftigung

Die Zahl der Beschäftigten in der Zeitarbeitsbranche stieg in Deutschland lange Zeit an. Seit Ende 2017 hat sich dies verändert, die Zahl der Beschäftigten in der Zeitarbeit sinkt. Dies hängt mit der Neufassung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zusammen, aber auch mit der schwachen Konjunktur.

Über viele Jahre nahm die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der Zeitarbeitsbranche deutlich zu (vgl. Abbildung 1). Besonders stark wuchs die Zeitarbeit nach der Deregulierung durch die Hartz-Gesetzgebung im Jahr 2004. Ab Mitte 2013 setzte sich der Aufschwung moderater, aber stetig fort. Seit Dezember 2017 zeigen sich aber kontinuierlich Rückgänge. Bis Februar 2019 ergab sich ein Minus von rund 100 000 Personen.

Im Zuge des Rückgangs wurden nach Angaben der Arbeitnehmerüberlassungsstatistik im ersten Halbjahr 2018 – jüngere Daten liegen nicht vor – deutlich mehr Beschäftigungsverhältnisse als im Halbjahr zuvor beendet. Dieser Anstieg beendeter Zeitarbeitsverhältnisse teilte sich wie folgt auf: 28 000 Personen waren 30 Tage nach Beendigung ihres Beschäftigungsverhältnisses sozialversicherungspflichtig außerhalb der Zeitarbeit beschäftigt, 25 000 Personen waren wieder in der Zeitarbeit tätig und 28 000 Personen waren (über die saisonübliche Veränderung hinaus) nicht mehr beschäftigt. Angesichts des Umschwungs stellt sich die Frage nach den Gründen für diese Entwicklung. Relevant ist dies sowohl für die Zeitarbeitsbranche selbst als auch im Hinblick auf die Rolle der Zeitarbeit als Frühindikator für Entwicklungen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt.

Zeitarbeit reagiert früh auf schwache Konjunktur

Ein wesentlicher Grund für die Nutzung von Zeitarbeit ist die Flexibilität für den Betrieb. Fast 80 % der Arbeitgeber gaben in einer Befragung die schnelle Verfügbarkeit oder den zeitlich begrenzten Bedarf von Arbeitskräften als wichtigsten Grund für den Einsatz von Leiharbeitnehmern an.¹ Bei Auftragsschwächen bzw. einem konjunkturellen Abschwung zeigen sich die Auswirkungen daher besonders früh und deutlich bei der Zeitarbeit. Dies ist

in Abbildung 1 erkennbar sowohl für die Große Rezession 2008/2009 als auch für die wirtschaftliche Flaute 2012/2013, als sich die deutsche Wirtschaft nur knapp dem Sog der Rezession in der Eurozone entziehen konnte.

Die beiden wirtschaftlichen Schwächephasen sind die einzigen Perioden, in denen die Beschäftigung in der Zeitarbeit rückläufig war – die Betriebe haben die Randbelegschaften flexibel angepasst, während die Kernbelegschaften bestmöglich über die jeweilige Durststrecke hinweg gehalten wurden. Aktuell hat sich die Konjunktur in Deutschland im Vergleich zu den Vorjahren deutlich abgekühlt; im zweiten Halbjahr 2018 stagnierte die Wirtschaft bestenfalls. Ob sie schon mit dem vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Wachstum des saisonbereinigten Bruttoinlandsprodukts von 0,4 % im ersten Quartal 2019 wieder an den früheren langen Aufschwung anknüpfen kann, erscheint fraglich.

Um derartige Konjunkturreffekte zu messen, wurden in einem makroökonomischen Ansatz die monatlichen Wachstumsraten der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in der Zeitarbeitsbranche durch vor- und nachlaufende mittelwertbereinigte Wachstumsraten von

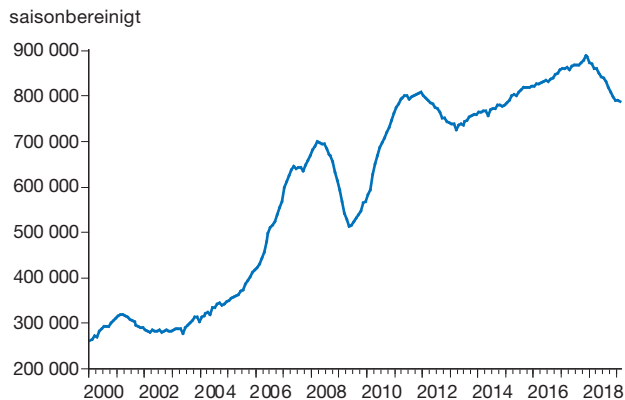
Dr. Christian Hutter und **Dr. Sabine Klinger** sind wissenschaftliche Mitarbeiter im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg.

Prof. Dr. Enzo Weber leitet dort den Forschungsbereich Prognosen und gesamtwirtschaftliche Analysen und ist Lehrstuhlinhaber an der Universität Regensburg.

* Wir danken Silke Delfs, Elke Jahn und Ilona Mirtschin für hilfreiche Kommentare.

¹ S. Gundert, P. Haller, C. Hohendanner: Zeitarbeit und Befristungen, in: J. Möller, U. Walwei (Hrsg.): Arbeitsmarkt kompakt. Analysen, Daten, Fakten, IAB-Bibliothek, 363, Bielefeld 2017, S. 43-44.

Abbildung 1
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in der Zeitarbeit



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

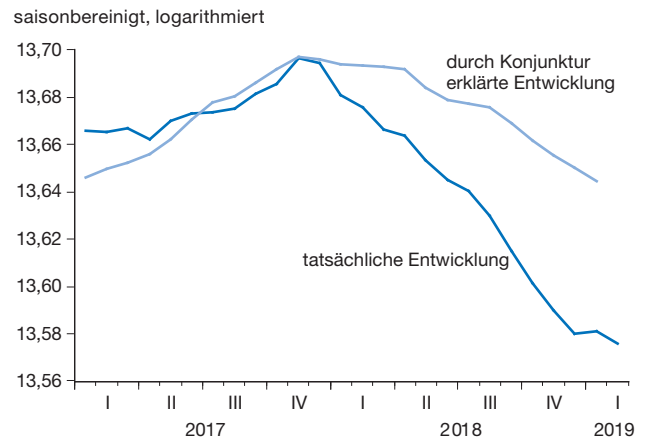
Industrieproduktion und Auftragseingängen erklärt.² Die verbleibende Dynamik wurde durch autoregressive Terme aufgefangen. Auf Basis dieses Modells wurde der Teil der Beschäftigungsentwicklung errechnet, der sich auf Industrieproduktion und Aufträge zurückführen lässt. Die industriebezogenen Variablen wurden gewählt, weil viele Zeitarbeiter in der Industrie beschäftigt sind und weil sich hier – im Vergleich zu anderen relevanten Branchen wie Wachschatz oder Gesundheit – die ausgeprägtesten Konjunkturschwankungen zeigen. Zudem dürften diese Fluktuationen auch die zyklische Entwicklung in industrienahe Bereichen wie Logistik und Unternehmensdienstleistungen gut abbilden. Jedenfalls hat die Verwendung von breiteren Variablen wie Bruttoinlandsprodukt oder ifo-Index gegenüber den industriebezogenen Variablen keinen Erklärungsmehrwert erbracht.

Im Ergebnis zeigt sich, dass knapp die Hälfte des gesamten Beschäftigungsrückgangs durch die konjunkturellen Faktoren erklärt werden kann (vgl. Abbildung 2). Die Rückgänge in den ersten Monaten des Jahres 2018 werden damit aber nicht gut erklärt – konjunkturell bedingt wären sie nur leicht ausgefallen, weil die wesentliche Konjunkturschwäche erst später einsetzte.

Der durch das Modell erklärte Anteil ist als eine Untergrenze für den Einfluss der Konjunktur zu sehen, da aufgrund empirischer Messprobleme eine vollständige Erklärung der tatsächlichen Einflüsse nicht erreicht werden kann. Beispielsweise wäre es denkbar, dass auch nicht industriebezogene Variablen eine Rolle spielen,

² Bei Verwendung der Arbeitnehmerüberlassungsstatistik zeigen sich ähnliche Ergebnisse.

Abbildung 2
Erklärung der Beschäftigungsentwicklung in der Zeitarbeit



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

deren Einfluss mit den gegebenen Daten aber nicht hinreichend präzise zu ermitteln ist. Trotzdem ist offensichtlich, dass ein Teil des Beschäftigungsrückgangs nicht durch die Konjunkturschwäche erklärt werden kann.

Neue Regeln für die Zeitarbeit

Allerdings haben sich auch die Bedingungen für Zeitarbeit geändert. Die Neufassung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes trat am 1. April 2017 in Kraft. Neben anderen umfasste dies zwei wichtige Punkte:

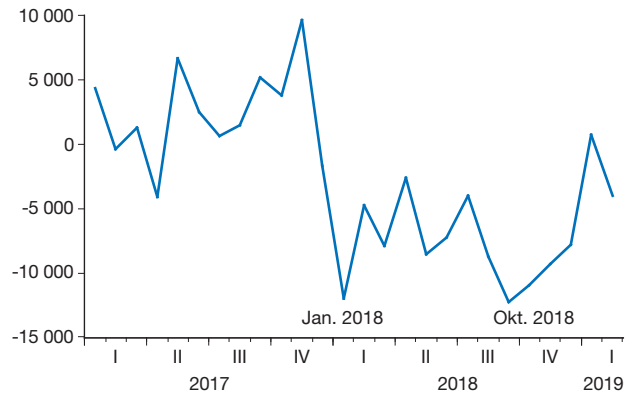
1. Equal Pay: Leiharbeitnehmern ist grundsätzlich das gleiche Gehalt wie Stammarbeitskräften zu zahlen. Anders als bisher kann ein Tarifvertrag nur für die ersten neun Monate einer Überlassung abweichende Regelungen treffen. In den Branchen, in denen Branchenzuschläge gelten, ist die Frist auf 15 Monate verlängert.
2. Höchstüberlassungsdauer: Leiharbeiter dürfen nicht länger als 18 aufeinander folgende Monate beim selben Entleiher beschäftigt sein. Abweichungen durch den Tarifvertrag der Einsatzbranche, gegebenenfalls auch durch eine Betriebsvereinbarung, sind möglich.

Überlassungen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestanden, waren von der Neuregelung nicht betroffen. Equal Pay nach neun Monaten war also erstmals im Januar 2018 relevant, die Höchstüberlassungsdauer von 18 Monaten erstmals im Oktober 2018.

Die gesetzlichen Änderungen können anders als die konjunkturelle Entwicklung nicht durch beobachtbare Variab-

Abbildung 3 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in der Zeitarbeit

Veränderung gegenüber dem Vormonat, saisonbereinigt



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

len gemessen werden. Deshalb ist es nicht möglich, das Ausmaß der Effekte der gesetzlichen Änderungen auf die Zeitarbeit in einem direkten Ansatz zu ermitteln, zumindest solange Mikrodaten für entsprechende Evaluationsstudien noch nicht verfügbar sind.

Die meisten Beschäftigungsverhältnisse in der Zeitarbeit haben kürzere als die hier relevanten Laufzeiten. Haller und Jahn zufolge sind nach neun Monaten noch etwa 25 % der Leiharbeiter beim gleichen Zeitarbeitsunternehmen beschäftigt, nach 18 Monaten sind es noch etwa 12%.¹ Entsprechend niedrig sind die Anteile hinsichtlich desselben Entleihbetriebs. Dennoch treten um die beiden oben genannten Zeitpunkte herum die deutlichsten saisonbereinigten Rückgänge der Beschäftigtenzahlen auf bzw. setzte der Rückgang erst zum Jahreswechsel 2017/2018 ein und nicht schon im April 2017 (vgl. Abbildung 3). Zusammen mit dem Ergebnis, dass die Konjunktur nur einen Teil des Rückgangs erklären kann, und der Tatsache, dass ein stärkerer Rückgang schon deutlich vor der eigentlichen Konjunkturflaute einsetzte, lässt dies den Rückschluss zu, dass die neuen gesetzlichen Regelungen ebenfalls ein wichtiger Grund für die sinkende Beschäftigung in der Zeitarbeit sind. Denkbar ist dabei, dass die

1 P. Haller, E. Jahn: Zeitarbeit in Deutschland: Hohe Dynamik und kurze Beschäftigungsdauern, IAB-Kurzbericht, Nr. 13, 2014.

Regelungen die Beschäftigung insgesamt verringert haben, Unternehmen Auftragsspitzen verstärkt über Werkverträge auffangen, aber genauso, dass vermehrt Zeitarbeiter von Entleihbetrieben übernommen werden oder in andere Firmen außerhalb der Zeitarbeit wechseln.

Offene Stellen in der Zeitarbeit ebenfalls zurückgegangen

Für eine wichtige Rolle der Konjunktur spricht, dass neben der Beschäftigung auch Bestand und Zugänge an gemeldeten Stellen in der Zeitarbeitsbranche rückläufig sind. Equal Pay und Höchstüberlassungsdauer betreffen dagegen nur Zeitarbeiter, die bereits durchgängig neun bzw. 18 Monate beim selben Entleihbetrieb arbeiten. Zwar könnten die neuen Regulierungen auch dazu führen, dass im Vorgriff schon weniger Stellen ausgeschrieben werden, für die eine längere Verleihzeit eingeplant gewesen wäre. Solche Effekte wären allerdings sofort mit Inkrafttreten des Gesetzes oder schon vorher zu erwarten gewesen. Die Trendwende bei der Stellenentwicklung liegt aber ein knappes Jahr später.

Denkbar wäre weiterhin, dass angesichts der zunehmenden Knappheit an verfügbaren Arbeitskräften² Arbeitnehmer leichter Jobs außerhalb der Zeitarbeit finden, sodass in der Zeitarbeitsbranche selbst mangels Besetzungschancen weniger Stellen ausgeschrieben werden. Um dies zu überprüfen, wurden zwei dem obigen Modell entsprechende Regressionen durchgeführt, welche die monatlichen Wachstumsraten der gemeldeten Stellen bzw. der Zugänge zu den gemeldeten Stellen der Zeitarbeitsbranche erklären. Wie oben wurden vor- und nachlaufende Wachstumsraten von Industrieproduktion und Auftragseingängen als erklärende Variablen verwendet. Zusätzlich wurde die vor- und gleichlaufende Arbeitsmarktanspannung – gemessen als Zahl der gemeldeten Stellen außerhalb der Zeitarbeit geteilt durch die Zahl der Arbeitslosen – herangezogen. Hierbei konnten jedoch, auch in verschiedenen Zeiträumen, keine negativen Effekte der Arbeitsmarktanspannung auf die Zeitarbeitsstellen festgestellt werden.

2 S. Klinger, E. Weber: Knappheit treibt Beschäftigungswachstum, Ökonomenstimme, 8.5.2019, <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2019/05/knappheit-treibt-beschaeftigungswachstum/> (24.5.2019).

Title: *Reasons for Shrinking Temporary Employment in Germany*

Abstract: *The number of persons employed in the temporary employment sector has been rising steadily in Germany. However since late 2017, this has changed and temporary employment is now falling. This is due in part to the revision of new regulations for temporary employment in Germany as well as to the weak economy.*

JEL Classification: E24, E32, J21