

Befristung und Leiharbeit: Brücken in reguläre Beschäftigung?

Silke Bothfeld
Lutz C. Kaiser

Von einer neuen Regulierung arbeitsrechtlicher Schutzvorschriften werden positive Effekte auf die Entwicklung der Beschäftigung erwartet. Insbesondere sollen befristete Beschäftigung und Leiharbeit Arbeitslosen einen Einstieg in eine dauerhafte Erwerbstätigkeit ermöglichen. Die rechtliche Regulierung der Befristung von Arbeitsverhältnissen wurde im Teilzeit- und Befristungsgesetz von 2000, die Regulierung der Überlassung von ArbeitnehmerInnen durch das Jobaktiv-Gesetz und das „Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz I) verändert. Inwiefern verbessern diese Neuregelungen die Chancen für die Beschäftigten, durch befristete Beschäftigung oder Leiharbeit einen Einstieg in eine reguläre Beschäftigung zu finden? Um die Wirkungen der Neuregelungen einschätzen zu können, wurden in diesem Beitrag die Ergebnisse von empirischen Studien zusammengetragen, die den betrieblichen Einsatz und die Übernahme von befristet Beschäftigten und Leiharbeitnehmern untersuchten.

1

Einleitung

Von der Deregulierung arbeitsrechtlicher Vorschriften versprechen sich die politischen Akteure, dass die Betriebe infolge der niedrigeren Entlassungskosten mit Neueinstellungen reagieren und somit eine Ausweitung des Arbeitsvolumens erfolgt.¹ Mit dem Einsatz „atypisch“ Beschäftigter in den Betrieben ist beschäftigungspolitisch die Hoffnung auf einen „Klebeffekt“ verknüpft, der bewirkt, dass ein Teil der temporär Beschäftigten in eine dauerhafte Beschäftigung übergeht. Von industri-soziologischen Untersuchungen wird der Flexibilisierungsbedarf der Unternehmen zwar anerkannt und als mögliche Alternative die externe und interne Flexibilisierung diskutiert (Keller/Seifert 2002; Martin 1996). Die Argumente gegen eine Ausweitung atypischer Beschäftigungsformen verweisen aber auf die nachteiligen Beschäftigungsbedingungen der atypisch Beschäftigten und auf die Gefahr einer fortschreitenden Segmentierung im Arbeitsmarkt. Dem Brückeneffekt, der durch atypische Beschäftigung erzielt werden soll, stehen somit möglicherweise Effekte der Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen oder der Segmentierung gegenüber.

In diesem Beitrag wollen wir uns auf die Frage konzentrieren, inwiefern ein späterer Übergang von atypisch Beschäftigten in reguläre Beschäftigung zu erwarten ist. Dabei wollen wir uns auf die befristete Beschäftigung und die Leiharbeit beschrän-

ken und vor allem die Frage nach der Einsatzlogik atypischer Beschäftigter in den Betrieben diskutieren. Der gängigen These von der mit der Deregulierung arbeitsrechtlicher Vorschriften linear anwachsenden Bereitschaft zum Einsatz atypischer Beschäftigung sollen ein theoretisches und ein empirisches Argument entgegengehalten werden. In der theoretischen Perspektive ist nicht davon auszugehen, dass das Verhalten aller Unternehmen im gleichen Maße durch arbeitsrechtliche Regulierung beeinflusst wird. In der empirischen Perspektive soll durch eine Zusammenschau verfügbarer Forschungsergebnisse gezeigt werden, dass der Einsatz von befristeter Beschäftigung und Leiharbeit sehr ungleich verteilt ist und dass die Chancen für einen Übergang in eine dauerhafte Beschäftigung in der politischen Debatte überschätzt werden.

Zunächst soll die Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen zeigen, welche Möglichkeiten zum Einsatz von befristeter Beschäftigung und Leiharbeit bestehen, und wie die jüngsten Reformen im Hinblick auf den Brückeneffekt zu bewerten sind. Dann werden die Motive der Unternehmen für den Einsatz atypischer Beschäftigung erörtert. Dazu werden mikroökonomische Argumente für den Einsatz von atypischer Beschäftigung zusammengefasst und um institutionen- und organisationstheoretische Argumente ergänzt. Anschließend wollen wir den empirischen Erkenntnisstand zum Einsatz von Leiharbeit und befristeter Beschäftigung sowie zu den Chancen des Übergangs atypischer Beschäftigung in ein unbefristetes Arbeitsver-

hältnis zusammenfassen. Ziel ist es zu verdeutlichen, dass nicht von einem einheitlichen Interesse der Betriebe am Einsatz atypischer Beschäftigung ausgegangen, und somit erst recht kein allgemeingültiger Integrationseffekt unterstellt werden kann.

2

„Aktiv“ und „modern“ – die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen für befristete Beschäftigung und Leiharbeit

Nach dem fordistischen Grundmodell umfasst das „Normalarbeitsverhältnis“ einen Tauschvertrag, in dem in einem hierarchi-

¹ Diese Hoffnung wird getragen von Stellungnahmen ökonomischer und rechtswissenschaftlicher Experten (vgl. dazu beispielhaft Rütters 2002; Sachverständigenrat 2002).

Silke Bothfeld, Dipl.-Pol., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im WSI in der Hans Böckler Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarkt-, Familien- und Gleichstellungspolitik, komparative Policy-Forschung, komparative Wohlfahrtsstaatsanalyse.
e-mail: Silke-Bothfeld@boeckler.de

Lutz C. Kaiser, Dr., ist Referatsleiter für Arbeitsmarktpolitik im WSI in der Hans Böckler Stiftung.
e-mail: Lutz-Kaiser@boeckler.de

schen Verhältnis die abhängige Bereitstellung der Arbeitskraft gegen die Sicherheit einer kontinuierlichen und sozialverträglichen Beschäftigung getauscht wurde (Supiot 1999, S. 33). Atypische Beschäftigung unterscheidet sich anhand zweier Kriterien vom Normalarbeitsverhältnis: Dauer und Umfang des Beschäftigungsverhältnisses sowie die Qualität der sozialen Sicherung, die durch das Beschäftigungsverhältnis erreicht werden kann. Der Kern des Arbeitsverhältnisses – die Weisungsbefugnis des Arbeitgebers gegenüber dem Arbeitnehmer oder der Arbeitnehmer – bleibt dagegen in jedem Falle erhalten. Anders als bei anderen Formen der atypischen Beschäftigung, wie etwa der geringfügigen Teilzeitarbeit, bei der der Arbeitgeber von der Kostenentlastung durch die Einsparung eines Teils der Sozialversicherungsbeiträge profitiert, bleibt bei der befristeten Beschäftigung und der Leiharbeit die für das Normalarbeitsverhältnis typische Sozialversicherungspflicht im vollen Umfang erhalten. Allerdings geht bei Befristung und Leiharbeit die Kontinuität der Beschäftigung verloren und die Unsicherheit über die Zukunft der Erwerbskarriere der ArbeitnehmerInnen vergrößert sich erheblich.² Für die Betriebe liegt der Vorteil bei diesen beiden Beschäftigungsformen vor allem in der Flexibilität bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

2.1 BEFRISTETE BESCHÄFTIGUNG

In der Bundesrepublik regelt das Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) den Einsatz von befristeter Beschäftigung. Aus betrieblicher Sicht sind drei Aspekte zentral: Die grundsätzliche Möglichkeit, befristete Arbeitsverträge abzuschließen, die maximale Dauer der Befristung sowie die Häufigkeit der möglichen Verlängerungen und die Befristung älterer ArbeitnehmerInnen.

Grundsätzlich besteht für Arbeitgeber die Möglichkeit, unter Angabe von Gründen befristete Arbeitsverhältnisse abzuschließen. Als Gründe, die erstmalig durch das TzBfG kodifiziert wurden, gelten u.a. ein vorübergehender betrieblicher Bedarf an Arbeitsleistung, die Übernahme eines Arbeitnehmers oder einer Arbeitnehmerin im Anschluss an eine Ausbildung oder ein Studium, die Vertretung eines anderen Arbeitnehmers oder die Zweckbindung von Haushaltsmitteln für eine befristete Beschäftigung (§ 14 TzBfG). Die begründete Befristung ist grundsätzlich zeitlich unbe-

grenzt möglich, nur muss der Arbeitgeber gegebenenfalls die Sachgründe darlegen können. Eine sachgrundlose Befristung ist für den Arbeitgeber daher vorteilhafter. Diese wurde erstmals durch das Beschäftigungsförderungsgesetz von 1985 ermöglicht. Das neue Teilzeit- und Befristungsgesetz von 2001 hat die sachgrundlose Befristung allerdings auf solche Fälle eingeschränkt, in denen der oder die Beschäftigte zuvor nicht in dem Unternehmen beschäftigt gewesen ist, wobei die letzte Beschäftigung auch mehrere Jahre zurückliegen kann. Nach der alten Regelung (§ 1 III BeschFG 1985) war eine vorhergehende Beschäftigung unschädlich, sofern kein enger sachlicher Zusammenhang mit dem nachfolgenden Arbeitsverhältnis bestand. Ein enger sachlicher Zusammenhang war dann nicht gegeben, wenn ein Zeitraum von mindestens 3 Monaten zwischen den Arbeitsverträgen lag. Ziel der Neuregelung war, die so entstandene Praxis von Kettenarbeitsverträgen mit sachgrundlosen Befristungen zu unterbinden.

Während es für die Dauer der begründeten Befristung keine formale Obergrenze gibt, wurde 1996 durch das „Arbeitsrechtliche Beschäftigungsförderungsgesetz“ die maximale Dauer eines sachgrundlos befristeten Arbeitsverhältnisses von 18 auf 24 Monate erhöht. Innerhalb dieses Zeitraumes kann der Arbeitsvertrag dreimalig verlängert werden. Danach muss der Arbeitgeber entscheiden, ob der oder die Beschäftigte in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis übernommen wird, sofern eine sachlich begründete Befristung des Arbeitsvertrags nicht infrage kommt. Die maximale Dauer der sachgrundlosen Befristung wurde durch das TzBfG nicht verändert. Eine Ausnahmeregelung für Existenzgründer und Existenzgründerinnen ist zur Zeit allerdings im Rahmen des Regierungsentwurfes des „Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt“ in Beratung. Die geplante Neuregelung soll es ExistenzgründerInnen ermöglichen, befristete Arbeitsverträge bis zu einer Dauer von vier Jahren nach der Unternehmensgründung abzuschließen, außerdem soll es möglich sein, ein befristetes Arbeitsverhältnis innerhalb dieses Zeitraumes beliebig oft zu verlängern (Bundratsdrucksache 421/03).

Seit 1996 gibt es eine zusätzliche Ausnahmeregelung von der prinzipiellen Begründungspflicht: Die Möglichkeit zur sachgrundlosen Befristung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der

Neueinstellung. 1996 wurde die Altersgrenze zunächst bei 60 Jahren festgelegt, dann aber durch das TzBfG zunächst auf 58 Jahre und durch das Erste Gesetz zur Modernisierung des Arbeitsmarktes weiter auf 52 Jahre gesenkt. So können Betriebe nun bei der Neueinstellung von 50-Jährigen befristete Kettenarbeitsverträge abschließen, indem zunächst eine sachgrundlose Befristung über 24 Monate vereinbart und im Anschluss daran ganz ohne zeitliche Beschränkung beliebig viele Befristungen angehängt werden.³

2.2 ARBEITNEHMERÜBERLASSUNG

Die rechtliche Grundlage für die Leiharbeit ist das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) von 1972, mit dem die gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung in allen Wirtschaftsbereichen mit Ausnahme des Bauhauptgewerbes erstmalig zugelassen wurde. Das AÜG regelt die gegenseitigen Rechte und Pflichten in dem Dreiecksverhältnis zwischen Verleihbetrieb und Entleihbetrieb und Verleihbetrieb und Leiharbeitnehmer bzw. Leiharbeitnehmerin. Zwischen dem entleihenden Betrieb und den Leiharbeitbeschäftigten besteht zwar keine vertragliche Beziehung, wohl aber geht das für ein Arbeitsverhältnis typische Weisungsrecht des Arbeitgebers auf den entleihenden Betrieb über (Hamann 2003). Von den Regelungen im AÜG sind die entleihenden Betriebe direkt nur in einer Frage betroffen: der möglichen Überlassungsdauer. Indirekte Effekte entstehen jedoch möglicherweise über die Verteuerung von Leiharbeit, die sich aus der Neuregelung § 3 Abs.1 Nr.3 AÜG) der Gleichbehandlung von LeiharbeitnehmerInnen und regulären Beschäftigten und aus der Streichung des Verbots von befristeten Arbeitsverhältnissen mit LeiharbeitnehmerInnen (§ 3 Abs.1 Nr.3 AÜG a.F.) ergeben können.

Die maximale Höchstdauer der Arbeitnehmerüberlassung wurde seit der Einführung des Gesetzes sukzessive von 3 auf

² Zwar sind die LeiharbeitnehmerInnen prinzipiell unbefristet bei der Leiharbeitsfirma beschäftigt, allerdings können sie auch betriebsbedingt gekündigt werden. Ein aktueller Mangel an Aufträgen ist als Kündigungsgrund allerdings nicht ausreichend, der Arbeitnehmer muss vielmehr eine langfristige negative Prognose treffen können (Dahl 2003).

³ Diese Regelung gilt zunächst nur bis 31. 12. 2006.

24 Monaten verlängert, zuletzt durch das JObaktiv-Gesetz. Durch das „Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz I) – und der Streichung von § 3 Abs. 1 Nr. 6 AÜG a.F. – ist diese Frist ganz entfallen, so dass ab dem 1. Januar 2004 eine zeitlich unbegrenzte Überlassung von ArbeitnehmerInnen möglich ist. Für die Entleihunternehmen erweitert sich damit der Handlungsspielraum erheblich. Deutliche Nachteile entstehen dagegen für die Verleih- d.h. die Zeitarbeitsunternehmen, weil der Gleichbehandlungsgrundsatz nach der jüngsten Reform nun eine gleiche Behandlung im Hinblick auf die Arbeitsbedingungen ab dem ersten Beschäftigungstag vorschreibt (vorher: ab dem 13. Beschäftigungsmonat). Allerdings kann durch den Abschluss eines Tarifvertrages von der Gleichbehandlung abgewichen werden.⁴ Eine Ausnahme von der Gleichbehandlung gilt für Personen, die vor der Überlassung arbeitslos waren. Mit diesen Leiharbeitnehmern können während einer „Einarbeitungszeit“ von sechs Wochen Arbeitsbedingungen vereinbart werden, die von den Bedingungen im Stammbetrieb abweichen. Ein großer Teil der Leiharbeitsverhältnisse ist zunächst also von der Gleichbehandlung ausgenommen. In wie vielen Fällen sich die Arbeitskosten der Leiharbeit also tatsächlich „ganz erheblich verteuern werden“ (Hamann 2003, S. 21), wird sich erst in der Praxis zeigen. Ebenso wenig überschaubar sind die Folgen, die sich aus der Neuregelung der Befristungsmöglichkeiten für Leiharbeitnehmer ergeben. So wurden das Verbot der wiederholten Befristung, das Synchronisationsverbot⁵ und das Wiedereinstellungsverbot (§ 3 Abs.1 Nr.4 AÜG a.F.) abgeschafft. Durch die Abschaffung dieser Regelungen fällt die Leiharbeit nun unter die Geltung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes, nach dem der Arbeitgeber (Verleihbetrieb) mit einem Leiharbeitnehmer ein sachgrundlos befristetes Beschäftigungsverhältnis abschließen und dieses innerhalb der Frist von 24 Monaten dreimal verlängern darf. Für die weitere Beschäftigung muss eine Befristung dann gegebenenfalls sachlich begründet werden. Besteht das Arbeitsverhältnis zwischen der Verleihfirma und den LeiharbeitnehmerInnen länger als 6 Monate, finden außerdem die Regeln des Kündigungsschutzgesetzes (KSchG) Anwendung. Die Neuregelung der Arbeitnehmerüberlassung verbessert die Situation für entleihende Betriebe, aber schmälert

durch die Gleichbehandlungsvorschriften und die Anwendbarkeit des TzBfG möglicherweise die Gewinnmargen für die Verleihbetriebe. Insgesamt werden die Effekte der Neuregelungen für die Ausweitung von Leiharbeit in der arbeitsrechtlichen Diskussion daher gegensätzlich eingeschätzt.⁶

Die Hoffnung auf beschäftigungspolitische Effekte der Leiharbeit zeigt sich schließlich auch darin, dass mit dem ersten „Hartz-Gesetz“ die Einrichtung von Personalvermittlungsagenturen bei den Arbeitsämtern als ein arbeitsmarktpolitisches Instrument festgeschrieben wurde.⁷ Durch die PSA sollen bundesweit bis zu 40.000 vermittlungsfähige Arbeitslose in Leiharbeitsverhältnissen mit dem Ziel der Übernahme durch den entleihenden Betrieb eingesetzt werden. Anders als bei den kommerziellen Leiharbeitsfirmen müssen sich die PSA jedoch aktiv um Verleihsätze in Unternehmen bemühen, zumal die Fallpauschale für eine Vermittlung, die das Arbeitsamt an die PSA zahlt, degressiv gestaffelt ist. Bis zum 1. 7. 2003 wurden nach Angaben der Bundesanstalt zwar bereits 577 PSA mit über 27.000 Plätzen eingerichtet (Bundestagsdrucksache 15/1419), die Besetzung der Plätze und die Vermittlungsaktivitäten erfüllen jedoch die Erwartungen bisher noch nicht. Die ersten Erfahrungen mit den PSA zeigen, dass die arbeitsrechtliche Regulierung beim Einsatz atypischer Beschäftigung möglicherweise keine große Rolle spielt. Vielmehr hängt das Verhalten der Betriebe neben Kosten-Nutzen-Kalkülen auch von Gewohnheitshandeln und Handeln unter beschränkter Information ab.

3

Warum setzen Betriebe atypisch Beschäftigte ein?

Ohne Zweifel kann die rechtliche Regulierung des Kündigungsschutzes und der atypischen Beschäftigung wie befristete Beschäftigung und Leiharbeit die Nachfrage nach diesen Beschäftigungsformen beeinflussen. Dennoch ist nicht davon auszugehen, dass in der rechtlichen Regulierung der alleinige Grund für die Entwicklung der Nachfrage nach Beschäftigung gesehen werden kann (Hein/Mülhaupt/Truger 2003). Eine zentrale, aber wenig diskutierte Frage in der Diskussion um die arbeitsrechtliche Regulierung ist daher, unter wel-

chen Bedingungen das Verhalten von Betrieben und Unternehmen überhaupt durch die arbeitsrechtliche Regulierung beeinflusst wird. Oftmals werden pauschale ökonomische Kosten-/Nutzenkalküle unterstellt und dabei Informationsdefizite oder Handlungsroutinen ebenso unberücksichtigt gelassen, wie eine differenzierte Betrachtung zwischen den Branchen, Betriebsgrößen und Konjunkturlagen. Mikroökonomische Theorien über das Handeln von Organisationen müssen daher um institutionelle und soziologische Aspekte ergänzt werden.

3.1 UNTERSCHIEDLICHE NACHFRAGE

Für den Einsatz von Leiharbeit und befristeter Beschäftigung werden in der Literatur folgende Gründe genannt (Hagen/Boockmann 2002). Entlassungskosten können eingespart werden, wenn der Einsatz von Arbeitskräften bei temporärer Abwesenheit oder für bestimmte abgrenzbare Tätigkeiten erfolgt, oder MitarbeiterInnen zunächst erprobt werden sollen („Screening“). Ebenso können Suchkosten verringert werden, wenn bestimmte Fachkräfte benötigt werden, da die Verleihfirmen für das Matching zwischen Angebot und

4 Am 11. Juni 2003 wurde zwischen der Tarifgemeinschaft Zeitarbeit des DGB und dem Bundesverband Zeitarbeit e.V. (BZA) der erste flächendeckende Tarifvertrag Zeitarbeit abgeschlossen. Kernstück des Mantelvertrags ist ein flexibles Arbeitszeitkonto, beim Entgelt wurden neun Gruppen festgelegt, die von 6,85 € bis 15,50 € reichen. Der Tarifvertrag tritt am 1. Januar 2004 in Kraft.

5 Nach dem Synchronisationsverbot war es nicht erlaubt, die Laufzeit des Arbeitsvertrages des Leiharbeitnehmers auf die Einsatzdauer bei einem Entleihunternehmen zu begrenzen (§ 3 Abs.1 Nr.5 AÜG a.F.). Nachdem nun nach Streichung dieser Vorschrift das TzBfG Anwendung findet, ist dies, auch wiederholt, bis zu einer gesamten Dauer von 24 Monaten möglich.

6 Für eine skeptische Einschätzung vgl. u.a. Hamann 2003; für eine positive Einschätzung vgl. Reim 2003.

7 Vgl. § 37 c des Sozialgesetzbuches III.

8 Nach Angaben des Landesarbeitsamtes NRW waren Ende Juni 2003 erst 5 % der Plätze in den bereits laufenden 159 PSA in NRW besetzt. Im gleichen Zeitraum wurden rund 30 Beschäftigte von den PSA in Beschäftigungsverhältnisse vermittelt (vgl. http://www.arbeitsamt.de/laa_nrw/presseinfo/presseinfo_03/4203_psa.html, download v. 30. 7. 2003).

Tabelle 1: Anteil der befristeten Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung – Deutschland^a (DE) und EU-15^b – in %

	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
DE-Gesamt	10,0	10,5	10,5	11,2	11,8	12,4	13,0	12,7	12,4
DE-Frauen	11,1	11,6	11,1	11,4	12,1	12,6	13,3	13,0	12,7
DE-Männer	9,2	9,8	10,1	11,0	11,6	12,2	12,7	12,5	12,2
EU-15, Gesamt	8,3	10,3	12,0	12,2	12,6	13,1	13,4	13,6	13,4
EU-15, Frauen	9,7	11,8	13,0	13,1	13,6	13,9	14,4	14,7	14,6
EU-15, Männer	7,5	9,2	11,2	11,5	11,9	12,4	12,6	12,7	12,4

a) ab 1995: Gesamtdeutschland. – b) ohne Österreich in 1985, 1990.

Quelle: 1985, 1990: European Commission 2000; 1995–2001: European Commission 2002.

WSI Hans Böckler Stiftung

Nachfrage garantieren (Schröder/Rudolph 1997). Ob Betriebe sich für den Einsatz befristeter und LeiharbeiterInnen entscheiden, hängt von den Anforderungen an die Betriebe ab.

So weisen kleine und mittlere Unternehmen z.B. erhebliche Unterschiede bei der externen Flexibilität auf, was sich in einem höheren Personalumschlag niederschlägt (Bielenski et al. 2003). Als Gründe für die hohe externe Flexibilität (Einstellung und Entlassung) in den kleinen Unternehmen lassen sich vermutlich der finanziell und personell geringere Spielraum in kleinen Unternehmen anführen. Weiter ist der Bedarf an atypisch Beschäftigten abhängig von den Schwankungen in der Produktion: Während kurzfristige Schwankungen sehr gut durch Arbeitszeitregelungen ausgleichbar sind, steigt bei langfristigen Schwankungen, z.B. bei saisonal bedingten Auftragsspitzen oder Sonderaufgaben vorübergehend der zusätzliche Bedarf an Arbeitskräften. Schließlich bedingen spezifische Anforderungen der Branche ein besonderes Personalmanagement: Im öffentlichen Dienst können aufgrund der Haushaltslage MitarbeiterInnen nur befristet beschäftigt werden, Callcenter oder Zuliefererbetriebe müssen ad hoc auf Nachfragen reagieren, die mit dem Einsatz von Leiharbeit gut bearbeitet werden können (Bellmann/Promberger 2002).

3.2 WIE ENTSCHEIDEN UNTERNEHMEN ÜBER DEN PERSONALBEDARF?

Doch auch bei konstant gehaltenen ökonomischen und institutionellen Rahmenbedingungen wird eine Varianz im Verhalten von Betrieben in ihrer Personalstrategie zu beobachten sein. In der Regel wird ein leicht nachzuprüfendes Unternehmensziel, die Maximierung des Gewinns, unterstellt, von dem sich die personalwirtschaftlichen Entscheidungen ableiten ließen (Hagen/

Boockmann 2002; Föhr 2000). Die ökonomischen Kosten-Nutzen-Überlegungen sind jedoch nur eines der unterschiedlichen betrieblichen Handlungsmotive. In der neueren personalwirtschaftlichen Theoriebildung wird anerkannt, dass Unternehmensziele und die sich hieraus ableitenden Strategien heftig umstritten sind (Martin 1996, S. 2). Entscheidungen in Organisationen müssen vielmehr als Ergebnis sozialer und politischer Prozesse betrachtet werden (vgl. den Überblick in Martin/Nienhüser 1998). Ohne die theoretische Diskussion über das Handeln korporativer Akteure zu diskutieren, soll zumindest ein grundlegendes Argument Erwähnung finden: Die Akteure handeln aufgrund von beschränkter Information und sind gezwungen, bei Personalentscheidungen mit Wissenslücken umzugehen. So besteht bei den Personalverantwortlichen in den Betrieben z.B. Unsicherheit darüber, wie sich die Wirtschafts- und damit die Auftragslage verändern wird, welche Suchmethoden bei der Suche nach Fachkräften am effektivsten sind, welche Produktivität die zur Verfügung stehenden BewerberInnen letztendlich haben werden etc.. Viele Akteure haben zudem nur eine beschränkte Kenntnis des Arbeitsrechts bzw. keinen oder wenig Zugang zu arbeitsrechtlicher Beratung (Alewell 2002). Anzunehmen ist also, dass die Akteure versuchen, ihre Wissenslücken aufgrund intuitiver Eingebungen (Glauben), Vorurteile oder Erfahrungen (der eigenen oder der anderer Unternehmen) zu füllen. Entscheidungen werden nicht auf der Grundlage vollständiger umfassender Information, sondern auf der Grundlage von Halbwissen getroffen. So ist der Eindruck nahe liegend, Personalverantwortliche handeln zuweilen „aus dem Bauch heraus“ (Bellmann/Promberger 2002). Diese Erkenntnis ist dann wichtig, wenn es darum geht, arbeitsrechtliche Regelungen zu verändern um damit ein verändertes Handeln bei den Unternehmen herbeizu-

führen. Möglicherweise wäre, zumal wenn negative externe Effekte zu erwarten sind, eine verstärkte Information und Beratung ein effektiveres Instrument als der Abbau von Schutzrechten.

Der Einsatz von befristeter Beschäftigung und Leiharbeit ist also zunächst durch den Bedarf nach einem flexiblen Arbeitskräfteinsatz bedingt, der sich aus der Größe, Branchenzugehörigkeit und dem Produktionsrhythmus eines Betriebes ergibt. Ist ein Flexibilitätsbedarf vorhanden, hängt der Einsatz atypischer Beschäftigter davon ab, welche Kapazitäten die Betriebe für ihre Personalplanung zur Verfügung haben und ob sie über ausreichend arbeitsrechtliche Kenntnisse und Beratung verfügen, um alle Instrumente der internen Flexibilisierung, dem Einsatz atypischer Beschäftigung und der externen Flexibilisierung optimal auszuschöpfen. Von einer direkten Übersetzung „objektiv“ feststellbarer Bedarfe in personalpolitische Entscheidungen kann schon in der theoretischen Perspektive nicht ausgegangen werden.

4

Welche Betriebe setzen Befristung und Leiharbeit ein? Empirische Hinweise.

Trotz der Aktualität des Themas „Befristung/Leiharbeit“ wurde dieses Feld von der empirischen Sozialforschung bisher vergleichsweise wenig bearbeitet. Gleichwohl liegen Analysen vor, die die betriebliche Einsatzlogik von Befristung und Leiharbeit und die mögliche Brückenfunktion dieser Erwerbsformen für Beschäftigte untersucht haben, deren Ergebnisse im Folgenden zusammengestellt werden.⁹

4.1 DER EINSATZ VON BEFRISTETER BESCHÄFTIGUNG

Auf der Angebotsseite zeigt ein Blick auf die gesamteuropäische Statistik, dass der Anteil von befristeten Beschäftigungsverhältnissen an der Gesamtbeschäftigung in Deutschland nicht wesentlich von den eu-

⁹ Die Zusammenstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

ropäischen Durchschnittsverhältnissen abweicht (Tabelle 1).¹⁰

Sowohl in Deutschland als auch in den anderen Ländern der EU¹¹ ist allerdings ein etwas höheres Gewicht von Befristungen auf Seiten von Frauen zu finden. Befristete Beschäftigungsverhältnisse sind neben bzw. im Zusammenhang mit Teilzeitbeschäftigungen als Varianten zu nennen, mittels derer Frauen derzeit den vermehrten Einstieg in den Arbeitsmarkt realisieren können (Kaiser 2003). Im Zeitverlauf findet sich für Frauen und Männer sowohl in Deutschland, als auch in der gesamten EU, ein Anstieg des Anteils von Befristungen an der Gesamtbeschäftigung.¹²

Wie zeigt sich nun auf der Nachfrageseite der betriebliche Einsatz von Befristungen empirisch? Auf Basis von Auswertungen der WSI-Betriebs- und Personalrätebefragung von 2002¹³ findet sich folgendes Bild (Tabelle 2).

Die Ergebnisse aus Tabelle 2 machen deutlich, dass in knapp zwei Drittel aller Betriebe (mit einem Betriebsrat) befristet Beschäftigte zu finden sind. Im öffentlichen Sektor (Dienststellen) fällt die Quote etwas geringer aus (56 %); entsprechend höher liegt der Anteil der Befristungen an den Gesamtbeschäftigten in Betrieben. Die Frauenquote bei befristet Beschäftigten liegt dagegen in Betrieben (38 %) erheblich unter der Frauenquote in den Dienststellen (71 %). Befristete Beschäftigungsverhältnisse nahmen zudem zwischen 2000 und 2002 im öffentlichen Sektor stärker zu als in der Privatwirtschaft. Dies spiegelt deutlich die prekäre Finanzlage von Städten, Gemeinden und Ländern wider, deren Einstellungsverhalten mehr und mehr zu befristeten Verträgen tendiert (Polke-Majewski 2003). Zumindest nach den Daten der WSI-Befragung von Betriebs- und Personalräten ist damit zu rechnen, dass bei Fortschreibung des Befristungstrends im öffentlichen Sektor dessen Befristungsquote bald die des privaten Sektors erreicht haben wird.

Einen detaillierten Blick auf den Zusammenhang von Betriebsmerkmalen und der Wahrscheinlichkeit, Befristete zu beschäftigen, bieten die Analysen von Hagen/Boockmann (2002). Auf Basis des IAB-Betriebspanels wird gezeigt, dass die Nachfrage nach befristeten Beschäftigungsverhältnissen als flexible Beschäftigungsform vor allem bei (saisonal bedingten) erwarteten Nachfrageschwankungen steigt (Ha-

Tabelle 2: Befristungen in Betrieben und Dienststellen (2002) in %

		Betriebe	Dienststellen		
Anteil an Betrieben/Dienststellen mit Befristeten		65,0	56,0		
Anteil der Befristungen an allen Beschäftigten		3,8	3,3		
Anteil der Befristungen an allen Beschäftigten in Betrieben, Dienststellen mit Befristeten		6,2	6,5		
Frauenquote unter Befristeten		38,0	71,0		
Entwicklung der Befristungen (2000–2002)					
Betriebe			Dienststellen		
Zunahme	keine Veränderung	Abnahme	Zunahme	keine Veränderung	Abnahme
33	37	30	36	47%	17
Quelle: WSI-Betriebs- und Personalrätebefragung (3. Befragung) 2002, eigene Berechnungen (gewichtet).				WSI Hans Böckler Stiftung	

gen/Boockmann 2002, S. 216). Diese Vermutung wird auch in einer anderen Untersuchung bestätigt (Giesecke/Groß 2002, S. 97). So ist z.B. in der Land- und Forstwirtschaft eine signifikant höhere Befristungsquote vorzufinden. Insgesamt zeigt das gesamte Spektrum der Branchen unterschiedliche Tendenzen zur Nutzung von befristet Beschäftigten (Rudolph 2003, S. 14 f.). Von einer einheitlichen Einsatzlogik kann also nicht die Rede sein. Nachfrageschwankungen werden demzufolge flexibel mit befristet Beschäftigten überbrückt und erhöhen die Anpassungsgeschwindigkeit von Firmen (Hagen 2003).

Es zeigen sich aber auch noch andere Faktoren, die einen Einsatz von Befristeten induzieren. Bei Abwesenheit von Beschäftigten aufgrund von Krankheit, Urlaub und Mutterschaft werden Personalengpässe mit flexibler Beschäftigung temporär substituiert (Hagen/Boockmann 2002, S. 226). Zudem steigt mit zunehmender Betriebsgröße die Wahrscheinlichkeit, dass befristet Beschäftigte eingesetzt werden (Hagen/Boockmann 2002, S. 215), was neben dem zu erwartenden reinen Größeneffekt darauf hinweist, dass größere Betriebe eher auf Schwankungen des internationalen Wettbewerbs ausgesetzt sind und eine breitere Auswahl an personalpolitischen Instrumenten der internen und externen Flexibilität nutzen. Eine befristete Beschäftigung hat mitunter auch Auswirkungen auf das Lohnniveau. McGinnity/Mertens (2002, S. 19) weisen darauf hin, dass es Lohnunterschiede zum Nachteil von Befristeten im Vergleich zu regulär Beschäftigten gibt (vgl. auch Groß/Vogel 2001).

Ein Hinweis darauf, dass die „Screening-Hypothese“ einen Beitrag zur Erklärung der Nutzung von befristeter Beschäftigung leistet, zeigt sich bei dem Zusammenhang zwischen dem Alter der Beschäftigten und der Wahrscheinlichkeit

einer Befristung. Mehr als ein Viertel aller ArbeitnehmerInnen unter 25 Jahren war im Jahr 2001 befristet beschäftigt. Für ältere Beschäftigte sind die Befristungsquoten dagegen wesentlich geringer (Rudolph 2003, S. 13). Hierbei muss allerdings nach der Qualifikationsstruktur von befristet Beschäftigten differenziert werden. Unter ArbeitnehmerInnen mit befristeten Beschäftigungsverhältnissen befinden sich sowohl vergleichsweise viele gering, als auch relativ viele hoch qualifizierte Personen (Hagen/Boockmann 2002, S. 211). Die „Screening-Hypothese“ trifft jedoch in erster Linie für höher qualifizierte Arbeitskräfte zu. Die Einstellung von gering qualifizierten befristeten ArbeitnehmerInnen wird dagegen von Betrieben eher als temporäre Erhöhung des Personaleinsatzes, denn als Möglichkeit zur Erprobung mit einer möglicherweise folgenden Anschlussbeschäftigung genutzt (McGinnity/Mer-

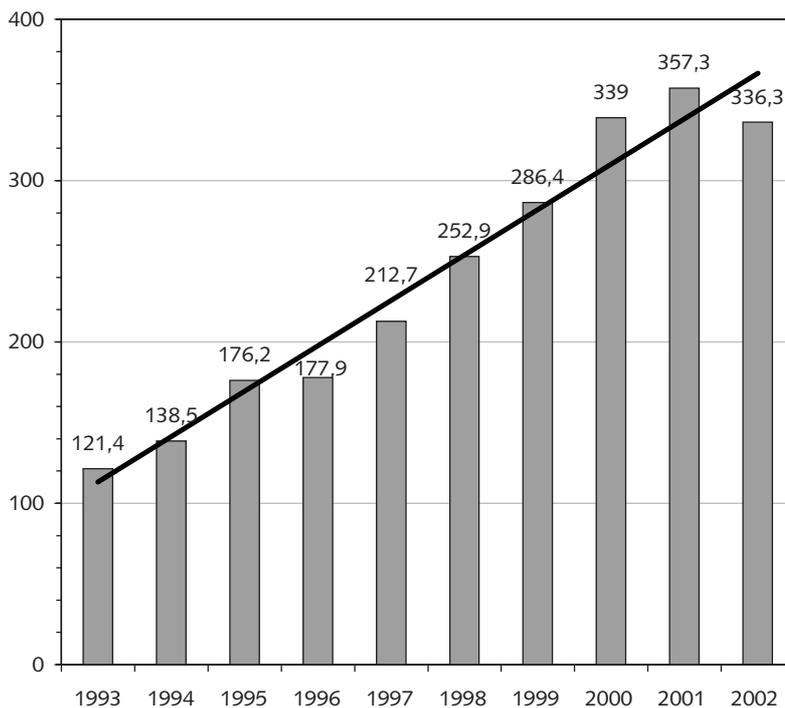
¹⁰ Die von der europäischen Kommission berechneten Zahlen fallen im Vergleich zu nationalen Angaben, wie etwa den Quoten des Instituts für Arbeits- und Berufsforschung (IAB), generell höher aus, da die IAB-Zahlen z.B. keine Auszubildenden enthalten.

¹¹ Einen Überblick über die Struktur der befristeten Beschäftigungsverhältnisse in den anderen Ländern der EU bieten Franco/Winqvist 2002.

¹² Gleichwohl sollte diese Tendenz, wie auch die relative Zunahme von anderen atypischen Beschäftigungsformen an der Gesamtbeschäftigung, nicht vorschnell als umfassende „Erosion“ von Normalarbeitsverhältnissen deklariert werden, denn der Bestand an unbefristeten Vollzeitarbeitsverhältnissen zeigt sich sowohl in Deutschland (Erlinghagen 2002) als auch in der Europäischen Union (Kaiser 2001) als relativ stabil.

¹³ Die WSI-Befragung von Betriebs- und Personalräten ist repräsentativ für deutsche private und öffentliche Betriebe mit mindestens 20 Beschäftigten, die einen Betriebs- oder Personalrat besitzen.

Abb. 1: Absolute Anzahl und Entwicklungstrend von LeiharbeiterInnen - in 1000 -



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (2003). Bestandsangaben zum Stichtag 30. Juni.

WSI Hans Böckler Stiftung

Tabelle 3: Leiharbeit in Betrieben und Dienststellen (2002) in %

	Betriebe	Dienststellen
Anteil an Betrieben/Dienststellen mit LeiharbeiterInnen	34,4	4,2
Anteil der Leiharbeit an der Gesamtbeschäftigung	1,4	0,1
Anteil der Leiharbeit an allen Beschäftigten in Betrieben, Dienststellen mit Leiharbeit	4,3	3,6
Frauenquote in der Leiharbeit	27,7	48,4

Quelle: WSI-Betriebs- und Personalrätebefragung (3. Befragung) 2002, eigene Berechnungen (gewichtet).

WSI Hans Böckler Stiftung

tens 2002, S. 20). *McGinnity/Mertens* beschreiben die Situation von Befristeten am Arbeitsmarkt als „Zweiklassengesellschaft“, da die Befristungswahrscheinlichkeit und die damit verbundenen Chancen und Risiken eindeutig sozial strukturiert sind.

4.2 DER EINSATZ VON LEIHARBEIT

Leiharbeit ist in Deutschland kontinuierlich angestiegen. Innerhalb von 10 Jahren (1993–2002) hat sich die absolute Anzahl der LeiharbeiterInnen von ca. 121.000 in 1993 auf gut 336.000 in 2002 verdreifacht (*Abbildung 1*). Nach dem steilen Anstieg über die 1990er Jahre war im vergangenen Jahr zwar erstmals ein leichter Rückgang zu beobachten. Der Nachfragerückgang nach Leiharbeit dürfte allerdings durch den Rückgang des Wirtschaftswachstums gegen Ende des Jahres 2001 und nicht durch

eine Trendumkehr zu erklären sein. Zu erwarten ist, dass diese Tendenz, zumindest was die Richtung angeht, für die nächsten Jahre fortzuschreiben ist, denn Leiharbeit wird in Deutschland mit einem Anteil von rund 1 % an der Gesamtbeschäftigung im Vergleich zum Durchschnitt in allen EU-15 Ländern (2,5 %) bisher vergleichsweise wenig genutzt (*Garhammer 2002, S. 117, Angaben für 2000*). Zudem wird die Leiharbeit zurzeit als beschäftigungspolitisches Instrument durch die Hartz-Gesetze besonders gefördert.

Nach den Daten der WSI-Betriebs- und Personalrätebefragung war die Nachfrage nach LeiharbeiterInnen im Jahr 2002 in der Privatwirtschaft wesentlich stärker ausgeprägt als im öffentlichen Sektor. Rund ein Drittel aller Betriebe gab an, innerhalb des Jahres 2002 Leiharbeit genutzt zu haben. Im öffentlichen Sektor (Dienststellen)

waren es dagegen lediglich 4 %. Damit betrug der Anteil der Leiharbeit an der Gesamtbeschäftigung im privatwirtschaftlichen Sektor innerhalb dieses Zeitraums 1,4 % und in Dienststellen 0,1 %. Die Frauenquote unter allen Leiharbeitsverhältnissen war im öffentlichen Sektor dagegen wesentlich höher ist als in der Privatwirtschaft (*Tabelle 3*).

Auch gesamtwirtschaftlich ist, gemessen an den Zahlen der Arbeitnehmerüberlassungsstatistik der Bundesanstalt für Arbeit, welche den Bestand zu einem bestimmten Stichtag misst und deswegen geringere Quoten als die WSI-Befragung ausweist, der Frauenanteil in der Leiharbeit vergleichsweise gering; er lag 2002 bei 24 %.¹⁴ Mit einem Frauenanteil von 18,5 % im Jahre 1994 ist in den letzten Jahren allerdings ein leichter Aufholprozess zu beobachten gewesen. Die Entwicklung ist einerseits durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit zu erklären. Andererseits ist auch in Bezug auf Leiharbeit anzunehmen, dass Frauen diese Form der Erwerbstätigkeit verstärkt zum (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt nach Zeiten der ökonomischen Inaktivität nutzen.

Drei Viertel der LeiharbeiterInnen stammen aus den fünf Hauptberufsgruppen der Leiharbeit: Hilfsarbeiter (28 %), Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe (17 %), sonstige Dienstleistungsberufe (14 %), Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe (10 %) und Elektriker (7 %, Angaben für 2002). Allerdings haben sich die Anteile im Zeitverlauf verschoben. Während die Anteile der Schlosser und Mechaniker sowie der Elektriker leicht zurückgegangen sind, haben Hilfsarbeiter und Dienstleistungsberufe ihren Anteil ausgebaut (*Bundesanstalt für Arbeit 2003*). Eine unterschiedliche Nachfrage nach Qualifikationen in der Leiharbeit zeigt sich auch unmittelbar in Branchenunterschieden. Vor allem in den Bereichen „Grundstoffverarbeitung“ (9 %), „Bergbau, Energie, Wasserversorgung“ (7 %), und „Investitionsgüter“ (6 %) finden sich eine überdurchschnittlich hohe Nachfrage nach Leiharbeit (*Angaben für 1994–1998 in Westdeutschland nach Hagen/Boockmann 2002, S. 215*).

¹⁴ In den Niederlanden ist dagegen der Anteil von Frauen mit rund 50 % erheblich höher (CBS 1998).

In Bezug auf die Einsatzlogik von Leiharbeit zeigt sich im Vergleich zum Einsatz von befristet Beschäftigten ein eher kurzfristiges Planungskalkül, da mit Leiharbeit in erster Linie unerwartete Nachfragesteigerungen moderiert werden (Hagen/Boockmann 2002, 216). Auch Watzka (2000, S. 47) merkt an, dass ein unvorhergesehener zusätzlicher Arbeitsanfall bei 58 % der befragten Betriebe als wichtigster Grund für den Einsatz von Leiharbeit genannt wird. Mitlacher/Ruh betonen, dass Leiharbeit dann in kleinen und mittleren Unternehmen genutzt wird, wenn das eigene Personal für die Bewältigung von Arbeitsspitzen nicht mehr ausreicht (Mitlacher/Ruh 2003, S. 22). Die Nutzung von Leiharbeit auf Basis eines kurzfristigen Planungshorizonts wirkt sich deutlich auf die Dauer der Leiharbeitsverhältnisse aus (Abbildung 2).

Weniger als die Hälfte aller Leiharbeitsverhältnisse zwischen Verleihern und Leiharbeitnehmern dauerten in 2002 drei Monate und länger (rund 44 %). In etwa der gleichen Proportion aller Leiharbeitsverhältnisse dauerte das Arbeitsverhältnis eine Woche bis unter drei Monate und bei etwa 11 % unter einer Woche. Im Zeitverlauf ist eine leichte Tendenz zur mittleren Verleihdauer von einer Woche bis unter drei Monaten zu verzeichnen. Wird die Dauer der Leiharbeitsverhältnisse zwischen Frauen und Männern verglichen, so ist eine insgesamt kürzere Verleihdauer von Leiharbeitsverhältnissen auf Seiten von Frauen zu konstatieren (Bundesanstalt für Arbeit 2003). Neben der Nutzung von Leiharbeit aus Gründen der Flexibilisierung sind in bestimmten Branchen, wie z.B. der Automobilindustrie, Entwicklungen zu erkennen, die darauf hinweisen, dass Leiharbeit nicht nur als „Personalpuffer“, sondern auch als Instrument der betrieblichen Personalrekrutierung dient (Vogel 2003).

Ein weiteres Kennzeichen von Leiharbeit ist der Lohnabstand von Leiharbeitnehmern zu vergleichbaren regulär Beschäftigten in den Entleihbetrieben, der über die 1990er Jahre noch weiter gewachsen ist. Im Jahr 2001 lag die Lohndifferenz bei 41 %, während sie 1990 noch bei 28 % und im Jahr 1995 bei 37 % lag (Jahn/Rudolph 2002, S. 6). Im Angestellten- und Hochqualifiziertenbereich ist die Lohndifferenz dabei geringer als für gering Qualifizierte. Auf der anderen Seite scheinen die Gewinnmargen für Verleihbetriebe bisher durchaus lukrativ zu sein, denn die Anzahl

Abb. 2: Dauer von beendeten Arbeitsverhältnissen zwischen Verleihern und Leiharbeitnehmern - in % -

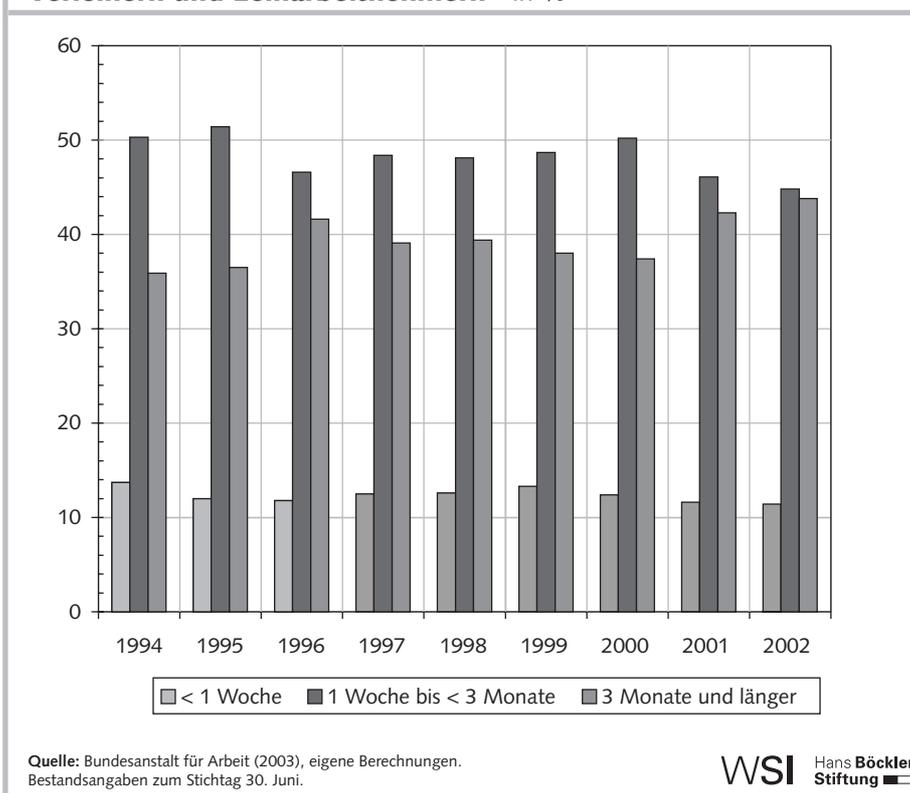


Tabelle 4: Funktion von Befristung und Leiharbeit in Betrieben und Dienststellen (2002) in %

	Betriebe	Dienststellen
Bewältigung von zeitweiligen Arbeitsspitzen (Bezug: Befristete und Leiharbeit)	62,3	32,5
Neueinstellungen erfolgen grundsätzlich zunächst befristet (Bezug: Befristete)	46,3	25,8
Anteil der Betriebe/Dienststellen, die im Zeitraum von 2000–2002		
... Befristete ...	72,6	55,6
... LeiharbeiterInnen ...	30,0	6,0
in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis übernommen haben		

Quelle: WSI-Betriebs- und Personalrätebefragung (3. Befragung) 2002, eigene Berechnungen (gewichtet).

der Verleihfirmen hat sich zwischen 1994 und 2002 von 6.910 auf 13.824 verdoppelt (Bundesanstalt für Arbeit 2003).

5 Übergänge in reguläre Beschäftigung?

Neben den amtlichen Daten aus der Arbeitnehmerüberlassungsstatistik der Bundesanstalt für Arbeit, können nichtamtliche Daten verwendet werden, um Integrations- oder auch Segmentationseffekte von befristeter Beschäftigung und Leiharbeit nachzuweisen. Mit Längsschnittdaten

kann z.B. der Übergang von atypisch Beschäftigten in reguläre Beschäftigungsverhältnisse ermittelt werden. In einem internationalen Vergleich von Deutschland, den Niederlanden und Großbritannien für die 1990er Jahre lässt sich zeigen, dass die Übergangsraten von atypischer zu regulärer Beschäftigung in Deutschland und den Niederlanden höher sind als in Großbritannien (Dekker 2001, S. 1). Die vergleichsweise geringe Rigidität der Regulierungen auf dem Arbeitsmarkt in Großbritannien führt also nicht notwendigerweise zu vermehrten Übergängen von atypisch Beschäftigten in reguläre Beschäftigungsverhältnisse. Dieser Hinweis steht konträr zu der derzeit populären Annahme, eine

Deregulierung des Arbeitsmarktes führe notwendigerweise zu einer verstärkten Dynamik von Arbeitsmarktübergängen, welche vor allem den sogenannten „Outsidern“ des Arbeitsmarktes zugute kommen soll. Wird die Integrationsfunktion von Befristungen und Leiharbeit für Deutschland genauer untersucht, so zeigt sich auch hier ein differenziertes Bild (Tabelle 4).

Danach ist die Funktion von Befristungen und Leiharbeit zur Bewältigung von zeitweiligen Arbeitsspitzen im öffentlichen Sektor vergleichsweise gering ausgeprägt. Etwa ein Drittel der befragten Personalräte gab an, dass diese beiden Formen der atypischen Beschäftigung für einen solchen Zweck genutzt werden. Eine noch geringere Bedeutung von Befristungen wird jedoch dem Prinzip zugemessen, dass Neueinstellungen grundsätzlich zunächst befristet erfolgen. Diese Einsatzlogik ist im öffentlichen Sektor mit 26 % geringer ausgeprägt, als in der Privatwirtschaft (46 %). Wird die Chance betrachtet, dass befristet Beschäftigte oder Leiharbeitnehmer in ein unbefristetes reguläres Beschäftigungsverhältnis übernommen werden, so zeigen sich auf Seiten der Privatwirtschaft generell höhere Werte. Da es sich bei diesen Angaben lediglich um die Beantwortung der Fragestellung handelt, ob und nicht wie viele atypisch Beschäftigte in Betrieben und Dienststellen übernommen wurden, werden im Folgenden mögliche Integrationseffekte aus der Arbeitnehmerperspektive genauer dargestellt.

5.1 BEFRISTETE BESCHÄFTIGUNG

In einer mit den Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP) durchgeführten Längsschnittanalyse wird gezeigt, dass in Ost- und Westdeutschland rund 40 % aller befristet Beschäftigten im Folgejahr eine unbefristete Stelle innehatten (McGinnity/Mertens 2002).¹⁵ Rund 36 % der Befristeten waren hingegen ein Jahr später weiterhin in einem befristeten Arbeitsverhältnis beschäftigt. Immerhin waren 12 % der Befristeten in West- und 18 % der Befristeten in Ostdeutschland im Folgejahr arbeitslos. Dabei ist allerdings zu hinterfragen, ob es sich bei einer an eine Befristung anschließenden Phase von Arbeitslosigkeit um eine vergleichsweise kurze Sucharbeitslosigkeit oder um längere Phasen der Arbeitslosigkeit handelt. Ergebnisse aus der WSI/Infratest-Beendigungsstudie zeigen

jedoch, dass Befristete mit 10 Monaten (Medianwert) die längste Suchdauer unter allen Personen mit einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses (3 Monate) aufweisen (Bielenski et al. 2003, S. 90).

Giesecke/Groß (2002) schlussfolgern auf Basis einer multivariaten Längsschnittuntersuchung mit den Daten des SOEP, dass neben dem unverkennbaren Brückeneffekt, der vor allem für jüngere Arbeitnehmer mit einer Befristung verbunden sein kann, auch Tendenzen zu erkennen sind, die zu einer Spaltung des Arbeitsmarktes führen. Einerseits weisen vormals Arbeitslose eine höhere Befristungswahrscheinlichkeit in einer Anschlussbeschäftigung auf. Andererseits besitzen Befristete ein vergleichbar hohes Arbeitslosigkeitsrisiko. Giesecke/Groß kommen in der Gesamtschau ihrer Analysen zu dem Fazit, dass, unabhängig von individuellen Unterschieden, wie etwa Bildungsstandard, Befristungen einen eigenständigen Effekt in Richtung „unsteter“ Beschäftigungskarrieren ausüben (Giesecke/Groß 2002, S. 105) und demzufolge mit einem gewissen strukturellen Effekt in Richtung einer Spaltung des Arbeitsmarktes verbunden sein können.

Sicherlich ist aus dieser selektiven Auswahl an Studien keine abschließende Bewertung von befristeter Beschäftigung abzugeben. Gleichwohl ist der Hinweis ernst zu nehmen, dass Befristung nicht nur positiv im Sinne einer Brückenfunktion zu bewerten ist. Vielmehr sind weitere Analysen auf Basis von Längsschnittdaten erforderlich, um zu bewerten, inwiefern befristete Beschäftigungsverhältnisse als „prekär“ zu bezeichnen sind.

5.2 LEIHARBEIT

Die Datenlage zur Analyse von Übergängen in und Austritten aus Leiharbeit ist im Vergleich zu den Analysemöglichkeiten von Befristungen unbefriedigend. So können Aussagen über Übergänge in reguläre Beschäftigungsverhältnisse nur unter starken Vorbehalten getätigt werden. Längsschnittanalysen auf Basis von Mikrodaten zur Dynamik der Leiharbeit sind (bis jetzt) noch nicht verfügbar.

Unter den Personen, die ein Leiharbeitsverhältnis aufnehmen, zeigt die Arbeitnehmerüberlassungsstatistik der Bundesanstalt für Arbeit für das Jahr 2002, dass sich das Gros der Zugänge in Leiharbeit aus solchen Nichtbeschäftigten rekrutiert, die

zuvor kurz bis mittelfristig (46 %) oder langfristig (9 %) nicht erwerbstätig waren. Etwa jeder zehnte Leiharbeitnehmer war zuvor noch nie beschäftigt und etwa ein Viertel war unmittelbar zuvor regulär beschäftigt gewesen. Etwa 12 % kommen durch einen Wechsel von einem anderen Verleihbetrieb zu einer neuen Verleihagentur zustande. Diese Daten lassen jedoch keine direkten Rückschlüsse zu, wie hoch der Anteil von Arbeitslosen an den Zugängen in Leiharbeit ist. Hierzu gibt es nur wenige Anhaltspunkte. Auf Basis der IAB-Beschäftigtenstichprobe kann jedoch für die zweite Hälfte der 1980er Jahre angegeben werden, dass rund 30 % der Neuzugänge in Leiharbeit zuvor Lohnersatzleistungen von der Bundesanstalt für Arbeit erhielten (Schröder/Rudolph 1997).

Nach Beendigung der Tätigkeit als LeiharbeitnehmerIn wechseln rund 30 % in eine reguläre Beschäftigung (Schröder/Rudolph 1997). Mindestens ein Fünftel der ausgeschiedenen LeiharbeitnehmerInnen ist wieder arbeitslos und ein Viertel wechseln zu einer anderen Verleihagentur (Bezug: 1980er Jahre). Die anderen LeiharbeitnehmerInnen wechseln zunächst in ökonomische Inaktivität. Aufgrund der vergleichsweise geringen Verleihdauer können die Verleihbetriebe selbst nur wenigen LeiharbeitnehmerInnen einen Dauerarbeitsplatz bieten. Damit hat sich das ursprüngliche Ziel des Gesetzgebers, mittels Verleihagenturen nachhaltige Arbeitsplätze zu schaffen, nicht erfüllt.

6 Fazit

Die Zusammenschau der empirischen Ergebnisse zeigt, dass befristete Beschäftigung und Leiharbeit ganz unterschiedlichen Flexibilitätsanforderungen entsprechen. Befristete Beschäftigung dient zur (zeitlich verzögerten) Anpassung bei geplanten Produktionsausweitungen, Leiharbeit eher kurzfristig zur Anpassung an unerwartete Nachfrageschwankungen. Beide

¹⁵ Ein ähnliches Ergebnis zeigt auch im europäischen Vergleich, wobei Deutschland eine mittlere Position bei den Übergängen von befristeter in unbefristete Beschäftigung einnimmt (European Commission 2002, S. 89).

Instrumente werden zudem benutzt, um neue MitarbeiterInnen zu erproben, also zur Überbrückung von Informationsasymmetrien. Schließlich zeigt sich auch, dass befristete Beschäftigte wie auch LeiharbeiterInnen weniger verdienen als vergleichbare regulär Beschäftigte. Dies legt die Vermutung nahe, dass entgegen der eingangs formulierten Annahme, die Einsparung von Arbeitskosten ein, wenn auch nachgeordnetes, Ziel beim Einsatz dieser Formen der atypischen Beschäftigung ist. Die Untersuchungen zeigen auch, dass sowohl befristete Beschäftigung als auch Leiharbeit ein Einstieg in eine reguläre Beschäftigung sein kann. Dabei haben befristete Beschäftigte weitaus bessere Chancen als LeiharbeiterInnen. Zudem findet sich in der Privatwirtschaft ein höherer Anteil von Betrieben, die befristete MitarbeiterInnen übernehmen, als im Öffentlichen Dienst. Aber es zeigt sich auch, dass hoch Qualifizierte bessere Übergangschancen haben als gering Qualifizierte.

Wie sind somit die gesetzlichen Neuregelungen zu bewerten? Das TzBfG verbaut den Betrieben die Möglichkeit, mit MitarbeiterInnen unter 50 Jahren Kettenverträge abzuschließen. Eine langfristige Prekarisierung von Erwerbskarrieren durch Wechsel zwischen Phasen der Beschäftigung in demselben Betrieb und der Arbeitslosigkeit wird damit in Zukunft verhindert. Andererseits ist es Betrieben nun überhaupt nicht mehr möglich, frühere Beschäftigte sachgrundlos befristet einzustellen. Dies kann ein großer Nachteil für Arbeitslose sein, die zu einem früheren Betrieb zurückkehren wollen. Inwiefern sich diese Regelung auf die Erwerbskarrieren befristeter Beschäftigter auswirken wird, ist bisher nicht bekannt. Aber möglicherweise könnte der negative Effekt durch eine Abschwächung des Verbots, z.B. durch die Ausformulierung von Zeiträumen, gemindert werden.

Die Reform der Arbeitnehmerüberlassung erweist sich bei näherem Hinsehen nur für die Verleihbetriebe als potenzieller Nachteil. Inwiefern eine Verteuerung der Arbeitskosten aus der Veränderung der Befristungs- und Wiedereinstellungsregeln oder dem eingeschränkten Gleichbehandlungsverbot (Umgehung durch Tarifverträge, Ausnahme von zuvor arbeitslosen Personen) erfolgt und dann an die Entleihbetriebe weitergegeben wird, muss sich jedoch erst erweisen. Möglicherweise wird sich das Geschäft der Verleihfirmen, zumal wenn sie in die Vermittlung von Arbeitslosen durch die Gründung einer PSA einsteigen, grundlegend wandeln. Die Information und Beratung von Entleihbetrieben und das Einwerben von Arbeitnehmerverleihverträgen wird dann vermutlich eine größere Bedeutung für das Tagesgeschäft der Verleihfirmen erhalten. Ob dann

wirklich massiv zusätzliche Arbeitsplätze erschlossen werden können, muss abgewartet werden.

Letztlich zeigt sich, dass es nach wie vor sehr wenige empirische Erkenntnisse über die Faktoren personalpolitischer Entscheidungen gibt. Da nicht unterstellt werden kann, dass arbeitsrechtliche Deregulierungen direkt in personalpolitische Entscheidungen umgesetzt werden, muss geklärt werden, mit welchen Mitteln Betriebe ihre Personalplanung betreiben, und ob Personalentscheidungen unter Rückgriff auf einen möglichst umfassenden Wissensstand getroffen werden. Wenn die Effektivität arbeitsmarktpolitischer Instrumente durch die Schaffung von Anreizen oder verbesserter Beratung und Information erhöht werden kann, ist fraglich, warum die erwarteten Beschäftigungseffekte, für die es jedoch entgegen wiederholter Behauptungen keinerlei empirische Belege gibt, durch die gravierenden Nachteile arbeitsrechtlicher Deregulierung (Prekarisierung, Segmentation) erkaufte werden müssen. Anstatt vereinfachenden und möglicherweise falschen Kostenargumenten zu folgen, sollte die Anerkennung der Komplexität der betrieblichen Praxis das oberste Gebot bei der Formulierung beschäftigungspolitischer Instrumente sein.

- Alewell, D.** (2002): Arbeitsrechtliche Ressourcen und Einschätzungen in Personalabteilungen deutscher Unternehmen, in: Betriebs-Berater 19, S. 990–992
- Bellmann, L./Promberger, M.** (2002): Zum betrieblichen Einsatz von Leiharbeit – erste Ergebnisse einer Pilotstudie, in: WSI-Mitteilungen 8, S. 484–487
- Bielenski, H./Hartmann, J./Pfarr, H./Seifert, H.** (2003): Die Beendigung von Arbeitsverhältnissen: Wahrnehmung und Wirklichkeit, in: Arbeit und Recht 3, S. 81–91
- Bundesanstalt für Arbeit** (2003): Arbeitnehmerüberlassung. 1. Halbjahr 2002, Nürnberg
- CBS** (1998): Enquête Beroepsbevolking 1997, Den Haag
- Dahl, H.** (2003): Betriebsbedingte Kündigung eines Leiharbeitsverhältnisses wegen Auftragsrückgang, in: Der Betrieb 30, S. 1626–1629
- Dekker, R.** (2001): „A phase they're going through“: Transitions from Nonregular to Regular Jobs in Germany, The Netherlands and Great Britain. Paper prepared for the LoWER Conference on Combining Work, Home, and Education
- European Commission** (2000): Employment in Europe 2000, Brussels
- European Commission** (2002): Employment in Europe 2002, Brussels
- Erlinghagen, M.** (2002): Die Entwicklung von Arbeitsmarktmobilität und Beschäftigungsstabilität im Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft: eine deskriptive Analyse des westdeutschen Arbeitsmarktes zwischen 1976 und 1995 auf Basis der IAB-Beschäftigtenstichprobe, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 35, S. 74–89
- Föhr, S.** (2000): Flexibilisierung des Personaleinsatzes durch Arbeitnehmerüberlassung – eine personalökonomische Analyse, in: Alewell, D. (Hrsg.), Zwischen Arbeitslosigkeit und Überstunden, Frankfurt/M., S. 49–112.
- Franco, A./Winqvist, K.** (2002): Am Rande des Arbeitsmarktes? Befristete Beschäftigung in der EU, Luxemburg
- Garhammer, M.** (2002): Zeitarbeit – ein Muster für die Arbeits- und Betriebsorganisation der Zukunft?, in: Berliner Journal für Soziologie 1, S. 109–121
- Giesecke, J./Groß, M.** (2002): Befristete Beschäftigung: Chance oder Risiko?, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 1, S. 85–108
- Groß, M./Vogel, C.** (2001): Flexible Employment and Income Inequality in Great Britain and West Germany, Berlin
- Hagen, T.** (2003): Does Fixed-term Contract Employment Raise Firms' Employment Speed?, in: Journal of Economics and Statistics 4, S. 403–421
- Hagen, T./Boockmann, B.** (2002): Determinanten der Nachfrage nach befristeten Verträgen, Leiharbeit und freier Mitarbeit: Empirische Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 257, S. 199–231
- Hamann, W.** (2003): Werkvertrag oder Arbeitnehmerüberlassung?, in: Arbeit und Arbeitsrecht 4, S. 20–25
- Hein, E./Mülhaupt, B./Truger, A.** (2003): WSI-Standortbericht 2003: Standort Deutschland – Reif für radikale Reformen?, in: WSI-Mitteilungen 6, S. 331–343
- Jahn, E./Rudolph, H.** (2002): Auch für Arbeitslose ein Weg mit Perspektive (IAB-Kurzbericht 20)
- Kaiser, L. C.** (2001): Permanent Full-time Job still Dominant Form of Employment in Europe, in: Economic Bulletin 4, S. 119–124
- Kaiser, L. C.** (2003, forthcoming): Standard and Non-Standard Employment: Gender and Modernisation in European Labor Markets, in: Gershuny, J./Iacovou, M. (Hrsg.), Social Europe: Living Standards and Welfare States, Cheltenham
- Keller, B./Seifert, H.** (2002): Flexicurity – Wie lassen sich Flexibilität und soziale Sicherheit vereinbaren?, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1, S. 90–106
- Martin, A.** (1996): Die Erklärung der Personalpolitik, Lüneburg
- Martin, A./Nienhüser, W.** (1998): Die Erklärung der Personalpolitik in Organisationen, in: Martin, A./Nienhüser, W. (Hrsg.), Personalpolitik. Wissenschaftliche Erklärung der Personalpraxis, München, S. 9–27
- McGinnity, F./Mertens, A.** (2002): Fixed-term Contracts in East and West Germany: Low Wages, Poor Prospects?, Berlin
- Mitlacher, L./Ruh, E.** (2003): Zeitarbeit als personalpolitisches Instrument in kleinen und mittleren Unternehmen?, in: Personal 1, S. 20–23
- Polke-Majewski, K.** (2003): „Ich lebe ständig zwischen Bangen und Hoffen“ – Ein Job für ein paar Monate: Der öffentliche Dienst stellt immer mehr Leute nur noch befristet ein, in: „DIE ZEIT“ 16, S. 31
- Reim, U.** (2003): Neue Wege bei der Leiharbeit – die Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zum 1. 1. 2003, in: Arbeitsrecht im Betrieb 2, S. 73–77
- Rudolph, H.** (2003): Befristete Arbeitsverträge und Zeitarbeit. Quantitäten und Strukturen „prekärer Beschäftigungsformen“ in Linne, G./Vogel, B. (Hrsg.), Leiharbeit und befristete Beschäftigung, Düsseldorf, S. 9–26
- Rüthers, B.** (2002): Von Sinn und Unsinn des geltenden Kündigungsschutzrechts, in: Neue Juristische Wochenschrift 22, S. 1601–1609
- Sachverständigenrat** (2002): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2002/2003, Baden Baden
- Schröder, E./Rudolph, H.** (1997): Arbeitnehmerüberlassung: Trends und Einsatzlogik, in: Mitteilungen aus Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1, S. 102–126
- Supiot, A.** (1999): The transformation of work and the future of labour law in Europe: A multidisciplinary perspective in: International Labour Review 1, S. 31–46
- Vogel, B.** (2003): Leiharbeit und befristete Beschäftigung – Neue Formen sozialer Gefährdung oder Chance auf Arbeitsmarktintegration, in: G. Linne/B. Vogel (Hrsg.), Leiharbeit und befristete Beschäftigung, Düsseldorf, S. 39–46
- Watzka, K.** (2000): Einsatz von Zeitarbeit in den Unternehmen. Ergebnisse einer empirischen Studie, in: Personal 1, S. 43–48