

Stellungnahme des Hugo Sinzheimer Instituts für Arbeitsrecht

**zum Antrag der Abgeordneten Anette Kramme, Gabriele Lösekrug-Möller, Iris Gleicke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
„Langfristige Perspektive statt sachgrundlose Befristung“ (BT-Drs. 17/1769)**

**zum Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Klaus Ernst, Herbert Behrens, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE
„Befristung von Arbeitsverhältnissen eindämmen“ (BT-Drs. 17/1968)**

**zum Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Beate Müller-Gemmeke, Fritz Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
„Kein Sachgrund, keine Befristung – Befristete Arbeitsverträge begrenzen“ (BT-Drs. 17/2922)**

1. Gesamtbewertung

Das Hugo Sinzheimer Institut für Arbeitsrecht (HSI) begrüßt die Anträge 17/1769, 17/1968, 17/2922 und setzt sich ebenfalls für die Abschaffung der sachgrundlosen Befristung in all ihren, in § 14 II, IIa, III TzBfG vorgesehenen Alternativen ein, ebenso für die Abschaffung der Sachgrundbefristung des § 14 I 2 Nr. 5 TzBfG.

Der Gesetzgeber rechtfertigt die Regelungen der sachgrundlosen (erleichterten) Befristung damit, dass befristete Arbeitsverhältnisse im Interesse der Flexibilität der Beschäftigung und als Brücke in unbefristete Arbeitsverhältnisse weiterhin zwingend gebraucht werden.¹ Die Regelungen ermöglichen es Unternehmen, insbesondere auch Existenzgründern und Klein- und Mittelunternehmen, auf eine unsichere und schwankende Auftragslage und wechselnde Marktbedingungen durch Neueinstellungen flexibel zu reagieren und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit zu sichern.² Allerdings sollen unbefristete Arbeitsverträge aus sozialpolitischen Gründen nach wie vor der Regelfall bleiben.³ Für viele Arbeitnehmer sei die befristete Beschäftigung eine Alternative zur Arbeitslosigkeit und zugleich eine Brücke in Dauerbeschäftigung. Insbesondere Jugendlichen nach der Ausbildung würden befristete Arbeitsverträge den Eintritt in das Arbeitsleben mit guten Chancen auf eine spätere dauerhafte Beschäftigung erleichtern.⁴

Der Intention des Gesetzgebers werden die Regelungen der sachgrundlosen Befristung nicht gerecht. Sie führen nicht zu mehr Beschäftigung, sondern sie ersetzen unbefristete Beschäftigung, sie integrieren auch nicht die benachteiligten Beschäftig-

¹ BT-Drs. 14/4374, S. 1; aktuell auch BT-Drs. 17/2790, S. 3

² BT-Drs. 14/4374, S. 13, 14

³ BT-Drs. 14/4374, S. 12

⁴ BT-Drs. 14/4374, S. 14; BT-Drs. 17/2790, S. 13

tengruppen in den ersten Arbeitsmarkt, sie bilden häufig auch keine Brücke in eine Daueranstellung, sie sind auch nicht für Flexibilität bei der Personalanpassung erforderlich. Sie führen vielmehr zu einer unangemessenen, mit weit reichenden negativen Folgen verbundenen Verunsicherung der Beschäftigten; sie beeinträchtigen die Gesundheit und die Lebensqualität der Beschäftigten; sie entziehen jegliche Lebensplanung, führen zu prekärer, existenzbedrohender Beschäftigung und sind aus Sicht der Beschäftigten nicht erwünscht. Durch sie wird in unangemessener Art und Weise der Kündigungsschutz umgangen.

Das Normalarbeitsverhältnis ist von grundlegender Bedeutung für die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme; es ist Grundlage für die soziale Absicherung der Beschäftigten während des Erwerbslebens, aber auch im Alter, und darf nicht weiter durch nicht zu mehr Beschäftigung führende sachgrundlose Befristungsmöglichkeiten verdrängt werden. Schon die ausdrücklich in § 14 I 2 TzBfG genannten Befristungsgründe schaffen ausreichende Flexibilität für Arbeitgeber, darüber hinaus sind weitere verständliche, nicht sachfremde Gründe für eine Befristung des Arbeitsverhältnisses zulässig. Die den Arbeitnehmerschutz umgehenden Regelungen der sachgrundlosen Befristung sind damit entbehrlich; entbehrlich ist aber auch die Sachgrundbefristung des § 14 I 2 Nr. 5 TzBfG.

2. Heutige Gesetzeslage

Das TzBfG ist mit Wirkung zum 01.01.2001 in Kraft getreten; es hat das BeschFG aus dem Jahr 1985 abgelöst. Der Schaffung des TzBfG lag die Richtlinie 1999/70 EG zu Grunde. In der Entschließung des Rates vom 9. Februar 1999 zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1999 wurden die Sozialpartner aufgefordert, auf allen geeigneten Ebenen Vereinbarungen zur Modernisierung der Arbeitsorganisation, darunter auch anpassungsfähige Arbeitsregelungen, auszuhandeln, um die Unternehmen produktiv und wettbewerbsfähig zu machen und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Anpassungsfähigkeit und Sicherheit zu erreichen.⁵ Die Unterzeichner der Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge erkennen in der Präambel und Punkt 6 der allgemeinen Erwägungen dieser Vereinbarung an, dass unbefristete Verträge die übliche Form des Beschäftigungsverhältnisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern darstellen und weiter darstellen werden, denn sie tragen zur Lebensqualität der betreffenden Arbeitnehmer und zur Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit bei.⁶

Grundsätzlich zulässig ist heute die Befristung eines Arbeitsvertrages, wenn die Befristung durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt ist, § 14 I 1 TzBfG. Mit dem Erfordernis eines Sachgrundes in § 14 I TzBfG wird die Rechtsprechung des BAG fortgeführt, wonach die Befristung an einen Sachgrund geknüpft werden muss, da sonst der verfassungsmäßig garantierte Kündigungsschutz in unzulässiger Weise umgangen wird.⁷ Sachliche Gründe i.S.d. § 14 I TzBfG sind verständige bzw. vernünftige Gründe, die aufgrund der wirtschaftlichen oder sozialen Verhältnisse der Vertragsparteien oder jedenfalls einer Vertragspartei für eine Befristung sprechen.⁸ § 14 I 2 TzBfG nennt beispielhaft anerkannte Befristungsgründe.

⁵ RL 1999/70/EG, Grund 6, L 175/43, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 175/43-L 175/48 (L 175/43)

⁶ Anhang zur RL 1999/70/EG, L 175/45, L 175/46

⁷ BAG 12.10.1960 GS 1/59; Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 4

⁸ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 14

Möglich sind aufeinander folgende Sachgrundbefristungen. Im Falle wiederholter Sachgrundbefristungen mit demselben Arbeitgeber steigen mit der Dauer der Beschäftigung die Anforderungen an den Sachgrund, so dass eine erneute Befristung dann gerechtfertigt ist, wenn bei Abschluss des befristeten Vertrages hinreichend konkrete Anhaltspunkte für den endgültigen Wegfall des Beschäftigungsbedarfs nach Ablauf einer bestimmten Zeit vorliegen.⁹ Letztendlich sind sachlich begründete Befristungen sukzessive mit ein und demselben Arbeitnehmer unbegrenzt zulässig.¹⁰ Bestätigt sich die Prognose des Arbeitgebers hinsichtlich des wegfallenden Arbeitsbedarfes nicht, bleibt die Befristung wirksam.¹¹ § 14 I TzBfG verlangt einen sachlichen Grund für die Befristung; nicht ausdrücklich begrenzt ist die Dauer der Sachgrundbefristung. Die gewählte Dauer der Befristung muss sich lediglich am Sachgrund orientieren und mit diesem im Einklang stehen.¹²

Neben den Regelungen der Sachgrundbefristung i.S.d. § 14 I TzBfG sehen die Absätze II, IIa, III des § 14 TzBfG verschiedene Möglichkeiten sachgrundloser Befristungen vor.

3. Bedeutung befristeter Arbeitsverträge in der betrieblichen Praxis

Die Richtlinie 1999/70/EG geht wie auch der deutsche Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung zur Schaffung des TzBfG davon aus, dass befristete Arbeitsverhältnisse die Ausnahme bilden; der Regelfall eines Arbeitsverhältnisses soll auch künftig das Normalarbeitsverhältnis sein. Das Normalarbeitsverhältnis ist ein unbefristetes Vollzeitverhältnis, das in die sozialen Sicherungssysteme integriert und typischerweise kollektivvertraglich und betriebsverfassungsrechtlich gestaltet ist.¹³ Befristete Beschäftigung gehört zu den Formen atypischer Beschäftigung, die im Regelfall mit prekärer Beschäftigung einhergeht. Atypisch ist eine Tätigkeit, die nicht die Voraussetzungen eines Normalarbeitsverhältnisses erfüllt. Prekär ist die Beschäftigung, wenn das Beschäftigungsverhältnis nicht geeignet ist, auf Dauer den Lebensunterhalt einer Person einschließlich der sozialen Absicherung zu gewährleisten.¹⁴ Prekarität ist gekennzeichnet durch einen vergleichsweise geringen Grad an Arbeitsplatzsicherheit, eingeschränkten sozialen Schutz, fehlenden oder eingeschränkten Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen und ein geringes Einkommen.¹⁵

Statistiken verdeutlichen, dass das vom Gesetzgeber aus sozialpolitischen Gründen als Regelfall der Beschäftigung vorgesehene Normalarbeitsverhältnis zunehmend durch atypische Beschäftigungsformen ersetzt wird. Zwischen 1997 und 2007 ist die

⁹ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 15

¹⁰ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 15

¹¹ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 16

¹² Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 17

¹³ Brehmer/Seifert, Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär? Eine empirische Untersuchung sozialer Risiken, in: ZAF 4/2008, S. 501- 519 (503); ähnlich Raimund Waltermann, Abschied vom Normalarbeitsverhältnis?, Gutachten B zum 68. deutschen Juristentag, Bonn 2010, in Band I Gutachten zum 68. Deutschen Juristentag, München 2010, B 11

¹⁴ Raimund Waltermann, Abschied vom Normalarbeitsverhältnis?, Gutachten B zum 68. Deutschen Juristentag, Bonn 2010, in Band I Gutachten zum 68. Deutschen Juristentag, München 2010, B 13

¹⁵ Brehmer/Seifert, Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär? Eine empirische Untersuchung sozialer Risiken, in: ZAF 4/2008, S. 503

Anzahl der Normalarbeitsverhältnisse um 1,5 Millionen zurückgegangen, die Zahl der atypischen Beschäftigungsverhältnisse ist um 2,5 Millionen gestiegen.¹⁶

Mikrozensusdaten des Statistischen Bundesamtes zeigen, dass es in Deutschland im Jahr 2008 34,7 Millionen Erwerbstätige gab, 30,7 Millionen von ihnen waren abhängig beschäftigt tätig.¹⁷ 22,9 Millionen der abhängig Erwerbstätigen arbeiteten in Normalarbeitsverhältnissen, 7,7 Millionen, das heißt immerhin 25 %, in atypischer Beschäftigung.¹⁸ Im Vergleich zu 1998 ist der Anteil der Personen, die in Normalarbeitsverhältnissen beschäftigt sind, von 72,6 % auf 66 % im Jahr 2008 gesunken (bezogen auf alle Erwerbstätigen).¹⁹ 2,7 Millionen der 31 Millionen abhängig Beschäftigten waren 2008 befristet beschäftigt, das entspricht einem Anteil von 8,9 % (ohne Ausbildungsverhältnisse), 2009 waren es 8,6 %.²⁰ 1991 betrug der Anteil befristet Beschäftigter noch 5,7 %.²¹

Zu ähnlichen Ergebnissen führen Auswertungen des IAB-Betriebspanel, wonach der Anteil befristet Beschäftigter an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1996 4,7 %, 1999 6,6 %, 2001 6,1 %, 2004 6,9 %, 2008 9,3 % und 2009 8,8 % betrug.²² Der Anteil sachgrundloser Befristungen an allen Befristungen ist in der Zeit von 2001-2004 von 41 auf 48 % gestiegen.²³ Der Anteil befristeter Arbeitsverhältnisse an allen Neueinstellungen betrug 2001 32 %, 2008 44 %, 2009 47 %.²⁴ Der Anteil befristeter Neueinstellungen steigt mit Betriebsgröße: in Kleinbetrieben bis zehn Beschäftigte erfolgten 2009 25 % der Neueinstellungen befristet, in größeren Betrieben ab 250 Beschäftigten 67 %.²⁵

Häufiger sind es jüngere Arbeitnehmer, die befristet beschäftigt sind. In der Altersgruppe der 15 bis unter 20-Jährigen betrug der Anteil befristet Beschäftigter 2008 40,7 % (ohne Ausbildungsverhältnisse), bei den 20 bis unter 25-Jährigen arbeitete rund jeder Vierte mit befristetem Vertrag.²⁶ 30 Jahre und ältere Beschäftigte sind seltener befristet beschäftigt; lag der Befristungsanteil der 30 bis unter 40-Jährigen 2008 bei 9,3 %, so betrug der entsprechende Wert bei den 40 bis unter 50-Jährigen

¹⁶ DGB, 5 Jahre Hartz IV – keine Erfolgsstory, in: arbeitsmarktaktuell 1/2010, S. 1-10 (6); Statistisches Bundesamt, Neue Beschäftigungsformen prägen Arbeitsmarktentwicklung, Pressemitteilung Nr. 340 vom 09.09.2008

¹⁷ Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 1-4 (1); siehe auch Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009, S. 1-27 (7, 8)

¹⁸ Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009, S. 7; für 2009 ähnliche Werte - siehe BT-Drs. 17/2790, S. 1

¹⁹ Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009, S. 7. Bezogen auf alle abhängig Erwerbstätigen lag der Anteil der in Normalarbeitsverhältnissen Tätigen 1997 bei 82,5 %, 2007 bei 74,5 %; siehe dazu Statistisches Bundesamt, Neue Beschäftigungsformen prägen Arbeitsmarktentwicklung, Pressemitteilung Nr. 340 vom 09.09.2008.

²⁰ Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 1; Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009, S. 7; für 2009 siehe BT-Drs. 17/2790, S. 3

²¹ Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 1

²² Christian Hohendanner, Unsichere Zeiten, unsichere Verträge, in: IAB-Kurzbericht 14/2010, S. 1-8 (2)

²³ Christian Hohendanner, Unsichere Zeiten, unsichere Verträge, in: IAB-Kurzbericht 14/2010, S. 2

²⁴ Christian Hohendanner, Unsichere Zeiten, unsichere Verträge, in: IAB-Kurzbericht 14/2010, S. 2, 3

²⁵ Christian Hohendanner, Unsichere Zeiten, unsichere Verträge, in: IAB-Kurzbericht 14/2010, S. 2

²⁶ Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 2

6,1 %, bei den 50 Jahre und Älteren 4,7 %.²⁷ SOEP-Daten aus den Jahren 1995-2005 zeigen, dass das Befristungsrisiko bei 53-Jährigen am geringsten ist, danach wieder ansteigt, aber unter dem Niveau jüngerer Menschen bleibt.²⁸ Aber auch Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung werden besonders häufig befristet eingestellt.²⁹

Überproportional von Befristungen betroffen sind Beschäftigte aus dem Bereich öffentliche und private Dienstleistungen; dort lag der Anteil der befristet Beschäftigten bei 13,3 %.³⁰

Frauen sind nicht signifikant häufiger von Befristungen betroffen als Männer.³¹

85,1 % der befristeten Verträge hatten im Jahr 2008 eine vereinbarte Vertragsdauer von nicht mehr als 24 Monaten; 34,1 % der Verträge waren auf weniger als 12 Monate befristet, 38,6 % hatten eine Laufzeit von 12 bis unter 24 Monaten.³²

Für knapp 21 % der befristet Beschäftigten handelte es sich bei der ausgeübten Tätigkeit um einen zeitlich begrenzten Probearbeitsvertrag.³³

4. Folgen befristeter Beschäftigung

Befristet Beschäftigte weisen verglichen mit Beschäftigten aus Normalarbeitsverhältnissen niedrigere Löhne auf. Laut Daten der Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamtes aus 2006 liegt der durchschnittliche Stundenlohn befristet Beschäftigter bei 13,08 €, bei Arbeitnehmern aus Normalarbeitsverhältnissen bei 16,63 €³⁴ Der Anteil zu Niedriglöhnen (unter zwei Dritteln des Medianlohnes) arbeitender befristet Beschäftigter betrug 2007 43,2 %, 1995 noch 25,4 %. Bei Arbeitnehmern, die unbefristet beschäftigt sind, lag der Anteil 2007 bei 16,5%, 1995 bei 13,7 %.³⁵ Das höhere Risiko, zu Niedriglöhnen zu arbeiten, führt auch zur Erhöhung des Armutrisikos befristet Beschäftigter. Anhand von Mikrozensusdaten ermittelte das Statistische Bundesamt, dass 2008 16,5 % der befristet Beschäftigten ein Einkommen unter der Armutsschwelle bezogen (weniger als 60 % des Medians des Äquivalenzeinkommens); 1998 betrug dieser Anteil noch 5,7%.³⁶ Bei Arbeitnehmern in Normalarbeitsverhältnissen lag der entsprechende Wert 2008 bei 3,2%.³⁷

²⁷ Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 2

²⁸ Weinkopf/Hieming/Mesaros, Prekäre Beschäftigung, Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), September 2009, S. 52

²⁹ Hohendanner/Gerner, Die Übernahme befristet Beschäftigter im Kontext betrieblicher Personalpolitik, in: Soziale Welt 1/2010, S. 27-48 (28); ähnlich Giesecke/Groß, Befristete Beschäftigung: Chance oder Risiko?, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1/2002, S. 85-108 (99)

³⁰ Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 3

³¹ Weinkopf/Hieming/Mesaros, Prekäre Beschäftigung, Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), September 2009, S. 52

³² Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 4

³³ Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 4

³⁴ Weinkopf/Hieming/Mesaros, Prekäre Beschäftigung, Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), September 2009, S. 49

³⁵ Weinkopf/Hieming/Mesaros, Prekäre Beschäftigung, Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), September 2009, S. 49; zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Studie des WZB zum Einsatz von Instrumenten der Arbeitsmarktflexibilisierung – siehe dazu Böcklerimpuls, Randbelegschaften verlieren Jobs, 11/2009, S. 1

³⁶ Weinkopf/Hieming/Mesaros, Prekäre Beschäftigung, Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), September 2009, S. 51

³⁷ Weinkopf/Hieming/Mesaros, Prekäre Beschäftigung, Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), September 2009, S. 51

Bei befristet Beschäftigten ist das Prekaritätsrisiko hinsichtlich der Beschäftigungsstabilität und des Einkommens sehr hoch.³⁸ Befristet Beschäftigte sind eher bereit zu geringeren Löhnen zu arbeiten in der Hoffnung anschließend in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen zu werden. Sie kommen auch seltener in den Genuss von Bonuszahlungen oder an Seniorität gebundene Leistungen.³⁹

Zudem sind für befristet Beschäftigte die Teilnahmemöglichkeiten an Weiterbildungen geringer; geringer ist vor allem auch die gefühlte Beschäftigungssicherheit.⁴⁰

Befristete Beschäftigung wirkt sich nicht nur negativ auf die Motivation der von Befristungen Betroffenen aus, sondern auch auf die Familienplanung, aber auch auf den Erwerb von Wohnungseigentum; zudem besteht hoher Leistungsdruck für die Beschäftigten.⁴¹

Befristet Beschäftigte tragen im Vergleich zu Beschäftigten in Vollzeitnormalarbeitsverhältnissen ein gut dreimal so hohes Risiko, sich innerhalb eines Jahres einen anderen Job suchen zu müssen; sie sind deutlich häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen (SOEP-Daten 1989-2007).⁴² Die Folgen von Arbeitslosigkeit sind massiv: Erwerbsarbeit nimmt auf der persönlichen wie auch gesellschaftlichen Ebene einen hohen Stellenwert ein; sie bedeutet mehr als Sicherstellung des täglichen Lebens. Sie bedeutet Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, Zugang zu sozialen Netzwerken, Entfaltung der Persönlichkeit und Selbstverwirklichung.⁴³ Der Verlust des Arbeitsplatzes hat weit reichende Konsequenzen: er führt zu Entwicklungsstörungen, Planungsunsicherheit, Existenzgefährdungen, Existenzängsten, vermindertem Selbstvertrauen, Verlust sozialer Kontakte, psychische Destabilisierung oder Depressionen.⁴⁴

Daten einer WSI-Befragung aus dem Jahr 2008 zeigen, dass für befristet Beschäftigte auch die Aussicht, in ein Normalarbeitsverhältnis zu wechseln, um fast 40 % geringer ist als bei unbefristet beschäftigten Kollegen.⁴⁵ Während 65 % der Beschäftig-

³⁸ Weinkopf/Hieming/Mesaros, Prekäre Beschäftigung, Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), September 2009, S. 51; Brehmer/Seifert, Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär? Eine empirische Untersuchung sozialer Risiken, in: ZAF 4/2008, S. 516

³⁹ Brehmer/Seifert, Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär? Eine empirische Untersuchung sozialer Risiken, in: ZAF 4/2008, S. 513, 514

⁴⁰ Bellmann/Fischer/Hohendanner, Betriebliche Dynamik und Flexibilität auf dem deutschen Arbeitsmarkt, in: IAB-Handbuch Arbeitsmarkt 2009, S. 360-400 (383); Weinkopf/Hieming/Mesaros, Prekäre Beschäftigung, Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), September 2009, S. 46

⁴¹ Weinkopf/Hieming/Mesaros, Prekäre Beschäftigung, Expertise für die SPD-Landtagsfraktion NRW, Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), September 2009, S. 49

⁴² Böcklerimpuls, Atypisch Beschäftigte – In der Krise schlecht geschützt, 3/2009, S. 6; Brehmer/Seifert, Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär?, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 4/2008, S. 502; auch Giesecke/Groß, Befristete Beschäftigung: Chance oder Risiko?, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1/2002, S. 103; zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Studie des WZB zum Einsatz von Instrumenten der Arbeitsmarktflexibilisierung – siehe dazu Böcklerimpuls, Randbelegschaften verlieren Jobs, 11/2009, S. 1

⁴³ Langhoff/Krietsch/Starke, Der Erwerbseinstieg junger Erwachsener: unsicher, ungleich, ungesund, in: WSI Mitteilungen 7/2010, S. 343- 349 (344)

⁴⁴ Langhoff/Krietsch/Starke, Der Erwerbseinstieg junger Erwachsener: unsicher, ungleich, ungesund, in: WSI Mitteilungen 7/2010, S. 344

⁴⁵ Gensicke/Herzog-Stein/Seifert/Tschersich, Einmal atypisch, immer atypisch beschäftigt? Mobilitätsprozesse atypischer und normaler Arbeitsverhältnisse im Vergleich, in: WSI Mitteilungen 4/2010, S. 179-187 (184); zu ähnlichen Ergebnissen kommen Giesecke/Groß, Befristete Beschäftigung: Chance oder Risiko?, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1/2002, S. 101

ten aus Normalarbeitsverhältnissen in Normalarbeitsverhältnisse wechselten, lag die Quote bei befristet Beschäftigten bei nur 27 %. 49 % der befristet Beschäftigten wechseln wieder in ein befristetes Arbeitsverhältnis.⁴⁶ 41 % der aus Normalarbeitsverhältnissen kommenden Arbeitnehmer wechseln nahtlos in einen anderen Job, bei den vormals befristet Beschäftigten sind es nur 29 %.⁴⁷

Befristet Beschäftigte melden sich im Falle fehlender unmittelbarer Anschlussbeschäftigung auch seltener arbeitslos; sie beziehen seltener staatliche Lohnersatzleistungen als Arbeitnehmer aus Normalarbeitsverhältnissen; 69 % der befristet Beschäftigten, die keine unmittelbare Anschlussbeschäftigung finden, lassen sich als arbeitslos registrieren; der Wert bei aus Normalarbeitsverhältnissen kommenden Arbeitnehmern liegt bei 86 %. Als Hauptgrund für die seltenere Arbeitslosmeldung nennen zwei Fünftel (41 %) der befristet Beschäftigten fehlende Ansprüche auf Arbeitslosengeld.⁴⁸

Wer eine befristete Stelle hat, macht sich darüber hinaus mehr Sorgen über Arbeitslosigkeit, Krankheit und seinen Lebensstandard im Alter. Das Vertrauen flexibel Beschäftigter in die soziale Absicherung ist gering, so eine Studie der Universität Göttingen.⁴⁹ 44 % der befristet Beschäftigten bewerten einen Zeitvertrag eher oder sehr negativ. Der größte Makel der Befristung sei die Erschwerung der langfristigen Lebensplanung, 72 % stimmten dieser Aussage zu, 54 % machen sich Sorgen über zu geringe Renten. Arbeitsplatzunsicherheit empfinden die Beschäftigten als weit reichende Bedrohung ihres beruflichen und außerberuflichen Lebens. Arbeitsplatzunsicherheit spitzt sich für einige bis zu existentieller Angst zu. Besonders betroffen von weit reichender Verunsicherung sind nach den Studien zur Frage „Was ist gute Arbeit“ befristet Beschäftigte, die für eine Familie Sorge tragen.⁵⁰ Starke Unsicherheit führt mittelfristig zu negativen Auswirkungen auf den psychischen Zustand der Betroffenen. Langanhaltende Phasen der Verunsicherung können zu schweren psychischen Erkrankungen (Angststörungen) führen.⁵¹ Untersuchungen zeigen, dass Menschen, die in einem unsicheren Beschäftigungsverhältnis tätig waren, oft gesundheitlich vorbelastet sind. Prekär Beschäftigte sind deutlich häufiger krank. Untersuchungen anhand von Daten des SOEP ergaben, dass Menschen, die ständig unter hoher nervlicher Anspannung arbeiten, deutlich häufiger krankheitsbedingt vor Eintritt des regulären Rentenalters in Rente gehen als nervlich weniger beanspruchte Arbeitnehmer.⁵²

Untersuchungen zur Qualität der Arbeit verdeutlichen, dass das wichtigste Kriterium für die Einstufung einer Arbeit als gute Arbeit aus Sicht der abhängig Beschäftigten ein festes verlässliches Einkommen ist – 92 % der Befragten waren dieser Auffas-

⁴⁶ Böcklerimpuls, Jobs mit schlechter Perspektive, 7/2010, S. 1

⁴⁷ Gensicke/Herzog-Stein/Seifert/Tschersich, Einmal atypisch, immer atypisch beschäftigt? Mobilitätsprozesse atypischer und normaler Arbeitsverhältnisse im Vergleich, in: WSI Mitteilungen 4/2010, S. 182

⁴⁸ Gensicke/Herzog-Stein/Seifert/Tschersich, Einmal atypisch, immer atypisch beschäftigt? Mobilitätsprozesse atypischer und normaler Arbeitsverhältnisse im Vergleich, in: WSI Mitteilungen 4/2010, S. 182

⁴⁹ Böcklerimpuls, Flexibel arbeiten – aber nur mit Netz, 7/2005, S. 3; ähnlich Böcklerimpuls, Verunsicherung bis in die Mitte, 17/2006, S. 4

⁵⁰ Tatjana Fuchs (INIFES), Was ist gute Arbeit – Arbeit im Generationenvergleich, 1. Auflage, Initiative Neue Qualität der Arbeit (Hrsg.) 2008, S. 30

⁵¹ Tatjana Fuchs (INIFES), Was ist gute Arbeit – Arbeit im Generationenvergleich, 1. Auflage, Initiative Neue Qualität der Arbeit (Hrsg.) 2008, S. 30

⁵² Böcklerimpuls, Schlechte Arbeitsbedingungen – Ballast für das ganze Leben, 12/2010, S. 4

sung.⁵³ An zweiter Stelle, von 88 % der Befragten als wichtiges Kriterium genannt, folgt die Einkommens- und Beschäftigungssicherheit, an fünfter Stelle mit 83 % der Befragten ein unbefristetes Arbeitsverhältnis.

Befristete Beschäftigung als atypische Beschäftigungsform führt zudem zur Zurückdrängung von Mitbestimmungsrechten (z. B. § 102 BetrVG).⁵⁴

5. Konkrete Bewertung der Befristungsmöglichkeiten, deren Abschaffung die Anträge vorschlagen

a) § 14 II TzBfG

Der durch das TzBfG von 2001 geschaffene § 14 II 1 TzBfG sieht die Möglichkeit vor, neu eingestellte Arbeitnehmer bis zur Dauer von zwei Jahren sachgrundlos befristet einzustellen. Bis zu dieser Dauer ist eine dreimalige Verlängerung eines kalendermäßig befristeten Arbeitsvertrages zulässig. Gemäß § 14 II 2 TzBfG ist eine sachgrundlose Befristung unzulässig, wenn mit demselben Arbeitgeber zuvor bereits ein befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis bestand.

Die Regelungen zur sachgrundlosen Befristung führen in nicht zu rechtfertigender Weise zu einer Umgehung des Kündigungsschutzes. Die Verfassung (Art. 12, 20 GG) garantiert, dass Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz nur bei Vorliegen eines sachlichen Grundes verlieren dürfen. Zur Gewährleistung dessen hat der Gesetzgeber die Regelungen des Kündigungsschutzes geschaffen. Dem Erfordernis eines Sachgrundes für den Verlust des Arbeitsplatzes werden allenfalls die Regelungen der Sachgrundbefristung des § 14 I TzBfG gerecht. Die Regelungen der sachgrundlosen Befristung hingegen stellen die Arbeitnehmer schutzlos.

Mit der Einführung der sachgrundlosen, erleichterten Befristung beabsichtigte der Gesetzgeber u.a. die Schaffung zusätzlicher Beschäftigung durch die Möglichkeit flexibler Beschäftigungsformen. Schon Untersuchungen im Rahmen des Beschäftigungsförderungsgesetzes von 1985 zeigten, dass die mit der Einführung der erleichterten Befristung erhofften Beschäftigungseffekte nicht eingetreten sind.⁵⁵ Auch ergaben die Untersuchungen, dass die Deregulierung des Befristungsrechts nicht vermehrt zur Einstellung Arbeitsloser geführt hat.⁵⁶ Die durch das Beschäftigungsförderungsgesetz ermöglichten erleichterten Befristungen führten lediglich zu ca. 45.000-85.000 zusätzlichen Neueinstellungen.⁵⁷ Auch die Hoffnungen, dass die Befristungsmöglichkeiten des BeschFG die Zugangschancen für Personengruppen erhö-

⁵³ Tatjana Fuchs, Was ist gute Arbeit? Anforderungen aus der Sicht von Erwerbstätigen, in: Bundesarbeitsblatt 5/2006, S. 4-11 (4, 5)

⁵⁴ Tatjana Fuchs, Arbeit und Prekariat. Ausmaß und Problemlagen atypischer Beschäftigung, Abschlussbericht zum Forschungsprojekt der Hans Böckler Stiftung, 2006

⁵⁵ Walwei, Befristung von Arbeitsverhältnissen: Mehr Beschäftigung durch weniger Kündigungsschutz, in: L. Montada (Hrsg.), Beschäftigungspolitik zwischen Effizienz und Gerechtigkeit, Frankfurt am Main, S. 153-177 (166)

⁵⁶ Walwei, Befristung von Arbeitsverhältnissen: Mehr Beschäftigung durch weniger Kündigungsschutz, in: L. Montada (Hrsg.), Beschäftigungspolitik zwischen Effizienz und Gerechtigkeit, Frankfurt am Main, S. 171, 172

⁵⁷ Bielenski, Deregulierung des Rechts befristeter Arbeitsverträge, in: WSI Mitteilungen 8/1997, S. 532-537 (535); siehe auch Bundesanstalt für Arbeit, Beschäftigungsförderungsgesetz 1985-1995, IAB - Chronik der Arbeitsmarktpolitik, S. 1-4 (2), http://doku.iab.de/chronik/31/1989_07_14_31_besc.pdf (Stand: 12.09.2010)

hen würden, die dem besonderen Kündigungsschutz unterliegen, haben sich nicht bestätigt.⁵⁸

Die Befürworter der sachgrundlosen Befristung rechtfertigen deren Existenz u.a. damit, dass es für Arbeitgeber zur flexiblen Anpassung ihres Personalbedarfs unverzichtbar sei, auf sachgrundlose Befristungen zurückzugreifen. Der in unbefristeten Arbeitsverhältnissen geltende Kündigungsschutz mache flexible Beschäftigungsformen wie die Befristung nötig. Allerdings ist weder empirisch belegbar, dass der deutsche Kündigungsschutz in seiner heutigen Gestalt Beschäftigung verhindert⁵⁹ bzw. Auswirkungen auf die Höhe der Arbeitslosigkeit hat⁶⁰, noch Unternehmen aufgrund seiner Strenge von Entlassungen abhält⁶¹. Die Notwendigkeit der sachgrundlosen Befristung von Arbeitsverhältnissen kann nicht mit der Existenz des deutschen Kündigungsschutzes gerechtfertigt werden. Entscheidend für Neueinstellungen sind die wirtschaftliche Lage und die Entwicklung des Betriebes.⁶² Im Rahmen von Untersuchungen zur Wirkung des Kündigungsschutzes gaben gefragt nach den wichtigsten Faktoren für Neueinstellungen 92 % der Unternehmen die wirtschaftliche Lage als sehr bzw. eher wichtig an, 90 % hielten die Auftragslage für sehr bzw. eher wichtig.⁶³ Nur knapp ein Drittel nannte das Arbeitsrecht als wichtigen Faktor. Auch sind Arbeitgeber bei der Beendigung unbefristeter Arbeitsverträge nicht häufig Kündigungsschutzklagen der gekündigten Arbeitnehmer ausgesetzt; sie haben keine Probleme mit dem Kündigungsschutz. Die Klagequote gegen Kündigungen liegt gerade einmal bei 12 %;⁶⁴ 88 % der durch Arbeitgeberkündigung beendeten Arbeitsverhältnisse enden konfliktfrei. Auch ist der deutsche Kündigungsschutz für Arbeitgeber nicht teuer. Nur in 16 % der durch Arbeitgeberkündigung beendeten Arbeitsverhältnisse zahlen Arbeitgeber Abfindungen an Arbeitnehmer; insgesamt unabhängig von der Beendigungsform werden jährlich lediglich in 10 % aller Beendigungen von Arbeitsverhältnissen Abfindungen gezahlt, darin sind Abfindungszahlungen nach gerichtlichen Kündigungsklageverfahren bereits enthalten.⁶⁵ Eine Umgehung des Kündigungsschutzes durch befristete Beschäftigung ist damit nicht nötig.

Bedenkt man zudem, dass über 80 % der Betriebe in Deutschland weniger als zehn Beschäftigte haben⁶⁶ und damit gar nicht unter den Kündigungsschutz des KSchG

⁵⁸ Bielenski, Deregulierung des Rechts befristeter Arbeitsverträge, in: WSI Mitteilungen 8/1997, S. 535

⁵⁹ Pfarr et al., Kündigungsschutz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit, München und Mering 2005, S. 37 ff.; Bauer/Bender/Bonin, Betriebe reagieren kaum auf Änderungen beim Kündigungsschutz, in: IAB-Kurzbericht 15/2004, S. 1-4; Bauer/Bender/Bonin, Dismissal Protection and Worker Flows in Small establishments, in: IZA-discussion paper 2004, S. 1-35

⁶⁰ OECD, Employment Outlook 1999, S. 47 ff.; OECD, Employment Outlook 2004, S. 61 ff.

⁶¹ Schramm/Schlese, AribA – Ergebnisse der standardisierten Befragung, in: Schramm/Zachert, Arbeitsrecht in der betrieblichen Anwendung – Mythen und Realität, München und Mering 2008, S. 317-353 (346)

⁶² Pfarr et al., Der Kündigungsschutz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit, München und Mering 2005, S. 42; Schramm/Schlese, AribA – Ergebnisse der standardisierten Befragung, in: Schramm/Zachert, Arbeitsrecht in der betrieblichen Anwendung – Mythen und Realität, München und Mering 2008, S. 317-353

⁶³ Schramm/Schlese, AribA – Ergebnisse der standardisierten Befragung, in: Schramm/Zachert, Arbeitsrecht in der betrieblichen Anwendung – Mythen und Realität, München und Mering 2008, S. 338

⁶⁴ Gensicke et al., Neue Erkenntnisse über die Beendigung von Arbeitsverhältnissen, in: AuR 12/2008, S. 431-438 (436)

⁶⁵ Gensicke et al., Neue Erkenntnisse über die Beendigung von Arbeitsverhältnissen, in: AuR 12/2008, S. 437; Pfarr et al., Der Kündigungsschutz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit, München und Mering 2005, S. 66; Höland et al., Kündigungspraxis und Kündigungsschutz im Arbeitsverhältnis, Baden Baden 2007, S. 184

⁶⁶ Gut ein Viertel aller Beschäftigten sind in Betrieben mit nicht mehr als zehn Arbeitnehmern tätig (Böcklerimpuls, Kündigungsschutz - statt Allgemeingut bald Privileg?, 13/2005, S.1).

fallen, erhöht sich das Ausmaß nicht geschützter Arbeitnehmer durch die zusätzliche Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung erheblich, denn für diese Betriebe besteht trotz der Nichtgeltung des KSchG die Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung. Befragungen zeigen, dass der Kündigungsschutz in Deutschland große Bedeutung für die Beschäftigten hat; er wird als staatliches Fairnessversprechen verstanden und gewährleistet einen Mindestschutz beim Umgang mit Personal im Rahmen von Entlassungen. Er setzt den Werterahmen für einen fairen Umgang mit den Beschäftigten. Allein mit der Existenz des KSchG werden aus Sicht der Bevölkerung Erwartungen wie Fairness und Gerechtigkeit verknüpft.⁶⁷ Auf die Frage, wie der Kündigungsschutz in Deutschland künftig ausgestaltet sein soll, gaben 48 % der im Rahmen von Untersuchungen zum Thema Arbeit und Gerechtigkeit Befragten an, dass der heutige Kündigungsschutz beibehalten werden soll, 19 % sprachen sich sogar für einen Ausbau aus.⁶⁸ Die Daten zeigen, dass der Anteil derer, die sich einen Ausbau des Kündigungsschutzes wünschen, bei Arbeitslosen noch größer ist: insoweit sprachen sich 31 % der befragten Arbeitslosen für den Ausbau des Kündigungsschutzes aus, 45 % für die Beibehaltung.⁶⁹ Wunsch der Beschäftigten sind stabile Beschäftigungsverhältnisse, unbefristet und mit sozialer, existentieller Sicherheit, nicht jedoch Beschäftigungsverhältnisse ohne Kündigungsschutz wie befristete Arbeitsverhältnisse.

Befristete Beschäftigung ist auch keineswegs ein grundsätzlicher Weg in eine Festanstellung; allenfalls in knapp der Hälfte der Fälle bildet sie eine Brücke in eine Anschlussbeschäftigung. Daten des IAB-Betriebspanel zeigen, dass der Anteil an Übernahmen aus Befristung im Jahr 2008 bei 52%, im Jahr 2009 bei 45 % lag.⁷⁰ Übergangsanalysen stellen fest, dass etwa 40 % der befristet Beschäftigten nach einem Jahr in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis bei demselben oder einem anderen Arbeitgeber wechseln; etwa zwei Drittel der befristet Beschäftigten sind erst nach drei Jahren in Dauerstellen tätig.⁷¹

Unternehmen sehen die positiven Effekte von Befristungen im Wegfall des Kündigungsschutzes, geringen Entlassungskosten, Ausgleich von Auftragschwankungen und flexible Anpassungsmöglichkeiten des Personalbedarfs. Auswertungen des IAB-Betriebspanel zeigen aus Arbeitgebersicht die Gründe für den Abschluss befristeter Arbeitsverträge: wichtigster Grund mit 24% der Befragten ist die Beurteilung zur Eignung der Festanstellung, 22 % der Befragten nannten die Unsicherheit der wirtschaftlichen Entwicklung als wichtigsten Grund, 20 % zeitlich begrenzten Ersatzbedarf, 18 % zusätzlichen Bedarf für begrenzte Zeit, 8 % zeitlich begrenzte Finanzierung.⁷² Alle Motive zusammen betrachtet, bleibt der Ausgleich von Diskontinuitäten der wichtigste Grund für die Nutzung befristeter Beschäftigung durch Arbeitgeber.

⁶⁷ Krause, Die Einstellung zum Kündigungsschutz – wie wichtig sind Gerechtigkeitsnormen und Entlassungserfahrungen, in: Struck et al., Arbeit und Gerechtigkeit – Entlassungen und Lohnkürzungen im Urteil der Bevölkerung, Wiesbaden 2006, S. 105-119; Höland/Zeibig, Fairness bei Kündigungen des Arbeitsverhältnisses durch Arbeitgeber, in: WSI Mitteilungen 5/2007, S. 246-251 (248)

⁶⁸ Böcklerimpuls, Sicherheit erwünscht, 11/2006, S. 6; Pfeifer, Die Akzeptanz des Kündigungsschutzes, in: Industrielle Beziehungen, 2/2006, S. 132-149; Böcklerimpuls, Breite Mehrheit für Kündigungsschutz, 13/2008, S. 2

⁶⁹ Böcklerimpuls, Sicherheit erwünscht, 11/2006, S. 6; Pfeifer, Die Akzeptanz des Kündigungsschutzes, in: Industrielle Beziehungen, 2/2006, S. 132-149

⁷⁰ Christian Hohendanner, Unsichere Zeiten, unsichere Verträge, in: IAB-Kurzbericht 14/2010, S. 3 (nur Übernahmen in demselben Betrieb erfasst)

⁷¹ Hohendanner/Gerner, Die Übernahme befristet Beschäftigter im Kontext betrieblicher Personalpolitik, in: Soziale Welt 1/2010, S. 28; siehe auch Bellmann/Fischer/Hohendanner, Betriebliche Dynamik und Flexibilität auf dem deutschen Arbeitsmarkt, in: IAB-Handbuch Arbeitsmarkt 2009, S. 383

⁷² Christian Hohendanner, Unsichere Zeiten, unsichere Verträge, in: IAB-Kurzbericht 14/2010, S. 5

Um den Interessen der Arbeitgeber an befristeter Beschäftigung gerecht zu werden, bieten die Regelungen der Sachgrundbefristung (§ 14 I TzBfG) genügend Möglichkeiten und Flexibilität für die Anpassung des Personalbedarfs bzw. zur Erprobung des Arbeitnehmers. Der Befristungsgrund des § 14 I 2 Nr. 1 TzBfG ermöglicht dem Arbeitgeber, den Arbeitnehmer zur Abdeckung vorübergehenden betrieblichen Arbeitsbedarfs einzustellen. Dieser Sachgrund setzt nach BAG-Rechtsprechung lediglich voraus, dass im Zeitpunkt des Vertragsschlusses mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass für eine Beschäftigung des Arbeitnehmers über das vorgesehene Vertragsende hinaus kein Bedarf besteht.⁷³ Für eine fundierte Prognose im Falle projektbezogener Befristungen genügt es für den Sachgrund des § 14 I 2 Nr. 1 TzBfG sogar, dass der Arbeitgeber unabhängig von der Frage der Weiterbeschäftigungsmöglichkeit in einem eventuell folgenden Anschlussprojekt, wenn der Arbeitgeber die Tatsachen, aus denen sich die zeitliche oder/und sachliche Begrenzung ergibt, vorträgt.⁷⁴ § 14 I 2 Nr. 2 TzBfG ermöglicht zur Erprobung zudem die Sachgrundbefristung nach Ausbildung und Studium, grundsätzlich bis zu einer Dauer von zwei Jahren⁷⁵. Darüber hinaus sieht § 14 I 2 TzBfG weitere, nicht enumerative Befristungsgründe vor. Zulässig sind weitere sachliche Gründe. Zeit für die Erprobung des Arbeitnehmers bleibt zudem auch während der Probezeit im Rahmen unbefristeter Arbeitsverträge.

Die Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung i.S.d. § 14 II TzBfG sollte daher abgeschafft werden; sie schafft nicht mehr Beschäftigung, sondern fördert atypische prekäre Beschäftigung. Knapp die Hälfte aller Befristungen erfolgt heutzutage sachgrundlos; jede zweite Neueinstellung erfolgt befristet. Der Anteil befristeter Beschäftigung ist von unter sechs Prozent im Jahr 1991 auf knapp neun Prozent in 2009 gestiegen. Zur Stärkung des Normalarbeitsverhältnisses ist künftig die Einschränkung der Befristungsmöglichkeiten geboten.

Die Regelung des § 14 II TzBfG ist auch insoweit problematisch, als das Anschlussverbot nur für vorangegangene Arbeitsverhältnisse, nicht jedoch für anderweitige Vertragsverhältnisse gilt. Das Anschlussverbot gilt nicht für Beschäftigte, die vorher als Praktikant oder als freier Mitarbeiter bei demselben Arbeitgeber tätig waren; auch das Ausbildungsverhältnis gilt nicht Arbeitsverhältnis i.S.d. Vorschrift, so dass auch im Anschluss an eine Ausbildung der Arbeitnehmer sachgrundlos i.S.d. § 14 II TzBfG beschäftigt werden kann.⁷⁶ Insbesondere im Hinblick auf die hohen Befristungsquoten bei jüngeren Arbeitnehmern, z. B. 41 % (ohne Ausbildungsverhältnisse) in der Gruppe der 15 bis unter 20-Jährigen, sollte diese Regelung abgeschafft werden. Jüngere haben ein höheres Befristungsrisiko als Ältere, da sie unabhängig vom Grad der Bildung über wenig oder keine Berufserfahrung und damit nicht über das für Arbeitgeber interessante betriebsspezifische Humankapital verfügen. Für die Erprobung jüngerer Arbeitnehmer ohne Berufserfahrung nach Studium oder Ausbildung bietet jedoch § 14 I 2 Nr. 2 TzBfG hinreichende Befristungsmöglichkeiten.

b) § 14 IIa TzBfG

Der durch das Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt mit Wirkung zum 01.01.2004 eingeführte § 14 IIa TzBfG ermöglicht die sachgrundlose Befristung bis zur Dauer von vier Jahren für Arbeitgeber neu gegründeter Unternehmen innerhalb der ersten

⁷³ BAG 29.07.2009; Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 45

⁷⁴ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 47

⁷⁵ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 53

⁷⁶ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 119

vier Jahre nach Gründung. Innerhalb des Vierjahreszeitraums nach Gründung kann die sachgrundlose Befristung bis zur Dauer von vier Jahren mehrfach verlängert werden. Nur die erste kalendermäßige Befristung muss innerhalb von vier Jahren nach Gründung vorgenommen worden sein. Die Regelung soll laut der Gesetzesbegründung Existenzgründern die Entscheidung, Personal einzustellen, erheblich erleichtern, da in Zeiten der Existenzgründung noch ungewiss sei, wie sich das Unternehmen entwickle und wie hoch der Personalbedarf sei.⁷⁷ Letztendlich bedeutet diese Regelung, dass die sachgrundlose 4-Jahresbefristung auch am Ende des 4-Jahreszeitraums nach Gründung vorgenommen werden kann, so dass die auf Absatz IIa gestützte Befristung bis zum achten Jahr nach Gründung anhalten kann.⁷⁸

Diese Regelung fördert Missbrauch durch unzulässige Umgehung des Kündigungsschutzes. Die Möglichkeit kurz vor Ablauf des vierten Jahres nach Gründung Arbeitnehmer für vier Jahre sachgrundlos befristet einzustellen, geht an der Intention des Gesetzgebers, Planungssicherheit in den ersten vier Jahren nach Gründung zu erreichen, vorbei. Unternehmen in Gründung oder in den ersten Jahren nach Gründung sind in der Regel kleine Unternehmen. Solange in den Unternehmen nicht mehr als 10 Beschäftigte tätig sind, fallen diese Betriebe/Unternehmen nicht in den Anwendungsbereich des Kündigungsschutzgesetzes und können sich folglich jederzeit auch im Rahmen unbefristeter Arbeitsverhältnisse ohne hohen Begründungsaufwand von ihren Arbeitnehmern trennen. Zudem besteht für sie die Möglichkeit, die Sachgrundbefristungen des § 14 I TzBfG zu nutzen, die ausreichende Flexibilität für die Anpassung des Personalbedarfs bieten. Bedenkt man, dass in kleinen Betrieben das Risiko für Arbeitnehmer, vom Arbeitgeber gekündigt zu werden, deutlich höher ist als in größeren Betrieben,⁷⁹ führt die zusätzliche Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung des § 14 IIa TzBfG hier zu untragbaren Unsicherheiten für die Arbeitnehmer, ohne dass sie letztendlich zu mehr und dauerhafter Beschäftigung führt. Die Regelung des § 14 IIa TzBfG sollte daher, wie von der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE LINKE in ihren Anträgen vorgeschlagen, ebenfalls ersatzlos gestrichen werden.

c) § 14 III TzBfG

Der durch das Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen zum 01.05.2007 neu geregelte § 14 III TzBfG gestattet bis zu einer Dauer von fünf Jahren die sachgrundlose Befristung von Arbeitnehmern, die bei Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses das 52. Lebensjahr vollendet haben und unmittelbar vor Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses mindestens vier Monate sachgrundlos waren, Transferarbeitergeld bezogen oder an einer öffentlich geförderten Beschäftigungsmaßnahme i.S.d. SGB II teilgenommen haben. Innerhalb der Gesamtdauer von fünf Jahren ist eine unbegrenzte Vielzahl von Verlängerungen möglich. § 14 III TzBfG sieht anders als § 14 II 2 TzBfG kein Anschlussverbot vor, das heißt, dass die sachgrundlose Befristung Älterer auch zulässig ist, wenn zuvor bereits ein Arbeitsverhältnis mit dem Arbeitgeber bestanden hat. Damit kann im Anschluss an eine fünfjährige sachgrundlose Befristung i.S.d. § 14 III TzBfG der Arbeitnehmer gemäß § 14 III TzBfG bei zwischenzeitlicher viermonatiger Arbeitslosigkeit erneut fünf Jahre sachgrundlos befristet werden.

Nach wie vor sind die Beschäftigungschancen Älterer schlecht; die Arbeitslosenquote bei älteren Beschäftigten ist überdurchschnittlich. Signifikant ist auch die Korrelation

⁷⁷ BT-Drs. 15/1204, S. 10

⁷⁸ So auch Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 132.

⁷⁹ Pfarr et al., Der Kündigungsschutz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit, München und Mering 2005, S. 49

zwischen dem Alter und der Dauer der Arbeitslosigkeit; Personen, die älter sind als 52 Jahre, sind länger arbeitslos als Jüngere.

Auch die Regelung des § 14 III TzBfG soll der Förderung von Beschäftigung dienen; sie soll die Beschäftigungschancen Älterer erhöhen. Die ursprüngliche Regelung des § 14 III TzBfG erfolgte vorerst befristet bis zum 31.12.2006; Evaluierungen sollten zeigen, ob die erwarteten Beschäftigungseffekte eintreten.⁸⁰ Die Implementationsanalysen zeigten, dass die Neuregelung der erleichterten Befristung älterer Mitarbeiter von den befragten Arbeitsmarktakteuren als gering eingeschätzt wird. Die Unternehmensbefragungen in den Jahren 2005 und 2006 im Rahmen der Hartz-Evaluation ergaben, dass 96 % der Unternehmen angaben, die Regelung habe keinen Einfluss auf ihre Einstellungspraxis.⁸¹ Analysen von Mikrozensusdaten bestätigen, dass sich die Chancen Älterer auf eine befristete oder unbefristete Stelle bis April 2004 nicht geändert hatten, trotz Inkrafttreten der Regelung des § 14 III TzBfG zum 01.01.2003.⁸² Insgesamt verdeutlichten die Hartz-Evaluierungen zur § 14 III TzBfG-Regelung, dass diese Regelung nicht die erwarteten Beschäftigungseffekte schuf.⁸³

Auch die heutige Regelung des § 14 III TzBfG wird damit nicht zu einer Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen führen. Bedenkt man, dass ältere Beschäftigte zudem häufiger als Jüngere der Gefahr ausgesetzt sind, vom Arbeitgeber gekündigt zu werden,⁸⁴ bedeutet die Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung i.S.d. § 14 III TzBfG eine zusätzliche, nicht zu rechtfertigende, die Beschäftigungsinstabilität fördernde Regelung, die den ihr vom Gesetzgeber zugeschriebenen Zweck – die Beschäftigungsförderung Älterer – keinesfalls erfüllt. Zwar ist die Beschäftigungsförderung Älterer ein legitimes Ziel, jedoch ist dieses Ziel nicht durch die bestehende Befristungsregelung erreichbar. Die Regelung ist ersatzlos zu streichen. Sie schränkt in nicht zu rechtfertigender Weise den Kündigungsschutz der Beschäftigten ein. Sie führt zur Schaffung prekärer Beschäftigung; zudem ist fraglich, ob sie europarechtskonform ist - auch in ihrer heutigen Ausgestaltung.

d) § 14 I 2 Nr. 5 TzBfG

Die Anträge der Fraktion DIE LINKE und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sehen neben der Abschaffung der sachgrundlosen Befristung zudem die Abschaffung der in § 14 I 2 Nr. 5 TzBfG normierten Sachgrundbefristung der Erprobung vor.

§ 14 I 2 Nr. 5 TzBfG ermöglicht es Arbeitgebern, Arbeitnehmer befristet einzustellen, wenn die Befristung ihren Grund in der Erprobung des Arbeitnehmers hat. Der Sachgrund der Erprobung soll dazu dienen, die persönliche und fachliche Eignung des Arbeitnehmers im Hinblick auf die dauernde Übernahme einer bestimmten Tätigkeit festzustellen.⁸⁵ An einem Sachgrund zur Erprobung fehlt es lediglich dann, wenn der Arbeitnehmer bereits ausreichende Zeit mit der im Rahmen des befristeten Arbeits-

⁸⁰ Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand, DGB Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes der Fraktion der CDU/CSU und SPD zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen (BT-Drs. 16/3793), 19.02.2007, S. 7

⁸¹ RWI Essen/ISG, Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 1, Endbericht, Juni 2006, S. 7

⁸² RWI Essen/ISG, Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 1, Endbericht, Juni 2006, S. 8

⁸³ RWI Essen/ISG, Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 1, Endbericht, Juni 2006, S. 17

⁸⁴ 32 % aller jährlich beendeten Arbeitsverhältnisse werden durch eine Arbeitgeberkündigung beendet; bei älteren Beschäftigten (55-65 Jahre) liegt der entsprechende Wert bei 47 % (Daten der WSI-Befragung zur Beendigung von Arbeitsverhältnissen (2001), eigene Berechnungen (gewichtete Ergebnisse)).

⁸⁵ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 77

verhältnisses zu erfüllenden Aufgaben beschäftigt war und der Arbeitgeber die Fähigkeiten und Eignung daher bereits ausreichend beurteilen kann. Der Sachgrund der Erprobung soll dem Arbeitgeber nicht unangemessen lange Zeit lassen, den Arbeitnehmer zu beurteilen. Das BAG zieht insoweit als grundsätzlichen Orientierungsmaßstab für die Angemessenheit der Befristungsdauer die sechsmonatige Wartezeit des KSchG heran.⁸⁶ Je nach Art der auszuübenden Tätigkeit und in Abhängigkeit von der Qualifikation kann aber auch eine längere Befristungsdauer angemessen sein.⁸⁷ Zulässig ist insoweit auch die wiederholte Sachgrundbefristung zur Erprobung, wenn nach Ablauf der Befristung ein sicheres Urteil über die Eignung des Arbeitnehmers noch nicht getroffen werden kann.⁸⁸

Diese Regelung ist trotz der Einordnung als Sachgrundbefristung entbehrlich; auch sie fördert in unangemessener Weise die Zunahme atypischer, in der Regel prekärer Beschäftigungsformen. Arbeitgebern ist es auch ohne die Regelung des § 14 I 2 Nr. 5 TzBfG möglich, Arbeitnehmer in ausreichender Weise auf flexible Art zu erproben, da Arbeitgeber im Rahmen der vertraglich vereinbarten Probezeit innerhalb unbefristeter Arbeitsverträge genügend Zeit zur Erprobung des Arbeitnehmers haben. Gemäß § 622 III BGB ist es zulässig, Probezeiten von bis zu sechs Monaten zu vereinbaren; sechs Monate dürften genügend Zeit sein, um zu beurteilen, ob der Arbeitnehmer dem erwarteten Leistungsbild gerecht wird. Da das BAG sich derzeit bei der Prüfung der Angemessenheit der Dauer der Befristung zur Erprobung an der sechsmonatigen Wartezeit des KSchG orientiert, geht auch das BAG davon aus, dass ein sechsmonatiger Erprobungszeitraum grundsätzlich ausreichend zur Feststellung der Eignung des Arbeitnehmers ist, somit auch die sechsmonatige Probezeit im Rahmen eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses zur Erprobung genügt und es einer Regelung wie der des § 14 I 2 Nr. 5 TzBfG daher nicht bedarf. Daten des Statistischen Bundesamtes zeigen, dass immerhin 21 % der Befristungen ein solcher Probearbeitsvertrag zugrunde liegt.⁸⁹

Auch ist die Regelung des § 14 I 2 Nr. 5 TzBfG nicht erforderlich für die Erprobung von Berufseinsteigern nach Ausbildung bzw. Studium. Zur Erprobung dieser Personen gibt es die Möglichkeit der Sachgrundbefristung des § 14 I Nr. 2 TzBfG, wonach die Rechtsprechung hier die Möglichkeit der Befristung nach Ausbildung und Studium für die Dauer von bis zu zwei Jahren als zulässig erachtet.⁹⁰

6. Schlussfolgerungen

Befristete Beschäftigung ist für die betroffenen Arbeitnehmer mit erheblichen Nachteilen verbunden; ein Mehr an Beschäftigung bzw. die Integration auf dem Arbeitsmarkt benachteiligter Gruppen ist jedoch von ihr nicht zu erwarten; auch dient sie im Regelfall nicht als Brücke in unbefristete Beschäftigung. Befristete Beschäftigung ist größtenteils prekär, sie ist verbunden mit einem hohen Arbeitsloskeitsrisiko, hoher Beschäftigungsinstabilität, niedrigeren Einkommen, Planungsunsicherheit und negativen gesundheitlichen Folgen für die Beschäftigten.

Hinzu kommen weitere, die hier zu beurteilenden Anträge unterstützende Gesichtspunkte, die gegen eine Beibehaltung der hier analysierten Befristungsregelungen sprechen: Befristete Arbeitsverträge entsprechen nur selten den Wünschen der Ar-

⁸⁶ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 79

⁸⁷ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 79; ArbG Cottbus vom 03.07.2007 – 8 Ca 69/07

⁸⁸ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 81

⁸⁹ Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 4

⁹⁰ Boecken/Joussen, TzBfG-Kommentar, 2. Auflage 2010, § 14 Rn. 53

beitnehmer, nur wenige befristet Beschäftigte sind freiwillig befristet beschäftigt. Mikrozensusdaten des Statistischen Bundesamtes aus 2008 zeigen, dass nur 2,5 % der befristet Beschäftigten keine Festanstellung gewünscht haben, 28,3 % hatten keine Daueranstellung gefunden, 42,5 % nannten andere Gründe.⁹¹ Zudem lebten im Jahr 2008 48 % der befristet Beschäftigten allein im Haushalt und konnten daher ihr eigenes Einkommen nicht durch anderweitiges Haushaltseinkommen ergänzen bzw. Phasen von Arbeitslosigkeit abfedern; 13 % der befristet Beschäftigten lebten 2008 in Haushalten mit einer weiteren Erwerbsperson zusammen (Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009, S. 21). Nur in 35 % der Fälle, in denen befristet Beschäftigte mit weiteren Erwerbspersonen in einem Haushalt zusammen leben, waren die anderen Erwerbstätigen in Normalarbeitsverhältnissen tätig.⁹² Knapp jeder Dritte (30,3 %) atypisch Beschäftigte, der in Haushalten ohne weitere Erwerbstätige lebte, verfügte über ein Einkommen unterhalb der Armutsgefährdungsquote (weniger als 60 % des Durchschnittseinkommens (Median)).⁹³ Trug zum Haushaltseinkommen ein weiterer atypisch Beschäftigter bei, lebte immer noch jeder Fünfte unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle. Von den atypisch Beschäftigten, die mit einem Arbeitnehmer aus Normalarbeitsverhältnissen zusammen lebten, waren nur 2,8 % armutsgefährdet.⁹⁴ Im Zehnjahresvergleich (1998 vs. 2008) ist die Armutsgefährdung der befristet Beschäftigten um 6 % gestiegen.⁹⁵

Entgegen dem Vorhaben der Bundesregierung im Koalitionsvertrag vom 24.10.2009 und den Empfehlungen der OECD im Wirtschaftsbericht Deutschland 2010, das Befristungsrecht weiter zu deregulieren, sollten die vorangehend analysierten Regelungen abgeschafft werden. Die für den Fall der Abschaffung weiterhin existierende Möglichkeit der Sachgrundbefristung bietet hinreichende Flexibilität für Arbeitgeber, auf neben der Leiharbeit existierende flexible Beschäftigungsformen wie Befristung zurückzugreifen. Der deutsche Arbeitsmarkt und das deutsche Arbeitsrecht sind bereits hinreichend flexibel; mehr als ein Viertel der Beschäftigten ist heute bereits atypisch beschäftigt.

Frankfurt, 24.09.2010

⁹¹ Andreas Grau, Befristete Beschäftigung: Jeder elfte Vertrag hat ein Verfallsdatum, Statistisches Bundesamt, 16. März 2010, S. 4; ähnliche Werte für 2006: Bellmann/Fischer/Hohendanner, Betriebliche Dynamik und Flexibilität auf dem deutschen Arbeitsmarkt, in: IAB-Handbuch Arbeitsmarkt 2009, S. 379; Hohendanner/Gerner, Die Übernahme befristet Beschäftigter im Kontext betrieblicher Personalpolitik, in: Soziale Welt 1/2010, S. 29

⁹² Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009, S. 22

⁹³ Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009, S. 24

⁹⁴ Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009, S. 24

⁹⁵ Statistisches Bundesamt, Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit, Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009, S. 25