

Büchtemann, Christoph F.

Article — Digitized Version

Zusätzliche Beschäftigung durch befristete Arbeitsverträge?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Büchtemann, Christoph F. (1984) : Zusätzliche Beschäftigung durch befristete Arbeitsverträge?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 64, Iss. 11, pp. 542-548

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135979>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Zusätzliche Beschäftigung durch befristete Arbeitsverträge?

Christoph F. Büchtemann, Berlin

Im „Beschäftigungsförderungsgesetz 1985“ ist u. a. der Abschluß von befristeten Arbeitsverträgen von bis zu zwei Jahren mit Arbeitslosen und Berufsanfängern vorgesehen, ohne daß hierfür – wie bisher notwendig – ein sachlich rechtfertigender Grund vorliegen muß. Mit dieser liberalisierten Vorschrift soll erreicht werden, daß sich die Beschäftigungschancen der Arbeitslosen verbessern. Welche Wirkungen sind zu erwarten?

Unter dem vielverheißenden Titel „Beschäftigungsförderungsgesetz 1985“ (BeschFG 1985) plant die konservativ-liberale Bundesregierung eine Reihe arbeitsrechtlicher Änderungen, mittels derer die rechtlichen Barrieren zur Schaffung neuer Arbeitsplätze abgebaut und damit die Wiedereingliederungschancen Arbeitsloser verbessert werden sollen¹. Nach dem überarbeiteten Entwurf des Bundesarbeitsministeriums vom 17. Juli 1984, über den der Bundestag in den kommenden Wochen entscheiden wird, soll u. a. auch der Abschluß von von vornherein befristeten Beschäftigungsverhältnissen mit zuvor Arbeitslosen sowie mit Berufsanfängern im Anschluß an die Berufsausbildung erleichtert werden (Artikel 1, § 1 des Gesetzentwurfs). Wörtlich heißt es im Entwurf:

„(1) Vom 1. Januar 1985 bis zum 31. Dezember 1991 ist es zulässig, mit einem zuvor arbeitslos gemeldeten Arbeitnehmer die einmalige Befristung eines Arbeitsvertrages bis zur Dauer eines Jahres zu vereinbaren, ohne daß es eines rechtfertigenden Grundes für die Befristung und ihre Dauer bedarf“; dies gelte „auch dann, wenn der Arbeitnehmer im unmittelbaren Anschluß an die Berufsausbildung nur vorübergehend weiterbeschäftigt werden kann, weil kein Arbeitsplatz für einen unbefristet einzustellenden Arbeitnehmer zur Verfügung steht“ (Artikel 1, Abschn. 1, § 1 Abs. 1 des Entwurfs). Die Dauer der Befristung kann sich auf „bis zu höchstens zwei Jahren“ erhöhen, wenn „1. der befristete Arbeitsvertrag mit einem Arbeitgeber innerhalb von sechs Monaten abgeschlossen wird, nachdem dieser

eine Erwerbstätigkeit aufgenommen hat, die nach § 138 der Abgabenordnung dem Finanzamt mitzuteilen ist, und 2. bei einem Arbeitgeber bei Abschluß des befristeten Arbeitsvertrages zwanzig oder weniger Arbeitnehmer ausschließlich der zu ihrer Berufsbildung Beschäftigten beschäftigt sind“ (Artikel 1, Abschn. 1, § 1 Abs. 2 des Entwurfs)².

Erwartungen

Nach Ausführung des Parlamentarischen Staatssekretärs im Bundesarbeitsministerium Vogt erhofft das Bundesarbeitsministerium damit, „im Interesse der arbeitslosen Arbeitnehmer . . . eine beschäftigungspolitische Schubwirkung zu erreichen und zusätzliche Beschäftigungschancen zu eröffnen“³. Durch die Neuregelung könnten „die Arbeitgeber veranlaßt werden, eine Verbesserung der Auftragslage durch befristete Arbeitsverträge direkt Arbeitslosen zugute kommen zu lassen und nicht im Warten auf eine Stabilisierung der Auftragslage zunächst in Überstunden oder sonstige Maßnahmen auszuweichen, die keine zusätzlichen Arbeitsplätze schaffen“⁴. Der Kündigungsschutz werde – so Vogt – dadurch nicht beeinträchtigt, da der Arbeitslose „vielfach nur die Alternative hat, befristet eingestellt zu werden oder gar keine Beschäftigung zu finden“⁵, und zudem „erfahrungsgemäß befristete Arbeitsverträ-

¹ Vgl. hierzu auch das Zeitgespräch „Das Beschäftigungsförderungsgesetz 1985“ mit Beiträgen von Norbert Blüm, Anke Fuchs, Fritz-Heinz Himmelreich und Gerd Muhr in: WIRTSCHAFTSDIENST, 64. Jg. (1984), H. 9, S. 419 ff.

² Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Entwurf eines Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 (BeschFG 1985), 17. Juli 1984, S. 3.

³ Antwort des Parl. Staatssekretärs Vogt auf die Fragen der Abgeordneten Frau Steinhauer (SPD), in: Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht 57. Sitzung, Bonn, Freitag, den 24. 2. 1984, Anlage 4, S. 4086.

⁴ Ebenda.

Dr. Christoph F. Büchtemann, 31, ist Mitarbeiter des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) und Lehrbeauftragter an der Freien Universität Berlin.

ge häufig in unbefristete umgewandelt" würden⁶. Damit greift der Gesetzesentwurf zugleich die – selbst in den Reihen der CDU/CSU umstrittenen – Vorschläge des sozialpolitischen Sprechers der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Haimo George vom 13. Juli 1983 auf, die u. a. unter dem Motto „Flexibilisierung beschäftigungshemmender Vorschriften“ die Anregung enthalten, daß „Arbeitsuchende durch formale Erklärung – befristet – auf bestimmte Rechte und Ansprüche verzichten können“⁷.

Neuerdings wird die mit der geplanten Neuregelung verbundene selektive Suspendierung kündigungsschutzrechtlicher Regelungen für die am Arbeitsmarkt ohnehin benachteiligte Gruppe der Arbeitslosen auch durch wissenschaftliche Stellungnahmen gestützt: So glauben z. B. Long und Siebert nachgewiesen zu haben, daß „Schutzvorschriften die Nachfrage nach Arbeit reduzieren und Arbeitslosigkeit verursachen“⁸. Dieselbe Stoßrichtung kennzeichnet einen neueren Beitrag von Schellhaass über die Auswirkungen tariflicher Kündigungsschutz-Regelungen, wonach im Konjunkturverlauf „als Folge des Bestandsschutzes die Beschäftigungsschwankungen zwar abnehmen, jedoch zu Lasten des Gesamtvolumens der Beschäftigten. . . : Diejenigen Bewerber, die im Aufschwung nicht eingestellt werden, müssen natürlich im nächsten Konjunkturtal nicht entlassen werden“⁹. Schellhaass' Schlußfolgerung: Neben der Möglichkeit eines zwischen beiden Vertragsparteien bei der Neueinstellung zu vereinbarenden „zeitlich befristeten Ausschluss(es) der Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen“ wird die Möglichkeit des „Abschlusses von befristeten Arbeitsverträgen ohne besondere Einschränkungen“¹⁰ emp-

fohlen. Die mit dem vorgeschlagenen „Wahlrecht (Hervorhebung d. Verf.), das Arbeitslosen die Möglichkeit gibt, ihre relative Wettbewerbsfähigkeit durch . . . zeitlichen Verzicht auf Bestandsschutz zu steigern“¹¹, unterstellte beiderseitige *Freiwilligkeit* derartiger „Verzichts“-Vereinbarungen läßt indes angesichts wiederholt verschärfter „Zumutbarkeits“-Kriterien im Arbeitsförderungsgesetz (AFG) bei gleichzeitigem Arbeitsplatzdefizit in Millionenhöhe eine erstaunliche Unkenntnis der Arbeitsmarkt-Realität erkennen.

Bisherige Rechtslage

Bereits aufgrund der bisher geltenden Rechtslage können Arbeitsverhältnisse nach § 620 BGB prinzipiell befristet abgeschlossen werden, wobei es den Vertragsparteien vorbehalten bleibt, das Beschäftigungsverhältnis zeitlich oder zweckgebunden zu befristeten. Befristung bedeutet zugleich, daß das Arbeitsverhältnis nach Ablauf der vereinbarten Frist automatisch endet, ohne daß es – vorausgesetzt, die Dauer des Arbeitsverhältnisses überschreitet nicht maximal fünf Jahre – einer ordentlichen Kündigung seitens des Arbeitgebers bedarf oder der Betriebsrat nach § 102 Betriebsverfassungsgesetz der „Freisetzung“ des Arbeitnehmers widersprechen kann. Dies gilt im Grundsatz auch für besondere Arbeitnehmergruppen, wie Schwerbehinderte, werdende Mütter oder Wehrdienstpflichtige, bei denen im Falle eines unbefristeten Normalarbeitsvertrags besondere gesetzliche Kündigungsschutz-Regelungen und Arbeitsplatzgarantien greifen¹². Handelt es sich um ein befristetes Arbeitsverhältnis von unter dreimonatiger Dauer – dies waren Mitte 1984 mehr als die Hälfte der von den Arbeitsämtern getätigten Vermittlungen in befristete Beschäftigung¹³ –, so können innerhalb der Frist auch kürzere Kündigungsfristen als die gesetzlich vorgeschriebenen vereinbart werden.

Wesentlich ist, daß die Befristung bislang eines „verständigen, sachlich gerechtfertigten Grundes“¹⁴ bedarf: Sie ist prinzipiell zulässig zum Zwecke der Probe-, Ausbildungs- und Saisonbeschäftigung, ferner wenn das Arbeitsverhältnis zugleich Bestandteil der beruflichen Ausbildung ist (z. B. bei „Nachwuchsförderungsstellen“ im Hochschulbereich) oder die für den Arbeitnehmer vorgesehene Arbeit aus sonstigen Gründen von der Natur der Sache her nur von befristeter Dauer ist. Die Befristung ist – bislang – unzulässig, wenn keine sachlichen Gründe sie rechtfertigen: Keine „sachlichen Gründe“

⁵ Antwort des Parl. Staatssekretärs Vogt auf die Fragen des Abgeordneten Dressler (SPD), in: Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht 57. Sitzung, Bonn, Freitag, den 24. 2. 1984, Anlage 5, S. 4086.

⁶ Ebenda.

⁷ Haimo George: Analyse der wichtigsten Ursachen der Arbeitslosigkeit und Vorschläge zur Eindämmung, abgedruckt in: Frankfurter Rundschau vom 30. 7. 1983/1. 8. 1983, S. 14.

⁸ N. V. Long, H. Siebert: Lay-Off Restraints and the Demand for Labor, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 4-1983, S. 623.

⁹ H. M. Schellhaass: Ein ökonomischer Vergleich finanzieller und rechtlicher Kündigungsschwernisse, in: Zeitschrift für Arbeitsrecht, 2-1984, S. 157.

¹⁰ Ebenda, S. 168.

¹¹ Ebenda, S. 170.

¹² Zu den folgenden Ausführungen siehe G. Schaub: Arbeitsrecht von A-Z, 10. Auflage, München 1981, S. 103 ff.; W. Däubler: Das Arbeitsrecht, Bd. 2, Reinbek 1979, S. 315 ff.; A. Hoff: Betriebliche Arbeitszeitpolitik zwischen Arbeitszeitverkürzung und Arbeitszeitflexibilisierung, München 1983, S. 308 ff.; P. Hanau, K. Adomeit: Arbeitsrecht, 7. Auflage, Frankfurt/M. 1983; F. Becker u. a.: Gemeinschaftskommentar zum Kündigungsschutz und sonstigen kündigungsschutzrechtlichen Vorschriften, 2. Auflage, Neuwied 1984.

¹³ Siehe H. Rudolph: Befristete und unbefristete Vermittlungen im Frühjahr 1984, in: IAB-Kurzbericht vom 26. 6. 1984 des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.

¹⁴ Siehe W. Däubler, a.a.O., S. 316 f.

sind nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts z. B. Sorgen des Arbeitgebers um die konjunkturelle Entwicklung, geplante Stelleneinsparungen im Haushaltsplan oder das Offenhalten der Möglichkeit, den Arbeitsplatz zu einem späteren Zeitpunkt anderen Bewerbern anbieten zu können. Das Wirtschaftsrisiko, so die bisherige Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, liege nun einmal beim Arbeitgeber¹⁵.

Mit der Befristung von Arbeitsverträgen ist für den Arbeitnehmer jedoch nicht nur eine Suspendierung der beim normalen Dauerarbeitsverhältnis geltenden Kündigungsschutzbestimmungen und damit eine erhöhte Arbeitsplatzunsicherheit verbunden. Weiter greifen bei einer Befristung von unter vierwöchiger Dauer z. B. weder das Lohnfortzahlungs-Gesetz noch das Bundesurlaubsgesetz. Hinzu kommt, daß für Arbeitnehmer mit befristeten Beschäftigungsverhältnissen der Arbeitsplatzverlust vielfach mit weitreichenden Konsequenzen verbunden ist: Um einen Anspruch auf Arbeitslosengeld zu erwerben, bedarf es seit Anfang 1983 einer mindestens zwölfmonatigen vorangegangenen beitragspflichtigen Beschäftigung, wodurch für Berufsanfänger und längerfristig Arbeitslose mit der vorübergehenden Aufnahme eines kurzfristigen Beschäftigungsverhältnisses vielfach nicht einmal der Erwerb von (neuen) Leistungsansprüchen bei der Arbeitslosenversicherung verbunden ist¹⁶.

Arbeitsmarktrelevanz

Trotz der bislang geltenden mehr oder minder restriktiven rechtlichen Regelung stellen befristete Beschäftigungsverhältnisse am Arbeitsmarkt keinen seltenen Ausnahmefall dar:

Nach Ergebnissen einer Repräsentativumfrage im Auftrag des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) waren im Herbst 1980, d. h. nicht zu einer Spitzensaison für Aushilfstätigkeiten wie etwa der Urlaubs- oder Vorweihnachtszeit, nicht weniger als 7 % der deutschen Erwerbstätigen mit einem von vornherein befristeten Arbeitsvertrag beschäftigt. Betrachtet man nur Arbeiter und Angestellte (ohne Beamte, Selbständige, „Freiberufler“ und Mithelfende), so beträgt der entsprechende Anteil 6 % und damit hochgerech-

net rund eine Million Arbeitnehmer. Leicht überproportional betroffen sind solche Arbeitnehmer, die noch nicht so lange erwerbstätig, an eher geringqualifizierten Arbeitsplätzen („Hilfsarbeiter“) tätig oder im öffentlichen Dienst beschäftigt sind. Allerdings konzentrieren sich befristete Arbeitsverträge keineswegs allein bei Beschäftigten des öffentlichen Dienstes oder bei Berufsanfängern bzw. Personen, die nach einer Unterbrechung erst kürzlich wieder eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben¹⁷. Die für sich genommen nicht geringe Zahl von einer Million Arbeitnehmern ist indes zu relativieren, da zum einen in ihr ausländische Arbeitnehmer, die überdurchschnittlich häufig in Saisonbranchen und solchen mit geringqualifizierten Arbeitsplätzen beschäftigt sind¹⁸, nicht erfaßt sind und zum anderen die Zahl der Erwerbspersonen, die innerhalb eines Jahres eine oder mehrere befristete Beschäftigungen ausüben, in Anbetracht der kurzen Dauer vieler derartiger Arbeitsverhältnisse deutlich höher als das Ergebnis am Stichtag liegen dürfte¹⁹. Bezieht man ferner die Zahl von einer Million deutscher Arbeitnehmer mit befristeter Beschäftigung nur auf diejenigen Arbeiter und Angestellten mit einer bis zu fünfjährigen Beschäftigungsdauer

¹⁵ Siehe ebenda, S. 317.

¹⁶ Siehe § 106 Abs. 1 Arbeitsförderungsgesetz (AFG) i.d.F. vom 1. 1. 1984.

¹⁷ Siehe C. Brinkmann, H. Kohler: Am Rande der Erwerbsbeteiligung: Frauen mit geringfügiger, gelegentlicher oder befristeter Arbeit, in: W. Klauder, G. Kühlewind: Probleme der Messung und Vorausschätzung des Frauenerwerbspotentials. Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 56, Nürnberg 1981, S. 128 ff. Die entsprechende Frage lautete: „Haben Sie zur Zeit ein reguläres Arbeitsverhältnis mit normaler Kündigungsfrist, oder ist ihr Arbeitsverhältnis von vornherein zeitlich befristet?“

¹⁸ Siehe K. Dohse: Ausländer und Arbeitsmarkt: Differenzierungen der Arbeitsmarktlage, Arbeitsmarktperspektiven und Rückkehrdruck, Ms., Berlin 1983.

¹⁹ Nach Ergebnissen der zitierten IAB-Erhebung haben z. B. 11 % der zum Befragungszeitpunkt nicht-erwerbstätigen Befragten in den zurückliegenden zwölf Monaten eigenen Angaben zufolge mindestens eine gelegentliche Aushilfsbeschäftigung gehabt. C. Brinkmann, H. Kohler, a.a.O., S. 127.

²⁰ Siehe Infratest Sozialforschung, Forschungsprojekt: Motivation von Arbeitssuchenden, Hemmnisse für die Einstellung von Arbeitslosen, Effektivität von Vermittlung und Beratung, Bd. 2: Repräsentativerhebung zur Fortbildungs- und Mobilitätsbereitschaft beschäftigter Arbeitnehmer, München 1978, Tab. 25.1. Da ab einer fünfjährigen Beschäftigungsdauer die bei unbefristeten Arbeitsverhältnissen üblichen Kündigungsschutzregelungen greifen und die meisten befristeten Arbeitsverhältnisse – folgt man der Vermittlungsstatistik der Bundesanstalt für Arbeit – ohnehin für weniger als ein Jahr abgeschlossen werden, ist diese Berechnung legitim.

KONJUNKTUR

VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte
ISSN 0023-3439

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

bei ihrem derzeitigen Arbeitgeber (1978: 39 %²⁰), dann erhöht sich der Anteil befristet Beschäftigter auf 15,4 %. Das heißt annähernd jeder sechste deutsche Arbeitnehmer, der seit nicht mehr als fünf Jahren bei seinem Arbeitgeber beschäftigt ist, stand 1980 in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis.

Über den Gesamtumfang der befristeten Beschäftigung liegen keine neueren Daten vor, doch es deuten verschiedene Indikatoren darauf hin, daß mit der verschärften Arbeitsmarktkrise und der verstärkten Arbeitsplatzkonkurrenz auch die quantitative Bedeutung befristeter Arbeitsverträge in den letzten Jahren weiter zugenommen hat²¹:

- So gab bei einer repräsentativen Unternehmensbefragung in der Privatwirtschaft bereits 1980 jeweils ein Drittel der Unternehmensleitungen an, zur Umgehung des verbesserten Kündigungs- und Bestandsschutzes stärker als früher von Aushilfsverträgen und Leiharbeitnehmern (31 %) sowie von von vornherein befristeten Beschäftigungsverhältnissen (30 %) Gebrauch zu machen²²;
- Ferner ist der Anteil der nur befristet zu besetzenden Arbeitsplätze an den bei den Arbeitsämtern gemeldeten offenen Stellen während der letzten Jahre von 25 % (1980) auf 34 % (1983) deutlich angewachsen²³. Eine ähnliche Tendenz zeigt sich bei den Arbeitsvermittlungen: Mitte 1984 mündeten bereits 39 % der von den Arbeitsämtern getätigten Arbeitsvermittlungen in von vornherein zeitlich befristete Beschäftigungen. Bei den vermittelten Frauen sowie bei den Arbeitnehmern ohne Berufsausbildung, aber auch bei den Hochschulabsolventen liegt der entsprechende Anteil noch einmal teilweise deutlich höher²⁴;
- Die enge Verbindung von befristeten Arbeitsverhältnissen und erhöhten Arbeitslosigkeitsrisiken zeigt sich schließlich auch an der wachsenden Zahl von Personen, die im Anschluß an ein befristetes Beschäftigungs-

²¹ Siehe zur Konjunkturabhängigkeit befristeter Beschäftigung auch P. de - Gijssel, J. Münstermann: Der verschleierte Arbeitsmarkt in ausgewählten Ländern der EG, Forschungsbericht im Auftrag der EG-Kommission, Brüssel 1981, S. 28-75.

²² Siehe J. Falke u. a.: Kündigungsschutz und Kündigungspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Reihe „Forschungsberichte“, hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 1981, Bd. I., S. 156.

²³ Siehe Bundesanstalt für Arbeit: Strukturanalyse der Arbeitslosen und der offenen Stellen nach Zugängen und Abgängen sowie Analyse der Vermittlungstätigkeit: Erste vorläufige Ergebnisse der Erhebung Mai/Juni 1983, in: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA), 11-1983, S. 1399.

²⁴ Ohne Vermittlungen in Beschäftigungen von unter 7tägiger Dauer. Siehe H. Rudolph, a.a.O.; sowie IAB-Kurzbericht vom 27. 12. 1983 des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg; vgl. J. Olesen: Vermittlung um jeden Preis?, in: Arbeit und Beruf, 9-1984, S. 276 f.

verhältnis arbeitslos geworden sind. Bezogen auf alle Arbeitslosen, die vorher beschäftigt waren, hat sich der Anteil der zuvor befristet Beschäftigten von 9,4 % (bzw. hochgerechnet rund 235 000 Fällen) 1980 auf 15,2 % (rund 450 000 Fälle) 1983 kontinuierlich erhöht, wobei der entsprechende Anteil bei den Jugendlichen deutlich über dem Durchschnitt liegt²⁵.

Arbeitsmarktwirklichkeit

Daß die im „Beschäftigungsförderungsgesetz 1985“ geplante Erleichterung des Abschlusses befristeter Arbeitsverhältnisse mit Berufsanfängern und zuvor arbeitslos gemeldeten Arbeitnehmern zu einer Reduzierung der Arbeitslosigkeit durch Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze führt, ist mehr als fraglich: Dies würde voraussetzen, daß der gesetzliche und kollektivvertragliche Kündigungsschutz bereits kurz nach Beginn des Beschäftigungsverhältnisses die personalpolitische Flexibilität der Unternehmen bedeutend einschränkte und deshalb trotz Personalbedarfs auf Neueinstellungen zugunsten alternativer Maßnahmen (z. B. Mehrarbeit) verzichtet würde. Diese – dem Gesetzentwurf zugrundeliegende – Annahme geht an der Arbeitsmarktwirklichkeit jedoch weit vorbei:

- Bis zu einer Beschäftigungsdauer von fünf Jahren sind die Kündigungsfristen für Arbeiter und Angestellte nach § 622 BGB so kurz bemessen, daß sie selbst kaum eine Beeinträchtigung der personalpolitischen Flexibilität darstellen. Auch tarifvertragliche Vereinbarungen, die die Kündigungsfristen verlängern, „greifen“ in der Regel erst nach einer längeren Zeit der Betriebszugehörigkeit. Tarifliche Regelungen, die die ordentliche Kündigung ausschließen, gelten so gut wie ausschließlich nur für ältere Arbeitnehmer (ab 40 Jahre, meistens erst ab 50 bis 55 Jahre) sowie nach mindestens zehnjähriger Beschäftigungsdauer beim Arbeitgeber²⁶.
- Die Tatsache, daß das Kündigungsschutzgesetz (KSchG) ohnehin erst ab einer sechsmonatigen Beschäftigung wirksam wird, sowie die in mehreren Untersuchungen nachgewiesene starke Konzentration von Kündigungen bei Arbeitnehmern mit kurzer Beschäftigungsdauer im Betrieb – ihr relatives Risiko, gekündigt zu werden, liegt unabhängig von Kündigungsgründen

²⁵ Siehe Bundesanstalt für Arbeit: Arbeitsmarktanalyse 1983 anhand ausgewählter Bestands- und Bewegungsdaten, in: ANBA, 3-1984, S. 236; U. Cramer, H. Werner: Causes and Consequences of High Turnover Among Young People in the German Labour Market, in: OECD (Hrsg.): The Nature of Youth Unemployment, Paris 1984, S. 129.

²⁶ J. Falke u. a., a.a.O., Bd. II, S. 956.

²⁷ Siehe C. F. Büchtemann: Der Arbeitslosigkeitsprozeß: Theorie und Empirie strukturierter Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, in: W. Bonss, R. G. Heinze (Hrsg.): Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt/M. 1984, S. 95; J. Falke u. a., a.a.O., Bd. I, S. 97 ff.

um ein Vielfaches über dem Durchschnitt aller Arbeitnehmer²⁷ – deuten ferner darauf hin, daß bei dieser Arbeitnehmergruppe auch die Begründungspflicht sowie der Grundsatz der Sozialauswahl bei Kündigungen (§ 1 KSchG) kein schwerwiegendes Freisetzungshemmnis darstellen. Hinzu kommt, daß auch die Betriebsräte bei Arbeitnehmern mit kürzerer Beschäftigungsdauer (bis fünf Jahre) in der Mehrzahl der Fälle keine Widersprüche gegen beabsichtigte Kündigungen durch die Arbeitgeber aussprechen²⁸. Gerade die sowohl durch formelle als auch durch informelle Normen bewirkte starke Orientierung des Kündigungs- und Bestandsschutzes am Senioritäts-Kriterium hat zur Folge, daß die selektive Entlassung von Arbeitnehmern überwiegend nach Maßgabe des personalpolitischen Prinzips „last in – first out“ erfolgt²⁹. Die „Wirksamkeit“ dieses Prinzips läßt sich u. a. daran ablesen, daß unter den Arbeitslosen Arbeitnehmer mit kurzer Beschäftigungsdauer bei ihrem letzten Arbeitgeber erheblich überrepräsentiert sind³⁰. Das heißt gerade bei kurzfristig vorübergehendem Personalzusatzbedarf dürften sich die bestehenden Kündigungsschutzregelungen nicht prohibitiv in bezug auf Neueinstellungen auswirken³¹.

Erhebliche Zweifel

□ Schließlich zeigen neuere Untersuchungen, daß die Arbeitskräfte-Rekrutierung durch die Unternehmen beim derzeit bestehenden Überangebot an Bewerbern in Millionenhöhe zunehmend „am Arbeitsamt vorbei“ über informelle Kontaktnetze und betriebliche Vormerklisten erfolgt³². Neben einem kontinuierlichen Anstieg der Qualifikationsanforderungen läßt sich in der betrieblichen Rekrutierungspraxis der letzten Jahre vor allem feststellen, daß Arbeitslose ohne kontinuierliche Erwerbsbiographie³³ insbesondere von expandierenden Unternehmen mit stabileren Beschäftigungsmöglich-

keiten häufig von vornherein aus dem Bewerberkreis ausgeschlossen werden³⁴. Zweifelhaft ist somit auch, ob die im Gesetzentwurf vorgesehene Erleichterung von befristeten Arbeitsverträgen mit zuvor arbeitslosen Arbeitnehmern die Unternehmen dazu bewegen wird, bei Stellenbesetzungen verstärkt auf Arbeitslose zurückzugreifen, zumal – mehreren Untersuchungen zufolge – nicht einmal Lohnkostensubventionen auf der Grundlage des Arbeitsförderungsgesetzes die Unternehmen zu zusätzlichen Einstellungen von Arbeitslosen zu motivieren vermögen³⁵.

□ Äußerst unwahrscheinlich ist ferner, daß die Möglichkeit zur Übernahme von Auszubildenden in ein befristetes Beschäftigungsverhältnis ohne sachlichen Befristungsgrund zu einer tatsächlichen Erhöhung der Übernahmequote führt. Nicht auszuschließen sind hier allerdings Substitutionsprozesse in dem Sinne, daß anstelle anderer, mit einem regulären Arbeitsvertrag einzustellender Arbeitskräfte Ausbildungsabsolventen in befristete Arbeitsverhältnisse übernommen werden, zumal hierdurch die bei einer regulären Beschäftigung geltenden gesetzlichen Kündigungsschutzbestimmungen und Arbeitsplatzgarantien, vor allem des Mutterschutzgesetzes (§§ 9 ff. MuSchG) und des Arbeitsplatzschutzgesetzes für Wehrpflichtige (§§ 1 ff. ArbPISchG), umgangen werden können.

□ Hinzu kommt, daß die im Entwurf des „Beschäftigungsförderungsgesetzes“ angesprochene Ausweichstrategie in Form von verstärkten Überstunden bei einer vorübergehenden Überauslastung für die Unternehmen in jedem Fall die kostengünstigere Alternative zu (befristeten) Neueinstellungen darstellt: Mehrarbeit der Stammebelegschaft, wie sie im übrigen durch das von Bundesarbeitsminister Blüm parallel geplante Arbeitszeitgesetz und die darin enthaltene Festschreibung der 48-Stunden-Woche nach wie vor in einem großzügigen Umfang möglich sein soll³⁶, erübrigt nicht nur den bei Neueinstellungen erforderlichen Einweisungs- und Einarbeitungsaufwand, sondern ist auch im Hinblick auf die Personalnebenkosten (vor allem Sozialversicherungsbeiträge) kostengünstiger als die – wenn auch nur befristete – Neueinstellung von Arbeitskräften. Überdies zeigt eine Repräsentativbefragung von Anfang 1984, daß die beschäftigten Arbeitnehmer vielfach auf den mit den Überstunden verbundenen Zusatzverdienst nicht verzichten wollen, um dadurch bei sinkenden Realein-

²⁸ Siehe A. H ö l a n d : Das Verhalten von Betriebsräten in der Kündigungssituation. Eine rechtssoziologisch-empirische Untersuchung, Diss., Berlin 1983, S. 140 ff.

²⁹ Siehe K. D o h s e, U. J ü r g e n s : Statussicherung bei Personalbewegungen: Regelungsansätze im internationalen Vergleich, in: K. D o h s e u. a. (Hrsg.): Statussicherung im Industriebetrieb, Frankfurt/M. 1982.

³⁰ Siehe B. v. R o s e n b l a d t, C. F. B ü c h t e m a n n : Arbeitslosigkeit und berufliche Wiedereingliederung, in: MittAB, 4-1980, S. 558; C. F. B ü c h t e m a n n, B. v. R o s e n b l a d t : Kumulative Arbeitslosigkeit: Wiedereingliederungsprobleme Arbeitsloser bei anhaltend ungünstiger Beschäftigungslage, in: MittAB, 3-1983, S. 267 ff.

³¹ Dies wird bestätigt durch eine repräsentative Arbeitgeberbefragung in der Privatwirtschaft von 1978, wonach – ungeachtet der Beschäftigungsdauer – 80 % der Unternehmen „immer oder doch meistens Arbeitsverhältnisse ungehindert von Beschränkungen des Kündigungsschutzrechts beenden konnten“, J. F a l k e u. a., a.a.O., Bd. I, S. 158.

³² Siehe C. F. B ü c h t e m a n n : Massenarbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik, in: WSI-Mitteilungen, 10-1984.

³³ Siehe H.-W. H o h n, P. W i n d o l f : Selektion und Qualifikation: Die betriebliche Personalauswahl in der Krise, Berlin 1982, S. 73.

³⁴ Siehe C. F. B ü c h t e m a n n : Der Arbeitslosigkeitsprozeß ..., a.a.O., S. 81.

³⁵ Siehe K. S e m l i n g e r : Die Wiedereingliederung schwervermittelbarer Arbeitsloser, in: F. S c h a r p f u. a. (Hrsg.): Aktive Arbeitsmarktpolitik: Erfahrungen und neue Wege, Frankfurt/M. 1982, S. 71 ff.

³⁶ Siehe G. S t r a c k : Arbeitszeitgesetz wird zusätzliche Überstunden ermöglichen, in: Frankfurter Rundschau vom 18. 8. 1984, S. 4.

kommen ihren Lebensstandard zu halten, und sich bei der verschärften Arbeitsplatzkonkurrenz der betrieblichen Aufforderung zu Mehrarbeit nach ihren eigenen Angaben auch nur „schlecht entziehen“ können³⁷. Ein Abbau von Überstunden zugunsten zusätzlicher (wenn auch nur befristeter) Neueinstellungen dürfte in nächster Zeit somit kaum zu erwarten sein. Auch gelangen neuere Untersuchungen zu dem Ergebnis, daß selbst ein (partielles) Verbot von Mehrarbeit nicht zu signifikanten Beschäftigungseffekten führen würde³⁸.

Gesamtwirtschaftliche Wirkungen

Alles in allem sind erhebliche Zweifel angebracht, daß die selektive Erleichterung befristeter Beschäftigungsverhältnisse für Arbeitslose und Berufsanfänger positive Auswirkungen auf das Beschäftigungsniveau oder auf die Verringerung der Arbeitslosigkeit haben wird, wie dies im Gesetzentwurf unterstellt wird. Empirisch vollkommen unbegründet ist dann auch das den behaupteten Beschäftigungswirkungen zugrundeliegende Argument, befristete Arbeitsverträge würden „erfahrungsgemäß . . . häufig in unbefristete Arbeitsverträge umgewandelt“³⁹. Wenn Bundesarbeitsminister Blüm im ursprünglichen, inzwischen leicht modifizierten Entwurf des „Beschäftigungsförderungsgesetzes“ vom Januar dieses Jahres auf „Erfahrungen mit zeitlich befristeter Beschäftigung aufgrund von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ verweist, die zeigten, „daß Arbeitnehmer im Anschluß daran Aussicht auf einen Dauerarbeitsplatz haben“⁴⁰, so wird hierin eine äußerst eigenwillige Interpretation vorliegender, im Auftrag des Bundesarbeitsministeriums selbst erstellter Forschungsergebnisse sichtbar: So ergab die Begleitforschung zum „arbeitsmarktpolitischen Programm der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen“, daß wahrscheinlich nicht einmal 8 % der im Rahmen des Sonderprogramms 1980/81 neugeschaffenen ABM-Stellen in Dauerarbeitsplätze umgewandelt wurden⁴¹. Damit steht zu befürchten, daß die geplante Erleichterung des Abschlusses befristeter Beschäftigungsverhältnisse bei auch in Zukunft weiter anhaltendem globalen Arbeitsplatzdefizit in Millionenhöhe über-

wiegend (wenn nicht ausschließlich) dazu führen wird, daß ohnehin vorgesehene Neueinstellungen von Arbeitskräften in Zukunft verstärkt in Form befristeter Beschäftigungsverhältnisse erfolgen. Ohne zusätzliche Einstellungen zu induzieren, ergibt sich für die Unternehmen aus der erleichterten Möglichkeit zur Befristung der Beschäftigungsverhältnisse immerhin der Vorteil,

□ das betriebliche Arbeitsvolumen noch flexibler an Auslastungsschwankungen anpassen zu können, und zwar ohne Mitspracherechte des Betriebsrats sowie unter Umgehung des besonderen Kündigungsschutzes, der für bestimmte Arbeitnehmergruppen besteht,

□ und die Personalauswahl für zu besetzende Dauerarbeitsplätze im Unternehmen durch eine verlängerte unverbindliche Arbeiterprobung zu optimieren.

Damit dürfte sich durch das „Beschäftigungsförderungsgesetz“ zwar nicht das Beschäftigungsvolumen insgesamt, wohl aber der Umfang eines bereits heute quantitativ nicht unbedeutenden institutionell separaten Nebenarbeitsmarktes instabiler bzw. „sekundärer“ Beschäftigungsverhältnisse ausweiten, was auf Dauer allerdings nicht ohne Rückwirkungen auf die Beschäftigungsbedingungen im nach wie vor stabilen „primären“ Beschäftigungsbereich bleiben kann.

Wiedereingliederungschancen

Zieht man zusätzlich Ergebnisse einer im Auftrag des Bundesarbeitsministeriums durchgeführten repräsentativen Längsschnittuntersuchung zur Bewältigung von Arbeitslosigkeit⁴² heran, so zeigt sich, daß befristete Arbeitsverträge auch keine Verbesserung der individuellen Wiedereingliederungschancen der Arbeitslosen bewirken. Vielmehr droht nicht nur die zunehmende Verbreitung befristeter Beschäftigungen an sich, sondern es besteht vor allem auch die Gefahr, daß die selektive Erleichterung des Abschlusses befristeter Arbeitsverträge mit zuvor Arbeitslosen die bestehenden Tendenzen einer Polarisierung von Erwerbchancen zwischen stabil beschäftigten Arbeitnehmern einerseits und der wachsenden Zahl der Arbeitslosen und Beschäftigten in instabilen Beschäftigungsverhältnissen andererseits noch einmal verstärkt:

□ So ist es nicht einmal jedem zweiten (44 %) der Arbeitslosen vom Herbst 1977 gelungen, in den folgenden viereinhalb Jahren bis Anfang 1982 im Berufsleben wieder „fest Fuß zu fassen“; während ein erheblicher Teil

³⁷ Siehe J. Frerichs u. a.: Rahmenbedingungen betrieblicher Arbeitszeitpolitik. Erste Auswertung einer Repräsentativbefragung. ISO-Institut, Köln 1984, S. 18 ff.

³⁸ Siehe H.-W. Hohn: Interne Arbeitsmärkte und betriebliche Mitbestimmung – Tendenzen der „sozialen Schließung“ im dualen System der Interessenvertretung, Berlin 1983, S. 12 ff.; vgl. A. Hoff, a.a.O., S. 257 ff.

³⁹ Antwort des Parl. Staatssekretärs Vogt auf die Fragen der Abgeordneten Frau Steinhauer (SPD), a.a.O.

⁴⁰ Siehe Frankfurter Rundschau vom 11. 4. 1984, S. 10.

⁴¹ Siehe A. Hellmich: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zur Verbesserung der sozialen Dienste und sozialen Infrastruktur, Gutachten i. A. des BMA, Köln 1983, S. 221 ff.

⁴² Siehe C. F. Büchtemann: Die Bewältigung von Arbeitslosigkeit im zeitlichen Verlauf: Repräsentative Längsschnittuntersuchung bei Arbeitslosen und Beschäftigten, 1978-1982, Reihe „Forschungsberichte“, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 1983, S. 70 ff.; C. F. Büchtemann, B. v. Rosenbladt: Kumulative Arbeitslosigkeit. . . , a.a.O., S. 263 ff.

(29 %) der ehemaligen Arbeitslosen häufig nach vorübergehender Arbeitsaufnahme und erneuter Arbeitslosigkeit 1982 gar nicht mehr am Erwerbsleben teilnahm, zeichnete sich bei rund jedem vierten (24 bis 27 %) eine dauerhafte Destabilisierung des Berufsverlaufs mit häufig mehrmaliger erneuter Arbeitslosigkeit ab. Insgesamt zeigen die Befunde einen erschreckend hohen Anteil instabiler Beschäftigungsverhältnisse im Umfeld von Arbeitslosigkeit: Unabhängig von personen- und arbeitsplatzbezogenen Merkmalen sind die wiedereingegliederten Arbeitslosen im Untersuchungszeitraum (1978 bis 1982) mehr als viermal so häufig (erneut) arbeitslos geworden wie die parallel befragten beschäftigten Arbeiter und Angestellten.

□ Hierbei spielt die Vermittlung in befristete Beschäftigungsverhältnisse keine unbedeutende Rolle: 37 % der befragten Arbeitslosen von 1977 hatten in den folgenden vier Jahren mindestens einmal eine „kurzfristige Beschäftigung“ und 18 % mindestens einmal ein von vornherein befristetes Beschäftigungsverhältnis. Betrachtet man nur diejenigen ehemaligen Arbeitslosen, die irgendwann wieder eine Beschäftigung aufgenommen haben, dann erhöhen sich die entsprechenden Anteile auf 49 % („kurzfristige Beschäftigung“) bzw. 25 % („befristetes Beschäftigungsverhältnis“). Wesentlich ist, daß ehemalige Arbeitslose, die im Untersuchungszeitraum einmal oder mehrmals befristet beschäftigt waren, erheblich häufiger, zu zwei Dritteln, einen dauerhaft instabilen Berufsverlauf mit erneuten Arbeitslosigkeitsperioden aufweisen und 1982 rund doppelt so häufig aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind wie die wiedereingegliederten Arbeitslosen insgesamt. Dabei zeigt sich zugleich, daß ein befristetes Arbeitsverhältnis mit anschließender Arbeitslosigkeit vielfach weitere befristete Beschäftigungen nach sich zieht. Befristete Beschäftigungen scheinen somit unter den derzeit und auch in den kommenden Jahren anhaltenden prekären Arbeitsmarktbedingungen in einem erheblichen Umfang zu einer dauerhaften Abdrängung Arbeitsloser in instabile Beschäftigungskarrieren beizutragen, was im übrigen auch durch eine Reihe neuerer Studien aus anderen europäischen Ländern bestätigt wird⁴³.

Hält man sich zugleich vor Augen, daß nach mehreren Untersuchungen ein „instabiler beruflicher Werde-

gang“ selbst ein negatives Ausgrenzungskriterium von Stellenbewerbern seitens der Betriebe darstellt⁴⁴, so wird deutlich, daß befristete Beschäftigungen vielfach den Ausgangspunkt einer schrittweisen Ausgliederung in die Langfrist-Arbeitslosigkeit markieren.

Schlußfolgerungen

Die von der Bundesregierung mit dem „Beschäftigungsförderungsgesetz“ geplante Erleichterung des Abschlusses befristeter Arbeitsverträge ist alles andere als eine geeignete Strategie zur Bewältigung der derzeitigen Arbeitsmarktprobleme: Weder sind von ihr positive Effekte auf das Gesamtbeschäftigungsniveau zu erwarten, noch bewirkt sie eine Verbesserung der individuellen Wiedereingliederungschancen Arbeitsloser. Zu befürchten ist vielmehr, daß durch die Neuregelung und die mit ihr verbundene partielle Suspendierung geltender Kündigungsschutzregelungen der heute bereits beobachtbaren Ausweitung eines instabilen „sekundären“ Beschäftigungsbereichs auf Kosten stabiler Arbeitsplätze im „primären“ Beschäftigungsbereich Vor-schub geleistet wird. Damit, sowie aufgrund ihrer selektiven Stoßrichtung zu Lasten von Arbeitslosen und Berufsanfängern, d. h. konfliktsschwacher Gruppen am Arbeitsmarkt, droht die Neuregelung zugleich, bestehende Tendenzen einer zunehmenden Polarisierung von Erwerbschancen noch einmal zu verstärken. Während z. B. die französische Regierung in Anbetracht eines wachsenden „prekären“ Arbeitsmarktes für geringqualifizierte, kurzfristige Arbeitsplätze bereits Anfang 1982 gesetzliche Restriktionen für den Abschluß befristeter Arbeitsverträge erlassen hat⁴⁵, wurden von der Bundesregierung im Auftrag des Bundesarbeitsministeriums(!) erarbeitete Forschungsergebnisse, wonach neben gesamtbeschäftigungsfördernden Maßnahmen vor allem die Stabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen im Anschluß an Arbeitslosigkeit arbeitsmarktpolitischer Priorität bedarf⁴⁶, „in den Wind geschlagen“.

Bei dem Verzicht der Bundesregierung auf eine arbeitsplatzschaffende Beschäftigungspolitik muß die Äußerung von Bundesarbeitsminister Norbert Blüm, „befristet arbeiten ist in jedem Fall besser als unbefristet arbeitslos sein“⁴⁷, eher als Eingeständnis politischer Resignation denn als wirksamer Beitrag zur Lösung der gegenwärtigen Arbeitsmarktkrise gewertet werden.

⁴³ Siehe P. Bouillaquet-Bernard, J. L. Outin: Indemnisation du Chômage, Fonctionnement du Marché d'Employ et Système de Protection Sociale, Paris 1984; M. White: Long-term Unemployment and Labour Markets, London 1983; J. Stern: Repeat Unemployment Spells, LSE, London 1984.

⁴⁴ Siehe C. F. Büchtemann: Der Arbeitslosigkeitsprozeß... a.a.O., S. 81 ff.; K. Semlinger, a.a.O.

⁴⁵ Siehe S. Bangoura: Un Aperçu Sur les Conditions d'Embauche des Travailleurs Précaires en 1982, in: Travail et Emploi, Oct.-Dec. 1983, S. 83 ff.

⁴⁶ Siehe z. B. K. Semlinger, a.a.O., S. 77 ff.; sowie „Arbeitslosigkeit: Untersuchung vorgelegt“, in: Sozialpolitische Mitteilungen des BMA vom 24. 3. 1983, wo es u. a. heißt, „Erfolgskriterium der Arbeitsvermittlung dürfe nicht die Vermittlung in Arbeit als solche (gleich welcher Art), sondern nur die Vermittlung in vollwertige, stabile und dauerhaft ausübende Beschäftigungsverhältnisse sein“.

⁴⁷ Siehe Streitgespräch zwischen Anke Fuchs und Norbert Blüm: „Der Weg zur Hölle ist mit guten Vorsätzen gepflastert“, in: Die Zeit, Nr. 41 vom 5. 10. 1984, S. 26.