

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Stellungnahme

6/2010

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Befristete Arbeitsverträge begrenzen

Welche Folgen hat die Abschaffung sachgrundloser Befristungen?

Christian Hohendanner

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen
vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des
Deutschen Bundestags am 4. Oktober 2010

Befristete Arbeitsverträge begrenzen

Welche Folgen hat die Abschaffung sachgrundloser Befristungen?

Christian Hohendanner

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
Abstract.....	4
1 Verbreitung und Art von Befristungen.....	5
2 Ältere Arbeitnehmer.....	6
3 Neugegründete Betriebe.....	6
4 Fazit.....	7
Literatur.....	8
Anhang.....	9

Zusammenfassung

In dieser Stellungnahme äußert sich das IAB zu Anträgen der Fraktionen der SPD, Der Linken und Bündnis 90/Die Grünen zur sogenannten „sachgrundlosen Befristung“ bei Arbeitsverhältnissen auf Zeit. Arbeitgeber können derzeit Mitarbeiter bis zu zwei Jahre lang ohne Angabe von Gründen befristet beschäftigen. Die SPD-Fraktion spricht sich in ihrem Antrag (Drucksache 17/1769) dafür aus, diese Möglichkeit zu streichen. Auch die Fraktion der Linken (Drucksache 18/1968) und die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen (17/2922) schließen sich dieser Forderung an. Die Anträge der beiden Fraktionen sehen darüber hinaus vor, die gesetzliche Möglichkeit einer „Befristung zur Erprobung“ für neue Mitarbeiter abzuschaffen.

Gesellschaftspolitisch ist eine weitere Zunahme von befristeten Arbeitsverträgen aus den in den Anträgen der drei Fraktionen genannten Gründen problematisch und eine Begrenzung grundsätzlich wünschenswert. Der Gesetzgeber sollte allerdings prüfen, ob eine weitgehende Abschaffung sachgrundloser Befristungen tatsächlich zu einer Verringerung befristeter Arbeitsverträge beitragen kann, inwieweit die Einschränkung des Flexibilitätsspielraumes für Arbeitgeber vertretbar ist, und ob mit einer Abschaffung Beschäftigungsverluste einhergehen können.

Abstract

In this statement, the IAB comments on petitions filed by the Social Democrat (SPD), Left (Die Linke) and Green (Bündnis 90/Die Grünen) parliamentary parties on the so-called “ungrounded limitation” of employment relationships. Employers currently can hire personnel for a limited period of up to two years, without specifying reasons for limitation. The SPD faction proposes in its petition (document/Drucksache 17/1769) to abolish this possibility. The Left (Drucksache 18/1968) and Green (17/2922) factions join in this proposal. The two latter factions’ petitions furthermore envision the abolishment of the legal possibility of “limitation for screening purposes” for newly hired employees.

From a social political point of view, a further increase in the number of temporary employment contracts is indeed problematic, for the reasons given in the cited three petitions, and limiting their number is generally desirable. The legislator should, however, verify whether an abolishment of ungrounded limitations can actually contribute to reducing the number of temporary employment relationships, in how far restricting employers’ freedom of contracting is legitimate, and if abolishment could induce decline in employment.

1 Verbreitung und Art von Befristungen

Im IAB-Betriebspanel – einer repräsentativen Betriebsbefragung von circa 16.000 Betrieben – liegen Informationen über die Verbreitung von sachgrundlosen Befristungen für die Jahre 2001 und 2004 vor. Demnach ist der Anteil sachgrundloser Befristungen an allen Befristungen (ohne Befristungen aufgrund öffentlicher Förderung) zwischen 2001 und 2004 von 41 auf 48 Prozent angestiegen. In absoluten Zahlen hatten hochgerechnet über 700.000 Beschäftigte im Jahr 2004 einen befristeten Arbeitsvertrag ohne Sachgrund. Hinsichtlich der Verbreitung zeigen sich vor allem branchenspezifische Unterschiede (vergleiche Tabelle im Anhang). Während Befristungen mit Sachgrund vor allem im öffentlichen Dienst und den sozialen Dienstleistungsbranchen (Gesundheit und Soziales, Erziehung und Unterricht, Organisationen ohne Erwerbscharakter) und der Landwirtschaft eine große Rolle spielen, werden sachgrundlose Befristungen eher im verarbeitenden Gewerbe, im Bereich Handel und Reparatur oder im Gastgewerbe genutzt. Augenfällig ist, dass Branchen, die sich insgesamt eher durch eine unterproportionale Nutzung von befristeten Arbeitsverträgen auszeichnen und zugleich höhere Übernahmequoten in unbefristete Arbeitsverhältnisse aufweisen (vergleiche Hohendanner 2010), verstärkt auf sachgrundlose Befristungen setzen.

Die Analyse der einzelbetrieblichen Einstellungspraxis zeigt, dass in etwa 80 Prozent der Betriebe, die überhaupt Personen auf Basis eines befristeten Vertrags eingestellt haben, über drei Viertel aller Einstellungen befristet erfolgen. Betriebe, die sich einmal entschlossen haben, bei Einstellungen befristete Verträge einzugehen, wenden diese Praxis in der Folge auch besonders häufig an (Bellmann et al. 2009: 386). Die hohen Übernahmequoten in einigen Branchen (zum Beispiel 73 Prozent in der Produktionsgüterbranche im Jahr 2008, vergleiche Hohendanner 2010) sind zwar einerseits ein schlagkräftiges Argument für die Brückenfunktion befristeter Verträge. Andererseits bestärken hohe Übernahmequoten die Vermutung, dass Befristungen in vielen Fällen pauschal erfolgen, obwohl der Arbeitgeber bereits bei der Einstellung ein unbefristetes Arbeitsverhältnis anstrebt. Entfällt die Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung, ist zu erwarten, dass die pauschale und im Einzelfall zum Teil „unnötige“ Befristungspraxis begrenzt wird.

Es zeigt sich allerdings, dass die Betriebe meist nur eine einzige Art befristeter Verträge abschließen. Lediglich sechs Prozent der Betriebe, die 2004 befristete Arbeitsverträge genutzt haben (2001: fünf Prozent) setzen sowohl Befristungen mit und ohne Sachgrund ein. Dies spricht dafür, dass Betriebe Strategien in ihrer Personalpolitik entwickeln, um der Komplexität der Gesetzeslage zu begegnen (vergleiche Boockmann/Hagen 2006). Daher ist auch zu vermuten, dass viele befristete Arbeitsverträge ohne sachlichen Grund abgeschlossen werden, obwohl ein sachlicher Grund besteht. Folglich ist vorstellbar, dass bei einer Abschaffung sachgrundloser Befristungen viele Betriebe auf die Möglichkeit der Befristung mit Sachgrund ausweichen. In Verbindung mit der zusätzlichen Streichung des Sachgrunds der Erprobung würde hingegen das Ausweichen der Betriebe auf Befristungen mit

Sachgrund stärker eingeschränkt. Laut IAB-Betriebspanel 2009 gaben immerhin 24 Prozent der Betriebe die Erprobung von Mitarbeitern als wichtigstes Motiv für den Einsatz befristeter Arbeitsverträge an. Allerdings gibt es weder Informationen über den Anteil sachgrundloser Befristungen, die aus Erprobungsgründen erfolgen, noch darüber, wie häufig befristete Arbeitsverträge mit dem Sachgrund der Erprobung abgeschlossen werden.

Des Weiteren ist es denkbar, dass Betriebe bei Wegfall der sachgrundlosen Befristung verstärkt auf alternative Beschäftigungsformen wie Leiharbeit oder freie Mitarbeit ausweichen und in der Folge lediglich eine Verschiebung innerhalb der unterschiedlichen Beschäftigungsformen zu beobachten ist. Inwieweit unerwünschte Nebeneffekte auftreten – etwa bedingt durch einen Rückgang bei den Neueinstellungen oder ein Ausweichen auf alternative Beschäftigungsformen – ist eine empirisch offene Frage. Eine wissenschaftliche Begleitevaluation wäre jedenfalls dringend geboten, um möglichen Fehlentwicklungen gegenzusteuern, wenn es zu einer Änderung im Befristungsrecht käme.

2 Ältere Arbeitnehmer

Erkenntnisse über die Verbreitung sachgrundloser Befristungen nach Altersgruppen liegen nicht vor. Grundsätzlich werden Befristungen überproportional bei jungen Arbeitnehmern genutzt, während ältere Arbeitnehmer relativ selten einen befristeten Vertrag erhalten. In der Altersgruppe der Arbeitnehmer, die älter als 52 Jahre sind, betrug der Befristungsanteil im Jahr 2008 etwa fünf Prozent, in der Altersgruppe bis 34 Jahre lag der Befristungsanteil bei etwa 20 Prozent (Mikrozensus, Destatis). Untersuchungen zum Einstellungsverhalten gegenüber älteren Arbeitnehmern auf Basis des IAB-Betriebspanels 2004 verdeutlichen jedenfalls, dass Einstellungshindernisse bei älteren Arbeitnehmern häufig Ursachen haben, die mit einer erweiterten Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung nicht zu lösen sind. 74 Prozent der Betriebe, die im ersten Halbjahr 2004 Einstellungen vorgenommen haben, lagen keine Bewerbungen Älterer Personen vor. Bei Betrieben, die trotz vorliegender Bewerbungen älterer Personen keine Angehörigen dieser Altersgruppe eingestellt haben, gaben 89 Prozent an, dass das Qualifikationsprofil oder die Persönlichkeit nicht passend war oder dass ältere Arbeitnehmer nicht in die betriebliche Altersstruktur passen (vergleiche Bellmann et al. 2006).

3 Neugegründete Betriebe

Im Jahr 2004 nutzten etwa 14 Prozent der Betriebe, die seit 2000 neu gegründet worden waren, befristete Arbeitsverträge. Der Anteil der sachgrundlosen Befristungen lag bei diesen Betrieben bei 62 Prozent. Neugegründete Betriebe machen demnach überproportional von sachgrundlosen Befristungen Gebrauch. 61 Prozent dieser neugegründeten Betriebe, die sachgrundlos befristete Verträge abgeschlossen haben, waren Kleinbetriebe mit bis zu zehn Beschäftigten. Insgesamt lag der Anteil dieser Kleinbetriebe bei allen neugegründeten Betrieben bei etwa 90 Prozent.

Der Anteil der sachgrundlosen Befristungen in neugegründeten Betrieben an allen befristeten Arbeitsverhältnissen in Deutschland betrug im Jahr 2004 etwa vier Prozent.

Zwar würde eine Abschaffung der sachgrundlosen Befristung für neugegründete Betriebe den Flexibilitätsspielraum dieser Betriebe zum Teil einschränken, allerdings die Anzahl der Befristungen insgesamt nur geringfügig verändern. Davon abgesehen fällt die überwiegende Mehrheit dieser Betriebe nicht unter den allgemeinen Kündigungsschutz. Insofern würde der Flexibilitätsspielraum bei Abschaffung der Sonderregelung für neugegründete Betriebe für die Mehrheit dieser Betriebe nicht übermäßig eingeschränkt.

4 Fazit

Letztlich hat der Gesetzgeber die nicht einfache Aufgabe, die Begrenzung des Flexibilitätsspielraums für Arbeitgeber im Vergleich zu den gesellschaftlichen Folgen einer zunehmenden Verbreitung befristeter Arbeitsverträge abzuwägen. Einerseits gibt es eine Reihe von Anhaltspunkten dafür, dass die Möglichkeit befristete Verträge abzuschließen in Verbindung mit dem allgemeinen Kündigungsschutz zu kontraproduktiven Effekten führen kann. Für den Arbeitgeber bestehen zum Teil Anreize, eher eine neue Arbeitskraft wiederum befristet einzustellen, als sich dauerhaft an eine Arbeitskraft zu binden. Andererseits bestünde bei Abschaffung der sachgrundlosen Befristung möglicherweise das Risiko, dass sich Arbeitgeber bei Einstellungen zurückhalten und ihr Flexibilitätsspielraum eingeschränkt wird. Aus diesem Grund muss sich der Gesetzgeber die Frage stellen, ob die Abschaffung sachgrundloser Befristungen vordringlich ist, da sich gerade Branchen mit hohen Anteilen sachgrundloser Befristungen eher durch eine unterproportionale Nutzung von befristeten Arbeitsverträgen insgesamt auszeichnen und zugleich höhere Übernahmequoten in unbefristete Arbeitsverhältnisse aufweisen.

Literatur

Bellmann, Lutz; Gewiese Tilo; Leber, Ute (2006): Betriebliche Altersstrukturen in Deutschland. WSI-Mitteilungen 8/2006.

Bellmann, Lutz; Fischer, Gabriele; Hohendanner, Christian (2009): Betriebliche Dynamik und Flexibilität auf dem deutschen Arbeitsmarkt. In: Möller, J.; Walwei, U. (Hrsg.): Handbuch Arbeitsmarkt 2009, Bielefeld: Bertelsmann, S. 359–401.

Boockmann, Bernhard; Hagen, Tobias (2005): Befristete und andere "atypische" Beschäftigungsverhältnisse: Wird der Arbeitsmarkt funktionsfähiger? In: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, Jg. 38, H. 2/3, S. 305–324.

Hohendanner, Christian (2010): Befristete Arbeitsverträge zwischen Auf- und Abschwung: Unsichere Zeiten, unsichere Verträge? IAB-Kurzbericht 14/2010.

Anhang

Tabelle

Der Anteil sachgrundloser Befristungen an allen befristeten Arbeitsverträgen* im ersten Halbjahr 2001 und 2004

	2001	2004
Land- und Forstwirtschaft	17	12
Bergbau und Energie	61	50
Nahrung und Genuss	45	57
Verbrauchsgüter	49	68
Produktionsgüter	63	66
Investitions- und Gebrauchsgüter	64	64
Baugewerbe	57	52
Handel und Reparatur	63	72
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	45	61
Kredit- und Versicherungsgewerbe	40	53
Gastgewerbe	20	54
Erziehung und Unterricht	11	29
Gesundheits- und Sozialwesen	30	34
Unternehmensnahe Dienstleistungen	52	46
Sonstige Dienstleistungen	39	40
Organisationen ohne Erwerbscharakter	36	34
Öffentliche Verwaltung	15	26
1 bis 10 Beschäftigte	33	51
11 bis 49 Beschäftigte	42	50
50 bis 249 Beschäftigte	48	47
250 und mehr Beschäftigte	39	46
Exportierende Betriebe	56	62
Betriebe in öffentlichem Eigentum	17	23
Neugegründete Betriebe (4 Jahre und jünger)	60	62
Westdeutschland	44	51
Ostdeutschland	29	36
Insgesamt	41	48

* ohne Befristungen aufgrund von öffentlichen Förderungen

Quelle: IAB-Betriebspanel 2001 und 2004

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
1/2010	Wanger, S.	Auslaufen der Altersteilzeit ist richtig: Weiterführung im Blockmodell setzt die falschen Anreize	1/10
2/2010	Deeke, A. Spitznagel, E.	Beschäftigung mit Kurzarbeiterregelung weiter stabilisieren	2/10
3/2010	Brücker, H.	Migration und Arbeitsmarkt Steuerung und Arbeitsmarktwirkungen der Zuwanderung und Arbeitsmarktintegration von Migranten in Rheinland-Pfalz	3/10
4/2010	Deeke, A. Dietz, M. Koch, S. Kupka, P. Krug, G. Kruppe, T. Spitznagel, E. Stephan, G. Stops, M. Walwei, U. Wießner, F.	Beschäftigungschancen verbessern: Arbeitsplätze sichern, Anpassungen zulassen	4/10
5/2010	Feil, M. König, M. Stops, M. Walwei, U.	Altersarmut vermeiden: Mindestlohn ist kein Allheilmittel	5/10

Stand: 14.06.2011

Eine vollständige Liste aller erschienen IAB-Stellungnahmen finden Sie unter
<http://www.iab.de/de/forschung-und-beratung/iab-stellungnahme.aspx>

Impressum

IAB-Stellungnahme 6/2010

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Dr. Andrea Kargus

Technische Herstellung

Heiko Gerneth, Julia Wolf

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise -
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2010/sn0610.pdf>

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Arbeit und Soziales,
Ausschussdrucksache 17(11)267 vom 27.9.2010,
enthalten in Ausschussdrucksache 17(11)275
vom 29.9.2010, S. 45-48