



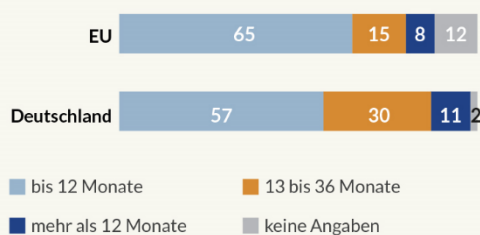
Befristete Beschäftigung und Durchlässigkeit europäischer Arbeitsmärkte

Befristete Verträge gelten als Instrument, Arbeitsmärkte flexibel zu gestalten. Die europäischen Länder unterscheiden sich allerdings deutlich darin, wie stark befristete Jobs verbreitet sind. Der Vergleich zeigt, dass befristete Beschäftigung nur bedingt die Durchlässigkeit der Arbeitsmärkte unterstützt. Zwar erleichtert sie teilweise den Arbeitsmarktzugang, führt aber auch zu instabilen Beschäftigungsverhältnissen und segmentierten Arbeitsmärkten mit geringen Aufstiegschancen. Um dauerhafte Beschäftigung zu schaffen und Übergänge in reguläre Jobs zu erleichtern, müssen die EU-Staaten Reformen des Kündigungsschutzes mit Investitionen in Aus- und Weiterbildung sowie in aktive Arbeitsmarktpolitik verbinden.

Fokus

Laufzeit befristeter Verträge

Verträge befristet beschäftigter Arbeitnehmer ab 25 Jahren, 2014, in Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt (2016).

| BertelsmannStiftung

Befristete Arbeitsverträge haben im Gegensatz zu regulären Beschäftigungsverhältnissen eine feste Laufzeit. Im EU-Durchschnitt hatten 2014 die meisten befristeten Verträge eine Dauer von maximal einem Jahr. Auch in Deutschland traf das auf 57 Prozent der Verträge zu. Da Auszubildende grundsätzlich befristet beschäftigt sind, werden hier nur Arbeitnehmer im Alter von über 25 Jahren betrachtet.

Joscha Schwarzwälder
Programm
Nachhaltig Wirtschaften

Telefon:
+49 5241 81-81530
E-Mail:
joscha.schwarzwälder
@bertelsmann-stiftung.de

Dr. Ronald Bachmann
Rheinisch-Westfälisches
Institut für Wirtschaftsforschung

Telefon:
+49 201 8149-220
E-Mail: ronald.bachmann@
rwi-essen.de

Dr. Julia Bredtmann
Rheinisch-Westfälisches
Institut für Wirtschaftsforschung

Telefon:
+49 201 8149-232
E-Mail: julia.bredtmann@
rwi-essen.de

Wie durchlässig und flexibel ein Arbeitsmarkt ist, hat eine hohe gesamtwirtschaftliche Bedeutung. So wirkt sich ein durchlässiger Arbeitsmarkt positiv auf die Anpassungsfähigkeit einer Volkswirtschaft aus, z.B. während und nach einer Krise, oder auch angesichts langfristiger struktureller Veränderungen wie dem technischen Fortschritt. Andererseits beeinflusst die Durchlässigkeit eines Arbeitsmarkts direkt die Beschäftigungschancen und -qualität der Arbeitnehmer.

Befristete Arbeitsverträge gelten gemeinhin als Instrument, um Arbeitsmärkte flexibler zu gestalten. Für Arbeitgeber sind sie attraktiv, da sie keine längerfristige vertragliche Beziehung mit dem Arbeitnehmer eingehen müssen. So können Auftragsspitzen abgedeckt und Risiken in einem unsicheren wirtschaftlichen Umfeld reduziert werden. Dies ist insbesondere dann relevant, wenn der Kündigungsschutz für reguläre Beschäftigungsverhältnisse und damit die Kosten einer Entlassung hoch sind. Auch aus Arbeitnehmersicht bieten befristete Verträge Vorteile. So werden viele Befristungen im Rahmen eines Aus- oder Weiterbildungsverhältnisses geschlossen. Und im Sinne einer (verlängerten) Probezeit erleichtern sie gerade jungen Menschen ohne Berufserfahrung den Einstieg ins Arbeitsleben.

Allerdings gehen befristete Stellen mit einer relativ hohen Unsicherheit einher, da eine Weiterbeschäftigung, bzw. die Übernahme in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis, meist nicht garantiert ist. Dies ist nicht nur für den individuellen Arbeitnehmer eine Belastung, sondern hat auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht negative Konsequenzen. Denn sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer haben in einem zeitlich begrenzten Beschäftigungsverhältnis weniger Anreiz, in

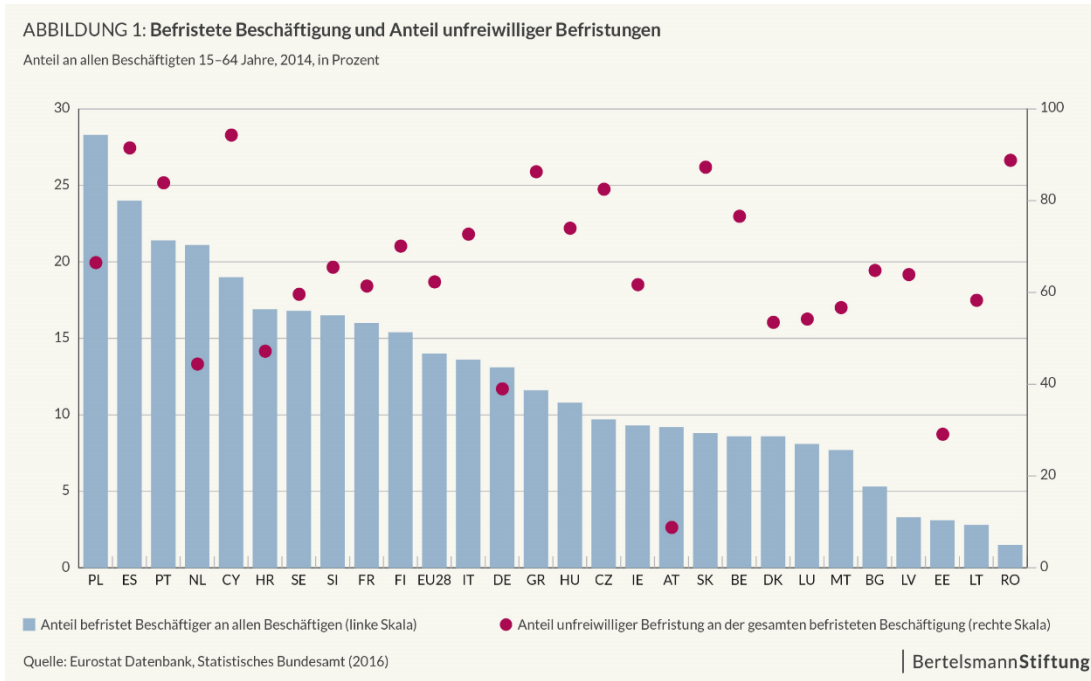
den Aufbau von Humankapital zu investieren. So kennzeichnen sich befristete Stellen generell durch wenig Weiterbildung, wenig Aufstiegschancen und geringere Löhne (Eurofound 2015).

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welchen Beitrag die befristete Beschäftigung zur Durchlässigkeit europäischer Arbeitsmärkte leistet. Dabei stehen drei grundlegende Aspekte der Durchlässigkeit im Vordergrund:

1. die Zugangsfunktion, d. h. die Frage, ob befristete Verträge den Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtern,
2. die Stabilität befristeter Jobs im Vergleich zur regulären Beschäftigung,
3. die Sprungbrettfunktion der befristeten Beschäftigung, also das Ausmaß von Übergängen in dauerhafte Arbeitsverhältnisse.

1. Verbreitung befristeter Beschäftigung in der EU

Im Jahr 2014 wurden 14,6 Prozent aller Beschäftigungsverhältnisse in der EU im Rahmen einer Befristung ausgeübt. In manchen Ländern wie Polen (28,3 %) und Spanien (24,0 %) ist der Anteil aber deutlich höher. Überdurchschnittlich hohe Befristungsquoten sind auch in Portugal, den Niederlanden, Kroatien, Schweden und Frankreich zu beobachten (vgl. Abbildung 1). Demgegenüber ist der Befristungsanteil in den baltischen Staaten sowie in Rumänien und Bulgarien relativ gering. Deutschland liegt mit einem Anteil von 13,1 Prozent leicht unterhalb des europäischen Durchschnitts.



In allen Ländern spielen befristete Jobs vor allem unter jungen Arbeitnehmern eine wichtige Rolle. So ist der Anteil der befristet Beschäftigten in der Altersgruppe der 15- bis 29-Jährigen in den meisten Ländern mehr als doppelt so hoch wie in der gesamten Erwerbsbevölkerung. EU-weit ist jeder dritte Arbeitnehmer unter 30 Jahren (32,2 %) befristet beschäftigt, in Ländern wie Polen, Portugal oder Spanien sogar etwa jeder zweite (Deutschland 38 %). Der Befristungsanteil bei den über 50-Jährigen liegt EU-weit nur bei 7 Prozent (Deutschland: 4 %). Den meisten Arbeitnehmerinnen gelingt es im Laufe des Berufslebens also in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis zu kommen.

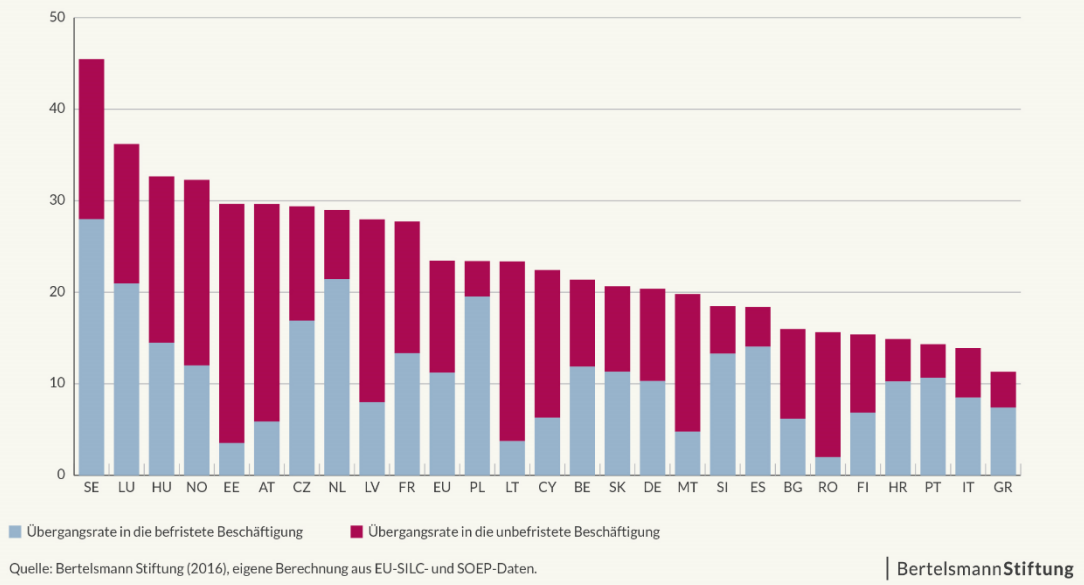
Gerade in jenen Ländern, in denen befristete Jobs weit verbreitet sind, sind Befristungen überwiegend unfreiwillig, d. h. die meisten befristeten Arbeitnehmer geben an, eigentlich eine Festanstellung zu wünschen. Dieser Anteil beträgt 91,5 Prozent in Spanien, 86,3 Prozent in Griechenland und 83,9 Prozent in Portugal. In den Nie-

derlanden sind hingegen nur etwa 44 Prozent unfreiwillig befristet, in Deutschland 39 Prozent und in Österreich sogar nur 8,8 Prozent.

2. Zugang in Beschäftigung

Erleichtern befristete Arbeitsverträge den Einstieg in den Arbeitsmarkt? Abbildung 2 zeigt die jährlichen Übergangsraten aus der Arbeitslosigkeit in die (abhängige) Beschäftigung nach Vertragsart im Zeitraum 2011 bis 2013 (vgl. Bertelsmann Stiftung 2016). Im europäischen Durchschnitt findet etwa jeder vierte, der in einem Jahr arbeitslos ist, im folgenden Jahr eine Beschäftigung. Die Gesamtübergangsrate variiert jedoch stark zwischen den Ländern. Während sie in Schweden über 45 Prozent beträgt, liegt sie in Griechenland, Portugal und Italien bei weniger als 15 Prozent, was vermutlich insbesondere auf die andauernde Beschäftigungskrise in diesen Ländern zurückzuführen ist.

ABBILDUNG 2: Übergangsraten aus der Arbeitslosigkeit nach Vertragsart
2011 bis 2013, in Prozent



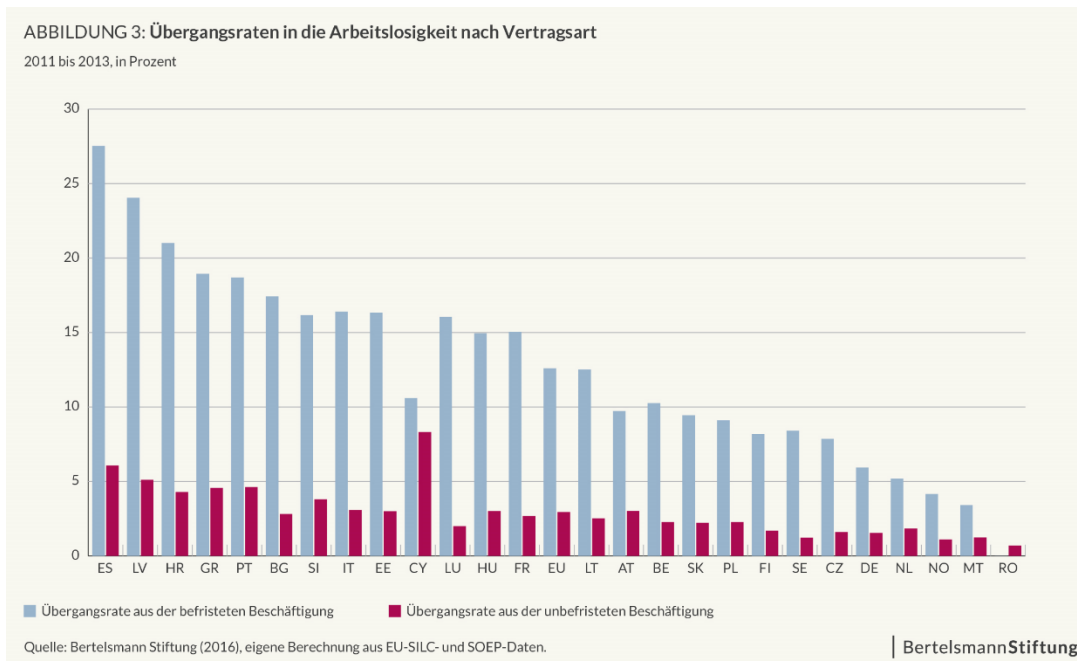
EU-weit nahmen dabei elf Prozent der Arbeitssuchenden eine befristete Beschäftigung und zwölf Prozent eine unbefristete Beschäftigung auf. Damit findet etwa jeder zweite Arbeitslose den Einstieg über einen befristeten Vertrag, obwohl der Anteil der befristeten Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung deutlich niedriger liegt. Auch dieses Verhältnis variiert stark zwischen den Ländern. So haben etwa Arbeitssuchende in Polen eine fünfmal so hohe Wahrscheinlichkeit, einen befristeten Job aufzunehmen als einen unbefristeten. Generell zeigt sich, dass insbesondere in Ländern mit einem hohen Befristungsanteil die Wahrscheinlichkeit, von der Arbeitslosigkeit in die befristete Beschäftigung überzugehen, besonders hoch ist. Dies deutet darauf hin, dass in diesen Ländern die befristete Beschäftigung tatsächlich den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert.

Vergleicht man allerdings die Befristungsquoten mit den Gesamtübergangsraten (befristet und unbefristet) über die Länder, so relativiert sich dieses Bild. Zwar nehmen

Arbeitssuchende in Ländern mit einer hohen Verbreitung befristeter Jobs häufiger eine befristete Stelle an. Der Einstieg in den Arbeitsmarkt (gemessen an der Übergangsraten in die Gesamtbeschäftigung) ist in diesen Ländern jedoch nicht leichter als in den Ländern, in denen die Befristung nur eine geringe Rolle spielt (z. B. Estland und Litauen).

3. Beschäftigungsstabilität und Sprungbrettfunktion

Die Übergangsraten in die umgekehrte Richtung, d. h. von der Beschäftigung in die Arbeitslosigkeit, geben Aufschluss über die Stabilität der Beschäftigung bzw. das Arbeitslosigkeitsrisiko von Arbeitnehmern mit befristeten und unbefristeten Verträgen. Wie Abbildung 3 zeigt, sind generell die Übergangsraten in den südeuropäischen Ländern sowie in Lettland am



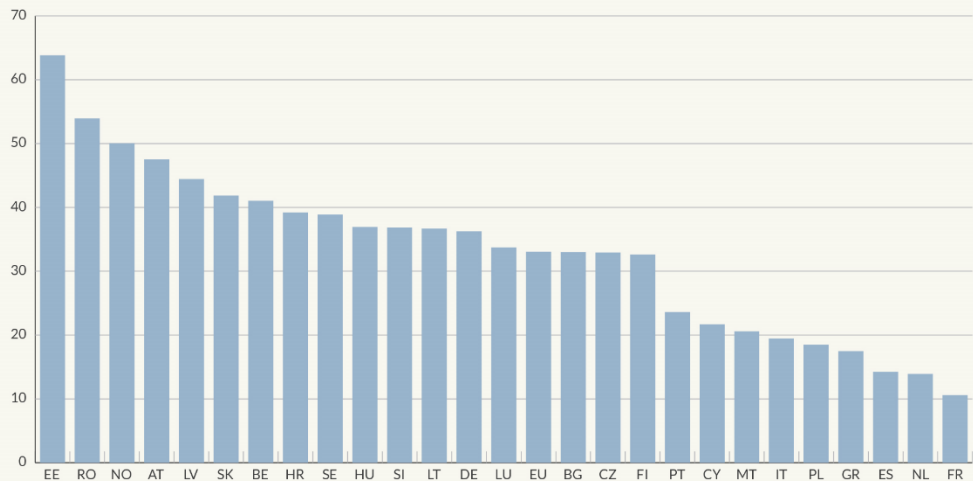
höchsten, während in Norwegen, Malta und Rumänien nur wenige Übergänge in die Arbeitslosigkeit zu beobachten sind. In allen Ländern ist allerdings das Arbeitslosigkeitsrisiko für befristet Beschäftigte deutlich höher als für regulär Beschäftigte, 12,6 Prozent gegenüber 2,9 Prozent im europäischen Durchschnitt. Das Risiko, arbeitslos zu werden, ist für befristet Beschäftigte also mehr als viermal so hoch wie für Arbeitnehmer mit unbefristetem Arbeitsvertrag.

Problematisch sind befristete Jobs vor allem dann, wenn die Arbeitnehmer einer hohen Unsicherheit ausgesetzt sind, ohne realistische Chancen auf eine dauerhafte Anstellung. Entscheidend ist also die Frage, ob befristete Jobs Aufstiege in dauerhafte Beschäftigung ermöglichen. Im Durchschnitt der EU-Länder beträgt die Übergangsrate in unbefristete Beschäftigung 33 Prozent, d. h. jeder dritte befristet Beschäftigte schafft innerhalb eines Jahres den Sprung in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis. In Frankreich liegt diese Rate aller-

dings nur bei knapp elf Prozent. Auch Polen, die Niederlande und die südeuropäischen Ländern weisen geringe Übergangsraten in unbefristete Beschäftigung auf. Insgesamt ist in den Ländern, die eine besonders hohe Befristungsquote aufweisen, auch die Durchlässigkeit zwischen der befristeten und der unbefristeten Beschäftigung sehr gering, der Arbeitsmarkt ist dort also stark segmentiert.

In Deutschland ist die Sprungbrettfunktion in die unbefristete Beschäftigung mit 36 Prozent leicht überdurchschnittlich. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass in Deutschland ein relativ großer Anteil der befristet Beschäftigten aus Personen in Ausbildung besteht, die generell eine recht hohe Wahrscheinlichkeit aufweisen, nach ihrer Ausbildung in unbefristete Beschäftigung übernommen zu werden. Auch unter Berücksichtigung dieser Besonderheit ist die Chance auf eine unbefristete Beschäftigung in Deutschland aber vergleichsweise hoch, die befristete Beschäftigung dient den Arbeitgebern also vor allem als verlängerte Probezeit zur Auswahl langfristig im

ABBILDUNG 4: Übergangsrate von der befristeten in die unbefristete Beschäftigung
2011 bis 2013, in Prozent



Quelle: Bertelsmann Stiftung (2016), eigene Berechnung aus EU-SILC- und SOEP-Daten.

BertelsmannStiftung

Unternehmen verbleibender Mitarbeiter (Boockmann und Hagen 2008).

4. Balance aus Sicherheit und Flexibilität

Die deutlichen Länderunterschiede hinsichtlich der Rolle der befristeten Beschäftigung stehen im engen Zusammenhang mit den nationalen arbeitsrechtlichen Regelungen. In Ländern mit ausgeprägtem Kündigungsschutz und wenig flexiblen Arbeitsmärkten ist tendenziell ein höherer Befristungsanteil zu beobachten. Hier haben die Arbeitgeber einen besonders starken Anreiz, auf befristet Beschäftigte als „Flexibilitätsreserve“ auszuweichen. Insbesondere in den südeuropäischen Ländern lässt sich die hohe Verbreitung befristeter Verträge dadurch erklären, dass dort lange Zeit vor allem partielle Arbeitsmarktreformen durchgeführt wurden, d. h. die Regeln hinsichtlich regulärer Arbeitsverhältnisse blieben unverändert, während die Schaffung befristeter Stellen erleichtert wurde.

In der Gesamtschau ist eine Flexibilisierungsstrategie, die vor allem auf die Schaffung befristeter Beschäftigung setzt, jedoch negativ zu bewerten, auch wenn diese oft einfacher durchzusetzen ist als umfassende Reformen. Zwar erleichtern befristete Arbeitsverträge in Ländern mit einem generell unflexiblen Arbeitsmarkt den Einstieg für Arbeitssuchende, sie führen aber im Ländervergleich nicht zu besseren Beschäftigungschancen für die Arbeitnehmer insgesamt. Gleichzeitig gehen sie mit instabilen Jobs und nur geringen Aufstiegschancen in dauerhafte Beschäftigung einher. Gerade in Ländern mit sehr hohen Befristungsquoten ist die Sprungbrettfunktion nur schwach ausgeprägt, die entstehende Beschäftigung damit nur wenig nachhaltig.

Stattdessen empfiehlt es sich, einen angemessenen niedrigen Kündigungsschutz mit Maßnahmen zu kombinieren, die die Sicherheit von Arbeitnehmern erhöhen, insbesondere ein gut ausgebautes System der Arbeitslosenversicherung. Damit reduziert sich auch der Anreiz, auf befristete Beschäftigungsverhältnisse auszuweichen. Entsprechende Empfehlungen hat die EU-

Kommission ausgesprochen, insbesondere den Ausbau der Sprungbrettfunktion und die vermehrte Schaffung unbefristeter Jobs mit einem Kündigungsschutz, der über die Dauer des Beschäftigungsverhältnisses ansteigt (Europäische Kommission 2012).

Mehrere Länder, z. B. Polen und Spanien, haben seit 2008 den Kündigungsschutz für reguläre Beschäftigungsverhältnisse gelockert, um die Segmentierung des Arbeitsmarktes zu verringern (Europäische Kommission 2016). Diese Maßnahmen zeigen bisher jedoch kaum Wirkung, die befristete Beschäftigung ist in diesen Ländern weiterhin stark verbreitet. Dies lässt sich dadurch erklären, dass strukturelle Arbeitsmarktformen erst mit relativ langer Zeitverzögerung wirken. Schließlich zeigt der Ländervergleich auch, dass die Funktion der befristeten Beschäftigung nicht nur auf eine einzige Institution wie den Kündigungsschutz zurückgeführt werden kann. So lässt sich etwa in Deutschland, Frankreich und Schweden beobachten, dass eine sehr ähnliche Höhe des Kündigungsschutzes mit unterschiedlich hoher Durchlässigkeit einhergeht. Insbesondere die skandinavischen Länder erreichen sowohl hohe Übergangsraten aus der Arbeitslosigkeit als auch gute Aufstiegschancen für befristet Beschäftigte. Dies lässt sich u.a. auf die hohen Investitionen in Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen des lebenslangen Lernens sowie auf die aktive Arbeitsmarktpolitik in diesen Ländern zurückführen. Ein durchlässiger Arbeitsmarkt setzt also nicht zuletzt hohe Investitionen in eine flexible Erwerbsbevölkerung voraus.

Literatur

- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). „Durchlässigkeit europäischer Arbeitsmärkte“. Gütersloh, 2016.
- Boockmann, B., und T. Hagen. „Fixed-term contracts as sorting mechanisms: Evidence from job durations in West Germany.“ *Labour Economics* 15: 984 -1005, 2008.
- Eurofound. „Recent developments in temporary employment: Employment growth, wages and transitions“. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.
- Europäische Kommission. „Einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung gestalten.“ COM (2012) 173 final. Straßburg, 2012.
- Europäische Kommission. „Employment and Social Developments in Europe 2015“. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016.
- Statistisches Bundesamt. „Arbeitsmarkt auf einen Blick - Deutschland und Europa“. Wiesbaden, 2016.

Policy Brief 2015/07: Technologischer Wandel und Beschäftigungspolarisierung in Deutschland

Die positive Beschäftigungsentwicklung der vergangenen zwei Jahrzehnte ging mit einem qualitativen Wandel der Beschäftigungsstruktur einher. Während die Mitte des Arbeitsmarkts stagnierte, wuchs die Erwerbstätigkeit vor allem in gering entlohnten und weniger qualifizierten Dienstleistungsberufen sowie im hoch entlohnten Bereich. Diese Polarisierungstendenzen waren zwar relativ schwach ausgeprägt, allerdings zeigt sich gerade auch hinsichtlich der Ausweitung der atypischen Beschäftigung eine zunehmende Spaltung des Arbeitsmarktes. Ursächlich hierfür sind neben dem technologischen Wandel und der Globalisierung auch die institutionellen Reformen seit den frühen 2000ern.

Policy Brief 2015/08: Erfolgsfaktoren für Nachhaltigkeitsstrategien

Im September 2015 hat die Vollversammlung der Vereinten Nationen die „Sustainable Development Goals“ (SDGs) verabschiedet: Die globalen Nachhaltigkeitsziele sollen auf internationaler, nationaler, regionaler und lokaler Ebene berücksichtigt werden. Dabei stellt sich die Frage, wie Nachhaltigkeitsstrategien – unter Berücksichtigung der SDGs – erfolgreich gestaltet werden können. In diesem Policy Brief stellen wir die Ergebnisse einer Expertenbefragung der Leuphana Universität Lüneburg im Auftrag der Bertelsmann Stiftung zu Erfolgsfaktoren für Nachhaltigkeitsstrategien vor.

V.i.S.d.P

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
D-33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Dr. Stefan Empter
Telefon: +49 5241 81-81137
stefan.empter@bertelsmann-stiftung.de

Andreas Esche
Telefon: +49 5241 81-81333
andreas.esche@bertelsmann-stiftung.de

Dr. Thieß Petersen
Telefon: +49 5241 81-81218
thiess.petersen@bertelsmann-stiftung.de

ISSN-Nummer: 2191-2459