

Beschluss der Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag

Sachgrundlose Befristung

Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, dass der Missbrauch von Befristungen abgeschafft werden soll, weshalb Arbeitgeber mit mehr als 75 Beschäftigten nur noch maximal 2,5 Prozent der Belegschaft sachgrundlos befristen dürften.

Zudem soll die Befristung ohne Sachgrund nur noch für eine Dauer von 18 statt der bisherigen 24 Monate zulässig sein – hinzukommend darf es nur noch zu einer einzigen Vertragsverlängerung kommen.

Bei Befristungen mit Sachgrund – deren Aneinanderreihung über weit mehr als zwei Jahre möglich ist – sollen Befristungsketten eingeschränkt werden, indem entsprechende Verträge untersagt werden, wenn mit demselben Arbeitgeber bereits zuvor ein unbefristetes oder mehrere befristete Arbeitsverhältnisse mit einer Gesamtdauer von fünf oder mehr Jahren bestanden haben.

Was bedeutet sachgrundlose Befristung?

Nach derzeitiger Rechtslage darf der Arbeitgeber bei einer Neueinstellung den Arbeitsvertrag auf maximal zwei Jahre befristen, ohne einen gesetzlich definierten Sachgrund angeben zu müssen. Im Unterschied zur Sachgrundbefristung muss der jeweilige Anlass also weder konkret benannt, noch im Streitfall vor Gericht nachgewiesen werden.

Dabei ist bereits der Begriff der sachgrundlosen Befristung irreführend und oftmals ideologisch besetzt. Er darf keinesfalls mit Willkür gleichgesetzt werden, denn auch bei sachgrundlosen Befristungen haben Arbeitgeber üblicherweise einen Anlass und Grund für diese Form der Einstellung: Hierzu gehören vor allem eine ungewisse Auftragslage, z.B. ein nur vorübergehender und nicht abschließend planbarer Bedarf an zusätzlicher Arbeitskraft. Die Juristen sprechen daher zutreffend von der sog. Zeitbefristung.

Welche Vorteile ergeben sich aus der sachgrundlosen Befristung?

Sachgrundlose Befristungen ermöglichen eine hohe Flexibilität bei der Einstellung von Arbeitnehmern und dienen – neben der Zeitarbeit – als derzeit einziger Ausgleich zum rigiden Kündigungsschutz. Befristete Arbeitsverhältnisse ermöglichen besonders bei unsicherer Produktionserwartung, Beschäftigung schnell und rechtssicher aufzubauen, vor allem im Nachgang von Wirtschaftskrisen wie etwa in den Folgejahren 2008/2009. Anders als die öffentliche Hand, die sich mit der sogenannten Haushaltsbefristung einen eigenen unkomplizierten und rechtssicheren

Rechtfertigungsgrund für Befristungen geschaffen hat, sind schwankende Auftragslagen und unsichere Zukunftsaussichten in der Privatwirtschaft keine ausreichende Begründung, um einen befristeten Arbeitsvertrag abzuschließen.

Sachgrundlose Befristungen erhöhen zudem die Rechtssicherheit für den Arbeitgeber, da das rechtmäßige Vorliegen eines Sachgrundes oftmals nicht eindeutig ist und der richterlichen Einzelfallprüfung unterliegt. Diese Prüfung gestaltet sich für Personalverantwortliche immer schwieriger, weil die schwankende Rechtsprechung der Arbeitsgerichte die im Gesetz eigentlich klar benannten Sachgründe zu einem unberechenbaren Vabanquespiel hat werden lassen. So werden etwa bei dem äußerst praxisrelevanten Sachgrund der Vertretung vor allem für kleine und mittelständische Betriebe kaum überwindbare Darlegungs- und Beweislastpflichten gefordert. Wird etwa die Tätigkeit des zeitweise verhinderten Mitarbeiters nicht von dem neu eingestellten Vertreter, sondern von einem anderen Arbeitnehmer ausgeübt und dessen Tätigkeit nun dem Vertreter zugewiesen, hat der Arbeitgeber „zur Darstellung des Kausalzusammenhangs“ die „Vertretungskette zwischen dem Vertretenen und dem Vertreter“ umfassend darzulegen. Dabei wird vorausgesetzt, dass der Arbeitgeber schon bei Vertragsschluss mit dem Vertreter dessen Aufgaben „gedanklich“ und nach „außen erkennbar“ einer abwesenden Stammkraft zuordnet und dies im Streitfall auch nachweist – so das Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 11.2.2015 mit dem Aktenzeichen 7 AZR 113/13. Ähnlich komplex gestaltet sich die Rechtsprechung zu den anderen gesetzlichen Sachgründen und macht damit das Ausweichen auf die rechtssichere sachgrundlose Befristung oftmals alternativlos.

Schließlich erleichtert die sachgrundlose Befristung Arbeitgebern die Einstellung von Personen, bei denen unklar ist, ob sie tatsächlich für die Stelle geeignet sind, oder die begründete Erwartung besteht, dass eine Probezeit von 6 Monaten zur Prüfung nicht ausreicht. Weiterhin profitieren Personen mit gebrochenen Erwerbsbiographien und Langzeitarbeitslose, weil ihre Einstellungschancen dadurch steigen. Ohne die Möglichkeit einer sachgrundlosen Befristung hätten diese Personengruppen auf dem Arbeitsmarkt oft das Nachsehen.

Wer ist von sachgrundloser Befristung betroffen?

Im Jahr 2017 waren insgesamt 1,6 Millionen Arbeitsverträge ohne sachlichen Grund befristet, was ungefähr der Hälfte aller befristeten Beschäftigungen entspricht. Gemessen an der Gesamtbeschäftigung liegt die Zahl aller befristeten Arbeitsverhältnisse insgesamt bei 8,3 Prozent, d.h. nur eines von 10 Arbeitsverhältnissen in Deutschland ist befristet.[1] Vergleichsweise hoch ist der Anteil bei Neueinstellungen – hier werden in der Privatwirtschaft ca. 40 Prozent der Beschäftigten zunächst befristet eingestellt, im öffentlichen Dienst sind es ca. 60 Prozent. Insbesondere junge Menschen sind hiervon stärker betroffen: So waren Jugendliche unter 19 Jahren im Jahr 2015 zu 41 Prozent, 30 bis 34-Jährige im Vergleich dazu nur zu 12 Prozent und 50 bis 54-Jährige lediglich zu 4

Prozent befristet eingestellt.[2]

Dabei gilt es jedoch unbedingt zu beachten, dass fast 75 Prozent aller befristet eingestellten Arbeitnehmer im Anschluss weiterbeschäftigt werden – zumindest in der Privatwirtschaft. Fast die Hälfte wird sogar in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen. Im Krisenjahr 2009 lag dieser Wert noch bei knapp 30 Prozent, was bedeutet, dass sich die Übernahmemechanismen deutlich verbessert haben und mit Hilfe von Befristungen schneller und nachhaltiger Beschäftigung aufgebaut werden konnte.[3]

Die Zahlen belegen einen insgesamt verantwortungsvollen Umgang mit dem Instrument der Befristung – deren sachgrundlose Variante ist oftmals die Brücke in eine unbefristete Beschäftigung. Auffällig ist allerdings, dass vor allem im öffentlichen Dienst der Länder 13,4 (Stand 2014) Prozent und im öffentlichen Dienst insgesamt 9,5 Prozent (Stand 2017) aller Beschäftigten befristet sind – im Kontrast dazu liegt derselbe Wert in der Privatwirtschaft bei nur 6,4 Prozent (Stand 2017).[4] Besonders drastisch sind die Bedingungen in wissenschaftlichen Betrieb der öffentlichen Hand. Hier waren bundesweit knapp 44 Prozent der Arbeitsverhältnisse befristet.[5]

Besonders deutlich wird dieses Spannungsverhältnis bei den Bundesministerien – so liegt der Anteil befristet Beschäftigter im für das Befristungsrecht zuständigen Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) im Jahr 2019 bei 10 Prozent. Im Auswärtigen Amt (AA) ist derselbe Wert im gleichen Jahr mit 15,4 Prozent sogar noch weit höher.[6]

Beispiellos frappierend sind die Zahlen der befristeten Arbeitsverträge an allen Neueinstellungen, deren Anteil im Bundesfinanzministerium (BMF) seit März 2018 80,4 Prozent betrug. Dieser Wert wird vom Bundesministerium für Gesundheit (BMG) mit knapp 85 Prozent seit März 2018 noch übertroffen, davon knapp 24,5 Prozent ohne Sachgrund. Der Durchschnitt der befristeten Neueinstellungen aller Bundesministerien liegt seit März 2018 mit 52 Prozent deutlich über dem Anteil in der Gesamtwirtschaft. [7]

Auch bei sogenannten Kettenbefristungen sticht die öffentliche Hand heraus, d. h. ein Arbeitsverhältnis beim selben Dienstgeber wird immer wieder durch einen neuen befristeten Arbeitsvertrag (mit Sachgrund) verlängert. Die Fälle missbräuchlicher Kettenbefristungen spielten sich bisher ausschließlich im öffentlichen Dienst ab.[8]

Welche Auswirkungen hätten die Pläne der GroKo?

Nach Berechnungen des IAB könnten von der im Koalitionsvertrag der GroKo vorgesehenen Reform bis zu 840.000 sachgrundlos Beschäftigte betroffen sein.[9] Da der Anteil der sachgrundlos befristeten Arbeitsverhältnisse in allen Unternehmen bei derzeit durchschnittlich 4,3 Prozent liegt, wäre dieses Instrument faktisch abgeschafft, da die geplante gesetzliche Quote von 2,5 Prozent in den meisten Betrieben bereits ausgeschöpft sein dürfte. Zudem wäre eine sachgrundlose Einstellung

künftig mit erheblichen rechtlichen Risiken verbunden. Eine starre Quote müsste unternehmensweit einem ständigen Monitoring unterliegen, denn auch bei einer nur sehr geringfügigen Überschreitung wären Befristungen rechtsunwirksam mit der Folge eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses. Insbesondere für mittelständische Unternehmen würde dies zu erheblichen finanziellen Risiken und bürokratischen Belastungen führen.

In diesem Zusammenhang nicht zu vermissen ist auch die verfassungsrechtlich bedenkliche und mittelstandsfeindliche Forderung der GroKo, wonach ein Unternehmen mit maximal 75 Beschäftigten unbeschränkt, hingegen ein Unternehmen mit 76 Beschäftigten nur zwei Mitarbeiter sachgrundlos einstellen darf. Diese Schwelle ist willkürlich und wird in absehbarer Zeit dazu führen, dass Betriebe ihren Personalbestand künstlich drosseln werden, um damit der rigiden Gesetzeslage zu entgehen.

Eine Quote würde zudem jedenfalls de facto ausschließlich die privaten Arbeitgeber treffen – zwar soll die Regelung auch für die Unternehmen der öffentlichen Hand gelten, öffentliche Arbeitgeber können eine Quote allerdings mit der sogenannten Haushaltsbefristung einfach und rechtssicher umgehen, während dieser Weg für die private Wirtschaft versperrt bleibt. Es ist daher absehbar, dass Unternehmen auf andere Alternativen zur Flexibilisierung ausweichen müssten, beispielsweise den Einsatz von Zeitarbeit oder von Werk- und Dienstverträgen. Dies gilt insbesondere in wirtschaftlich unsicheren Zeiten, in denen Beschäftigung schnell aufgebaut werden muss. Ein Ausweichen auf die Befristung mit Sachgrund bliebe zwar möglich, wäre aber aufgrund der bereits dargestellten unklaren Rechtslage mit nicht unerheblichen Gerichts- und Prozessrisiken verbunden. Im Ergebnis sorgt ein solches Gesetz dafür, dass die Einstellung von Menschen verhindert wird und die Arbeitslosigkeit steigt.

Bei der ebenfalls geplanten Kürzung der Dauer der sachgrundlosen Beschäftigung von 24 auf 18 Monate würde sich zudem im Fall eines Auslaufens der Befristung auch die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes von zwölf auf acht Monate verkürzen.

Position der Fraktion

Befristete Arbeitsverhältnisse sind unverzichtbarer Bestandteil einer flexiblen Volkswirtschaft – dies gilt in besonderem Maße für den bereits stark regulierten Arbeitsmarkt in Deutschland. Nur durch die Instrumente der Befristung und der Zeitarbeit ist es den deutschen Unternehmen in Phasen wirtschaftlichen Abschwungs möglich, die Personalkosten so anzupassen, dass auch bei sinkender Auftragslage die finanzielle Situation des Unternehmens mittelfristig gesichert ist. Andersherum sind es gerade die Unsicherheiten während des wirtschaftlichen Aufschwungs nach einer Krise, in dem Unternehmen fähig sein müssen, zügig Beschäftigung aufzubauen, um der steigenden Nachfrage angemessen begegnen zu können, ohne sich sofort langfristig an die neuen Mitarbeiter binden zu müssen. Vor dem Hintergrund einer sich absehbar verschlechternden Konjunktur ist der Vorschlag der Großen Koalition, die sachgrundlose Befristung als ökonomisches Instrument zur Flexibilisierung quasi

abzuschaffen, brandgefährlich.

Auch statistisch besteht kein Handlungsbedarf. Seit den Krisenjahren 2008/2009 steigen die Übernahmequoten befristet Beschäftigter in der Privatwirtschaft stetig an, die Personalabgänge durch Befristungsende sinken.[10] Zudem steigt durch den akuten Fachkräftemangel und die zunehmende Zahl an Eigenkündigungen von Arbeitnehmern der Druck auf die Arbeitgeber, auf Befristungen zu verzichten, um besonders attraktiv für Bewerber zu sein. Aus Sicht der Freien Demokraten ist es daher schlicht kontrafaktisch, an dieser Stelle Handlungsbedarf hinsichtlich der Privatwirtschaft zu unterstellen – ein derartiger Vorwurf wird dem sehr verantwortungsvollen Umgang von Unternehmen mit dem Instrument der Befristung nicht gerecht.

Sehr wohl problematisch ist dagegen die Nutzung von Befristungen im öffentlichen Dienst – insbesondere in den Bundesministerien und dem wissenschaftlichen Betrieb. Das ist insbesondere vor dem Hintergrund, dass Deutschland als ressourcenarmes Land auf wissenschaftliches Knowhow angewiesen ist, außerordentlich bedauerlich. Die Neigung Mancher, anschuldigend auf die Privatwirtschaft zu zeigen, sticht daher mehr durch bittere Ironie als sachliche Stärke heraus.

Es bleibt deshalb keine andere Möglichkeit, als die im Koalitionsvertrag festgehaltenen Vorschläge vorbehaltlos abzulehnen und die Bundesregierung gleichzeitig aufzufordern, effektive Maßnahmen zur Überprüfung und Verbesserung der Situation im öffentlichen Dienst schnellstmöglich anzuregen, besonders hinsichtlich der Haushaltsbefristung und der missbräuchlichen Verkettung von Verträgen mit Sachgründen.

[1] IAB-Kurzbericht 16/2018.

[2] Statistisches Bundesamt 2018.

[3] IAB-Kurzbericht 16/2018.

[4] IAB-Kurzbericht 5/2016 und IAB-Betriebspanel 2017.

[5] IAB-Kurzbericht 05/2016.

[6] Antwort der Bundesregierung auf eine Kl. Anfrage der FDP-Fraktion, Bundestagsdrucksache 19/9838.

[7] Antwort der Bundesregierung auf eine Kl. Anfrage der FDP-Fraktion, Bundestagsdrucksache 19/9838.

[8] Giesen, Reform des Befristungsrechts – rechtliche und rechtspolitische Aspekte, 2019, S. 11.

[9] IAB-Kurzbericht 16/2018.

[10] IAB-Kurzbericht 16/2018.