

Atypische Beschäftigung und soziale Risiken Entwicklung, Strukturen, Regulierung

Berndt Keller/Hartmut Seifert¹

Auf einen Blick

Atypische Beschäftigungsformen gewinnen an Bedeutung. Gut 36 Prozent der Beschäftigten arbeiten befristet, geringfügig, in Teilzeit oder als Leiharbeiter. Im Vergleich zu unbefristeter Vollzeitarbeit sind diese mehrheitlich von Frauen ausgeübten Beschäftigungsverhältnisse mit deutlich höheren Risiken verbunden, nur einen Niedriglohn zu erhalten, den Arbeitsplatz wieder eher zu verlieren und nur eingeschränkten Zugang zu beruflicher Weiterbildung zu haben. Der Aufstieg in ein Normalarbeitsverhältnis gelingt nur wenigen. Langfristig droht Altersarmut. Ansatzpunkte, wie sich die Prekaritätsrisiken mindern lassen, liefert der Beitrag.

(1) In den letzten beiden Jahrzehnten, vor allem seit Einführung der Hartz-Gesetze (2003 ff.), haben atypische Beschäftigungsverhältnisse erheblich zugenommen. Inzwischen entfällt, wenn man Doppelzählungen eliminiert, deutlich mehr als ein Drittel der Gesamtbeschäftigung auf Teilzeit- und Leiharbeit sowie auf befristete und geringfügige Beschäftigung. Diese Beschäftigungsformen werden im Prozess der Tertiärisierung der Wirtschaft weiter an Bedeutung gewinnen. Sie stellen den zunehmenden Ausnahme-, Normalarbeitsverhältnisse (im Folgenden NAV) hingegen den abnehmenden Regelfall dar. NAV sind definiert als unbefristete Vollzeitarbeitsverhältnisse, die nicht in Form der Leiharbeit organisiert sind. In der arbeits- und sozialpolitischen Diskussion wird diese Pluralisierung bzw. Differenzierung der Beschäftigungsverhältnisse nach wie vor kontrovers diskutiert: Erheblichen Flexibilisierungsvorteilen der Unternehmen stehen deutliche soziale bzw. Prekaritätsrisiken der Beschäftigten gegenüber, die langfristig auch die sozialen Sicherungssysteme belasten und die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes einschränken.

(2) Ausgangsniveau und Entwicklungsdynamik der verschiedenen Formen unterscheiden sich deutlich:

- Teilzeitarbeit ist mit mehr als einem Viertel aller abhängig Beschäftigten die am weitesten verbreitete Form. Ihre säkulare Zunahme hängt mit der zunehmenden Erwerbstätigkeit von Frauen, fehlenden Betreuungseinrichtungen für Kinder sowie der Expansion des Dienstleistungssektors zusammen. Mehr als 80 Prozent aller Teilzeitbeschäftigten sind weiblich.
- Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse haben nach ihrer Neuregelung zu Mini-Jobs im Rahmen der Hartz-Gesetze auf mehr als 20 Prozent zugenommen und stellen die zweithäufigste Form dar. Zu unterscheiden ist zwischen ausschließlich ausgeübten Mini-Jobs und Mini-Jobs als Nebenerwerbstätigkeiten. Auf die zweite Gruppe entfallen etwa 30 Prozent.
- Midi-Jobs, die durch die Hartz-Gesetze eingeführt wurden und Einkommen in der „Gleitzone“ zwischen 401 und 800 Euro umfassen, üben knapp vier Prozent der abhängig Beschäftigten aus.
- Befristete Beschäftigungsverhältnisse haben allmählich auf über neun Prozent (ohne Auszubildende) zugenommen. Die relativ geringe Quote täuscht darüber hinweg, dass 2009 nahezu die Hälfte aller neuen Arbeitsverträge zunächst nur befristet abgeschlossen wurde.
- Leiharbeit hat die höchsten Zuwachsraten zu verzeichnen und umfasst Anfang 2011 knapp drei Prozent der Gesamtbeschäftigung. Leiharbeit ist die Beschäftigungsform, die am stärksten dem konjunkturellen Auf und Ab ausgesetzt ist.
- Der Anteil der Selbstständigen an allen Erwerbstätigen stieg auf ca. elf Prozent; diese Entwicklung wurde ausschließlich durch die Zunahme der Solo-Selbstständigen, d.h. solche ohne Mitarbeiter, verursacht, die etwa die Hälfte aller Selbstständigen ausmachen. Formal gehören sie zwar nicht zu den atypisch Beschäftigten, wegen ihrer häufig nur geringen Einkommen und unsicheren wirtschaftlichen Perspektiven werden sie aber in die Analyse einbezogen.

(3) In sämtlichen Formen (mit Ausnahme der Leiharbeit) sind Frauen mehr oder weniger deutlich überrepräsentiert, so dass die Probleme atypischer Beschäftigung eine ausgeprägte geschlechtsspezifische Dimension aufweisen. Beim Famili-

erstand sind Alleinerziehende häufiger betroffen. Beim Ausbildungsniveau sind Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung sowie solche mit hohen Abschlüssen häufiger vertreten. Hinsichtlich des Alters sind jüngere Arbeitnehmer (15-24 Jahre) überrepräsentiert. Schließlich arbeiten Ausländer häufiger in atypischer Beschäftigung als Deutsche.

Abgesehen von diesen Gemeinsamkeiten in den Strukturmustern verfügen die einzelnen Formen über spezifische Profile. So stellen Studierende und Rentner gut die Hälfte der Midi-Jobber, bei den Mini-Jobbern sind es immerhin noch knapp 30 Prozent. Nur wenige jüngere Beschäftigte leisten Teilzeitarbeit, dagegen relativ viele Leiharbeit. Auffallend ist ferner, dass Formen atypischer Beschäftigungen im Dienstleistungsbereich besonders weit verbreitet sind. Einsatzschwerpunkte liegen im Handel, im Gesundheitswesen sowie im Bereich Erziehung und Unterricht. Teilweise handelt es sich um Sektoren mit niedrigem Lohnniveau. Lediglich Midi-Jobber arbeiten relativ häufig im Verarbeitenden Gewerbe.

(4) Atypisch Beschäftigte sind deutlich höheren sozialen Risiken ausgesetzt als Arbeitnehmer in NAV. Nicht sämtliche atypisch Beschäftigte arbeiten jedoch unter prekären Bedingungen, und nicht sämtliche NAV sind frei von Prekaritätsrisiken. Kriterien der Bewertung sollten sowohl kurz- als auch langfristige Risiken berücksichtigen, d.h. solche, die während und nach der Phase der Erwerbstätigkeit Prekarität verursachen: subsistenzsicherndes Einkommen (in Höhe von mindestens zwei Dritteln des Medianlohns), Beschäftigungsstabilität (Option auf kontinuierliche Erwerbstätigkeit auf dem internen oder externen Arbeitsmarkt), Beschäftigungsfähigkeit (vor allem Zugang zu betrieblich-beruflicher Weiterbildung und Sicherung der Gesundheit), Integration in die sozialen Sicherungssysteme (vor allem in die Rentenversicherung).

(5) In der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion werden die Begriffe atypische und prekäre Beschäftigung häufig synonym gebraucht. Tatsächlich schwankt jedoch der Grad der Prekarität sowohl zwischen den Formen atypischer Beschäftigung als auch nach den jeweiligen Kriterien der Prekarität:

Beim Einkommen besteht für alle Formen ein erhöhtes Risiko. Besonders groß ist es bei Mini-Jobbern und Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern. Für Beschäftigte der zweiten Gruppe ist die Wahrscheinlichkeit, nur einen Niedrig- bzw. Prekaritätslohn (Stundenlohn) zu erhalten, allein aufgrund der Beschäftigungsform bei ansonsten vergleichbaren Merkmalen (Qualifikation, Alter, Geschlecht usw.) mehr als viermal (Frauen) bzw. mehr als sechsmal (Männer) höher als bei vergleichbaren Beschäftigten mit NAV. Ein noch höheres Prekaritätsrisiko tragen geringfügig Beschäftigte, es übertrifft den Wert für vergleichbare Beschäftigte in NAV um mehr als das Zehnfache. Für Teilzeitbeschäftigte ist das Risiko des Prekaritätslohnes nur unwesentlich größer als bei NAV. Im Niedriglohnsektor, der in den 2000er Jahren stark expandierte, arbeiten überwiegend atypisch Beschäftigte. Die Ausweitung des Niedriglohnsektors ist also wesentlich auf die Expansion atypischer Beschäftigung zurückzuführen.

Ähnliche Nachteile bei sämtlichen Formen (mit Ausnahme der längeren Teilzeitarbeit) ergeben sich bei der Beschäftigungsstabilität, wobei Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter besonders betroffen sind. Für sie ist die Wahrscheinlichkeit, nach einem Jahr Beschäftigung den Arbeitsplatz zu verlieren, mehr als dreimal so hoch wie bei einem vergleichbaren Beschäftigten mit NAV. Etwa die Hälfte dieser Beschäftigungsverhältnisse dauert weniger als drei Monate.

Neueinstellungen erfolgen häufig befristet, so dass vor allem jüngere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betroffen sind. Wesentlich sind die Übergangsquoten in NAV, die mit zunehmendem Qualifikationsniveau steigen.

Weitere Nachteile atypisch Beschäftigter ergeben sich infolge der eingeschränkten Beteiligung an betrieblich-beruflicher Weiterbildung bei der Sicherung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit. Diese Benachteiligung lässt sich kaum durch eigeninitiierte Weiterbildungsaktivitäten der Beschäftigten ausgleichen. Zum einen schränkt die hohe Beschäftigungsinstabilität den Zugang zum Lernort Betrieb ein, zum anderen fehlen aufgrund der niedrigeren Einkommen die finanziel-

len Ressourcen zur eigenverantwortlichen Organisation. Dadurch fällt es schwer, aus eigener Kraft den Zirkel prekärer Beschäftigung zu durchbrechen. Gesamtwirtschaftlich droht eine Unterinvestition in Humankapital, die auch aufgrund des demographischen Wandels problematisch ist und wachstumshemmend wirkt.

Die Integration in die sozialen Sicherungssysteme (vor allem in die Renten- und Arbeitslosenversicherung) hängt stark vom NAV ab. Sie ist bei atypisch Beschäftigten sowohl infolge der reduzierten Beiträge als auch durch häufigere Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit (u. a. durch Arbeitslosigkeit) eingeschränkt. Mittel- und langfristig steht das Risiko von Altersarmut (vor allem bei Mini- und Midi-Jobbern) wieder auf der arbeits- und sozialpolitischen Agenda. Die bereits vorgenommenen sowie die geplanten Absenkungen des Rentenniveaus verstärken die durch die Ausweitung atypischer Beschäftigung verursachten Prekaritätsprobleme. Bedroht sind vor allem Frauen, die mehrfachen Risiken ausgesetzt sind. Sie arbeiten überwiegend in Niedriglohnsektoren des Dienstleistungsbereiches und außerdem in atypischen Beschäftigungsformen mit Benachteiligungen beim Lohn und bei der beruflichen Weiterbildung.

(6) Diese Prekaritätsrisiken sind gravierend, weil atypische Beschäftigung kein Übergangsphänomen in Erwerbsbiographien darstellt. Aufwärtsmobilität (im Sinne des Einstiegs in NAV) findet nur in begrenztem Maße statt; häufiger sind Wechsel zwischen Formen atypischer Beschäftigung sowie wiederholte Phasen der Arbeitslosigkeit. Von der bei der Reform der rechtlichen Arbeitsmarktstruktur vielfach erwarteten „Sprungbrett-“ oder „Brückenfunktion“ im Sinne eines Übergangs von atypischen in NAV kann in empirischer Perspektive kaum die Rede sein. Empirische Analysen zeigen eher eine Pfadabhängigkeit. Kommt es zu Beendigungen von Arbeitsverhältnissen, münden Beschäftigte aus NAV eher wieder in solche ein, atypisch Beschäftigte eher wieder in derartige Beschäftigungsformen. Für die erste Gruppe ist nach beendeten Beschäftigungsverhältnissen auch das Risiko, arbeitslos zu werden bzw. zu bleiben, wesentlich geringer als für Beschäftigte der zweiten Gruppe.

(7) Die in der politischen und wissenschaftlichen Debatte häufig unbeachteten langfristigen Folgen reichen über die Phase der Erwerbstätigkeit hinaus in die des Ruhestands hinein. Die individuell erworbenen Ansprüche an die gesetzliche Rentenversicherung erreichen häufig kein subsistenzsicherndes Niveau, so dass ergänzende Sozialleistungen notwendig werden (Grundsicherung im Alter), die aus allgemeinen Steuermitteln zu finanzieren sind. Im Übrigen ist auch der Zugang zu Systemen betrieblicher Altersvorsorge infolge durchschnittlich relativ kurzer Beschäftigungszeiten erheblich eingeschränkt. Zudem verhindern die niedrigen Einkommen eine freiwillige Eigenvorsorge. Angesichts dieser Bedingungen ist eine auf vermehrte Eigenverantwortung setzende Politik untauglich. Mehr denn je ist vielmehr das Solidarprinzip gefordert.

(8) Aufgrund dieser empirischen Befunde stellt sich auf normativer Ebene die Frage nach dem politischen Umgang mit diesen Beschäftigungsformen in der Zukunft: Soll der bisher dominierende Kurs der Deregulierung fortgesetzt werden oder sind Änderungen in Richtung auf Re-Regulierung anzuraten? Wir vertreten die Position, dass die im Einzelnen diskutierten erhöhten Risiken durch verschiedene Maßnahmen der Re-Regulierung vermindert bzw. vermieden werden sollen.

– Die Einführung eines generellen Mindestlohnes in sämtlichen Branchen würde die erheblichen Einkommensrisiken deutlich reduzieren bzw. subsistenzsichernde (Familien-)Einkommen ermöglichen. Der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ sollte von Beginn der Tätigkeit an für alle im Unternehmen tätigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (einschließlich Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter und Mini-Jobber) gelten und Teil einer allgemeinen Gleichbehandlung sein;

bestehende Umsetzungsprobleme getroffener Regelungen dürfen kein Grund für Ungleichbehandlung sein. Die Einführung einer Risikoprämie würde (vor allem bei Befristungen und Leiharbeit) die aus dem erhöhten Risiko des Arbeitsplatzverlustes resultierenden sozialen Folgen mindern.

- Die Benachteiligungen hinsichtlich der Beschäftigungsfähigkeit ließen sich durch die Einführung generalisierter und abgesicherter individueller Ansprüche auf Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen reduzieren. Die Finanzierung sollte durch umlagefinanzierte überbetriebliche Fonds erfolgen, wie sie bereits in kleineren Tarifbereichen existieren.
- In der Rentenversicherung besteht das Ziel in einer Verminderung des Risikos, im Alter ergänzende Transferleistungen („Grundsicherung im Alter“) in Anspruch nehmen zu müssen. Zwei Strategien sind in der Diskussion: Ein Ansatz entwickelt das bestehende System weiter und versucht, nicht mehr die Kontinuität der Erwerbsbiographie zu honorieren, sondern Lücken unabhängig von ihren Gründen zuzulassen (u. a. durch stärkere Berücksichtigung von Erziehungs- oder Pflegezeiten). Der zweite Ansatz läuft auf einen langfristig anzulegenden Systemwechsel hinaus. Die wichtigste Änderung wäre, von der stark einkommens- bzw. erwerbszentrierten Form und dem nach wie vor dominierenden Äquivalenzprinzip abzurücken und ein dreistufiges Sicherungssystem einzuführen. Dieses sollte bestehen aus einer steuerfinanzierten, vom vorherigen Erwerbsstatus unabhängigen Basis- bzw. Grundsicherung, einem wie bisher beitragsfinanzierten Teil sowie einer freiwilligen individuellen Zusatzversicherung. Atypisch Beschäftigte blieben allerdings in den beiden letztgenannten Säulen benachteiligt.

1 Prof. em. Dr. Berndt Keller, Universität Konstanz, FB Politik- und Verwaltungswissenschaft;
Dr. Hartmut Seifert, ehemaliger Leiter des WSI in der Hans-Böckler-Stiftung.