

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Stellungnahme

1/2014

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Befristete Beschäftigung

Mögliche Auswirkungen der Abschaffung sachgrundloser
Befristungen

Christian Hohendanner

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für
Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 17. März 2014

ISSN 2195-5980

Befristete Beschäftigung

Mögliche Auswirkungen der 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 Vorbemerkung	6
2 Verbreitung von sachgrundlosen Befristungen.....	6
3 Mögliche Auswirkungen der Abschaffung sachgrundloser Befristungen.....	7
Anhang	9

Zusammenfassung

In dieser Stellungnahme äußert sich das IAB zu einem Gesetzentwurf der Bundestagsfraktion Die Linke zur sogenannten „sachgrundlosen Befristung“ bei Arbeitsverhältnissen auf Zeit. Arbeitgeber können derzeit Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bis zu zwei Jahre lang ohne Angabe von Gründen befristet beschäftigen. Die Fraktion Die Linke spricht sich in ihrem Gesetzentwurf (Drucksache 18/7) dafür aus, im Teilzeit- und Befristungsgesetz die Möglichkeiten zur Befristung ohne Sachgrund zu streichen. Die Zulässigkeit einer Befristung soll damit dahingehend beschränkt werden, dass für diese immer ein sachlicher Grund vorliegen muss.

Aus Sicht des IAB ist fraglich, ob die Abschaffung sachgrundloser Befristungen ein adäquates Instrument zur Herstellung von mehr Beschäftigungssicherheit ist. Zum einen verfügen Betriebe über alternative Möglichkeiten der Flexibilisierung: Sie könnten verstärkt auf Befristungen mit Sachgrund und alternative Beschäftigungsformen wie Leiharbeit oder freie Mitarbeit ausweichen. Zum anderen bestünde bei einer Abschaffung der sachgrundlosen Befristung das Risiko, dass sich Arbeitgeber bei Einstellungen zurückhalten und ihr Flexibilitätsspielraum eingeschränkt wird.

Es ist daher wenig wahrscheinlich, dass ein Wegfall sachgrundloser Befristungen zu einer deutlichen Zunahme unbefristeter Einstellungen führt. Schließlich liefern empirische Analysen Hinweise dafür, dass insbesondere sachgrundlose Befristungen häufig als verlängerte Probezeit genutzt werden und als Sprungbrett in unbefristete Beschäftigung fungieren.

Abstract

In this Statement, IAB is commenting on a draft law of the parliamentary party The Left (Die Linke) relating to the so-called “ungrounded limitation” of temporary working contracts. At the present time, employers can employ staff for up to two years on a fixed-term contract without providing reasons. In its draft law (printed document 18/7), the parliamentary party The Left is speaking out in favour of abolishing the possibilities of fixed-term contracts without substantial grounds in the law on part-time and fixed-term work. Accordingly the admissibility of agreeing a fixed-term contract should be limited to the effect that there must always be an objective reason for it.

From the point of view of IAB it is doubtful whether the abolition of fixed-term contracts that do not have substantial grounds is an adequate instrument to produce more employment security. On the one hand, establishments have alternative methods of flexibilisation at their disposal: they can increasingly fall back on fixed-term contracts that do have a substantial reason, and alternative forms of employment such as temporary agency work or freelance work. On the other hand, there would

be the risk – if fixed-term contracts without substantial grounds are abolished – that employers exercise restraint in recruitment and that their scope for flexibility becomes restricted.

For this reason it is not very likely that the discontinuation of fixed-term contracts without substantial grounds will lead to a clear increase in permanent recruitments. After all, empirical analyses indicate that fixed-term contracts without substantial grounds in particular are frequently used as an extended probation period and act as a springboard to permanent employment.

1 Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf der Bundestagsfraktion Die Linke (Drucksache 18/7) sieht vor, im Teilzeit- und Befristungsgesetz die Möglichkeiten zur Befristung ohne Sachgrund zu streichen. Eine Befristung soll nur noch dann zulässig sein, wenn es für sie einen sachlichen Grund gibt. Die Linke möchte damit für mehr Sicherheit im Erwerbsverlauf zu sorgen: Unbefristete Verträge sollen wieder die Regel werden, befristete Arbeitsverhältnisse auf ein unvermeidbares Maß zurückgeführt werden.

2 Verbreitung von sachgrundlosen Befristungen

Im IAB-Betriebspanel, einer repräsentativen Betriebsbefragung von circa 16.000 Betrieben, liegen Informationen über befristete Arbeitsverträge sowie zu befristeten Neueinstellungen und Übernahmen in unbefristete Beschäftigung vor. Informationen zur Anzahl sachgrundloser Befristungen existieren für die Jahre 2001, 2004, 2012 und 2013.

Befristete Arbeitsverträge nehmen nicht weiter zu

Die Anzahl der befristeten Arbeitsverträge ist zwischen den Jahren 2001 und 2011 von etwa 1,7 auf 2,7 Millionen angestiegen (siehe Tabelle 1 im Anhang). Sie hat sich zwischen 2011 und 2013 bei etwa 2,7 Millionen stabilisiert. Der Anteil befristeter Einstellungen an allen Neueinstellungen hat sich zwar zwischen den Jahren 2001 und 2004 von 32 auf 45 Prozent erhöht, seitdem hat er sich jedoch kaum verändert. In den letzten beiden Jahren hat die Bedeutung befristeter Neueinstellungen sogar abgenommen; Im Jahr 2012 lag ihr Anteil bei 44 Prozent, im Jahr 2013 bei 42 Prozent.

Sachgrundlose Befristungen gewinnen an Bedeutung

Die Anzahl sachgrundloser Befristungen hat sich zwischen den Jahren 2001 und 2013 von etwa 550.000 auf 1,3 Millionen erhöht (siehe Tabelle 1 im Anhang). Damit hat sich der Anteil sachgrundloser Befristungen an allen im IAB-Betriebspanel erfassten Befristungen von 32 auf 48 Prozent erhöht.

Branchen weisen deutliche Unterschiede auf

Hinsichtlich der Verbreitung von sachgrundlosen Befristungen zeigen sich vor allem branchenspezifische Unterschiede (siehe Tabelle 2 im Anhang). Sie werden verstärkt im Groß- und Einzelhandel oder im Verarbeitenden Gewerbe genutzt, während sie in der Landwirtschaft und in den öffentlichen und sozialen Dienstleistungen (Organisationen ohne Erwerbscharakter, öffentliche Verwaltung, Erziehung und Unterricht, Gesundheit und Soziales) eine untergeordnete Rolle spielen. Tendenziell zeigt sich, dass sachgrundlose Befristungen in Branchen mit einem hohen Befristungsanteil eher unterproportional genutzt werden (siehe Tabelle 2).

Sachgrundlose Befristungen sind häufig Sprungbrett in unbefristete Beschäftigung

In den Branchen mit einem niedrigen Anteil sachgrundloser Befristungen zeigt sich zudem, dass die Übernahmequoten tendenziell geringer ausfallen als in Branchen, die verstärkt auf sachgrundlose Befristungen setzen.

Um den Zusammenhang zwischen sachgrundlosen Befristungen und innerbetrieblichen Übernahmen genauer zu untersuchen, werden multivariate Analysen auf der Betriebsebene durchgeführt (siehe Tabelle 3 im Anhang). Diese Analysen liefern deutliche Hinweise auf die Brückenfunktion sachgrundloser Befristungen: Je höher der Anteil sachgrundloser Befristungen an den in den Betrieben eingesetzten befristeten Beschäftigungsverhältnissen, umso höher fällt die Anzahl der innerbetrieblichen Übernahmen in unbefristete Beschäftigung aus.

Die empirischen Analysen liefern damit Hinweise, dass insbesondere sachgrundlose Befristungen häufig als verlängerte Probezeit genutzt werden und als Sprungbrett in unbefristete Beschäftigung fungieren.

3 Mögliche Auswirkungen der Abschaffung sachgrundloser Befristungen

Im Idealfall würde eine Abschaffung sachgrundloser Befristungen zu einer deutlichen Erhöhung unbefristeter Einstellungen führen. Dies ist jedoch wenig wahrscheinlich, da Betriebe weiterhin über alternative Möglichkeiten der Flexibilisierung verfügen. Es ist denkbar, dass Betriebe bei einem Wegfall der sachgrundlosen Befristung verstärkt auf Befristungen mit Sachgrund und alternative Beschäftigungsformen wie Leiharbeit oder freie Mitarbeit ausweichen. In der Folge wäre dann lediglich eine Verschiebung innerhalb der unterschiedlichen Beschäftigungsformen zu beobachten.

Zudem bestünde bei Abschaffung der sachgrundlosen Befristung das Risiko, dass sich Arbeitgeber bei Einstellungen zurückhalten und ihr Flexibilitätsspielraum eingeschränkt wird. Inwieweit solche unerwünschten Nebeneffekte auftreten, ist zwar eine empirisch offene Frage. Eine massive Eindämmung befristeter Beschäftigung ist von einer Abschaffung sachgrundloser Befristungen aber eher nicht zu erwarten.

Die präsentierten empirischen Analysen weisen jedenfalls darauf hin, dass sachgrundlose Befristungen – im Vergleich zu Befristungen mit Sachgrund, aber auch im Vergleich zur Arbeitnehmerüberlassung oder geringfügigen Beschäftigung, – eine relativ breite Brücke in unbefristete Beschäftigung darstellen.

Hohe Übernahmequoten bei sachgrundlosen Befristungen können zwar auch ein Hinweis auf Mitnahmeeffekte sein, in dem Sinne, dass Arbeitgeber einen Teil der Arbeitnehmer auch unbefristet eingestellt hätten. In Anbetracht möglicher negativer Beschäftigungseffekte einer Abschaffung sachgrundloser Befristungen ist jedoch abzuwägen, inwieweit solche potenziellen Mitnahmeeffekte – bei relativ guten Übernahmechancen – eine generelle Abschaffung sachgrundloser Befristungen rechtfertigen.

Auf Basis der dargestellten Überlegungen ist in Frage zu stellen, ob die Abschaffung sachgrundloser Befristungen tatsächlich ein adäquates Instrument zur Herstellung von mehr Beschäftigungssicherheit ist.

Anhang

Tabelle 1: Befristete Arbeitsverträge*, befristete Einstellungen* und sachgrundlose Befristungen in den Jahren 2001 bis 2013

	Befristete Arbeitsverträge zum 30.6. des jeweiligen Jahres		Befristete Einstellungen im 1. Halbjahr des jeweiligen Jahres		Sachgrundlose Befristungen zum 30.6. des jeweiligen Jahres	
	Anzahl in Tausend	Anteil an der betrieblichen Beschäftigung**	Anzahl in Tausend	Anteil an allen Einstellungen	Anzahl in Tausend	Anteil an allen Befristungen
2001	1711	5,0	671	32	554	32
2002	1667	4,9	646	35		
2003	1662	5,0	608	38		
2004	1835	5,6	691	45	734	40
2005	1987	6,1	677	46		
2006	2121	6,4	739	43		
2007	2351	7,0	865	45		
2008	2467	7,2	853	44		
2009	2397	7,0	781	47		
2010	2459	7,1	831	46		
2011	2681	7,6	993	45		
2012	2742	7,6	976	44	1198	44
2013	2734	7,5	890	42	1312	48

Quelle: IAB-Betriebspanel 2001-2013, hochgerechnete Werte

*Auszubildende sind bei den befristet Beschäftigten sowie bei befristeten Neueinstellungen nicht enthalten.

**Die betriebliche Gesamtbeschäftigung umfasst neben sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitern, Angestellten und Auszubildenden auch nicht sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (Beamte/Beamtenanwärter, tätige Inhaber/innen und mithelfende Familienangehörige) sowie geringfügige und sonstige Beschäftigte.

Tabelle 2: Befristete Arbeitsverträge* nach Branchen und Betriebsgröße im Jahr 2013

	Befristungsanteil an betrieblicher Beschäftigung**	Anteil der Befristungen ohne Sachgrund an allen Befristungen	Anteil befristeter Einstellungen* an allen Einstellungen	Übernahmen***
Land- und Forstwirtschaft	8,6	17	64	8
Bergbau/Energie/Wasser/Abfall	4,9	60	42	59
Nahrung/Genuss	7,9	72	57	42
Verbrauchsgüter	4,6	53	43	56
Produktionsgüter	4,8	65	52	46
Investitions- und Gebrauchsgüter	3,4	68	38	43
Baugewerbe	2,5	56	20	61
Großhandel, KFZ-Handel und -Reparatur	3,4	70	32	51
Einzelhandel	7,3	66	45	37
Verkehr und Lagerei	6,4	51	43	45
Information und Kommunikation	4,5	56	26	51
Gastgewerbe	11,9	49	46	33
Finanz- und Versicherungs- dienstleistungen	2,7	45	21	49
Wirtschaftliche, wissenschaftliche und freiberufliche Dienstleistungen	10,9	48	37	32
Erziehung und Unterricht	17,2	23	67	20
Gesundheits- und Sozialwesen	10,5	45	51	44
Sonstige Dienstleistungen	9,4	54	44	22
Organisationen ohne Erwerbscharakter	16,7	17	64	23
Öffentliche Verwaltung	5,9	33	59	30
1-10 Beschäftigte	3,3	33	20	32
11-49 Beschäftigte	6,0	46	33	43
50-249 Beschäftigte	9,4	52	52	39
ab 250 Beschäftigte	9,7	49	60	34
Insgesamt	7,5	48	42	37

*Auszubildende sind bei den befristet Beschäftigten sowie bei befristeten Neueinstellungen nicht enthalten.

**Die betriebliche Gesamtbeschäftigung umfasst neben sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitern, Angestellten und Auszubildenden auch nicht sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (Beamte/ Beamtenanwärter, tätige Inhaber/innen und mithelfende Familienangehörige) sowie geringfügige und sonstige Beschäftigte.

***Anteil der Übernahmen an allen Vertragsänderungen im ersten Halbjahr 2013 (Übernahmen, Verlängerungen und Entlassungen aus befristeten Arbeitsverträgen)

Tabelle 3: Betriebliche Determinanten der Übernahme in unbefristete Beschäftigung 2012-2013 (gepoolte OLS-Regressionen)

	Anzahl Übernahmen in unbefristete Beschäftigung (log.)
Anteil sachgrundloser Befristungen an allen Befristungen	0.105*** (0.019)
Anzahl befristeter Arbeitsverträge (log.)	0.515*** (0.020)
Befristungsanteil an der betrieblichen Gesamtbeschäftigung	-1.226*** (0.096)
Konstante	0.158 (0.192)
Beobachtungen	7155
Angepasstes R ²	0.46

Cluster-robuste Standardfehler in Klammern, *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Kontrollvariablen: Durchschnittslöhne in Vollzeitäquivalenten (log.), Ertragslage im letzten Jahr (1 = schlecht, 5 = sehr gut), Betriebsrat, Haustarifvertrag, Branchentarifvertrag, Betriebsgrößenklassen, Branche, Ostdeutschland, Jahresdummy

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
1/2013	Brunow, S. Brücker, H. Fuchs, J. Kubis, A. Mendolicchio, C. Weber, E.	Fachkräftebedarf in Deutschland. Zur kurz- und langfristigen Entwicklung von Fachkräfteangebot und -nachfrage, Arbeitslosigkeit und Zuwanderung	4/13
2/2013	Kupka, Peter Wolff, Joachim	Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen - Zur Einrichtung eines Sozialen Arbeitsmarktes oder eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors	5/13
3/2013	Juliane Achatz Jonas Beste Kerstin Bruckmeier Anna Fohrbeck Jörg Heining Thomas Kruppe Peter Kupka Johannes Ludsteck Markus Promberger Helmut Rudolph Enzo Weber Claudia Wenzig Jürgen Wiemers Sascha Zirra	Lebenslagen in Deutschland. Vierter Armuts- und Reichtumsbericht	6/13
4/2013	Michael Stops Philipp vom Berge	Zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns im öffentlichen Dienst in Sachsen-Anhalt	12/13

Stand: 2. April 2014

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Stellungnahmen finden Sie unter <http://www.iab.de/de/publikationen/iab-stellungnahme.aspx>

Impressum

IAB-Stellungnahme 1/2014

Herausgeber

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

Redaktion

Dr. Andrea Kargus

Technische Herstellung

Erika Popp

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise -
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2014/sn0114.pdf>

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Arbeit und Soziales,
Ausschussdrucksache 18(11)46 vom 12.3.2014,
enthalten in Ausschussdrucksache 18(11)50
vom 13. März 2014, S. 14-16.